

Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung in Berlin 1992/93	159
Bauvolumen in Deutschland: Anhaltende Zunahme auch in diesem Jahr	166
Bananenfestung Europa	175

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 14/93

Berlin

8. April 1993

60. Jahrgang

Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung in Berlin 1992/93

In der Stadt wird die wirtschaftliche Lage in erster Linie vom Strukturwandel geprägt. Zunehmend wird nun aber auch hier die Rezession spürbar. In der West-Berliner Wirtschaft, die schon im letzten Jahr kaum noch gewachsen ist, wird in diesem Jahr das Bruttoinlandsprodukt real um fast 1 vH geringer als 1992 ausfallen. In den östlichen Bezirken war — ausgehend von einem sehr niedrigem Niveau — im vergangenen Jahr erstmals seit der Wende ein Anstieg der Produktion, und zwar um reichlich ein Zehntel, zu verzeichnen. Der Anstieg setzt sich fort, allerdings mit geringerem Tempo. In Gesamt-Berlin wird in diesem Jahr die Leistung nur wenig höher als 1992 sein; die Lage auf dem Arbeitsmarkt bleibt schlecht.

Leistungsanstieg im Osten und Wachstumsabschwächung im Westen Berlins

In Gesamt-Berlin war das Bruttoinlandsprodukt 1992 um 2,3 vH höher als im Jahr zuvor. Dazu hat die Wirtschaft in den östlichen Bezirken zum überwiegenden Teil beigetragen. Hier ist die wirtschaftliche Umstrukturierung weiter vorangekommen. Nach den Einbrüchen in den beiden Vorjahren kam es 1992 zu einer Erholung. Das Bruttoinlandsprodukt stieg real um mehr als 10 vH. Der im Vergleich zu den neuen Bundesländern überdurchschnittlich hohe Anstieg hat mehrere Gründe: Ost-Berlin — insbesondere der Staatssektor — wird stark vom Westteil gestützt, die Wirtschaft profitiert von der neuen politischen und ökonomischen Bedeutung der Stadt, und in Ost-Berlin haben die Wirtschaftszweige, die in den neuen Bundesländern besonders stark von der Anpassungskrise betroffen sind, nur ein geringes Gewicht.

In West-Berlin hat sich im letzten Jahr die Expansion, die nach der Maueröffnung eingesetzt hatte, weiter abgeschwächt. Der Wert der erzeugten Güter war 1992 preisbereinigt nur noch um knapp 1 vH höher als im Jahr zuvor. Dieses Ergebnis ist zu einem großen Teil auf einen statisti-

schen Überhang zurückzuführen; im Jahresverlauf nahm das Wirtschaftswachstum immer mehr ab.

Verarbeitendes Gewerbe

Kräftiger Produktionsrückgang im Westen ...

Im West-Berliner verarbeitenden Gewerbe ist die Leistung im letzten Jahr immer mehr gesunken, und zwar stärker als im verarbeitenden Gewerbe der alten Bundesländer. Gründe hierfür sind die allgemeine konjunkturelle Abschwächung einerseits, andererseits die Abwanderung von Produktionen aus West-Berlin. Einige Unternehmen suchen sich Standorte im Berliner Umland. Dies ist insofern weniger problematisch, als die Arbeitsplätze in der Region bleiben. Es gibt aber auch Verlagerungen in andere Gebiete (im Einzelfall auch die Aufgabe der Produktion), und zwar insbesondere von Produktionen, die stark auf Subventionen reagieren und die der Abbau der Berlinförderung erheblich trifft. Im Zuge der Entwicklung wurde in West-Berlin die Beschäftigung mehr und mehr abgebaut.

Besonders ungünstig hat sich in West-Berlin die elektrotechnische Industrie entwickelt: Hier machte sich der

**Auftragseingang, Nettoproduktion und Beschäftigte des verarbeitenden Gewerbes in West-Berlin
und in den alten Bundesländern¹⁾**
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in vH

	Verarbeitendes Gewerbe ²⁾		Chemie		Maschinenbau		Elektrotechnik		Verbrauchs- gütergewerbe		Nahrungs- und Genußmittel	
	West-Berlin	alte Bundesländer	West-Berlin	alte Bundesländer	West-Berlin	alte Bundesländer	West-Berlin	alte Bundesländer	West-Berlin	alte Bundesländer	West-Berlin	alte Bundesländer
Auftragseingang ³⁾												
1991	5,9	0,5	-0,4	1,6	3,5	-8,1	17,3	1,8	8,6	2,4	.	.
1. Vj.	6,2	3,0	2,5	0,9	-14,0	-10,5	8,6	5,6	17,4	6,3	.	.
2. Vj.	15,0	2,9	10,9	4,4	15,4	-6,4	25,3	5,5	18,5	6,4	.	.
3. Vj.	-7,0	-0,6	-22,2	1,6	9,4	-8,1	23,6	1,6	2,3	2,1	.	.
4. Vj.	11,4	-3,2	19,8	-0,1	7,8	-7,1	12,9	-4,7	-2,3	-5,2	.	.
1992	-6,4	-3,6	7,5	0,4	-12,1	-6,5	-5,1	-0,7	-13,4	-2,5	.	.
1. Vj.	4,6	1,9	17,7	4,4	2,1	-0,3	4,0	1,5	-8,1	0,2	.	.
2. Vj.	-8,0	-3,3	18,9	1,4	-10,2	-5,1	-7,1	0,3	-17,5	-4,1	.	.
3. Vj.	-6,0	-4,8	-7,8	-2,0	-15,9	-6,6	0,1	0,0	-10,3	-2,5	.	.
4. Vj.	-15,2	-8,7	2,9	-2,3	-23,4	-13,8	-16,6	-4,7	-18,7	-3,9	.	.
Jan. 1993	-15,1	-16,1	-9,2	-13,2	-17,7	-16,1	-5,7	-12,9	-19,2	-12,9	.	.
Nettoproduktion ⁴⁾												
1991	8,6	3,0	12,3	2,1	x ⁵⁾	-1,8	11,8	4,5	5,2	4,5	9,2	8,2
1. Vj.	13,3	5,1	17,2	3,4	x ⁵⁾	0,5	12,3	5,6	13,6	7,4	20,4	19,8
2. Vj.	19,3	6,0	19,3	4,0	x ⁵⁾	-0,5	17,8	6,9	15,3	7,5	18,9	15,8
3. Vj.	2,4	2,3	3,3	2,2	x ⁵⁾	-2,0	14,5	3,9	-2,4	4,2	2,2	4,2
4. Vj.	0,5	-0,9	9,7	-1,0	x ⁵⁾	-4,6	3,5	1,9	-4,2	-0,5	-2,6	-3,5
1992	-5,8	-2,1	-2,8	1,1	x ⁵⁾	-6,9	-5,0	-1,2	-7,0	-3,0	-4,6	-1,8
1. Vj.	-1,6	1,0	8,7	3,0	x ⁵⁾	-5,6	4,6	1,5	-5,5	-0,1	-5,8	-1,6
2. Vj.	-9,2	-1,8	-10,3	2,4	x ⁵⁾	-4,6	-3,8	-0,5	-8,6	-3,2	-9,2	-3,4
3. Vj.	-4,5	-1,9	0,1	0,9	x ⁵⁾	-5,8	-10,0	-1,5	-4,1	-3,4	-2,9	-1,0
4. Vj.	-7,2	-5,7	-8,7	-2,1	x ⁵⁾	-10,9	-10,3	-4,0	-9,7	-5,2	-0,2	-1,1
Jan. 1993	8,7	-11,4	9,6	-7,2	x ⁵⁾	-11,7	11,5	-7,1	0,9	-8,3	9,9	-7,2
Beschäftigte												
1991	2,7	1,5	5,9	1,0	4,0	1,0	-0,8	1,3	7,4	2,4	7,6	6,4
1. Vj.	5,4	2,7	5,9	1,4	6,1	3,1	1,7	2,9	11,9	3,2	13,7	8,9
2. Vj.	4,0	2,2	7,7	1,6	5,4	1,9	-0,0	2,0	10,4	3,1	10,9	8,3
3. Vj.	1,5	1,2	6,3	0,8	3,1	0,1	-1,7	0,8	6,1	2,5	5,4	5,8
4. Vj.	-0,1	0,2	3,9	0,4	1,5	-1,1	-3,0	-0,5	1,7	1,0	1,1	3,0
1992	-4,3	-2,4	0,3	-1,5	-3,2	-3,6	-4,8	-3,0	-7,5	-2,7	-3,3	-0,4
1. Vj.	-1,9	-1,0	3,4	-0,1	-1,1	-2,6	-3,6	-1,9	-4,1	-0,8	-1,1	1,2
2. Vj.	-3,2	-1,9	-0,1	-1,3	-2,6	-3,4	-4,0	-2,6	-6,8	-2,2	-1,3	0,3
3. Vj.	-5,3	-2,8	-0,5	-1,8	-4,1	-3,8	-5,6	-3,3	-8,3	-3,3	-4,7	-1,0
4. Vj.	-6,8	-4,0	-1,3	-2,6	-5,0	-4,6	-6,0	-4,2	-11,0	-4,7	-6,0	-2,0
Jan. 1993	-8,5	.	-4,1	.	-6,4	.	-6,7	.	-14,7	.	-8,0	.
¹⁾ Einschließlich West-Berlin. — ²⁾ Betriebe mit im allgemeinen 20 und mehr Beschäftigten. Auftragseingang ohne Nahrungs- und Genußmittel. — ³⁾ Preisbereinigt. Der Auftragseingang enthält nur Bestellungen von Fremdfirmen; unternehmensinterne Aufträge, die vor allem bei der Elektroindu- strie und im Straßenfahrzeugbau eine Rolle spielen, werden nicht erfaßt. — ⁴⁾ Arbeitstäglich. — ⁵⁾ Keine zuverlässigen Angaben verfügbar. Quellen: Statistisches Landesamt Berlin; Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW.												

Abbau von Subventionen bemerkbar; die Produktion war Ende 1992 um ein Zehntel geringer als ein Jahr zuvor. In den einzelnen Sparten der Branche ergab sich allerdings ein sehr unterschiedliches Bild. So wurde (gemessen am Produktionswert) die Herstellung von Geräten der Unterhaltungselektronik auf die Hälfte des Vorjahresniveaus

heruntergefahren, während die Produktion von Kabeln, Drähten und Leitungen bisher kaum abnahm und die Fertigung von Signal- und Sicherheitsgeräten — nicht zuletzt wegen der Nachfrage nach baunahen Gütern aus Ostdeutschland — sogar ausgeweitet wurde. Von der Nachfrage nach baunahen Gütern profitieren auch Teile des an-

sonsten rückläufigen Maschinenbaus — wie die in Berlin stark vertretenen Aufzugsfirmen. Starke Einbrüche gab es dagegen im Verbrauchsgüter produzierenden Gewerbe, vor allem in der Textilindustrie, im Bekleidungsgewerbe und in der Kunststoffverarbeitung. Die Druckereien mußten ebenfalls — allerdings nur leichte — Produktionseinbußen hinnehmen. Offenbar macht sich in diesen Branchen zum Teil die Konkurrenz aus dem Ostteil der Stadt und den neuen Bundesländern bemerkbar. Kräftig angezogen hat indes wegen der guten Baukonjunktur die Leistung der Glasindustrie.

Auch in der wenig konjunktursensiblen chemischen Industrie West-Berlins kam es zuletzt zu einer Abschwächung. In der Pharmaindustrie, die den größten Teil der Branche ausmacht, zeigen sich nun die Folgen des Gesundheitsstrukturgesetzes. Kaum eingeschränkt wurde die Herstellung von Nahrungs- und Genußmitteln. Dem Abbau der Berlinförderung, die in diesem Gewerbebereich eine besonders große Rolle spielte, folgte bisher lediglich in wenigen gewichtigen Sparten, wie der Obstverarbeitung, ein Produktionseinbruch. In den bedeutenden, vor-

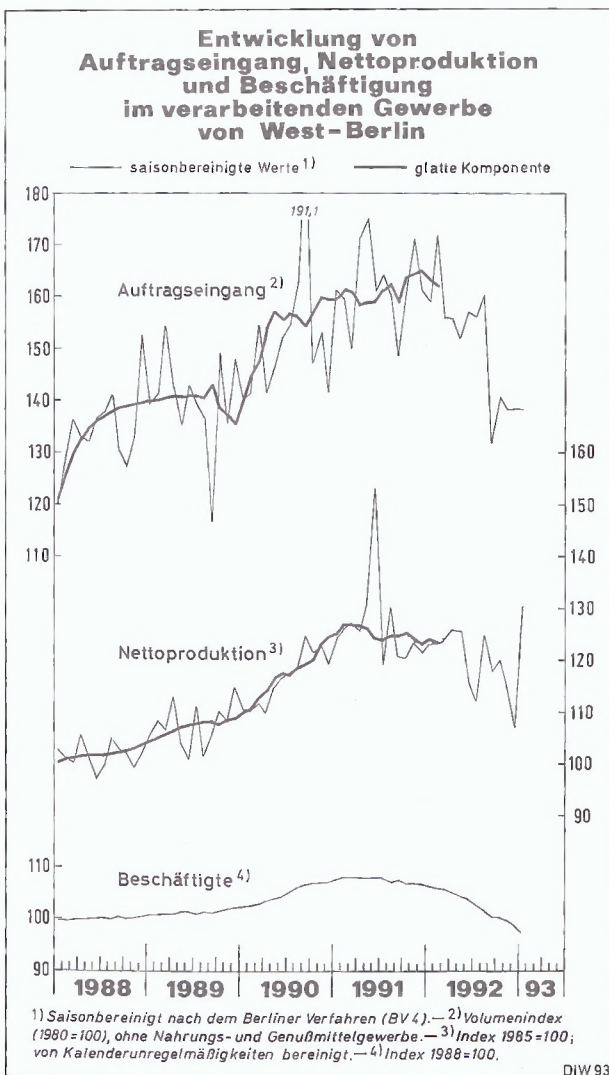
mals stark subventionierten Zweigen gab es entweder — wie bei der Süßwarenindustrie und der Zigarettenherstellung — einen nur mäßigen oder, wie im Fall der Kaffeeindustrie¹, gar keinen Produktionsrückgang. Zurückgegangen ist der Bierausstoß der West-Berliner Brauereien in erster Linie deshalb, weil die hiesigen Unternehmen den Markt nun auch mit ihren im Umland oder in Ost-Berlin erzeugten Produkten beliefern.

In diesem Jahr wird sich die Talfahrt der Industrie in West-Berlin fortsetzen. Die Auftragseingänge sind bis Ende letzten Jahres in fast allen Branchen immer stärker zurückgegangen. Eine weitere Verminderung des Produktions-² und Beschäftigungsniveaus ist programmiert. Selbst dann, wenn es in der zweiten Jahreshälfte zu einer Belebung der Konjunktur in der Bundesrepublik kommen sollte, wären die Probleme noch nicht ausgestanden. Es bleiben noch die Strukturschwächen der West-Berliner Industrie und die ungünstigen Standortbedingungen für industrielle Fertigungen in der Stadt, die wohl weitere Abwanderungen zur Folge haben werden.

... und kritischer Zustand der Ost-Berliner Industrie

Die Umstrukturierung der Industrie in den östlichen Bezirken ist weiter vorangekommen. Die meisten der noch etwas mehr als 40 000 Arbeitsplätze (zu DDR-Zeiten waren es 170 000) gehören inzwischen zu privaten Unternehmen; gleichwohl ist das Gewicht der Beschäftigung in den Treuhandbetrieben noch immer hoch.

Nach wie vor ist es schwierig, von der Entwicklung der Ost-Berliner Industrie ein Bild zu gewinnen. Der einzig verfügbare Leistungsindikator ist die Zahl der geleisteten Arbeiterstunden. Er ist aber nur bedingt tauglich, da er nicht den schnellen Anstieg der Produktivität erfaßt. Bis zum Sommer 1992 ist die Zahl der geleisteten Arbeiterstunden arbeitstäglich bereinigt gesunken, seitdem — bis zum November — nicht mehr. Demnach dürfte die Produktion im Jahresverlauf spürbar angezogen haben. Vom Spätherbst an konnte sie, wohl weil sich die konjunkturelle Abschwächung im Westen bemerkbar machte, aber allenfalls geringfügig ausgeweitet werden. Ähnlich entwickelten sich die Auftragseingänge; sie sind seit Mitte 1992 Monat für Monat gestiegen, gingen im Januar aber zurück. Der Beschäftigungsabbau hat sich im letzten Jahr mit abnehmendem Tempo fortgesetzt. Die Jahreswende wurde allerdings wieder für starke Entlassungen genutzt; im Januar



¹ Bei Kaffee ist der Produktionswert wegen der gefallen Kaffeepreise gesunken, die Produktionsmenge aber etwas gestiegen.

² Im Januar ist im West-Berliner verarbeitenden Gewerbe die Nettoproduktion gegenüber dem Vorjahr stark gestiegen. Das ist aber nicht als Zeichen einer Besserung zu deuten. Der Grund ist vielmehr, daß es im Januar dieses Jahres weniger ferienbedingte Produktionsausfälle gegeben hat als im Januar 1992.

war die Zahl der in der Industrie Beschäftigten um fast 10 vH niedriger als im Dezember.

In den einzelnen Industriezweigen war die Entwicklung recht unterschiedlich. Besserungstendenzen zeigen sich bei der Elektroindustrie, dem bedeutendsten Industriezweig Ost-Berlins, in dem sich in starkem Maße westliche Konzerne engagiert haben. Aufwärts geht es auch in den stark auf den Nahabsatz orientierten Gewerbebezügen, wie dem Ernährungsgewerbe und der Verarbeitung von Steinen und Erden. Im Maschinenbau ist die Lage labil, und weiter im Niedergang befindet sich die chemische Industrie und die nur wenig bedeutende Textilindustrie. Es bleibt abzuwarten, ob sich der zaghafte Aufwärtstrend der Ost-Berliner Industrie in diesem Jahr fortsetzen wird.

Bauwirtschaft

Im Berliner Raum hat sich, von einigen bedeutenden Ausnahmen abgesehen, ein einheitlicher Markt für Bauleistungen mit einer großen und weiter steigenden Nachfrage gebildet. Wegen ihrer Wettbewerbsvorteile profitieren davon vorrangig die West-Berliner Betriebe. Sowohl das Bauhaupt- als auch das Ausbaugewerbe verbuchte 1992 zweistellige Wachstumsraten. Inzwischen geht es auch mit dem Ost-Berliner Baugewerbe bergauf. Das Ausbaugewerbe konnte im Verlauf des ganzen Jahres stark expandieren; die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden war hier 1992 um 13 vH höher als im Jahr zuvor. Im Bauhauptgewerbe der östlichen Bezirke kommt die Produktion nun ebenfalls mehr und mehr in Gang.

Der Boom des West-Berliner Bauhauptgewerbes wird vom Gewerbebau und von öffentlichen Baumaßnahmen getragen. In diesen Bereichen dürften die Betriebe auch von der Nachfrage aus Ost-Berlin und Brandenburg profitieren. Im Gewerbebau legten sowohl der Hoch- als auch der Tiefbau kräftig zu, im öffentlichen Bau ist die Leistung vor allem im Tiefbau ausgeweitet worden — insbesondere beim Schienenwegebau und beim Bau von Versorgungs- und Entsorgungsleitungen, kaum jedoch beim Straßenbau. In diesen Bereichen expandierten auch die Ost-Berliner Betriebe des Bauhauptgewerbes. Im Straßenbau mußten sie allerdings die Bautätigkeit erheblich reduzieren. Erstaunlich ist, daß das Ost-Berliner Bauhauptgewerbe wenig an öffentlichen Hochbaumaßnahmen teilt. Der Grund ist wohl, daß bei der öffentlichen Auftragsvergabe noch Zugangsbarrieren existieren.

Schwach blieb in West- wie in Ost-Berlin der Wohnungsbau. Während der Bau neuer Wohnungen kaum vorankam, gab es kräftige Anstöße von der Nachfrage nach Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen. Von ihnen profitierte vor allem das Ausbaugewerbe. Die Nachfrage ist sehr stark subventionsgestützt; so wurden aus dem Förderprogramm Stadterneuerung 1992 etwa 1,2 Mrd. DM für Investitionen in Höhe von 1,5 Mrd. DM bewilligt.

Im Zuge der regen Bautätigkeit hat die Beschäftigung in der Berliner Bauwirtschaft deutlich zugenommen; die Zahl der Arbeitskräfte war im vierten Quartal 1992 um 4 vH höher als im entsprechenden Zeitraum des Vorjahres. Gestiegen ist die Beschäftigung im wesentlichen in den westlichen Bezirken. Im Vergleich der Jahresendquartale 1992 und 1991 betrug der Zuwachs beim Ausbaugewerbe 9 vH, beim Bauhauptgewerbe 7 vH. Bei den zusätzlichen Einstellungen wurde nicht nur aus dem Ost-Berliner, sondern in starkem Maße auch aus dem Brandenburger Arbeitskräftepotential geschöpft. Trotz des Beschäftigungsaufbaus hat nämlich die Zahl der in West-Berlin arbeitslos gemeldeten Bauarbeiter weiter zugenommen. In Ost-Berlin ging im letzten Jahr die Baubeschäftigung leicht zurück; die Personalaufstockung im Ausbaugewerbe konnte die Entlassungen im Bauhauptgewerbe nicht ganz aufwiegen. Inzwischen scheint aber auch hier die Talsohle durchschritten zu sein.

In diesem Jahr wird sich der Aufschwung in der Berliner Bauwirtschaft fortsetzen. Beim West-Berliner Bauhauptgewerbe sind die Auftragsbestände trotz der starken Produktionsausweitung im letzten Jahr mehr und mehr gestiegen; sie waren Ende 1992 nominal um fast 20 vH höher als im Jahr zuvor. Im Ost-Berliner Bauhauptgewerbe waren es sogar reichlich 50 vH mehr; hier sind die Auftragsbestände, an den Kapazitäten gemessen, aber noch deutlich geringer als die der West-Berliner Betriebe. Expandieren werden wieder die Bausparten, die schon im letzten Jahr der Motor der Entwicklung waren: der öffentliche Bau und insbesondere der Gewerbebau. In Anbetracht der gestiegenen Baugenehmigungen wird der Wohnungsneubau zwar anziehen, insgesamt aber schwach bleiben. Das Ausbaugewerbe wird ebenfalls weiter wachsen; zusätzliche Nachfrage entsteht einmal mit der Errichtung öffentlicher und gewerblicher Gebäude, zum anderen durch Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen im Wohnungsbau — hier nicht zuletzt wegen der Ergebnisse der Solidarpaktverhandlungen, die die Ost-Berliner Wohnungsunternehmen zu einer erhöhten Investitionstätigkeit anregen werden. Beim Straßenbau zeichnen sich dagegen Produktionseinschränkungen ab.

Die Entwicklung der Berliner Bauwirtschaft hängt freilich nicht nur von der Nachfrage, sondern auch zunehmend davon ab, inwieweit es ihr gelingt, die Kapazitäten auszuweiten. In West-Berlin waren sie zuletzt bereits schon sehr stark angespannt³. Die Notwendigkeit, zusätzliche Kapazitäten zu schaffen, ist erkannt worden; die Zahl der gewerblichen Auszubildenden in den West-Berliner Betrieben wurde um ein Sechstel erhöht. Es sind aber weitere Anstrengungen nötig.

³ In den Monaten September und Oktober 1992, in denen die Bautätigkeit nicht von Ferien und ungünstigen Witterungsbedingungen beeinträchtigt wurde, betrug der Auslastungsgrad der Kapazitäten — gemessen an den geleisteten in Relation zu den tariflich vereinbarten Arbeitsstunden — im Durchschnitt aller Sparten des Bauhauptgewerbes 95 vH.

Handel

Im Westteil Berlins ließ die Leistung des Handels im letzten Jahr nach; in Anbetracht des in der Zeit nach der Maueröffnung enorm hochgeschneitten Leistungsniveaus ist der Rückgang aber erstaunlich gering gewesen. Das Personal wurde wegen der Kapazitätsengpässe bis in den Herbst hinein sogar noch aufgestockt. Die West-Berliner Geschäfte ziehen zwar immer weniger, aber doch noch in recht starkem Maße Ost-Berliner und auswärtige Kunden an. Aufgehalten wurde gegen Ende des letzten Jahres der Umsatzrückgang durch die Ankündigung der Mehrwertsteuererhöhung; sie hatte vorgezogene Käufe, insbesondere von langlebigen Konsumgütern wie Einrichtungsgegenstände und Fahrzeuge, die in den Monaten vorher wenig gefragt waren, zur Folge. Nur gemindert hat die angekündigte Steuererhöhung jedoch den Rückgang der Nachfrage nach Unterhaltungselektronik, weil sich bei der Bevölkerung im Berliner Osten und dem Umland der Nachholbedarf an diesen Gütern stark verringert und das Angebot dort verbessert hat.

Die Entwicklung des Handels in Ost-Berlin ist noch schwer zu überschauen; mittlerweile gibt es zwar statistische Informationen, sie geben aber kein genaues Bild⁴. Gleichwohl zeigen sie, daß das Angebot an Einkaufsmöglichkeiten — von einem niedrigen Niveau aus — mit recht hohem Tempo ausgeweitet wird, und zwar insbesondere beim Handel mit langlebigen Verbrauchsgütern. So hat es kräftige Umsatzzuwächse beim Verkauf von Bekleidung, Einrichtungsgegenständen und elektrischen Gütern für den Haushalt gegeben. Beim Lebensmitteleinzelhandel hat sich das Angebot schon sehr weit der Nachfrage angepaßt. Wieder steigen dürfte inzwischen die Zahl der im Handel Beschäftigten.

In diesem Jahr wird sich die Tendenz fortsetzen, daß die Bevölkerung Ost-Berlins und des Berliner Umlands die verbesserten Einkaufsmöglichkeiten in der Nähe nutzen wird und weniger Kaufkraft nach West-Berlin fließt. Zudem wird die Handelstätigkeit durch die schwächere Einkommensentwicklung gedämpft. Die in West-Berlin erzielten tariflichen Einkommenszuwächse werden nicht ausreichen, um die Teuerung auszugleichen; überdies wurde die Kaufkraft der abhängig Beschäftigten zu Beginn des Jahres durch einen weiteren Abbau der Arbeitnehmerzulage gemindert. In Ost-Berlin wird sich der Anstieg der Realeinkommen nunmehr in engen Grenzen halten. In beiden Teilen der Stadt werden die angesichts der Mehrwertsteuererhöhung ins letzte Jahr vorgezogenen Käufe nun als Nachfrageausfall spürbar.

Dienstleistungssektor

In West-Berlin konnte der Dienstleistungssektor 1992 weiter expandieren, wenn auch nicht in dem außerordentlichen Maße wie in den Vorjahren. In den einzelnen Branchen gab es allerdings sehr unterschiedliche Ergebnisse.

So kam es in der Wohnungswirtschaft sowie im Bank- und Versicherungsgewerbe⁵ wiederum zu einem beachtlichen Zuwachs, während das Gastgewerbe Einbußen hinnehmen mußte. Diese Einbußen sind zu einem großen Teil auf das Abebben des nach der Maueröffnung einsetzenden „Neugiertourismus“ zurückzuführen. Das Beherbergungsgewerbe konnte im vergangenen Jahr den Schwund bei den Übernachtungen nicht länger durch Preisanhebungen ausgleichen. Das Gaststättengewerbe mußte indes kaum Umsatzverluste hinnehmen; in dieser Branche macht sich die sinkende Zahl auswärtiger Gäste nur wenig bemerkbar.

Über die Entwicklung der privaten Dienstleistungsunternehmen in Ost-Berlin gibt es kaum Informationen. Vieles deutet darauf hin, daß dieser Wirtschaftsbereich im Zuge der Umstrukturierung weiter wächst. So scheint die Talfahrt im Gastgewerbe beendet zu sein. Voran geht es bei den Hotels und Speisewirtschaften; immer noch schlecht ist indes die Lage der übrigen Gaststätten. Das Kreditgewerbe hat 1992 die Leistung weiter steigern können und dürfte auch in diesem Jahr expandieren. Das Dienstleistungshandwerk befand sich offenkundig bis zuletzt ebenfalls auf dem Wachstumspfad. Immer noch schwierig ist die Lage der Wohnungswirtschaft, die noch keine kostendeckenden Einnahmen erwirtschaftet. Die jüngsten Mieterhöhungen haben aber eine Entlastung gebracht, und durch den kürzlich beschlossenen teilweisen Erlaß der Alt-schulden wurde die Situation der Unternehmen verbessert.

Arbeitsmarkt

Die Lage auf dem Berliner Arbeitsmarkt ist nach wie vor schlecht. Ende Februar 1993 gab es in Berlin 216 000 Arbeitslose, die Arbeitslosenquote betrug 12,7 vH⁶. Sie umreißt allerdings nicht das ganze Ausmaß der Unterbeschäftigung. Weitere 87 000 Personen sind durch einen vorgezogenen Ruhestand oder Vollzeitweiterbildung dem Arbeitsmarkt entzogen, 30 000 haben nur durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen eine Beschäftigung finden können, und 23 000 arbeiteten kurz. Vor allem in Ost-Berlin wurde durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen die offene Arbeitslosigkeit in Grenzen gehalten.

⁴ In den monatlichen Handelserhebungen haben die schon früher existierenden Verkaufsstellen ein zu großes Gewicht, die neugegründeten sind unterrepräsentiert. Die Daten dürften daher die Entwicklung des Handels schlechter darstellen als sie tatsächlich ist.

⁵ Die amtliche Statistik schreibt diesem Wirtschaftszweig für das letzte Jahr nur ein geringes Wachstum zu. Völlig andere Ergebnisse haben jedoch Gespräche mit einigen Bankenvertretern ergeben.

⁶ Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbspersonen nach dem Wohnortkonzept. In West-Berlin beträgt sie 11,7 vH, in Ost-Berlin 14,3 vH.

Seit Februar letzten Jahres ist in Berlin die Zahl der Arbeitslosen leicht (um 2 000), die der Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen recht erheblich (um 15 000 bis 18 000) gesunken. Stark eingeschränkt wurde die Weiterbildung; der Kreis der Teilnehmer wurde um mehr als die Hälfte reduziert. Zugenommen hat dagegen die Gruppe der Personen im vorzeitigen Ruhestand. Ebenfalls gestiegen ist die Zahl der Einpendler in Berlin. Der Pendler-saldo zugunsten der auswärtigen Arbeitskräfte hat sich 1992 aber nicht mehr so stark erhöht wie in den Vorjahren — zum einen weil sich das Wachstum des Einpendlerzu-stroms abschwächte, zum anderen weil mehr und mehr Berliner im Umland arbeiten. Inzwischen übersteigt die Zahl der in Berlin tätigen Auswärtigen die der auswärts arbeitenden Berliner schätzungsweise um 110 000. Die eine Hälfte des Überschusses dürfte auf den Westteil, die andere auf den Ostteil der Stadt entfallen.

Es ist schwer zu erklären, warum trotz des gestiegenen Drucks auf den Berliner Arbeitsmarkt die registrierte Unterbeschäftigung zwar nur leicht, aber immerhin doch abgenommen hat. Nur einen geringen Beitrag hat die Arbeitskräftenachfrage der West-Berliner Wirtschaft geleistet. 1992 war die Zahl der in den westlichen Bezirken der Stadt Erwerbstätigen mit 1 040 000 zwar um 20 000 höher als im Durchschnitt des Vorjahres, die Zunahme erklärt sich aber zu einem großen Teil durch einen statistischen Überhang am Beginn des letzten Jahres. Im weiteren Zeitverlauf wurde der Beschäftigungsaufbau immer geringer. Wie sich das Arbeitsplatzangebot in Ost-Berlin entwickelte, läßt sich nur vermuten. Auf jeden Fall hat das Tempo des Beschäftigungsabbaus im letzten Jahr mehr und mehr nachgelassen. Mitte 1992 gab es in den Ost-Berliner Arbeitsstätten etwa 520 000 Erwerbstätige⁷, das sind nicht einmal 30 000 weniger als im Jahr zuvor. In der zweiten Hälfte des vergangenen Jahres hat nur noch die in Ost-Berlin wenig ausgeprägte Industrie den Personalstand in größerem Umfang reduziert; in einer Reihe von Wirtschaftszweigen dürfte die Zahl der Beschäftigten unverändert geblieben, in einigen anderen sogar gestiegen sein. Insgesamt ist der Arbeitsplatzabbau wohl zum Stillstand gekommen, möglicherweise hat sich zuletzt sogar eine leichte Beschäftigungszunahme ergeben.

Von der Bevölkerungsentwicklung ging keine Entlastung des Arbeitsmarktes aus. Der Wanderungssaldo der Deutschen war ausgeglichen, bei den Ausländern sind etwas mehr Personen zu- als abgewandert. Die Zahl der Jugendlichen, die das erwerbsfähige Alter erreichten, blieb in etwa gleich. Verändert haben dürfte sich allerdings das Erwerbsverhalten — insbesondere das der Ost-Berliner. So bleiben die Jugendlichen länger in der Ausbildung; die Schüler nutzen stärker die zweite Sekundarstufe, die Zahl der Studenten und ihre Studienzeiten nehmen zu. Außerdem hat im letzten Jahr in den östlichen Bezirken der Aufbau einer stillen Reserve eingesetzt. Die Langzeitarbeitslosigkeit steigt, viele der Betroffenen verlieren den Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung, immer weniger melden sich bei den Arbeitsämtern.

Eine Besserung der Lage auf dem Berliner Arbeitsmarkt ist angesichts der Rezession für dieses Jahr nicht zu erwarten. Im Westteil Berlins wird die Beschäftigung insgesamt zurückgehen, weiterhin vor allem in der Industrie, in der es bereits zahlreiche konjunkturbedingte Entlassungen und zuletzt einen starken Anstieg der Kurzarbeit gab. In den östlichen Bezirken wird die Zahl der Arbeitsplätze nur sehr schwer ausgeweitet werden können. Abzuwarten bleibt nach den Erfahrungen, welche Folgen die Pläne über Stelleneinsparungen im öffentlichen Dienst, die einmal mehr nicht auf einem umfassenden Rationalisierungskonzept beruhen, haben werden. Eine ebenfalls offene Frage ist, in welchem Maße arbeitsmarktpolitische Instrumente — insbesondere im zweiten Halbjahr — zur Verfügung stehen werden, um die offene Arbeitslosigkeit zu verringern. Gemindert wird die offene Arbeitslosigkeit sicher durch eine weitere Zunahme der stillen Reserve. Auf jeden Fall wird die Konkurrenz auf dem Berliner Arbeitsmarkt weiter zunehmen. Von diesem Verdrängungsprozeß waren auch im letzten Jahr die West-Berliner Arbeitskräfte in starkem Maße betroffen, insbesondere die wenig qualifizierten.

Fazit

Die wirtschaftliche Situation Berlins wird nicht mehr allein durch den Strukturwandel im Westteil und die Umstellung auf die Marktwirtschaft im Ostteil der Stadt geprägt, sondern zunehmend auch von der nachlassenden Konjunktur. Die Folge ist, daß der Abbau der Industrie beschleunigt und das Wachstum im Dienstleistungssektor gehemmt wird. In diesem Jahr wird die Wirtschaft in den westlichen Bezirken das in den letzten Jahren erreichte hohe Leistungsniveau nicht mehr halten können; das reale Bruttoinlandsprodukt wird um knapp 1 vH, die Beschäftigung um fast 2 vH unter dem Stand im Vorjahr liegen. In den östlichen Bezirken wird der begonnene Aufschwung gebremst; die Wirtschaftsleistung wird schätzungsweise um 5 bis 7 vH höher als 1992 sein. In Gesamt-Berlin kommt es gegenüber dem Vorjahr zu einem Wachstum von 0,5 vH. Das wird für eine Stabilisierung der Beschäftigung nicht reichen.

Angesichts des einheitlichen Arbeitsmarktes im Berliner Raum und des starken Anstiegs der Arbeitslosigkeit im Westteil der Stadt ist es unverständlich, daß hier keine zusätzlichen Mittel für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden und West-Berlin bei den Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit wie die alten Bundesländer behandelt wird⁸. Immerhin ist in West-

⁷ Per 30.6.1992 wurden 462 000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte gezählt. Nicht in der Zahl enthalten sind die Beamten und die Selbständigen; diese Gruppen können auf insgesamt 60 000 Personen veranschlagt werden.

⁸ Als Ergebnis der Solidarpaktverhandlungen werden für Arbeitsmarktbeschaffungsmaßnahmen in West-Berlin knapp 25 Mill. DM zusätzlich bereitgestellt, Das ist aber nur ein Tropfen auf dem heißen Stein.

**Zur Entstehung des Sozialprodukts¹⁾ in West-Berlin
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in vH**

Wirtschaftsbereiche	1991	1992 ²⁾	1993 ³⁾
Land- und Forstwirtschaft	2,5	2,0	1
Produzierendes Gewerbe	9,4	-1,5	-3
Energie, Wasserversorgung	6,3	4,1	4
Verarbeitendes Gewerbe	9,3	-4,2	-5,5
Baugewerbe	11,2	12,5	6
Handel und Verkehr	7,1	-2,8	-3
Handel	7,9	-4,2	-4
Verkehr, Nachrichten	5,6	-0,2	-1
Private Dienstleistungen	4,5	5,2	2,5
Staat, Org. o. Erw.zw.	2,5	2,9	1,5
Alle Wirtschaftsbereiche⁴⁾	6,5	0,8	-1
Bruttoinlandsprodukt⁵⁾	6,5	0,8	-1

¹⁾ Zu Preisen von 1985. — ²⁾ Teilweise geschätzt. —

³⁾ Prognose. — ⁴⁾ Unbereinigte Bruttowertschöpfung, d. h. einschließlich unterstellter Entgelte für Bankdienstleistungen. — ⁵⁾ Bereinigte Bruttowertschöpfung einschließlich nicht abzugsfähiger Umsatzsteuer und Einfuhrabgaben.

Quellen: Statistisches Landesamt Berlin; Statistisches Bundesamt; Schätzungen und Berechnung des DIW.

Berlin die Arbeitslosenquote inzwischen um 60 vH höher als in Westdeutschland. Vor allem ist es dringend erforderlich, den wenig qualifizierten Arbeitskräften mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu helfen, ihre beruflichen Fähigkeiten zu verbessern.

Für die Landesregierung ist die nach wie vor wichtigste Aufgabe, den Mangel an baureifen Grundstücken zu beseitigen. Extrem gering ist das Angebot an Flächen für das produzierende Gewerbe; Büroflächen dürften den vorliegenden Planungen zufolge indes alsbald im Überfluß vorhanden sein. Zusätzliche Flächen werden benötigt, um den Bestand an Produktionsbetrieben zu halten und um

neue Betriebe anzusiedeln. Besonders dringend werden Flächen für die Handwerks- und kleinen Industriebetriebe gebraucht, die auf die Nähe zu ihren Kunden in der Stadt angewiesen sind, an ihren bisherigen Standorten nicht expandieren können, dort mit starken Mietsteigerungen belastet werden oder noch auf Grundstücken wirtschaften, deren Rückgabe die Alteigentümer verlangen. Angesichts der in den nächsten Jahren weiter steigenden Nachfrage nach Bauleistungen müssen auch für die Bauwirtschaft Gewerbegrundstücke verfügbar sein, damit die Kapazitäten ausgeweitet werden können und der Wettbewerb stimuliert wird.

Zur Beseitigung des Gewerbeflächenmangels sind nun endlich mit der Gründung der Landesentwicklungsgesellschaft und dem Flächensicherungskonzept wichtige Maßnahmen ergriffen worden. Das reicht aber nicht. Es kommt jetzt darauf an, die Flächenplanungen mit hohem Tempo voranzutreiben und schnell umzusetzen. Dazu bedarf es einer straffen Koordination und einer Verkürzung der Entscheidungswege. Hinsichtlich der Festlegung der künftigen Flächennutzung ist zu entscheiden, ob die Kompetenzen der Bezirke beschnitten werden sollen oder ob ihnen Anreize gegeben werden — beispielsweise durch Beteiligung an der Gewerbesteuer —, produzierendes Gewerbe anzusiedeln.

Nicht nur die Festlegung der Flächennutzung in Berlin ist eine wichtige Aufgabe, sondern auch die raumplanerische Verzahnung von Stadt und Umland. Diese Aufgaben müssen rasch gelöst werden, damit die Zersiedlung der Region in Grenzen gehalten wird und die Attraktivität des Wirtschaftsraumes weitgehend erhalten bleibt. Das erfordert eine enge Zusammenarbeit der Bundesländer Berlin und Brandenburg, in der rasch und von zentraler Stelle die Raumplanungen für die Verflechtung von Berlin mit seinem Umland festgelegt werden. Bisher läßt die Zusammenarbeit allerdings sehr zu wünschen übrig. Auch in dieser Hinsicht würde ein schneller Zusammenschluß der beiden Länder vieles erleichtern, statt dessen wird die Fusion auf die lange Bank geschoben.

Bauvolumen in Deutschland: Anhaltende Zunahme auch in diesem Jahr

In die Bauvolumensrechnung des DIW für die Bundesrepublik sind erstmals Ergebnisse für die neuen Bundesländer einbezogen worden. Das Bauvolumen in Deutschland belief sich 1991 auf knapp 403 Mrd. DM und 1992 auf 461 Mrd. DM. Zu Preisen von 1991 stieg der Wert im vergangenen Jahr um 8 vH auf 435 Mrd. DM. Die in Westdeutschland erbrachte Bauleistung nahm dabei um 4,4 vH zu, die in Ostdeutschland um gut ein Drittel (34 vH). Die regional übergreifende Vergabe von Bauaufträgen zwischen alten und neuen Ländern war in beiden Jahren beträchtlich; per Saldo trugen die westlichen Baufirmen jedoch weit mehr zum Bauvolumen im Ostteil des Landes bei als umgekehrt: Der Anteil war dort 1992 mit knapp 13 vH und im Vorjahr mit knapp 14 vH zu beziffern. 1993 wird das Bauvolumen in den alten Bundesländern bei einem erwarteten Rückgang der Nachfrage für gewerbliche und öffentliche Bauten — verglichen mit dem Vorjahresstand — nur noch wenig zunehmen (+1,3 vH); in den neuen Bundesländern wird sich die Expansion in allen Baubereichen fortsetzen (19 vH). Für das Bauvolumen in Deutschland wird ein realer Zuwachs von 4 vH erwartet. Im Jahr 1994 dürfte der Bausektor mit einer ähnlichen Rate expandieren und damit die Konjunktur erheblich stützen.

Die Entwicklung des deutschen Baumarktes seit 1990

Bauvolumen in Westdeutschland

In Westdeutschland hat die Bautätigkeit seit 1986 im Trend insgesamt kräftig zugenommen; die Entwicklung war in den Baubereichen und bei den Produzentengruppen sehr unterschiedlich.

Während das Ausbaugewerbe, das überwiegend Modernisierungs- und Instandsetzungsleistungen erbringt, kräftig zulegte, machte sich im Bauhauptgewerbe, das mehr im Bereich des Neubaus tätig ist, im Jahr 1991 eine vorübergehende Nachfrageschwäche im Wohnungsbau (Eigenheime) sowie im öffentlichen und Verkehrsbau bemerkbar.

Abgesehen von dem zeitweiligen Attentismus bei Eigenheimen expandierten im *Wohnungsbau* Nachfrage und Produktion bis zuletzt. Das gesamte reale Wohnungsbauvolumen lag 1992 um 6,3 vH über dem Niveau vom Vorjahr. Während sich bei den Bestandsbauleistungen (Modernisierung und Instandsetzung) der Aufwärtstrend ungebrochen fortsetzte, nahmen die Neubauleistungen im Jahre 1992 wieder stärker zu. Hier profitierte der Geschloßwohnungsbau nicht nur von den Fördermaßnahmen des Bundes und der Länder, sondern auch von der hohen Anlagebereitschaft der privaten Investoren. Sein Anteil an der Gesamtzahl fertiggestellter Wohnungen beträgt nunmehr wieder über 50 vH, nachdem er bis 1988 auf etwa ein Drittel geschrumpft war.

Im *Wirtschaftsbau* stand die Investitionstätigkeit der Unternehmen zuletzt ganz im Zeichen der ungünstigen Rahmenbedingungen. Im Zuge des schwachen Wirtschaftswachstums in den westlichen Industrieländern ist die Auslandsnachfrage deutlich geschrumpft. Da sich auch die Binnennachfrage abgekühlt hat, ist die Kapazitätsauslastung der Unternehmen somit insgesamt geringer geworden; geplante bauintensive Erweiterungsinvestitionen

werden häufig gestrichen oder zumindest vorübergehend zurückgestellt.

Die Bautätigkeit konnte im Durchschnitt des vergangenen Jahres zwar noch ausgeweitet werden (3 vH), überwiegend aber als Resultat der milden Witterung im ersten Quartal; im Jahresverlauf ergab sich — saisonbereinigt — ein Rückgang des gesamten Wirtschaftsbauvolumens.

Nach der Bereinigung des Bauvolumens im *öffentlichen und Verkehrsbau* um den Leistungstransfer in die neuen Länder ergibt sich ein anderes Bild der jüngsten Entwicklung als das bislang gezeichnete: Die Bautätigkeit hat 1991 und 1992 im westlichen Gebiet nicht zu-, sondern abgenommen. Der sich für 1992 ergebende reale Zuwachs ist ausschließlich auf den witterungsbedingten Basiseffekt im ersten Quartal zurückzuführen. Die rückläufige Entwicklung der staatlichen Bautätigkeit ist angesichts der hohen Transferzahlungen der Gebietskörperschaften an die neuen Bundesländer nicht erstaunlich. Der Rückgang war im Bereich des öffentlichen Hochbaus besonders ausgeprägt.

Bauvolumen in Ostdeutschland

Das Bauvolumen betrug im Jahre 1992 in den neuen Bundesländern — gerechnet zu Preisen von 1991 — 65,6 Mrd. DM. Von ostdeutschen Betrieben wurden davon — ebenfalls zu Preisen von 1991 — etwa 55,8 Mrd. DM an Bauleistungen erbracht. Insgesamt betrug die Leistung der ostdeutschen Bauwirtschaft 57,3 Mrd. DM; sie hat also für ungefähr 1,5 Mrd. DM im Westen gebaut. Der Leistungsstrom aus den alten Bundesländern in die neuen Länder war 5 bis 6 mal so hoch; der Transfersaldo ist hier mit 8,3 Mrd. DM angesetzt worden. Er dürfte weiterhin steigende Tendenz aufweisen. Gründe dafür sind teilweise höhere Baupreise im Osten, die westdeutsche Anbieter anlocken; entscheidend dürften aber immer noch Rückstände der Leistungsstruktur der Bauwirtschaft in den

Zur Neuberechnung des Bauvolumens

In den Berechnungen des DIW wird die Entwicklung der am Bau beteiligten Branchen (Bauhaupt- und Ausbaugewerbe, verarbeitendes Gewerbe und bauorientierte Dienstleistungen) im Zusammenhang mit den drei großen Nachfragebereichen — Wohnungsbau, Wirtschaftsbau, öffentlicher Bau — in Form von Kreuztabellen dargestellt. Das Bauvolumen beleuchtet also zugleich die Entstehungsseite und die Verwendungsseite des Produktionswertes. Bei der Berechnung für die neuen Bundesländer tritt das regionale Abgrenzungsproblem in den Vordergrund:

- Einmal kann die im jeweiligen Gebiet entstandene Bauproduktion (ausgehend von den fachstatistischen Daten: Umsätze, geleistete Arbeitsstunden) nach dem Sitz der Betriebe dargestellt werden.
- Zum anderen können die im jeweiligen Gebiet nachgefragten bzw. verwendeten Bauleistungen erfaßt werden; dieser Ansatz wird bei der Berechnung der Bauinvestitionen in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zugrunde gelegt.

Wegen des wirtschaftspolitischen Interesses an Informationen über die Entwicklung der Baubranche in den neuen Ländern und im Hinblick auf eine Kontinuität der Zeitreihen in der bisherigen Abgrenzung ist hier zunächst die Bauleistung der Betriebe im jeweiligen Gebiet (alte und neue Länder) ausgewiesen worden. In einem zweiten Schritt wurde das Bauvolumen als Leistung nach Lage der Baustellen eingegrenzt (Tabellen 1 und 2). Als Basis dienten entsprechende Sonderaufbereitungen des Statistischen Bundesamtes über die Auftragseingänge beim Bauhauptgewerbe (Tabelle 3).

Die Zeitreihen für das Bauvolumen in den alten Bundesländern sind gegenüber dem bisher veröffentlichten Berechnungsstand revidiert worden. Im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

ist die entsprechende Korrektur für den Baubereich schon 1991 vorgenommen worden. Die Änderung der Daten ist per Saldo gering, jedoch sind einige Umgruppierungen zu beachten — z. B. vom Bauhauptgewerbe zum verarbeitenden Gewerbe (Montagebau): Fertigteilbauten waren — wegen der zunächst unklaren Abgrenzung — bisher vorwiegend dem Bauhauptgewerbe zugerechnet worden. Zugleich wurden die realen Daten auf die Preisbasis von 1991 umgestellt. Dies ermöglicht eine Zusammenfassung mit den Ergebnissen für die neuen Länder. Auch in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamtes soll demnächst dieses Basisjahr für die preisbereinigte Darstellung gewählt werden.

Den Berechnungen für den realen Transfer von Bauleistungen liegt die Annahme zugrunde, daß sich die westlichen Betriebe bis zu einem gewissen Grade dem Preisniveau im Ostteil des Landes anpassen und umgekehrt. Die Baupreise sind im vergangenen Jahr in den alten Bundesländern um 5,4 vH gestiegen; das bedeutet eine merkliche Abschwächung, denn 1991 lag die Preissteigerungsrate noch bei 7 vH. In den neuen Bundesländern war der Preisanstieg im vergangenen Jahr mit 10,6 vH sehr viel größer¹. Die Ursachen liegen teils auf der Angebotsseite — Lohnanpassungen und Kosten für die Verbesserung des Gerätebestandes flossen in die Kalkulationen ein —, teils auf der Nachfrageseite, denn bei dringlichen Aufgaben war man geneigt, die Kosten der Kapazitätsanpassungen zu akzeptieren. Der Nachfrageüberhang und das in manchen Bereichen auch absolut höhere Preisniveau waren aber zugleich ausschlaggebend dafür, daß zahlreiche Aufträge überregional — nämlich an Betriebe aus den alten Bundesländern — vergeben worden sind.

¹ Die unterschiedlichen Preissteigerungsraten besagen allerdings nichts über Unterschiede bei den effektiven Preisen.

neuen Ländern sein, die durch die bestehenden Lohnkostenvorteile nur teilweise wettgemacht werden. Dies gilt für spezialisierte Bereiche des Tiefbaus, des Montagebaus und des technischen Ausbaus.

In der zeitlichen Entwicklung ist zunächst eine Schrumpfung, dann eine Belebung der Bautätigkeit zu verzeichnen. Bezogen auf die erste in D-Mark ausgewiesene Referenzperiode (2. Halbjahr 1990) stieg das reale Bauvolumen im zweiten Halbjahr 1991 um durchschnittlich 4 vH. Die Entwicklung nach Baubereichen war allerdings sehr unterschiedlich: Förderprogramme für die Infrastruktur trugen dazu bei, daß der öffentliche und Verkehrsbau kräftig expandierten, allerdings von einem recht niedrigen Niveau aus. Hingegen waren der Wirtschaftsbau (−8 vH) und be-

sonders der Wohnungsbau (−18 vH) stark rückläufig. In beiden Bereichen wirkte sich die Nachfrageschwäche in der Umstellungsphase jedoch unterschiedlich aus; im Wohnungsbau waren die Finanzierungsprobleme und die ungeklärten Rechtsverhältnisse gravierender. Außerdem muß beachtet werden, daß sich der Vergleich auf die noch recht hohe Bauleistung im Jahre 1990 bezieht, die der Fertigstellung begonnener Bauten diente (im Wohnungsbau als „Wendewohnungen“ bezeichnet). Im Jahre 1992 ergab sich dann in allen Bereichen ein kräftiger Anstieg. Der Wohnungsbau holte auf (+31 vH), wozu die Sanierung in stärkerem Maße beigetragen hat als die Neubautätigkeit. Dies wird verdeutlicht durch den außerordentlich hohen Zuwachs der Leistungen des Ausbaugewerbes.

Tabelle 1

Entwicklung des Bauvolumens nach Baubereichen und Produzentengruppen
Alte Bundesländer

Jahr	nach Baubereichen									nach Produzentengruppen			
	Wohnungs- bau	Wirtschaftsbau			Öffentlicher und Verkehrsbau				Bauvo- lumen insges.	Bau- haupt- gewerbe	Ausbau- gewerbe	Sonstige Bereiche	
		Ins- gesamt	Hoch- bau	Tief- bau	Ins- gesamt	Hoch- bau	Straßen- bau	Sonst. Tiefbau					
	von westdeutschen Betrieben erbrachte Leistung in Mill. DM zu jeweiligen Preisen												
1990	156600	94530	72410	22120	72430	27640	17640	27150	323560	140770	94400	88390	
1991	176090	106870	81850	25020	77370	28860	19320	29190	360330	153550	108000	98780	
1992	197950	116290	88270	28020	83380	30250	21100	32030	397620	168350	122170	107100	
	in Mill. DM zu Preisen von 1991												
1990	167931	100930	77282	23649	77480	29560	18893	29027	346341	150431	100513	95397	
1991	176090	106870	81850	25020	77370	28860	19320	29190	360330	153550	108000	98780	
1992	187321	110694	84021	26673	79289	28750	20034	30505	377303	160320	115014	101969	
	Veränderungsraten gegenüber dem Vorjahr in vH												
1990	8,5	6,3	7,0	3,9	0,6	-1,3	1,3	2,2	6,0	5,3	7,6	5,3	
1991	4,9	5,9	5,9	5,8	-0,1	-2,4	2,3	0,6	4,0	2,1	7,4	3,5	
1992	6,4	3,6	2,7	6,6	2,5	-0,4	3,7	4,5	4,7	4,4	6,5	3,2	
	Bauvolumen in den alten Bundesländern*) in Mill. DM zu jeweiligen Preisen												
*) 1990	155830	93620	71780	21840	71570	27340	17320	26910	321020	139520	93400	88100	
*) 1991	174320	104410	80260	24150	74900	28180	18490	28230	353630	149650	106400	97580	
*) 1992	195800	113000	86230	26770	79970	29390	19950	30630	388770	162750	120530	105490	
* 1992 I	41040	24280	18710	5570	16130	6490	3560	6080	81450	34050	25160	22240	
II	50740	29060	22330	6730	21120	7490	5560	8070	100920	43180	30280	27460	
III	53510	30680	23300	7380	22320	7930	5870	8520	106510	44500	33920	28090	
IV	50510	28980	21890	7090	20400	7480	4960	7960	99890	41020	31170	27700	
	Preisentwicklung (1991 = 100)												
*) 1990	93,3	93,7	93,7	93,5	93,5	93,5	93,3	93,5	93,4	93,6	93,9	92,7	
*) 1991	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
*) 1992	105,7	105,0	105,0	105,0	105,1	105,2	105,3	104,9	105,4	105,0	106,2	105,0	
	in Mill. DM zu Preisen von 1991												
*) 1990	167102	99961	76610	23352	76569	29238	18557	28774	343633	149105	99440	95088	
*) 1991	174320	104410	80260	24150	74900	28180	18490	28230	353630	149650	106400	97580	
*) 1992	185316	107616	82114	25502	76083	27944	18951	29188	369015	155073	113488	100453	
* 1992 I	39722	23582	18171	5412	15657	6294	3452	5911	78961	33114	24248	21599	
II	48191	27757	21328	6429	20136	7139	5290	7706	96084	41232	28631	26221	
III	50183	28960	21989	6971	21059	7476	5533	8050	100202	42024	31653	26526	
IV	47220	27316	20626	6690	19231	7035	4676	7520	93767	38703	28956	26108	
	Veränderungsraten gegenüber dem Vorjahr in vH												
*) 1990	7,9	5,2	6,1	2,6	-0,5	-2,3	-0,5	1,3	5,2	4,4	6,5	5,0	
*) 1991	4,3	4,5	4,8	3,4	-2,2	-3,6	-0,4	-1,9	2,9	0,4	7,0	2,6	
*) 1992	6,3	3,1	2,3	5,6	1,6	-0,8	2,5	3,4	4,4	3,6	6,7	2,9	
* 1992 I	8,3	9,3	7,5	15,7	9,0	2,2	15,9	13,1	8,7	12,4	6,9	5,4	
II	4,9	2,3	1,4	5,1	-0,2	-2,0	0,8	0,9	3,0	0,3	7,7	2,6	
III	5,5	1,2	0,8	2,4	-0,3	-1,7	-0,4	1,1	3,0	0,8	6,7	2,2	
IV	6,5	0,3	-0,0	1,4	-0,5	-1,7	-1,5	1,4	3,2	2,3	5,4	2,1	

*) Leistung der Bauwirtschaft bereinigt um den Transfersaldo (nach Lage der Baustellen) zwischen alten und neuen Bundesländern.

Quelle: Berechnungen des DIW.

Tabelle 2

Entwicklung des Bauvolumens nach Baubereichen und Produzentengruppen
Neue Bundesländer

Jahr	nach Baubereichen									nach Produzentengruppen		
	Wohnungs- bau	Wirtschaftsbau			Öffentlicher und Verkehrsbau				Bauvo- lumen insges.	Bau- haupt- gewerbe	Ausbau- gewerbe	Sonstige Bereiche
		Ins- gesamt	Hoch- bau	Tief- bau	Ins- gesamt	Hoch- bau	Straßen- bau	Sonst. Tiefbau				
von ostdeutschen Betrieben erbrachte Leistung in Mill. DM zu jeweiligen Preisen												
1990												
2.Hj.	6570	9450	7390	2060	4290	1840	1370	1080	20310	12870	3650	3790
1991	11540	17520	14220	3300	13200	5630	3440	4130	42260	23790	10040	8430
1992	17130	26540	21410	5130	19730	7980	4890	6860	63400	34070	17620	11710
in Mill. DM zu Preisen von 1991												
1990												
2.Hj.	7363	10264	8071	2193	4597	2029	1424	1143	22224	13969	4123	4133
1991	11540	17520	14220	3300	13200	5630	3440	4130	42260	23790	10040	8430
1992	15441	23842	19229	4614	18039	7263	4542	6235	57322	30722	16028	10573
Veränderungsraten gegenüber dem Vorjahr in vH												
1991												
2.Hj.	-20,6	-12,9	-9,4	-25,6	63,3	51,8	45,4	105,8	0,3	-10,3	32,3	4,3
1992	33,8	36,1	35,2	39,8	36,7	29,0	32,0	51,0	35,6	29,1	59,6	25,4
Bauvolumen in den neuen Bundesländern*) in Mill. DM zu jeweiligen Preisen												
*) 1990												
*) 2.Hj.	7340	10360	8020	2340	5150	2140	1690	1320	22850	14120	4650	4080
*) 1991	13310	19980	15810	4170	15670	6310	4270	5090	48960	27690	11640	9630
*) 1992	19280	29830	23450	6380	23140	8840	6040	8260	72250	39670	19260	13320
* 1992 I	3760	6190	4970	1220	4690	2000	1090	1600	14640	7840	3950	2850
II	4690	7450	5860	1590	5920	2190	1610	2120	18060	10350	4470	3240
III	5160	8270	6450	1820	6370	2340	1720	2310	19800	11200	4930	3670
IV	5670	7920	6170	1750	6160	2310	1620	2230	19750	10280	5910	3560
Preisentwicklung (1991 = 100)												
*) 1990												
*) 2.Hj.	89,6	92,2	91,7	94,0	93,5	91,0	96,0	94,5	91,6	92,3	89,5	91,8
*) 1991	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
*) 1992	110,5	110,8	111,0	110,3	108,9	109,6	107,4	109,4	110,1	110,3	109,7	110,2
in Mill. DM zu Preisen von 1991												
*) 1990												
*) 2.Hj.	8192	11233	8743	2490	5508	2351	1760	1397	24933	15294	5197	4442
*) 1991	13310	19980	15810	4170	15670	6310	4270	5090	48960	27690	11640	9630
*) 1992	17446	26920	21135	5785	21245	8068	5625	7551	65611	35969	17554	12089
* 1992 I	3513	5739	4604	1135	4393	1870	1030	1493	13644	7284	3705	2655
II	4272	6763	5313	1449	5430	2006	1483	1941	16465	9403	4104	2958
III	4626	7394	5757	1637	5828	2119	1602	2107	17848	10092	4456	3301
IV	5034	7025	5461	1564	5594	2074	1510	2010	17653	9190	5289	3174
Veränderungsraten gegenüber dem Vorjahr in vH												
*) 2.Hj.												
*) 2.Hj.	-17,6	-8,4	-6,7	-14,3	61,9	46,6	45,1	108,7	4,1	-3,6	19,5	12,6
*) 1992	31,1	34,7	33,7	38,7	35,6	27,9	31,7	48,4	34,0	29,9	50,8	25,5
* 1992 I	10,6	24,5	25,4	21,1	47,7	38,1	47,9	61,9	26,7	23,9	37,8	20,7
II	23,9	31,2	32,3	27,0	36,7	29,8	32,4	48,5	30,9	26,8	49,7	21,8
III	31,7	36,0	35,6	37,6	23,4	19,2	11,0	39,3	30,6	23,3	50,0	30,0
IV	51,9	41,8	38,9	53,1	22,8	21,0	16,6	30,2	37,8	29,2	63,2	29,0

*) Leistung der Bauwirtschaft bereinigt um den Transfersaldo (nach Lage der Baustellen) zwischen alten und neuen Bundesländern.

Quelle: Berechnungen des DIW.

Tabelle 3

Auftragseingang im Bauhauptgewerbe in Ost- und Westdeutschland als Indikator der Transferleistungen

	Wohnungs- bau	Wirtschaftsbau		Öffentlicher und Verkehrsbau			Insgesamt	Transfer- saldo
		Hochbau	Tiefbau	Hochbau	Straßenbau	Sonst. Tiefbau		
Westdeutschland ¹⁾								
Aufträge nach Lage der Baustellen in vH der Aufträge westdeutscher Betriebe								
1991								
III	99,5	95,2	91,9	94,3	91,1	95,8	95,3	—4,7
IV	97,7	93,2	93,5	93,7	93,0	92,3	94,2	—5,8
1992								
I	98,0	95,3	95,1	96,1	95,6	94,5	95,9	—4,1
II	98,3	94,5	92,8	97,3	92,8	92,1	94,8	—5,2
III	98,0	95,0	90,7	92,2	93,3	92,1	94,3	—5,7
Ostdeutschland ¹⁾								
Aufträge nach Lage der Baustellen in vH der Aufträge ostdeutscher Betriebe								
1991								
III	104,6	130,2	153,3	123,1	132,7	117,3	126,2	26,2
IV	113,7	138,0	132,9	124,3	129,6	131,7	130,4	30,4
1992								
I	116,4	122,6	131,6	116,9	122,1	126,9	122,4	22,4
II	113,1	123,8	131,3	111,8	138,8	136,5	125,9	25,9
III	114,2	121,0	138,2	130,0	127,7	130,9	125,5	25,5

¹⁾ In dieser Betrachtung: Alte Bundesländer einschließlich, neue Bundesländer ohne Ostberlin.

Quelle: Statistisches Bundesamt — Sonderaufbereitung der Auftragseingangsstatistik.

Betrachtet man nur die von ostdeutschen Betrieben erbrachte Bauleistung (ohne den Transfersaldo), so zeigte sich 1991 eine nachhaltige Leistungsabschwächung beim Bauhauptgewerbe (2. Hj.: —10 vH) und beim Montagebau des verarbeitenden Gewerbes (2. Hj.: —14 vH). Die Abarbeitung alter Aufträge bei zögerlicher Erteilung neuer stand im Vordergrund. Nur das zu DDR-Zeiten stark vernachlässigte Ausbaugewerbe blühte auf — eine Folge des immensen Nachholbedarfs für Modernisierung und Instandsetzung der Bausubstanz. 1992 war die Zunahme bei allen Produzentengruppen kräftig, das Ausbaugewerbe blieb Spitzenreiter.

Der Rückstand bei der Produktivität ist noch beträchtlich: Gemessen am realen Bauvolumen im Bauhauptgewerbe betrug die Bruttoproduktion im Osten 68 DM, im Westen 117 DM je Arbeitsstunde, damit erreichte sie knapp 60 vH des entsprechenden Wertes im Westen; jedoch belegt der wesentlich stärkere Zuwachs (13 vH gegenüber 3,5 vH), daß die verbesserte Kapazitätsauslastung und die Bemühungen um die Modernisierung des Geräteparks dazu beitragen, daß sich der Rückstand verringert.

Die Anpassungskrise der ostdeutschen Bauwirtschaft beim Übergang zur Marktwirtschaft hat sich entspannt. Das darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß die ostdeutschen Betriebe, nachdem sie gerade mit dem Prozeß der Umstrukturierung — Ausgliederung aus großen Kombinatensowie Privatisierung kreisgeleiteter Betriebe — fertig geworden sind, noch gewichtigen Problemen ge-

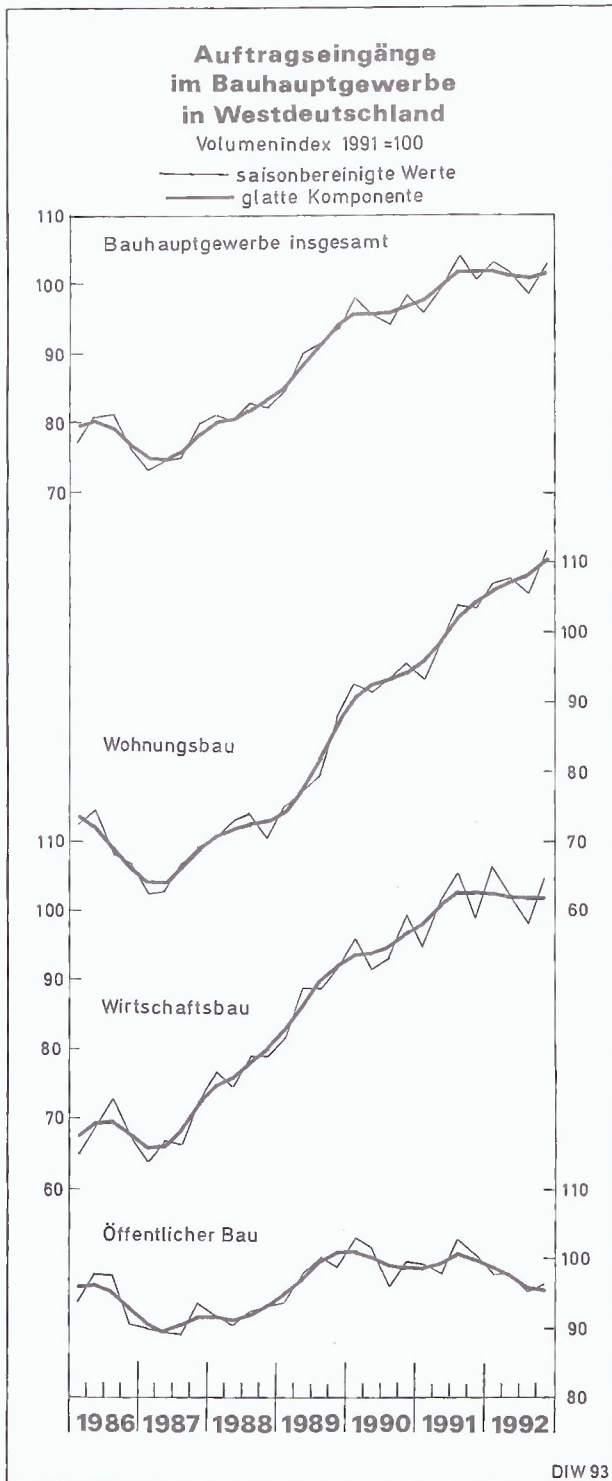
genüberstehen: Der schnelle Anstieg der Löhne und Gehälter, der Ersatz überalterter Baumaschinen und ein Mangel an qualifizierten Mitarbeitern erklären, warum die Betriebe nur sehr langsam Beschäftigungsausweitungen vornehmen und die Belegschaft in einigen Fällen sogar „Lohnzahlungen unter Tarif“ akzeptiert hat. Eine Ausnahme bildet das Ausbaugewerbe, bei dem nicht nur die Zahl der Betriebe durch Um- und Neugründungen, sondern ebenso die der Beschäftigten stark zunimmt. Zwar sind die statistischen Informationen für diesen Bereich noch lückenhaft — z.B. ist wenig über die Kleinbetriebe bekannt² —, jedoch muß man annehmen, daß gerade in diesem Bereich des Bauhandwerks ein kräftiger Anstieg der Beschäftigtenzahl eingetreten ist.

Nachfrage und Bauleistungen 1993 und 1994

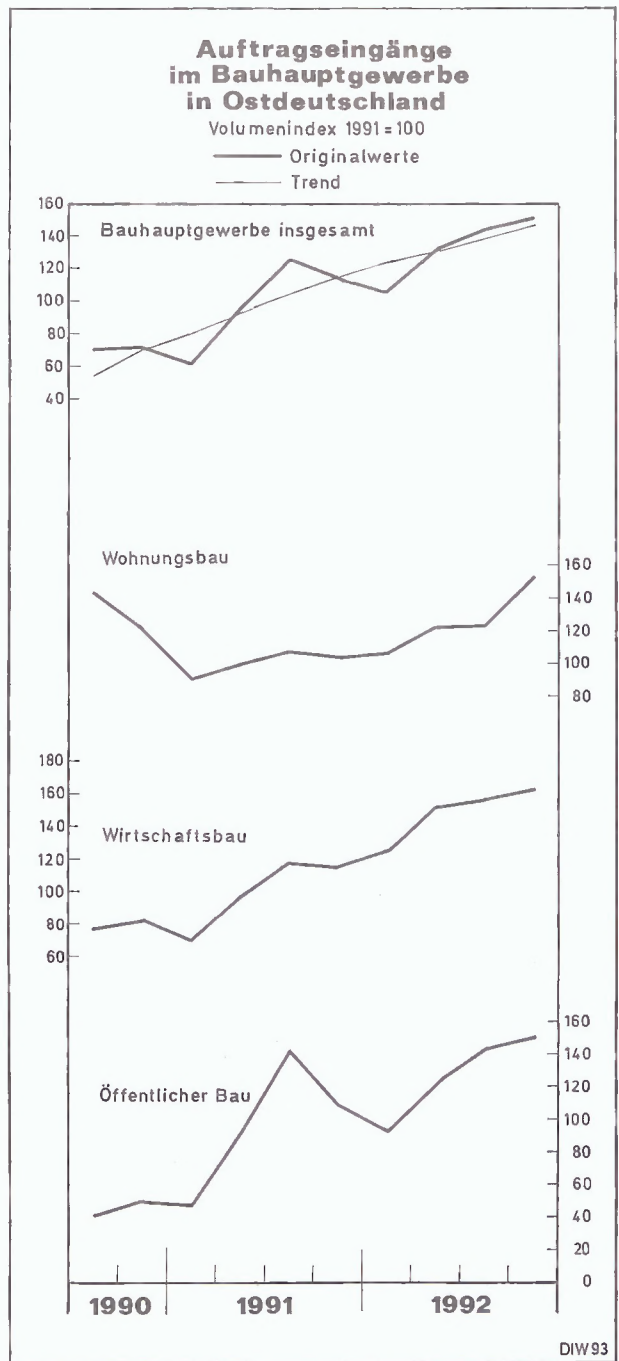
Wohnungsbau: Nachfrage ungebrochen

Der Wohnungsbau wird in diesem Jahr und auch 1994 die wesentliche Stütze der Baukonjunktur sein. Im *westlichen Bundesgebiet* sind im vergangenen Jahr Baugenehmigungen für 454 000 Wohnungen erteilt worden (Um- und Ausbaumaßnahmen eingeschlossen); die Fertigstellungen

² Die jährliche Totalerhebung im Baugewerbe sieht, anders als im Bauhauptgewerbe, für das Ausbaugewerbe nur eine Erfassung der Betriebe mit 10 und mehr Beschäftigten vor.



(schätzungsweise 380 000 Wohnungen) blieben wie in den Vorjahren dahinter zurück. Der große Bauüberhang trägt so die Bautätigkeit noch längere Zeit. Die weitere Nachfrage im Wohnungsbau wird von dem wieder sehr viel niedrigeren Niveau der langfristigen Zinsen begünstigt. Real ist der Zins — nimmt man hier die Mietentwicklung als den



relevanten Preisanstieg — extrem niedrig. Die Zinsen für Baudarlehen sind ein entscheidender Kostenfaktor nicht nur für die Eigentumsinteressenten, sondern auch für die Investoren im freifinanzierten Wohnungsbau. Darüber hinaus wird auf diese Weise die Förderung des sozialen Wohnungsbaus billiger, so daß es den Ländern leichter fallen dürfte, den Neubau von Sozialwohnungen auszuweiten oder zumindest auf dem Niveau von 1992 (etwa 100 000 Wohnungen einschließlich des 3. Förderungswegs) zu halten.

Tabelle 4

Entwicklung des Bauvolumens in Deutschland

	1991	1992	1993	1992	1993
	in Mrd.DM zu jeweiligen Preisen			Zuwachsraten in vH	
Bauvolumen insgesamt ¹⁾	402,59	461,02	504,1	14,5	9,3
davon:					
alte Bundesländer	353,63	388,77	411,4	9,9	5,8
neue Bundesländer	48,96	72,25	92,7	47,6	28,2
	Indices 1991 = 100				
Preisentwicklung	100,00	106,07	111,5	6,1	5,1
alte Bundesländer	100,00	105,35	110,1	5,4	4,5
neue Bundesländer	100,00	110,12	118,4	10,1	7,5
	in Mrd.DM zu Preisen von 1991			Zuwachsraten in vH	
Bauvolumen insgesamt ¹⁾	402,59	434,63	452,0	8,0	4,0
davon:					
alte Bundesländer	353,63	369,02	373,7	4,4	1,3
neue Bundesländer	48,96	65,61	78,3	34,0	19,3
nach Baubereichen:					
Wohnungsbau	187,63	202,76	217,3	8,1	7,2
alte Bundesländer	174,32	185,32	195,5	6,3	5,5
neue Bundesländer	13,31	17,45	21,8	31,1	25,0
Wirtschaftsbau	124,39	134,54	135,9	8,2	1,0
alte Bundesländer	104,41	107,62	104,4	3,1	-3,0
neue Bundesländer	19,98	26,92	31,5	34,7	17,0
Öffentlicher und Verkehrsbau	90,57	97,33	98,8	7,5	1,5
alte Bundesländer	74,90	76,08	73,8	1,6	-3,0
neue Bundesländer	15,67	21,25	25,0	35,6	17,5
nach Produzentengruppen:					
alte Bundesländer					
Bauhauptgewerbe	149,65	160,40	161,0	7,2	0,4
Hochbau	99,21	105,14	107,4	6,0	2,2
Tiefbau	50,44	55,26	53,6	9,5	-3,0
Ausbaugewerbe	106,40	113,49	118,0	6,7	4,0
Übrige Bereiche ²⁾	97,58	95,13	94,7	-2,5	-0,5
neue Bundesländer					
Bauhauptgewerbe	27,69	35,97	42,5	29,9	18,1
Hochbau	16,86	20,50	24,3	21,6	18,6
Tiefbau	10,83	15,47	18,1	42,8	17,4
Ausbaugewerbe	11,64	17,55	21,6	50,8	23,0
Übrige Bereiche ²⁾	9,63	12,09	14,2	25,5	17,5

¹⁾ Nach Lage der Baustellen in den alten und neuen Ländern. — ²⁾ Verarbeitendes Gewerbe (Ausbau und Montagebau), baubezogene Dienstleistungen, Außenanlagen und selbsterstellte Anlagen.
Quelle: Berechnungen des DIW.

Bei der Baunachfrage im Bereich eigengenutzter Wohnungen ist zudem zu beachten, daß die Regelung des begrenzten Schuldzinsenabzugs nur für Wohnungen gilt, die bis Ende 1994 fertiggestellt sein werden. Auch diese Befristung dürfte zur Belebung der Nachfrage beitragen. Im Sinne einer Verstetigung der Nachfrage wäre es indes zu begrüßen, wenn künftig eine dauerhafte Abstufung zwi-

schen Neubau und Alterwerb bei der steuerlichen Eigentumsförderung eingeführt würde. Finanzpolitische und wohnungspolitische Gründe sprechen dafür, den Mehraufwand bei der Neubauförderung durch Einsparungen bei der Förderung des Wohnungserwerbs zu decken, auf die zur Zeit gut die Hälfte der Steuervergünstigungen gemäß § 10e EStG entfällt.

In den *neuen Bundesländern* hat der Wohnungsneubau seit 1990 nur ein geringes Gewicht. Im vergangenen Jahr dürften 20 000 bis 25 000 Wohnungen genehmigt worden sein — bisher liegen nur Daten für die ersten drei Quartale vor (etwa 14 000 Wohnungen). Für den sozialen Wohnungsbau standen nur wenige Mittel zur Verfügung; sie wurden vorwiegend für Eigentumsmaßnahmen eingesetzt. Im Mietwohnungsbereich setzt die Bundesregierung vor allem auf den Anreiz durch hohe steuerliche Abschreibungen, die das sogenannte Fördergebietsgesetz einräumt, dessen Geltungsdauer jetzt bis Ende 1996 verlängert worden ist. Die lebhaftige Werbung der Bauträger und Finanzierungsgesellschaften für diese Kapitalanlage läßt erwarten, daß der Wohnungsneubau in diesem Jahr einen kräftigen Schub erhält; er könnte allerdings zu Lasten des freifinanzierten Wohnungsbaus in den alten Bundesländern gehen³.

Auch im Bereich der Gebäudesanierung ist eine weitere kräftige Ausweitung der Aufträge zu erwarten. Nachdem 1991 und 1992 die schrittweisen Mietenanhebungen, unterstützt durch Zuschüsse und verbilligte Kredite, dazu beigetragen haben, daß diese Jahrhundertaufgabe erst einmal in Angriff genommen worden ist, wird deren Lösbarkeit nach dem Kompromiß in der Altschuldenfrage gewiß optimistischer beurteilt: Der Kompromiß sieht vor, den Schuldenbetrag aus der Finanzierung des Wohnungsbaus zu DDR-Zeiten bei den Wohnungsunternehmen soweit zu kappen, daß nur noch eine Kreditbelastung von 150 DM je qm Wohnfläche verbleibt; dadurch verringert sich der Anteil des Mietertrags, der — nach Auslaufen des Moratoriums — für den Kapitaldienst eingeplant werden mußte, beträchtlich⁴. In gleichem Maße entsteht ein Spielraum für neue Beleihungen. Er wird — das KfW-Kreditangebot für Modernisierung und Instandsetzung ist um nochmals 30 Mrd. DM auf 60 Mrd. DM aufgestockt worden — sicherlich genutzt werden. Ein Hemmnis ist in der vorerst noch zu klärenden Umsetzung des Altschuldenerlasses in der Praxis zu sehen: Die Unternehmen sollen individuell prüfbare Gesamtkonzeptionen der künftigen Finanzierung vorlegen, wobei ihnen zugleich auferlegt ist, 15 vH ihrer Wohnungsbestände zu privatisieren.

Trotzdem scheint es nicht übertrieben, wenn man den Spielraum für die reale Ausweitung des Wohnungsbauvolumens in den neuen Bundesländern für dieses Jahr mit rund 25 vH veranschlagt. In den alten Bundesländern kann mit einem weiteren Anstieg um gut 5 vH gerechnet werden. 1994 wird der Zuwachs in den neuen Ländern schwächer sein (Basiseffekt), in Westdeutschland kann mit der gleichen Rate wie für 1993 (5 vH) gerechnet werden.

Wirtschaftsbau

Im *westdeutschen* Wirtschaftsbau, insbesondere im gewerblichen Hochbau, zeigen sich schon jetzt rezessive Tendenzen; das gilt nicht nur für den Bereich des Baus von Fabriken und Werkstätten, Handels- und Lagergebäuden,

sondern auch für Büro- und Verwaltungsgebäude. Lediglich im gewerblichen Tiefbau war die Auftragslage noch recht robust. Ein anderes Bild zeigt sich für den Wirtschaftsbau im *Ostteil* des Landes: Hier findet ein stärkerer Kapazitätsaufbau statt, im Zuge von Umstrukturierungen und auch von Produktionsverlagerungen. Dabei ist der Zuwachs im Tiefbau (Energie- und Grundstoffbereiche) ebenfalls etwas stärker als im Hochbau.

Die weitere Entwicklung der gewerblichen Bautätigkeit hängt einmal von der aktuellen Baunachfrage ab, zum anderen davon, wie die Unternehmen die gesamtwirtschaftliche und internationale Konjunktorentwicklung und damit die künftigen Absatzerwartungen einschätzen. Zur Zeit wird die mittelfristige Perspektive vieler Branchen (Grundstoffindustrien, verarbeitendes Gewerbe) eher ungünstig beurteilt, so daß die Bereitschaft für kapazitätserweiternde Investitionen gering ist. Die realen Auftragsbestände für Bauten sind derzeit aber noch hoch. Auf der anderen Seite lassen die Auftragseingänge zuletzt eine tendenzielle Abschwächung erkennen. Bei der noch vergleichsweise regen Bautätigkeit muß also mit einem Abbau der Auftragsbestände und — zeitverschoben — mit einem Rückgang der gewerblichen Bautätigkeit gerechnet werden, der schon in diesem Jahr zu Buche schlagen wird (–3 vH). Für die neuen Bundesländer wird hingegen ein anhaltender — wenn auch abgeschwächter — Zuwachs erwartet (+17 vH). Insgesamt bedeutet dies ein Wachstum von 1 vH.

Für die weitere Entwicklung wird es darauf ankommen, wann es zu einer gesamtwirtschaftlichen Erholung und damit zu einer Verbesserung der Investitionsneigung kommt. Hierbei dürfte die weitere Zinsentwicklung von Bedeutung sein; vorläufig muß ein Attentismus der Investoren unterstellt werden. Für 1994 wird im Westen keine Fortdauer des Abschwungs, im Osten ein Zuwachs von 10 vH angenommen. Dies setzt allerdings voraus, daß die gesamtwirtschaftliche Rezession in Westdeutschland überwunden wird.

Öffentlicher und Verkehrsbau

Für 1993 muß in den *westlichen Bundesländern* ein weiterer Rückgang des gesamten realen Bauvolumens im öffentlichen und Verkehrsbau erwartet werden. Dafür sprechen Überlegungen, die sich aus der schwachen finanziellen Situation des Hauptinvestors in diesem Baubereich,

³ Zu beachten ist aber, daß West-Berlin in die Fördergebietsregelung einbezogen ist.

⁴ Berechnungen des DIW zufolge wäre der Liquiditätsspielraum, den die Unternehmen infolge der Mietpreisreformen erlangten, weitgehend durch den Kapitaldienst aufgezehrt worden. Vgl. Bernd Bartholmai, Manfred Melzer u.a.: Probleme der Wohnungsbaufinanzierung und Perspektiven der Wohnungsnachfrage in den neuen Bundesländern. Gutachten des DIW im Auftrag der Wüstenrot-Stiftung. Berlin 1992. Veröffentlicht DVA-Stuttgart 1993.

der Gemeinden, ableiten lassen. Schon im vergangenen Jahr war die reale Bautätigkeit der Gemeinden rückläufig. Die finanzielle Lage der Gemeinden hat sich inzwischen deutlich verschlechtert: Das Finanzierungsdefizit ist gestiegen.

Ausschlaggebend für die weitere Entwicklung im Bereich des öffentlichen Baus wird die Höhe der Investitionszuweisungen der Länder an die Gemeinden sein; hier wird sogar mit einem — nominalen — Rückgang gerechnet. Darüber hinaus ist auch bei den sozialen Leistungen mit starken Zusatzbelastungen zu rechnen. Insgesamt dürften daher die Ausgaben der Gemeinden für Baumaßnahmen kaum mehr zunehmen. Unter Berücksichtigung des zu erwartenden Anstiegs der Baupreise sowie der Entwicklung der Bautätigkeit von Bund und Ländern im Bereich des Verkehrs ist mit einem realen Rückgang des westdeutschen Bauvolumens im öffentlichen und Verkehrsbau in der Größenordnung von mindestens 3 vH zu rechnen. Im kommenden Jahr dürfte die Schrumpfung dagegen geringer ausfallen.

In den *neuen Bundesländern* sind hingegen durch die Vereinbarungen im Rahmen des Solidarpaktes die Weichen für einen weiteren zügigen Ausbau der Infrastruktur gestellt. Zu DDR-Zeiten war sie stark vernachlässigt worden, insbesondere im Fernmeldewesen, bei den Verkehrsbauten sowie im Bereich der Wasserversorgung und Abwasserreinigung. Die bisherigen Finanzhilfen aus dem Westen ermöglichten es den Gebietskörperschaften der neuen Länder, schon frühzeitig mit kräftiger Auftragsvergabe zu reagieren. Die jüngsten Vereinbarungen über zusätzliche Finanzhilfen des Bundes und der alten Länder über den Fonds „Deutsche Einheit“ und den Länderfinanzausgleich bis zum Jahr 1995⁵ lassen erwarten, daß diese wichtigen — für die Wirtschaft und für den Wohnungsbau komplementären — Bauinvestitionen auch in

den nächsten Jahren nicht allzu zögerlich angegangen werden. Für 1993 scheint es gerechtfertigt, ein reales Wachstum von etwa 17 vH — nominal bedeutet das einen Anstieg um 25 vH — anzunehmen, 1994 wird die Zunahme geringer ausfallen.

Ausblick

Das Bauvolumen wird 1993 im gesamten Bundesgebiet um 4 vH auf 450 Mrd. DM steigen. Bei gedämpftem Preisauftrieb (im Westen 4,5 vH, im Osten 7,5 vH) wird nominal die Marke von 500 Mrd. DM überschritten. 1994 kann für die Bauproduktion — vor allem aufgrund der günstigen Perspektiven im Wohnungsbau — erneut ein realer Zuwachs von bis zu 4 vH erwartet werden; für den Wirtschaftsbau und den öffentlichen Bau wird dabei unterstellt, daß sich im Osten der positive Trend fortsetzt und in Westdeutschland die rückläufigen Tendenzen abgemildert werden.

Der Zuwachs der Produktion, der dem Wert nach zur Hälfte die neuen Länder betrifft, wird mit einer steigenden Beschäftigtenzahl im Baubereich (Bauhaupt- und Ausbaugewerbe) einhergehen. Derzeit sind im deutschen Baugewerbe 2,4 Mill. Personen tätig (davon in Ostdeutschland 450 000). Im Westen wird die Beschäftigung nur wenig steigen, da sich der Anstieg der Produktion und der Produktivitätsfortschritt die Waage halten. Auch im ostdeutschen Baugewerbe wird sich der Beschäftigungszuwachs in Grenzen halten, weil der Produktivitätsrückstand aufgeholt werden muß; jedoch erscheint eine Ausweitung der Beschäftigtenzahl um etwa 50 000 als realistisch.

⁵ Danach sollen die neuen Länder vom Bund spezifische Finanzhilfen für öffentliche Investitionen erhalten.

Bananenfestung Europa

Im Zuge der Vollendung des Binnenmarktes hat der EG-Ministerrat — mit qualifizierter Mehrheit und gegen die Stimmen von Deutschland, Belgien und den Niederlanden — am 13. Februar 1993 eine gemeinsame Marktorganisation für Bananen beschlossen¹, die zum 1. Juli 1993 wirksam wird. Eine Vereinheitlichung der Importpolitik war nötig, weil Bananen bislang zu den Produkten gehören, deren Einfuhr in den einzelnen EG-Ländern unterschiedlich geregelt ist. So gibt es auf einzelstaatlicher Ebene noch (von der EG gebilligte) mengenmäßige Beschränkungen², die nun nach dem Wegfall von Grenzkontrollen für Handelswaren innerhalb der Gemeinschaft nicht mehr durchsetzbar sind.

Selektive Mengenregelungen haben Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Italien, Portugal und Spanien. Damit schützen diese Länder die Produktion

- entweder im eigenen Land: Portugal auf den Azoren, auf Madeira und im Algarve, Griechenland auf Kreta,
- in ihren überseeischen Departements: Frankreich auf Guadeloupe und Martinique, Spanien auf den Kanarischen Inseln oder
- in ihren ehemaligen Kolonien: Großbritannien in den Commonwealth-Ländern der Karibik sowie in Belize und Frankreich in afrikanischen Ländern.

Italien ist insofern eine Ausnahme, als es nur die Importe aus allen jenen Drittländern limitiert, die nicht zu den AKP-Ländern³ gehören.

Im Unterschied zu den Mengenbegrenzungen ist die Zollpolitik für Bananen wesentlich einheitlicher: Allen AKP-Ländern wird im Rahmen des Lomé-Abkommens Zollfreiheit gewährt, der Zollsatz gegenüber anderen Drittländern beträgt 20 vH; nur die Bundesrepublik hat seit der Gründung der EWG das Privileg, ihn nicht erheben zu müssen⁴.

Eine Vereinheitlichung der Importpolitik hätte darin bestehen können, die Sonderregelungen im Außenhandel der einzelnen EG-Länder zu streichen. Dann hätten die überseeischen Gebiete und die AKP-Länder weiterhin Zollfreiheit genossen, auf alle anderen Importe wäre ein Zoll von 20 vH zu erheben gewesen, und es hätte keiner Marktorganisation für Bananen bedurft.

Die EG hat jedoch anstelle eines klaren und übersichtlichen Außenhandelsregimes eine bürokratische und komplizierte Marktorganisation etabliert, in der

- die eigene Produktion in Portugal, Griechenland und vor allem in den überseeischen Departements⁵ nun gemeinschaftlich subventioniert,
- der ungehinderte Zugang zum EG-Markt für AKP-Bananen auf die herkömmlichen Mengen und Länder („traditionelle AKP-Bananen“)⁶ begrenzt und

— die übrige Einfuhr durch ein Zollkontingent faktisch limitiert wird.

Im Rahmen dieses Zollkontingents, das vorerst auf 2 Mill.t (2. Halbjahr 1993: 1 Mill. t) festgesetzt wurde, sind „nicht-traditionelle AKP-Bananen“ (das sind über die festgeschriebene Menge hinausgehende Lieferungen aus herkömmlichen Lieferländern unter den AKP-Staaten sowie Lieferungen aus allen übrigen AKP-Staaten) zollfrei, für alle anderen Lieferländer beträgt der Zoll 100 ECU je Tonne (das entspricht einem Wertzoll von etwa 20 vH).

Außerhalb dieses Kontingents wird ein Zoll auf Einfuhren von nicht-traditionellen AKP-Bananen von 750 ECU je Tonne und auf alle anderen Drittlandsbananen von 850 ECU je Tonne erhoben — das entspricht, bezogen auf die jeweiligen Einfuhrwerte 1991, Wertzollsätzen von etwa 115 bzw. 175 vH, die wohl als prohibitiv zu betrachten sind. Damit werden durch die Bananenmarktordnung vor allem die Lieferungen aus Lateinamerika und aus Ländern ohne lange, d.h. „herkömmliche“, Handelsbeziehungen getroffen.

Die unterschiedliche Einfuhrpolitik der einzelnen EG-Länder kommt deutlich in deren Lieferbeziehungen zum Ausdruck: Spanien bezog 1991 seine Bananen ausschließlich von den Kanarischen Inseln, Frankreich zu annähernd 60 vH aus den Überseedepartements Martinique und Guadeloupe und zu 40 vH von zwei herkömmlichen AKP-Lieferanten, nämlich Côte d'Ivoire und Kamerun. Zu der Gruppe der herkömmlichen AKP-Länder gehören auch die Hauptlieferanten (66 vH) für Großbritannien, und zwar vor allem St. Lucia, Jamaika, St. Vincent und Dominica. Die weniger durch koloniale Verflechtungen geprägten EG-Länder bezogen dagegen ihre Bananen vor allem aus Mittel- und Südamerika, hier waren Ekuador, Costa Rica, Kolumbien und Panama die wichtigsten Lieferanten.

¹ Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen, in: ABI der EG L 47/1993 vom 25.2.1993. Im folgenden zitiert als Bananenmarktordnung.

² Verordnung (EWG) Nr. 196/91 in ABI der EG L 21/1991.

³ Länder in Afrika, der Karibik und im Pazifik, die mit der EG durch den Vertrag von Lomé verbunden sind, der eine handelspolitische Vorzugsbehandlung einschließt.

⁴ Vgl. das dem EWG-Vertrag beigelegte Übereinkommen.

⁵ Die Bananenlieferungen der überseeischen Departements erscheinen zwar auch im Handel mit den Mutterländern in der Außenhandelsstatistik, gelten aber als EG-eigene Produktion.

⁶ Dazu zählt die EG folgende 12 AKP-Länder und Mengen (in 1000 t): Côte d'Ivoire (155), Kamerun (155), St. Lucia (127), Jamaika (105), St. Vincent (82), Dominica (71), Somalia (60), Belize (40), Surinam (38), Grenada (14), Madagaskar (5,9), Kap Verde (4,8).

EG-Importe von frischen Bananen 1991

	EG 12	D	I	GB	FR	SP	BNL	Port	GR	DK	IR
Welt (1000 t)	3 855,7	1 355,2	573,7	489,3	502,9	338,8	353,7	99,7	39,8	55,5	47,1
	Anteile der Lieferländer in vH ¹⁾										
Intra EG	5,9	0,4	9,3	16,7	0,5	0,0	21,8	—	0,8	1,2	9,7
Extra EG	94,1	99,6	90,7	83,3	99,5	100,0	78,2	100,0	99,2	98,8	90,3
AKP	15,6	0,1	10,1	66,1	40,7	—	0,9	4,7	7,4	5,0	3,5
Herkömmliche AKP	15,3	0,0	9,7	65,6	40,7	—	0,2	4,7	7,0	0,2	0,2
Côte d'Ivoire	3,0	0,0	0,0	0,1	22,9	—	0,1	0,1	—	0,2	—
Kamerun	3,0	—	4,0	0,7	17,7	—	—	0,2	—	—	—
Somalia	0,2	—	1,0	—	—	—	—	—	6,7	—	—
Kap Verde	0,1	—	—	—	—	—	—	3,0	—	—	—
Madagaskar	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
St. Lucia	2,7	—	3,0	17,4	—	—	—	—	0,3	—	—
Jamaika	1,8	—	0,1	14,2	—	—	0,0	—	—	—	0,0
St. Vincent	1,6	—	0,4	12,5	—	—	—	—	0,0	—	—
Dominica	1,4	—	1,2	9,8	—	—	0,0	—	0,0	—	0,1
Surinam	0,7	—	—	5,7	—	—	0,0	—	—	—	—
Belize	0,5	—	0,1	3,9	—	—	0,0	—	—	—	—
Grenada	0,2	—	—	1,4	—	—	0,0	1,4	—	—	—
Übrige AKP-Staaten	0,3	0,1	0,3	0,5	—	—	0,8	—	0,4	4,8	3,4
Dominikanische Rep.	0,3	0,1	0,1	0,4	—	—	0,6	—	—	4,8	3,3
Kenia	0,0	0,0	0,2	0,0	—	—	0,0	—	—	—	—
Ghana	0,0	0,0	—	0,1	—	—	0,0	—	—	—	—
Togo	0,0	0,0	—	—	—	—	0,0	—	—	—	—
Überseedepartements	16,5	0,0	0,0	0,3	58,8	100,0	0,0	—	—	0,1	—
Kanarische Inseln	8,8	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	—	—	—	—
Martinique	4,7	0,0	0,0	0,3	35,8	—	—	—	—	—	—
Guadeloupe	3,0	0,0	—	0,0	23,1	—	—	—	—	0,1	—
Andere Entwicklungsländer	61,9	99,3	80,6	16,9	0,0	—	76,9	95,2	91,5	93,8	85,8
Ecuador	15,6	26,2	17,8	3,7	—	—	14,4	25,7	33,4	17,2	55,9
Costa Rica	14,8	25,2	24,0	2,2	0,0	—	12,3	6,0	13,0	41,2	4,0
Kolumbien	13,3	18,4	15,8	5,5	0,0	—	27,2	26,6	19,7	6,8	24,7
Panama	12,6	21,9	18,2	0,7	—	—	16,8	6,9	22,1	9,4	0,2
Honduras	3,6	4,8	2,5	2,6	—	—	3,6	28,3	2,4	7,3	0,6
Nicaragua	1,7	2,8	2,4	0,0	—	—	1,8	1,8	0,9	10,2	0,0
Guatemala	0,3	0,0	—	2,0	—	—	0,7	—	—	1,6	0,3
Venezuela	0,0	0,0	—	—	—	—	0,0	—	—	—	—
Mexiko	0,0	0,0	—	—	0,0	—	0,0	—	—	—	—

1) Abweichungen in den Summen durch Rundung der Zahlen.

Quelle: Eurostat, Außenhandel, Magnetband.

Insgesamt kamen von den 3,9 Mill. t Bananen, die 1991 in der EG gegessen oder verarbeitet wurden, jeweils etwa 16 vH aus den AKP-Ländern und den überseeischen Departements, 62 vH kamen aus Lateinamerika⁷.

Der weitaus größte Bananenimporteur in der EG ist Deutschland mit einem Anteil von 35 vH, gefolgt von Italien (15 vH), Frankreich und Großbritannien (jeweils 13 vH). Von den lateinamerikanischen Bananen gingen sogar mehr als die Hälfte nach Deutschland, während neun Zehntel der Bananen aus herkömmlichen AKP-Lieferländern von Großbritannien (54 vH) und Frankreich (34 vH) importiert wurden.

Bei der Einfuhr haben die Bananen aus den verschiedenen Ländergruppen sehr unterschiedliche Preise⁸: An der Spitze stehen die überseeischen Departements, d.h. also die EG-eigene Produktion, mit einem Einfuhrpreis von 750 ECU je Tonne. Die AKP-Bananen hatten einen Durchschnittspreis von 660 ECU je Tonne und die lateinamerikanischen von 480 ECU je Tonne. In den Preisdifferenzen

⁷ Der Rest von knapp 6 vH entfällt überwiegend auf den nach Provenienzen nicht aufteilbaren Intra-EG-Handel.

⁸ Hier errechnet als Einfuhrwert (cif, d.h. einschließlich Versicherungs- und Transportkosten) je Tonne (Unit values).

schlagen sich nicht nur die unterschiedlichen Produktionskosten, sondern auch die Unterschiede zwischen den Sorten und die Segmentierung des Marktes nieder.

Insgesamt verbrauchten die EG-Bürger 1991 im Durchschnitt annähernd 11 kg Bananen je Einwohner⁹, wobei die Deutschen mit einem Pro-Kopf-Verbrauch von fast 17 kg an der Spitze standen, gefolgt von den Portugiesen mit rund 15 kg und den Beneluxbürgern mit 13 kg. In Frankreich und Großbritannien lag der Konsum mit jeweils 8 kg weit darunter.

Diese Zahlen sind einmal Ausdruck der unterschiedlichen Konsumgewohnheiten in verschiedenen Ländern, zum anderen zeigt sich, daß niedrige Preise den Konsum offenbar anregen: Die Einfuhrwerte je Tonne lagen in den Benelux-Staaten und der Bundesrepublik unter dem EG-Durchschnitt, in Frankreich und Großbritannien aber weit darüber.

Umlenkung der Handelsströme

Die in der EG hergestellten Bananen sollen nicht nur Einfuhrschutz, sondern auch Subventionen erhalten. Die gemeinsame Bananenmarktordnung setzt die beihilfefähige Gemeinschaftsproduktion in Griechenland, Portugal und den überseeischen Departements auf zusammen 854 000 t fest, die Gesamtmenge der traditionellen AKP-Bananen auf 857 000 t. Im Jahre 1991 lag die Gemeinschaftsproduktion bei rund 700 000 t¹⁰, die Einfuhr traditioneller AKP-Bananen bei 603 000 t. Die EG hat also Spielraum für kräftige Zuwächse geschaffen, und zwar zu Lasten der übrigen Lieferländer: Das vorgesehene Zollkontingent von 2 Mill. t für nicht-traditionelle AKP-Bananen und Dollar-Bananen bleibt deutlich unter den tatsächlichen EG-Einfuhren; sie betrugen 1991 bereits rund 2,4 Mill. t. Hier geht es offensichtlich nicht nur darum, künftige Verbrauchssteigerungen den Anbietern aus der EG und den herkömmlichen AKP-Partnern vorzubehalten, sondern auch in bezug auf die gegenwärtigen Marktanteile massive Handelsumlenkung zu betreiben.

Handelspolitisch stehen die Einführung des Zollkontingents und die Verhängung von Prohibitivzollsätzen für darüber hinausgehende Importmengen im Widerspruch zur Präambel der Bananenmarktordnung, in der der Ministerrat postuliert, daß der Absatz der EG-eigenen Produktion und derjenige der herkömmlichen AKP-Staaten zu gewährleisten sei, „ohne jedoch die Einfuhren von Bananen aus den anderen Bananen erzeugenden Drittländern zu behindern“¹¹.

Die Kontingentierung schmälert nicht nur die Absatzchancen Lateinamerikas, sondern auch einzelner AKP-Länder. So hatte die Dominikanische Republik in den 90er Jahren beachtliche Absatzerfolge mit Bananen vor allem in Großbritannien, aber auch in den Beneluxstaaten und in Deutschland erzielt — bei Einfuhrpreisen, die denjenigen der lateinamerikanischen Länder entsprachen. Da die Dominikanische Republik aber nicht als „traditioneller

Bananenlieferant“ eingestuft ist — ihre Lieferungen in die EG begannen erst 1990 — hat sie nun das Nachsehen.

Auch das Postulat „Die gemeinsame Marktorganisation für Bananen muß den Zielen der Artikel 39 und 110 des Vertrages gleichzeitig und in geeigneter Weise Rechnung tragen“¹² wird in bezug auf Art. 110 (Beitrag der EG zur harmonischen Entwicklung des Welthandels und zum Abbau von Zollschränken) verletzt, weil bisher zollfreie (deutsche) Einfuhren nun verzollt werden müssen, vor allem aber neue Prohibitivzölle die Einfuhren beschränken. Hier liegt im Falle einer Klage auch die größte Chance dafür, daß der Europäische Gerichtshof eine Vertragsverletzung feststellt.

Zudem ist die Aufteilung des Zollkontingents auf

- die bisherigen Importhändler von Bananen aus Drittländern und nicht herkömmlichen AKP-Ländern (66,5 vH)¹³ und
- die Importhändler von EG- oder traditionellen AKP-Bananen (30 vH)

ein weiteres Handelshemmnis. Mit nur 66,5 vH der 2 Mill. t stehen den bisherigen Importeuren von Drittländersbananen gerade 1,33 Mill. t oder etwas mehr als die Hälfte der 1991 eingeführten Mengen aus nicht-herkömmlichen AKP- und anderen Drittländern zu. Durch die Aufteilung wird die Ausschöpfung des Zollkontingents erschwert und traditionelle Lieferbeziehungen, insbesondere zu lateinamerikanischen Ländern, eingeengt, auch wenn der ursprüngliche Plan der Kommission, die Genehmigung von Drittländersimporten von der Vermarktung von EG- und traditionellen AKP-Bananen abhängig zu machen¹⁴, nicht Eingang in die Verordnung fand.

Bananenmarktordnung — ein agrarpolitischer Anachronismus

Freilich können der hohe Außenschutz für die Produktion in der Gemeinschaft und die bevorzugte Behandlung der herkömmlichen AKP-Lieferländer nicht verhindern, daß die — limitierten — Importe aus den weniger bevorzugten Drittländern auf den zuvor nahezu völlig abgeschotteten nationalen Märkten einen merklichen Preisdruck ausüben. Die Erlöseinbußen sind allerdings über die

⁹ Errechnet als Importe aus der Welt minus Exporte in die Welt zuzüglich der geschätzten Eigenproduktion in Portugal (50 000 t) und Griechenland (15 000 t).

¹⁰ Für Portugal und Griechenland wurden wiederum die gleichen Schätzwerte (s. Fußnote 9) unterstellt.

¹¹ Bananenmarktordnung, a.a.O., S. 1.

¹² Bananenmarktordnung, a.a.O., S. 3.

¹³ Eine zusätzliche Quote von 3,5 vH ist neuen Händlern in diesem Markt vorbehalten.

¹⁴ Kommission der EG, Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über eine gemeinsame Marktorganisation für Bananen, KOM (92) 359 endg. v. 7. Aug. 1992, Art. 19 ff.

Außenhandelsbeschränkungen begrenzt und sollen zudem in der Gemeinschaft zum Teil durch Produktionsbeihilfen aufgefangen werden.

Die gemeinsame Marktorganisation für Bananen stellt einen Rückfall gegenüber der zum 1. Juli 1992 beschlossenen Reform der Agrarmarktpolitik dar. Abgesehen von einer Bürokratisierung des Marktzugangs (sie liegt im übrigen im Trend der immer komplizierter werdenden Regulierungen im Agrarbereich)¹⁵ sind es vor allem zwei Elemente, die agrarmarkt- und ordnungspolitisch kaum annehmbar erscheinen:

- die produktionsabhängige Ausgleichsbeihilfe für etwaige Erlöseinbußen bei „Gemeinschaftsbananen“, die sich aus der neuen Regelung ergeben¹⁶,
- der Zwang für Erzeuger, Händler und andere Marktteilnehmer, sich zu kartellähnlichen Vereinigungen zusammenzuschließen.

Die in der Verordnung festgelegte beihilfegünstigte Höchstmenge von 854 000 t Eigengewicht wird auf die einzelnen Erzeugungsgebiete der Gemeinschaft folgendermaßen aufgeteilt:

Kanarische Inseln	420 000 t
Guadeloupe	150 000 t
Martinique	219 000 t
Madeira, Azoren, Algarve	50 000 t
Kreta, Lakonien	15 000 t

Die gesamte Referenzmenge übersteigt die Gemeinschaftserzeugung der Jahre 1990 und 1991 um rund 20 vH, d.h. sie ist eindeutig auf eine Expansion ausgerichtet.

Die Teilmengen der Erzeugergebiete können im Rahmen der Höchstmenge angepaßt werden, d.h. das Land, das am raschesten mit Produktionssteigerung reagiert, kann sich einen größeren Anteil an der Beihilfe sichern. Aufgrund der zersplitterten Produktionsstruktur dürften dabei die Kanarischen Inseln, wo außer wenigen Großgrundbesitzern etwa 7 000 Kleinstbetriebe die Bananenerzeugung betreiben, im Wettbewerbsnachteil sein; ähnliches gilt für Madeira, wo ausschließlich Produktionseinheiten von weniger als 5 ha existieren.

In einer Beispielsrechnung¹⁷, mit der auch die Kosten der Beihilferegulierung für den EG-Haushalt abgeschätzt wurden, nimmt die Kommission an, daß die durchschnittliche Ausgleichsbeihilfe bei 226 ECU je Tonne liegen könnte. Diese Beihilferegulierung, so schätzt die EG-Kommission, belastet den EG-Haushalt 1994 mit rund 190 Mill. ECU.

Zwar stehen den Ausgaben auch Haushaltseinnahmen aus Zöllen gegenüber; es fragt sich aber, ob es angesichts der bereits für das Jahr 1994 zu erwartenden Überziehung der sog. Agrarleitlinie, d.h. der beschlossenen Begrenzung der Kosten der gemeinsamen Agrarpolitik, sinnvoll ist, eine neue Agrarmarktordnung einzuführen, die eindeutig auf Produktions- und damit Kostensteigerungen hin konzipiert ist.

**Strukturdaten zur Bananenerzeugung
in Gemeinschaftsgebieten
und in ausgewählten AKP-Ländern, 1988**

Land	Anbau- fläche in ha	Flächen- ertrag in t/ha	Beschäftigten- anteil in Be- trieben unter 5 ha in vH ¹⁾
Gemeinschaftsgebiete			
Kanarische Inseln	10 500	37,5	95,0
Guadeloupe	6 500	25,9	24,2
Martinique	7 800	24,5	10,0
Madeira	1 500	32,0	100,0
AKP - Länder			
Côte d'Ivoire	5 464	21,0	.
Kamerun	2 824	15,6	2,0
Surinam	1 608	19,9	.
Somalia	6 451	16,0	.
Jamaika	5 700	14,0	61,0
St. Lucia	6 435	21,1	65,0
St. Vincent	3 240	19,4	77,0
Dominica	4 405	16,8	80,0
Belize	1 800	15,6	.
1) Anteil an der Gesamtzahl der in der Bananenproduktion Beschäftigten. Quelle: EG-Kommission; FAO-Statistiken.			

Mit der Regelung, daß die Beihilfe je Tonne vermarkteter Bananen gewährt wird, ist ein Signal gesetzt worden, die Produktion aufrechtzuerhalten, wenn die Erlöse aufgrund der Neuregelung sinken. Die Wirkung des künftig freien Handels innerhalb der Gemeinschaft auf Preise und Gemeinschaftserzeugung kann gegenwärtig noch nicht endgültig beurteilt werden. Es ist jedoch klar, daß aufgrund der mengenbezogenen Ausgleichszahlungen jene Bananenproduzenten begünstigt werden, bei denen die preisbedingten Erlöseinbußen aufgrund hoher Flächenproduktivität nur unterdurchschnittlich ausfallen. Sie haben deshalb den Anreiz, ihre Erzeugung weiter auszudehnen.

¹⁵ Vgl. EG-Agrarreform 1992: Ende der Krise oder Auftakt zu neuen Problemen? Bearb.: P. Hrubesch. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 8-9/93.

¹⁶ Das Berechnungsschema der Beihilfe beruht — nach Art. 12 (3) der Bananenmarktordnung — auf einer einfachen Differenzbildung: vom „pauschalen Referenzerlös“ für Gemeinschaftsbananen während einer (noch festzulegenden) vor dem 1. Januar 1993 liegenden Referenzperiode wird der „durchschnittliche Erlös aus der Bananenerzeugung“ in der Gemeinschaft in dem betreffenden Jahr abgezogen. Im Falle eines besonders starken Preisrückgangs in einem Erzeugungsgebiet kann diese Regelung durch eine Zusatzbeihilfe ergänzt werden. Diese Regelung wird nach drei Jahren überprüft.

Andere Betriebe, z.B. solche mit ungünstigen Produktionsvoraussetzungen und hohen Kosten werden dagegen trotz mengenbezogener Ausgleichszahlung die Erzeugung aufgeben müssen. Mittelfristig dürfte es insgesamt zu einer deutlichen Produktionsausweitung in der Gemeinschaft kommen; sie ginge mit einem Druck auf die Erzeugerpreise, weiteren Subventionszahlungen und der Forderung nach Verstärkung des Außenschutzes einher. Produktionsunabhängige Beihilfen in Verbindung mit Strukturbeihilfen zur Diversifizierung der landwirtschaftlichen Produktion wären zweifellos agrar- wie entwicklungspolitisch sinnvoller, zumal bei der Bananenproduktion viele Drittlandsanbieter offensichtlich dauerhaft komparative Preisvorteile besitzen.

Die Verordnung sieht die obligatorische Bildung von horizontalen Erzeugerorganisationen und die Vereinigung von Erzeugerorganisationen vor; zusätzlich soll die vertikale Gruppenbildung von Marktbeteiligten gefördert werden. Während Erzeugerorganisationen u.a. bereits in den frühen Marktordnungen aus dem Jahre 1972¹⁸ vorgesehen sind, sollen hier erstmals „Gruppen von Marktbeteiligten“¹⁹ zugelassen und ihnen noch festzulegende Funktionen, z.B. in bezug auf Angebotskonzentration und Vermarktungsregeln, übertragen werden, die das Wettbewerbsrecht der Gemeinschaft strapazieren könnten. Die Befürchtung von marktbeherrschenden Einflüssen kartellartiger Vereinigungen scheint auch deswegen berechtigt, weil die Vermarktungswege für Nichtmitglieder verbindlich gemacht werden können.

Um in Gebieten mit besonders ungünstigen Produktionsbedingungen die Aufgabe der Bananenproduktion zugunsten anderer pflanzlicher Erzeugnisse zu erleichtern, ist eine Flächenstilllegungsprämie vorgesehen. Während die Höhe der Ausgleichsbeihilfe bei einem Preisrückgang — naturgemäß — noch nicht festgelegt worden ist, hat man sich entschlossen, die Flächenstilllegungsprämie für die Rodung von Bananenstauden bereits jetzt auf 1000 ECU je Hektar zu fixieren. Ob die finanzielle Förderung der Produktionsaufgabe von den Produzenten angenommen wird, dürfte sehr stark von den jeweiligen Kosten- und Ertragssituationen abhängen. Der Anreiz zur Aufgabe der Produktion erscheint aber gegenüber der Produktionsbeihilfe eher zu gering auszufallen. Es könnte sich sogar ergeben, daß Großbetriebe, die schon heute kostengünstig produzieren, unter Ausnutzung der Beihilfen den Anbau, z.B. mit Hilfe künstlicher Bewässerung, auf bisher nicht vorgesehene Flächen ausdehnen. Dies hätte u.a. ökologische Konsequenzen, z.B. hinsichtlich Erhöhung von Wasserverbrauch, Düngung und chemischem Pflanzenschutz. Auf den Kanaren werden z.B. für die Bananenerzeugung

große Mengen an Wasser aus künstlichen Bewässerungsanlagen verbraucht. Die Folge ist ein erheblicher Mangel an Trinkwasser. Wie jede Monokultur ist auch die Bananenpflanze sehr anfällig für Schädlinge und Pflanzenkrankheiten. Zudem ist neben dem Wasser- auch der Nährstoffverbrauch der Pflanze, deren gesamte Masse mehr als das doppelte Gewicht der Bananenfrucht ausmacht, außerordentlich hoch, so daß der Boden rasch verarmt; hinzu kommen schädliche Wirkungen des Intensivanbaus.

Fazit

Es ist unumstritten, daß einzelstaatliche Regulierungen auf dem Bananenmarkt mit Beginn des einheitlichen Binnenmarktes der EG nicht fortbestehen können. Die sich daraus ergebenden Probleme hätten aber anders als mit einer handels-, entwicklungs- und agrarpolitisch rückschrittlichen Marktordnung gelöst werden können. Nach dem Automobilbereich hat die EG einmal mehr die zur Vollendung des Binnenmarktes erforderliche Vereinheitlichung der Handelspolitik dazu benutzt, protektionistische Marktregulierungen einiger Mitgliedstaaten auf die gesamte Gemeinschaft zu übertragen.

Selbst unter Anerkennung der in der EG-Agrarpolitik geltenden Grundsätze der Gemeinschaftspräferenz und der finanziellen Solidarität sowie der für alle AKP-Staaten eingegangenen Verpflichtungen hätte eine liberalere Regelung weniger handels- und agrarpolitischen Konfliktstoff heraufbeschworen. Die nunmehr eingeleitete massive Handelsumlenkung zugunsten der EG-Bananen steht im Widerspruch zu den erhofften Öffnungstendenzen für den Welthandel im Rahmen der Uruguay-Runde. Gleichzeitig werden Produktionsanreize in zweifelsohne strukturschwachen Gebieten der Gemeinschaft für eine landwirtschaftliche Monokultur geschaffen, die dort die Abhängigkeit von der Banane mit allen damit verbundenen Risiken noch verstärken. Eines dieser Risiken ist die zusätzliche Umweltbelastung, die mit der zu erwartenden Produktionssteigerung verbunden ist. Es wäre sicher sinnvoller, den peripheren Gebieten, um die es sich hier handelt, mit Hilfe der Strukturfonds der Gemeinschaft verstärkt zu einer Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur zu verhelfen.

¹⁷ Vgl. Vorschlag der Kommission, a.a.O.

¹⁸ Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 des Rates über eine gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse, in ABl der EG L 118/1972 vom 20. 5. 1972, Art. 13.

¹⁹ Art. 8 der Bananenmarktordnung.

Aus den Veröffentlichungen des DIW Sonderhefte

Erscheinen als neue Folge wieder seit 1948. Format DIN A 5.

- Nr. 135 **Elemente regionaler Wohnungsmarktm Modelle und offene Fragen der Wohnungsmarktanalyse.** Von Bernd Bartholmai. 43 S. 1982. DM 22,60.
- Nr. 136 **Entwicklung und Struktur des deutsch-sowjetischen Handels — Seine Bedeutung für die Volkswirtschaften der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion.** Von Jochen Bethkenhagen und Heinrich Machowski. 83 S. 1982. DM 44,—.
- Nr. 137 **Berechnung der Kosten für die Wege des Eisenbahn-, Straßen-, Binnenschiffs- und Luftverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland für das Jahr 1981.** Von Heinz Enderlein. 59 S. 1983. DM 22,60.
- Nr. 138 **Die Bedeutung des innerdeutschen Handels für die Wirtschaft der DDR.** Von Doris Cornelsen, Horst Lambrecht, Manfred Melzer und Cord Schwartau. 203 S. 1983. DM 84,—.
- Nr. 139 **Beurteilung der Wirtschaftlichkeitsschwelle und Analyse der Produktionskapazitäten bei neuen Technologien zur Energieeinsparung in mittel- und längerfristiger Sicht.** Von Hans-Joachim Ziesing. 458 S. 1983. DM 198,—.
- Nr. 140 **Neuorientierung in den Beziehungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Entwicklungsländern.** Von Fritz Franzmeyer, Hans J. Petersen (Hrsg.). 251 S. 1984. DM 44,60.
- Nr. 141 **Messen und Ausstellungen als expansive Dienstleistungen.** Von Uwe Müller. 100 S. 1985. DM 22,60.
- Nr. 142 **Präferenzregelung der Forschungs- und Entwicklungsförderung in Berlin.** Von Kurt Hornschild. 68 S. 1985. DM 19,80.
- Nr. 143 **Regionale Beschäftigungsentwicklung und produktionsorientierte Dienstleistungen.** Von Franz-Josef Bade. 280 S. 1987. DM 56,—.
- Nr. 144 **Der Beitrag der Europäischen Gemeinschaft zur Bekämpfung des Hungers in der Welt.** Von Peter Hrubesch und Siegfried Schultz (Hrsg.). 259 S. 1987. DM 54,—.
- Nr. 145 **Die Beseitigung von Steuergrenzen in der Europäischen Gemeinschaft — Vorteile und Probleme einer Harmonisierung von Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern im europäischen Binnenmarkt.** Von Rüdiger Parsche, Bernhard Seidel und Dieter Teichmann unter Mitarbeit von Georg Erber und Hansjörg Haas. 468 S. 1988. DM 82,60.
- Nr. 146 **Die Auswirkungen des Binnenmarktes auf die Entwicklungen der Regionen in der Europäischen Gemeinschaft.** Von Fritz Franzmeyer. (Hrsg.). 252 S. 1991. DM 62,—.
- Nr. 147 **Nationalstaat und Interdependenz — kooperative Interaktionsmuster in der EG-Handelspolitik.** Von Christian Siebert und Eirik Svindland. 250 S. 1992. DM 72,—.
- Nr. 148 **Familie und Erwerbstätigkeit im Umbruch.** Von Notburga Ott und Gert Wagner (Hrsg.). 252 S. 1992. DM 72,—.
- Nr. 149 **Rigide Preise, flexible Mengen — Ansätze zu einer dynamischen Analyse von Angebots- und Nachfrageschocks.** Von Heiner Flassbeck, Gustav Adolf Horn, Rudolf Zwiener. 254 S. 1992. DM 72,—.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-1000 Berlin 33
Telefon (0 30) 82 99 10 — Telefax (0 30) 82 99 12 00

Präsident: Prof. Dr. Lutz Hoffmann.

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Doris Cornelsen, Dr. Heiner Flassbeck, Dr. Fritz Franzmeyer,
Dr. Kurt Hornschild, Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Prof. Dr. Eckhard Kutter, Dr. Bernhard Seidel, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner, Dieter Teichmann.

Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung in Berlin 1992/93. Bearbeitet von Karl Brenke.

Bauvolumen in Deutschland: Anhaltende Zunahme auch in diesem Jahr. Bearbeitet von Bernd Bartholmai, Jochen A. Hübener und Manfred Melzer.

Bananenfestung Europa. Bearbeitet von Peter Hrubesch und Uta Möbius. —

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, D-1000 Berlin 41, Telefon (0 30) 7 90 00 60.

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

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

Bezugspreis für den Jahrgang DM 150,—, vierteljährlich DM 45,—, Einzelnummer DM 5,—.

Zuzüglich Versandkosten

ISSN 0012-1304