

Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung in Berlin (West) 1980	113
Welchen Beitrag hat die Finanzpolitik zum Aufschwung 1978 und 1979 geleistet?	121

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 11/80

Berlin

13. März 1980

47. Jahrgang

Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung in Berlin (West) 1980

Die Berliner Wirtschaft befindet sich gegenwärtig am Beginn einer konjunkturellen Abschwächung, die vor allem im zweiten Halbjahr 1980 spürbar werden wird. Während sich die heimische Nachfrage, insbesondere der private Verbrauch, schon seit Mitte 1979 auf flacherem Wachstumspfad entwickelt, hat nun auch die auswärtige Nachfrage nach Erzeugnissen der Berliner Industrie offensichtlich ihren Höhepunkt überschritten. Der 1979 erreichte Beschäftigungsstand wird 1980 nicht ganz gehalten werden können, die Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt steigen.

Verlangsamtes Wachstum des Sozialprodukts

Das Bruttoinlandsprodukt hat 1979 um 7,7 vH auf 50,2 Mrd. DM zugenommen. Real wurde ein Zuwachs von 4 vH erreicht. Den entscheidenden Beitrag dazu leistete das verarbeitende Gewerbe, dessen Produktion um 5,2 vH stieg.

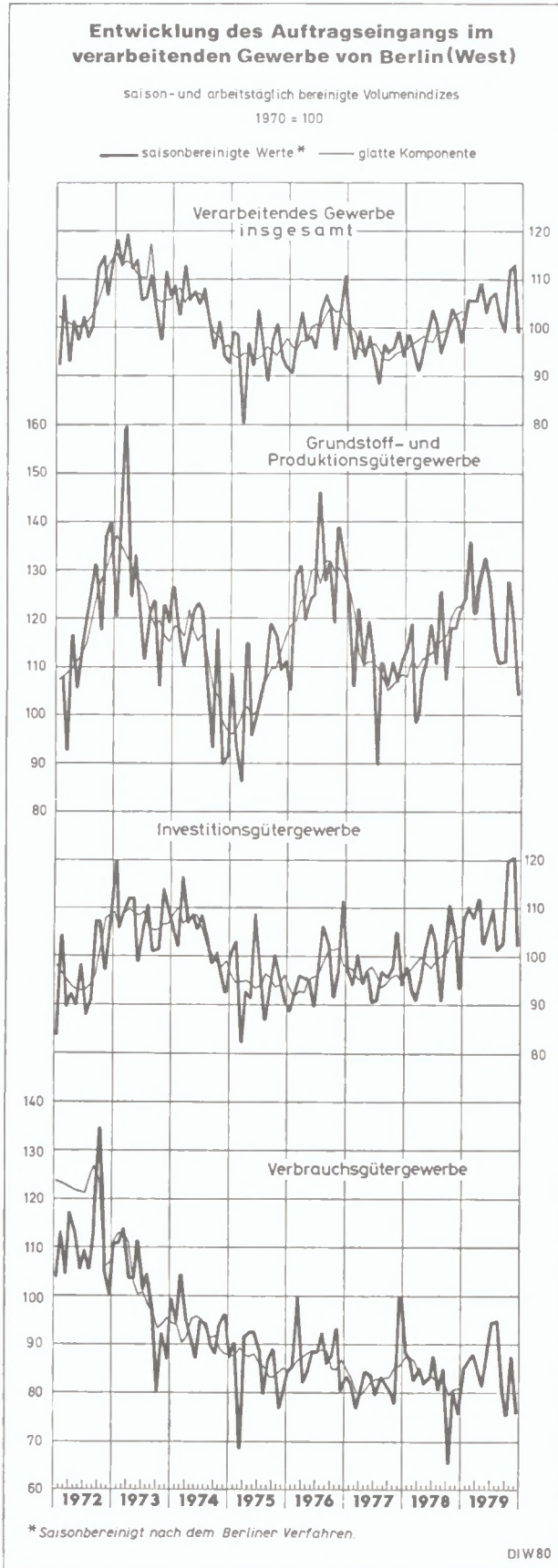
Die Zahl der Beschäftigten wurde 1979 nicht nur stabilisiert, sondern erstmals seit 1970 sogar wieder etwas erhöht, und zwar um knapp 1 vH auf 835 000 im Jahresdurchschnitt. Dieser Zuwachs war hauptsächlich durch den unerwartet kräftigen Personal-aufbau im öffentlichen Dienst (+ 4 000 Personen) bedingt; aber auch im Unternehmensbereich ist insgesamt eine Ausweitung der Beschäftigtenzahl zu verzeichnen (+ 2 300).

In diesem Jahr wird die Produktion im Vorjahrsvergleich wegen der bis in das vierte Quartal 1979 hinein lebhaften auswärtigen Nachfrage zwar zunächst noch deutliche Zuwachsraten aufweisen. Im weiteren Jahresverlauf wird sich jedoch die für das übrige Bundesgebiet erwartete Nachfrageabschwächung¹ auswirken.

Verarbeitendes Gewerbe auf dem konjunkturellen Höhepunkt

Aufgrund der lebhaften auswärtigen Nachfrage war die Nettoproduktion des verarbeitenden Gewerbes 1979 mit 5,4 vH erheblich höher als im Jahr davor. Demgegenüber sind nach amtlichen Angaben die Warenlieferungen von Berlin in das Bundesgebiet und das Ausland – auf sie entfallen etwa 80 vH der gesamten Industrieproduktion – preisbereinigt nur um rund 1 vH gestiegen. Das Volumen der Lieferungen muß statistisch unterzeichnet sein. Dies gilt auch dann, wenn man berücksichtigt, daß sich die konjunkturelle Belebung des Auftragseingangs im Investitionsgütergewerbe, die in der zweiten Hälfte 1978 eingesetzt und 1979 zu einer verstärkten Produktionsausweitung geführt hatte, bei den langen Durchlaufzeiten in diesem Industriebereich erst 1980 voll in den Lieferwerten niederschlägt.

¹ Das DIW rechnet für die Bundesrepublik Deutschland 1980 mit einem Sozialproduktwachstum von real 2 vH. Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung 1980. Bearb.: Arbeitskreis Konjunktur. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 4-5/1980.



Während sich 1979 die Produktionssteigerung im Grundstoff- und Produktionsgüterbereich vor allem wegen der Entwicklung in der

chemischen Industrie abgeschwächt hatte, verzeichneten die Investitionsgüterindustrien bis zuletzt steigende Wachstumsraten. Dabei weiteten der Maschinenbau, der durch eine rege Auslandsnachfrage begünstigt wurde, der Fahrzeugbau und die EBM-Industrien ihre Produktion kräftig aus. Die Expansion der elektrotechnischen Industrie war sogar stärker als im Bundesgebiet. Dieser noch immer bedeutendste Fertigungszweig der Stadt profitierte von der hohen Investitionsneigung der westdeutschen Wirtschaft und von einer außergewöhnlich kräftigen Auftragsvergabe der Bundespost. Dagegen wurde die Produktion der Verbrauchsgüterindustrien nur geringfügig erhöht. Lediglich die Kunststoff- und die Textilindustrie erzielten hohe Wachstumsraten, während das Holzverarbeitende Gewerbe erneut einen erheblichen Rückgang der Produktion hinnehmen mußte. Stark differenziert war die Entwicklung im Nahrungs- und Genussmittelgewerbe, dessen Anteil an der Industrieproduktion in Berlin wesentlich höher ist als im Bundesgebiet. Die Erzeugung von Ernährungsgütern wurde nur schwach ausgeweitet. Dagegen konnte in der Tabakverarbeitung mit rund 10 vH eine zweistellige Zuwachsrate erreicht werden, so daß sich der Trend zur Erhöhung des Anteils der Stadt an der deutschen Zigarettenproduktion fortsetzte.

Im Zuge der insgesamt kräftig expandierenden Industrieproduktion verbesserte sich die Beschäftigungssituation: Die Zahl der industriell Tätigen war zwar im Jahresdurchschnitt mit 183 000 noch um 1 vH geringer als 1978², saisonbereinigt blieb sie jedoch bereits von April an konstant. Von dieser Entwicklung wurden fast alle großen Zweige der Berliner Industrie – Chemie, Maschinenbau, Fahrzeugbau, Elektrotechnik – erfaßt. Einige kleinere Zuliefererbranchen und die Zigarettenindustrie bauten ihren Personalbestand – teilweise sogar beträchtlich – auf.

Für 1980 kann wegen der Auftragsbestände in den meisten großen Zweigen des Berliner verarbeitenden Gewerbes zunächst mit einer Ausweitung der Produktion gerechnet werden. Im weiteren Verlauf des Jahres wird indes vor dem Hintergrund der für das Bundesgebiet erwarteten Entwicklung eine konjunkturelle Abschwächung eintreten. Dennoch wird die Produktion um 2,5 vH und damit – wegen der unterschiedlichen Industriestruktur in beiden Regionen – schneller zunehmen als im gesamten Bundesgebiet, für das vom DIW ein Zuwachs in Höhe von 1,5 vH erwartet wird³. Zweige mit expansiven Erwartungen – Elektrotechnik (insbesondere Investitionsgüter), Büromaschinen, ADV-Geräte – haben einen vergleichsweise großen Anteil an der Berliner Industrieproduktion und verfügen über höhere Auftragsbestände als im Bundesgebiet.

² Amtliche Zahlen für 1978 hier um 2 600 Personen (statistische Umbuchungen vom verarbeitenden Gewerbe zum Handel) verringert.

³ Grundlinien 1980, a.a.O.

Auftragseingang, Nettoproduktion und Beschäftigte des verarbeiteten Gewerbes in Berlin (West) und in der Bundesrepublik Deutschland¹⁾

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

Zeitraum	Verarbeitendes Gewerbe insgesamt 2)		Chemie		Maschinenbau		Elektrotechnik		Textil		Bekleidung		Ernährung		Tabakverarbeitung	
	Berlin (West)	Bundesrepublik	Berlin (West)	Bundesrepublik	Berlin (West)	Bundesrepublik	Berlin (West)	Bundesrepublik	Berlin (West)	Bundesrepublik	Berlin (West)	Bundesrepublik	Berlin (West)	Bundesrepublik	Berlin (West)	Bundesrepublik
Auftragseingang ³⁾																
1978 1.Vj.	- 1,9	1,1	2,5	1,9	- 3,6	- 0,9	- 2,1	- 0,9	25,1	3,9	5,4	- 1,1	.	.	.	.
2.Vj.	4,0	5,3	6,1	7,4	- 11,4	5,0	18,0	9,4	- 3,4	3,1	- 8,5	1,8	.	.	.	.
3.Vj.	5,5	5,8	8,0	8,4	- 11,4	7,9	6,9	8,9	- 4,8	2,8	4,6	2,3	.	.	.	.
4.Vj.	4,5	1,3	9,1	8,8	- 8,7	2,4	0,9	1,2	- 6,4	6,8	- 4,4	5,2	.	.	.	.
1979 1.Vj.	12,0	6,9	16,4	10,1	1,9	7,0	23,6	9,5	- 8,6	2,3	9,6	4,6	.	.	.	.
2.Vj.	7,6	8,4	9,4	7,1	30,0	9,3	8,4	6,7	26,6	0,4	- 12,2	- 2,3	.	.	.	.
3.Vj.	4,5	5,6	- 10,8	6,4	14,4	6,6	6,3	4,5	27,7	- 0,2	- 2,7	- 2,7	.	.	.	.
4.Vj.	6,6	4,4	- 11,6	3,0	23,6	4,6	16,1	7,1	26,4	- 4,9	- 3,9	- 6,2	.	.	.	.
Nettoproduktion ⁴⁾																
1978 1.Vj.	2,1	0,2	- 5,1	2,2	- 4,0	- 1,4	- 0,4	- 0,2	0,9	- 2,2	3,5	- 3,8	10,0	2,9	8,4	7,8
2.Vj.	1,6	- 0,4	- 3,7	2,9	- 2,2	- 3,5	4,6	- 1,6	- 1,4	- 1,8	0,0	- 6,1	10,9	1,9	13,5	6,9
3.Vj.	8,3	3,8	3,5	8,0	15,1	3,0	6,3	4,2	- 6,2	- 0,3	4,1	- 3,9	19,7	2,8	15,1	6,1
4.Vj.	6,3	4,0	16,5	8,2	5,2	3,7	9,0	2,9	- 10,7	- 0,3	- 2,5	1,2	6,6	3,0	16,4	8,4
1979 1.Vj.	3,1	2,7	16,0	5,1	6,2	0,6	6,9	- 1,4	- 5,4	- 0,5	0,1	0,0	1,4	0,9	15,5	6,8
2.Vj.	6,4	7,8	21,2	8,0	14,7	8,2	3,4	2,4	13,5	5,2	4,2	1,0	6,9	6,5	6,3	0,7
3.Vj.	5,3	5,4	4,3	5,1	1,1	2,9	3,6	0,5	26,7	6,6	10,9	2,8	2,4	3,0	10,5	4,7
4.Vj.	6,4	6,1	- 4,6	3,5	13,8	6,1	7,2	6,5	34,4	7,5	- 9,6	- 2,4	3,3	4,6	7,9	3,7
Beschäftigte ⁵⁾																
1978 1.Vj.	- 2,5	- 0,4	- 4,3	- 0,7	- 4,3	- 1,3	- 3,6	- 1,5	- 0,1	- 3,8	- 2,0	- 1,9	- 2,1	- 1,0	- 1,5	- 1,4
2.Vj.	- 2,7	- 0,7	- 4,8	- 1,1	- 4,1	- 1,5	- 2,8	- 1,3	- 1,3	- 3,5	- 3,3	- 1,5	- 2,5	- 0,9	0,6	- 1,5
3.Vj.	- 2,3	- 0,7	- 3,4	- 1,0	- 3,3	- 1,5	- 2,0	- 0,7	- 2,7	- 3,6	- 3,5	- 2,0	- 2,6	- 1,1	4,0	- 1,0
4.Vj.	- 1,7	- 0,4	- 2,5	- 0,6	- 3,1	- 1,4	- 1,1	0,4	- 4,6	- 3,6	- 3,4	- 2,1	- 3,0	- 1,0	7,2	- 0,8
1979 1.Vj.	- 1,4	- 0,2	- 1,7	- 1,8	1,0	0,2	- 0,8	0,2	- 1,5	- 3,5	- 7,8	- 1,3	- 1,4	- 0,5	5,2	- 1,6
2.Vj.	- 1,0	0,2	- 1,1	- 1,3	- 0,8	0,3	- 1,4	0,4	1,3	- 3,0	- 5,7	- 1,3	- 0,5	- 0,4	3,8	- 2,4
3.Vj.	- 1,0	0,6	- 0,3	- 0,8	- 1,7	0,6	- 1,8	0,6	2,1	- 2,8	- 3,6	- 0,9	- 1,1	- 0,1	3,0	- 2,4
4.Vj.	- 0,7	.	- 0,3	.	- 0,5	.	- 1,6	.	4,0	.	- 3,9	.	- 1,4	.	2,0	.

1) Einschließlich Berlin (West). - 2) Auftragseingang ohne Nahrungs- und Genussmittelgewerbe. - 3) Preisbereinigt. - 4) Arbeitstäglich. - 5) Wegen statistischer Umbuchungen im Bereich Fahrzeugbau sind die amtlichen Beschäftigtenzahlen von 1978 und 1979 in verarbeitenden Gewerbe Berlins nicht voll vergleichbar. Die hier angegebenen Veränderungsdaten sind um diesen Effekt bereinigt.

Quellen: Statistisches Bundesamt Wiesbaden, Statistisches Landesamt Berlin, DIW.

Der erwartete Produktionszuwachs von 2,5 vH wird allerdings kaum ausreichen, um den Beschäftigtenstand zu halten. Die Produktivitätssteigerung wird wegen der bereits erreichten hohen Kapazitätsauslastung zwar wesentlich geringer ausfallen als im vergangenen Jahr (+ 5,8 vH), gleichwohl kann für 1980 mit einer Zunahme der Produktion pro Beschäftigten um 3,5 vH gerechnet werden. Dies bedeutet, daß in jahresdurchschnittlicher Betrachtung die Zahl der Beschäftigten um knapp 2 000 geringer sein wird als im Vorjahr.

Innerstädtische Nachfrage

Nur geringes Wachstum des privaten Konsums

Die Beschleunigung des Preisanstiegs hat im Verlauf des vergangenen Jahres dazu geführt, daß der Spielraum der privaten Haushalte für eine Ausweitung des realen Konsums von der Einkommenseite her immer stärker eingeengt wurde. Dabei hat der private Verbrauch – wichtigste Komponente der innerstädtischen Nachfrage – preisbereinigt im Jahresdurchschnitt 1979 nur um 1 vH zugenommen. Der Zuwachs entfällt überdies vollständig auf das erste Halbjahr; in der zweiten Jahreshälfte hat der Konsum zwar nominal noch um 4,5 vH zugenommen, real jedoch stagniert.

Auf den Einzelhandel, der seine Umsätze zu 90 vH mit privaten Haushalten tätigt, mußte sich diese Entwicklung zwangsläufig dämpfend auswirken: Nach einem geringen realen Plus im ersten Halbjahr 1979 gingen die Einzelhandelsumsätze in der zweiten Jahreshälfte gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum real um 3 vH zurück. Dieses Ergebnis ist auch auf deutliche Veränderungen in der Ausgabenstruktur zurückzuführen. Die seit längerem zu beobachtende Tendenz, daß die Ausgaben für Reisen und Dienstleistungen schneller steigen als die Käufe beim Handel, hat sich 1979 verstärkt. Im Zuge dieser Entwicklung hat die Zahl der Beschäftigten im Einzelhandel um gut 2 vH auf rund 84 000 und damit etwa in dem Maße wie im Durchschnitt der vergangenen zehn Jahre abgenommen.

Wesentlich schwächer hat sich die geringe Expansion des privaten Verbrauchs auf den Großhandel ausgewirkt, der nur zum Teil von der Umsatzentwicklung im Einzelhandel abhängig ist. Der Handel mit Rohstoffen und der Produktionsverbindungshandel haben in starkem Maße von dem konjunkturellen Aufschwung profitiert, so daß die Zahl der im Großhandel Beschäftigten 1979 sogar um etwa 1,5 vH auf rund 30 000 Personen erhöht werden konnte.

Bei der Prognose des privaten Verbrauchs für 1980 wurde von folgenden Überlegungen ausgegangen:

- die Bruttolohn- und -gehaltsumme wird bei leicht rückläufiger Beschäftigung um knapp 7 vH und damit etwas stärker als im Vorjahr zunehmen;
- steuerliche Erleichterungen für die privaten Haushalte wird es 1980 – abgesehen von der Erhöhung des Weihnachtsfreibetrages – nicht geben; die Steuerprogression wird wieder voll greifen, so daß die Nettolohn- und -gehaltsumme schwächer wachsen wird als 1979;
- die Sozialversicherungsrenten wurden zum Jahresbeginn 1980 um 4 vH erhöht.

Bei einem zu erwartenden Anstieg der Verbraucherpreise um 5 vH werden die Realeinkommen der Arbeitnehmerhaushalte nur wenig zunehmen, die der Rentnerhaushalte – sie haben in Berlin einen wesentlich höheren Anteil als im Bundesgebiet – sogar zurückgehen. Unterstellt, das Sparverhalten ändert sich nicht wesentlich, ist 1980 mit einer Ausweitung der Verbrauchsausgaben um knapp 6 vH zu rechnen. Real wird der Konsum der privaten Haushalte damit um knapp 1 vH zunehmen.

Bei dieser Nachfrageentwicklung wird der Handel 1980 nur einen geringen Beitrag zum Wachstum des realen Sozialprodukts leisten können und die Zahl seiner Beschäftigten wiederum deutlich verringern. Demgegenüber dürfte die Nachfrage nach privaten Dienstleistungen weiter überdurchschnittlich expandieren, nicht zuletzt deshalb, weil das Internationale Congress Centrum (ICC) erstmals ganzjährig zur Verfügung steht und die Hotelkapazität der Stadt – früher oft Engpaß bei der Durchführung überregionaler Großveranstaltungen – kräftig erweitert wird.

Öffentlicher Verbrauch stützt Sozialproduktwachstum

Der Staatsverbrauch – in Berlin zu 60 vH Personalausgaben und zu 40 vH Sachausgaben – nahm im vergangenen Jahr um 7,9 vH, real um 3,9 vH und damit im gleichen Tempo wie das Sozialprodukt zu.

Die Gesamtentwicklung des öffentlichen Sektors wird wesentlich von der Ausgabenpolitik des Landes Berlin geprägt, bei dem 80 vH der 193 000 öffentlich Bediensteten der Stadt beschäftigt sind. Der Landeshaushalt, dessen Ausgabenvolumen um 4,7 vH auf 16,1 Milliarden DM gestiegen ist, hat 1979 den konjunkturellen Anforderungen in zweifacher Hinsicht entsprochen: Einmal wurde der Arbeitsmarkt durch kräftige Personalaufstockungen in Aufgabebereichen mit dringendem Bedarf spürbar entlastet. Zum anderen trug die zurückhaltende Investitionstätigkeit der guten Auslastung der Baukapazitäten Rechnung.

Im Landeshaushalt 1980 kommen verstärkte Konsolidierungsabsichten zum Ausdruck. Dem Planansatz zufolge steigen die laufenden Einnahmen um 7,3 vH, die Ausgaben ohne Tilgungen um 6,4 vH. Das Finanzierungsdefizit wird sich um 0,1 auf 0,4 Mrd. DM verringern. Dabei sollen die Personal-

Einnahmen und Ausgaben des Landes Berlin

	1979		1980	
	Mill. DM	Anteil in vH	Mill. DM	Anteil in vH
Einnahmenvolumen	16 073	100,0	17 136	100,0
Steuern	3 820	23,8	4 020	23,5
Bundeshilfe	8 435	52,5	9 251	54,0
Kreditmarktmittel	1 032	6,4	1 026	6,0
Obrige Einnahmen ¹⁾	2 786	17,3	2 838	16,6
Ausgabenvolumen	16 073	100,0	17 136	100,0
Personal	5 624	35,0	6 085	35,5
Investitionen ²⁾	2 904	18,1	2 934	17,1
Lfd. Sachaufwand	3 455	21,5	3 663	21,4
Lfd. Zuweisungen	2 589	16,1	2 772	16,2
Schuldendienst	1 185	7,3	1 285	7,5
Obr. Ausgaben	316	2,0	397	2,3

¹⁾ Einnahmen der Verwaltung, Zuschüsse. - ²⁾ Einschließlich Darlehen und Beteiligungen.

Quelle: Haushaltsplan von Berlin (West) 1980.

ausgaben abermals überdurchschnittlich – um 8,2 vH – steigen. Von den 1 670 im Haushalt neu bewilligten Stellen⁴ entfallen allein 56 vH auf den Bereich Schulwesen. Weitere Ausweitungen größeren Umfangs sind vorgesehen in der Justizverwaltung (18 vH) sowie in den Bereichen Bau/Wohnen (12 vH), Familie, Jugend und Sport (8 vH) und Inneres (6 vH).

Für den gesamten Staatsbereich – hierzu zählen das Land Berlin, die Dienststellen des Bundes sowie die Sozialversicherungsträger – kann mit einer Erhöhung der Zahl öffentlich Bediensteter um etwa 1 500 gerechnet werden. Der Zuwachs des öffentlichen Verbrauchs ist dann nominal auf 8 vH und real auf 2,5 vH zu veranschlagen.

Nochmals kräftige Expansion der Ausrüstungen

Den Angaben des Statistischen Landesamtes Berlin für die ersten drei Quartale und einer Schätzung des DIW für das vierte Quartal zufolge haben die Ausgaben für Ausrüstungsinvestitionen 1979 nominal um 8,1 vH und real um 5,7 vH zugenommen. Damit war die Expansion deutlich schwächer als im Durchschnitt des Bundesgebietes (real 9,9 vH). Den außerordentlich hohen und mit real 13,8 vH – im Bundesgebiet 8,2 vH – sicher statistisch überzeichneten Zuwachs der Ausrüstungsinvestitionen in Berlin im Jahre 1978 in Rechnung gestellt⁵, schwinden die

⁴ Der Stellenplan gibt zwar keine Auskunft über die tatsächlich beim Staat Beschäftigten, spiegelt aber die längerfristige Personalpolitik wider.

⁵ Vgl. Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung in Berlin (West) 1979. Bearb.: Peter Ring und Wolfgang Watter. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 9/1979.

Divergenzen: Auf der Basis der Ergebnisse von 1977, also über zwei Jahre hinweg betrachtet, zeigt sich nahezu Gleichlauf im investiven Entwicklungstempo.

Ausrüstungsinvestitionen in Berlin stammen zu 90 vH aus auswärtigen Bezugsquellen, ihr Einkommenseffekt für die städtische Wirtschaft ist damit relativ gering. Von großer Bedeutung ist demgegenüber ihr Kapazitätseffekt: Er dokumentiert den Ausbau des maschinellen Produktionspotentials und ist Indiz für die Einschätzung der künftigen Nachfrageentwicklung. Überschlägige Berechnungen auf der Grundlage der Anlagevermögensrechnung des DIW zeigen, daß die dargestellte Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen in den Jahren 1978 und 1979 zu einer Ausweitung des Produktionspotentials um jeweils rund 2 vH geführt hat; gleichzeitig ist eine weitere Zunahme der Kapazitätsauslastung zu verzeichnen.

Für 1980 ist nochmals mit einer deutlichen Erhöhung der Ausrüstungsinvestitionen zu rechnen. Erhebungen des DIW bei wichtigen Wirtschaftsbereichen zeigen eine anhaltend starke Investitionsneigung: Das verarbeitende Gewerbe, das gut ein Drittel aller Ausrüstungsinvestitionen tätigt, berichtet von weiter heraufgesetzten Plänen; gleiches gilt für das Verkehrswesen; im Bereich der privaten Dienstleistungen ist ebenfalls mit einem Investitionszuwachs zu rechnen. Deutlich rückläufig sind demgegenüber die Pläne in den Bereichen Energie und Nachrichtenübermittlung.

Insgesamt dürften die Ausrüstungsinvestitionen real um rund 5 vH zunehmen. Das Produktionspotential würde damit erneut um rund 2 vH expandieren.

Geringe Zunahme der Bauinvestitionen

Die Bauinvestitionen nahmen 1979 nominal um 10,2 vH und real um 2,5 vH zu. Überdurchschnittlich expandierten der gewerbliche Bau, der öffentliche Hochbau und der Wohnungsbau, während der öffentliche Tiefbau stagnierte. Der witterungsbedingte Nachfragestau vom Jahresanfang und die Auftragsengpässe im Verlauf des vergangenen Jahres haben insgesamt zur vollen Auslastung der Hochbaukapazitäten geführt. Die Zahl der Beschäftigten im Bauhauptgewerbe lag im Jahresdurchschnitt mit 33 900 um 5 vH über dem Niveau von 1978. Bei einer Zunahme der geleisteten Arbeitsstunden im Bauhauptgewerbe um 3 vH stieg die Produktion 1979 um 5 vH.

Bei dieser Entwicklung verringerte sich die Zahl der arbeitslosen Bauarbeiter gegenüber 1978 jahresdurchschnittlich um fast die Hälfte auf 1 700 Personen. Die saisonübliche Zunahme der Arbeitslosigkeit am Jahresende fiel 1979 zwar etwas stärker aus als im Jahr davor; dennoch wurde im Dezember das Niveau vom Dezember 1978 mit 2 326 arbeitslosen Bauarbeitern noch um 300 unterschritten.

Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in Berlin (West)

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH¹⁾

Wirtschaftsbereiche bzw. Verwendungskomponenten	1976	1977	1978	1979	1980
1. Entstehung des Sozialprodukts ²⁾					
a) nominal					
Verarbeitendes Gewerbe	7,9	8,4	7,1	8,6	7
Baugewerbe	1,6	4,8	-8,0	13,4	9,5
Handel und Verkehr	4,9	3,1	3,8	7,0	5,5
Private Dienste	10,0	7,7	6,9	7,2	8
Staat	7,1	5,9	6,1	6,3	7,5
Bruttoinlandsprodukt	7,7	6,8	5,2	7,7	7
b) real, zu Preisen von 1970					
Verarbeitendes Gewerbe	5,6	1,2	5,6	5,2	2,5
Baugewerbe	-3,0	0,4	-11,8	4,1	1,5
Handel und Verkehr	0,4	0,1	2,7	2,6	1
Private Dienste	2,9	3,6	3,0	3,7	3,5
Staat	2,9	1,7	2,2	2,5	1,5
Bruttoinlandsprodukt	3,7	1,4	2,9	4,0	2
c) Preisentwicklung					
Verarbeitendes Gewerbe	2,2	7,1	1,4	3,3	4,5
Baugewerbe	4,7	4,4	4,3	9,0	8
Handel und Verkehr	4,5	3,0	1,1	4,3	5
Private Dienste	6,9	4,0	3,8	3,3	4,5
Staat	4,1	4,1	3,8	3,7	6
Bruttoinlandsprodukt	3,9	5,3	2,3	3,5	4,5
2. Verwendung des Sozialprodukts					
a) nominal					
Inländische Verwendung	8,0	5,6	4,1	8,2	6,5
Privater Verbrauch	6,9	4,8	3,9	4,7	6
Öffentlicher Verbrauch	7,2	6,0	5,5	7,9	8
Ausrüstungsinvestitionen	-2,3	10,8	15,5	8,1	9
Bauinvestitionen	3,7	2,0	-5,1	10,2	10
Oberregionale Lieferungen	9,0	4,7	4,7	5,9	7,5
Oberregionale Bezüge	9,6	3,0	2,8	6,7	7
Bruttosozialprodukt	7,7	6,7	5,3	7,7	7
b) real, zu Preisen von 1970					
Inländische Verwendung	3,2	1,5	1,2	3,9	1
Privater Verbrauch	1,5	0,8	1,2	1,0	1
Öffentlicher Verbrauch	3,3	1,6	1,7	3,9	2,5
Ausrüstungsinvestitionen	-6,2	7,2	13,8	5,7	5
Bauinvestitionen	-0,6	-1,9	-8,4	2,5	1,5
Oberregionale Lieferungen	5,8	-0,2	5,0	1,2	3
Oberregionale Bezüge	4,8	-0,1	2,4	1,0	1
Bruttosozialprodukt	3,7	1,4	2,9	4,0	2
c) Preisentwicklung					
Inländische Verwendung	4,7	4,0	2,9	4,1	5
Privater Verbrauch	5,3	4,0	2,7	3,7	5
Öffentlicher Verbrauch	3,8	4,3	3,7	3,8	5,5
Ausrüstungsinvestitionen	4,1	3,3	1,5	2,2	4
Bauinvestitionen	4,3	4,0	3,7	7,6	8
Oberregionale Lieferungen	3,4	4,9	-0,3	4,7	4,5
Oberregionale Bezüge	4,5	3,1	0,4	5,7	5,5
Bruttosozialprodukt	3,9	5,3	2,3	3,5	4,5
1) Für 1979 vorläufige Berechnungen, für 1980 gerundete Schätzung. - 2) Unbereinigte Bruttowertschöpfung der Wirtschaftsbereiche.					
Quellen: Statistisches Landesamt Berlin; DIW.					

Die hohen Auftragsbestände am Ende des vergangenen Jahres und die Planungen der Investoren lassen für 1980 eine Steigerung der Bauinvestitionen um 1,5 vH erwarten. Bei leicht rückläufiger öffentlicher Nachfrage wird diese Entwicklung von den weiter zunehmenden Bauinvestitionen im gewerblichen Bereich und vom Wohnungsbau getragen werden. Dies setzt allerdings voraus, daß neben den 7 500 Wohnungen aus dem diesjährigen Förderungsprogramm auch der Bewilligungsüberhang von

rund 2 000 Einheiten aus dem Jahre 1979 produktionswirksam wird. Bereits jetzt, zu Beginn der Bausaison, zeichnet sich für viele Unternehmen ein Mangel an Anschlußaufträgen ab, so daß die öffentliche Hand trotz anhaltend starken Preisanstiegs kürzlich ihre restriktive Bewilligungspolitik im öffentlich geförderten Wohnungsbau lockerte. Eine zumindest zeitweilige Unterauslastung der Kapazitäten im Wohnungsneubau ist bei dem hohen Fertigstellungsgrad der im Bau befindlichen Projekte dennoch nicht auszuschließen. In den übrigen Hochbaubereichen ist dagegen vorerst eine kontinuierliche Bautätigkeit zu erwarten.

Eine Einschätzung der Modernisierungstätigkeit – insbesondere im Bereich der indirekten Förderung – ist aufgrund der Unzulänglichkeit des Datenermaterials nur begrenzt möglich. Nach den vorliegenden Informationen wurden 1979 in der Mini- und Midi-Modernisierung einschließlich heizenergiesparender Maßnahmen und der Anträge aufgrund § 14b BerlinFG etwa 20 000 Wohnungen gefördert. Diese Zahl wird 1980 wohl kaum überschritten werden.

Unter diesen Bedingungen wird 1980 die reale Bruttowertschöpfung des Baugewerbes um 1,5 vH zunehmen und die Zahl der Beschäftigten mit 54 000 gehalten werden. Die Baupreise werden mit durchschnittlich 8 vH etwa im gleichen Ausmaß steigen wie 1979.

Arbeitsmarkt: Arbeitslosigkeit nimmt wieder zu

Die Zahl der in Berlin registrierten Arbeitslosen lag im Jahresdurchschnitt 1979 bei 32 200. Gegenüber dem Vorjahr ist die Erwerbslosenzahl deutlich, um 4 500 oder mehr als 12 vH, zurückgegangen. Die durchschnittliche Arbeitslosenquote verringerte sich von 4,6 vH im Jahre 1978 auf 4,0 vH, lag damit aber immer noch über dem Niveau in der Bundesrepublik. Dort ging die Arbeitslosenquote im selben Zeitraum von 4,3 vH auf 3,8 vH zurück.

Im Jahresverlauf 1979 hat die Zahl der Arbeitslosen in Berlin saisonbereinigt zwar abgenommen und im Dezember wieder den relativ niedrigen Stand vom Sommer 1976 erreicht. Der von November an 1979 rückläufige Bestand an offenen Stellen deutet jedoch bereits eine Wende zu einer wieder ungünstigeren Arbeitsmarktentwicklung an. Die erwartete deutliche Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums einerseits und das altersstrukturbedingt zunehmende heimische Erwerbspersonenpotential andererseits werden – wenn keine Regulation durch Wanderungsbewegungen stattfindet – im laufenden Jahr zu einer nennenswerten Zunahme der Zahl der Arbeitslosen in Berlin führen.

Die Arbeitsmarktsituation der Stadt wird jedoch auch 1980 zwiespältig sein: Neben erhöhter Beschäftigungslosigkeit auf der einen Seite herrscht andererseits in Teilbereichen Arbeitskräftemangel, der weiterhin intensive Arbeitskräftewerbung im übrigen Bundesgebiet – unter Umständen sogar in den EG-

Ländern – notwendig macht. Aus den Vermittlungsberichten der Arbeitsämter geht hervor, daß besonders in einigen Bereichen des verarbeitenden Gewerbes – wie Metallverarbeitung, Maschinenbau, Elektrotechnik, Druckerei, Bekleidung sowie Nahrungs- und Genußmittel – der Fachkräftebedarf insgesamt hoch ist, während für Hilfskräfte kaum Vermittlungschancen bestehen. Dementsprechend war nach der Strukturhebung von Ende September 1979 der Anteil Arbeitsloser ohne abgeschlossene Berufsausbildung mit gut 54 vH hoch; bei Männern betrug er gut 50 vH, bei Frauen sogar fast 58 vH. Nach wie vor sind deshalb verstärkte Ausbildungsaktivitäten – vor allem auch in gewerblichen Berufen –, aber auch Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen erforderlich.

Bevölkerung:

Ausländerzuzug bremst Bevölkerungsabnahme

Im Zuge der günstigen Beschäftigungsentwicklung hat sich im vergangenen Jahr auch die Wanderungsbilanz der deutschen Erwerbspersonen verbessert: Zwar ergab sich erneut ein Wanderungsverlust; er betrug indes nur noch 3 000 Personen und lag damit auf dem seit langem niedrigsten Niveau. Bei den ausländischen Erwerbspersonen war mit einem Plus von 4 500 Personen erstmals seit 1973 ein deutlicher Überschuß zu verzeichnen.

Auch das gesamte Wanderungsergebnis – Erwerbspersonen und Nichterwerbspersonen – ist vor dem Hintergrund der Entwicklung in den letzten Jahren bemerkenswert. Allerdings ist auch hier der Gewinn von fast 11 000 Personen entscheidend von den Ausländern geprägt. Deren Zuzüge stiegen, vermutlich infolge des für Familienangehörige wieder erleichterten Zugangs zum Arbeitsmarkt, auf rund 42 000 und erreichten damit fast das Niveau der Zeit vor dem Anwerbestop. Bei geringfügiger Abnahme der Zahl der Fortzüge stieg die Zahl der Ausländer allein wanderungsbedingt um 15 000. Zuzüge und Fortzüge der Deutschen stagnierten; der Wanderungsverlust betrug gut 4 000 Personen.

Da auch der Sterbeüberschuß 1979 um etwa 1 000 Personen niedriger war als 1978, hat sich der Rückgang der Einwohnerzahl Berlins erneut stark abgeschwächt: 1979 hat die Stadt nur noch 7 000 Einwohner verloren. Dabei ist die ausländische Bevölkerung erheblich gewachsen; knapp 220 000 Menschen, fast 11 vH der Bewohner der Stadt, sind ausländischer Nationalität.

Eine Abkehr vom mittelfristig erwarteten Trend der Bevölkerungsentwicklung – früheren DIW-Berechnungen zufolge würde Berlin in den nächsten 10 Jahren noch etwa 250 000 Einwohner verlieren – ist aus diesem Ergebnis indes nicht abzuleiten. Einmal wird der Sterbeüberschuß auch künftig nur langsam zurückgehen – vor allem Folge des nach wie vor hohen Anteils alter Menschen in der Stadt. Zum anderen ist anzunehmen, daß sich der Zugang

Komponenten der Bevölkerungsentwicklung in Berlin (West)

		1975	1976	1977	1978	1979 ¹⁾	1980 ²⁾
		Personen					
Lebendgeborene	insgesamt	17 716	17 677	16 514	16 687	17 200	17 000
	Deutsche	12 818	13 157	12 524	12 810	13 200	13 000
	Ausländer	4 898	4 520	3 990	3 877	4 000	4 000
Gestorbene	insgesamt	39 188	37 670	35 888	36 060	35 000	35 000
	Deutsche	38 766	37 262	35 449	35 678	34 600	34 600
	Ausländer	422	408	439	382	400	400
Geburten- (+) bzw. Sterbeüberschuß (-)	insgesamt	-21 472	-19 993	-19 374	-19 373	-17 800	-18 000
	Deutsche	-25 948	-24 105	-22 925	-22 868	-21 400	-21 600
	Ausländer	+ 4 476	+ 4 112	+ 3 551	+ 3 495	+ 3 600	+ 3 600
Zugezogene	insgesamt	59 437	58 561	68 948	68 682	74 800	.
	Deutsche	32 968	30 015	32 824	32 686	32 800	.
	Ausländer	26 469	28 546	36 124	35 996	42 000	.
Fortgezogene	insgesamt	77 122	72 699	73 454	66 429	64 000	.
	Deutsche	44 254	41 566	40 782	37 612	37 000	.
	Ausländer	32 868	31 133	32 672	28 817	27 000	.
Wanderungssaldo	insgesamt	-17 685	-14 138	- 4 506	+ 2 253	+10 800	+ 5 000
	Deutsche	-11 286	-11 551	- 7 958	- 4 926	- 4 200	- 5 000
	Ausländer	- 6 399	- 2 587	+ 3 452	+ 7 179	+15 000	+10 000
Bevölkerungs- veränderung	insgesamt	-39 157	-34 131	-23 880	-17 120	- 7 000	-13 000
	Deutsche	-37 234	-35 656	-30 883	-27 794	-25 600	-26 600
	Ausländer	- 1 923	+ 1 525	+ 7 003	+10 674	+18 600	+13 600
1 000 Personen (jeweils am Jahresende)							
Bevölkerung ³⁾	insgesamt	2 087	2 053	2 029	2 012	2 005	1 992
	Deutsche ⁴⁾	1 899	1 865	1 836	1 812	1 787	1 761
	Ausländer ⁴⁾	188	188	193	200	218	231

1) Schätzung aufgrund der amtlichen Daten für die Monate Januar bis November. - 2) Schätzung. - 3) Wohnbevölkerung; fortgeschriebene Ergebnisse der Volkszählung 1970, berichtigt um Untererfassung und Scheinwanderungen (102 000 Personen). - 4) Nach Berücksichtigung von Bestandsveränderungen aufgrund von Einbürgerung und - in den Jahren 1975 bis 1978 - Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Erklärung (Art. 3, Abs. 1 RuStAG von 1974).

Quellen: Statistisches Landesamt Berlin; DIW.

bei den Ausländern verringert, da das aus der Familienzusammenführung resultierende Zuwanderpotential allmählich ausgeschöpft sein dürfte. Schon im laufenden Jahr wird die Bevölkerung Berlins um gut 13 000 abnehmen.

Mittelfristige Aspekte

Die Aggregation der einzelnen Komponenten zur Gesamtnachfrage ergibt für das Jahr 1980 einen Zuwachs des realen Sozialprodukts von gut 2 vH. Berlin wird also im Wachstumstempo mit dem

Bundesgebiet Schritt halten. Allerdings muß damit gerechnet werden, daß die Beschäftigtenzahl im Verlaufe des Jahres zurückgeht. Die Verminderung dürfte indes im Jahresdurchschnitt höchstens 2 000 Personen betragen und sich damit in sehr engen Grenzen halten. Selbst in diesem Falle würde die Zahl der Erwerbstätigen mit 833 000 Personen deutlich über dem Stand von 1978 liegen, dem letzten Jahr einer sehr langen Periode kontinuierlich rückläufiger Beschäftigung in der Stadt.

Eine Betrachtung der wirtschaftlichen Entwicklung Berlins seit der Rezession Mitte der siebziger Jahre zeigt, daß sich der Wachstumsabstand zum Bundesgebiet verringert hat; 1980 wird er sogar völlig schwinden. Zurückzuführen ist diese Konvergenz auf die verbesserte Situation in der Berliner Industrie. Hier expandiert die Produktion anhaltend kräftig; dabei hat sich auch die Zahl der Arbeitsplätze, die über lange Zeit hinweg drastisch verringert wurde, in letzter Zeit stabilisiert.

Für eine Politik, die darauf zielt, die gegenwärtige Zahl der Arbeitsplätze in der Stadt zu erhalten, ist die Industrie der Schlüsselbereich. Langfristige Projektionen des DIW zur Bevölkerungsentwicklung in Berlin haben ergeben, daß die Einwohnerzahl auch künftig deutlich zurückgehen wird. Der damit verbundene Ausfall innerstädtischer Nachfrage muß durch vermehrten Absatz auf auswärtigen Märkten ausgeglichen werden. Trotz aller Bemühungen und Erfolge, Berlin für überregionale Dienstleistungen attraktiv zu machen, gilt: Entscheidend für den Erfolg einer auf Arbeitsplatzsicherung ausgerichteten Politik ist die Entwicklung in der Industrie, die 80 vH ihrer Erzeugnisse außerhalb der Stadtgrenzen absetzt.

Die Frage, ob die Stabilisierung der Beschäftigtenzahl in der Berliner Industrie mittelfristig anhält und eine tragfähige Basis für eine zukünftige Ausweitung der Zahl der Arbeitsplätze darstellt, läßt sich gegenwärtig nicht beantworten. Zwar gibt es Indizien, die eine optimistische Wertung nahelegen: Durch Stilllegung dürften zumeist solche Betriebe aus dem Markt geschieden sein, deren Produktionspalette und Fertigungstechnologie nicht mehr zukunftsträchtig gewesen sind. Von einigen größeren Unternehmen ist bekannt, daß sie im Rahmen umfangreicher Umstrukturierungsmaßnahmen veraltete Fertigungslinien durch modernste Produkte ersetzt haben. Schließlich zeigen sich bei der Industrieansiedlung Erfolge, die Zeichen dafür sind, daß es gelungen ist, das Förderungssystem Berlins stärker als bisher zur Geltung zu bringen. Zu bedenken bleibt jedoch, daß einige Großunternehmen einen weiteren Abbau von Arbeitsplätzen in der Stadt angekündigt haben, partielle Beschäftigungseinbußen also noch zu erwarten sind.

Die weitere Expansion der Industrie und damit das Tempo des wirtschaftlichen Wachstums Berlins wird allerdings nicht allein von der Zahl der angebotenen Arbeitsplätze, sondern auch davon abhängen,

Entwicklung des Sozialprodukts und der Erwerbstätigkeit in Berlin (West) und in der Bundesrepublik Deutschland¹⁾

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

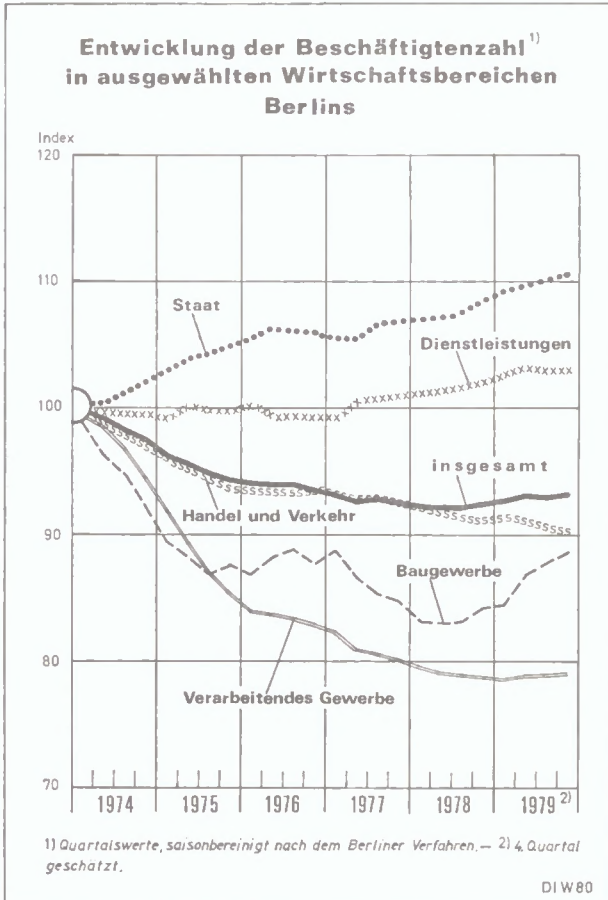
Zeitraum	Bruttoinlandsprodukt 2)		Erwerbstätige	
	Berlin (West)	Bundesrepublik	Berlin (West)	Bundesrepublik
1970	3,2	6,0	0,9	1,3
1971	2,2	3,2	-1,2	0,3
1972	1,1	3,7	-2,0	-0,2
1973	3,3	4,9	-1,1	0,3
1974	1,6	0,5	-2,0	-1,9
1975	-1,6	-1,8	-3,6	-3,4
1976	3,7	5,2	-1,6	-0,9
1977	1,4	2,7	-1,0	-0,2
1978	2,9	3,2	-0,6	0,7
1979 ³⁾	4,0	4,5	0,8	1,3
1. vj.	3,4	4,1	0,4	0,9
2. vj.	4,4	4,6	0,9	1,2
3. vj.	3,8	4,3	0,7	1,4
4. vj. ³⁾	4,3	4,9	0,8	1,5
1980 ⁴⁾	2	2	-0	0

1) Einschließlich Berlin (West). - 2) Zu Preisen von 1970.
 3) Für Berlin (West) Schätzung. - 4) Gerundete Schätzung.
 Quellen: Statistisches Bundesamt Wiesbaden; Statistisches Landesamt Berlin; DIW.

gen, daß geeignete Arbeitskräfte vorhanden sind. Aufgrund der Altersstruktur seiner Bevölkerung hat Berlin über zwei Jahrzehnte hinweg in beträchtlichem Umfang Arbeitskräfte eingebüßt: Noch zu Beginn der siebziger Jahre sind in der Stadt jährlich bis zu 15 000 Personen mehr aus dem Erwerbsprozeß ausgeschieden als in das Berufsleben eingetreten. Für die achtziger Jahre zeigt sich die umgekehrte Konstellation: Mit dem Zutritt der geburtenstarken Jahrgänge zum Arbeitsmarkt und dem Ausscheiden der durch beide Weltkriege dezimierten Altersjahrgänge steigt nun die Zahl der aus der Berliner Bevölkerung stammenden Erwerbspersonen; das heimische Potential erfordert jetzt sogar eine Ausweitung der Zahl der Arbeitsplätze, sollen die Arbeitskräfte der Stadt nicht verloren gehen. Voraussetzung ist allerdings auch, daß die Wirtschaft bedarfsgerecht Ausbildungsplätze bereitstellt.

Um einerseits die heimische Bevölkerung stärker an die Stadt zu binden und andererseits die auch künftig erforderliche Zuwanderung vor allem westdeutscher Arbeitskräfte zu stimulieren, muß schließlich die Attraktivität Berlins als Wohnort erhöht werden. Als eindeutig attraktivitätsmindernd gilt die Wohnungssituation der Stadt⁶⁾. Im Bereich der

⁶⁾ Integrierte Projektionen der Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung sowie des Wohnungsbedarfs, die das DIW vor einiger Zeit vorgelegt hat, haben noch heute Anspruch auf Gültigkeit. Es ist jedoch erforderlich, diese bedarfsorientierten Modellrechnungen um Aspekte der Miet- und Einkommensentwicklung zu erweitern, um die



tativen Aspekten aber hat die Stadt einen erheblichen Nachholbedarf. Die Zurückhaltung des Staates bei der Baunachfrage im vergangenen Jahr war unter konjunkturpolitischer Sicht gerechtfertigt. Auch künftig sollten die Aktivitäten der öffentlichen Hand auf eine Verstetigung der Baunachfrage gerichtet sein. Abgesehen davon sollten gerade angesichts der besonderen Lage der Stadt Bedarfsaspekte grundsätzlich gegenüber einer kurzfristig angelegten Haushaltskonsolidierung den Vorrang erhalten. Eine derartige Politik wäre auch im Sinne des vom DIW entwickelten Konzepts zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung⁸. Diese Strategie erfordert nicht nur Maßnahmen im Rahmen des Bundeshaushaltes, sondern auch regionale Aktivitäten auf Landes- und Gemeindeebene.

Folgen der vorgesehenen Aufhebung der Mietpreisbindung einschätzen zu können. Auf der Grundlage des verfügbaren — allerdings sehr spärlichen und zudem wenig aktuellen — Datenmaterials wird das DIW in Kürze im Rahmen seiner Wochenberichte eine Bestandsaufnahme dieses Problemkomplexes vornehmen.

⁷ Vgl. Peter Ring: Volkswirtschaftliche Entscheidungskriterien für die mittelfristige Gestaltung des öffentlichen Haushalts von Berlin (West). Gutachten im Auftrag des Senators für Finanzen, Berlin. Zweiter Teilbericht: Einrichtungen der haushaltsorientierten Infrastruktur in Berlin (West), Bestandsaufnahme und interregionaler Vergleich. Manuskript, Juni 1976. Vierter Teilbericht: Bedarfsträger und Versorgungsziele im Bereich der haushaltsorientierten Infrastruktur in Berlin (West) und in ausgewählten Großstädten des Bundesgebietes. Manuskript Februar 1977.

⁸ Vgl. Finanzierungsstruktur und Verteilungswirkungen einer nachfrageorientierten Strategie zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung. Bearb.: Arbeitskreis Arbeitsmarktperspektiven des DIW. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 13/1979.

haushaltsorientierten Infrastruktur ist Berlin im Vergleich zu anderen Ballungszentren zwar quantitativ im allgemeinen recht gut ausgestattet⁷; unter quali-

Welchen Beitrag hat die Finanzpolitik zum Aufschwung 1978 und 1979 geleistet?

In der Einschätzung der Wachstumsaussichten für dieses Jahr besteht inzwischen weitgehend Konsens: Eine Zunahme des realen Bruttosozialprodukts um mehr als 2 vH wird für wenig wahrscheinlich gehalten; entsprechend pessimistisch fallen die Arbeitsmarktprognosen aus. Auch eine vorsichtige Interpretation des konjunkturellen Verlaufsmusters in den späten siebziger Jahren läßt den Schluß zu, daß nennenswerte Beschäftigungsgewinne ohne nachfrageseitige Stützungsmaßnahmen des Staates kaum noch zu realisieren sind. Die Entwicklung der gewerblichen Investitionen hat nicht die erhofften konjunktur- und beschäftigungspolitischen Impulse gebracht: Obwohl die Anlageinvestitionen im verarbeitenden Gewerbe seit 1976 in jedem Jahr gut doppelt so kräftig gestiegen sind wie das Bruttosozialprodukt, war per Saldo ihr Volumen nicht groß genug, um im erforderlichen Maße zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen. Vor diesem Hintergrund drängt sich die Frage auf, ob eine gleichgewichtige wirtschaftliche Entwicklung in absehbarer Zeit tatsächlich in dem Maße von den Bedingungen auf der Angebotsseite abhängt, wie dies in den Voten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung oder im jüngsten Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung zum Ausdruck kommt.

Will man die mühsam erreichten Fortschritte am Arbeitsmarkt in den beiden letzten Jahren nicht aufs Spiel setzen, so muß auf kurze Frist zumindest gewährleistet sein, daß der Staat nicht selbst zur

konjunkturellen Abschwächung beiträgt, wie dies die Haushaltsansätze befürchten lassen. Gerade die jüngere Vergangenheit — in ihr sticht der Gleichlauf von zyklischer Bewegung und Ausrichtung der

Finanzpolitik besonders ins Auge – hat gelehrt, daß eine vorwiegend mit nachfrageorientierten Instrumenten operierende Politik spürbare Wirkungen zeigt: Restriktive Maßnahmen tragen nicht unerheblich zum Abkippen der Konjunktur bei (1976/77), während ein expansiver Staatshaushalt durchaus die Initialzündung für eine Wachstumsbeschleunigung geben kann (1978/79). Dabei bleibt unbestritten, daß die Wirksamkeit der Finanzpolitik nur im Zusammenhang mit der gesamtwirtschaftlichen Konstellation zu sehen ist. Anders als etwa in der schweren Krise 1974/75 waren zuletzt die Erfolgsbedingungen für eine expansive Ausrichtung der Finanzpolitik günstig; die Wirtschaft befand sich nicht auf einer Talfahrt, sondern es fehlten lediglich Anstöße für die beschäftigungspolitisch notwendige Forcierung des gesamtwirtschaftlichen Nachfrageanstiegs.

Die Maßnahmen der Finanzpolitik . . .

Bereits im Frühjahr 1977 war erkennbar, daß sich die konjunkturelle Erholungsphase nach dem Schock 1974/75 dem Ende näherte. Zum gleichen Zeitpunkt wurden mit der Konzipierung des Zukunftsinvestitionsprogramms (ZIP) erste Vorkehrungen für einen Kurswechsel in der Finanzpolitik getroffen. Zur Jahresmitte 1977 sah sich die Bundesregierung veranlaßt, weitere Maßnahmen zur Förderung von Konjunktur und Beschäftigung in Form von Entlastungen im Bereich der Lohn- und Einkommensteuer vorzubereiten: Das Schwergewicht des Steueränderungsgesetzes vom August 1977 lag in der Aufstockung des Kindergeldes sowie der Sonderausgabenhöchstbeträge; durch die Erweiterung des § 7b EStG sowie der Grunderwerbsteuerbefreiung sollte insbesondere die Nachfrage nach Eigenheimen gefördert werden. Das im Oktober 1977 verabschiedete Gesetz zur Steuerentlastung und Investitionsförderung war vor allem auf die Stärkung der Massenkaukraft gerichtet, wenngleich ein Teil der Entlastungswirkungen im Bereich der Einkommensteuer durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer zum 1. 1. 1978 kompensiert wurde. Schließlich ist das Steuerrechtsänderungsgesetz 1979 zu nennen, dessen primäres Ziel ebenfalls darin bestand, die Massenkaukraft zu stärken.

Ursprünglich war das Zukunftsinvestitionsprogramm (Laufzeit: 4 Jahre) mit 16 Mrd. DM dimensioniert. Aufgrund der festgelegten bzw. noch festzulegenden Projekte dürfte jedoch ein Gesamtvolumen von 20 Mrd. DM erreicht werden; unerwartet hoch waren die Mitleistungen von Gemeinden und Dritten. Die Aufträge aus diesem Programm wurden trotz der Streckungsbeschlüsse des Finanzplanungsrates vom Mai letzten Jahres überraschend zügig vergeben, und zwar bis Ende 1979 im Betrage von 15 Mrd. DM (kumuliert):

	1977	1978	1979
Verkehr	.	1,5	2,3
Energieverwendung	.	1,2	2,5
Wasserwirtschaft	.	4,1	5,0
Wohnumwelt	.	3,6	4,6
Berufsbildung	.	0,4	0,7
	4,5	10,8	15,1

Veranschlagt man für die Umsetzung der Aufträge in Produktion einen Zeitbedarf von mindestens einem halben Jahr, so dürfte bis zum Jahresende 1979 durch das ZIP ein Investitionsvolumen in der Größenordnung von 11 Mrd. bis 12 Mrd. DM (in jeweiligen Preisen) realisiert worden sein. Davon entfielen nach unseren Schätzungen über 10 Mrd. DM auf die staatlichen Anlageinvestitionen; der Rest betrifft Investitionen im Unternehmenssektor. Im Jahre 1978 dürfte ein Investitionsvolumen von 5,5 Mrd. DM, 1979 eines von 5 Mrd. DM verwirklicht worden sein.

Allerdings darf sich die Wirkungsanalyse nicht auf das Zukunftsinvestitionsprogramm beschränken, vielmehr muß auch die Ausrichtung der Kernhaushalte berücksichtigt werden. Im Gegensatz zu früheren Sonderprogrammen sind die Wirkungen des ZIP nicht durch Einsparungen in den Kernhaushalten kompensiert worden. Setzt man von den gesamten Mehrausgaben für Anlageinvestitionen die (geschätzten) Aufwendungen im Rahmen des Zukunftsinvestitionsprogramms ab, so verbleibt im Vergleich zu den entsprechenden Vorjahreswerten der nominalen Anlageinvestitionen noch immer eine Differenz von 0,5 Mrd. DM (1978) bzw. 2 Mrd. DM (1979). Ebenso wenig haben sich Befürchtungen bestätigt, daß die zusätzlichen Maßnahmen zumindest teilweise über Einsparungen bei den laufenden Käufen von Gütern und Dienstleistungen finanziert wurden. Mit einem realen Zuwachs von reichlich 3 vH pro Jahr wurde wieder an die Steigerungsraten vor Verabschiedung des „Haushaltstrukturgesetzes“ (Ende 1975) angeknüpft. Bestimmend hierfür war vor allem die Bereitschaft, zusätzliche Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst zu schaffen: Unter Einschluß der Zahl der Teilzeitbeschäftigten sind in den beiden letzten Jahren rund 140 000 Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst (Bund, Länder, Gemeinden) zusätzlich geschaffen worden; davon dürften rund 100 000 Arbeitsplätze mit Vollzeitbeschäftigten besetzt worden sein.

Aufgrund der beiden 1977 verabschiedeten Steuerpakete ist nach unseren Berechnungen das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte im Jahre 1978 um annähernd 10 Mrd. DM (saldiert mit der Mehrwertsteuererhöhung) gestiegen; der verbrauchsrelevante Betrag (nach Abzug des in die Ersparnisse fließenden Teils – mit Hilfe der durchschnittlichen Sparquote berechnet) ist auf knapp 8 Mrd. DM zu veranschlagen¹. Für 1979 ergeben sich aus diesen Programmen keine zusätzlichen Effekte, dafür aber aus dem Steueränderungsgesetz 1979: Sie belaufen

¹ Zur Vorgehensweise vgl. Gefahr steigender Arbeitslosigkeit durch die bisherigen Konjunkturprogramme nicht gebannt. Bearb.: Arbeitskreis Arbeitsmarktperspektiven. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 2, 1978, S. 15. Die dort ausgewiesene, aus den steuerpolitischen Maßnahmen resultierende Endnachfrage nach Konsumgütern liegt etwas über dem hier errechneten Betrag, da hier jene Teile, die direkt dem Unternehmenssektor zuge schlagen werden können (Investitionszulage nach § 4b InvZiG u. ä.), außer Ansatz geblieben sind.

sich auf reichlich 7 Mrd. DM (Erhöhung des Kindergeldes abzüglich Erhöhung der Mehrwertsteuer zum 1. 7. 79). Nach Abzug des in die Ersparnisse fließenden Teils verbleibt für die Endnachfrage nach Konsumgütern ein Betrag von knapp 6 Mrd. DM.

Läßt man zunächst die Bruttowertschöpfung des Staates – in ihr schlägt sich der unmittelbare Beitrag der Gebietskörperschaften zur Beschäftigungsentwicklung nieder – außer Ansatz, so errechnet sich für die Jahre 1978 und 1979 jeweils eine zusätzliche, durch das staatliche Verhalten ausgelöste Endnachfrage in der Größenordnung von 20 Mrd. DM (in jeweiligen Preisen, gerundet):

	1978	1979
Laufende Sachkäufe	6	6
Anlageinvestitionen	6	7
Steuerpolitische Maßnahmen	8	6

Nicht berücksichtigt sind in dieser Rechnung Maßnahmen, die auf eine Beeinflussung der privaten Investitionstätigkeit zielen, wie die Senkung der ertragsunabhängigen Steuern oder auch das Heizenergiesparprogramm.

. . . und ihre Beschäftigungswirkungen

Diese Nachfrageimpulse sind nominale Größen, so daß zunächst eine Umbasierung auf reale Terms notwendig ist. Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß ein Nachfragewachstum nur dann zu positiven Beschäftigungswirkungen führt, wenn der Produktivitätsanstieg übertroffen wird. Zur Bestimmung des beschäftigungswirksamen Nachfragevolumens müssen also die ausgewiesenen nominalen Beträge entsprechend gekürzt werden.

Für das Aggregat der laufenden Sachkäufe reichte der reale Zuwachs gerade aus, um den Produktivitätsfortschritt in den Liefersektoren zu kompensieren; die Ausgaben hatten also per Saldo weder positive noch negative Folgen für die Beschäftigung. Bei den Investitionsausgaben, deren Entwicklungspfad auf einem wesentlich niedrigeren Niveau verläuft, errechnet sich für den Zeitraum 1978/79 ein für zusätzliche Beschäftigung relevantes Nachfragevolumen in Höhe von knapp 4 Mrd. DM (zu Preisen von 1976). Dabei ist unterstellt, daß die aus den steuerpolitischen Maßnahmen resultierende Entlastung der privaten Haushalte – unter Ausschaltung der Preiseffekte und der nicht verbrauchsrelevanten Einkommensteile – in voller Höhe nachfragewirksam wurde. Nach Kürzung um die auf Importe entfallenden Ausgaben ergibt sich hier für die Jahre 1978 und 1979 eine inlandswirksame Mehrnachfrage von insgesamt 9 Mrd. DM (zu Preisen von 1976). Zusammengefaßt haben also die Gebietskörperschaften im Zeitraum 1978/79 eine unmittelbar beschäftigungswirksame Mehrnachfrage von 13 Mrd. DM initiiert (1978: 7,5 Mrd. DM, 1979: 5,5 Mrd. DM).

Als methodischer Ansatz zur Bestimmung der Beschäftigungswirkungen dient die Input-Output-Rechnung, mit deren Hilfe auch indirekte Effekte

aufgrund der bestehenden Vorleistungsverflechtungen sowie einkommensinduzierte Effekte als Folge der Mehrproduktion quantifiziert werden können. Den Berechnungen wurden die im Rahmen der Strukturberichterstattung erstellte – nach 34 Sektoren disaggregierte – vorläufige Input-Output-Tabelle des DIW für 1976 und darauf abgestimmte sektorale Arbeitskoeffizienten zugrunde gelegt.

Rein rechnerisch hatte die zusätzliche Nachfrage in den Jahren 1978 und 1979 eine Beschäftigungswirkung von insgesamt 350 000 Erwerbstätigen zur Folge. Davon sind über 40 vH den unmittelbaren Nachfrageimpulsen und rund 35 vH der dafür erforderlichen Vorleistungsproduktion zuzurechnen. Der Rest entfällt auf multiplikatorinduzierte Folgewirkungen, die durch die Mehrproduktion – über die durch die zusätzlichen Einkommen angeregte private Verbrauchsnachfrage – ausgelöst werden. Die durch die steuerlichen Entlastungsmaßnahmen ausgelösten Käufe der privaten Haushalte haben sich ebenso wie die multiplikatorinduzierten Käufe vor allem im tertiären Bereich (Handel und Dienstleistungen) und in den Verbrauchsgüter produzierenden Sektoren niedergeschlagen. Von der staatlichen Investitionstätigkeit profitierten in besonderem Maße die Bauwirtschaft und ihre Zulieferer. Allein in der Bauwirtschaft dürften aufgrund der staatlichen Maßnahmen rund 40 000 Arbeitsplätze zusätzlich geschaffen worden sein.

Von der rechnerischen Gesamtwirkung sind jedoch Abstriche zu machen: Zunächst muß berücksichtigt werden, daß die Ergebnisse auf den sektoralen Arbeitskoeffizienten des Jahres 1976 basieren. Eine globale Aktualisierung dieser Koeffizienten – nach Maßgabe der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität – mindert die errechneten Effekte um 40 000 Erwerbstätige. Auch der Zeitbedarf der induzierten Anpassungsprozesse ist in Rechnung zu stellen. Nimmt man an, daß bis zum Jahresende 1979 etwa 70 vH der multiplikatorinduzierten Wirkungen angefallen sind, so reduziert sich der rechnerische Gesamteffekt für den Zeitraum 1978/79 um weitere 25 000 Erwerbstätige. Darüber hinaus stellt die Verwendung von Durchschnittsproduktivitäten eine grobe Vereinfachung dar, weil die einzelnen Sektoren in ihrem Einstellungsverhalten zum Teil sehr unterschiedlich, nämlich in Abhängigkeit von den vorhandenen – auslastungsbedingten – Produktivitätsreserven, auf Nachfrageschwankungen reagieren. Überträgt man die in diesem Zusammenhang angestellten Überlegungen aus einer früheren Untersuchung² auf die hier durchgeführten Berechnungen, so verringert sich die Gesamtwirkung auf eine Größenordnung von nunmehr 160 000 Beschäftigten. Dabei wurde angenommen, daß das Potential dieser Produktivitätsreserve im Unternehmensbereich zu einem guten Teil im Jahre 1978 abgebaut wurde. Für die Bauwirtschaft wurde indes unterstellt, daß die über die Durchschnittsproduktivität hinausgehende

² Ebenda.

Beschäftigungswirkungen der finanzpolitischen Maßnahmen 1978 und 1979

in 1000 Personen

	Rechnerische Beschäftigungswirkungen ¹⁾				Netto- wir- kungen ³⁾
	Unmittelbare Nachfrageimpulse	Nachfrageinduzier- te Vorleistungen	Multiplikatorinduzier- te Folgewirkungen ²⁾	Gesamtwirkungen	
Unternehmensbereich insgesamt ⁴⁾	150	120	80	350	160
dar. Verarbeitendes Gewerbe	53	51	30	134	52
Grundstoffe u. Produktionsgüter	4	18	5	27	2
Investitionsgüter	22	17	8	47	15
Verbrauchsgüter	19	11	12	42	23
Nahrungs- u. Genußmittel	8	5		18	12
Bauwirtschaft	35	4	1	40	37
Handel u. Dienstleistungen ⁴⁾	46	34	31	111	71

1) Ergebnisse der Input-Output-Rechnung ohne Berücksichtigung von Produktivitätsreserven.- 2) Einschl. der durch den zusätzlichen privaten Verbrauch induzierten Vorleistungen.- 3) Rechnerische Beschäftigungswirkungen unter Berücksichtigung von 70 vH der multiplikatorinduzierten Folgewirkungen abzüglich Arbeitskraftreserven.- 4) Ohne Wohnungsvermietung.-

Nachfrage unmittelbar zu einer Mehrbeschäftigung geführt hat; denn in diesem Sektor ist der Zusammenhang zwischen Nachfrage- und Beschäftigungsentwicklung besonders eng. In anderen Branchen hingegen, wie in der Land- und Forstwirtschaft sowie in Verkehr und Nachrichtenübermittlung, reichten die – rechnerischen – Effekte vermutlich nicht aus, um zusätzliche Einstellungen zu bewirken.

Aufgrund der methodischen Schwierigkeiten, die eine solche Analyse in sich birgt, war es nicht möglich, Lager- oder Akzeleratoreffekte zu quantifizieren. Ebenso wenig konnte in der Rechnung berücksichtigt werden, daß die Unternehmen zum Teil auch mit einer Verlängerung der Arbeitszeiten auf die Mehrnachfrage reagiert haben.

Zusammenfassung

Nach den hier vorgelegten Berechnungen haben das Zukunftsinvestitionsprogramm und die verschiedenen Steuerpakete eine zusätzliche Beschäftigung in der Größenordnung von 160 000 Erwerbspersonen bewirkt. Nimmt man die Beschäftigungsausweitung im öffentlichen Dienst hinzu, so hatten staatliche Aktivitäten in den Jahren 1978 und 1979 einen Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung in der Größenordnung von zusammen 300 000 Erwerbspersonen zur Folge gehabt. Dies entspricht etwa der Hälfte der gesamten Zunahme der Zahl von unselbständig Beschäftigten in diesem Zeitraum.

Dieses Ergebnis wird durch Kontrollrechnungen gestützt: So haben in den Jahren 1978 und 1979 allein die staatlichen Käufe von Waren und Diensten

unmittelbar im Umfang von einem Fünftel zum Anstieg des realen Bruttosozialprodukts beigetragen. Unter Einfluß der multiplikativen Verknüpfungen – sie wurden auf Grundlage der Berliner Version des Bonner Modells³ berechnet – erhöht sich der Anteil auf rund 40 vH; die steuerlichen Maßnahmen sind dabei noch nicht berücksichtigt.

Als Fazit bleibt: Die finanzpolitischen Impulse der beiden letzten Jahre haben erheblich zu dem Konjunktur- und Beschäftigungsaufschwung beigetragen. Diese Erfahrungen sind unverzichtbar für die Einschätzung des finanzpolitischen Handlungsrahmens sowohl auf kurze als auch auf mittlere Sicht. Zur Zeit besteht Handlungsbedarf allein schon deshalb, damit zumindest der derzeitige Beschäftigungsstand auch über das Jahr 1980 hinaus gesichert wird. Eine Verbesserung der angebotsseitigen Bedingungen verspricht aus gesamtwirtschaftlicher Sicht nur dann Erfolg, wenn zugleich Vorkehrungen für eine ausreichende und stabile Nachfrageexpansion getroffen werden. Ein geeigneter Weg für die Finanzpolitik, sich diesen Erfordernissen anzupassen, läge in der Fortsetzung des Zukunftsinvestitionsprogramms. Auch sollten bedarfsgerechte Neueinstellungen – vor allem im Bereich der sozialen Dienste – gerade dann nicht unterbleiben, wenn sich eine Verschlechterung der Arbeitsmarktlage abzeichnet.

³ Vgl. Finanzierungsstruktur und Verteilungswirkungen einer nachfrageorientierten Strategie zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung. Bearb.: Arbeitskreis Arbeitsmarktperspektiven. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 13/1979, S. 139 ff.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Straße 5, D-1000 Berlin 33
Telefon (030) 8 29 11

Präsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Oskar de la Chevallerie, Dr. Doris Cornelsen, Dr. Fritz Franzmeyer, Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Prof. Dr. Rolf Krengel, Dr. Reinhard Pohl, Dr. Horst Seidler, Dr. Wolfgang Watter
Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner.

Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung in Berlin (West) 1980 bearbeitet von der Abteilung Berlin. —

Welchen Beitrag hat die Finanzpolitik zum Aufschwung 1978 und 1979 geleistet? bearbeitet vom Arbeitskreis Arbeitsmarktperspektiven.

Verlag: Duncker & Humblot, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41. Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig. Druck: Zippel-Druck in Firma Büro-Technik Berlin, Muskauer Str. 43, D-1000 Berlin 36.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 80,—, vierteljährlich DM 25,—, Einzelnummer DM 3,—.