

# De Duitse crisis

W.W. Boonstra en B.G.J. Walschots\*

**N**u het groeiversnellende effect van de eenwording tussen Oost en West is weggeëbd, verkeert Duitsland in een diepe crisis. Hoge lonen gepaard met relatief lage arbeidsproductiviteit hebben de concurrentiepositie uitgehold. De herstructurering van het voormalige Oost-Duitsland zal zeker nog tot aan het einde van de eeuw zorgen voor omvangrijke financiële overdrachten. De beleidsmakers, met name de vakbonden en de overheid, hebben in deze situatie geen andere keus dan terug te komen op hun veel te hoge beloften. Een sanering van de economie dwingt tot loonmatiging en verlichting van de budgettaire last van de overheid. De Bundesbank zal zich niet als reddende engel voor de Duitse economie opwerpen.

Duitsland bevindt zich momenteel in een diepe recessie, waarbij met name de industrie rake klappen krijgt te incasseren. De oorzaken van de recessie zijn inmiddels welbekend. Voor een deel betreft het een normale terugslag, die mocht worden verwacht na de uitbundige bestedingshousse vlak na de eenwording van Oost- en West-Duitsland. Het was immers duidelijk dat de Oostduitse (inhaal-)vraagexplosie, die grotendeels werd gefinancierd met inkomensoverdrachten uit het vroegere West-Duitsland, niet lang kon voortduren. Een gestaag verslechterende concurrentiepositie ten gevolge van zeer hoge loonstijgingen en een effectieve appreciatie van de Duitse markten tijde van een zwak internationaal conjunctureel klimaat hielp evenzeer mee de Duitse bedrijvigheid te doen inzinken.

Hier kwam bij, dat de crisis in de ex-DDR veel dieper uitviel dan de meeste waarnemers vooraf hadden verwacht. Ten dele betrof het hier de logische consequentie van de vanuit politieke overwegingen onvermijdelijke, maar economisch gesproken desastreuze omwisselingskoers van de Ostmark in de D-mark, die de Oostduitse kapitaalvoorraad in één klap grotendeels overbodig maakte.

Voorts speelde het instorten van de economische activiteit in de vroegere planeconomieën in Midden- en Oost-Europa een rol van betekenis. Dit waren voor de DDR indertijd immers belangrijke afzetmarkten. Maar wellicht kan als de belangrijkste oorzaak van het instorten van de bedrijvigheid in Oost-Duitsland op de opstelling van politiek en vakbeweging worden gewezen, die een ongebreidelde loonstijging in de hand hebben gewerkt, daarmee de opkomst van lokale economische bedrijvigheid effectief blokerend.

De huidige neergang bij onze Oosterburen is evenwel niet alleen een gewone conjuncturele beweging. De situatie in Duitsland vertoont duidelijk crisisaspecten. In dit artikel wordt ingegaan op de situatie waarin Duitsland zich momenteel bevindt. Hierbij

wordt allereerst een aantal structurele aspecten van de Duitse economie behandeld. Vervolgens wordt ingegaan op het gevoerde beleid van de afgelopen jaren. Daarna wordt een aantal saillante problemen waar de Duitsers mee te kampen hebben behandeld, waarna wordt afgesloten met de vraag in welke richting de Duitse economie zich de komende jaren zal ontwikkelen. Hierbij wordt tevens stilgestaan bij de uitdagingen waarmee de beleidsmakers de komende jaren zullen worden geconfronteerd.

## De Duitse economische structuur

Vergeleken met de andere grote economieën heeft Duitsland een wat andere economische structuur. Allereerst is de economie relatief open. Duitsland is dan ook (kort na de Verenigde Staten) de op één na grootste exporteur ter wereld; ruimschoots vóór Japan. Een tweede aspect is dat Duitsland verhoudingsgewijs zwaar geïndustrialiseerd is. Weliswaar is de mondiale trend in de richting van deïndustrialisatie in de traditionele industrielanden ook bij onze Oosterburen zichtbaar, maar trager dan elders. Sterker nog, voor wat betreft de traditioneel belangrijkste bedrijfstakken was sedert 1980 zelfs sprake van enige reïndustrialisatie. De bijdrage van de chemische, elektro-technische, machine & metaalverwerkende en automobiëlindustrie aan het bbp is na een daling in de jaren zeventig in de loop van de jaren tachtig weer gestegen.

In positieve zin valt de financiële soliditeit van het Duitse bankwezen op. Waar in Japan en de Verenigde Staten het bankwezen kampt of heeft gekampt met een omvangrijke portefeuille aan slechte

\* De auteurs zijn werkzaam bij Rabobank Nederland als respectievelijk hoofd Internationaal onderzoek bij de stafgroep Economisch onderzoek en als research manager van het directoraat Financiële markten. Het artikel is op persoonlijke titel geschreven.

leningen, staan althans de belangrijke Duitse banken bekend als bolwerken van financieel conservatisme en solvabiliteit. Hetzelfde geldt voor de Duitse gezinshuishoudingen, die zich, in tegenstelling tot in de meeste andere belangrijke industrielanden, in de jaren tachtig niet aan een uitbundig leengedrag hebben overgegeven. Tevens houden zij hun financiële vermogen conservatief aan, met name in de vorm van deposito's, spaarrekeningen en obligaties. Voorts zijn hypothecaire leningen voor het overgrote deel afgesloten tegen een vaste rente<sup>1</sup>.

Ook het Duitse bedrijfsleven is in het algemeen in financiële zin tamelijk solide. Weliswaar zijn Duitse bedrijven, meer dan hun Angelsaksische concurrenten, gefinancierd met vreemd vermogen (veelal bankleningen), maar hier staan ook tamelijk veel financiële activa (bankdeposito's) tegenover. Per saldo resteert, althans gemiddeld, een relatief gezond beeld. De Duitse bedrijfsbalansen weerspiegelen in feite de belangrijke rol die de banken spelen in de Duitse economie.

Het Duitse bedrijfsleven is, meer dan de concurrentie in de andere grote industrielanden, veelal lang gefinancierd. Dit alles maakt de Duitse economie behoorlijk ongevoelig voor schommelingen in de korte rente. Zo zijn de Duitse gezinnen weinig kwetsbaar voor korte-rentebewegingen. Voor het bedrijfsleven is het korte-renteverloop evenmin van groot belang; de lange rente des te meer. Zoals uit tabel 1 kan worden afgelezen wijkt Duitsland hiermee sterk af van de andere grote economieën. Dit verklaart tevens waarom in landen als Frankrijk en het VK het monetaire beleid politiek gesproken veel gevoeliger ligt dan in Duitsland.

## De structuur nader beschouwd

Wat opvalt bij nadere beschouwing van de Duitse economische structuur, is het arbeidsintensieve karakter van de industrie. Ten dele kan dit worden toegeschreven aan het veel genoemde relatief grote belang van het midden- en kleinbedrijf in Duitsland, maar het valt op dat ook de zware industrie een relatief arbeidsintensief karakter heeft. Dit fenomeen treedt sterk naar voren als grote Duitse bedrijven worden vergeleken met hun buitenlandse concurrenten<sup>2</sup>. Ook dan valt, enkele uitzonderingen daargelaten, het arbeidsintensieve karakter van, en de lage arbeidsproductiviteit in de Duitse industrie op, vooral in vergelijking met de Japanse concurrenten. Nu tekent dit beeld zich ook af voor de meeste andere Europese landen, voorts moet worden bedacht dat dergelijke internationale vergelijkingen, gevoelig als zij zijn voor schommelingen in de wisselkoers, per definitie twijfelachtig zijn. Maar de conclusie van een relatief arbeidsintensieve industrie, die daarmee bovengemiddeld kwetsbaar is voor loonkostenstijgingen, dringt zich nadrukkelijk op.

Een tweede opmerking die bij de Duitse economische structuur kan worden gemaakt, is dat de Duitsers groot zijn in een aantal reeds verzadigde sectoren. Dit geldt zowel de automobielenindustrie, de

	% vastrentende leningen in passiva bedrijfsleven	% vastrentend in hypothecaire leningen	Effect op cash-flow bedrijfsleven van 1% daling korte rente	Effect op cash-flow bedr.-leven van 1% daling lange rente
Duitsland	80	>90	0,2	1,1
Frankrijk	>60	>90	1,0	0,3
VK	<50	<10	n.a.	n.a.
P.M.				
VS	>60	>80	0,6	0,4
Japan	>60	>90	0,8	1,5

Bronnen: *The Economist*, 10 april 1993 en de OESO, *Economic Outlook*, juni 1993.

chemische industrie als de staalindustrie. Laatstgenoemde bedrijfstak staat in geheel Europa zelfs zwaar onder druk. In alle hier genoemde bedrijfstakken is sprake van een steeds verder in intensiteit toenemende concurrentie vanuit het Verre Oosten en/of Oost-Europa.

Een sterk punt van de Duitse industrie betreft evenwel nog altijd de nadruk op investeringsgoederen. De Duitse machinebouw staat internationaal in hoog aanzien, tevens betreft het hier producten waar bij de kwaliteit veelal belangrijker is dan de prijs. Ook hier neemt de concurrentie echter geleidelijk in hevigheid toe. De Duitse industrie heeft dus in zekere zin een verkeerde strategische positie, die de concurrentiepositie op termijn ondermijnt.

De ontwikkelingen van de afgelopen jaren hebben de situatie echter versneld op scherp gezet. Hierbij kan allereerst worden gewezen op de hoge loonkostenstijgingen van 1991 en 1992. Deze hebben, samen met het door de terugvallende conjunctuur inzakkende produktieniveau, ertoe geleid dat de loonkosten per eenheid produkt explosief zijn gestegen. Te zamen met de valutaire ontwikkelingen als de zwakke dollar en de EMS-crisis van het najaar van 1992 heeft dit de concurrentiepositie van de Duitse industrie sterk aangetast. Ook ten opzichte van de sterke-valuatelanden is dit het geval, aangezien daar de loonontwikkeling veelal wel onder controle is. Ook heeft de Duitse industrie haar exportmarkten verwaarloosd. Ten einde de inhaalvraag vanuit de vroegere DDR te kunnen bedienen, heeft men de uitvoerinspanningen verminderd. Men kan zich afvragen of hiermee de juiste strategische keuze is gemaakt. Het terugwinnen van marktaandeel in een zwak conjunctureel klimaat is moeilijk, vooral op buitenlandse markten. Had men de buitenlandse concurrentie in Duitsland meer marktaandeel laten winnen dan nu reeds is gebeurd, maar het buitenlandse marktaandeel behouden, dan had men wellicht een sterkere uitgangspositie gehad.

De Duitse industrie zal de komende jaren dan ook scherp in de kosten en de winstmarges moeten

**Tabel 1. Rentegevoeligheid G5-landen**

1. Zie ook Giving the economy a fix, *The Economist*, 10 april 1993, blz. 74.

2. Een uitvoerige analyse van de industriële structuur en de internationale positie kan worden gevonden in de *Wirtschaftswoche* van 24 december 1992.

snijden, ten einde marktaandeel te behouden c.q. terug te winnen. Hierdoor zullen de komende jaren honderdduizenden industriële banen verloren gaan.

## Het gevoerde beleid

### *Overheid*

Veel van de recente economische malaise kan op het conto van de politiek worden geschreven. De huidige coalitie won indertijd de verkiezingen vooral door haar belofte, dat door de Duitse eenwording niemand er in welvaart op achteruit zou gaan. Belastingverhogingen werden expliciet uitgesloten, terwijl de Oost Duitsers werd voorgehouden dat pariteit in welvaartsniveau tussen Oost- en West-Duitsland binnen afzienbare tijd zou worden bereikt.

Reeds in juli 1991 werd de belofte, af te zien van belastingverhoging, teniet gedaan met de introductie van een tijdelijke 'solidariteitsheffing' van 7,5% over de belastingsom. Deze maatregel, aangevuld met verscheidene andere, heeft evenwel niet kunnen verhinderen dat de overheidsbegroting zich momenteel in een verregaande chaos bevindt.

Inmiddels is dan ook duidelijk, dat de Duitsers een aanmerkelijke aderlating in de vorm van belastingverhogingen en inkrimping van de welvaartsstaat te wachten staat. Het doorvoeren van beleidsombuigingen wordt echter bemoeilijkt door de SPD die inmiddels een blokkerende meerderheid heeft in de Bundesrat, de Duitse variant op de Eerste Kamer.

De intra-Duitse solidariteit bleek al met al slechts een strovuurtje.

### *Sociale partners*

De rol van de Duitse vakbeweging in de afgelopen jaren kan als ronduit dubieus worden gekenmerkt. De Duitse eenwording leidde, in economische termen, tot een aanzienlijke toename van het aanbod van arbeid, terwijl de effectieve uitbreiding van de kapitaalvoorraad vrijwel nihil was. Het was duidelijk dat in zo'n situatie het loonniveau, ook dat in Westelijk Duitsland, onder druk zou komen te staan. Het streven van de Duitse vakbeweging naar een zo spoedig mogelijke gelijkstelling van de lonen in Oostelijk en Westelijk Duitsland, dat werd gebracht onder het vaandel van de sociale rechtvaardigheid en er daardoor inging als koek, had in feite dan ook weinig te maken met solidariteit. Het moet vooral worden gezien als een defensieve stap ter verdediging van het Westduitse loonniveau, ten koste van de werkgelegenheid in het Oosten. De zaak werd verergerd doordat ook het loonpeil in het Westen kon worden opgejaagd, hetgeen zich direct weer doorvertaalde in het Oostduitse loonniveau. Daar waren de loonakkoorden immers veelal geformuleerd in relatieve termen ten opzichte van het Westduitse loonpeil.

Ter verdediging van de vakbonden moet worden aangevoerd, dat deze in de tweede helft van de jaren tachtig matige cao's wisten te bedingen. Er werden in die periode, onder invloed van sombere economische voorspellingen, meerjarige loonakkoorden overeengekomen met matige loonstijgingen. De feitelijke conjunctuur ontwikkelde zich echter veel gunstiger. Er was dus sprake van een zekere 'inhaalvraag'<sup>3</sup>.

De vakbondsofstelling heeft, te zamen met het feit dat werkgevers en de overheid er geen adequaat antwoord op wisten te formuleren, de ontwikkeling van een midden- en kleinbedrijf in de ex-DDR sterk gefrustreerd. Voor de grote industrieën die vanuit het Westen naar het Oosten waren gekomen speelt de loonkostenproblematiek immers niet of nauwelijks. Zij brachten veelal hun eigen kapitaalvoorraad mee, waardoor hun loonkosten per eenheid product de facto op of onder het niveau in het Westelijk deel in het land liggen. Sterker nog, binnen de Duitse zware industrie vindt momenteel enige verdringing van productiefaciliteiten in het Westen door nieuwe fabrieken in het Oosten plaats.

Anderzijds heeft het Oostduitse kleinbedrijf, alsook de gevestigde zware industrieën met de oude kapitaalvoorraad, nu te maken met loonkosten per eenheid product die meer dan 70% boven het toch al hoge Westduitse niveau liggen. De werkgelegenheid is sedert 1990 dan ook ingestort. Dit heeft de IG-Metall er tot voor kort evenwel niet van weerhouden om omvangrijke stakingen in de 'neue Länder' uit te roepen voor meer loon. Het verregaande cynisme van deze actie komt pregnant naar voren in het veelgehoorde argument dat de Oostduitse werkgelegenheid toch grotendeels verloren zal gaan, maar dat op deze manier in ieder geval een hogere uitkering kan worden veiliggesteld. De maatschappelijke verloedering heeft zich in Duitsland bepaald niet tot de politiek beperkt.

Werkgevers, inclusief de overheid, kan worden verweten dat zij hun rug in niet voldoende mate recht hebben gehouden. Het was immers begin vorig jaar al duidelijk dat na de hoogconjunctuur van kort na de eenwording een terugslag zou moeten volgen.

### *De Bundesbank*

De Duitse centrale bank heeft de afgelopen jaren getracht de inflatie in toom te houden, hetgeen haar heeft genoopt tot een aanmerkelijke aanscherping van haar monetaire beleid. Dit heeft niet kunnen voorkomen dat Duitsland nog steeds een tamelijk hoge inflatie kent, terwijl het Duitse monetaire beleid tevens heeft bijgedragen aan de spanningen in het EMS sinds medio 1992. Sedert september 1992 is evenwel het pad van verruiming ingeslagen, zij het mondjesmaat<sup>4</sup>.

## De gevolgen

### *Het Oostduitse gat en de budgettaire tijdbom*

Ten gevolge van bovenstaande ontwikkelingen, vertoont de Oostduitse economie een gapend gat tussen

3. Het is in Duitsland niet toegestaan tijdens de looptijd van een cao te staken voor verbetering van arbeidsvoorwaarden. De bonden beschikten dus niet over een mogelijkheid tot tussentijdse actie.

4. Gezien de omvang van het verhaal willen wij op deze plaats niet op details van de Duitse monetaire problematiek van de afgelopen twee jaar ingaan. Geïnteresseerden worden verwezen naar W.W. Boonstra, De beleidsalternatieven van de Bundesbank, *ESB*, 23 juli 1992 of W.W. Boonstra en B.G.J. Walschots, De Bundesbank, de mark en het EMS, *ESB*, 14 juli 1993.

wat wordt geproduceerd en wat wordt verbruikt. In 1991 bedroeg het bbp DM 186 mrd, terwijl de binnenlandse (Oostduitse) bestedingen tegen de DM 360 mrd bedroegen. De tussenliggende kloof van rond de DM 170 mrd werd gedicht met transfers vanuit het Westen, vooral via de overheidsbegroting en voor een geringer deel door middel van investeringen van Westduitse bedrijven, particuliere transfers en inkomsten van pendelende werknemers.

In tabel 2 staan twee scenario's doorgerekend<sup>5</sup>. Het optimistische scenario – dat een terughoudende vakbond verondersteld – gaat uit van een gematigde volumegroei van de Oostduitse particuliere consumptie van 3% per jaar tot en met het jaar 2000. In het pessimistische scenario is daarentegen met een tweemaal zo hoog groeitempo van de consumptie gewerkt. De investeringsactiviteit is gelijk verondersteld, terwijl de component 'overig' in het pessimistische scenario iets hoger is gesteld.

Verder verschillen de beide varianten op het vlak van de productiegroei. In de optimistische variant is een gemiddelde jaarlijkse reële productiegroei verondersteld van 8%, tegen 5% in de sombere versie.

De resultaten van deze exercitie zijn onthutsend. Zelfs in het optimistische scenario loopt het Oostduitse financieringsgat op bijna tot DM 250 mrd (in prijzen van 1991) in het jaar 2000. In de, geenszins overdreven, pessimistische variant loopt dit gat in 2000 op tot boven de DM 400 mrd. In beide varianten is in de ex-DDR in het jaar 2000 nog steeds sprake van een stevige achterstand in materiële welvaart ten opzichte van de Westelijke deelstaten.

Uit deze rekenexercities, want meer zijn het niet, kan vooral worden geconcludeerd, dat de 'neue Länder' de komende jaren een zeer zwaar beslag op de overheidsbegroting zullen blijven leggen. Onder de overheidsfinanciën tikt daarmee een gevaarlijke tijdbom, terwijl de huidige situatie rond de overheidsfinanciën reeds nu ronduit precair kan worden genoemd. Weliswaar hoeft niet het gehele financieringsgat vanuit de begroting te worden gedicht, maar wel geeft het een indicatie van de bestedingsbeperking die de oude deelstaten zich zullen moeten opleggen ten bate van de ex-DDR, wil het gezamenlijke Duitsland niet met onhoudbare lopende-rekeningtekorten op de betalingsbalans worden geconfronteerd. De onlangs aangekondigde bezuinigingen zijn zonder twiffel de eerste uit een lange reeks.

#### Overheidsfinanciën

De overheidsbegroting bevindt zich immers in een staat van ontreding. De enorme inkomensoverdrachten naar het Oosten, tegenvallende belastinginkomsten ten gevolge van de zwakke conjunctuur en een scherp stijgend beroep op de sociale zekerheid hebben ertoe geleid dat Duitsland, dat in 1989 nog een vrijwel evenwichtige overheidsbegroting kende, inclusief alle debudgettering in inmiddels een begrotingstekort van bijna 7% bbp genereert.

**Tabel 2. Het Oostduitse financieringsgat: optimistisch en pessimistisch scenario (in DM van 1991)**

	91	92	(%)	optimistisch		pessimistisch	
				2000	(%)	2000	(%)
Particuliere consumptie	186,7	196,7	5,4	249,2	3,0	313,5	6,0
Bedrijfsinvesteringen	40,4	45,7	13,1	98,0	10,0	98,0	10,0
Bouw	42,6	57,2	34,3	122,6	10,0	122,6	10,0
Overig	88,8	91,2	2,7	145,4	6,0	168,8	8,0
Tot. binn. bestedingen	358,5	390,8	9,0	615,1	5,8	702,9	7,6
Bbp	186,2	198,9	6,8	368,2	8,0	293,9	5,0
Financieringsgat (Netto transfers van staatswege)	-172,3	-191,9		-247,0		-409,0	
Bevolking	16	16		17,5	1,0	17,5	1,0
Bestedingen/cap.	22.364	24.138		35.085		40.092	
Westduits bbp/cap.	41.070	41.190		46.400	1,5	46.400	1,5

Het in maart jl. afgesloten 'Solidarpakt', waarin regering en oppositie overeenstemming bereikten over het in de komende jaren te voeren budgettaire beleid, was in feite niet meer dan een treurig stemmende reeks aan lastenverzwaringen, gemakshalve uitgesteld tot na de verkiezingen in 1994, en verdere tekortvergroting. Inmiddels heeft minister van financiën Waigel een pakket bezuinigingen gepresenteerd ter waarde van circa DM 25 mrd in 1994, oplopend naar DM 35 mrd in 1996. Het betreft met name een pijnlijke sanering in de sociale zekerheid, die gezien de budgettaire malaise echter onvermijdelijk is. De reflexmatige reactie van de SDP doet evenwel vrezzen, dat ook dit pakket, dat gezien de huidige tekortomvang bij lange na niet genoeg zal blijken te zijn, zal blijven steken in goede voornemens. Zonder daadwerkelijke ombuigingen moet echter worden gevreesd, dat het Duitse publieke tekort de komende jaren Italiaanse proporties zal aannemen.

De vraag, of Duitsland bijtijds zal voldoen aan de in Maastricht vastgelegde toetredingscriteria voor de EMU, moet op grond van de ontwikkeling van de overheidsfinanciën naar alle waarschijnlijkheid negatief worden beantwoord. Voordien zullen immers de tekorten en schulden van de Treuhandanstalt en het Fonds Deutsche Einheit met de reguliere overheidsfinanciën worden geconsolideerd. Het land zal daarvoor naar het zich laat aanzien niet bijtijds aan het tekort- en het schuld criterium voldoen.

#### Hardnekkige inflatie

Duitsland kampt de laatste jaren met een hardnekkig hoge inflatie, die al tijden boven de 4% bivakkeert. Deze inflatie wordt geheel binnenlands gegenereerd. Een belangrijke oorzaak hiervan is gelegen in de loonstijgingen, die vooral in de van internationale

5. Een wat grovere, maar overigens nog schokkender, cijferexercitie kan worden gevonden in: Thomas Mayer, *Cyclical weaknesses and structural frictions in the German economy*, Goldman Sachs OHG, Frankfurt/Main, 24 maart 1993.

	1990	1991	1992	jan. 1993	april 1993
Cons. prijzen:	2,7	3,5	4,0	4,4	4,3
• voedsel	3,6	3,2	2,4	0,3	0,4
• overige cons. g.	2,2	3,2	2,9	3,3	3,1
• diensten	2,5	3,5	5,5	6,8	6,6
• huur	3,5	4,3	5,5	6,3	6,1
Overige prijzen:					
Producenten	1,7	2,4	1,4	0,8	0,1
Woningbouw	6,2	7,5	5,5	-	5,2 <sup>a</sup>
Wegenbouw	6,2	6,9	5,5	-	4,2 <sup>a</sup>
Uitvoerprijzen	0,1	1,3	1,0	0,4	0
Invoerprijzen	-2,3	0,4	-3,3	-2,2	-3,3

a. Eerste kwartaal ten opzichte van een jaar eerder.  
Bron: Deutsche Bundesbank.

**Tabel 3.**  
**Structuur**  
**Duitse inflatie**  
**(% mutatie**  
**t.o.v. jaar**  
**eerder)**

concurrentie afgeschermd (en zich niet in recessie bevindende!!) dienstensector en de bouwnijverheid direct doorwerken in het prijspeil.

De druk in laatstgenoemde sector is structureel te noemen. De door de omvangrijke immigratie ontstane snelle bevolkingsgroei leidt tot een forse druk op de woningmarkt. Dit leidt weer tot snelle huurstijgingen, die ook direct doorwerken in de prijsindex, en daarmee tot het aantrekkelijker worden van het kopen van een huis. Ook de lage lange rente geeft de woningbouw een stevige stimulans.

Tot slot hebben overheidsmaatregelen zoals accijns- en btw-verhogingen de prijzen opgestuwd.

Uit tabel 3 kan tevens worden afgelezen, dat de industrie geen noemenswaardige inflatoire druk meer kent. De internationale concurrentie (die heeft genoopt tot inkrimping van winstmarges), alsook het gedaalde invoerprijspeil houdt de prijsontwikkeling in de industrie zeer gematigd. De snelle loonstijging leidt hier vooral tot een versnelde uitstoot van arbeid. In de dienstensector werken de lonen zoals gezegd evenwel direct door in de prijzen. Dit betekent wel dat, nu de loonontwikkeling in 1993 in rustiger vaarwater terecht is gekomen, het inflatietempo in de loop van dit jaar alsnog omlaag zal komen. Anderzijds zullen tariefsverhogingen van overheidswege, huurstijging en prijsstijgingen in de bouwsector de komende jaren een bodem in de inflatie leggen.

### Germania, quo vadis?

#### Conjuncturele vooruitzichten

De Duitse economie koerst aan op een langdurige periode van laagconjunctuur. De industrie moet zich heroriënteren en zich zowel qua produktsamenstelling als kostenniveau aanpassen aan het gewijzigde mondiale industriële krachtenveld. Hierdoor zullen honderdduizenden industriële arbeidsplaatsen verloren gaan. De onduidelijkheid omtrent de arbeidszekerheid zal culminereren in een hogere spaarneiging en tot een zeer gematigde consumptieve bestedingsgroei. Desondanks wordt voor volgend jaar een licht conjunctureel herstel voorzien. Dit gebeurt dan dank zij een licht herstellende uitvoer, die zal profiteren van een hogere dollar. Binnenslands kan voorts worden gewezen op de woningbouw, alsmede de daar-

aan gerelateerde uitgaven, en de investeringen in infrastructuur.

Van de overheidsbegroting zal in de rest van het decennium geen groei-impuls meer kunnen uitgaan, wil men met het overheidstekort niet in de dubbele cijfers (% bbp) belanden.

De economische groei zal de komende dan ook jaren laag blijven (gemiddeld 1,5% per jaar), bij een inflatie die moeilijk onder de 3% te houden zal zijn, zwakke overheidsfinanciën, dito betalingsbalans en een hoge werkloosheid die tot de nodige sociale spanningen zal leiden. Deze laatste problemen spelen in de vroegere DDR nog sterker, vooral dank zij het 'succesvolle' vakbondsbeleid, gericht op de inkomensgelijkschakeling tussen Oost en West.

#### Structurele ontwikkelingen

Duitsland zal de komende jaren dan ook geconfronteerd worden met een structureel hogere werkloosheid. De strategische heroriëntatie in de industrie zal gepaard gaan met een scherpe verhoging van de arbeidsproductiviteit, voorts zullen productiefaciliteiten naar het buitenland worden overgebracht. Als de conjunctuur weer wat aantrekt, zal zich een onderhuidse tendens van industriële sanering blijven voltrekken. Om de internationale concurrentiepositie te herstellen, zal ook Duitsland net als eerder de VS onvermijdelijk het fenomeen 'jobless growth' leren kennen. Dit betekent dat de Duitse welvaartsstaat in haar huidige vorm niet meer betaalbaar zal blijken te zijn en verdere afslanking behoeft.

#### Beleidsuitdagingen

De Duitse *overheid* staat voor de enorme opgave om niet alleen de financiële consequenties van de eenwording en de 'Oostduitse tijdbom' onder de begroting te verwerken, tevens moet de welvaartsstaat betaalbaar worden gehouden. Dit betekent niet alleen verlaging van uitkeringsniveaus, maar met name ook openbreking van overgereguleerde delen van de economie. Immers, als de industrie als bron van werkgelegenheidscreatie wegvalt, zal de dienstensector die rol moeten overnemen<sup>6</sup>.

Het moet echter worden gevreesd dat een werkelijk krachtig beleid pas na het multi-verkiezingsjaar 1994 zal worden opgevat, ofschoon de meest recente voorstellen van Waigel getuigen van een zekere politieke moed.

De *vakbeweging* zal de komende jaren niet alleen een forse afbraak van industriële werkgelegenheid moeten slikken, maar zal voorts genoeg moeten nemen met loonmatiging, verlenging van de werk-

6. De discussie is overigens al langere tijd gaande. De OESO wees al jaren geleden op het gebrek aan dynamiek in de Duitse economie (zie alle 'landensurveys' van de afgelopen tien jaar. De gunstige conjunctuur van de periode 1989-1991 deed de kritiek evenwel wat verstommen, ofschoon de OESO zijn gelijk inmiddels wel heeft gehaald. Overigens heeft in 1991 een commissie een rapport uitgebracht over de noodzaak tot vergroting van de groeidynamiek van de Duitse economie (inclusief concrete beleidsaanbevelingen). Zie J.J.M. Kremers, Groeidynamiek in Duitsland, *ESB*, 27 mei 1992, blz. 512-516.

week en dergelijke. Daarnaast zal de discussie omtrent de gelijkenschakeling van het Oostduitse met het Westduitse loonniveau de komende jaren weer als thema terugkomen. Ook hier zal de vakbond verdere concessies moeten doen, wil de werkloosheid niet nog verder uit de hand lopen. De centrale rol die de Duitse vakbeweging van oudsher in de loonvorming heeft gespeeld, zal door de arbeidsmarktontwikkelingen gestaag worden uitgehold.

De *Bundesbank* zal zich ook de komende tijd zeer terughoudend opstellen ten aanzien van monetaire verruiming. Niet alleen is de inflatie te hoog en hardnekkig, ook zijn de monetaire verhoudingen te ruim en de geldmultiplicator instabiel<sup>7</sup>. Daarnaast zal de centrale bank willen waken voor een al te sterk oplopende koers van de dollar. Wat de implicaties zullen zijn van de vergrote bandbreedtes in het EMS valt overigens nog te bezien. Weliswaar is de Duitse mark recent geapprecieerd t.o.v. de meeste EMS-munten, hetgeen op termijn tot een verdere verlaging van de invoerprijzen en een lagere inflatie zal leiden, maar het is nog niet zo lang geleden dat het sentiment rond de Duitse munt ronduit slecht was. Nu de EMS-crisis, althans voorlopig, is bezweerd en de vrijheidsgraden in het monetaire beleid van de overige landen ietwat zijn verruimd, moet niet worden uitgesloten dat de schijnwerpers van de financiële markten weer voluit op de situatie in Duitsland worden gericht. De concurrentiepositie van het Duitse bedrijfsleven is door de recente ontwikkelingen immers verder uitgehold, waarmee het perspectief voor economisch herstel verder is verslechterd, ook in verhouding tot de landen waarvan de munten in waarde zijn gedaald. Een door de Bundesbank al te gretig in te zetten verlaging van de korte rente, zou dan leiden tot een opwaartse druk onder de lange rente.

Deze laatste, die in de huidige omstandigheden met circa 6,5% tamelijk laag kan worden genoemd, dreigt toch al op te lopen als gevolg van het grote overheidsberoep op de kapitaalmarkt, zwakke betalingsbalanspositie en nog steeds te hoge inflatie. Een druk op de Duitse mark zou derhalve de overheidsbegroting verder belasten, maar ook de investeringsontwikkeling afremmen. Hierbij willen wij de eerder gememoreerde gevoeligheid voor mutaties in de lange rente in herinnering roepen.

Daarnaast vermoeden wij, dat de Bundesbank de huidige recessie niet geheel onwelwillend beziet. In ieder geval zou een krachtig conjunctuurherstel haar niet goed uitkomen. Een wat langere periode van laagconjunctuur zal de loonstijging verder doen afnemen, waarmee de inflatie richting een door de Bundesbank acceptabel niveau kan worden teruggedrongen. Mocht het anti-Duitse marksentiment echter niet meer terugkomen dan zal de sanering van de Duitse industrie nog steviger moeten worden aanzet.

### Tot besluit

Duitsland, onze belangrijkste handelspartner, gaat moeilijke jaren tegemoet. Veel van de problemen bij onze Oosterburen kennen een binnenlandse oorzaak, direct of indirect een gevolg van de Duitse

eenwording. Een aantal andere problemen is echter meer algemeen Europees van karakter, zij het dat deze door de eenwording in Duitsland versneld op scherp zijn gezet. Met name kan wat dit betreft op de positie van de industrie worden gewezen. De Duitse industrie ondergaat inmiddels een harde sanering, waardoor deze de komende tijd waarschijnlijk een grote sprong voorwaarts in arbeidsproductiviteit zal maken. Binnen enkele jaren kon de Duitse industrie hierdoor wel eens de meest kosteneffectieve in Europa zijn.

Ook is in Duitsland inmiddels een begin gemaakt met een pijnlijk ombuigingsbeleid en sanering van een topzware welvaartsstaat. Weliswaar staat het land hier nog aan het begin van een lange weg, maar de maatschappelijke consensus over het te voeren beleid lijkt geleidelijk te groeien. Ook hiermee neemt het land een voorsprong op de omliggende landen, waar een daadwerkelijk saneringsbeleid nog niet in gang is gezet en waar men in sommige gevallen juist weer terugvalt in slechte gewoontes. De rappe verslechtering van de overheidsfinanciën in landen als het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk (waar men geen 'eenwordingsexcuus' kan aanvoeren) geeft bij voorbeeld aan dat ook daar niet aan harde sanering kan worden ontkomen.

Tot slot moet worden bedacht dat de particuliere sector in Duitsland gemiddeld genomen financieel solide is. Mochten de beleidsmakers er in slagen het vertrouwen bij gezinnen en bedrijven te herstellen, dan is ondanks een zeer gematigde koopkrachtontwikkeling wel degelijk enig bestedingsherstel mogelijk.

Dit alles rechtvaardigt de verwachting dat de Duitse industrie haar positie de komende jaren weer zal weten te versterken en dat het land ook beleidsmatig weer beter op de rails zal worden gezet. De kans dat Duitsland wat dit laatste betreft eerder en sterker uit de tunnel zal komen dan de andere grote Europese landen is bepaald niet uitgesloten.

Maar dit lichtend middellange termijnperspectief neemt niet weg, dat het land eerst door een bestendige laagconjunctuur met een hoge en oplopende werkloosheid en de daarmee gepaard gaande maatschappelijke spanningen heen zal moeten.

**Wim Boonstra**  
**Bernard Walschots**

7. Zie Rabobank, *Visie op 1993*, Utrecht, december 1992.