

Öffentliche Informationsmitteilung (PIN) Nr. 99/101
ZUR SOFORTIGEN VERÖFFENTLICHUNG
November 3, 1999

700 19th Street, NW
Washington, D. C. 20431 USA

IWF schließt Artikel IV-Konsultation mit Deutschland ab

Am 20. Oktober 1999 hat das Exekutivdirektorium die Artikel IV-Konsultation mit Deutschland abgeschlossen.¹

Hintergrund

1998 war in Deutschland die letzte Arbeitsmarktentlassungswelle abgeschlossen, und es sah so aus, als ob die Konjunktur sich beleben würde. Stattdessen wurde der Aufschwung durch die Krise der aufstrebenden Marktwirtschaften abgefangen, die die deutschen Exporte besonders schwer in Mitleidenschaft zog und das Wachstum Ende 1998 zum Stillstand brachte; im vierten Quartal fiel das BIP um 0,3 Prozent. Die Folge war eine Verunsicherung der Wirtschaft, die durch die Ungewissheit über den politischen Kurs der Ende 1998 gewählten neuen Regierung noch verschärft wurde; entsprechend hielt die Flaute im ersten Halbjahr 1999 an.

Das neuerliche Abflauen des Wachstums erstickte die seit etlichen Jahren ersten Anzeichen eines Anstiegs der Beschäftigung. Ein großer Anteil der Arbeitslosigkeit ist strukturell (etwa 9 Prozent auf standardisierter Basis) und konzentriert sich auf die unteren Lohngruppen; er hat sich im Lauf der Zeit durch die Wechselwirkung deutscher wirtschaftlicher Institutionen - namentlich solidarische Lohnverhandlungen und ein großzügiges Sicherheitsnetz - mit einer Reihe wirtschaftlicher Schocks erhöht. Die Inflation war gedämpft; da die Lohnstückkosten nur mäßig gestiegen sind, Liberalisierungsmaßnahmen getroffen wurden und die Preise der Einfuhren wegen der rückläufigen

¹ Gemäß Artikel IV des Übereinkommens über den Internationalen Währungsfonds führt der IWF mit den Mitgliedern bilaterale Gespräche, normalerweise jährlich. Ein Team des Mitarbeiterstabes besucht das Land, holt wirtschaftliche und finanzielle Informationen ein und erörtert mit Beamten die wirtschaftliche Entwicklung und Politik dieses Landes. Nach der Rückkehr zum Hauptsitz verfasst der Mitarbeiterstab einen Bericht, der die Grundlage für die Erörterung seitens des Direktoriums bildet. Nach Abschluss der Erörterung fasst der Geschäftsführende Direktor in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Exekutivdirektoriums die Ansichten der Exekutivdirektoren zusammen; diese Zusammenfassung wird den Behörden des Landes übermittelt. In dieser Öffentlichen Informationsmitteilung (PIN) sind die Hauptzüge der Erörterung des Direktoriums wiedergegeben.

Entwicklung der Weltmarktpreise für Rohstoffe stark gesunken sind, hat sich der VPI seit 1995 im Schnitt um weniger als 2 Prozent jährlich erhöht.

Die monetären Bedingungen sind seit Ende 1998 infolge geldpolitischer Maßnahmen und der Entwicklung der Wechselkurse wesentlich günstiger geworden. Die kurzfristigen Zinssätze wurden von der Bundesbank im Dezember 1998 auf 3 Prozent und im neuen Umfeld der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) von der Europäischen Zentralbank im April 1999 auf 2½ Prozent gesenkt. Der Wertverlust des Euro gegenüber anderen Währungen seit seiner Einführung im Januar 1999 hat ebenfalls der Wirtschaft geholfen. Mit der WWU haben die grenzüberschreitenden Kapitalströme erheblich zugenommen, was auf eine rapide finanzielle Integration innerhalb des Euro-Raums hindeutet.

Das Defizit der öffentlichen Haushalte wird für 1999 auf knapp 2 Prozent des BIP veranschlagt und hält sich somit im Rahmen der Haushaltsansätze und der Zielsetzungen des Stabilitätsprogramms vom Januar 1999. Im Juni 1999 haben die Behörden ein Paket von Ausgabenmaßnahmen vorgeschlagen, die das Haushaltsdefizit mittelfristig in Richtung auf ein Gleichgewicht reduzieren und Raum für Steuerreformen zur Senkung der Steuerlast schaffen würden.

Die kurzfristigen Aussichten sind günstig. Ein positiveres außenwirtschaftliches Umfeld, günstigere Geldbedingungen und größere politische Klarheit sprechen für eine kurzfristige Erholung. Nach den Prognosen des Mitarbeiterstabes dürfte das BIP 1999 um rund 1½ Prozent und im Jahr 2000 um 2½ Prozent wachsen.

Bewertung durch das Exekutivdirektorium

Die Exekutivdirektoren stellten fest, dass Deutschlands kurzfristige Wachstumsaussichten nach einem eher enttäuschenden Jahr angesichts des deutlich verbesserten äußeren Umfelds und der jüngsten Schritte der Behörden zur Klärung und Stärkung der Fiskalpolitik relativ günstig sind. Die meisten Direktoren wiesen jedoch darauf hin, dass Deutschlands lange zurückliegende strukturelle Schwächen, insbesondere in Bezug auf die Institutionen des Arbeitsmarktes, behoben werden müssen, um mittelfristig gute Aussichten zu sichern.

Die Direktoren lobten Deutschlands Rolle bei der erfolgreichen Einführung des Euro sowie die Führungsrolle der Bundesbank bei der Förderung eines Umfeldes mit niedriger Inflation in Europa. Die Direktoren stellten fest, dass die monetären Bedingungen im neuen institutionellen Kontext im Anschluss an die Verlagerung der Verantwortung im Bereich der Geldpolitik auf die Europäische Zentralbank die Konjunktur in Deutschland angemessen unterstützen und dass die Wettbewerbsfähigkeit

Die Direktoren begrüßten den Umfang, das Tempo und die Zusammensetzung des Fiskalprogramms der Regierung für das Jahr 2000 und darüber hinaus. Das Paket dürfte nicht nur dafür Sorge tragen, dass die Haushaltslage weiterhin den Anforderungen von Maastricht entspricht, sondern auch dazu beitragen, wieder Spielraum für fiskalpolitische Maßnahmen zu gewinnen und die Bedingungen für die Privatinitiative und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu verbessern. Die Direktoren begrüßten insbesondere, dass der Schwerpunkt auf gezielte Einschnitte bei den laufenden Ausgaben gelegt wird, und stellten fest, dass die Konzentration auf Kürzungen in strukturell bedeutsamen Bereichen der

Gesamtstrategie der Behörden zur Konsolidierung und zur Steuerreform Glaubwürdigkeit verleiht. Bei entschlossener Durchführung werde das fiskalpolitische Programm mittelfristig die Haushaltslage fast ausgeglichen gestalten und somit Deutschlands Einsatz für Haushaltskonsolidierung und die Verpflichtungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes bestätigen. Die Direktoren fügten hinzu, dass automatische fiskalpolitische Stabilisatoren im Rahmen der WWU eine größere Rolle spielen müssen. In diesem Zusammenhang regten mehrere Direktoren an, dass Deutschland den Einsatz automatischer fiskalpolitischer Stabilisatoren ermöglichen sollte, wenn das Wachstum von den Haushaltsprognosen abweicht, insbesondere sobald sich die zugrundeliegende Haushaltslage verbessert hat.

Die Direktoren begrüßten ferner die Vorschläge zur Steuerreform. Sie stellten fest, dass Senkungen bei den hohen gesetzlichen Steuersätzen auf die Unternehmensgewinne, finanziert durch eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage, die Effizienz des Steuersystems vergrößern würden. Gleichzeitig wiesen die Direktoren auf wichtige Bereiche hin, bei denen die Arbeit noch nicht abgeschlossen ist, insbesondere in Bezug auf die Einkommenssteuer, wo die Sätze nach wie vor sehr hoch sind. Die Direktoren ermutigten die Behörden deshalb, sich auch weiterhin auf Zurückhaltung bei den Ausgaben zu konzentrieren und dadurch Spielraum für eine weitere Senkung der Steuerlast zu schaffen.

Die Direktoren begrüßten zwar die jüngsten fiskalpolitischen Initiativen der Behörden sowie die Umsetzung einer Reihe von Strukturreformen, sie wiesen jedoch darauf hin, dass diese Maßnahmen wahrscheinlich nicht ausreichen werden, um Deutschlands tief verwurzelte Arbeitsmarktprobleme zu lösen und insbesondere die Aufgabe zu bewältigen, die weniger qualifizierten Arbeitskräfte wieder in die Beschäftigung zu integrieren. Eine Anzahl Direktoren war außerdem der Ansicht, dass einige der ersten Arbeitsmarktmaßnahmen der Regierung, zum Beispiel die Erweiterung der Beschränkungen für die „630-Mark-Jobs“, in die falsche Richtung weisen. Die Direktoren waren besorgt, dass Deutschlands mittelfristige makro-ökonomische Aussichten bei Ausbleiben von entschlossenen Arbeitsmarktreformen wiederum durch den Abbau von Arbeitsplätzen, steigende Arbeitslosigkeit und eventuell erneuten Druck auf die Fiskalpolitik unterwandert werden können.

Eine Vermeidung dieser Gefahren erfordere im deutschen Kontext zwangsläufig einen kooperativen Ansatz, und die Direktoren begrüßten, dass die Behörden ein „Bündnis für Arbeit“ als Forum zur Lösung von Arbeitsmarktproblemen mit den Sozialpartnern eingerichtet haben. In diesem Zusammenhang stellten viele Direktoren fest, dass mehrere kleinere europäische Länder mit ähnlichen Anliegen in Bezug auf die Verteilungswirkung Maßnahmen ergriffen haben, die nützliche Richtwerte für Reformen darstellen könnten, sie räumten jedoch ein, dass effektive und praktikable Lösungen die besonderen Umstände und Institutionen in Deutschland berücksichtigen müssen. Der Schlüssel liege darin, die Beschäftigung durch die Schaffung geeigneter Anreize für alle Wirtschaftssubjekte auf dem Arbeitsmarkt zu fördern und die Verteilungsziele durch ein gezieltes Steuer- und Transfersystem an Stelle des Arbeitsmarktes zu verfolgen. Ein solcher beschäftigungsorientierter Ansatz sei gegenüber Anstrengungen zur Verringerung des Arbeitskräfteangebots, zum Beispiel durch die Förderung des Vorruhestandes, zu bevorzugen. Die Direktoren forderten deshalb Schritte zur Senkung der Kosten für die Beschäftigung der weniger qualifizierten Arbeitskräfte sowohl durch größere Flexibilität bei der Lohnfestlegung und bei den sonstigen Arbeitsbedingungen als auch durch niedrigere Sozialbeiträge für die weniger qualifizierten Arbeitnehmer; Maßnahmen zur Verschärfung der Anspruchsbedingungen für die Leistungen des sozialen Sicherheitsnetzes; für den Übergang zu einem weniger umfassenden Geltungsbereich der gesetzlichen Sozialversicherung durch den Aufbau einer größeren Säule für

Privatversicherungen, was auch aus den jüngsten Vorschlägen hervorgehe; sowie zur Einrichtung von Einkommenssicherungen in der Form von Leistungen für die Geringverdiener im Beschäftigungsverhältnis. Die meisten Direktoren setzten sich zwar für rasche und umfassende Maßnahmen ein, einige waren jedoch der Auffassung, dass ein schrittweiserer Ansatz erforderlich sein könnte, indem sie auf die Zeit verwiesen, die notwendig ist, um traditionelle Institutionen und Vorgehensweisen zu ändern und die Identifikation der Sozialpartner mit diesen Maßnahmen zu fördern. Die Direktoren unterstrichen, dass die fiskalpolitischen Kosten des Reformpakets für den Arbeitsmarkt den mittelfristigen fiskalpolitischen Konsolidierungszielen entsprechen müssen.

Die Direktoren begrüßten die jüngsten Schritte zur Deregulierung auf den Gütermärkten – insbesondere im Energie- und Telekommunikationsbereich –, sie forderten jedoch dringend weitere Maßnahmen, einschließlich des Abbaus der großen Anzahl an Unternehmensvorschriften und der Liberalisierung der Ladenschlusszeiten. Die Direktoren stellten fest, dass Deutschlands Finanzmärkte als Reaktion auf den Wettbewerbsdruck durch die WWU und die weltweiten Finanzentwicklungen weiterhin einen tiefgreifenden Wandel durchlaufen. Die Direktoren erkannten zwar an, dass die Banken ihre Rückstellungen gegen Risiken erhöht haben und dass ein beträchtlicher Anteil der Engagements in den aufstrebenden Marktwirtschaften durch staatliche Bürgschaften gedeckt ist, sie betonten aber dennoch die Notwendigkeit einer andauernden sorgfältigen Aufsicht. Mehrere Direktoren regten an, dass die Behörden stärker aggregierte Informationen über Not leidende Kredite und Kreditrisiken des deutschen Bankensystems bereitstellen sollten.

Die Direktoren stellten fest, dass Deutschlands Statistiken zwar allgemein für die Überwachung angemessen sind, dass sie sich jedoch im Anschluss an die zu begrüßende Annahme neuer europäischer Standards der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in einer Übergangsphase befinden. Die Direktoren waren in diesem Zusammenhang der Auffassung, dass die Behörden versuchen sollten, die vorübergehenden Lücken bei den Daten in Bezug auf den Arbeitsmarkt und die volkswirtschaftliche

Die Direktoren lobten Deutschland für seine bedeutsame Rolle bei der Stärkung der Initiative für die hochverschuldeten armen Länder sowie für seine beträchtliche finanzielle Unterstützung für die Transformationsländer. Sie stellten jedoch mit Bedauern fest, dass die Höhe der öffentlichen Entwicklungshilfe in den kommenden Jahren den Prognosen zufolge sinken wird, und sie drängten die Behörden, ihre Pläne für diese Unterstützung noch einmal zu überdenken.

Öffentliche Informationsmitteilungen (PINs) werden herausgegeben: (i) auf Antrag eines Mitgliedslandes nach Abschluss einer Artikel IV-Konsultation, falls das betreffende Land wünscht, dass die Ansichten des IWF der Öffentlichkeit mitgeteilt werden. Diese Maßnahme soll die Stellungnahme des IWF zur Wirtschaftspolitik der Mitgliedsländer transparenter machen und somit die Überwachung ihrer Wirtschaftspolitik durch den IWF verstärken; und (ii) auf Beschluss des Exekutivdirektoriums nach seiner Aussprache über diese Politik.

Deutschland: Ausgewählte Wirtschaftsindikatoren

| | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 1/ | 2000 1/ |
|--|--|-------|-------|---------|---------|---------|---------|
| | Veränderungen in Prozent, falls nicht anders angegeben | | | | | | |
| Ökonomische Aktivität und Preise | | | | | | | |
| Reales BIP | 2,3 | 1,7 | 0,8 | 1,5 | 2,2 | 1,4 | 2,5 |
| Nettoexporte 2/ | 0,1 | 0,1 | 0,5 | 0,8 | -0,3 | -0,6 | 0,4 |
| Binnennachfrage | 2,2 | 1,7 | 0,3 | 0,7 | 2,5 | 2,0 | 2,2 |
| Privater Verbrauch | 1,0 | 2,1 | 0,8 | 0,7 | 2,3 | 2,1 | 2,4 |
| Bruttoanlageinvestition | 4,0 | -0,7 | -1,1 | 0,5 | 1,4 | 2,9 | 3,4 |
| Bauinvestitionen | 6,9 | -1,8 | -2,9 | -1,4 | -3,9 | -1,6 | 1,1 |
| Nationale Bruttoersparnisse (Prozent des BIP) | 22,1 | 21,9 | 21,3 | 21,5 | 21,7 | 22,2 | 22,9 |
| Bruttoinlandsinvestitionen (Prozent des BIP) | 23,2 | 22,7 | 21,6 | 21,6 | 21,8 | 22,3 | 22,6 |
| Erwerbsbevölkerung 3/ | 0,2 | -0,5 | 0,0 | 0,3 | -0,2 | -0,4 | -0,2 |
| Beschäftigung 3/ | -0,3 | -0,1 | -0,8 | -0,8 | 0,4 | 0,1 | 0,3 |
| Standardisierte Arbeitslosenquote (in Prozent) | 8,3 | 8,1 | 8,8 | 9,8 | 9,4 | 8,9 | 8,5 |
| Lohnstückkosten (Gesamtwirtschaft) 4/ | 0,5 | 2,0 | 0,6 | -0,8 | -0,4 | ... | ... |
| BIP-Deflator | 2,5 | 2,0 | 1,0 | 0,8 | 1,0 | 1,0 | 1,2 |
| Harmonisierter VPI-Index | ... | ... | 1,2 | 1,5 | 0,6 | 0,4 | 0,8 |
| | In Prozent des BIP | | | | | | |
| Öffentliche Finanzen | | | | | | | |
| Saldo der öffentlichen Haushalte 5/ | -2,5 | -3,2 | -3,4 | -2,6 | -1,7 | -1,9 | -1,1 |
| Saldo des strukturellen Regierungshaushalts | -2,3 | -2,9 | -2,3 | -1,1 | -0,3 | -0,3 | 0,2 |
| Bruttoverschuldung der öffentlichen Haushalte | 50,2 | 58,3 | 60,8 | 61,5 | 61,1 | 60,6 | 59,5 |
| Geld und Kreditvolumen | | | | | | | |
| Inlandskreditvolumen | 8,1 | 7,3 | 7,6 | 6,0 | 6,4 | ... | ... |
| M3 | 3,6 | 2,7 | 7,9 | 4,6 | 5,9 | ... | ... |
| | Prozent | | | | | | |
| Zinssätze | | | | | | | |
| Dreimonatssatz auf dem Geldmarkt 6/ | 5,3 | 4,5 | 3,3 | 3,3 | 3,5 | 2,7 | ... |
| Rendite für zehnjährige Staatsanleihen 6/ | 6,9 | 6,9 | 6,2 | 5,7 | 4,6 | 5,1 | ... |
| | In Milliarden DM, falls nicht anders angegeben | | | | | | |
| Zahlungsbilanz | | | | | | | |
| Ausfuhren 7/ | 806,3 | 870,1 | 917,4 | 1.031,3 | 1.101,7 | 1.121,0 | 1.212,6 |
| Einfuhren 7/ | 787,8 | 841,8 | 876,2 | 977,9 | 1.039,8 | 1.076,2 | 1.155,2 |
| Handelsbilanz (Prozent des BIP) | 2,1 | 2,3 | 2,6 | 3,0 | 3,3 | 2,8 | 3,1 |
| Leistungsbilanzsaldo | -36,5 | -27,2 | -8,4 | -2,4 | -7,4 | -3,8 | 8,3 |
| Leistungsbilanz (Prozent des BIP) | -1,1 | -0,8 | -0,2 | -0,1 | -0,2 | -0,1 | 0,2 |
| | Periodendurchschnitt | | | | | | |
| Wechselkurs | | | | | | | |
| DM gegenüber US-Dollar 6/ | 1,62 | 1,43 | 1,50 | 1,73 | 1,76 | 1,88 | ... |
| Euro gegenüber US-Dollar 6/ | 0,83 | 0,76 | 0,79 | 0,88 | 0,89 | 0,96 | ... |
| Nominaler effektiver Kurs (1990=100) 8/ | 106,4 | 111,8 | 108,9 | 103,9 | 104,1 | 101,9 | ... |
| Realer effektiver Kurs (1990=100) 8/ 9/ | 111,6 | 119,5 | 117,0 | 108,7 | 105,7 | 101,3 | ... |

Quellen: Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen; IWF, International Financial Statistics; IWF, World Economic Outlook und Prognosen des Mitarbeiterstabes.

1/ Prognosen des Mitarbeiterstabes, falls nicht anders angegeben.

2/ Beitrag zum BIP-Wachstum.

3/ Inlandsdefinition auf der Grundlage der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung; nach dem neuen integrierten System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESVG 95).

4/ Definition nach der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

5/ Auf der Grundlage der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung; nach dem neuen integrierten System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESVG 95).

6/ Daten für 1999 beziehen sich auf den 21. September 1999.

7/ Außenhandel einschließlich Ergänzungen.

8/ Daten für 1999 beziehen sich auf August 1999.

9/ Gestützt auf die relativen harmonisierten Lohnstückkosten im verarbeitenden Gewerbe.