

Die Steuerreform wirft ihre Schatten voraus	321
Zur Beschäftigung in den Branchen des Bergbaus und verarbeitenden Gewerbes	331

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 25/88

Berlin

23. Juni 1988

55. Jahrgang

Die Steuerreform wirft ihre Schatten voraus Perspektiven der Finanzpolitik bis 1990



Im Mittelpunkt der wirtschafts- und finanzpolitischen Diskussion steht nach wie vor die Finanzierung der Steuerreform 1990. Dieses Thema hat noch an Brisanz gewonnen, weil sich die Finanzlage der Gebietskörperschaften zunehmend verschlechtert. Nachdem von 1982 bis 1985 die Finanzierungsdefizite in den Haushalten von Bund, Ländern und Gemeinden um fast die Hälfte — auf 38 Mrd. DM — reduziert worden waren, steigen sie seit 1986 wieder beträchtlich; für 1988 ist mit einem Fehlbetrag von 65 Mrd. DM zu rechnen, weit mehr, als die Gebietskörperschaften in ihren Haushaltsplanungen veranschlagt haben. Besonders gravierend ist die Abweichung beim Bund: Am Jahresende dürften nicht — wie geplant — 30 Mrd. DM, sondern über 41 Mrd. DM zu Buche stehen, die über zusätzliche Kredite aufgebracht werden müssen. Diese Entwicklung ist nicht Folge einer expansiven Ausgabenpolitik, sondern resultiert aus Einnahmeausfällen aufgrund von Steuersenkungen, dem Versiegen des Bundesbankgewinns und aus den Mehrbelastungen infolge der EG-Reformen (die Zusatzkosten von über 4 Mrd. DM werden haushaltstechnisch als Mindereinnahmen verbucht).

Erwartungsgemäß¹ hat die Bundesregierung zur Lösung ihrer Finanzprobleme, die dadurch verstärkt werden, daß der Bundesanstalt für Arbeit im nächsten Jahr ein Fehlbetrag von 6 Mrd. DM droht, jüngst eine stufenweise Erhöhung der Verbrauchsteuern angekündigt. Damit ist sie in ihrer Konzeption, dem Abbau der Staatsdefizite große Abgabentlastungen folgen zu lassen, wohl gescheitert, zumal sich weiterer Konsolidierungsbedarf abzeichnet.

Nachdem im Zeitraum 1982 bis 1985 von den Haushalten der Gebietskörperschaften zum Teil in erheblichem Umfang restriktive Einflüsse² auf die Gesamtwirtschaft ausgegangen waren und damit die ohnedies nur verhaltene Aufwärtsentwicklung gedämpft worden ist, kam es 1986 zu einer Wende in der Finanzpolitik. Freilich waren die expansiven Impulse eher bescheiden (siehe Schaubild). Sie resultierten in erster Linie aus den 1986 in Kraft getretenen Steuersenkungen. Für 1987 hatte das DIW mit kräftigeren Impulsen seitens der Gebietskörperschaften gerechnet³, doch sind die Ausgaben weniger als angenommen ausgeweitet worden.

¹ Vgl. Finanzierungsalternativen und mögliche Auswirkungen der Steuerreform 1990 auf Gesamtwirtschaft und öffentliche Haushalte. Bearb.: Dieter Vesper und Rudolf Zwiener. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 41/87.

² Zur Messung der Wirkungen der Finanzpolitik auf den Konjunkturverlauf verwendet das DIW seit Jahren ein „Impulskonzept“. Die im Schaubild ausgewiesenen Nachfrageimpulse sind als „Primärimpulse“ zu interpretieren, die Multiplikatorwirkungen und Verzögerungen nicht einschließen. Als Impulse werden die Abweichungen der verschiedenen inlandswirksamen Einnahme- und Ausgabekategorien angesehen, die sich — fortgeschrieben mit dem nominalen Anstieg des Produktionspotentials — gegenüber dem jeweils realisierten Volumen der Vorperiode ergeben. Die Konjunkturadäquanz wird anhand der Auslastung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials geschätzt; je nach Auslastungsgrad können auch von einem „neutralen“ Verhalten stabilisierende oder destabilisierende Effekte ausgehen.

³ Vgl. Öffentliche Haushalte 1987/88: Beschleunigter Anstieg der Finanzierungsdefizite. Bearb.: Dieter Vesper. In: Wochenbericht des DIW Nr. 35/1987.

Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte wurde durch die hohen Gewinne der Bundesbank begünstigt; sie führte von 1982 bis 1985 46 Mrd. DM an den Bundeshaushalt ab, 1986/87 kamen nochmals 20 Mrd. DM hinzu. Auch die Bundespost überwies im Zeitraum 1982 bis 1987 beachtliche Beträge, nämlich 27 Mrd. DM. Durch diese Einnahmen konnte der Anstieg der Zinsbelastungen in Grenzen gehalten werden. Ohne sie wären die Defizite sehr viel höher ausgefallen, oder es hätten die Ausgaben noch stärker gekürzt werden müssen.

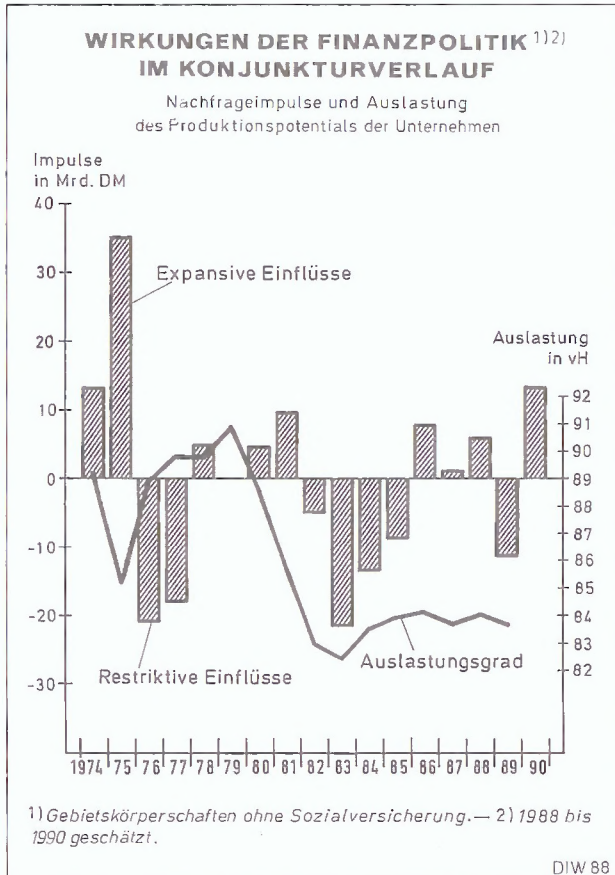
winnabführungen — im Zeitraum 1982/87 gegenüber dem Zeitraum 1975/80 nur wenig — von 3,88 vH auf 3,65 vH des BIP — zurückgegangen.

Einnahmen 1988 und 1989

Die kassenmäßigen Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden werden 1988 um knapp 3 vH zunehmen und ein Volumen von 482 Mrd. DM erreichen. Ein ähnliches Ergebnis prognostizierte der „Arbeitskreis Steuerschätzung“ im Mai dieses Jahres.

Das Lohnsteueraufkommen wird sich um 2,4 vH erhöhen, wobei für die Bemessungsgrundlage, die Bruttolohn- und -gehaltssumme, mit einem Anstieg um über 3 vH gerechnet wird. Die zu Jahresbeginn in Kraft getretenen Steuerrechtsänderungen führen nach Berechnungen mit dem Lohnsteuermodell des DIW⁵ zu kassenmäßigen Mindereinnahmen von 8 Mrd. DM. Dieser Betrag liegt um rund 1,5 Mrd. DM unter jenem, den das Bundesfinanzministerium in einer früheren Ausfallschätzung errechnet hatte. Ohne diese Entlastung betrüge der Anstieg reichlich 7 vH. In den ersten fünf Monaten haben die Kasseneingänge überraschend kräftig zugenommen (4,5 vH). Dies ist zum größten Teil auf die außergewöhnlich günstigen Witterungsverhältnisse, von denen vor allem die Bauwirtschaft profitierte, zurückzuführen; eine Rolle spielten auch die geringeren Erstattungen im Rahmen des Lohnsteuerjahresausgleichs. In den nächsten Monaten wird sich das Expansionstempo merklich abflachen, und zwar auch deshalb, weil die ohnedies niedrigen Tarifierhebungen im öffentlichen Dienst erst zum 1. März wirksam wurden und es somit zu geringeren Nachzahlungen an die Beschäftigten als im Vorjahr kommt.

Die Steuerrechtsänderungen schmälern das Aufkommen an veranlagter Einkommensteuer um 2 Mrd. DM, so daß die Kasseneingänge nur um 2,3 vH steigen werden. Dennoch liegt dieses Ergebnis deutlich über früheren Schätzungen, denn die Entwicklung im bisherigen Jahresverlauf war überraschend günstig, obwohl die aus



Ohne die Gewinnablieferungen errechnet sich für die Jahre 1982 bis 1987 ein Defizit des Bundes⁴ in Höhe von 265 Mrd. DM, das waren 2,45 vH des nominalen Bruttoinlandsprodukts. Von 1975 bis 1980 — in der Zeitspanne des vorangegangenen Konjunkturaufschwungs — hatten sich die jährlichen Defizite zu einem Betrag von 171 Mrd. DM aufsummiert (2,28 vH des BIP); damals hatte die Bundesbank keine Gewinne überwiesen, während die Post knapp 10 Mrd. DM ablieferte. Ohne Berücksichtigung der Gewinnabführungen sind die Defizite des Bundes, gemessen am gesamtwirtschaftlichen Aktivitätsniveau, nach 1981 also noch geringfügig gestiegen, hingegen haben sich der Länder- und der Gemeindeanteil verringert; die Konsolidierung der Gemeindehaushalte ging mit einer bisher beispiellosen Kürzung der Investitionsausgaben einher. Insgesamt sind die (kumulierten) Defizite der Gebietskörperschaften — unter Auslassung der Ge-

⁴ In Abgrenzung der Finanzstatistik.

⁵ In diesem Modell werden — entsprechend den Daten der aktuellsten Lohnsteuerstatistik (zur Zeit für das Jahr 1983) — die Lohnsteuerpflichtigen nach Steuerklassen, Kinderzahl und Größenklassen des Bruttolohns ausgewiesen. Für jede Bruttolohnklasse wird der durchschnittliche Bruttolohn ermittelt und um die pauschalierten Freibeträge — wie sie in den Jahreslohnsteuertabellen berücksichtigt werden — gekürzt. Auf dieses so ermittelte zu versteuernde Einkommen wird die Tarifformel angelegt. Die sich daraus ergebende Jahreslohnsteuer wird mit der Anzahl der Steuerpflichtigen multipliziert und über alle Größen- und Steuerklassen summiert. Für die Quantifizierung von Steuerrechtsänderungen, die die Freibeträge oder die Tarifformel betreffen, werden diese Änderungen in das Modell eingegeben. Die Verteilung auf die verschiedenen Einkommensklassen der jeweils aktuellsten Lohnsteuerstatistik wird mit den erwarteten Veränderungsdaten für die Bruttolohn- und -gehaltssumme und der Zahl der Erwerbstätigen fortgeschrieben.

dem Kassenaufkommen der Einkommensteuer erstattete Lohnsteuer (§ 46 EStG) um fast ein Fünftel über den Erstattungszahlungen im vergleichbaren Vorjahreszeitraum lag. Offenbar kam es als Folge der günstigen Gewinnsituation in den Vorjahren noch zu erheblichen Nachzahlungen. Der Anstieg der Körperschaftsteuer (8 vH) ist zu einem großen Teil darauf zurückzuführen, daß die Vorjahresbasis durch die Steuerrückzahlungen im Zusammenhang mit der Veräußerung eines großen Industrievermögens unterzeichnet war. Bereinigt um diesen Effekt ergibt sich nur ein geringes Plus.

Die Einnahmen aus den Steuern vom Umsatz erhöhten sich in den ersten fünf Monaten dieses Jahres um

4,5 vH, also im Gleichschritt mit den — witterungsbegünstigten — gesamtwirtschaftlichen Umsätzen. Allerdings war das Vorjahresergebnis aus kassentechnischen Gründen im Zusammenhang mit der damaligen Abrechnung eines Großprojektes überhöht, so daß sich ohne diesen Sondereffekt eine noch höhere Rate errechnet. Im weiteren Jahresverlauf dürfte sich der Anstieg dieser Steuereinnahmen abschwächen, insgesamt sind für 1988 Mehreinnahmen von 4 vH zu erwarten. Dabei ist unterstellt, daß sich der Anteil der Güter, die mit dem vollen Steuersatz belastet werden, nicht nennenswert erhöht.

Nur gering werden die Mehreinnahmen aus den speziellen Verbrauchsteuern sein. Sie werden durch die wei-

Tabelle 1

Kassenmäßiges Steueraufkommen der Gebietskörperschaften

	Ist				Schätzung				Veränderung gegenüber Vorjahr			
	1987	1988	1989	1990	in Mrd. DM				in vH			
Gemeinschaftliche Steuern	348,9	360,9	380,0	373,0	4,6	3,4	5,3	- 1,8				
Lohnsteuer ¹⁾	164,2	168,1	177,6	167,8	7,8	2,4	5,7	- 5,5				
Veranlagte Einkommensteuer ¹⁾	30,7	31,4	32,0	28,0	2,7	2,3	1,9	- 12,5				
Nicht veranl. Steuern vom Ertrag	7,9	8,4	8,7	8,9	- 3,0	6,3	3,6	2,3				
Quellensteuer ²⁾	-	-	3,0	4,0	-	-	-	33,3				
Körperschaftsteuer ²⁾	27,3	29,5	30,5	30,0	- 15,5	8,1	3,4	- 1,6				
Steuern vom Umsatz ³⁾	118,8	123,5	128,2	134,3	6,9	4,0	3,8	4,8				
Bundessteuern ⁴⁾	57,3	57,8	63,7	64,8	1,4	0,9	10,2	1,7				
Mineralölsteuer	26,1	26,4	31,0	31,6	1,9	1,1	17,4	1,9				
Tabaksteuer	14,5	14,5	14,8	15,0	0,2	0,0	2,1	1,4				
Zölle	5,5	5,7	5,8	6,0	5,9	3,6	1,8	3,4				
Sonstige	11,2	11,2	12,1	12,2	1,8	0,0	8,0	0,8				
Ländersteuern	22,2	21,8	21,9	22,5	4,2	- 1,8	0,5	2,7				
Kraftfahrzeugsteuer	8,4	8,1	8,3	8,5	- 10,6	- 3,6	2,5	2,4				
Vermögensteuer	5,4	5,2	5,0	5,3	23,3	- 3,7	- 3,8	6,0				
Sonstige	8,4	8,5	8,6	8,7	12,0	1,2	1,2	1,2				
Gemeindesteuern ⁵⁾	40,3	41,4	42,4	44,2	- 2,2	2,7	2,4	4,2				
Gewerbsteuer	31,4	32,4	33,3	35,0	- 1,7	3,2	2,8	5,1				
Grundsteuer	7,9	8,1	8,2	8,3	3,7	2,5	1,2	1,2				
Sonstige	1,0	0,9	0,9	0,9	- 33,3	- 10,0	0,0	0,0				
Steuereinnahmen insgesamt	468,7	481,9	508,0	504,5	3,6	2,8	5,4	- 0,7				
Bund ⁶⁾	217,1	218,2	231,5	229,7	3,9	0,5	6,1	- 0,8				
Länder ⁷⁾	173,3	178,6	187,1	184,9	3,9	3,1	4,8	- 1,2				
Gemeinden ⁸⁾	60,0	61,4	63,9	62,9	2,0	2,3	4,1	- 1,6				
EG-Anteile	18,3	23,7	25,5	27,0	2,1	29,5	7,6	5,9				

1) Beteiligungsverhältnis Bund/Länder und Gemeinden 42,5/42,5 und 15 vH. — 2) Beteiligungsverhältnis Bund/Länder 50/50 vH. — 3) Beteiligungsverhältnis Bund/Länder 65/35 vH. — 4) Einschließlich Zölle. — 5) Einschließlich Gewerbesteuer vor Abzug der Gewerbesteuerumlage an Bund und Länder. — 6) EG-Anteile an den Zöllen und den Steuern vom Umsatz abgesetzt; um Ergänzungszuweisungen an die Länder (2 vH der Steuern vom Umsatz) gekürzt. — 7) Einschließlich Gemeindesteuern der Stadtstaaten; um Ergänzungszuweisungen vom Bund erhöht. — 8) Ohne Gemeindesteuern der Stadtstaaten und nach Abzug der Gewerbesteuerumlage an Bund und Länder.

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, Berechnungen des DIW.

terhin rückläufige Kraftfahrzeugsteuer gedrückt, wenn auch der Einfluß der Steuerbefreiung für schadstoffarme Kfz weiter an Gewicht verliert. Auch dürften die Gewerbesteuvorauszahlungen nur in bescheidenem Umfang erhöht werden, zumal der Spielraum der Gemeinden für Hebesatzanhebungen — dies gilt auch für die Grundsteuern — recht eng ist⁶.

Wegen der zusätzlichen Belastungen durch die EG, die das Steueraufkommen des Bundes um über 4 Mrd. DM schmälern, wird der Bund in diesem Jahr nur spärliche Steuer Mehreinnahmen (0,5 vH) verbuchen können. Die Länderhaushalte können indes mit einem Zuwachs um 3 vH und die Gemeinden mit einem Anstieg um reichlich 2 vH rechnen. Auch bei den übrigen Einnahmen muß der Bund kräftige Einbußen hinnehmen, weil die Gewinnabführung der Bundesbank als Finanzierungsquelle vorübergehend versiegt ist. Ein noch größeres Gewicht als für Bund und Länder haben die „sonstigen Einnahmen“ für die Gemeinden; ihr Anteil an den Gesamteinnahmen liegt bei fast einem Drittel. Hierbei handelt es sich vor allem um Benutzungsgebühren für kommunale Einrichtungen, deren Höhe sich häufig an der Kostenentwicklung orientiert. Für dieses Jahr wird mit einem Anstieg um knapp 3 vH gerechnet.

Insgesamt werden die Einnahmen der Gebietskörperschaften 1988 nur um ein halbes Prozent über denen des Vorjahres liegen. Während der Bund mit 2 vH weniger Einnahmen rechnen muß — im Haushalt ist ein Plus von 1,6 vH eingeplant —, können die Länder eine Zunahme um 2,7 vH und die Gemeinden eine Steigerung um 2 vH erwarten. Der EG-Anteil an den Steuern (einschl. Zölle) wird um 30 vH auf fast 24 Mrd. DM wachsen.

Im kommenden Jahr werden die Einnahmen der Gebietskörperschaften kräftig, nämlich um fast 6 vH, expandieren. Das kassenmäßige Steueraufkommen dürfte sich um über 5 vH erhöhen; dabei ist eine Anhebung der speziellen Verbrauchsteuern unterstellt, die der Bundeskasse Mehreinnahmen von knapp 6 Mrd. DM beschern. Insgesamt kann der Bund unter dieser Voraussetzung bei den Steuereinnahmen ein Plus von 6 vH erwarten, während die Länderhaushalte mit fast 5 vH und die Gemeinden mit 4 vH rechnen können.

Für die Schätzung des Lohnsteueraufkommens wurde eine Zunahme der Bruttolohn- und -gehaltsumme um 3 vH angenommen. Progressionsbedingt wird die Lohnsteuer um fast 6 vH steigen. Das Kassenergebnis wird dadurch geschmälert, daß in den Lohnsteuereingängen vom Januar — dabei handelt es sich um die Besteuerung der Dezemberbezüge — noch die Steuersenkungen von 1988 zu Buche schlagen. Dieser Effekt beeinflußt auch die Höhe der Einnahmen aus der veranlagten Einkommensteuer, die nur um 2 vH steigen werden. Das Körperschaftsteueraufkommen wird um reichlich 3 vH expandieren. Große Unsicherheit besteht bei der Schätzung der Einnahmen aus der sog. Quellensteuer, d.h. der Kapitalertragssteuer auf Zinseinkünfte von 10 vH. In der hier vor-

gelegten Prognose wird dem Ansatz des Bundesministeriums der Finanzen gefolgt, das 1989 kassenmäßig mit einem Aufkommen von 3 Mrd. DM rechnet; dieser Ansatz liegt am unteren Rand der verschiedenen Schätzergebnisse⁷.

Von der geplanten Anhebung der Verbrauchsteuersätze im kommenden Jahr profitiert fast ausschließlich der Bundeshaushalt. Gerechtfertigt wird dies mit dem Hinweis auf die Mehrbelastungen im Zusammenhang mit der EG-Finanzierung. Aus allokativer Sicht geht die Anhebung der Mineralölsteuer in die richtige Richtung, denn sie fördert den sparsameren Umgang mit Energie und trägt dazu bei, daß sich das Wachstum des Individualverkehrs abschwächt. Konjunkturpolitisch ist jede Steuererhöhung schädlich. Für den Fiskus ist die Anhebung der Mineralölsteuer ergiebig, weil die Nachfragereaktionen bei Preiserhöhungen von Mineralölprodukten zumindest kurzfristig relativ träge sind. Im Vergleich dazu haben es die Anbieter von Tabakerzeugnissen schwer, eine Steuererhöhung zu überwälzen; in der Vergangenheit konnten zum Teil erhebliche Nachfragereaktionen beobachtet werden.

Die induzierten Mehreinnahmen bei den Steuern vom Umsatz werden bescheiden sein, zumal die Steuermindereinnahmen gegengerechnet werden müssen, die durch die mit der Steuererhöhung verbundenen Nachfrageausfälle entstehen. Per Saldo werden die Steuern vom Umsatz um knapp 4 vH steigen, eine Rate, die der nominalen Zunahme der besteuerten gesamtwirtschaftlichen Umsätze entspricht. Die „reinen“ Bundessteuern dürften ein Plus von 10 vH erbringen, während das Aufkommen der „reinen“ Ländersteuern nahezu stagniert. Für die Gemeindesteuern wird mit einem Zuwachs um 2,5 vH gerechnet.

Die übrigen Einnahmen der Gebietskörperschaften werden um 8 vH expandieren. Auch hier ist es der Bund, auf den der überwiegende Teil dieser Mehreinnahmen entfällt; es wurde unterstellt, daß die Bundesbank einen Gewinn in Höhe von 6 Mrd. DM an den Bund überweisen wird.

Ausgaben 1988 und 1989

Im vergangenen Jahr sind die Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden um 3,1 vH und damit schwächer als erwartet ausgeweitet worden. 1988 und 1989 werden die Ausgaben mit einer ähnlichen Rate steigen. Gebremst wird der Anstieg der Gesamtausgaben durch die abermals zurückhaltenden Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst. Wie schon in den vergangenen Jahren bleiben sie mit Raten von 2 vH in diesem und 1,8 vH im nächsten Jahr

⁶ Vgl. H. Karrenberg, E. Münstermann: Gemeindefinanzbericht 1988. In: Der Städtetag, Heft 2/1988, S. 80.

⁷ Im Frühjahrsgutachten der Forschungsinstitute wurden die Einnahmen aus der Quellensteuer mit 5 Mrd. DM angesetzt.

— jeweils auf Jahresbasis gerechnet — um über einen Prozentpunkt hinter denen der übrigen Wirtschaftsbereiche zurück. Diese niedrigen Tarifierhebungen sollen, so wurde das Ergebnis nach der Schlichtung von den Tarifparteien gewertet, den öffentlichen Arbeitgebern mehr Spielraum für die Finanzierung zusätzlicher Stellen im öffentlichen Dienst geben. In welchem Umfang die Verkürzung der Wochenarbeitszeit um eine bzw. eine halbe Stunde in den kommenden Jahren zu Beschäftigungseffekten führen wird, ist ungewiß. Im Bereich der Verwaltung dürfte sie durch eine Erhöhung der Produktivität weitgehend wettgemacht werden. In bestimmten Bereichen, wie Krankenhäusern, Versorgungs- und Versorgungsunternehmen, kann mit positiven Beschäftigungseffekten gerechnet werden, in anderen wird wohl auch das Leistungsangebot eingeschränkt werden (z.B. Verkürzung der Öffnungszeiten der Sport- und Erholungsanlagen). Von Bedeutung ist außerdem, ob die Arbeitszeitverkürzungen auch im schulischen Bereich zum Tragen kommen. Im politischen Raum scheint hierfür eine gewisse Bereitschaft vorhanden zu sein, nachdem in früheren Jahren die Lehrer von Arbeitszeitverkürzungen im öffentlichen Dienst ausgenommen waren. Die Reduzierung um eine Wochenstunde erhöht den Lehrerberauf um rund 20 000.

In der vorliegenden Prognose ist unterstellt, daß die Personalausgaben 1988 und 1989 jeweils um rund 2,5 vH expandieren werden, bei jeweils 25 000 bis 30 000 mehr Beschäftigten. In den vergangenen drei Jahren ist die Beschäftigtenzahl bei den Gebietskörperschaften um fast 45 000 Personen pro Jahr gestiegen. Der überwiegende Teil davon entfiel auf Teilzeitbeschäftigung. Wie in den Vorjahren werden auf Bundesebene wohl keine zusätzlichen Stellen geschaffen, und die Gemeinden dürften ihren Personalstand etwas stärker als die Länder ausweiten.

Die laufenden Sachaufwendungen werden mit einer ähnlichen Rate wie die Personalausgaben steigen. Nach den Planungen sollen die Ausgaben für militärische Beschaffungen sogar geringfügig sinken; hier kommt es erst in den 90er Jahren zu einem kräftigen Anstieg. Überdurchschnittlich wird der Unterhaltungsaufwand für öffentliche Gebäude zunehmen, denn hier hat sich aufgrund der Unterlassungen in der jüngeren Vergangenheit ein zum Teil erheblicher Nachholbedarf herausgebildet.

Bei den Zinsausgaben ist wieder mit einer etwas stärkeren Zunahme — um knapp 4 bzw. 5 vH — zu rechnen, weil der Kreditbedarf der Gebietskörperschaften steigt. In den letzten Jahren hat ihre Entwicklung merklich an Dynamik verloren, einmal, weil die Neuverschuldung reduziert worden ist, aber auch, weil die Kapitalmarktzinsen gesunken sind, wodurch sich die Nettokreditaufnahme verbilligte und Einsparungen durch Umschuldung möglich wurden. Für die Prognose ist unterstellt, daß sich der Kapitalmarktzins nicht nennenswert verändert und der

Anstieg der Zinsausgaben weiterhin durch Einsparungen bei der Umschuldung gedämpft wird.

Mit einem Zuwachs von 4,5 vH werden sich die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse in diesem Jahr überdurchschnittlich entwickeln. Ins Gewicht fällt dabei die Erhöhung der Bundeszuschüsse an die Sozialversicherung (+9 vH). Die Höhe dieser Zuschüsse richtet sich einmal nach der durchschnittlichen Einkommensentwicklung in den letzten drei Jahren (3 vH). Hinzu kommen Erstattungen des Bundes, die sich aus der Anerkennung der Kindererziehungszeiten bei der Rente und daraus ergeben, daß der Kreis der begünstigten Frauen vom 1. Oktober 1987 an stufenweise um die Jahrgänge vor 1921 erweitert wird. Schließlich ist damit zu rechnen, daß die Bundesanstalt für Arbeit, um ihren Fehlbetrag zu decken, 1988 eine Liquiditätshilfe von über 1 Mrd. DM benötigt. Im kommenden Jahr würde dieses Defizit wesentlich größer sein, nämlich rund 6 Mrd. DM betragen. Zur Deckung sollen der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung um 0,5 vH-Punkte angehoben und die Leistungen wieder eingeschränkt werden. Trotz dieser Maßnahmen dürfte ein Fehlbetrag von nahezu 2 Mrd. DM verbleiben, der vom Bund gedeckt werden muß. Weiterhin entstehen Mehraufwendungen für die Einbeziehung der Kindererziehungszeiten in die Rentenberechnung. Insgesamt werden 1989 die Zuschüsse des Bundes an die Sozialversicherungsträger nochmals kräftig — um 8 vH — erhöht werden müssen, sofern nicht die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung stärker angehoben werden als geplant.

Die von den Gebietskörperschaften unmittelbar zu leistenden Rentenzahlungen und Unterstützungen werden 1988 nur um knapp 2 vH, 1989 um etwas über 2 vH steigen. In beiden Jahren werden die Leistungen für Kriegsoffer wie auch die Kindergeldzahlungen zurückgehen (um jeweils knapp 1 bzw. 2 vH), weil die Zahl der Anspruchsberechtigten sinkt. Die Leistungsverbesserungen der Arbeitslosenversicherung (Verlängerung des Versicherungsschutzes bei Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit sowie Maßnahmen für arbeitslose Jugendliche), die 1988 wirksam werden, entlasten den Bundeshaushalt, denn die Kosten der Arbeitslosenhilfe, die der Bund trägt, werden 1988 gegenüber dem Vorjahr sinken und 1989 auf dem niedrigeren Niveau verharren. Die Ausgaben für den Mutterschutz und das Erziehungsgeld werden nur noch schwach steigen, um jeweils 2 vH, nachdem die Ausgaben hierfür 1987 in die Höhe geschnellt waren.

Ins Gewicht fällt weiterhin die von den Gemeinden zu tragende Steigerung der Sozialhilfeleistungen, die sowohl 1988 als auch 1989 um jeweils über 5 vH erhöht werden dürften. Von 1980 bis 1987 ist der Sozialhilfeaufwand von 13,3 auf 25,1 Mrd. DM, im Jahresdurchschnitt also um fast 10 vH, gestiegen; die Gesamtausgaben der Gebietskörperschaften haben in dieser Zeit nur um 3,5 vH expandiert. Mit einem Plus von über 13 vH haben die Hilfen zum Lebensunterhalt besonders kräftig zugenommen. Die Zahl der Empfänger dieser Leistungen ist im gleichen

Tabelle 2

Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften¹

	Bund				Länder ²⁾				Gemeinden ²⁾				Insgesamt			
	Ist		Schätzung		Ist		Schätzung		Ist		Schätzung		Ist		Schätzung	
	1987	1988	1989	1990	1987	1988	1989	1990	1987	1988	1989	1990	1987	1988	1989	1990
	in Mrd. DM															
Einnahmen	241,1	235,8	254,2	252,3	232,8	239,0	248,2	247,0	154,8	158,1	163,2	164,3	544,2	547,3	578,6	575,6
Steuern u.ä.	217,1	218,2	231,5	229,7	173,3	178,6	187,1	184,9	60,0	61,4	63,9	62,9	450,4	458,2	482,5	477,5
Zuweisungen/Zuschüsse von Gebietskörperschaften	1,4	1,4	1,4	1,4	35,6	36,0	36,3	36,7	47,7	48,2	49,3	49,9	-	-	-	-
Sonstige Einnahmen	22,7	16,2	21,3	21,2	23,9	24,4	24,8	25,4	47,2	48,5	50,0	51,5	93,8	89,1	96,1	98,1
Ausgaben	269,0	277,1	285,0	290,6	252,3	259,3	266,3	272,5	157,1	161,4	165,5	168,1	594,0	612,2	629,8	643,2
Personalausgaben	39,3	40,2	41,0	41,8	102,8	105,5	108,1	110,8	44,2	45,6	46,9	48,1	186,3	191,3	196,0	200,7
Laufender Sachaufwand	40,1	40,8	41,6	42,5	22,9	23,7	24,6	25,4	28,6	29,4	30,2	31,0	91,6	93,9	96,4	98,9
Zinsausgaben	31,0	32,3	34,0	35,6	19,8	20,5	21,5	22,5	7,4	7,5	7,6	7,7	57,9	60,0	62,8	65,5
dar. an Gebietskörpersch.	-	-	-	-	0,3	0,3	0,3	0,3	-	-	-	-	-	-	-	-
Lfd. Zuweisungen/Zuschüsse an Gebietskörperschaften	124,0	129,3	134,0	136,3	65,5	67,8	70,1	71,8	37,3	39,0	40,8	42,6	164,9	172,8	179,9	184,6
Sozialversicherung	23,1	23,5	24,0	24,5	35,4	36,4	37,5	38,1	3,4	3,4	3,5	3,5	-	-	-	-
Renten, Unterstützungen Unternehmen	43,7	47,5	51,5	53,3	0,1	0,1	0,1	0,1	-	-	-	-	43,8	47,6	51,6	53,4
Sonstige	35,3	34,5	34,3	34,2	10,3	10,9	11,4	11,8	25,6	27,0	28,5	30,0	71,2	72,4	74,2	76,0
Sachinvestitionen	15,6	17,1	17,2	17,0	9,6	10,0	10,4	10,8	2,1	2,2	2,2	2,3	27,3	29,3	29,8	30,1
Vermögensübertragungen an Gebietskörperschaften	6,3	6,7	7,0	7,3	10,1	10,4	10,7	11,0	6,2	6,4	6,6	6,8	22,6	23,5	24,3	25,1
Sonstige	7,7	7,9	8,0	7,9	9,9	10,1	10,2	10,0	33,4	33,5	33,5	32,0	51,0	51,5	51,7	49,9
Übrige Vermögensausgaben an Gebietskörperschaften	17,4	17,0	16,8	16,9	23,8	23,8	23,8	24,0	3,0	3,1	3,2	3,3	25,5	25,6	25,8	26,2
Sonstige	6,4	6,2	6,0	6,0	11,4	11,2	11,0	11,0	0,9	0,9	1,0	1,0	-	-	-	-
Sonstige	11,0	10,8	10,8	10,9	12,4	12,6	12,8	13,0	2,1	2,2	2,2	2,3	25,5	25,6	25,8	26,2
Sonstige	9,6	9,6	9,6	9,6	7,8	7,9	8,0	8,0	3,2	3,3	3,3	3,4	16,8	17,1	17,2	17,4
Sonstige	2,6	2,5	2,5	2,4	1,1	1,1	1,1	1,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-	-	-	-
Sonstige	7,0	7,1	7,1	7,2	6,7	6,8	6,9	6,9	3,1	3,2	3,2	3,3	16,8	17,1	17,2	17,4
Finanzierungssaldo	-27,9	-41,3	-30,8	-38,3	-19,5	-20,3	-18,1	-25,5	-2,3	-3,3	-2,3	-3,8	-49,8	-64,9	-51,2	-67,6
	Veränderungen gegenüber Vorjahr in vH															
Einnahmen	1,2	-2,2	7,8	-0,7	3,3	2,7	3,8	-0,5	3,3	2,1	3,2	0,7	2,0	0,6	5,7	-0,5
Steuern u.ä.	3,9	0,5	6,1	-0,8	3,8	3,1	4,8	-1,2	1,7	2,3	4,1	-1,6	3,4	1,7	5,3	-1,0
Zuweisungen/Zuschüsse von Gebietskörperschaften	-6,7	0,0	0,0	0,0	4,8	1,1	0,8	1,1	4,0	1,0	2,3	1,2	-	-	-	-
Sonstige Einnahmen	-18,3	-28,6	31,5	-0,5	-1,6	2,1	1,6	2,4	4,6	2,8	3,1	3,0	-4,2	-5,0	7,9	2,1
Ausgaben	2,9	3,0	2,9	2,0	3,9	2,8	2,7	2,3	3,7	2,7	2,5	1,6	3,1	3,1	2,9	2,1
Personalausgaben	3,5	2,3	2,0	2,0	4,0	2,6	2,5	2,4	5,2	3,2	2,9	2,5	3,8	2,7	2,5	2,4
Laufender Sachaufwand	1,5	1,7	2,0	2,2	5,0	3,5	3,8	3,3	2,5	2,8	2,7	2,6	2,1	2,5	2,7	2,6
Zinsausgaben	2,5	4,2	5,3	4,7	1,0	3,5	4,9	4,7	-1,4	1,4	1,3	1,3	1,6	3,6	4,7	4,3
dar. an Gebietskörpersch.	3,9	4,3	3,6	1,7	6,1	3,5	3,4	2,4	5,7	4,6	4,6	4,4	4,8	4,8	4,1	2,6
Lfd. Zuweisungen/Zuschüsse an Gebietskörperschaften	4,1	1,7	2,1	2,1	5,7	2,8	3,0	1,6	5,1	0,0	2,9	0,0	-	-	-	-
Sozialversicherung	4,0	8,7	8,4	3,5	-	0,0	0,0	0,0	-	-	-	-	3,8	8,7	8,4	3,5
Renten, Unterstützungen Unternehmen	3,8	-2,3	-0,6	-0,3	7,1	5,8	4,6	3,5	3,6	5,5	5,6	5,3	4,3	1,7	2,5	2,4
Sonstige	4,3	9,6	0,6	-1,2	7,8	4,2	4,0	3,8	5,0	4,8	0,0	4,5	7,5	7,3	1,7	1,0
Sonstige	3,0	6,3	4,5	4,3	5,2	3,0	2,9	2,8	14,8	3,2	3,1	3,0	30,6	4,0	3,4	3,3
Sachinvestitionen	2,1	2,6	1,3	-1,2	3,8	2,0	1,0	-2,0	1,8	0,3	0,0	-4,5	2,2	1,0	0,4	-3,5
Vermögensübertragungen an Gebietskörperschaften	-0,4	-2,3	-1,2	0,6	2,7	0,0	0,0	0,8	0,0	3,3	3,2	3,1	-1,2	0,4	0,8	1,6
Sonstige	0,9	0,0	0,0	0,0	-4,2	1,3	1,3	0,0	6,5	3,1	0,0	3,0	0,6	1,8	0,6	1,2

¹⁾ In Abgrenzung der Finanzstatistik. — ²⁾ Ohne Krankenhäuser mit kaufmännischem Rechnungswesen. — Abweichungen in den Summen durch Runden.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesministerium der Finanzen, Berechnungen des DIW.

Zeitraum um 1,1 Mill. auf über 2,3 Mill. gestiegen; insgesamt wurden 1987 rund 3,2 Mill. Sozialhilfeempfänger gezählt. Erstmals im Jahre 1986 war Arbeitslosigkeit die häufigste Ursache für den Bezug von Sozialhilfe⁸.

Die Ausgaben für Sachinvestitionen werden 1988 und 1989 nur geringfügig erhöht, nachdem sich schon im Jahresverlauf 1987 das Wachstum der öffentlichen Investitionen immer mehr verlangsamte. Rascher als angenommen haben damit die finanzpolitischen Entscheidungsträger auf erwartete Einnahmeausfälle reagiert, zugleich aber die Erfahrung bestätigt, daß steigenden Defiziten vor allem mit einer Kürzung der Investitionsausgaben begegnet wird. Viele Kommunen können auch gar nicht anders handeln, denn jeder Verlust an Einnahmen engt ihren Kredit- und damit auch Investitionsspielraum ein. Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben ist ihnen eine „autonome“ und an gesamtwirtschaftliche Überlegungen anknüpfende, stetigere Investitionspolitik nicht möglich. Erschwert wird ihnen eine solche Politik auch durch die prozyklischen Zuweisungen der Bundesländer (siehe Schaubild). Angesichts der Finanzklemme, in der sich viele Gemeinden vor allem in den wirtschaftsschwächeren Regionen befinden, liegt die Schätzung des DIW eher am oberen Rand der Bandbreite; der Deutsche Städtetag rechnet für 1988 mit einem Rückgang der kommunalen Investitionen um 1 vH⁹. Offenbar bestätigen sich die Vorbehalte gegenüber der Wirkung des Zinsverbilligungsprogramms für kommunale Investitionen, denn die Gemeinden nehmen die verbilligten Kredite wohl zum größten Teil für ohnehin geplante Projekte in Anspruch.

Das Niveau der übrigen vermögenswirksamen Ausgaben — Vermögensübertragungen, insbesondere Inve-

stitionszuschüsse an Unternehmen, Darlehen und Beteiligungen — wird sich wie in den Vorjahren kaum verändern. Rückläufig sind die Investitionszuschüsse an die Deutsche Bundesbahn.

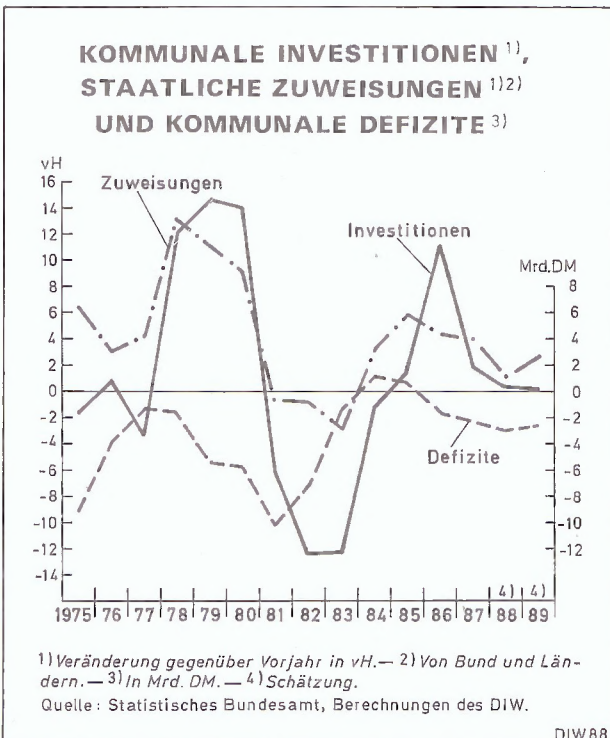
Entwicklung der Finanzierungsdefizite

Nachdem die Defizite der Gebietskörperschaften bereits im Vorjahr eine Größe von 50 Mrd. DM erreicht hatten, werden sie in diesem Jahr auf 65 Mrd. DM steigen, obwohl die Ausgaben — wie vom Finanzplanungsrat empfohlen — nur mit einer Rate um 3 vH expandieren werden. Während sich die Defizite der Länder und Gemeinden wenig erhöhen, von 19,5 auf 20,3 Mrd. DM (Länder) bzw. von 2,3 auf über 3,3 Mrd. DM (Gemeinden), muß der Bund mit einem Fehlbetrag von 41 Mrd. DM rechnen. Dies wären 13 Mrd. DM mehr als 1987 und knapp 11 Mrd. DM mehr, als im Bundeshaushaltsplan veranschlagt worden sind. Gründe hierfür sind das Versiegen des Bundesbankgewinns, Mehrbelastungen im Rahmen der EG sowie Zuschüsse an die Arbeitslosenversicherung. Die Einnahmen aller Haushaltsebenen wurden durch die 1988 in Kraft getretenen Steuersenkungen in Höhe von rund 10 Mrd. DM geschmälert.

Im kommenden Jahr kann der Bund mit erheblich geringeren Defiziten rechnen, wenn die speziellen Verbrauchsteuern — wie geplant — angehoben werden. Wegen der damit verbundenen gesamtwirtschaftlichen Nachfrageausfälle sind aber Abstriche an den geplanten Mehreinnahmen vorzunehmen. Auch wird die Bundesbank wieder Gewinne (6 Mrd. DM) abliefern, sofern der Dollar nicht noch unter erheblichen Druck gerät. Mehreinnahmen in Höhe von 3 Mrd. DM dürften aus der Quellensteuer resultieren; hiervon entfällt die Hälfte auf den Bund. Treffen diese Annahmen zu, so reduziert sich die Deckungslücke im Bundeshaushalt um 10 Mrd. DM. Dabei ist auch berücksichtigt, daß die Defizite der Bundesanstalt für Arbeit zum größeren Teil über eine Anhebung des Beitragssatzes gedeckt werden. Die Fehlbeträge der Länder und der Gemeinden dürften um 2 bzw. 1 Mrd. DM sinken. Insgesamt müssen die Gebietskörperschaften 1989 rund 51 Mrd. DM durch zusätzliche Kredite decken.

Ausblick auf 1990

Schätzungen über die künftige Entwicklung der Gesamtwirtschaft und der öffentlichen Finanzen sind immer mit Unsicherheit behaftet; sie ist umso größer, je ferner der Prognosezeitraum liegt. Dennoch ist ein Ausblick auf



⁸ Vgl. H. Seewald: Sozialhilfeempfänger 1986. In: Wirtschaft und Statistik, Heft 4/1988, S. 272 f.

⁹ Vgl. Gemeindefinanzbericht 1988.

das Jahr 1990 geboten, denn durch die Steuerreform und ihre Folgen werden wichtige Aktionsparameter der Finanzpolitik neu bestimmt, die erhebliche Auswirkungen auf das staatliche Finanzgefüge und die Gesamtwirtschaft haben.

Die Überlegungen zur Schätzung der Steuereinnahmen beruhen auf der Annahme, daß die wirtschaftliche Entwicklung weiter aufwärts gerichtet bleibt, das Expansionstempo aufgrund der Wirkung der Steuersenkungen wieder etwas zunehmen wird. Nach Berechnungen des DIW schmälert diese Reform für sich genommen das kassenmäßige Steueraufkommen um reichlich 33 Mrd. DM. Davon entfallen 26 Mrd. DM auf die Lohnsteuer, über 5 Mrd. DM auf die veranlagte Einkommensteuer und mehr als 2 Mrd. DM auf die Körperschaftsteuer. Diese Beträge liegen um fast 2 Mrd. DM unter der Ausfallschätzung des Bundesfinanzministeriums¹⁰.

Zur Teilfinanzierung dieser Entlastungen sind Mehrbelastungen beschlossen worden, die 1990 bei der Lohn-, veranlagten Einkommen- und Körperschaftsteuer zu Einnahmen von 5,5 Mrd. DM führen. Allein die Schaffung eines einheitlichen Arbeitnehmerfreibetrags dürfte die öffentlichen Kassen um 1 Mrd. DM auffüllen. Ähnlich hoch sind die Mehreinnahmen aus der Aufhebung des Sonderausgaben-Pauschbetrags, des Altersfreibetrags und des Freibetrags zur Pflege des Eltern-Kind-Verhältnisses. Die Einschränkung der steuerfreien Werbungskostenersatzleistungen des Arbeitgebers und der Steuerfreiheit von Lohnzuschlägen für Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit schlägt mit 600 Mill. DM zu Buche. Die Kasseneinnahmen aus der Quellensteuer sind für 1990 vom Bundesministerium der Finanzen mit 4 Mrd. DM veranschlagt. Weitere Steuerrechtsänderungen erhöhen das Gewerbesteueraufkommen um 500 Mill. DM und die Steuern vom Umsatz um 400 Mill. DM. Insgesamt werden für 1990 aufgrund der Änderungen zusätzliche Steuereinnahmen in Höhe von über 10 Mrd. DM erwartet. Unter Berücksichtigung der erhöhten Verbrauchsteuern sind es fast 17 Mrd. DM, die der Entlastung von 33 Mrd. DM gegenüber stehen, d.h. aufgrund der Steuerrechtsänderungen erhöht sich der Fehlbetrag in den Kassen von Bund, Ländern und Gemeinden um 16 Mrd. DM.

Erfahrungen und auch die Absichtserklärungen der finanzpolitischen Entscheidungsträger sprechen dafür, daß diese Entwicklung nicht hingenommen wird. Über eine weitere Anhebung von Verbrauchsteuern wird diskutiert. Ob die Sätze der speziellen Verbrauchsteuern nochmals so stark erhöht werden können, daß die Mehreinnahmen ausreichen, um die Finanzlöcher zu stopfen, ist unwahrscheinlich. Die Länder tragen unmittelbar einen gleich großen Anteil der steuerlichen Entlastungen. Indirekt ist ihr Anteil sogar größer, denn sie werden nicht umhinkommen, einen Teil der Steuerausfälle der Gemeinden im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zu decken. Die Mehreinnahmen allein aus einer Erhöhung der Kfz-

Steuer könnten die Finanzprobleme der Länder nicht lösen.

Für den Fiskus sehr ergiebig wäre eine Anhebung der Mehrwertsteuersätze. Eine Erhöhung auf 15 vH führt zu Mehreinnahmen von fast 10 Mrd. DM. Diese Maßnahme hätte den Vorteil, daß hiervon auch die Länder profitieren. Allerdings ist in Rechnung zu stellen, daß wegen der restriktiven gesamtwirtschaftlichen Rückwirkungen nur zwei Drittel der „rechnerischen“ Steuermehreinnahmen in die öffentlichen Kassen fließen, denn die Mehreinnahmen werden aufgrund der Nachfrageausfälle gedämpft. In der aktuellen Diskussion wird eine Erhöhung der Mehrwertsteuer im Jahre 1990 noch ausgeschlossen; deswegen wurde eine solche Maßnahme nicht in die Projektion eingearbeitet.

Unter den hier getroffenen Annahmen ist damit zu rechnen, daß die Steuereinnahmen der Gebietskörperschaften 1990 um 5 Mrd. DM niedriger sein werden als 1989. Unter Einschluß der verschiedenen Kompensationsmaßnahmen und deren Rückwirkungen wird das Lohnsteueraufkommen um 10 Mrd. DM (-5,5 vH) sinken; für die veranlagte Einkommensteuer errechnet sich gegenüber 1989 ein Minus von fast 4 Mrd. DM (-12 vH), für die Körperschaftsteuer ein Minus von 500 Mill. DM (-2 vH). Die übrigen Einnahmen der Gebietskörperschaften dürften um 2 vH steigen; für die gesamten Einnahmen errechnet sich ein geringfügiges Minus.

Die Schätzung der Ausgabenentwicklung ist schwierig, da die Reaktion auf die Steuerausfälle ungewiß ist. Insgesamt wird ein Ausgabenanstieg von lediglich 2,5 vH für wahrscheinlich gehalten. Diese Projektion basiert auf folgenden Annahmen:

- Die Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst werden mit knapp 2 vH veranschlagt; die Gebietskörperschaften werden eine zurückhaltende Einstellungspolitik verfolgen, so daß die Personalausgaben um wenig mehr als 2 vH steigen werden. Ähnlich niedrig ist die Rate der laufenden Sachaufwendungen zu veranschlagen. Hingegen werden die Zinsausgaben, bedingt durch die höhere Neuverschuldung, überdurchschnittlich expandieren; durch Umschuldung können nur noch in geringem Umfang Einsparungen erzielt werden.
- Der Zuwachs der Transferausgaben der Gebietskörperschaften wird sich abschwächen und etwa 2,5 vH betragen. Die Zuschüsse an die Sozialversicherungsträger werden um über 3 vH steigen, während für die Renten und Unterstützungen mit einer Zunahme um 2,5 vH gerechnet wird: Das Volumen der Arbeitslosenhilfe dürfte unverändert bleiben, ebenso das Erziehungsgeld und das Wohngeld, während die Aufwendungen für das Kindergeld und die Kriegsopferversor-

¹⁰ Vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik Nr. 19/1988, S. 32.

gung geringfügig zurückgehen. Die Aufwendungen für die Sozialhilfe dürften sich auch 1990 überdurchschnittlich erhöhen, die Zuschüsse an die Unternehmen werden wohl nur wenig zunehmen.

- In Anbetracht der sprunghaft steigenden Finanzierungsdefizite ist zu erwarten, daß die Gebietskörperschaften ihre Investitionsausgaben drosseln werden. Über das Ausmaß kann nur spekuliert werden. Wenig wahrscheinlich ist, daß die Investitionen so stark wie zu Beginn der 80er Jahre gekürzt werden: Damals waren die Defizite der Kommunen sehr viel höher, und das Investitionsvolumen war als Folge des „Zukunftsinvestitionsprogramms“ kräftig aufgestockt worden; schon allein durch das Auslaufen dieses Programms kam es zu einer beträchtlichen Einschränkung der Investitionsausgaben. In der vorliegenden Projektion wird mit einem Rückgang der öffentlichen Investitionen im Jahre 1990 um 3,5 vH gerechnet.

Das Finanzierungsdefizit der Gebietskörperschaften wird 1990 wieder in die Höhe klettern und eine Größe von 68 Mrd. DM erreichen. Das Defizit des Bundes wird sich um 8 auf 38 Mrd. DM und das der Länder um über 7 auf 25 Mrd. DM erhöhen. Die Gemeinden müssen mit einem Fehlbetrag von 4 Mrd. DM rechnen.

Fazit

Obwohl die Defizite von Bund, Ländern und Gemeinden 1988 kräftig steigen, gehen von der Finanzpolitik nur in relativ geringem Umfang positive konjunkturelle Wirkungen auf die Gesamtwirtschaft aus; für die Impulse errechnet sich eine Größenordnung von 6 Mrd. DM. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, daß die Effekte der Steuersenkung wiederum zu höheren Einnahmen des Staates führen („Selbstfinanzierungseffekt“), so daß die errechneten Impulse den positiven Einfluß auf die wirtschaftliche Entwicklung etwas unterzeichnen.

Schon 1987 kam es kaum zu nennenswerten Anstößen, obwohl sich die Finanzierungsdefizite um fast 8 Mrd. DM erhöhten. Die Schere zwischen Impulsen und Defizitentwicklung erklärt sich aus dem Versiegen des Bundesbankgewinns und dem höheren Beitrag zur EG-Finanzierung; auf der anderen Seite zeigt sich aber wieder einmal, daß Anregungen, die durch steuerliche Entlastungen gegeben werden, schon frühzeitig durch Kürzungen bei den Ausgaben, vor allem den Sachinvestitionen, geschmälert werden.

Restriktives Verhalten ist für 1989 zu erwarten: Noch bevor die Steuerreform 1990 wirksam wird, kassieren Bund und Länder Mehreinnahmen von über 9 Mrd. DM, die aus Steuererhöhungen resultieren; zugleich werden die Ansätze für die Ausgaben gesenkt. Für 1990 ist mit einem weiter reduzierten Anstieg der Staatsausgaben zu rechnen, in erster Linie deshalb, weil die Investitionsaus-

gaben — ohnedies auf niedrigem Niveau — wohl gekürzt werden und die Personalausgaben nur wenig zunehmen: Ein nicht unbeträchtlicher Teil der geplanten Nettoentlastung der Steuerbürger, die nach Berechnungen des DIW ohnehin um fast 2 Mrd. DM niedriger als ursprünglich von der Bundesregierung veranschlagt ausfällt, dürfte also durch Einsparungen auf der Ausgabenseite finanziert werden. Nach der hier vorgelegten Schätzung sind 1990 Nachfrageimpulse in Höhe von 13 bis 14 Mrd. DM zu erwarten. Rechnet man die restriktiven Einflüsse von 1989 dagegen — über 12 Mrd. DM, die ja im Zusammenhang mit der Steuerreform 1990 gesehen werden müssen —, so verbleibt letztlich ein nur bescheidener Impuls. Nicht berücksichtigt sind dabei die geplanten, restriktiv wirkenden Maßnahmen im Bereich der Sozialversicherung (Ausgabenkürzungen und Anhebung der Beitragssätze).

Die Verteilungseffekte der Steuerreform und der geplanten Kompensationsmaßnahmen sind für die gesamtwirtschaftliche Nachfrageentwicklung ungünstig. Auf das obere Fünftel der Einkommensbezieher entfallen nahezu 60 vH der Einkommensteuersenkungen; schon bei den Beziehern mittlerer Einkommen zehren die Kompensationsmaßnahmen die Entlastungen teilweise auf. Bei den übrigen Bevölkerungsgruppen nehmen die Belastungen zu, denn sie werden mit zur Finanzierung der Reform herangezogen. Zu diesen Gruppen zählen über 4 Mill. Einkommensteuerpflichtige, die Arbeitslosen und die große Zahl der Transfereinkommensbezieher (davon rund 11 Mill. Rentner). Da die Sparneigung von Schichten mit höherem Einkommen größer ist als die von Schichten mit niedrigem Einkommen, kann wohl kaum mit einem „Konsumstoß“ gerechnet werden. Auf tönernen Füßen steht auch die Hoffnung, daß die Investitionstätigkeit nachhaltig belebt wird, denn schon die Erfahrungen in den letzten Jahren haben Zweifel daran entstehen lassen, daß allein verbesserte Erträge in den Unternehmen ihren Widerhall in vermehrten Anlageinvestitionen finden, wenn die Kapazitäten nicht hoch ausgelastet sind; eine wichtige Rolle spielen die längerfristigen Nachfrageerwartungen.

Die Erwartungshaltung der Wirtschaftssubjekte wird nicht dadurch gefestigt, daß zunächst eine „große“ Steuersenkung angekündigt wurde, dann aber das ursprünglich geplante Entlastungsvolumen schrittweise zurückgenommen wird und unter dem Strich nicht mehr viel übrig bleibt. Mit der Ankündigung sind Erwartungen geweckt worden, die — und dies war abzusehen — nicht erfüllt werden konnten. Und noch immer ist offen, zu welchem Zeitpunkt die Steuern vom Umsatz erhöht werden. Das Sparpotential auf der Ausgabenseite ist bei der dieser Projektion unterstellten Ausgabenentwicklung weitgehend ausgeschöpft.

Noch nicht einmal in Konturen erkennbar ist die erforderliche Neugestaltung des innerstaatlichen Finanzgefüges, das durch den wechselnden Kurs der Steuerpolitik zusätzlichen Belastungen ausgesetzt ist. Durch die Unterschiede in der regionalen Wirtschaftsentwicklung

haben sich Probleme aufgestaut, die auf einen effizienteren Finanzausgleich drängen. Mindereinnahmen sind von den wirtschaftsschwächeren Regionen immer weniger zu verkraften. Die Möglichkeiten der Verschuldung sind meist schon ausgeschöpft und die Zinslastquoten hoch. Gerade in diesen Regionen ist eine Verbesserung der Infrastruktur häufig die Voraussetzung dafür, daß Wachstumspotential überhaupt mobilisiert werden kann. Fehlen die Mittel hierzu, sinken von vornherein die Chancen auf eine günstigere Wirtschaftsentwicklung. Selbst wenn man in Rechnung stellt, daß von der Steuerreform — für sich genommen — positive Wirkungen auf Wachstum und Beschäftigung ausgehen, profitieren davon die wirtschaftsstärkeren Regionen mehr als die wirtschaftsschwächeren Räume, in die wegen des gerin-

geren Anteils von Beziehern mit höherem Einkommen weniger Mittel fließen.

Auf die öffentlichen Haushalte kommen große Belastungen zu. Die Finanzprobleme werden durch die Steuerreform verschärft, und ein erneuter Konsolidierungsbedarf zeichnet sich ab. Die Lösung wird letztlich darauf hinauslaufen, daß die Reform „aufkommensneutral“ — nicht aber verteilungsneutral — finanziert wird. Glaubwürdiger wäre eine Politik gewesen, die diese Konsequenz von vornherein vermittelt und auch die Folgen für die Verteilung offengelegt hätte. So aber ist das Vertrauen der Wirtschaftssubjekte eher destabilisiert worden — in Anbetracht der ohnedies unbefriedigenden Wirtschaftsentwicklung ein wenig glückliches Ergebnis der Politik.

Zur Beschäftigung in den Branchen des Bergbaus und verarbeitenden Gewerbes

Im Bergbau und verarbeitenden Gewerbe war der Beschäftigtenstand¹ mit 7,055 Mill. Personen im Durchschnitt des Jahres 1987 etwas niedriger als im Jahr zuvor. In den Jahren 1985 und 1986 ist die Zahl der Beschäftigten dagegen um rund 210 000 erhöht worden.

Die jahresdurchschnittliche Betrachtung verdeckt dabei, daß der Personalbestand bereits im vierten Quartal 1986 stagnierte und während des ganzen vergangenen Jahres zwar geringfügig, aber kontinuierlich verringert wurde.

Wie in den Jahren zuvor hat auch 1987 der größte Bereich, das Investitionsgüter produzierende Gewerbe, die Zahl der beschäftigten Personen leicht aufgestockt. Immerhin waren im Investitionsgüter produzierenden Gewerbe im Durchschnitt des vergangenen Jahres 26 000 Personen mehr beschäftigt als 1986. Im Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe wurde dagegen die Beschäftigtenzahl um etwa 20 000 Arbeitskräfte verringert. Leicht rückläufig (8 000 Personen) war die Entwicklung auch im Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbe.

In den Betrieben des produzierenden Handwerks², die produktbezogen den einzelnen Branchen des verarbei-

tenden Gewerbes zugeordnet werden können, nahm die Zahl der Beschäftigten im vergangenen Jahr zu (6 000). Die zusätzlichen Einstellungen von Arbeitskräften konzentrierten sich hauptsächlich auf solche Betriebe des Handwerks, die dem Investitionsgüter produzierenden Gewerbe zuzurechnen sind. Insbesondere erhöhten Betriebe des Stahlbaus, des Maschinenbaus sowie der Feinmechanik und Optik den Personalbestand. Aber auch im Sektor der Reparatur von elektrotechnischen Gebrauchsgütern und von Kraftfahrzeugen wurde im vergangenen Jahr mehr Personal beschäftigt. Das Holz-, Papier- und Druckgewerbe setzte dagegen, wie auch in den Jahren zuvor, erneut Arbeitskräfte frei.

¹ Die Zahlen beziehen sich auf Betriebe von Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten. Betriebe mit weniger als 20 Beschäftigten gehören überwiegend zum Handwerk (s. Tabelle Beschäftigte des Handwerks).

² Zum produzierenden Handwerk gehören auch Betriebe mit mehr als 20 Beschäftigten, die bereits von der Statistik des verarbeitenden Gewerbes erfaßt werden. Die Zahl der daher doppelt gezählten Betriebe dürfte jedoch im allgemeinen gering sein.

Beschäftigte des Handwerks nach Wirtschaftsabteilungen¹⁾ und Wirtschaftsunterabteilungen²⁾

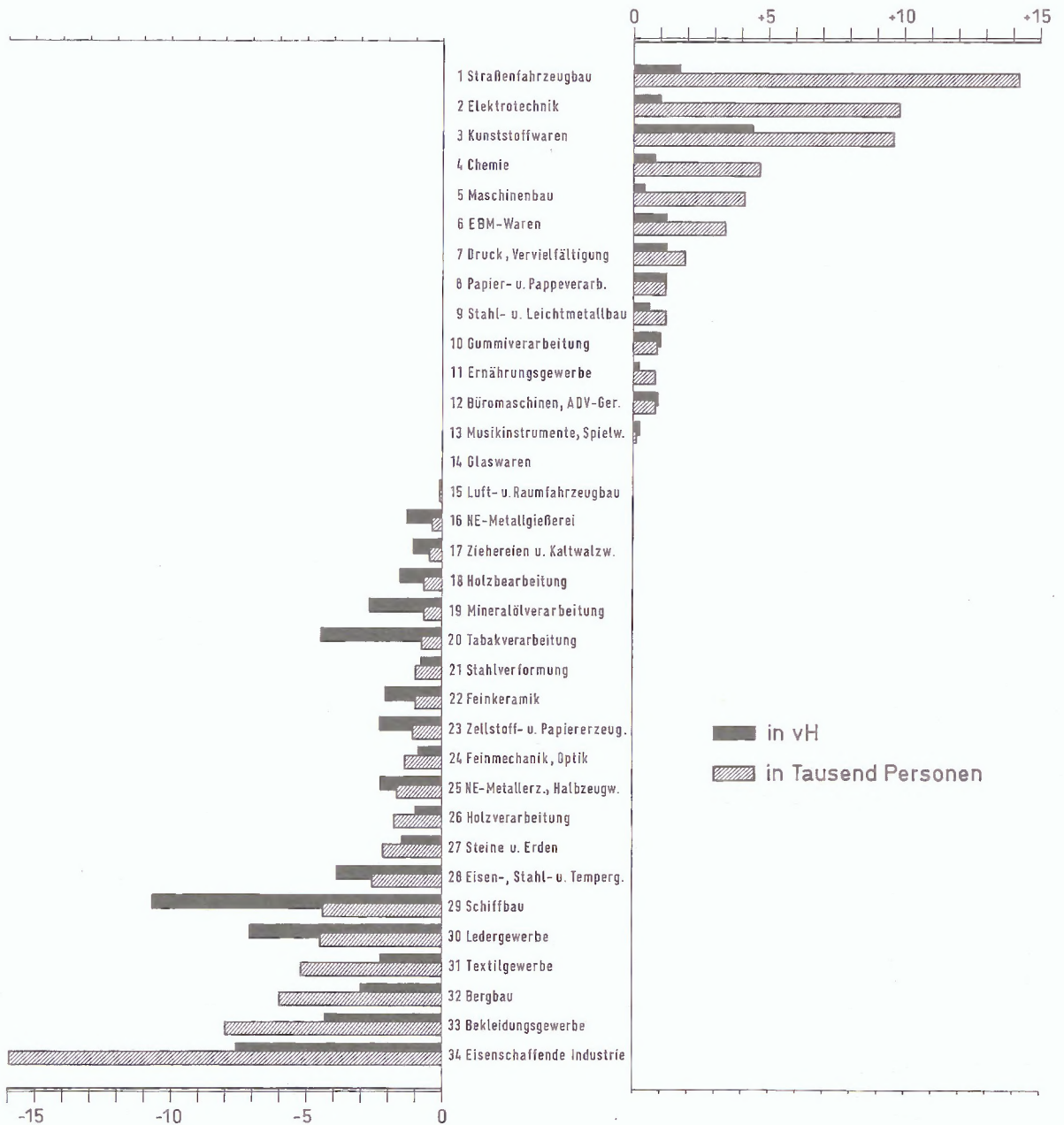
Sektoren	Struktur 1987 in vH	in 1 000 Personen			Veränderung in vH gegenüber Vorjahr		
		1985	1986	1987	1985	1986	1987
Handwerk insgesamt	100,0	3 668,9	3 630,9	3 636,7	- 1,7	- 1,1	1,6
davon verarbeitendes Gewerbe	37,4	1 363,2	1 357,5	1 363,1	- 0,1	- 0,4	4,1
darunter:							
Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau							
Herst. von ADV – Einrichtungen	9,3	330,2	336,0	345,7	1,0	1,8	2,9
dar.: Stahlbau	0,9	31,6	30,9	31,7	- 6,0	- 2,2	2,6
Maschinenbau	2,6	90,5	95,7	99,3	1,0	5,7	3,8
Rep. v. Kraftfahrzeugen	4,8	172,6	173,3	177,5	0,5	0,4	2,4
Elektronik, Feinmechanik							
Herstellung von EBM-Waren usw.	5,5	197,7	200,0	200,0	2,1	1,2	0
dar.: Elektrotechnik	1,2	45,0	45,2	44,3	0,4	0,4	- 2,0
Feinmechanik, Optik	2,6	91,9	93,8	94,2	2,6	2,1	4,3
Rep. v. Gebrauchsgütern	0,6	21,4	21,0	21,7	- 4,5	- 1,9	3,3
Holz-, Papier- und Druckgewerbe	4,6	171,7	166,4	164,4	- 2,9	- 3,1	- 1,2
dar.: H. v. Bauelementen aus Holz	1,4	52,6	50,9	50,5	- 6,1	- 3,2	- 0,8
H. v. Holzmöbeln und -waren	2,1	80,5	77,1	75,6	- 1,9	- 4,2	- 1,9
Druckerei	0,6	22,9	23,2	23,3	2,2	1,3	0,4
Ernährungsgewerbe, Tabakverarbeitung	11,9	437,0	433,6	435,6	- 0	- 0,8	0,5

¹⁾ Ohne die Beschäftigten der handwerklichen Nebenbetriebe. — ²⁾ Systematik der Wirtschaftszweige, revidierte Fassung für die Handwerkszählung 1977.

Quelle: Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Fachserie 4, Reihe 7.1: Beschäftigte und Umsatz im Handwerk.

ENTWICKLUNG DER ZAHL DER BESCHÄFTIGTEN IM BERGBAU UND VERARBEITENDEN GEWERBE

Veränderung 1987 gegenüber Vorjahr



Quellen: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Fachserie 4, Produzierendes Gewerbe, Reihe 4.1.1, Beschäftigung, Umsatz und Energieversorgung der Unternehmen und Betriebe im Bergbau und verarbeitenden Gewerbe; Berechnungen des DIW.

1987: Nur noch leichte Zunahme der Beschäftigung im Investitionsgütersektor

Im Investitionsgüter produzierenden Gewerbe, in dem 1987 immerhin gut 53 vH aller im verarbeitenden Gewerbe (zuzüglich Bergbau) beschäftigten Personen tätig waren, hat sich die konjunkturelle Entwicklung deutlich verlangsamt; in einigen Sektoren war die Produktion sogar rückläufig. Die Zahl der Branchen, die zusätzlich Arbeitskräfte beschäftigt haben, hat sich kräftig verringert, und auch diese wenigen Branchen nahmen nur eine sehr vorsichtige Personalaufstockung vor. Per Saldo wurden 1987 jedoch 26 000 Arbeitskräfte im Investitionsgüter produzierenden Sektor eingestellt; damit hat in diesem Bereich im dritten aufeinanderfolgenden Jahr die Zahl der Beschäftigten zugenommen. Wie schon in den Jahren zuvor gingen die stärksten Impulse zur Belegung der Beschäftigung 1987 vom Straßenfahrzeugbau und von der Elektrotechnik aus.

Nochmals mehr Beschäftigte im Straßenfahrzeugbau ...

Den absolut stärksten Beschäftigtenzuwachs hatte 1987 der Fahrzeugbau. Im Jahresdurchschnitt waren hier 14 200 Personen mehr beschäftigt als 1986. Allerdings hat sich während des vergangenen Jahres die Beschäftigungskurve deutlich abgeflacht. Im vierten Quartal 1987 stagnierte die Beschäftigungsentwicklung.

... und in der Elektrotechnik

Auch in der Elektrotechnik war 1987 der jahresdurchschnittliche Beschäftigtenstand wiederum höher als im Jahr zuvor; knapp 10 000 Personen (1 vH) waren in dieser Branche 1987 mehr beschäftigt.

Doch auch in der Elektrotechnik stagnierte die Beschäftigtenzahl auf dem zu Beginn des Jahres erreichten hohen Stand. Der jahresdurchschnittliche Zuwachs ist somit allein auf den Überhang zu Beginn des Jahres 1987 zurückzuführen.

In einigen Fachbereichen³ wurde 1987 der Beschäftigtenstand sogar verringert. In der Herstellung von Batterien und Akkumulatoren, von Zählern, Fernmelde-, Meß- und Regelgeräten und in der Herstellung von Rundfunk-, Fernseh- und phonotechnischen Geräten wurden 1987 weniger Personen beschäftigt als ein Jahr zuvor. Im wesentlichen wurde dieser Personalabbau durch zusätzliche Einstellungen in der Herstellung von Geräten der Elektrizitätserzeugung und -verteilung wettgemacht. In dieser Sparte waren 1987 immerhin 11 000 Personen mehr beschäftigt als ein Jahr zuvor.

Im Maschinenbau kaum nennenswerte Mehrbeschäftigung

Im Maschinenbau weist die jahresdurchschnittliche Betrachtung noch einen leichten Beschäftigungszuwachs aus. Innerhalb des Jahres 1987 ist jedoch ein deutlicher konjunktureller Rückgang der Zahl der Beschäftigten zu beobachten.

Im Verlauf des Jahres schieden im Maschinenbau per Saldo etwa 9 000 Personen aus. Die Jahresdurchschnittsbetrachtung verdeckt auch in dieser Branche die konjunkturelle Entwicklung, die durch einen hohen Überhang zu Beginn des Jahres 1987 geprägt war.

Innerhalb des Maschinenbaus beschäftigten drei Sparten erheblich weniger Personal, nämlich die Hersteller von Landmaschinen und Ackerschleppern, von Hütten- und Walzwerkseinrichtungen sowie von Bau-, Baustoff- und ähnlichen Maschinen. Dagegen stellten die Hersteller von Metallbearbeitungsmaschinen und Maschinen für die Nahrungs- und Genußmittelindustrie zusätzliche Arbeitskräfte ein.

Wenige weitere Branchen mit Beschäftigungszuwachs

Die Hersteller von EBM-Waren haben nun schon im vierten aufeinanderfolgenden Jahr ständig die Zahl der Arbeitskräfte erhöht. 1987 hat die Beschäftigungsexpansion an Schwung zugenommen. Allerdings stellten die Hersteller von Möbeln aus Metall, von Schließern und Beschlägen sowie die von Metallkurzwaren noch zusätzliche Arbeitskräfte ein.

In den übrigen Bereichen des verarbeitenden Gewerbes gab es außer der chemischen Industrie und der Herstellung von Kunststoffwaren keine weiteren Gewerbezweige mit nennenswerter Personalaufstockung. In der chemischen Industrie, die 1987 einen starken Anstieg ihrer Ausfuhren registrieren und damit ihre Produktionstätigkeit kräftig ausweiten konnte, stieg die Zahl der Beschäftigten um knapp 5 000. Allerdings hat sich auch in dieser Branche im Verlauf des Jahres 1987 die Entwicklung deutlich verlangsamt und stagnierte zuletzt.

Die Hersteller von Kunststoffwaren dagegen erhöhten die Zahl der Arbeitskräfte auch 1987 unvermindert stark. 1987 wurden knapp 10 000 Personen zusätzlich beschäftigt. In diesem Gewerbezweig, der seit 1983 seinen Personalbestand von 194 000 Personen auf 228 000 Personen im vergangenen Jahr erhöhte, scheint die Expansion ungebrochen. Die Substitutionsprozesse, bei denen u.a. im Fahrzeugbau, im Verpackungswesen und der Bauwirtschaft traditionelle Werkstoffe durch Kunststoffe ersetzt

³ Wenn im folgenden von Sparten oder Fachbereichen gesprochen wird, so handelt es sich um die entsprechenden Hersteller aus der Systematik des produzierenden Gewerbes (Sypro).

Beschäftigte im Bergbau und verarbeitenden Gewerbe

Wirtschaftszweige	Struktur 1987		in 1000 Personen			Veränderung gegenüber Vorjahr			
	in vH					in vH			in 1000
	1)	2)	1985	1986	1987	1985	1986	1987	Personen
Bergbau und verarbeitendes Gewerbe	100,0		6 943	7 063	7 055	1,3	1,7	-0,1	-8
Bergbau	2,9		213	210	203	-2,2	-1,4	-3,0	-6
Verarbeitendes Gewerbe	97,1		6 730	6 853	6 851	1,4	1,8	-0,0	-2
Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe	19,1	100,0	1 368	1 365	1 344	-0,3	-0,2	-1,5	-20
Mineralölverarbeitung	0,4	2,0	29	27	27	-4,6	-7,1	-2,7	-1
Gew. u. Verarb. von Steinen und Erden	2,1	11,1	157	151	149	-5,2	-3,4	-1,5	-2
Eisenschaffende Industrie	2,8	14,5	217	210	194	-2,4	-2,9	-7,6	-16
NE – Metallerzeugung, Halbzeugwerke	1,0	5,3	76	72	71	3,7	-4,9	-2,3	-2
Eisen-, Stahl- und Tempergießerei	0,9	4,8	66	66	64	0,1	1,1	-3,9	-3
NE-Metallgießerei	0,4	2,3	30	32	31	5,1	6,1	-1,3	0
Ziehereien, Kaltwalzwerke	0,6	3,3	45	45	45	1,1	-0,1	-1,1	0
Chemische Industrie	8,1	42,7	559	570	574	1,2	1,8	0,8	5
Holzbearbeitung	0,6	3,2	45	44	43	-4,9	-1,6	-1,6	-1
Zellstoff- und Papiererzeugung	0,7	3,6	49	49	48	2,1	0,1	-2,3	-1
Gummiverarbeitung	1,4	7,3	95	97	98	1,5	2,3	1,0	1
Investitionsgüter produzierendes Gewerbe	53,3	100,0	3 600	3 732	3 758	3,2	3,7	0,7	26
Stahlverformung	1,8	3,3	118	125	124	5,3	6,3	-0,8	-1
Stahl- und Leichtmetallbau	2,6	4,9	186	184	185	-1,1	-1,1	0,6	1
Maschinenbau	14,0	26,3	950	985	990	2,1	3,7	0,4	4
Straßenfahrzeugbau	12,1	22,7	809	838	852	3,0	3,6	1,7	14
Schiffbau	0,5	1,0	44	41	37	-2,4	-7,1	-10,7	-4
Luft- und Raumfahrzeugbau	1,0	1,8	64	69	69	6,5	8,2	-0,1	0
Elektrotechnik	13,8	25,9	923	962	972	5,1	4,3	1,0	10
Feinmechanik, Optik	2,1	3,9	144	148	146	4,5	2,4	-0,9	-1
Herst. v. Eisen-, Blech- u. Metallwaren	4,2	7,9	280	294	297	1,9	4,8	1,2	3
Herst. v. Büromaschinen, ADV-Geräten	1,2	2,3	83	87	87	8,3	4,5	0,9	1
Verbrauchsgüter produzierendes Gewerbe	18,5	100,0	1 317	1 314	1 306	-0,8	-0,2	-0,6	-8
Herst. v. Musikinstrumenten, Spielwaren	0,8	4,2	55	55	55	0,2	1,2	0,2	0
Feinkeramik	0,7	3,6	49	48	47	-2,3	-1,4	-2,1	-1
Herstellung und Verarbeitung von Glas	0,9	5,0	65	65	65	0,1	0,0	0,0	0
Holzverarbeitung	2,6	14,1	190	186	184	-3,5	-2,4	-1,0	-2
Papier- und Pappeverarbeitung	1,5	7,8	101	101	102	0,6	0,2	1,2	1
Druckerei, Vervielfältigung	2,3	12,6	162	163	165	0,3	0,3	1,2	2
Herstellung von Kunststoffwaren	3,2	17,5	209	219	228	3,4	4,8	4,4	10
Ledergewerbe	0,8	4,5	66	64	59	-4,8	-3,6	-7,1	-5
Textilgewerbe	3,2	17,0	231	228	222	-1,7	-1,6	-2,3	-5
Bekleidungs-gewerbe	2,5	13,6	188	186	177	-1,4	-1,6	-4,3	-8
Nahrungs- und Genußmittelgewerbe	6,3	100,0	446	442	442	-0,9	-0,7	0,0	0
Ernährungsgewerbe	6,0	96,1	427	424	425	-0,7	-0,5	0,2	1
Tabakverarbeitung	0,2	3,9	19	18	17	-6,4	-4,1	-4,5	-1

1) Bergbau und verarbeitendes Gewerbe = 100,0 vH. — 2) Wirtschaftsgruppen jeweils 100,0 vH.
Quellen: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Fachserie 4, Produzierendes Gewerbe, Reihe 4.1.1.; Berechnungen des DIW.

werden, sind ein wichtiger Stimulans für ein kräftiges und dauerhaftes Wachstum in dieser Branche.

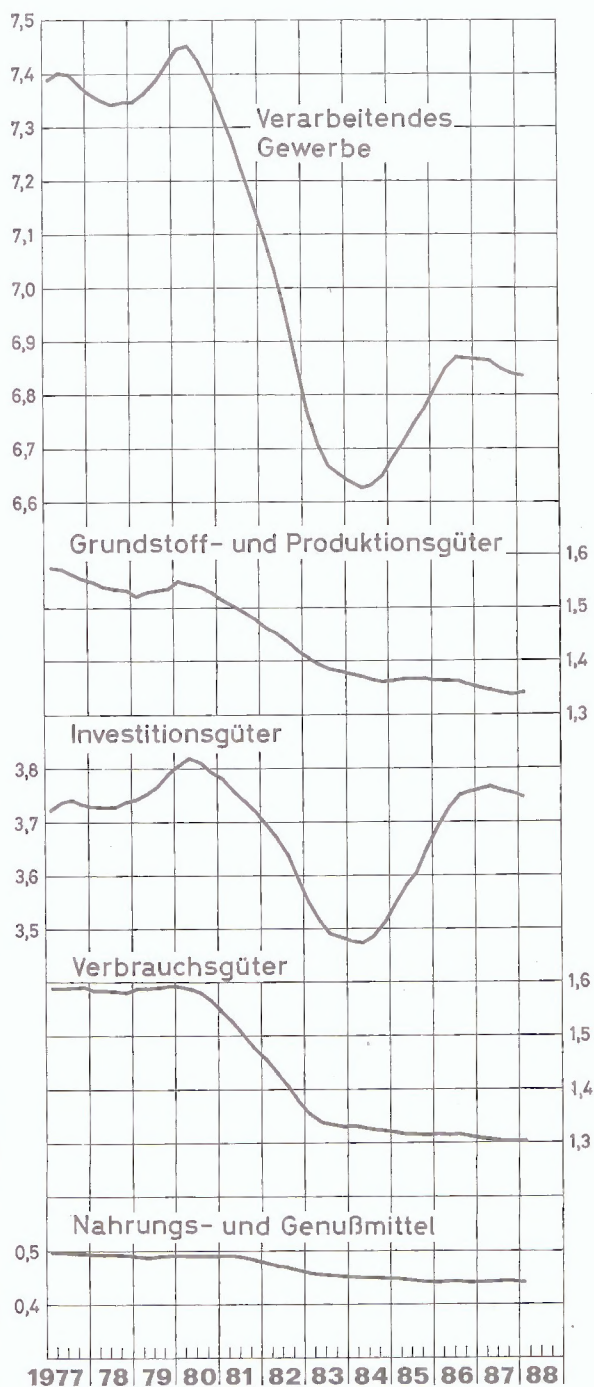
**Beschäftigungsabbau
in der überwiegenden Zahl der Branchen**

Die Reihe derjenigen Branchen, die 1987 deutlich weniger Arbeitskräfte beschäftigten, wird von der eisen-

schaffenden Industrie angeführt. In diesem Industriezweig verloren per Saldo im Jahre 1987 weitere 16 000 Personen ihren Arbeitsplatz. Mit einem Rückgang um 8,6 vH erreichte der Beschäftigtenabbau in dieser Branche einen nie dagewesenen Umfang. Die überwiegende Zahl der ausgeschiedenen Arbeitskräfte kam aus den Hochofen-, Stahl- und Warmwalzwerken. Aber auch die Hersteller von Stahlrohren setzten knapp 5 000 Arbeitskräfte frei. Hier wirkt der Verfall des Rohölpreises

ENTWICKLUNG DER ZAHL DER BESCHÄFTIGTEN ¹⁾ IM VERARBEITENDEN GEWERBE

in Millionen Personen



¹⁾ Saisonbereinigt nach dem Berliner Verfahren.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden; Berechnungen des DIW.

DIW 88

noch nach, der die Aktivitäten bei der Erdölexploration verlangsamt hat und damit den Bedarf an Stahlrohren deutlich schrumpfen ließ. Neben den seit Jahren bestehenden Problemen der Kapazitätsbereinigung ist die Entwicklung in diesem Zweig auch durch den Rückgang des spezifischen Stahlverbrauches in wichtigen Abnehmerbranchen geprägt.

Aus den verbrauchsnahen Gewerbezweigen Leder-, Textil- und Bekleidungsgewerbe schieden 1987 knapp 18 000 Personen aus. Der seit Jahren andauernde Schrumpfungsprozeß in diesen Branchen hat sich damit 1987 noch verstärkt. In besonderem Maße wurde dies durch erhöhte Einfuhren von Bekleidung, Textilien und Schuhen aus dem Ausland bei gering steigender Nachfrage bewirkt. Der Dollarkursverfall und die ohnehin kräftig expandierende Produktion in den Niedriglohnländern hat die inländischen Hersteller verstärkt aus dem Markt und in andere Produktionsstandorte gedrängt, so daß sie ihre inländische Produktion und damit ihren Personalbestand stärker zurücknehmen mußten als in den Vorjahren.

Mehr als 10 000 Personen wurden 1987 auch in den strukturschwachen Branchen Bergbau und Schiffbau freigesetzt. Auch die Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden befindet sich in einer schon Jahre andauernden Schrumpfungsphase.

Das untere Viertel der Gewerbezweige im ersten Schaubild, die im vergangenen Jahr am stärksten ihren Personalbestand reduzierten, zählen zu jenen Branchen, die auch bei einer stärkeren konjunkturellen Erholung nicht zu Neueinstellungen von Arbeitskräften stimuliert werden, sondern ihre Beschäftigtenzahl tendenziell eher senken werden.

1. Quartal 1988:

Überwiegend Beschäftigungsrückgang

In einigen wenigen Branchen wurde im ersten Quartal dieses Jahres die Beschäftigung leicht erhöht oder auf dem Niveau gehalten, das nach einer längeren Expansionsphase gegen Ende des vergangenen Jahres erreicht wurde. Zu diesen Branchen gehören die Herstellung von Kunststoffwaren, der Straßenfahrzeugbau, die Elektrotechnik, die chemische Industrie und die Herstellung von EBM-Waren.

Einige andere Branchen, die auf konjunkturelle Wechsellagen reagieren und die in den Jahren davor die Zahl der bei ihnen beschäftigten Personen deutlich erhöhten, haben in den ersten drei Monaten dieses Jahres ihren 1987 eingeleiteten Abbau des Personalbestandes fortgesetzt. Hierzu zählen der Maschinenbau, die Hersteller von Büromaschinen und ADV-Geräten, die Gummiverarbeitung sowie die Feinmechanik und optische Industrie.

In einigen von der Bautätigkeit beeinflussten Branchen wie der Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und

Erden, der Kunststoffverarbeitung, der Holzverarbeitung, den Baustahlerzeugern haben sich die sehr günstigen Witterungsverhältnisse in den ersten drei Monaten in der Produktionstätigkeit positiv ausgewirkt und zur Einstellung von zusätzlichen Arbeitskräften bzw. zur Verlangsamung des Personalabbaus geführt.

Nicht nur von einer regeren Bautätigkeit gingen Impulse aus, sondern auch von einem erhöhten Güterabsatz, der von dem Ausbleiben witterungsbedingter Transportengpässe in der gesamten Wirtschaft profitierte.

So weisen die saisonbereinigten Zahlen im Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe sowie im Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbe im ersten Quartal dieses Jahres

einen leichten Anstieg auf. Im Investitionsgüter produzierenden Gewerbe hatte die Zahl der Beschäftigten im ersten Quartal dieses Jahres abermals eine sinkende Tendenz.

Aus der Sicht der eisenschaffenden Industrie und des Bergbaus ist in diesem Jahr wohl mit einer monatlichen Verringerung der Zahl der Beschäftigten um insgesamt knapp 2 000 Personen zu rechnen. Auch das verbrauchsnahe Leder-, Textil- und Bekleidungs-gewerbe wird seine Belegschaftszahlen wieder deutlich verringern. Selbst eine konjunkturell günstige Entwicklung wird im verarbeitenden Gewerbe kaum mehr als eine Stagnation der Beschäftigung zur Folge haben.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Straße 5, D-1000 Berlin 33
Telefon (030) 82 99 10 — Telefax (030) 82 99 12 00
BTX-Systemnummer * 2 99 11 #

Präsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp (beurlaubt).

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Oskar de la Chevallerie, Dr. Doris Cornelsen, Dr. Fritz Franzmeyer, Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Dr. Frieder Meyer-Krahmer, Dr. Reinhard Pohl, Dr. Peter Ring, Prof. Dr. Werner Rothengatter, Dr. Horst Seidler, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner.

Die Steuerreform wirft ihre Schatten voraus. Bearbeitet von Dieter Vesper. —

Zur Beschäftigung in den Branchen des Bergbaus und verarbeitenden Gewerbes. Bearbeitet von Arthur Boneß.

Verlag: Duncker & Humblot GmbH, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41.

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.

Druck: Zippel-Druck, Oranienburger Str. 170, D-1000 Berlin 26.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 110,—, vierteljährlich DM 35,—, Einzelnummer DM 4,—.

Zuzüglich Versandkosten.

— Hierzu ein Prospekt des Verlages Duncker & Humblot —