



EG-Binnenmarkt und Handelspolitik gegenüber Entwicklungsländern	245
Wachsende Bedeutung der unternehmensbezogenen Dienste für den Berliner Arbeitsmarkt	254

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 22/89

Berlin

1. Juni 1989

56. Jahrgang

EG-Binnenmarkt und Handelspolitik gegenüber Entwicklungsländern

Von der Vollendung des Europäischen Binnenmarktes wird vor allem eine Intensivierung des Binnenhandels erwartet, aber auch die Drittländer sollen von der Dynamik profitieren. Ob dies für die Entwicklungsländer gilt, hängt von deren Angebotspalette und davon ab, wie die EG den Marktzugang für die Entwicklungsländer gestalten wird. Eine Lösung dieser handelspolitischen Fragen steht bisher noch aus. Es besteht freilich die Gefahr, daß die bisherige Protektion von Teilmärkten auf die gesamte EG übertragen wird, wenn die in einzelnen Mitgliedsländern bestehenden nationalen Schutzmaßnahmen gegen Drittlanderimporte aufgegeben werden müssen.

Der Plan, bis Ende 1992 alle nationalen Hemmnisse im innergemeinschaftlichen Handel abzuschaffen, mag als zu anspruchsvoll erscheinen, doch ist nicht zu bestreiten, daß sich die Gemeinschaft in einer Runde interner Liberalisierung befindet. Ähnlich wie bei der Errichtung der Zollunion wird erwartet, daß Kostensenkungen — Wegfall von Grenzformalitäten, Skalenerträge aufgrund größerer Stückzahlen, bessere Allokation der Ressourcen, höherer Wettbewerbsdruck in bisher abgeschirmten Märkten (z.B. im öffentlichen Beschaffungswesen und im Dienstleistungsbereich) — die Betriebe in der EG wettbewerbsfähiger machen. Güter, die bisher billiger aus Drittländern importiert wurden, können dann aus EG-Partnerländern bezogen werden, d.h. die Liberalisierung in der EG führt zur Handelsumlenkung zugunsten von EG-Betrieben. Für die neuen EG-Länder Portugal und Spanien wird dieser Effekt noch dadurch verstärkt, daß beide Länder die Anpassung an die Zollunion nachzuvollziehen haben.

Darüber hinaus wird von der Vollendung des Binnenmarktes ein Wachstumsschub erwartet, der auch die Nachfrage nach Drittlandsimporten verstärken und insgesamt zu einer Vergrößerung des Handelsvolumens führen soll (Handelsschaffung), die je nach Angebotsstruktur auch den Entwicklungsländern zugute kommt. Jene Länder, die hauptsächlich Agrarprodukte liefern, sind in

erster Linie mit der EG-Agrarmarktpolitik konfrontiert, deren Reform von der Vollendung des Binnenmarktes nur am Rande berührt ist. Die hauptsächlich Rohstoffe exportierenden Länder werden zwar von dem Produktionszuwachs in der EG profitieren, aber nur in dem Maße, wie die zusätzliche Nachfrage den durch technischen Fortschritt eingesparten spezifischen Rohstoffbedarf für die Produktion übersteigt. Im Bereich der Industrieprodukte liefern die Entwicklungsländer überwiegend Konsumgüter¹. Hier treffen sie auf eine wettbewerbsfähigere EG-Industrie. Aber auch die Entwicklungsländer werden profitieren, wenn interne Grenzkontrollen, nicht-tarifäre Handelshemmnisse sowie die Notwendigkeit, die verschiedenen nationalen Normen und Standards zu berücksichtigen, entfallen. Von Bedeutung wird aber auch sein, ob die künftige Handelspolitik der EG eher von den bisher protektionistisch ausgerichteten oder den mehr liberalen Mitgliedsländern geprägt wird.

¹ Vgl. Möbius, Uta und Dieter Schumacher: Einfuhr von Industrieprodukten aus Übersee. Lieferungen der Entwicklungsländer überwiegend für den privaten Verbrauch verwendet, Studie im Auftrag der AMK Berlin, Ausstellungs-Messe-Kongress-GmbH, Berlin 1981.

Vereinheitlichung bisher nationaler Politiken....

Grundsätzlich müssen alle handelspolitischen Maßnahmen, die bisher eine Überwachung an den nationalen Grenzen der EG-Staaten erforderten, vereinheitlicht werden, wenn die innergemeinschaftlichen Grenzen 1993 wegfallen. Dabei handelt es sich vornehmlich um zwei Arten von Maßnahmen: einmal die noch bestehenden nationalen Relikte der Handelspolitik in einzelnen Mitgliedstaaten, zum anderen die unterschiedliche Behandlung der Mitgliedstaaten durch die Kommission und damit die Segmentierung des Gemeinsamen Marktes, z.B. in den von der Kommission ausgehandelten Textilabkommen und im Allgemeinen Präferenzsystem (APS).

Nach Angaben der Kommission² gab es 1987 bei 577 Zollpositionen im industriellen Bereich offizielle mengenmäßige Beschränkungen einzelner Mitgliedstaaten, und zwar hauptsächlich in den beiden neuen Mitgliedstaaten sowie in Italien und Frankreich. Sie betrafen jedoch nur etwa 3 vH des Wertes der gesamten EG-Einfuhren. In einer anderen Quelle³ wird angegeben, daß bei den 337 nicht Textilien betreffenden Zollpositionen, die mengenmäßigen nationalen Einfuhrbeschränkungen unterliegen, nur für etwa 10 vH der Artikel 115 des EWG-Vertrages in Anspruch genommen wird. Er gestattet es den einzelnen EG-Ländern, die (Umgehungs-)Einfuhr des betreffenden Produktes über andere Mitgliedsländer zu kontrollieren oder zu unterbinden. Allerdings hat die Kommission die betreffenden Mitgliedsländer in den letzten Jahren bei der Erteilung solcher Ausnahmegenehmigungen wiederholt ersucht, außer dem direkten Import der jeweils vereinbarten Menge zusätzliche Einfuhren über andere EG-Länder zuzulassen⁴.

Zwar gelten die Ausnahmegenehmigungen nur für einen kleinen Anteil der EG-Importe, die Konzentration der Beschränkungen auf wenige (sensible) Bereiche kann die Lieferanten aber empfindlich treffen. Außerdem beziehen sich diese Angaben nur auf die offiziellen mengenmäßigen Restriktionen, neben denen es noch „freiwillige“ Exportbeschränkungen und andere Grauzonenmaßnahmen einzelner Mitgliedsländer gibt. In den Fällen inoffizieller Beschränkungen, für die Art. 115 nicht in Anspruch genommen werden kann, haben die betreffenden Länder andere Mittel benutzt (z.B. Standards und besondere Lizenzen), um Umgehungseinfuhren zu unterbinden. In der Regel reicht aber allein die Drohung, die Einfuhrmengen zu reduzieren, um die Exporteure zur Einhaltung der Grenzen zu bringen. Gerade Exporteure aus Entwicklungsländern haben nur wenig Verhandlungsspielraum, weil sie auf den Markt angewiesen sind und ihre Regierungen kaum mit Vergeltung drohen können.

Die EG-Kommission schätzt die Bedeutung der nationalen Quoten also eher gering ein und erwartet, daß ein großer Teil davon im Zuge der Vollendung des Binnenmarktes gestrichen werden kann. Für den Rest hat sie alternative Lösungen vorgeschlagen⁵, und zwar

- bei einigen Produkten die Förderung der betreffenden Wirtschaftszweige durch den Regionalfonds,
- bei anderen die quantitative Beschränkung auf Gemeinschaftsebene. Dabei sieht sie sich im Einklang mit den GATT-Regeln, „wenn diese EG-weiten quantitativen Einfuhrbeschränkungen die bestehenden nationalen Restriktionen nicht übersteigen“.

Diese Vorschläge sind unterschiedlich zu bewerten:

- Der Wegfall des Schutzes sollte gerade unter den Bedingungen des Binnenmarktes der Normalfall sein. Denn Hauptziel sind Kostensenkungen, die u.a. die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EG-Unternehmen erhöhen.
- Die Ablösung des Außenschutzes durch Hilfen aus dem Regionalfonds wirft neue, finanz-, ordnungs- und verteilungspolitische Probleme auf. Da die Mittel diskretionär vergeben werden müßten, wären interne Wettbewerbsverzerrungen nicht auszuschließen. Sichertgestellt werden müßte vor allem, daß die Mittel nicht der Produktion der zuvor geschützten Güter, sondern der Strukturanpassung, d.h. der Umstellung auf neue, wettbewerbsfähige Güter, zugute kommen.
- Der Ersatz nationaler durch gemeinschaftliche quantitative Beschränkungen bedeutet prinzipiell eine höhere Marktzutrittsbarriere, auch wenn die zugelassene Importmenge zunächst nach der tatsächlichen Importhöhe bemessen würde. Denn mit der Festsetzung eines Gemeinschaftskontingents werden potentielle Marktanteilsgewinne der Drittlandsanbieter auf den bisher freien Märkten einzelner EG-Länder gekappt. Zudem ist zu befürchten, daß die wettbewerbschwachen Mitgliedsländer, die ihre nationale Grenze nun nicht mehr abschotten können, darauf dringen werden, die Gesamtmengen eher niedrig zu halten.

Besonders aufhorchen läßt aber der Vorschlag der Kommission, daß sie sich „im wesentlichen“ auf die „freiwillige“ Selbstbeschränkung von Drittstaaten „stützen müsse“. Bereits in den vergangenen Jahren haben die von der EG ausbedungenen Exportselbstbeschränkungen — und zwar sowohl die EG-weiten als auch die einzelner Mitgliedsländer — erheblich zugenommen. Sie bezogen sich verstärkt auf Exporte einzelner Entwick-

² Kommission der EG, EG Nachrichten, Nr. 15 vom 18.4.1989, S. 2.

³ Krenzler, Horst G.: Zwischen Protektionismus und Liberalismus, Europäischer Binnenmarkt und Drittlandsbeziehungen, in: Europa-Archiv, Folge 9/1988, S. 243.

⁴ Nach Angaben des GATT z.B. im Falle der beschränkten französischen Einfuhren von Fernsehgeräten sowie der italienischen Einfuhr von Automobilen jeweils aus Japan.

⁵ Vgl. Stellungnahme der EG-Kommission zur Anhörung der CDU/CSU-Bundestagsfraktion am 30./31.8.1988 zum Thema: „EG Binnenmarkt: Welche Chancen und Risiken zeichnen sich ab?“, Band 2.

lungsländer⁶ und betrafen neben Textilien (außerhalb des Welttextilabkommens) und Schuhen vor allem Elektronikprodukte. Diese Exportvereinbarungen gehen am GATT vorbei, unterlaufen das Prinzip der Nicht-Diskriminierung und entziehen sich jeder multilateralen Kontrolle. Die Gefahr ist groß, daß die EG ihre durch den Binnenmarkt noch gestärkte Marktmacht dazu einsetzt, ihre Wünsche nach Exportdrosselung bei einzelnen Entwicklungsländern wirksam durchzusetzen.

... und der gemeinsamen Handelspolitik...

Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Vollendung des Binnenmarktes besteht auch bei der gemeinsamen Politik der EG gegenüber Entwicklungsländern. Zwar wurde schon bei Abschluß des EWG-Vertrages das Erbe der kolonialen Vergangenheit einzelner Mitgliedstaaten ‚vergemeinschaftet‘ und führte zur gemeinsamen handelspolitischen Bevorzugung zunächst der assoziierten afrikanischen Staaten und dann der Länder in Afrika, der Karibik und im Pazifik, die den Vertrag von Lomé unterzeichnet haben (AKP-Länder) sowie der abhängigen Überseeischen Länder und Gebiete. Hinzu kamen die gemeinsamen Verträge mit den Mittelmeerländern sowie das Allgemeine Präferenzsystem.

Aber auch in dieser ‚gemeinsamen‘ Politik wurden nationale Interessen der Mitgliedsländer zunehmend berücksichtigt und führten ihrerseits zu einer administrativen Fragmentierung des Marktes. Wichtige Beispiele für

die Aufteilung in nationale Märkte bieten die Textilabkommen und das APS: In den Textilabkommen werden viele vereinbarte Einfuhrmengen auf die einzelnen Mitgliedsländer verteilt, im Rahmen des APS sind es die festgesetzten Zollkontingente.

... im Bereich Textilien...

Im Textilsektor⁷ spiegeln sich die unterschiedliche Struktur der Importe aus Entwicklungsländern und die unterschiedliche handelspolitische Haltung der Mitgliedsländer besonders deutlich wider, z.B. im Vergleich zwischen der Bundesrepublik und Frankreich: Die Bundesrepublik importiert relativ mehr Textilien aus den besonders wettbewerbsfähigen Schwellenländern als Frankreich, und sie hat einen höheren Anteil an den Textilimporten der EG aus diesen Ländern als bei Industrieprodukten insgesamt, Frankreich dagegen einen geringeren. Die Bundesrepublik nimmt auch bei vielen besonders sensiblen Textilprodukten — von den mit Entwicklungsländern vereinbarten Einfuhrmengen — mehr auf, als ihrer allgemeinen Richtgröße entspricht, während Frankreich besonders häufig darunter bleibt. Frankreich hat — neben Großbritannien — die meisten individuellen Einfuhrquo-

⁶ Vgl. Kelly, Margaret, et. al., Issues and Developments in International Trade Policy, IMF Occasional Paper 63, Washington D.C. 1988, S. 92.

⁷ Hier im Sinne des Welttextilabkommens als Oberbegriff für Textilien i.e.S. (z.B. Garne, Gewebe) und Bekleidung gebraucht.

Importe der EG (12) und ausgewählter EG-Länder nach Gruppen von Lieferländern 1987
Mill. ECU

Importe Exporte	E G		Bundesrepublik Deutschland		Frankreich		Italien		Vereinigtes Königreich	
	Gesamt	Ohne Erdöl	Gesamt	Ohne Erdöl	Gesamt	Ohne Erdöl	Gesamt	Ohne Erdöl	Gesamt	Ohne Erdöl
Nicht-EG-Länder	340 057	283 924	89 673	81 999	46 531	36 335	46 839	35 157	64 633	57 672
Industrieländer	201 399	190 023	57 696	56 118	24 570	22 869	23 473	22 424	45 003	41 133
Entwicklungsländer ¹⁾	113 729	78 301	24 413	19 974	18 173	11 608	18 877	10 281	17 015	14 707
Schwellenländer in Asien ²⁾	20 458	20 441	6 465	6 458	2 499	2 491	1 774	1 773	5 213	5 213
Lateinamerika ³⁾	12 086	10 123	2 482	2 436	1 742	1 288	1 673	1 673	1 419	1 172
Ausgew. asiat. Länder ⁴⁾	16 721	16 625	4 696	4 678	2 093	2 064	2 159	2 145	3 150	3 129
AKP-Länder	16 374	12 012	2 861	2 071	3 530	2 471	1 829	1 353	2 367	2 223
Mittelmeerländer ⁵⁾	29 302	17 117	7 709	5 599	4 750	2 662	7 869	4 046	2 442	1 748

¹⁾ Außereuropäische Entwicklungsländer (Klasse 2 der Quelle) zuzüglich VR China. — ²⁾ Hongkong, Singapur, Südkorea und Taiwan. — ³⁾ Argentinien, Brasilien und Mexiko. — ⁴⁾ China, Indien, Indonesien, Malaysia, Pakistan, Philippinen und Thailand. — ⁵⁾ In dieser Gruppe sind auch die nicht zur Klasse 2 zählenden europäischen Mittelmeerländer außerhalb der EG enthalten.

Quelle: Eurostat, Außenhandel, Reihe 6, Serie C (Nimexe).

Anteil der Lieferländer an den Importen der EG (12) und ausgewählter EG-Länder aus Nicht-EG-Ländern 1987
vH

Importe Exporte	EG			Bundesrepublik Deutschland			Frankreich			Italien			Vereinigtes Königreich		
	Agrar- prod.	Industriegüter		Agrar- prod.	Industriegüter		Agrar- prod.	Industriegüter		Agrar- prod.	Industriegüter		Agrar- prod.	Industriegüter	
		insg.1)	Textilien		insg.1)	Textilien		insg.1)	Textilien		insg.1)	Textilien		insg.1)	Textilien
Nicht-EG-Länder	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Industrieländer	36,1	71,8	39,9	33,4	72,7	42,7	27,8	69,2	33,4	40,3	67,3	47,5	40,4	75,1	35,1
Entwicklungsländer ²⁾	58,7	22,7	53,3	58,4	20,2	49,1	67,1	25,7	58,3	50,3	26,1	46,2	57,7	21,6	61,7
Schwellenländer in Asien ³⁾	1,0	8,2	17,3	1,3	8,7	19,6	0,9	7,9	9,8	0,3	5,7	5,7	0,9	10,0	28,7
Lateinamerika ⁴⁾	13,7	2,0	2,0	13,0	1,7	1,6	15,8	1,4	1,6	15,7	3,1	2,9	7,4	1,4	1,1
Ausgew. asiat. Länder ⁵⁾	10,9	5,1	17,8	11,1	5,0	14,8	8,2	5,2	15,5	7,5	5,9	24,1	10,0	4,9	19,3
AKP-Länder	15,5	2,4	2,8	12,2	1,3	1,4	21,4	4,2	6,0	12,1	2,6	3,0	26,3	1,1	2,3
Mittelmeerländer ⁶⁾	7,9	5,7	20,2	8,1	6,7	25,5	11,8	6,5	24,9	13,2	11,3	17,9	7,6	2,5	11,2

1) Ohne Erdöl und Erdölprodukte. — 2) Außereuropäische Entwicklungsländer (Klasse 2 der Quelle) zuzüglich VR China. — 3) Hongkong, Singapur, Südkorea und Taiwan. — 4) Argentinien, Brasilien und Mexiko. — 5) China, Indien, Indonesien, Malaysia, Pakistan, Philippinen und Thailand. — 6) In dieser Gruppe sind auch die nicht zur Klasse 2 zählenden europäischen Mittelmeerländer außerhalb der EG enthalten.
Quelle: Eurostat, Außenhandel, Reihe 6, Serie C (Nimexe).

Anteil ausgewählter EG-Länder an den Importen der EG (12) 1987
vH

Importe Exporte	Bundesrepublik Deutschland			Frankreich			Italien			Vereinigtes Königreich		
	Agrar- produkte	Industriegüter		Agrar- produkte	Industriegüter		Agrar- produkte	Industriegüter		Agrar- produkte	Industriegüter	
		insges.1)	Textilien		insges.1)	Textilien		insges.1)	Textilien		insges.1)	Textilien
Nicht-EG-Länder	23,1	29,8	38,0	14,1	12,6	13,4	11,7	12,5	13,3	16,2	21,0	17,0
Industrieländer	21,4	30,2	40,6	10,9	12,1	11,2	13,1	11,7	15,8	18,1	21,9	15,0
Entwicklungsländer ²⁾	23,0	26,5	35,0	16,1	14,3	14,7	10,1	14,4	11,5	15,9	19,9	19,7
Schwellenländer in Asien ³⁾	30,6	31,6	42,9	13,0	12,2	7,6	4,3	8,8	4,3	15,5	25,7	28,1
Lateinamerika ⁴⁾	22,0	26,4	29,4	16,3	8,8	10,9	13,5	19,9	19,0	8,7	14,7	9,2
Ausgew. asiat. Länder ⁵⁾	23,5	29,7	31,5	10,6	13,0	11,6	8,1	14,5	18,0	14,9	20,2	18,5
AKP-Länder	18,2	16,3	19,2	19,5	21,7	28,7	9,1	13,4	14,1	27,5	9,5	14,0
Mittelmeerländer ⁶⁾	23,7	34,7	47,8	21,1	14,3	16,5	19,7	24,5	11,7	15,6	9,1	9,4

1) Ohne Erdöl. — 2) Außereuropäische Entwicklungsländer (Klasse 2 der Quelle) zuzüglich VR China. — 3) Hongkong, Singapur, Südkorea und Taiwan. — 4) Argentinien, Brasilien und Mexiko. — 5) China, Indien, Indonesien, Malaysia, Pakistan, Philippinen und Thailand. — 6) In dieser Gruppe sind auch die nicht zur Klasse 2 zählenden europäischen Mittelmeerländer außerhalb der EG enthalten.
Quelle: Eurostat, Außenhandel, Reihe 6, Serie C (Nimexe).

ten im Rahmen der gemeinsamen Textilabkommen. Sie begrenzen jeweils die (nationalen) Importe des betreffenden EG-Landes aus einzelnen Entwicklungsländern. Die Bundesrepublik hat keine derartigen Einfuhrbegrenzungen verlangt, weil hier die Strukturanpassung weitgehend bewältigt ist. In den südlichen Mitgliedsländern, vor allem in Portugal, besteht aber noch ein erheblicher Nachholbedarf in der Strukturanpassung.

Die auf dem Multifaserabkommen (MFA) basierenden bilateralen Abkommen laufen 1991 ab, und die zukünftige Textileinfuhrpolitik steht in den bereits laufenden GATT-Verhandlungen der Uruguay-Runde ohnehin zur Diskussion. Ob die von den Entwicklungsländern angestrebte Rückführung des Textilhandels in das normale GATT-Regime gelingt, erscheint — bei der nicht zuletzt diesen Bereich betreffenden andauernden hohen Arbeitslosigkeit — in vielen Industrieländern allerdings als fraglich. In der Uruguay-Runde gehört der Textilsektor zu einem der vier Gebiete, über die bei der Halbzeitevaluierung im Dezember 1988 in Montreal keine Einigung erzielt werden konnte. Erst beim zweiten Anlauf im April dieses Jahres wurde vereinbart, nunmehr darüber zu verhandeln, wann und wie die vielfältigen Einfuhrbeschränkungen überwunden und auch in diesem Bereich die normalen GATT-Regeln wieder eingeführt werden können. Die Industrieländer wollen Zugeständnisse ihrerseits aber davon abhängig machen, daß auch die bereits wettbewerbsfähigen Exporteure unter den Entwicklungsländern ihre Märkte sukzessive liberalisieren. Jedenfalls wird man sich wohl erneut auf eine lange Übergangsphase einstellen müssen.

Dabei hat die Entwicklung der EG-Importe gezeigt, daß der regional beschränkte Schutz wegen der Interdependenz aller Handelsströme überhaupt nicht voll greifen kann. Innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer gab es z.B. jeweils eine Verlagerung zu bisher nicht geschützten Produkten und Lieferländern, die ein immer engeres Netz von Verboten und Überwachungen erforderte. Außerdem wurden von den Restriktionen gegenüber Entwicklungsländern nicht nur die heimischen Unternehmen — wie gewünscht — begünstigt, sondern auch die Lieferanten aus anderen Industrieländern.

Wie auch immer die zukünftige Einfuhrregelung für Textilien aus Entwicklungsländern aussehen wird: Eine Aufteilung des Binnenmarktes wie bisher kann nicht mehr zur Diskussion stehen, so daß sich innerhalb der Gemeinschaft der Anpassungsdruck in den bisher stärker geschützten Ländern verschärfen wird. Geht man realistisch davon aus, daß die EG-weiten Mengenbegrenzungen gegenüber Entwicklungsländern zunächst zumindest aufrecht erhalten werden, dann käme es zu Verlagerungen der Importströme in die bisher stärker blockierten Märkte: Dort werden Hilfen zur Umstellung und Leistungen zur sozialen Abfederung notwendig sein, um eine gemeinsame Einfuhrpolitik zu erleichtern.

...und im Allgemeinen Präferenzsystem

Auch beim gemeinsamen APS gibt es einmal die faktischen Unterschiede der Anwendung in den einzelnen Mitgliedsländern, zum anderen die im System selbst angelegte Segmentierung des „gemeinsamen“ Marktes bei den Zollkontingenten.

Die faktischen Unterschiede zeigen sich z.B. beim Anteil der präferenzierten Einfuhren an den Einfuhren aller vom APS erfaßten Produkte. So ist dieser Anteil in der Bundesrepublik sowohl bei sensiblen als auch bei nicht-sensiblen Industriegütern (jeweils ohne Erdölprodukte und ohne Textilien) erheblich größer als in Frankreich. Ferner ist der Anteil der Bundesrepublik an den EG-Einfuhren bei den zollbefreiten Einfuhren in der Regel höher als bei den Einfuhren insgesamt, derjenige Frankreichs kleiner.

Bei der Aufteilung der zollfreien Liefermengen auf die Mitgliedsländer bemüht sich die Kommission seit Jahren um Vergemeinschaftung, jetzt auch im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes. Sie hat von Anfang an dafür gekämpft, die Zollkontingente für sensible Industrieprodukte nicht vollständig auf die Mitgliedsländer aufzuteilen, sondern eine Gemeinschaftsreserve vorzuhalten, die eine bessere Ausnutzung der EG-Kontingente sichern soll. Seit 1987 hat sie die Aufteilung bei weniger sensiblen Industrieprodukten ganz verhindern können und statt dessen feste zollfreie Beträge eingesetzt, die EG-weit gelten.

Bei sensiblen Textilien ist die Aufteilung der zollfreien Beträge am striktesten, hier gab es nicht einmal eine Gemeinschaftsreserve. Die Kommission bemühte sich in den letzten Jahren — ohne Erfolg — um die Zustimmung des Ministerrates, daß nicht ausgenutzte Kontingente eines Mitgliedslandes auf andere Mitgliedsländer mit bereits erschöpften Kontingenten übertragen werden können.

Im Herbst vergangenen Jahres ist die Kommission aber in ihrer Politik durch ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs⁸ bestärkt worden. Er hat entschieden, daß Kontingente nur in Notfällen (wenn administrative, technische oder ökonomische Gründe es erfordern) auf die EG-Länder aufgeteilt werden dürfen. Außerdem muß nach diesem Urteil sichergestellt werden, daß bei Nicht-Ausschöpfung der Gemeinschaftsgrenze nicht in einem Mitgliedstaat bereits wieder Zölle erhoben werden oder daß über andere EG-Länder importiert werden muß. Dieses Urteil hat zu einigen Korrekturen am Präferenzsystem für 1989 geführt: Es gibt weniger Aufteilungen von Zollkontingenten, und für Textilien sind nun auch Gemeinschaftsreserven vorgesehen.

Abgesehen von den Schritten zur weiteren Vergemeinschaftung der Präferenz Einfuhren im nächsten Jahr steht bereits 1990 mit Ablauf der zweiten Dekade die generelle

⁸ Nr. 51/87 vom 27.9.1988.

Einfuhren im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) 1986
Mill. ECU

a: Alle Einfuhren vom APS erfaßter Produkte (Spezialhandel)
b: Präferenzierte Einfuhren

		EG ¹⁾	Bundesrepublik Deutschland	Frankreich	Italien	Vereinigtes Königreich
APS insgesamt	a	37 008	10 173	6 675	5 498	7 308
	b	11 528	3 274	1 778	2 146	2 039
(Ohne Erdöl)	a	31 734	9 825	4 531	4 022	7 006
	b	8 847	3 068	1 037	1 176	1 873
Landwirtschaft	a	6 176	1 723	1 063	744	1 304
	b	2 086	702	267	226	418
Industriegüter	a	30 832	8 450	5 611	4 755	6 004
	b	9 336	2 550	1 511	1 920	1 596
(Ohne Erdöl)	a	25 558	8 102	3 468	3 278	5 702
	b	6 655	2 344	769	950	1 430
Sensible Güter	a	11 797	2 515	2 292	2 465	2 302
	b	4 772	857	963	1 342	647
(Ohne Erdöl)	a	7 839	2 177	1 312	1 019	2 031
	b	2 151	654	255	373	487
Textilien	a	7 731	3 064	914	752	1 755
	b	1 277	479	164	198	243
EGKS ²⁾	a	368	111	5	122	52
	b	108	30	1	21	25
Übrige Güter	a	10 937	2 761	2 399	1 416	1 895
	b	3 180	1 184	383	359	681
(Ohne Erdöl)	a	9 621	2 751	1 236	1 385	1 865
	b	3 120	1 181	349	358	675

1) Ohne Portugal und Spanien; für beide Länder wurden in der Quelle noch keine präferenzierten Einfuhren ausgewiesen. —
2) Produkte, die unter den „Montanvertrag“ (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl) fallen.
Quelle: Eurostat, Außenhandel, Reihe 6, Serie C, Allgemeines Präferenzsystem (APS), Einfuhren 1986.

Diskussion über eine etwaige Fortführung der APS an. Schon jetzt wird aber am Nutzen weiterer Präferenzierung von Entwicklungsländern gezweifelt. Einmal schrumpft der Vorteil, wenn es im Zusammenhang mit der Uruguay-Runde zu einem weiteren generellen Zollabbau für Industrieprodukte auf Meistbegünstigungsbasis kommt. Zum anderen sind einige Entwicklungsländer inzwischen so wettbewerbsfähig geworden, daß sie mit ihren konkurrenzfähigsten Produkten ohnehin von der Präferenzierung ausgeschlossen sind. Sie stehen in der Uruguay-Runde generell unter dem Druck zur „Graduierung“:

- Einerseits soll ihnen die Vorzugsbehandlung noch mehr entzogen werden,
- andererseits wird von ihnen eine ihrem Entwicklungsstand angemessene Übernahme von GATT-Verpflichtungen erwartet, also eine Öffnung ihrer eigenen Märkte (nicht nur im Textilsektor).

tungen erwartet, also eine Öffnung ihrer eigenen Märkte (nicht nur im Textilsektor).

Wenn über die Integration der schon fortgeschrittenen Entwicklungsländer auf multilateraler Ebene und nach objektiven Kriterien verhandelt wird und eine etwaige Liberalisierung nach dem Meistbegünstigungsprinzip allen zugute kommt, ist dagegen nichts einzuwenden. Benutzen die Industrieländer die Präferenzierung aber als Hebel zur Durchsetzung partikularer Interessen, öffnet das bilaterale Pressionen und Diskriminierungen Tür und Tor⁹.

⁹ So hat die EG die Einbeziehung Koreas in das APS zum 1.1.1988 suspendiert, um eine Gleichbehandlung mit den USA hinsichtlich des Schutzes von geistigem Eigentum zu erreichen. Bisher hat Korea nicht eingelenkt.

Anteil der präferenzierten Einfuhren an den Einfuhren aller vom APS erfaßten Produkte 1986
vH

	EG ¹⁾	Bundesrepublik Deutschland	Frankreich	Italien	Vereinigtes Königreich
APS insgesamt	31,2	32,2	26,6	39,0	27,9
(Ohne Erdöl)	27,9	31,2	22,9	29,2	26,7
Landwirtschaft	33,8	40,7	25,1	30,4	32,0
Industriegüter	30,3	30,2	26,9	40,4	26,6
(Ohne Erdöl)	26,0	28,9	22,2	29,0	25,1
Sensible Güter	40,5	34,1	42,0	54,5	28,1
(Ohne Erdöl)	27,4	30,0	19,5	36,6	24,0
Textilien	16,5	15,6	18,0	26,3	13,8
EGKS ²⁾	29,3	27,2	12,5	17,6	49,4
Übrige Güter	29,1	42,9	15,9	25,3	35,9
(Ohne Erdöl)	32,4	42,9	28,2	25,8	36,2

¹⁾ Ohne Portugal und Spanien, für die 1986 in der Quelle noch keine präferenzierten Einfuhren ausgewiesen werden. —

²⁾ Produkte, die unter den „Montanvertrag“ (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl) fallen.

Quelle: Eurostat, Außenhandel, Reihe 6, Serie C, Allgemeines Präferenzsystem (APS), Einfuhren 1986.

Wenn das System der Allgemeinen Präferenzierung von Entwicklungsländern über 1990 hinaus fortgesetzt wird, wird es die wettbewerbsfähigsten Entwicklungsländer wohl nicht mehr einschließen. Wünschenswert wäre jedenfalls, wenn alle Industrieländer sich auf einheitliche Kriterien einigen könnten, um bilateraler Willkür den Boden zu entziehen. Eine uneingeschränkte Präferenzierung der am wenigsten entwickelten Länder wirft kaum Probleme auf: Die Lieferungen bestehen hier meist aus zollfreien Rohstoffen, und bei verarbeiteten Industrieprodukten ist das Angebot sehr gering. In der EG sind diese Länder schon lange uneingeschränkt präferenzberechtigt, die meisten von ihnen gehören ohnehin zu den durch den Vertrag von Lomé besonders begünstigten AKP-Ländern, für die die Fortsetzung des freien Marktzugangs für Industrieprodukte in den neuen Lomé-Verhandlungen unstrittig ist.

Wenn man für die übrigen Entwicklungsländer — also etwa für die zweite Generation von Schwellenländern in Südostasien sowie die meisten lateinamerikanischen Länder — eine generelle Zollpräferenzierung fortführen will, sollte man die zollfreien Lieferungen nicht mengenmäßig begrenzen. Eher ist produkt- und länderspezifisch der Entzug der Präferenzierung bei Erreichen von Wettbewerbsfähigkeit (gemessen z.B. an bestimmten Importmarktanteilen) vorzusehen. Dies entspräche der jetzigen

Regelung, aber unter Verzicht auf die Zollkontingentierung¹⁰. Bei der anstehenden Reform sollte dann auch im Textilektor die widersinnige Verknüpfung von Einfuhrmengenbegrenzungen mit partieller Zollbefreiung aufgegeben werden.

Die Entwicklungsländer sehen eine nach Ländern unterschiedliche Behandlung als nicht mit den GATT-Bestimmungen¹¹ vereinbar an, die ein allgemeines, nicht-diskriminierendes und nicht-reziprokes Vorgehen voraussetzen. Bereits jetzt wird von diesem Grundsatz jedoch vielfach abgewichen: Die meisten Industrieländer schließen nicht alle Entwicklungsländer in die Präferenzierung ein, behandeln sie je nach Wettbewerbsfähigkeit unterschiedlich und machen immer direkter die Aufrechterhaltung der Präferenzierung von Konzessionen z.B. im Dienstleistungsbereich oder beim Schutz des geistigen Eigentums abhängig. Nach 20 Jahren APS sind in der Tat Änderungen nötig. Einige Entwicklungsländer haben mit einzelnen Produkten durchaus so große Erfolge, daß ihre schrittweise Integration in das GATT, wie sie auch in der enabling clause vorgesehen ist, als sinnvoll erscheint.

¹⁰ Damit entfielen auch die ohnehin nicht binnenmarktkonforme Aufteilung der Zollkontingente auf die Mitgliedstaaten.

¹¹ Eine grundsätzliche Bevorzugung von Entwicklungsländern wird durch die sog. enabling clause ermöglicht.

Anteil ausgewählter EG-Länder an den APS-Einfuhren der EG insgesamt 1986

a: Alle Einfuhren vom APS erfaßter Produkte (Spezialhandel)

b: Präferenzierte Einfuhren

		EG ¹⁾	Bundesrepublik Deutschland	Frankreich	Italien	Vereinigtes Königreich
APS insgesamt	a	100,0	27,5	18,0	14,9	19,7
	b	100,0	28,4	15,4	18,6	17,7
(Ohne Erdöl)	a	100,0	31,0	14,3	12,7	22,1
	b	100,0	34,7	11,7	13,3	21,2
Landwirtschaft	a	100,0	27,9	17,2	12,0	21,1
	b	100,0	33,7	12,8	10,8	20,0
Industriegüter	a	100,0	27,4	18,2	15,4	19,5
	b	100,0	27,3	16,2	20,6	17,1
(Ohne Erdöl)	a	100,0	31,7	13,6	12,8	22,3
	b	100,0	35,2	11,6	14,3	21,5
Sensible Güter	a	100,0	21,3	19,4	20,9	19,5
	b	100,0	18,0	20,2	28,1	13,6
(Ohne Erdöl)	a	100,0	27,8	16,7	13,0	25,9
	b	100,0	30,4	11,9	17,3	22,7
Textilien	a	100,0	39,6	11,8	9,7	22,7
	b	100,0	37,5	12,9	15,5	19,0
EGKS ²⁾	a	100,0	30,1	1,5	33,1	14,0
	b	100,0	27,9	0,6	19,9	23,7
Übrige Güter	a	100,0	25,2	21,9	12,9	17,3
	b	100,0	37,2	12,0	11,3	21,4
(Ohne Erdöl)	a	100,0	28,6	12,8	14,4	19,4
	b	100,0	37,9	11,2	11,5	21,6

¹⁾ Ohne Portugal und Spanien, für die 1986 in der Quelle noch keine präferenzierten Einfuhren ausgewiesen werden. —

²⁾ Produkte, die unter den „Montanvertrag“ (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl) fallen.

Quelle: Eurostat, Außenhandel, Reihe 6, Serie C, Allgemeines Präferenzsystem (APS), Einfuhren 1986.

Ausblick

Da bisher die nationalen Politiken der EG-Länder gegenüber Entwicklungsländern keineswegs einheitlich sind und selbst die gemeinsame Handelspolitik zur Segmentierung des Binnenmarktes beiträgt, muß beim Wegfall der Binnengrenzen in beiden Fällen eine gemeinsame Linie gefunden werden. Ob diese Angleichung im Inneren mit gleichem, höherem oder gar niedrigerem Außenschutz einhergehen wird, dürfte hauptsächlich davon abhängen, welche politischen Kräfte sich durchsetzen werden. Zwei wesentliche, auf Entwicklungsländer bezogene Entscheidungen in diesem Zusammenhang (Allgemeines Präferenzsystem und Welttextilabkommen) stehen bereits 1990 an. Bis dahin wird die Binnenmarktentwicklung die EG-Unternehmen noch nicht so wettbewerbsfähig gemacht haben, daß die Gemeinschaft eine Liberalisierung nach außen tolerieren dürfte.

Im Gegenteil mehren sich die Zeichen für ein Zusammenspiel von Liberalisierung im Innern und verstärktem Schutz nach außen. Sie betreffen zwar in erster Linie den Dienstleistungssektor, das öffentliche Beschaffungswesen sowie den Automobilsektor und damit vor allem Anbieter aus anderen Industrieländern, doch sie weisen in eine bedenkliche Richtung der zukünftigen Außenbeziehungen. Die Entwicklungsländer können sicher sein, daß sie die Abwehr dann treffen wird, wenn sie in einem dieser Bereiche wettbewerbsfähig werden. Auch bisher wurden sie hauptsächlich dort präferenziert, wo es wenig störte; bei ihren wettbewerbsfähigsten Produkten dagegen wurde ihnen der Absatz häufig kurzerhand beschnitten.

Die Vollendung des Binnenmarktes ist für die EG-Länder aus gesamtwirtschaftlicher und einzelwirtschaftlicher Sicht sinnvoll, da so die ökonomische Effizienz gesteigert werden kann und mehr Wohlstand und Wachstum

erreichbar sind. Auch für die Entwicklungsländer bietet der einheitliche Markt größere Chancen. Damit sie genutzt werden können und nicht durch eine restriktivere

Handelspolitik zunichte gemacht werden, sind die liberaleren Mitgliedsländer aufgerufen, hier besonders standhaft zu bleiben.

Wachsende Bedeutung der unternehmensbezogenen Dienste für den Berliner Arbeitsmarkt

Dienstleistungen gewinnen für die wirtschaftliche Entwicklung moderner Industrieländer immer stärker an Bedeutung. Die Beschäftigungsgewichte verlagern sich von der Warenproduktion zu den immateriellen Gütern — Dienstleistungen im weitesten Sinne. Dies gilt nicht nur für die konsumorientierten Dienste, sondern auch, und verstärkt, für die unternehmensbezogenen Dienstleistungen. Insbesondere der Bereich der unternehmensbezogenen Dienste wird international wie in der Bundesrepublik als wesentliches Wachstumsfeld angesehen. In Berlin sind diese Dienste bisher vergleichsweise schwach vertreten. Dabei spielt zweifellos auch eine Rolle, daß die großen Industrieunternehmen in der Stadt überwiegend Produktionsstätten betreiben, die Leitungsfunktionen und Unternehmenszentralen aber anderswo angesiedelt sind.

Die Berliner Wirtschaftspolitik hat sich die Aufgabe gestellt, das Dienstleistungsangebot in der Stadt auch und vor allem im Bereich der „modernen“ produktionsorientierten Dienste — Unternehmensberatung, Datenverarbeitung, Softwareentwicklung, Technische Beratung und Planung usw. — zu stärken. Zu den Grundlagen einer derartigen Politik gehören freilich Informationen, die möglichst umfassend Auskunft über Struktur und Entwicklung der regionalen Dienstleistungsbranchen geben. Das Statistische Landesamt stellt diese Daten bisher nur teilweise bereit.

Aufschluß über die aktuelle Bedeutung der produktionsorientierten Dienste für die Berliner Wirtschaft, insbesondere für den Arbeitsmarkt, gibt eine Unternehmensbefragung des DIW, deren Ergebnisse anschließend vorgestellt werden. Zunächst wird die Position Berlins bei den unternehmensorientierten Dienstleistungen anhand der Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten umrissen.

Beschäftigungsentwicklung im interregionalen Vergleich

Das DIW hat Daten aus der Statistik der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten für 1980 und 1986 nach sektoralen und regionalen Merkmalen sowie nach formalen Ausbildungsabschlüssen gegliedert ausgewertet. Diese amtliche Datensammlung bildet die Erwerbstätigkeit indes nur unvollständig ab. So ist einmal von Bedeutung, daß in der Regel die Selbständigen die vermutlich gerade in den hier interessierenden Wirtschaftszweigen großes Gewicht haben, nicht erfaßt werden. Dadurch wird das Niveau der Erwerbstätigkeit unterzeichnet; allerdings gilt das für alle Regionen. Zum anderen bestehen in der Beschäftigtenstatistik zum Teil Unschärfen in der sektoralen Differenzierung. Problematisch ist insbesondere, daß die Unternehmen, die EDV-Dienstleistungen erbringen, nicht gesondert ausgewiesen werden, so daß die Entwicklung in diesem besonders expansiven Bereich nicht gesondert analysiert werden kann.

Weil die unternehmensorientierten Dienstleister wegen günstiger Standortbedingungen (wie Nähe zu den Kunden, Arbeitskräfteangebot) als Sitz vielfach großstädtische Räume bevorzugen, werden als Vergleichsmaßstab Ballungsräume im Bundesgebiet herangezogen.

Insgesamt gesehen hat danach der Bereich der unternehmensorientierten Dienste in Berlin ein deutlich geringeres Gewicht als in anderen Agglomerationen. Besonders groß ist der Abstand zum Rhein-Main-Gebiet und zum Raum München; nur im Ruhrgebiet ist der Anteil der Beschäftigten in diesem Wirtschaftszweig, gemessen an der Zahl aller Arbeitnehmer, geringer als in Berlin. Von 1980 bis 1986 hat sich der Abstand zwischen Berlin und dem Bundesgebiet, vor allem zwischen Berlin und den süddeutschen Großstadtreionen, noch vergrößert. Zwar ist die Beschäftigung in den unternehmensnahen Dienstleistungen auch in der Stadt gestiegen, jedoch weitaus langsamer als in den Vergleichsregionen.

Bei einer Betrachtung nach Branchen fällt auf, daß sich in Berlin die Ingenieur- und Architekturbüros weitaus günstiger als in den meisten anderen Ballungsgebieten entwickelt haben. Dies ist eine Sparte, bei der der Rückstand Berlins besonders groß war. Die Beschäftigungsausweitung fand in Berlin — anders als im Bundesgebiet — allein bei akademisch ausgebildeten Mitarbeitern statt. Insgesamt hatte hier etwa jeder dritte Arbeitnehmer eine Hochschulqualifikation, im Durchschnitt der Ballungsräume ist es in diesem Wirtschaftszweig lediglich ein Viertel. Es ist wahrscheinlich, daß die Förderung technisch innovativer Unternehmen in Berlin zu diesem Wachstumsschub beigetragen hat.

Die Wirtschaftsberatung wies im Vergleich der Jahre 1980/86 unter den unternehmensorientierten Dienstleistungszweigen die kräftigste Beschäftigungszunahme auf. Dabei blieb das Wachstum in Berlin gegenüber dem Durchschnitt aller Ballungsräume leicht, gegenüber Hamburg, dem Rhein-Main-Gebiet und den süddeutschen Großstadtreionen stark zurück. Auffallend ist, daß dabei der Akademikeranteil in Berlin mit etwa 12 vH konstant

Bestand und Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in ausgewählten Dienstleistungsbereichen in den wichtigsten Ballungsgebieten und der Bundesrepublik Deutschland¹⁾

	Ballungsgebiete insgesamt	darunter:							Bundesrepublik insgesamt
		Berlin (West)	Hamburg	Ruhrgebiet	Köln/Düsseldorf	Rhein-Main-Gebiet	Stuttgart	München	
Anteil an der Zahl aller Beschäftigten 1986 ²⁾ in vH									
Alle Wirtschaftsbereiche	100	100	100	100	100	100	100	100	100
darunter:									
Kreditwesen, Versicherungen	4,6	3,1	5,9	2,8	4,9	6,4	4,3	6,1	4,0
Unternehmensorientierte Dienstleistungen	3,3	2,8	3,9	2,5	3,4	4,2	3,0	4,2	2,7
davon:									
Wirtschaftsberatung	1,0	0,9	1,4	0,2	1,2	1,2	0,8	1,2	0,9
Ingenieur- und Architekturbüros	1,3	0,9	1,0	1,1	1,2	1,6	1,5	2,0	1,1
Werbung	0,3	0,2	0,5	0,1	0,4	0,5	0,3	0,3	0,2
Sonstige ³⁾	0,7	0,8	1,0	1,1	0,6	0,9	0,4	0,7	0,5
Veränderung 1986 ²⁾ gegenüber 1980 ²⁾ in vH									
Alle Wirtschaftsbereiche	-1,7	0,4	-4,7	-6,8	-1,5	-0,6	3,3	2,4	-1,1
darunter:									
Kreditwesen, Versicherungen	6,1	7,6	0,1	7,9	5,0	11,2	7,5	4,6	8,0
Unternehmensorientierte Dienstleistungen	14,9	6,7	16,0	-0,4	8,3	21,5	19,4	28,9	15,5
davon:									
Wirtschaftsberatung	23,0	18,1	30,6	8,7	21,9	34,7	40,0	26,2	24,7
Ingenieur- und Architekturbüros	8,5	14,5	-3,6	-7,1	-8,8	15,7	9,5	29,6	7,1
Werbung	14,2	7,6	13,7	-7,3	26,2	4,3	17,5	17,7	15,7
Sonstige ³⁾	17,2	-9,3	25,1	3,2	14,3	27,3	23,7	36,4	19,2
¹⁾ Einschließlich Berlin (West). — ²⁾ Jeweils 30.06. — ³⁾ Privates Messe- und Ausstellungsgewerbe, Vermietung beweglicher Sachen, Bewachungs- und Botendienste sowie Auskunft-, Schreib- und Übersetzungsbüros. <i>Quellen:</i> Bundesanstalt für Arbeit; DIW.									

blieb, während er im Durchschnitt der Vergleichsregionen (um 2 vH-Punkte) auf 15 vH stieg.

Noch ungünstiger ist das Bild für die Berliner Werbewirtschaft; im Beobachtungszeitraum ist sie nur etwa halb so schnell gewachsen wie in den anderen Ballungsräumen und in der gesamten Bundesrepublik. Mögliche Ursachen für das geringe Wachstum der Berliner Branche sind die vielfach fehlenden zentralen Unternehmensfunktionen in der Stadt; dies hat eine geringe Nachfrage nach Werbeleistungen zur Folge. Hinzu kommt ein im Vergleich zu anderen Ballungsräumen geringeres Angebot an branchenspezifischen Vorleistern.

Das Kredit- und Versicherungsgewerbe, das eine Zwischenstellung zwischen unternehmensorientierten und haushalts- und konsumbezogenen Dienstleistungszweigen einnimmt, hat in Berlin zwar immer noch im Vergleich zu anderen Ballungszentren ein geringes Gewicht, doch konnte es im Beobachtungszeitraum den Abstand

etwas verringern. Allgemein findet in dieser Branche eine Steigerung des Qualifikationsniveaus der Beschäftigten statt. Diese Entwicklung verläuft in Berlin in etwa gleichem Tempo wie in den westdeutschen Ballungsräumen.

Ziel und Konzeption der Unternehmensbefragung

Aktuelle Informationen zur Entwicklung der produktionsorientierten Dienste in Berlin hat das DIW im Auftrage des Senators für Wirtschaft und Arbeit durch eine schriftliche Unternehmensbefragung in ausgewählten Dienstleistungsbranchen ermittelt.

In diese, als Pilotstudie konzipierte Untersuchung wurden rund 3 800 Berliner Unternehmen einbezogen; aus ausgewählten Zweigen der „modernen“ unternehmensbezogenen Dienste waren dies Softwarehäuser, Technische Dienste und Werbefirmen, dazu kamen Ver-

lage, wissenschaftliche Einrichtungen, Speditionen sowie Kreditinstitute. Die Gesamtzahl der einschlägigen Unternehmen in der Stadt läßt sich derzeit nur schwer schätzen.

Die Umfrage des DIW konzentrierte sich auf Daten über Beschäftigung und Umsatz sowie Art, Umfang und Ziel der Investitionstätigkeit. Die Erhebung dieser Daten diente einmal dem Ziel, der Strukturpolitik für den Dienstleistungsstandort Berlin Frühindikatoren für Qualifikationsengpässe am Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stellen. Zum anderen trägt sie der Annahme Rechnung, daß im Zuge des technischen Fortschritts die Arbeitsplätze auch in bisher personalintensiven Bereichen inzwischen oft einen erheblichen Kapitaleinsatz erfordern. Die statistische Erfassung dieser Bereiche sollte daher auch im Hinblick auf die Entwicklung der regionalen Kapitalausstattung nicht länger vernachlässigt werden.

Der Befragungszeitraum erstreckte sich von Mitte November 1988 bis Ende Februar 1989. Insgesamt sind 544 verwertbare Fragebogen eingegangen, dies sind 15 vH des um erloschene bzw. nicht einschlägige Firmen bereinigten Adressenbestandes. Gemessen an den ersten verfügbaren Ergebnissen der Arbeitsstättenzählung erfaßte die Befragung 4 vH (Wirtschaftliche Beratung) bis 65 vH (Kreditinstitute) der Arbeitsplätze in den einzelnen Wirtschaftsgruppen. Gut vertreten (46 vH) ist auch der Bereich Softwareentwicklung und Datenverarbeitung. Damit dürften die vorliegenden Befunde zumindest in Teilbereichen Rückschlüsse auf die Gesamtentwicklung erlauben.

Ergebnisse: Hoher Beschäftigungszuwachs ...

Unter den 544 Unternehmen, die sich beteiligt haben, dominieren die kleineren: 60 vH (329) hatten 1988 weniger als 10 Beschäftigte, und nur 3 vH (18) gaben eine Beschäftigtenzahl von 200 und mehr an. Dabei bestimmen die Kreditinstitute mit durchschnittlich 660 Beschäftigten das Bild; in den anderen, hier gesondert betrachteten Wirtschaftsgruppen liegt die Beschäftigtenzahl je Unternehmen deutlich unter 50 Personen. Insgesamt hatten die meldenden Betriebe im Jahre 1988 rund 22 650 Beschäftigte.

Bemerkenswert ist die teilweise beachtliche Expansion der Beschäftigtenzahl von 1986 bis 1988: Sie stieg im Durchschnitt aller Zweige um 12 vH und blieb nur bei den Kreditinstituten unverändert. Als besonders expansiv erwies sich die Datenverarbeitung (+44 vH), allerdings prägen hier Neuansiedlungen und die rechtliche Ausgliederung von Unternehmensteilen das Bild. Aber auch in den Gruppen Technische Beratung und Planung (+33 vH), Werbung und Marketing (+30 vH) sowie Wirtschaftliche Beratung (+28 vH) meldeten die Unternehmen weit überdurchschnittliche Zuwachsraten. Insgesamt haben die Firmen dieser Branche ihre Beschäftigtenzahl um 37 vH erhöht.

Die strukturpolitische Bedeutung dieser Wirtschaftszweige wird auch durch die Analyse der Qualifikationsstruktur der Arbeitsplätze sowie des von den Firmen er-

Beschäftigtenqualifikation in ausgewählten Dienstleistungsbereichen in Berlin (West) 1988
Anteile in vH

Wirtschaftsgruppe	davon:				
	Alle Beschäftigten ¹⁾	mit einfacher Tätigkeit ²⁾	mit qualifizierter Tätigkeit ³⁾	mit hochqualifizierter Tätigkeit ⁴⁾	Auszubildende
Kreditinstitute	100	17	47	28	8
Wirtschaftliche Beratung	100	20	43	32	5
Technische Beratung und Planung	100	15	37	46	2
Werbung und Marketing	100	24	37	34	5
Softwareentwicklung und Datenverarbeitung	100	9	31	59	1
Übrige Gruppen ⁵⁾	100	48	31	19	2
Insgesamt	100	24	40	31	5

¹⁾ Stand 30.06.1988. — ²⁾ Z.B. Kontorist, Schreibkraft, Verkaufsgehilfe. — ³⁾ Z.B. Sachbearbeiter, Buchhalter, technischer Zeichner, Programmierer. — ⁴⁾ Z.B. wissenschaftlicher Mitarbeiter, Ingenieur, Geschäftsführer. — ⁵⁾ Verkehrswesen, Bildung und Wissenschaft, Vermögensverwaltung u. ä., Stellenvermittlung, Medien.

Quelle: Unternehmensbefragung des DIW.

warteten Beschäftigtenbedarfs bestätigt. Im Durchschnitt aller Betriebe werden 34 vH der Mitarbeiter als hochqualifiziert eingeschätzt bzw. sind mit Führungsaufgaben betraut. In den Bereichen Technische Beratung und Datenverarbeitung sind dies hingegen 45 vH bzw. 57 vH. Zugleich werden dort auch am häufigsten offene Stellen für hochqualifizierte Mitarbeiter, die schwer zu besetzen sind, gemeldet. Während insgesamt etwa jedes dritte Unternehmen (37 vH) solche offenen Stellen angab, war es in den beiden genannten Bereichen aber fast jedes zweite (48 vH bzw. 45 vH). Von den insgesamt angegebenen gut 700 offenen Stellen entfiel ebenfalls nahezu jede zweite auf die Bereiche Technische Beratung und Datenverarbeitung; von den reichlich 300 offenen Stellen für Hochqualifizierte sind es sogar rund zwei Drittel. Schließlich sind in diesen Bereichen auch die meisten Betriebe mit optimistischen Beschäftigungserwartungen zu finden: Insgesamt rechnete wiederum nur jeder dritte Betrieb, im Bereich Technische Beratung und bei den EDV-Diensten aber fast jeder zweite mit einer zunehmenden Zahl hochqualifizierter Beschäftigter im Verlauf des Jahres 1989. Ebenso günstig schätzen auch die Kreditinstitute die Entwicklung ihres Arbeitsplatzangebots in dieser Qualifikationsstufe ein. Mit einem Stellenabbau rechnet hingegen kaum ein Betrieb. Anders ist das Bild bei den Stellen für gering qualifizierte Mitarbeiter: Hier wird nur relativ selten eine Ausweitung und zumeist Konstanz, von jedem zweiten der befragten Kreditinstitute jedoch ein Abbau des bei dieser Branche noch relativ großen Anteils gering qualifizierter Arbeitsplätze erwartet.

... bei reger Investitionstätigkeit

Über alle hier betrachteten Dienstleistungszweige gerechnet wurden von den meldenden Unternehmen 1988 rund 275 Millionen DM investiert — fast doppelt soviel, wie der gleiche Firmenkreis für 1986 angab. Dabei expandierten die Investitionsausgaben zwar in fast allen Bereichen; getragen wurde dieser Zuwachs jedoch vor allem von den Datenverarbeitungsunternehmen, die ihre Investitionen 1988 gegenüber 1986 verdreifacht haben und 1988 etwa 40 vH des gesamten Investitionsvolumens auf sich vereinigten. Die Investitionen je Beschäftigten (Investitionsintensität) beliefen sich über alle Bereiche gerechnet 1988 auf 12 000 DM und waren damit in dem hier betrachteten Kreis des Dienstleistungsgewerbes kaum niedriger als im Durchschnitt des verarbeitenden Gewerbes. Allerdings ist die bereichsspezifische Streuung erheblich: Sie reicht von 3 300 DM bei der Gruppe Wirtschaftliche Beratung bis zu 36 900 DM im Softwareentwicklungsbereich. Ganz offensichtlich wird diese Diskrepanz von den stark expandierenden EDV-Dienstleistern geprägt.

Eine ähnlich große Streuung zeigt sich bei der Investitionsquote (Investitionen in vH des Umsatzes): Sie reicht von 1,5 vH im Bereich Werbung und Marketing bis 23 vH im Datenverarbeitungsbereich und liegt im Mittel bei 8,3 vH (jeweils 1988).

Im Mittel entfielen 1988 knapp zwei Drittel der Investitionsaufwendungen auf Ausrüstungen; in den beiden

Kennziffern zur wirtschaftlichen Entwicklung von Unternehmen in ausgewählten Dienstleistungszweigen in Berlin (West) 1986 bis 1988

Wirtschaftsgruppe	Zahl der Unternehmen ²⁾	Beschäftigte ¹⁾ je Unternehmen			Umsatz je Beschäftigten ¹⁾ 1 000 DM			Investitionen je Beschäftigten ¹⁾ DM		
		1986	1987	1988	1986	1987	1988	1986	1987	1988
Kreditinstitute	16	663	657	661	109	114	116	5 542	7 542	8 138
Wirtschaftliche Beratung	81	7,5	8,7	9,5	123	127	121	3 219	7 789	3 309
Technische Beratung und Planung	123	13,0	14,9	17,3	182	183	213	9 004	10 974	8 910
Werbung und Marketing	50	5,4	5,9	7,0	658	643	571	12 404	4 953	8 450
Softwareentwicklung und Datenverarbeitung	96	19,9	23,5	28,6	164	162	160	17 029	24 427	36 851
Übrige Gruppen ³⁾	178	28,9	32,5	34,1	110	111	108	6 596	8 211	10 037
Insgesamt	544	37,0	39,3	41,6	145	145	146	7 197	9 770	12 043

¹⁾ Stand jeweils 30.06. — ²⁾ Unternehmen, die sich an der Befragung beteiligt haben. — ³⁾ Verkehrswesen, Bildung und Wissenschaft, Vermögensverwaltung u. ä., Stellenvermittlung, Medien.

Quelle: Unternehmensbefragung des DIW.

Jahren davor lag dieser Anteil bei 75 vH. Dabei ist die Investitionsstruktur in den einzelnen Bereichen sehr unterschiedlich. Bei den Investitionszielen in den Jahren 1987 und 1988 dominierte die Erweiterung. Dies gilt sowohl in betrieblicher Betrachtung — von den investierenden Betrieben nannte in beiden Jahren mehr als die Hälfte (56 vH bzw. 63 vH) dieses Motiv — als auch in Relation zu den Investitionsausgaben.

Fazit

In Anbetracht der zum Teil kleinen Fallzahlen können die Ergebnisse nicht vorbehaltlos verallgemeinert werden. Es ist jedoch anzunehmen, daß sie wichtige Tendenzen zutreffend abbilden. Danach hat sich der wirtschaftspolitisch erwünschte Strukturwandel — Stärkung der „modernen“ unternehmensbezogenen Dienstleistungen — in Berlin seit 1986 intensiviert; ob damit der Rückstand Berlins gegenüber anderen Ballungsgebieten verringert wurde, kann erst anhand weiterer, derzeit noch nicht verfügbarer Daten beurteilt werden. Bekannt ist immerhin, daß zumindest die Bereiche Softwareentwicklung

und Werbung auch im Bundesgebiet außerordentlich kräftig expandieren.

Die vorliegenden Befunde bestätigen darüber hinaus, daß im Bereich der unternehmensbezogenen Dienste weit überdurchschnittliche Anforderungen an die Qualifikation der Beschäftigten gestellt werden, derartige Betriebe mithin wie erwartet dazu beitragen, die Qualifikationsstruktur des Arbeitsplatzangebots in Berlin entscheidend zu verbessern.

Eine Voraussetzung für weitere Erfolge in dieser Richtung ist das Angebot an entsprechend qualifizierten Arbeitskräften. Dabei mag der nach den Befragungsdaten bestehende Mangel — in der Regel werden Informatiker und Ingenieure gesucht — auch Folge der vergleichsweise schnellen Expansion in den Bereichen Technische Beratung und EDV/Softwareentwicklung sein. Generell ist anzunehmen, daß das große Angebot an universitären Forschungs- und Ausbildungsstätten in der Stadt von den Unternehmen als Standortvorteil auch im Hinblick auf das Arbeitskräfteangebot erkannt wird. Um diesen Vorteil zu erhalten, sollte das Ausbildungsangebot an den Hochschulen weiter gezielt ausgebaut werden.

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

BTX-Systemnummer • 2 99 11 #

Präsident: Prof. Dr. Lutz Hoffmann

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

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner.

EG-Binnenmarkt und Handelspolitik gegenüber Entwicklungsländern. Bearbeitet von Uta Möbius. —

Wachsende Bedeutung der unternehmensbezogenen Dienste für den Berliner Arbeitsmarkt. Bearbeitet von Karl Brenke und Ingo Pfeiffer.

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

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

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

Bezugspreis für den Jahrgang DM 125,—, vierteljährlich DM 35,—, Einzelnummer DM 4,—.

Zuzüglich Versandkosten