

Institut für *Halle Institute for Economic Research*

Wirtschaftsforschung Halle



Das Institut für Wirtschaftsforschung Halle ist Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Zur Diskussion um den Produktivitätsrückstand Ostdeutschlands

Joachim Ragnitz

Halle (Saale), im März 2005

Autor: Dr. Joachim Ragnitz
Leiter der Abteilung Strukturwandel
Joachim.Ragnitz@iwh-halle.de
Tel.: (0345) 7753-860

Die Arbeit stellt eine aktualisierte Zusammenfassung früherer Untersuchungen des IWH im Rahmen der Strukturberichterstattung und der Fortschrittsberichterstattung-Ost dar. Anregungen und kritische Bemerkungen zu den dargestellten Ergebnissen sind jederzeit willkommen und erwünscht.

Herausgeber:

INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG HALLE (IWH)

Postanschrift: Postfach 11 03 61, 06017 Halle (Saale)

Hausanschrift: Kleine Märkerstraße 8, 06108 Halle (Saale)

Telefon: (03 45) 77 53-60

Telefax: (03 45) 77 53-8 20

Internet: <http://www.iwh-halle.de>

Zur Diskussion um den Produktivitätsrückstand Ostdeutschlands

1. Einleitung

Ostdeutschland steht als Investitions- und Produktionsstandort in scharfer Konkurrenz zu anderen Regionen der Welt. Zur Beurteilung der Konkurrenzfähigkeit des Standorts wird dabei neben den standortspezifischen Kosten häufig als weiterer Indikator die in Ostdeutschland verwirklichte Produktivität herangezogen. Dabei spielt die Arbeitsproduktivität, also die erreichbare Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen bzw. je Erwerbstätigenstunde, eine besondere Rolle. Dies rührt zum einen daher, dass hierfür am ehesten statistische Daten vorliegen, zum anderen aber auch daher, dass für mobiles Sachkapital die Qualität der komplementären Faktoren (also vor allem Arbeit) den entscheidenden Standortfaktor darstellt. Da die technische Leistungsfähigkeit von Kapital unabhängig vom Einsatzort annähernd gleich ist, stellt die Arbeitsproduktivität somit eine Näherungsgröße für die aus theoretischer Sicht bessere Entscheidungsvariable, nämlich die totale Faktorproduktivität (Bruttowertschöpfung in Relation zu allen verwendeten Produktionsfaktoren) dar. Diese aber ist im Regelfall nicht zu beobachten und nur unter restriktiven Annahmen über die Produktionsfunktion zu schätzen.

Im folgenden sollen einige verbreitete Fehleinschätzungen bezüglich der in Ostdeutschland erreichbaren Produktivität näher untersucht werden, wobei sich die Analyse primär auf die Arbeitsproduktivität bezieht. Insbesondere wird die Frage thematisiert, inwieweit der statistisch ausgewiesene Produktivitätsrückstand gegenüber Westdeutschland für das Standortkalkül überregional orientierter Investoren als bedeutsamer Entscheidungsfaktor angesehen werden kann. Wie sich zeigen wird, ist dies in der Regel nicht der Fall. Allerdings muss konstatiert werden, dass bei einem Vergleich von Kosten und Produktivität die neuen Länder zwar nicht gegenüber Westdeutschland, wohl aber gegenüber konkurrierenden Standorten in anderen Teilen der Welt noch immer Nachteile aufweisen.

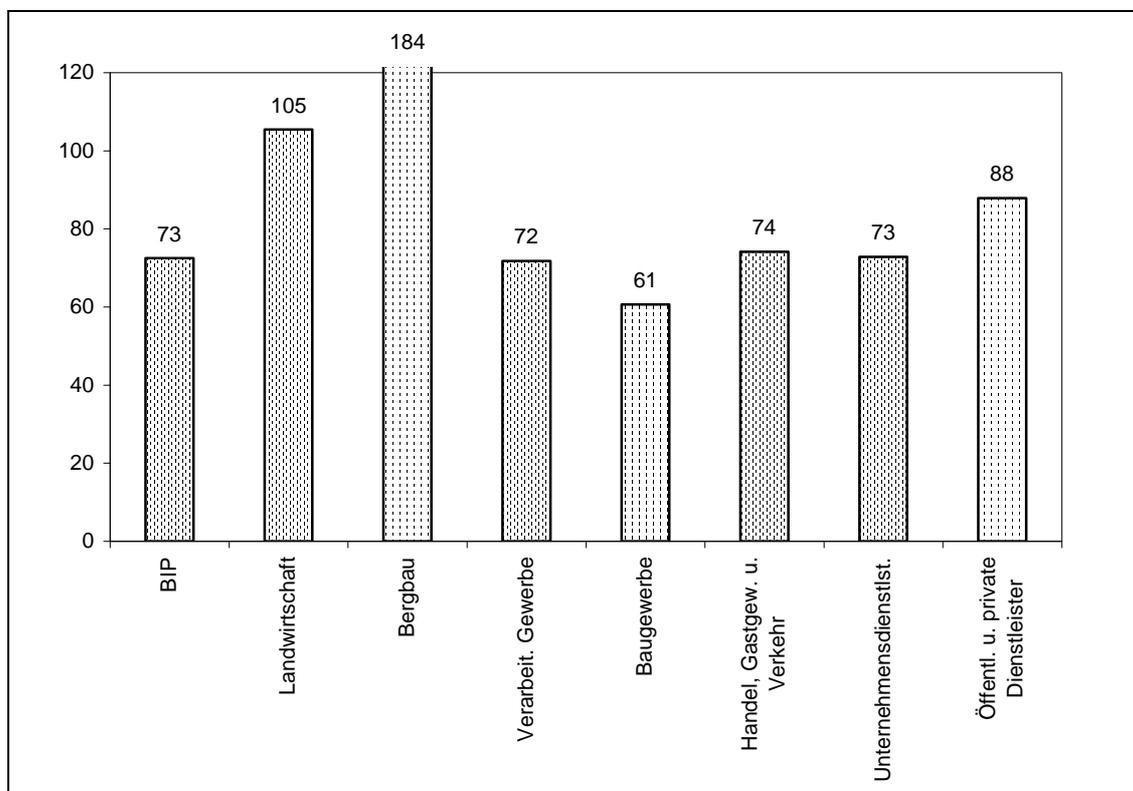
2. Das empirische Bild

Die Produktivität in der ostdeutschen Wirtschaft – hier definiert als Bruttowertschöpfung in Relation zur Zahl der Erwerbstätigen – liegt nach wie vor bei nur 72,5% des westdeutschen Durchschnittswertes (Angaben für 2003).¹ Etwas ungünstiger stellt sich mit einem Angleichungsstand von etwas mehr als 67% die Relation bei Betrachtung der

¹ Die Kapitalproduktivität liegt nach den aktuell verfügbaren Angaben bei rund 90% des westdeutschen Durchschnittswertes. Allerdings sind dabei Besonderheiten der Erfassung des Kapitalstocks in der VGR zu berücksichtigen, die eine sachgerechte Interpretation verhindern.

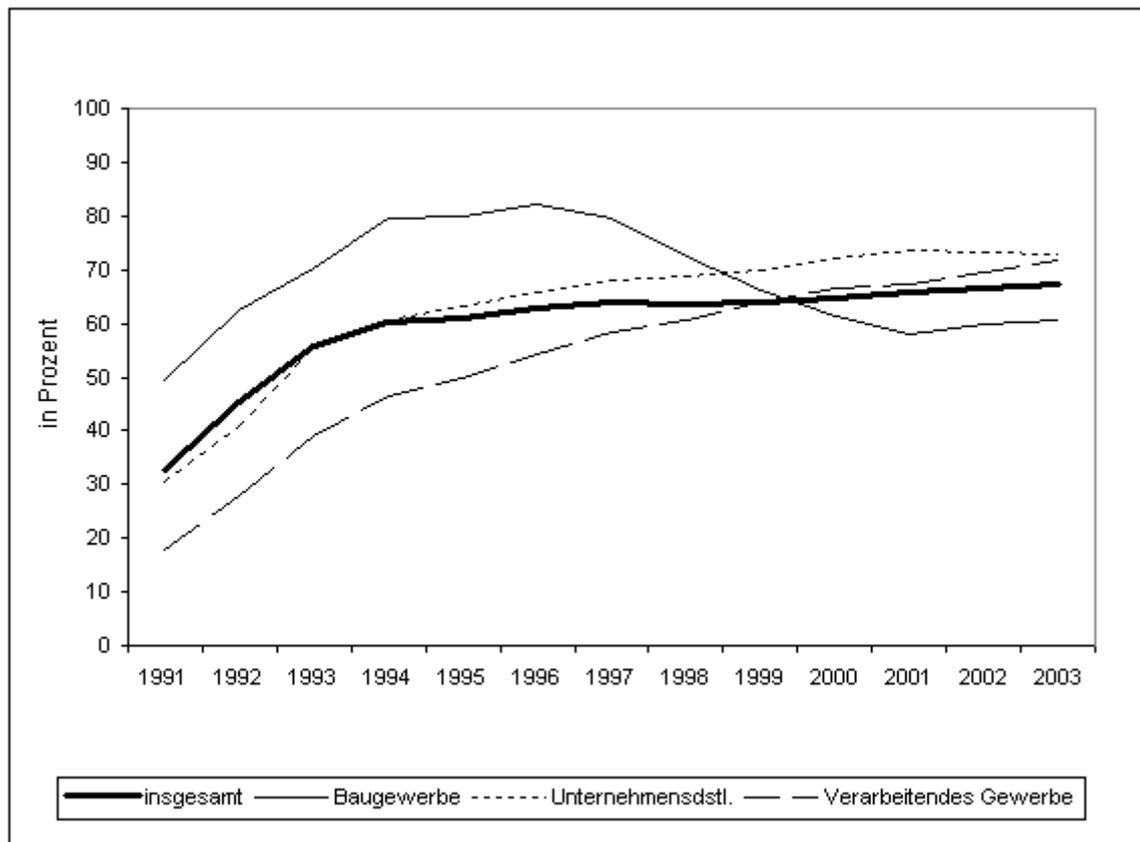
Stundenproduktivität dar, denn in Ostdeutschland wird aufgrund geringerer Verbreitung von Teilzeitarbeit und längerer tariflicher Arbeitszeiten ein um etwa 10% höheres Arbeitsvolumen pro Kopf realisiert als in Westdeutschland. Der Produktivitätsrückstand ist dabei über die großen Wirtschaftsbereiche hinweg ähnlich groß (vgl. Abbildung 1). Lediglich zwei (quantitativ allerdings weniger bedeutsame) Sektoren, nämlich die Landwirtschaft und der Bergbau weisen über westdeutschen Durchschnittswerten liegende Produktivitätsziffern auf. Dies ist vor allem auf unterschiedliche Strukturen innerhalb dieser Sektoren (Landwirtschaft: industrielle Produktionsweise im Osten, kleinbetriebliche Landwirtschaft im Westen; Bergbau: Braunkohlebergbau im Osten, Steinkohlebergbau im Westen) verursacht. Der vergleichsweise hohe Angleichungsstand im öffentlichen Bereich schließlich ist vor allem durch die Besonderheiten der Produktivitätsmessung hier bedingt, denn mangels Markttransaktionen wird die Wertschöpfung anhand der Löhne und Gehälter der öffentlichen Bedienstete geschätzt, die infolge der tariflichen Lohnanpassung inzwischen bereits bei rund 90% des westdeutschen Niveaus liegen.

Abbildung 1:
Produktivität nach Wirtschaftsbereichen in jeweiligen Preisen
- Westdeutschland = 100 -



Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder; Berechnungen des IWH.

Abbildung 2:
Produktivitätsentwicklung 1991-2003
- Westdeutschland = 100 -



Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder; Berechnungen des IWH.

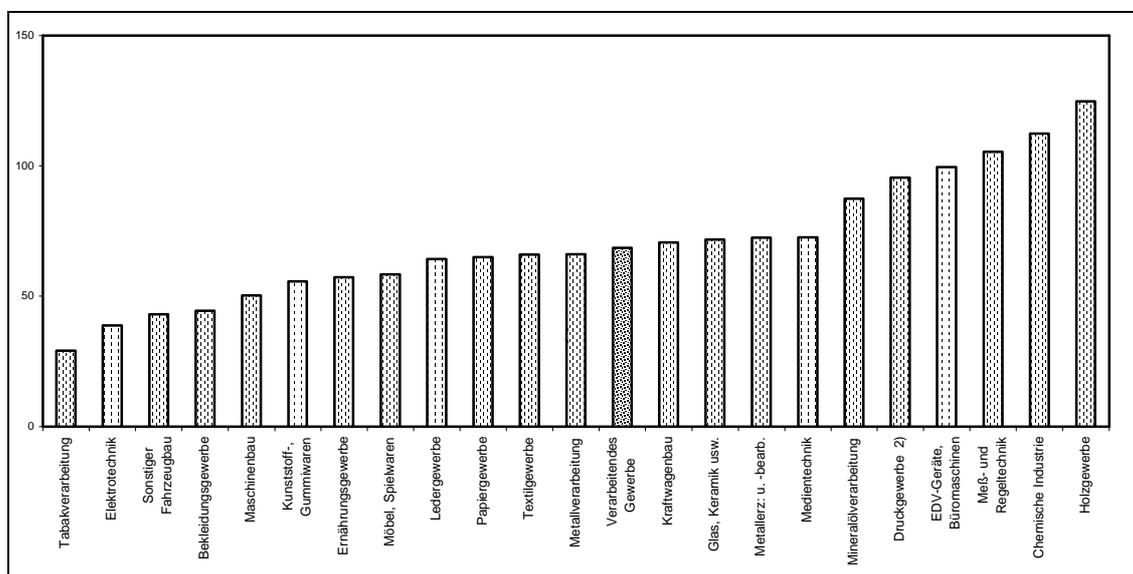
Entgegen der öffentlichen Wahrnehmung hat sich der Produktivitätsrückstand seit Mitte der neunziger Jahre um immerhin 7 Prozentpunkte vermindert (vgl. Abbildung 2). Vor allem das Verarbeitende Gewerbe – der Sektor, der mit Blick auf die Einbindung der ostdeutschen Wirtschaft in die überregionale und internationale Arbeitsteilung besonders bedeutsam ist – hat ausgehend von niedrigem Niveau seine Produktivität deutlich stärker steigern können als es in Westdeutschland der Fall war. Im Baugewerbe hingegen spielt eine Rolle, dass aufgrund des seit 1995 andauernden Nachfragerückgangs hier die Kapazitäten zunehmend weniger ausgenutzt werden können. Da die Marktbereinigung durch das Ausscheiden weniger effizienter Anbieter zeitverzögert erfolgt, sind temporär Produktivitätsrückgänge zu verzeichnen. Alles in allem lässt sich aber feststellen, dass der Konvergenzprozess keineswegs zum Stillstand gekommen ist, sondern nur sein Tempo deutlich verlangsamt hat. Der anhand der Produktivitätsentwicklung gemessene Wachstumsvorsprung der ostdeutschen Wirtschaft beträgt damit im Augenblick etwa 1 Prozentpunkt. Dies ist allerdings lange nicht genug, um damit der immer

wieder als Ziel definierten „Angleichung der Lebensverhältnisse“ näher zu kommen, denn bei diesem Konvergenztempo würde selbst im Jahre 2020 das durchschnittliche Produktivitätsniveau in den neuen Ländern erst 84% des westdeutschen Wertes betragen.

Schon bei disaggregierter Betrachtung der mit Blick auf die weitere wirtschaftliche Entwicklung besonders bedeutsamen Industrie wird freilich deutlich, dass die gesamtwirtschaftliche Durchschnittsbetrachtung ein irreführendes Bild liefert. So gibt es Branchen (Tabakverarbeitung, sonstiger Fahrzeugbau, Elektrotechnik, Bekleidungsindustrie) mit einem Produktivitätsniveau von weniger als 50% des westdeutschen Durchschnitts, aber auch solche, die den westdeutschen Vergleichswert weit übertreffen (Mess- und Regeltechnik, Chemieindustrie, Holzgewerbe) (vgl. Abbildung 3). Diese Differenzierung wird noch stärker, wenn man die Branchenunterscheidung noch feiner fasst. Schon dies allein zeigt, dass man bei der Betrachtung der Ursachen für den Produktivitätsrückstand die branchenspezifischen Besonderheiten berücksichtigen muss.

Abbildung 3:

Produktivität in den Branchen des Verarbeitenden Gewerbes Ostdeutschlands 2002
- Westdeutschland = 100 -



Quelle: DIW-Branchendaten; Berechnungen des IWH.

Ein noch stärker differenziertes Bild ergibt sich, wenn man auf die Unternehmensebene wechselt. Nach den Daten des IAB-Betriebspanels (die konzeptionell und inhaltlich nicht uneingeschränkt kompatibel sind zu denen der auf amtlichen Daten basierenden Industriestatistik des DIW) streut die Produktivität in den Industriebranchen Ostdeutschlands (vgl. Tabelle 1) um mehr als 150%. Zudem ist innerhalb der einzelnen

Wirtschaftszweige ein hohes Maß an Differenzierung anzutreffen, vor allem im Nahrungs- und Genussmittelgewerbe und im Holzgewerbe. Etwas ähnliches gilt im übrigen auch für Westdeutschland, sodass es eben nicht gerechtfertigt ist, von der „westdeutschen“ oder der „ostdeutschen“ Produktivität zu sprechen.

Tabelle 1:

Produktivität nach Branchen im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe 2003

- in Euro -

Branche	Durchschnittliche Produktivität	Variationskoeffizient	Median-Produktivität	Minimum	Maximum
Nahrung/Genuss	24 727	1,59	16 667	1 021	515 221
Textil/Bekleidung	21 852	0,61	21 379	660	79 720
Papier, Druck	32 454	0,89	26 374	1 800	135 000
Holzgewerbe	30 160	1,17	22 563	1 833	230 645
Chemische Industrie	56 092	0,96	47 100	300	406 510
Gummi/Kunststoff	36 222	0,84	30 100	1 291	244 444
Glas, Steine, Erden	38 365	0,98	26 000	4 286	227 273
Metallerzeugung/-bearb.	36 730	0,66	29 750	1 500	134 454
Recycling	45 662	0,90	28 000	6 000	176 471
Metallwaren/Stahlbau	32 799	0,83	27 500	1 817	229 310
Maschinenbau	40 805	0,73	34 783	3 117	240 000
Kraftfahrzeugbau	42 831	0,89	37 878	4 182	603 737
Sonst. Fahrzeugbau	46 155	0,41	40 000	3 750	100 952
Elektrotechnik	41 292	0,89	30 000	4 717	300 625
Feinmechanik/Optik	31 589	0,74	27 273	5 78	221 214
Möbel/Schmuck/Spielwaren	25 610	0,68	20 769	1 105	75 429
Insgesamt	32 557	0,98	25 000	300	603 737

Quelle: IAB-Betriebspanel; Berechnungen des IWH.

3. Mögliche Ursachen für den Produktivitätsrückstand der ostdeutschen Wirtschaft

Es stellt sich nun die Frage nach den Ursachen der im ganzen noch immer erheblichen Produktivitätsunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland. Hierzu werden im folgenden zunächst gängige Erklärungsmuster abgehandelt, bevor auf die aus unserer Sicht entscheidenden Ursachen für den Produktivitätsrückstand eingegangen wird.

Eine wesentliche Determinante der (Arbeits-)Produktivität ist die Ausstattung mit komplementären Produktionsfaktoren, also vor allem mit Sachkapital. Insbesondere in der Anfangsphase des Transformationsprozesses lag hier in der Tat der wesentliche Engpass

für eine höhere Leistungsfähigkeit ostdeutscher Unternehmen, denn die DDR hatte aufgrund mangelnder Investitionskraft einen in weiten Teilen obsoleten Kapitalstock hinterlassen. Aufgrund der massiven Investitionstätigkeit der vergangenen Jahre stellt eine unzureichende Ausstattung mit Maschinen und anderen Ausrüstungsgütern heute aber kaum noch einen limitierenden Faktor dar: Schon im Jahre 2001 lag der Kapitalstock je Erwerbstätigen in der ostdeutschen Industrie bei knapp 100% des westdeutschen Niveaus, heute dürfte die Kapitalintensität sogar etwas über westdeutschen Vergleichswerten liegen.² Allerdings gilt auch hier, dass es noch immer eine erhebliche Differenzierung nach Branchen gibt; in einigen (typischerweise kapitalintensiven) Wirtschaftszweigen wird mit einer deutlich über westdeutschem Niveau liegenden Kapitalintensität operiert, in anderen hingegen liegt die Ausstattung mit Anlagen noch immer deutlich unter den entsprechenden westdeutschen Werten (vgl. Tabelle 2). Hierfür ist u. a. die Förderung verantwortlich zu machen, die infolge der einseitigen Orientierung am Kapitaleinsatz in kapitalintensiven Branchen besonders hohe Anreize zur Ausweitung der Kapitalintensität setzt.

Aus diesem Befund folgt auch, dass eine weitere Förderung der Investitionstätigkeit mit Blick auf die Verbesserung der Produktivität keine zielführende Strategie mehr ist. Notwendig ist sie zwar noch im Hinblick auf eine Ausweitung der unternehmerischen Basis zur Verbesserung der Ausstattung Ostdeutschlands mit produktiven Arbeitsplätzen. Gemessen an der Zahl der Erwerbsfähigen nämlich liegt der Kapitalstock Ostdeutschlands nach wie vor nur bei etwa drei Vierteln des westdeutschen Niveaus. Für die Erhöhung der Produktivität bestehender Arbeitsplätze hingegen ist die Ausweitung (und auch die Modernisierung) des Kapitalstocks nicht länger notwendig.

² Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene liegt der Kapitalstock je Erwerbstätigen zwar weiterhin nur bei rund drei Vierteln des westdeutschen Niveaus, doch ist dies vor allem durch abweichende Strukturen im Bereich der Wohnungswirtschaft sowie des Rückstands beim staatlichen Anlagevermögen zu erklären. Insofern sind die VGR-Angaben zum Kapitalstock vorsichtig zu interpretieren.

Tabelle 2:
Kapitalintensität (Kapitalstock je Erwerbstätigen) in der ostdeutschen Industrie
- Westdeutschland = 100 -

	1992	1995	2001
Verarbeitendes Gewerbe ^{a b}	41,1	77,6	97,7
darunter:			
Ernährungsgewerbe	31,6	65,1	76,3
Tabakverarbeitung	22,2	46,0	44,3
Textilgewerbe	25,3	65,9	61,7
Bekleidungsgewerbe	10,6	19,0	36,4
Ledergewerbe	26,7	96,7	99,9
Holzgewerbe	45,1	123,5	134,2
Papiergewerbe	26,4	93,6	106,9
Druckgewerbe ^b	26,7	70,2	93,7
Mineralölverarbeitung, Kokerei	195,2	120,3	198,9
Chemische Industrie	59,7	90,0	131,8
Kunststoff-, Gummiwaren	46,9	81,8	80,4
Glas, Keramik, Steine und Erden	71,1	97,1	113,3
Metallerzeugung und -bearbeitung	53,1	101,1	109,6
Metallverarbeitung	38,1	56,9	69,2
Maschinenbau	30,7	65,6	86,1
EDV-Geräte, Büromaschinen	19,9	76,8	46,3
Elektrotechnik	18,6	33,7	47,6
Medientechnik	13,6	30,5	139,4
Meß- und Regeltechnik	12,3	28,1	55,9
Kraftwagenbau	54,7	93,2	106,9
Sonstiger Fahrzeugbau	65,2	90,2	123,2
Möbel, Spielwaren	29,6	61,5	78,1

^a Ohne Recyclinggewerbe. – ^b Ohne Verlagsgewerbe.

Quelle: DIW-Branchendaten; Berechnungen des IWH.

Als ein Hemmnis bei einer weiteren Produktivitätsangleichung wird zweitens eine unzureichende Ausstattung Ostdeutschlands mit Infrastrukturkapital angesehen. Tatsächlich bestehen in einigen Regionen der neuen Länder infrastrukturelle Defizite in durchaus noch beträchtlichen Umfang, insbesondere in den peripheren Regionen im äußeren Osten und in den von der DDR vernachlässigten Gebieten an der ehemaligen innerdeutschen Grenze. Gleichwohl sollte die Bedeutung dieser infrastrukturellen Defizite für die Leistungsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft nicht überbewertet werden. Tatsächlich ist es nämlich so, dass ostdeutsche Unternehmen, für die die Infrastruktur ein wichtiges Standortkriterium ist, sich dort angesiedelt haben, wo die Infrastrukturausstattung den spezifischen Anforderungen entspricht. Auch die ungünstige Lage mancher ostdeutscher

Standorte – die auch durch Infrastrukturinvestitionen kaum ausgeglichen werden kann – spielt deshalb für Unternehmensentscheidungen für oder gegen den Standort Ostdeutschland kaum eine Rolle, sondern kann bestenfalls kleinräumige Ansiedlungsentscheidungen bestimmen. Es verwundert daher nicht, dass in Unternehmensbefragungen die Infrastruktur gemeinhin als ausreichend oder sogar als Standortvorteil angesehen wird – gerade auch von westdeutschen oder ausländischen Unternehmen, die hinreichende Vergleichsmöglichkeiten mit anderen Standorten haben.

Eine weitere Ursache geringer Produktivität könnten Qualifikationsdefizite der Erwerbstätigen in der ostdeutschen Wirtschaft sein. Auch diesbezüglich sind aber kaum mehr Unterschiede zu Westdeutschland festzustellen. So weisen die Erwerbstätigen in den neuen Ländern im Durchschnitt eine eher höheres formales Qualifikationsniveau auf als in den alten Ländern, was auf eine vergleichsweise gute Ausbildungssituation in der DDR zurückzuführen ist. Anfänglich noch fehlende Kenntnisse beim Umgang mit neuen Techniken und Technologien dürften inzwischen aufgefüllt worden sein. Und schließlich ist auch nicht zu verkennen, dass Flexibilität und Einsatzbereitschaft der Ostdeutschen – erzwungen freilich vor allem durch die Sorge um den Verlust des Arbeitsplatzes – als relativ hoch einzuschätzen sind. Insoweit ist auch diese Begründung für den fortbestehenden Produktivitätsrückstand heute kaum mehr stichhaltig.

Richtig ist allerdings, dass dieser heute noch bestehende Standortvorteil der neuen Länder zunehmend in einen Nachteil umschlagen wird, zum einen wegen der Abwanderung gerade der besonders qualifizierten Erwerbspersonen, zum anderen auch wegen des Geburtenausfalls nach der Vereinigung, der in den kommenden Jahren zu Auszubildenden- und Fachkräftemangel führen wird. Allerdings stellt dies insbesondere für sich neu ansiedelnde Unternehmen keine echte Restriktion dar, da Fachkräfte gegebenenfalls auch von außen attrahiert werden können.

Ein weiterer Faktor, der aus theoretischer Sicht als produktivitätsfördernd angesehen wird, ist die Einbindung von Unternehmen in funktionsfähige Unternehmensnetzwerke – die von losen kleinräumigen Kooperationen bis hin zu überregional tätigen „Clusterstrukturen“ reichen können. Vielfach wird vermutet, dass ostdeutsche Unternehmen nur schwach in derartige Vernetzungen eingebunden sind, sodass etwaige positive spillover-Effekte nicht hinreichend genutzt werden können.

Tatsächlich zeigen empirische Untersuchungen aber eine durchaus hohe „Netzwerkdichte“ in den neuen Ländern, stärker sogar als in Westdeutschland. Allerdings werden diese Netzwerke nicht unbedingt auch produktivitätswirksam: Während in Westdeutschland kooperierende Unternehmen wie erwartet einen deutlichen Produktivitätsvorsprung von fast 25% vor nicht kooperierenden Unternehmen aufweisen, liegen ost-

deutsche kooperierende Unternehmen in ihrer Produktivität um rund 10% hinter den nicht-kooperierenden Unternehmen zurück. Dementsprechend ist auch eine Produktivitätslücke gegenüber Westdeutschland nur bei kooperierenden Unternehmen festzustellen, während nicht kooperierende Unternehmen in Ost- und in Westdeutschland diesbezüglich in etwa gleichauf liegen. Dies wird gemeinhin damit erklärt, dass Kooperationen in Ostdeutschland häufig allein förderinduziert sind, also nicht unbedingt zu einem Zusammengehen der stärksten Partner führen. Teilweise tun sich sogar gerade Unternehmen mit Wettbewerbsschwächen zusammen, um auf diese Weise ihre unzureichende Wettbewerbsfähigkeit zu kompensieren. Hinzu kommt, dass gerade Unternehmen in auswärtigem (westdeutschem oder ausländischen) Besitz zwar durchaus gut in überregionale Vernetzungen eingebunden sind, aber oft nur eine geringe Verflechtung innerhalb Ostdeutschlands aufweisen und daher zu den gewünschten „Produktivitäts-Spillovers“ kaum beitragen.

Die bisherige Darstellung hat gezeigt, dass gängige Erklärungsversuche auf aggregierter Ebene nicht viel dazu beitragen können, dass Phänomen der niedrigen Produktivität in den neuen Ländern zu klären. Sinnvoller erscheint es daher, auf strukturelle Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland zu rekurrieren.

Tabelle 3:

Anteil der Wirtschaftsbereiche an den Erwerbstätigen in Ost- und in Westdeutschland, 2003

	insgesamt	Land- und Forstwirtschaft; Fischerei	Verarbeit. Gewerbe	Baugewerbe	Handel, Gastgew. und Verkehr	Finanzier., Vermiet. u. Unternehmensdienstleister	Öffentliche und private Dienstleister
Ostdeutschland	100	3,3	15,4	10,4	24,5	13,1	32,1
Westdeutschland	100	2,3	21,1	5,3	25,6	16,1	28,7

Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder, eigene Berechnungen.

Zunächst einmal ist hier die Branchenstruktur zu nennen. So sind in der ostdeutschen Industrie nach wie vor vergleichsweise viele Beschäftigte in Wirtschaftszweigen tätig, die typischerweise eine niedrige Produktivität aufweisen. In Westdeutschland liegt der Anteil dieser Branchen bei 63%, in Ostdeutschland hingegen bei 76%. Gleichzeitig ist der Angleichungsstand der Produktivität in diesen Branchen um 4 Prozentpunkte geringer als in den typischerweise produktivitätsstarken Wirtschaftszweigen. Ohne diesen Effekt – also bei hypothetisch gleicher Branchenstruktur wie in den alten Bundesländern – würde die Produktivität in der Industrie um rund 4 Prozentpunkte höher ausfallen, also bei rund 72% des westdeutschen Wertes liegen. Etwas ähnliches gilt bei Betrachtung der Gesamtwirtschaft, denn hier ist ein vergleichsweise hoher Anteil der Beschäftigten in

der (unterdurchschnittlich produktiven) Bauwirtschaft bzw. im öffentlichen und privaten Dienstleistungsgewerbe tätig, während das produktivere Verarbeitende Gewerbe einen vergleichsweise geringen Anteil an der gesamten Beschäftigung hat (vgl. Tabelle 3).

Immerhin: Rund ein Sechstel des Produktivitätsfortschritts in der Industrie ging in den vergangenen fünf Jahren auf einen Strukturwandel hin zu produktiveren Branchen zurück, sodass diese strukturelle Schwäche der ostdeutschen Wirtschaft allmählich an Bedeutung verliert. Ohnehin ist der Beitrag unterschiedlicher Branchenstrukturen zur Erklärung des Produktivitätsrückstands als verhältnismäßig gering einzuschätzen.

Tabelle 4:

Ostdeutsche Industrieunternehmen im Besitz von westdeutschen oder ausländischen Unternehmen nach ihrem Bedarf an ausgewählten Dienstleistungen dem Bezug an diesen Dienstleistungen im Jahr 2000

	Leistung wird benötigt und überwiegend... ^a				Leistung wird nicht benötigt
	im Betrieb selbst erstellt	aus dem Unternehmensverbund/Konzern bezogen	von fremden Unternehmen mit Sitz ... bezogen		
			in der näheren Umgebung	anderorts	
Anteil der Betriebe (Zeilenanteil in %)					
2000					
Produktentwicklung	54	32	1	7	13
Verfahrensentwicklung	50	30	2	10	14
Marktforschung	42	43	1	10	9
Werbung	36	38	13	12	8
Verkauf und Vertrieb	67	30	2	3	4
Transport	24	9	54	24	2
Datenverarbeitung	52	36	11	9	1
Beratung über Unternehmensentwicklung	14	49	3	18	21
Steuerberatung	4	38	15	46	1
Weiterbildung der Mitarbeiter	39	27	23	29	3

^a Mehrfachnennungen möglich.

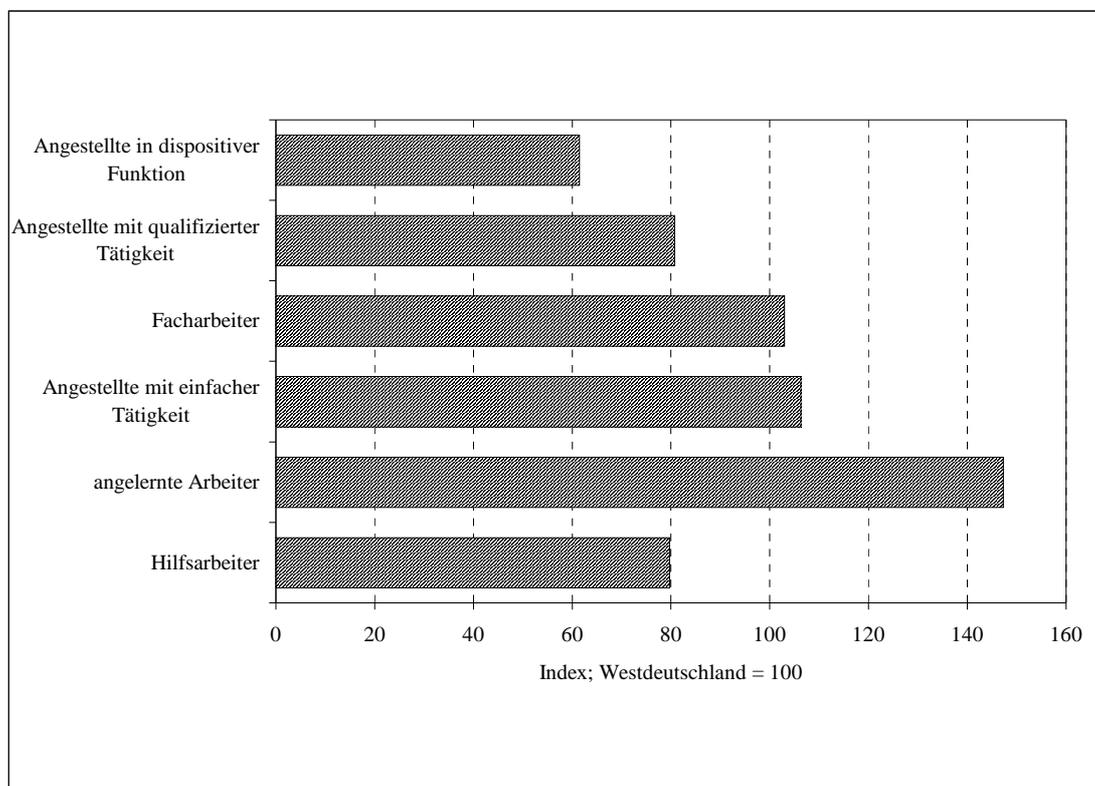
Quelle: Umfrage des DIW Berlin vom Sommer 2000.

Zweites strukturelles Hemmnis einer stärkeren Produktivitätsangleichung ist die funktionale Struktur, die sich in den neuen Ländern herausgebildet hat. Diese ist nämlich – gerade in jenen Branchen, die stark durch westdeutsche oder ausländische Zweigbetriebe gekennzeichnet sind – geprägt durch einen hohen Anteil von Betrieben, die nur „nachgelagerte“ Unternehmensfunktionen ausüben. Wertschöpfungsintensive Aktivitäten wie strategische Unternehmensentwicklung oder Marktforschung sind häufig bei der aus-

wärtigen Muttergesellschaft angesiedelt oder werden von anderen Unternehmen mit Sitz außerhalb Ostdeutschlands bezogen (vgl. Tabelle 4). Zwar sind (wie weiter unten gezeigt wird) diese Betriebe im Vergleich zu reinen ostdeutschen Betrieben immer noch höchst wettbewerbsfähig, also überdurchschnittlich produktiv, der unmittelbare Wertschöpfungsbeitrag in den neuen Ländern fällt aber vergleichsweise gering aus, so dass im Ost-West-Vergleich hier ein struktureller Nachteil vorliegt.

Abbildung 4:

Abweichung der Beschäftigungsstruktur in der ostdeutschen Industrie von der Beschäftigungsstruktur der westdeutschen Industrie, 2002



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

Die besondere funktionale Struktur kommt darüber hinaus auch darin zum Ausdruck, dass ostdeutsche Industrieunternehmen in vergleichsweise hohem Maße Arbeitsplätze mit geringen qualifikatorischen Anforderungen, aber auch geringen Entscheidungsspielräumen anbieten (vgl. Abbildung 4). Es ist offenkundig, dass auf diesen Arbeitsplätzen im Allgemeinen auch nur eine geringe Produktivität erzielt werden kann. Die in Ostdeutschland verfügbaren Qualifikationen werden also von den ansässigen Betrieben nicht in dem Maße ausgenutzt, wie dies möglich wäre.

Hieraus darf nun allerdings nicht die Schlussfolgerung gezogen werden, die Präsenz von Tochtergesellschaften westdeutscher oder ausländischer Betriebe sei per se ein Nachteil für die ostdeutsche Wirtschaft. Ganz im Gegenteil: Versucht man, bestimmte Muster im Produktivitätsbild zu finden, so kristallisiert sich recht schnell heraus, dass die modernen Betriebe im Besitz westdeutscher oder ausländischer Muttergesellschaften ein im ostdeutschen Vergleich überdurchschnittlich hohes Produktivitätsniveau aufweisen (vgl. Tabelle 5). Dies kann auch nicht verwundern, denn die neuerrichteten Kapazitäten in Ostdeutschland sind mit Hilfe öffentlichen und privaten Kapitals seit 1990 auf den neuesten technologischen Stand gebracht worden, Produktivitätshemmnisse, wie ein Mangel an Eigenkapital oder ein erschwerter Zugang zu westdeutschen und ausländischen Märkten sind für diese Unternehmen weitgehend irrelevant, und der Rückgriff auf die Innovationskraft der jeweiligen Muttergesellschaft erlaubt es, moderne und für die Nachfrager attraktive Produkte nachzufragen. Hinzu kommt schließlich, dass diese Betriebe im Regelfall hinreichend groß sind, um größenbedingte Kostenvorteile, so bei der Materialbeschaffung oder der Organisation der innerbetrieblichen Arbeitsteilung auszunutzen.

Tabelle 5:

Produktivität im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe nach ausgewählten Eigentumsverhältnissen 2003

Mehrheitseigentum	Mittelwert	Variationskoeff.	Median	Minimum	Maximum	Mittelwert, WD = 100
Westdeutsch	52 430	1,06	37 220	578	603 736	112,7
Ostdeutsch	28 420	0,82	23 401	300	300 625	61,1
Ausländisch	65 115	0,82	51 277	14 750	406 510	140,0
Kein Mehrheitseigentümer	43 023	0,79	36 666	5 000	221 213	92,5

Quelle: IAB-Betriebspanel; Berechnungen des IWH.

Betriebe in ostdeutschem Besitz weisen demgegenüber im Schnitt eine deutlich niedrigere Produktivität auf. Im Durchschnitt liegt die Produktivität hier nur halb so hoch wie bei den auswärtigen Unternehmen. Allerdings gibt es auch hier einige Betriebe mit einer hohen Produktivität. Die Streuung der Produktivitätsziffern ist in dieser Gruppe, gemessen anhand des Variationskoeffizienten, ähnlich hoch wie bei den anderen Eigentümergruppen.

Zwar liegen keine expliziten Informationen über den Angleichungsstand der Produktivität in den Betrieben verschiedener Eigentümergruppen im Vergleich zu Westdeutschland vor. Durch Kombination der vorhandenen Angaben lässt sich aber ermitteln, dass die Produktivität in den Tochtergesellschaften westdeutscher Unternehmen um 12% über dem westdeutschen Durchschnitt liegt, in den Tochtergesellschaften ausländischer

Unternehmen sogar um 40%. Rein ostdeutsche Betriebe hingegen weisen nur ein Produktivitätsniveau von ungefähr 60% des westdeutschen Durchschnitts auf. Zu vermuten ist – hierüber liegen aber keine statistischen Informationen vor – dass die ostdeutschen Tochtergesellschaften westdeutscher und ausländischer Betriebe im Zweifel sogar ein höheres Produktivitätsniveau erreichen als die vergleichbare Betriebe in Westdeutschland, denn hier dürfte der Kapitalstock im Regelfall weniger modern sein als in den neuen Ländern.

Hieraus folgt, dass der hohe Anteil von Betrieben in rein ostdeutschem Besitz ein entscheidender Grund für die geringe durchschnittliche Produktivität ist. Diese machen rund 80% aller Betriebe auf; aufgrund ihrer deutlich unterproportionalen Betriebsgröße beträgt ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung allerdings nur rund 46% (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6:

Kennzahlen für Betriebe des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes nach Eigentümergruppen, 2003

Eigentumsverhältnisse	Anteil an allen Betrieben in %	Anteile an allen Beschäftigten in %	Betriebsgröße
Westdeutsch	13,5	36,6	57,03
Ostdeutsch	81,1	46,1	11,98
Ausländisch	1,8	11,9	136,92
Kein Mehrheitseigentümer	1,1	2,1	41,42
Insgesamt	100,0	100,0	21,11

Quelle: IAB-Betriebspanel; Berechnungen des IWH.

Tabelle 7:

Betriebsgrößenstruktur in Ostdeutschland und in Westdeutschland, 2002

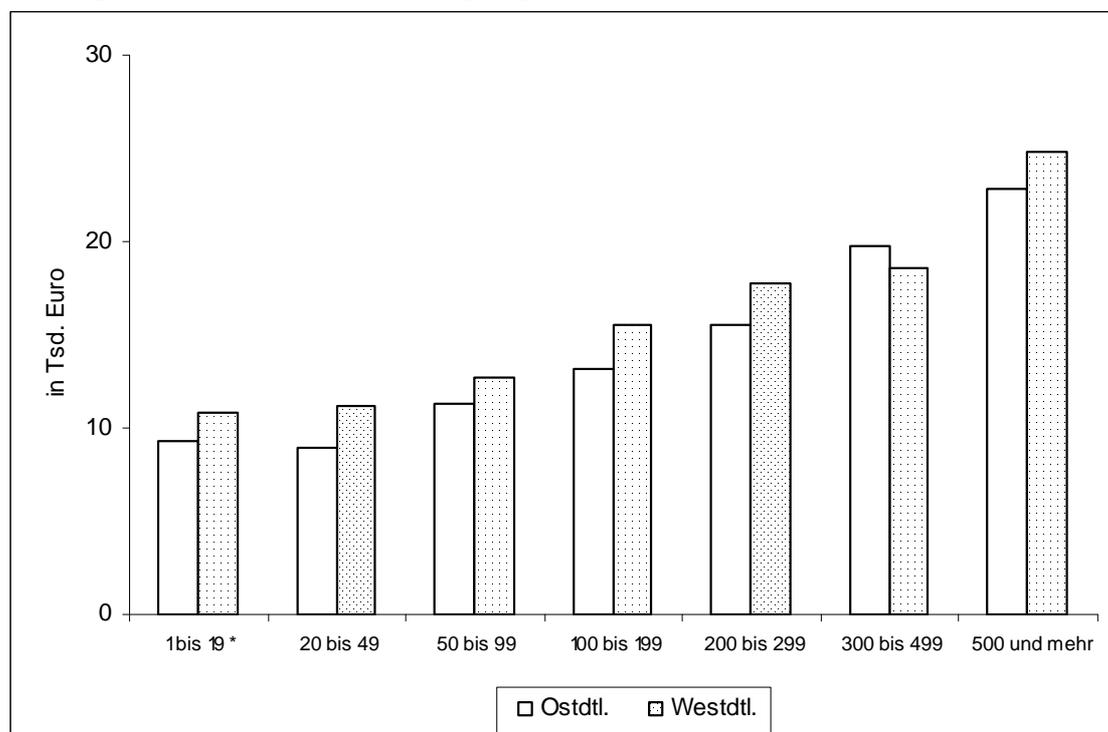
Größe	Betriebe		Beschäftigte		Umsatz in 1 000 Euro	
	Ostdtl.	Westdtl.	Ostdtl.	Westdtl.	Ostdtl.	Westdtl.
1 bis 19 *	60,3	58,9	9,4	5,4	6,2	3,1
20 bis 49	20,3	18,3	16,7	8,9	10,5	5,2
50 bis 99	10,6	10,1	18,6	10,5	14,8	7,0
100 bis 199	5,4	6,4	19,0	13,3	17,7	10,8
200 bis 299	1,8	2,4	11,0	8,7	12,0	8,2
300 bis 499	0,9	2,0	8,5	11,2	11,8	11,0
500 und mehr	0,7	2,0	16,8	42,0	27,0	54,7
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Als weiterer struktureller Einflussfaktor des Produktivitätsrückstands Ostdeutschlands kommen schließlich unterschiedliche Unternehmensgrößenstrukturen in Frage. Tatsächlich ist die ostdeutsche Wirtschaft und hier vor allem die Industrie geprägt durch einen hohen Anteil kleiner und mittlerer Betriebe – in Betrieben mit mehr als 500 Beschäftigten arbeiten in den neuen Ländern nur rund ein Sechstel aller Beschäftigten, in Westdeutschland sind es mehr als 40% (vgl. Tabelle 7).

Typischerweise weisen größere Betriebe ein höheres Produktivitätsniveau auf als kleinere Betriebe (vgl. Abbildung 5). Dies rührt u. a. daher, dass hier Skaleneffekte in der Produktion ausgenutzt werden können und dass größere Betriebe leichteren Zugang zu den Kreditmärkten haben und deswegen eher in Forschung und Entwicklung oder in die Erschließung neuer Märkte investieren können. Der höhere Anteil kleinerer Betriebe in den neuen Ländern drückt daher das durchschnittliche Produktivitätsniveau, ohne dass diese Betriebe tatsächlich weniger leistungsfähig sein müssten als ihre Pendanten in den westlichen Bundesländern.

Abbildung 5:
Umsatzproduktivität nach Beschäftigtengrößenklassen 2002



Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Tatsächlich zeigt es sich, dass der Produktivitätsrückstand gegenüber Westdeutschland in den einzelnen Betriebsgrößengruppen des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes

deutlich geringer ist als im Durchschnitt der Industrie. In der schwächsten Gruppe der Betriebe mit 20 bis 49 Beschäftigten liegt der Angleichungsstand bei 81%; in der stärksten Gruppe der Betriebe mit 300 bis 499 Beschäftigten wird das westdeutsche Niveau sogar um 6% übertroffen. Insgesamt zeigt sich auch hier, dass bei hypothetischen westdeutschen Strukturen die ostdeutsche Produktivität deutlich höher ausfallen würde, nämlich rund 91% des westdeutschen Niveaus erreichen würde. Insoweit ist, rein rechnerisch, der statistisch ausgewiesene Produktivitätsrückstand nahezu vollständig auf die unterschiedlichen Betriebsgrößenstrukturen zurückzuführen.

Fazit

Leider ist es nicht möglich, die einzelnen hier getrennt abgehandelten Faktoren zu einem Gesamtindikator zusammenzufassen, da sich die einzelnen Erklärungsansätze nicht voneinander trennen lassen (so sind Betriebsgröße und Eigentümerstruktur hoch korreliert). Gleichwohl hat die voranstehende Analyse gezeigt, dass der Produktivitätsrückstand der ostdeutschen Wirtschaft primär ein Reflex unterschiedlicher Strukturen in den beiden Landesteilen ist und wenig über die tatsächliche Leistungskraft der ostdeutschen Unternehmen aussagt. Somit liefern amtliche Daten über die Produktivität auch keine Basis für unternehmerische Ansiedlungsentscheidungen – zu erwarten ist, dass die erreichbare Arbeitsproduktivität in neuen Betriebsstätten weitgehend unabhängig ist vom Standort in Ost- oder in Westdeutschland.

Dies soll nicht heißen, dass Ostdeutschland nicht noch Standortnachteile aufweist, die es abzubauen gilt. Diese sind aber im Regelfall nicht flächendeckend ausgeprägt, sondern von Region zu Region höchst unterschiedlich. Regional angepasste Konzepte sind daher erforderlich. Grundsätzlich gilt aber, dass potentielle Investoren auch in den neuen Ländern Standorte finden können, die ihren Ansprüchen genügen, zumal hinsichtlich Flexibilität der Beschäftigten und Arbeitskosten die neuen Länder sogar Vorteile gegenüber dem Westen Deutschland bieten. Dass Deutschland insgesamt freilich im europäischen und außereuropäischen Vergleich neben unbestreitbaren Vorteilen auch gravierende Standortschwächen aufweist, bleibt davon unberührt; diese abzubauen, muss weiterhin Aufgabe der Bundespolitik sein.