

Birgit Schultz

Systemadäquate Finanzierung
von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)
im sozialen Bereich – ein Kommentar

Joachim Ragnitz

Zur Produktivitätslücke in Ostdeutschland

Vera Dietrich

Kapitalausstattung und Produktivitätsrückstand
im ostdeutschen Unternehmenssektor

Klaus Holst

Technologische Spezialisierungsmuster
des Verarbeitenden Gewerbes:
Ein innerdeutscher Vergleich

Franz Barjak

Wirtschaftliche Lage und Wirtschaftsförderung
an der deutsch-polnischen Grenze

Brigitte Loose

IWH-Bauumfrage:
Frühjahrsbelegung im ostdeutschen Baugewerbe

Kommentar

Systemadäquate Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) im sozialen Bereich

Mit der gegenwärtigen Reform des Arbeitsförderungsgesetzes wird von sozialpolitischer Seite befürchtet, daß Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im sozialen Bereich, wie Altenbetreuung, Jugendhilfe und die Unterstützung von sozial Schwachen, aufgrund von Finanzierungsrestriktionen stark zurückgehen werden und damit große Teile der sozialen Hilfe in diesen Bereichen verschwinden. Deshalb wird die Forderung laut, die bisherige Förderpraxis auch zukünftig weiterzuführen und damit die entstandenen Strukturen des zweiten Arbeitsmarktes zu erhalten. Als Begründung dafür wird auf die Nützlichkeit dieser Arbeiten für die Gesellschaft verwiesen. Der gesellschaftliche Nutzen von ABM-Projekten im Sozialbereich ist in der Tat unstrittig. Gerade in Ostdeutschland helfen die Beschäftigungsmaßnahmen, Defizite des öffentlichen bzw. ehrenamtlichen Engagements im sozialen Sektor zu kompensieren.

Dennoch ist die Durchführung dieser sozialen Arbeiten über Beschäftigungsmaßnahmen kritisch zu hinterfragen. ABM im sozialen Bereich werden bislang nahezu vollständig über die Bundesanstalt für Arbeit finanziert. Damit werden die Kosten dieser Maßnahmen primär von der Arbeitslosenversicherung, also von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmern und deren Arbeitgebern getragen. Beamte, Rentner und Selbständige sind somit von der Finanzierung ausgenommen. Dies ist nicht systemadäquat. Zur Finanzierung gesellschaftlich allgemein notwendiger Aufgaben ist vielmehr die Gesellschaft als Ganzes verpflichtet. Folgerichtig hat deren Finanzierung primär aus Steuermitteln zu erfolgen. Das hat zudem den Vorteil, daß ein größerer Kreis von Einkommensbeziehern an der Finanzierung beteiligt wird. Hierdurch läßt sich eine gerechtere Lastenverteilung erreichen. Die aus der Steuerfinanzierung resultierende Entlastung im Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit könnte für eine Reduzierung des Beitragssatzes der Arbeitslosenversicherung an Arbeitnehmer und Arbeitgeber genutzt werden. Das käme schließlich auch dem Ziel einer Senkung der Lohnnebenkosten entgegen.

Beschäftigungsmaßnahmen im sozialen Bereich können zudem nicht arbeitsmarktpolitisch dadurch gerechtfertigt werden, daß sie Übergänge in eine reguläre Beschäftigung bieten. Dazu wäre perspektivisch eine Ausweitung der Dauerarbeitsverhältnisse in den betreffenden sozialen Bereichen notwendig. Entschiede man sich dafür, könnte ein Teil der dafür notwendigen Steuermittel sogar ohne Mehrbelastung des Bundeshaushalts abgedeckt werden. Durch die Reduzierung von Stellen im zweiten Arbeitsmarkt kann das Defizit der Bundesanstalt für Arbeit gesenkt werden. Die daraus resultierenden Einsparungen beim Bundeszuschuß könnten zur Finanzierung von zusätzlichen Stellen im sozialen Bereich verwendet werden. Auch würde eine Steuerfinanzierung nicht zuletzt zu einer besseren Transparenz über die tatsächlichen Kosten im Bereich der Jugendhilfe, der Altenbetreuung und der Unterstützung von sozial Schwachen führen.

Der Empfehlung einer allgemeinen Steuerfinanzierung der sozialen Beschäftigungsmaßnahmen könnte mit dem Argument widersprochen werden, daß die bislang über ABM durchgeführten Projekte der Jugend- und Altenhilfe sowie die Unterstützung von sozial Schwachen im Sinne des AFG als rein zusätzlich gelten müssen und deshalb eine Ausweitung der Steuerfinanzierung gar nicht sinnvoll sei. Hier ist in der Tat zu überdenken, wieviel soziale Leistungen der Staat angesichts knapper Mittel noch finanzieren sollte.

Birgit Schultz
(*bsc@iwh.uni-halle.de*)

Zur Produktivitätslücke in Ostdeutschland

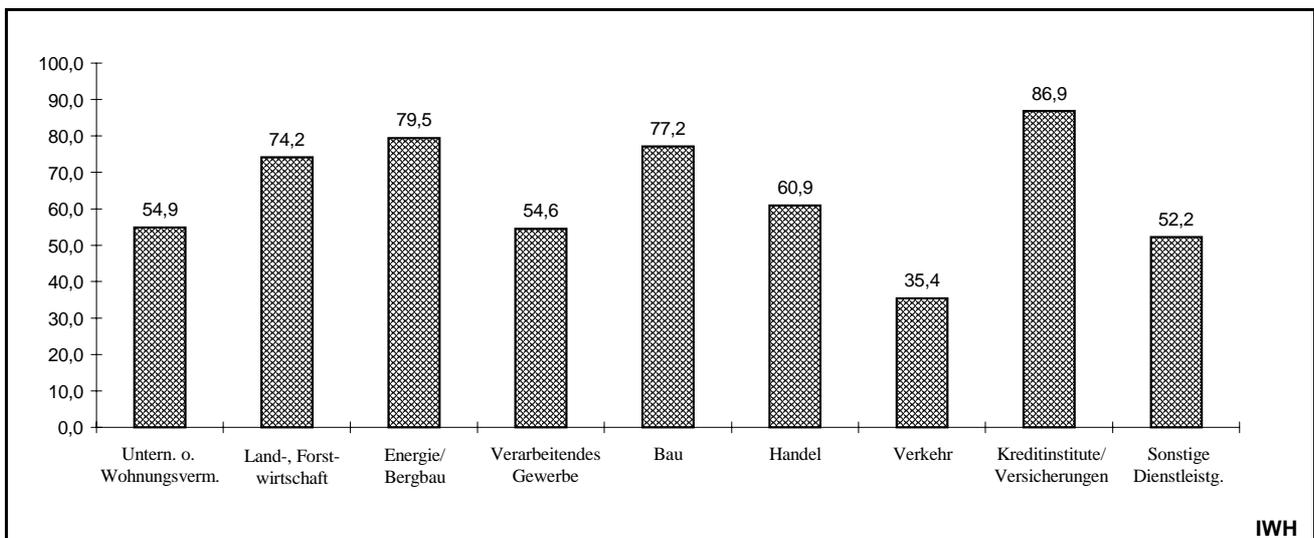
Trotz erheblicher Fortschritte im Aufbauprozess bleibt die Wirtschaftskraft Ostdeutschlands noch weit hinter der Westdeutschlands zurück. Dies zeigt sich am deutlichsten in dem geringen Produktivitätsniveau, das im Durchschnitt der ostdeutschen Wirtschaft erreicht wird: Im Jahre 1996 lag die Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen nach den Angaben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung bei nur 55 vH des westdeutschen Niveaus. Hieran hat sich in den vergangenen Jahren auch nicht viel geändert: Der Produktivitätsrückstand hat sich seit 1993 nur noch um wenige Prozentpunkte vermindert. Er läßt sich im Vergleich zur westdeutschen Wirtschaft in allen großen Wirtschaftsbereichen feststellen (vgl. Abbildung). Solange dies aber so ist, sind auch die Grenzen für die angestrebte Angleichung der Einkommen in Ostdeutschland an westdeutsches Niveau eng gesteckt.

Die empirisch meßbare Produktivität stellt zunächst allein eine statistische Meßziffer dar, die das (nominale) Bruttoinlandsprodukt dem gesamtwirtschaftlichen Arbeitseinsatz gegenüberstellt. Auf sie wirken deshalb all jene Faktoren ein, die den betrieblichen Erfolg bestimmen, darüber hinaus auch die Spezialisierungsmuster innerhalb der

Volkswirtschaft. Somit ist eine Vielzahl verschiedener Ursachen für die gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsunterschiede zwischen West- und Ostdeutschland vorstellbar:

- Ein wichtiger Faktor ist sicherlich, daß es ostdeutschen Unternehmen immer noch schwer fällt, mit ihren Produkten auf überregional umkämpften Märkten Fuß zu fassen. Hierfür können einerseits Marktzutrittschancen verantwortlich sein, auf die die zumeist kleinen, am Markt noch nicht etablierten, ostdeutschen Unternehmen stoßen. Andererseits können sich darin aber auch Schwächen in der betrieblichen Wettbewerbsfähigkeit – in der Qualität der Produkte, in der strategischen Ausrichtung der Unternehmen oder im Vertrieb – widerspiegeln. Von Bedeutung sind derartige Absatzbeschränkungen vor allem für die auf überregionale Märkte zielenden Zweige des Verarbeitenden Gewerbes, das jedoch mit einem Sechstel nur noch einen geringen Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Produktion hat.
- Ein weiterer Grund für den Produktivitätsrückstand Ostdeutschlands stellen Unterschiede in den angewandten Produktionstechniken dar. Die ostdeutsche Wirtschaft produziert – gesamtwirtschaftlich gesehen – mit geringerem Einsatz von

Abbildung:
Produktivitätsniveau^a in Ostdeutschland (1996)
- Westdeutschland = 100 -



^a Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen in Relation zur Zahl der Erwerbstätigen.
Quelle: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IWH.

Kapital und entsprechend höherem Einsatz von Arbeit.¹ Eine Ursache hierfür könnten unterschiedliche Rahmenbedingungen für die Produktion sein.

- In Einzelfällen ist auch eine ineffiziente Produktionsweise nicht auszuschließen. Diese könnte technisch bedingt sein. Sie mag aber auch Mängel in der betrieblichen Organisation widerspiegeln. Hierauf deuten beispielsweise Ergebnisse soziologischer Untersuchungen in ehemaligen Treuhand-Unternehmen hin.² Wenig spricht jedoch dafür, daß hierin die Hauptursache für die auch gesamtwirtschaftlich niedrige Produktivität in der ostdeutschen Wirtschaft liegen könnte.
- Manches deutet darauf hin, daß ostdeutsche Unternehmen am Markt für ihre Produkte nicht so hohe Preise erzielen können wie westdeutsche Anbieter. Dies mag zum Teil eine bewußte Unternehmensstrategie darstellen, um auf diese Weise Märkte erschließen zu können. In einzelnen Branchen – wie z.B. dem Verkehrsgewerbe – ist auch die administrativ beeinflusste Tarifgestaltung hierfür verantwortlich. Wichtig scheint aber auch zu sein, daß die Konzentration der ostdeutschen Anbieter auf die heimischen Märkte teilweise zu Überkapazitäten geführt hat. Hier sind die Preispielräume wegen des hohen Wettbewerbsdrucks oftmals eng begrenzt.
- Von Bedeutung ist weiterhin, daß ostdeutsche Unternehmen mit verhältnismäßig hohen Vorleistungsquoten operieren; die Ost-West-Relation der Umsatzproduktivität liegt daher deutlich höher als die der Wertschöpfungsproduktivität. Ein Grund hierfür ist wohl, daß ostdeutschen Betrieben hohe Preise für Vorleistungsgüter in Rechnung gestellt werden. Vielfach sind sie nämlich zu klein, um in Verhandlungen um Lieferbedingungen und -preise vorteilhafte Konditionen für sich erzielen zu können. Es mögen aber auch produktionstechnische Besonderheiten für hohe Vorleistungsquoten eine Rolle spielen.

¹ Vgl. hierzu DIETRICH, V.: Kapitalausstattung und Produktivitätsrückstand im ostdeutschen Unternehmenssektor, in diesem Heft.

² Vgl. BEHR, M.: Die gescheiterte Wiedervereinigung im Betriebsalltag, unveröff. Manuskript. – o.V.: Viele ostdeutsche Betriebe leiden noch heute unter Phantomschwäche, in: Frankfurter Rundschau vom 11. April 1997.

- Aus neueren wachstumstheoretischen Überlegungen läßt sich schließlich ableiten, daß das einzelbetrieblich erreichbare Produktivitätsniveau auch vom Umfeld abhängt, in dem die Unternehmen agieren. So können Produktivitätssteigerungen auch durch die Einbindung in funktionierende (lokale oder überregionale) Netzwerke erzielt werden. Ostdeutsche Unternehmen sind infolge ihrer lokalen Orientierung jedoch häufig von derartigen Netzwerken ausgeschlossen, so daß derartige „spill-over-Effekte“ von ihnen nur unzureichend ausgenutzt werden können.
- Zu den produktivitätsrelevanten Rahmenbedingungen gehört aber auch die Infrastrukturausstattung einer Region. Empirische Studien zeigen, daß von einer guten Ausstattung mit Infrastrukturkapital produktivitätserhöhende Effekte ausgehen. Die quantitativ und oft auch noch qualitativ schlechtere Infrastruktur in Ostdeutschland könnte insoweit nicht allein ein Ansiedlungs- sondern auch ein Produktivitätshemmnis darstellen.
- Schließlich kann ein gesamtwirtschaftlich niedriges Produktivitätsniveau auch eine Spezialisierung auf solche Produktionen widerspiegeln, die der Art nach nur ein geringes Wertschöpfungsniveau je Beschäftigten erlauben. In diesem Fall wäre der einzelbetriebliche Produktivitätsrückstand gegenüber westdeutschen Unternehmen der gleichen Branche weniger groß als es die durchschnittlichen Produktivitätsmeßziffern implizieren.³ Gegen diese Hypothese spricht freilich, daß in nahezu allen Wirtschaftsbereichen ein hoher Produktivitätsrückstand gegenüber Westdeutschland besteht.

Wie die voranstehende Auflistung zeigt, kann für den Produktivitätsrückstand Ostdeutschlands eine ganze Reihe von Ursachen verantwortlich sein, die jeweils genauerer Analyse bedürfen. In loser Folge sollen daher in weiteren Ausgaben der *Wirtschaft im Wandel* Einzelaspekte der Produktivitätslücke präsentiert werden. Vor diesem Hintergrund befaßt sich der nachstehende Artikel mit dem Zusammenhang zwischen Arbeitsproduktivität und Kapitalausstattung der ostdeutschen Wirtschaft.

³ Vgl. zu entsprechenden Untersuchungen z.B. MALLOK, J.: Engpässe in ostdeutschen Fabriken, Technikausstattung, Technikeinsatz und Produktivität im Ost-West-Vergleich. Berlin 1996.

Kapitalausstattung und Produktivitätsrückstand im ostdeutschen Unternehmenssektor

Die realisierte Arbeitsproduktivität wird wesentlich von der Kapitalausstattung der Unternehmen sowie der Auslastung der Kapazitäten bestimmt. Eine zentrale Ursache für die Produktivitätsdifferenz zu westdeutschen Unternehmen ist in dem Umstand zu suchen, daß in Ostdeutschland weniger kapitalintensiv produziert wird. Das Anlagevermögen ist dabei im Durchschnitt moderner als das der westdeutschen Unternehmen und durch eine hohe Auslastung der Ausrüstungen gekennzeichnet. Die geringere Kapitalintensität der Produktion ist primär als Folge transformationsbedingt unterschiedlicher Wirtschaftsstrukturen einzuordnen und läßt zunächst keine Schlußfolgerungen im Hinblick auf die technische Effizienz der Produktion zu. Eine weitere Angleichung der Faktoreinsatzrelationen an westdeutsche Verhältnisse ist dennoch zu erwarten. Sie muß von einer entsprechenden Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Produktionsmöglichkeiten und einer realistischen Lohnpolitik begleitet werden, um negative Auswirkungen auf die Beschäftigung auszuschließen. Der Spielraum für beschäftigungsneutrale Einkommenssteigerungen wird dabei immer von der erzielten Arbeitsproduktivität vorgegeben.

Die Situation im ostdeutschen Unternehmenssektor ist immer noch durch eine im Vergleich zu Westdeutschland deutlich niedrigere Arbeitsproduktivität gekennzeichnet. Sie belief sich 1996 auf 55 vH des westdeutschen Niveaus.⁴ Die statistisch meßbare Arbeitsproduktivität wird von mehreren Faktoren beeinflusst.⁵ Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene ist die Kapitalausstattung der Unternehmen

von besonderer Bedeutung, denn sie determiniert zusammen mit der potentiellen Kapitalproduktivität das erreichbare Niveau der Arbeitsproduktivität und damit die Einkommenserzielungsmöglichkeiten des Produktionsfaktors Arbeit. Wie hoch die realisierte Arbeitsproduktivität tatsächlich ist, hängt von der Auslastung der Produktionskapazitäten ab (siehe Kasten).

Der Zusammenhang zwischen Arbeitsproduktivität und Kapitalausstattung ergibt sich aus der Gleichung

$$Y_t/A_t = K_t/A_t \cdot Y_t^*/K_t \cdot Y_t/Y_t^*$$

mit Y_t als der in Periode t erbrachten nominalen Wertschöpfung, Y_t^* als der nominalen Wertschöpfung bei Vollauslastung, sowie dem Arbeitseinsatz A_t und dem Kapitalstock K_t . Die in t realisierte Arbeitsproduktivität (Y_t/A_t) hängt danach vom Faktoreinsatzverhältnis (K_t/A_t), der am gegebenen Kapitalstock bei Vollauslastung potentiell realisierbaren Wertschöpfung (Y_t^*/K_t) sowie dem Auslastungsgrad (Y_t/Y_t^*) ab. Die potentielle Kapitalproduktivität wird dabei wesentlich von strukturellen Faktoren, wie dem Modernitätsgrad oder der sektoralen Struktur des Kapitalstocks, bestimmt. Welcher Anteil der potentiell erreichbaren Produktivität tatsächlich realisiert wird, hängt schließlich von der Auslastung der vorhandenen Produktionskapazitäten ab. Sinkt mit dem Auslastungsgrad die erbrachte Wertschöpfung und kann der Faktoreinsatz nicht entsprechend angepaßt werden, so führt dies rein rechnerisch zu einer geringeren empirischen Produktivität der eingesetzten Arbeitskräfte.

Geringere Kapitalintensität der ostdeutschen Produktion...

Ein wenig berücksichtigter Aspekt des noch bestehenden Produktivitätsgefälles zwischen Ost- und Westdeutschland besteht darin, daß die ostdeutsche Wertschöpfung mit einem geringeren Kapitaleinsatz und deshalb arbeitsintensiver produziert wird. Das unterschiedliche Faktoreinsatzverhältnis kommt zum einen in der gesamtwirtschaftlich niedrigeren Kapitalintensität zum Ausdruck. Anfang 1995 belief sich die Kapitalausstattung der ostdeutschen Unternehmen je Erwerbstätigen auf

⁴ Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen in jeweiligen Preisen. Relativvergleiche zwischen Ost- und Westdeutschland sind auf der Grundlage der nominalen Größen vorzunehmen, da die ostdeutsche Preisbasis von 1991 noch stark durch das Preisgerüst der DDR beeinflusst war. Die folgende Analyse bezieht sich aus diesem Grund immer auf die nominalen Größen. Vgl. dazu: GORNIG, M.; SCHMIDT-FABER, C.: Strukturwandel von Nachfrage und Produktion in Ostdeutschland – Veränderte Einschätzung durch Berücksichtigung von Preisunterschieden, in: DIW-Vierteljahrsheft 3/95, S. 461-476.

⁵ Zu konkurrierenden Erklärungshypothesen für den ostdeutschen Produktivitätsrückstand vgl. in diesem Heft RAGNITZ, J.: Zur Produktivitätslücke in Ostdeutschland.

Tabelle:
Kennzahlen zum Anlagevermögen des Unternehmenssektors^a

| | Ostdeutschland | | Westdeutschland | | Ostdeutschland (Westdeutschland = 100) |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---|
| | 1991 ^b | 1995 ^c | 1991 ^b | 1995 ^c | 1995 |
| Kapitalintensität (Bruttoanlagevermögen ^d in 1.000 DM je Erwerbstätigen) | 107,30 | 182,50 | 221,80 | 269,40 | 67,7 |
| Kapitalproduktivität (Bruttowertschöpfung in DM ^e / 1.000 DM Bruttoanlagevermögen) | 262,40 | 299,30 | 388,20 | 367,70 | 81,4 |
| Modernitätsgrad (Nettoanlagevermögen/ Bruttoanlagevermögen ^c) | 0,58 | 0,66 | 0,59 | 0,58 | 113,8 |
| Kapitalkoeffizient (Bruttoanlagevermögen/Bruttowertschöpfung ^e) | 3,81 | 3,34 | 2,58 | 2,72 | 122,8 |
| Ausrüstungen | 1,05 | 1,07 | 1,15 | 1,16 | 92,2 |
| Bauten | 2,76 | 2,27 | 1,43 | 1,56 | 145,5 |
| <i>Nachrichtlich:</i> Arbeitskoeffizient (Erwerbstätige/100.000 DM Bruttowertschöpfung ^e) | 3,55 | 1,83 | 1,16 | 1,01 | 181,2 |

^a Unternehmen ohne Wohnungsvermietung. – ^b Jahresdurchschnittswerte. – ^c Jahresanfangswerte. – ^d Zu Wiederbeschaffungspreisen. – ^e In jeweiligen Preisen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IWH.

182.500 DM; dies entsprach lediglich etwa zwei Drittel des Niveaus im westdeutschen Unternehmenssektor (vgl. Tabelle).⁶ Aber auch der Arbeitskoeffizient, der angibt, wie hoch der Einsatz an Arbeitskräften bezogen auf die erbrachte Wertschöpfung ist, zeigt eine deutlich höhere Arbeitsintensität an. Auf der Grundlage produktions-theoretischer Zusammenhänge läßt sich ableiten, daß hier ein wesentlicher Grund für das unterschiedliche Produktivitätsniveau in beiden Regionen zu suchen ist: Bei gegebenem Kapitalbestand fällt der durch eine zusätzliche Arbeitskraft erzielte Produktionszuwachs zunehmend geringer aus.⁷ Dadurch sinkt mit steigender Arbeitsintensität aber auch die durchschnittliche, empirisch meßbare Produktivität.

...als Folge des transformationsbedingten Strukturwandels

Für die niedrigere Kapitalintensität im ostdeutschen Unternehmenssektor gibt es mehrere Erklärungen, die alle in engem Zusammenhang mit dem Transformationsprozeß stehen. Zum einen war die ostdeutsche Wirtschaft schon in der DDR durch

eine niedrigere Kapitalausstattung gekennzeichnet.⁸ Ein beachtlicher Teil dieses ohnehin schon vergleichsweise niedrigen Ausgangskapitalstocks wurde in den letzten Jahren ausgesondert und muß erst neu gebildet werden. Dies hat dazu geführt, daß nach Angaben des Statistischen Bundesamtes auch Anfang 1995 lediglich ein gutes Zehntel (12,5 vH) des Anlagevermögens der deutschen Unternehmen auf ostdeutsche Betriebe entfiel.⁹

Zweitens hat sich in Ostdeutschland eine arbeitsintensivere Sektorstruktur herausgebildet. Während das arbeitsintensive Baugewerbe, bedingt durch den hohen Baubedarf der letzten Jahre, ein großes Gewicht hat, ist die vergleichsweise kapitalintensive Industrie unterrepräsentiert. Dies kommt auch in den sektoralen Beschäftigtenstrukturen zum Ausdruck: 1995 waren in Ostdeutschland mit 16,8 vH aller Erwerbstätigen mehr Beschäftigte im Baugewerbe tätig als im Verarbeitenden Gewerbe (16,2 vH). In Westdeutschland arbeiteten dagegen fast viermal soviel Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe (27,3 vH) wie im Bausektor (6,9 vH). Verstärkend kommt hinzu,

⁶ Bruttoanlagevermögen zu Wiederbeschaffungspreisen.

⁷ Dies gilt bei allen Produktionstechnologien, die eine – zumindest beschränkte – Substituierbarkeit der Faktoren erlauben.

⁸ Vgl. GÖRZIG, B.: Anlagevermögen und Produktionspotential in Ostdeutschland, in: DIW-Vierteljahrsheft Nr. 3/95, S. 489 f.

⁹ STATISTISCHES BUNDESAMT: Ergebnisse der Anlagevermögensrechnung nach ausgewählten Wirtschaftsbereichen für die Berichtsjahre 1991 bis Anfang 1995, (1996).

daß auch innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes, das sich aus Industrie und Teilen des Handwerks zusammensetzt, das arbeitsintensivere Handwerk in Ostdeutschland eine überaus starke Bedeutung hat.¹⁰

Ein weiterer Grund für die geringere Kapitalintensität im ostdeutschen Unternehmenssektor könnte in dem – durch die Gründungswelle bedingten – hohen Anteil an jungen und kleinen Unternehmen liegen, die häufig über eine vergleichsweise geringe Kapitalausstattung verfügen. Insbesondere in den Wirtschaftsbereichen Handel, Handwerk, dem Baugewerbe und den Dienstleistungen vollzogen sich besonders viele Existenzgründungen.¹¹

...und unterschiedlicher Produktionsverfahren

Abgesehen von den genannten strukturellen Faktoren gibt es aber auch Anzeichen dafür, daß in Ostdeutschland Produktionsverfahren Anwendung finden, die durch einen geringeren Kapitaleinsatz gekennzeichnet sind. In Ermangelung verlässlicher und aktueller Daten zum sektoralen Anlagevermögen läßt sich dieser Befund jedoch nur anhand von Indizien für die Industrie stützen. So weisen die existierenden Schätzungen zum Anlagevermögen des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes, die allerdings nur den Zeitraum bis 1994 abdecken, auf eine niedrigere relative Kapitalintensität in vielen Branchen hin.¹² Den Schätzungen zufolge hat sich die bis dahin erfolgte Angleichung der Faktoreinsatzrelationen an westdeutsche Verhältnisse vorwiegend indirekt über den Abbau von Beschäftigung vollzogen, während das Anlagevermögen der Unternehmen über 20 Beschäftigten zwischen 1991 und 1994 per saldo konstant geblieben ist. Bedingt durch einen überdurchschnittlichen Beschäftigungsabbau wies demnach 1994 zwar die Grundstoffindustrie eine Kapitalintensität von 140 vH des westdeutschen Niveaus auf; das Investitionsgütergewerbe (81 vH), das Verbrauchsgüter-

gewerbe (92 vH) und die Nahrungs- und Genußmittelindustrie (79 vH) lagen jedoch noch deutlich unter dem Niveau der jeweiligen westdeutschen Schwesterbranchen. In Abhängigkeit der Abgänge vom Anlagevermögen werden die Investitionen der Jahre 1995 und 1996 zu einer weiteren Erhöhung der Kapitalausstattung beigetragen haben. Da die Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe 1996 jedoch erstmalig gesunken sind, ist von einer verlangsamten Anpassung auszugehen.¹³

Weitere Hinweise auf unterschiedliche Produktionstechnologien in der ostdeutschen Industrie finden sich in der Tatsache begründet, daß die zwischen 1990 und 1996 in Ostdeutschland mit Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe zur „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ geförderten Industrieinvestitionen branchenübergreifend eine deutlich niedrigere Kapitalintensität aufwiesen. Im Durchschnitt wurden nur 75 vH des Volumens investiert, das im westdeutschen Verarbeitenden Gewerbe auf jeden geförderten Arbeitsplatz entfiel.¹⁴

Erklären lassen sich diese weniger kapitalintensiven Produktionsverfahren zum einen durch historisch bedingte Pfadabhängigkeiten.¹⁵ So war das Faktoreinsatzverhältnis in der DDR nicht primär an Produktivitäts- und Rentabilitätsüberlegungen orientiert. Der Kapitalstock und die Investitionstätigkeit wurden stark vernachlässigt.¹⁶ Auch die Anlagen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes wiesen eine deutlich geringere Kapitalintensität als

¹⁰ Das Handwerk stellt in Ostdeutschland etwa 40 vH der Beschäftigten des Verarbeitenden Gewerbes; in Westdeutschland beträgt der Anteil dagegen nur 10 vH. Vgl. BRENKE, K.: Strukturen der Industrie in den neuen Bundesländern, in: DIW-Vierteljahrsheft Nr. 3/95, S. 434.

¹¹ Vgl. auch: STEIL, F.: Unternehmensgründungen in Ostdeutschland (1996).

¹² Vgl. GÖRZIG, B.; NOACK, G.: Kennziffern für das Verarbeitende Gewerbe Ostdeutschlands, DIW, (1995).

¹³ Gegenüber dem Vorjahr sind die Investitionen von Unternehmen über 20 Beschäftigten um knapp 5 vH gesunken. Vgl.: JÄCKEL, P.: Investitionen in der ostdeutschen Industrie: Rückentwicklung zur „Normalität“ noch durch Großprojekte überlagert, in: ifo-Schnelldienst Nr. 36 (1996), S. 3 ff.

¹⁴ Mit GA-Mitteln wurde der überwiegende Teil der ostdeutschen Industrieinvestitionen gefördert. Vgl. auch DIW; IfW; IWH: Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland – Fünfzehnter Bericht, in: IWH, Forschungsreihe 2/1997.

¹⁵ Pfadabhängigkeiten spielen in vielen ökonomischen Theorien, u.a. in der neueren Außenhandels- und Wachstumstheorie, eine Rolle. Sie tragen dem Umstand Rechnung, daß wirtschaftliche Entwicklungs- und Wachstumsprozesse in räumlicher und zeitlicher Kontinuität stehen.

¹⁶ Vgl. WERNER, K.: Die Lage der DDR-Wirtschaft am Vorabend der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion, in: Pohl, R. (Hrsg.) Herausforderung Ostdeutschland – Fünf Jahre Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion. Analytica-Verlag (1995), S. 35 ff.

in Westdeutschland auf.¹⁷ Diese Produktionstechnologien werden teilweise bis in die Gegenwart fortgeführt, da bei Investitionen in den bestehenden Kapitalstock das Faktoreinsatzverhältnis ex post nur noch sehr begrenzt variiert werden kann. Schließlich wurden die übernommenen Faktorrelationen zum Teil auch durch die im Rahmen der Privatisierungsverträge der Treuhandanstalt ausgehandelten Investitions- und Beschäftigungszusagen übernommen. Hierauf deuten jedenfalls die entsprechenden Zusagen hin. Eine weitere Erklärung könnte darin zu suchen sein, daß das niedrigere ostdeutsche Lohnniveau mit einer Faktorpreisrelation korrespondiert, die im Vergleich zu Westdeutschland einen relativ höheren Arbeitseinsatz begünstigt.¹⁸

Hoher Modernitätsgrad des Anlagevermögens

Neben der Kapitalintensität der Produktion sind der technische Stand und der Modernitätsgrad des Anlagevermögens von großer Bedeutung für die erzielbare Arbeitsproduktivität. Bedingt durch den – gemessen an den Neuinvestitionen der letzten Jahre – geringen Ausgangsbestand, wurde der ostdeutsche Kapitalstock in den letzten Jahren einer starken Umstrukturierung unterzogen. Tatsächlich weist das Anlagevermögen der Unternehmen inzwischen im Durchschnitt einen höheren Modernitätsgrad als in Westdeutschland auf (vgl. Tabelle).

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß sich die Modernisierung in den einzelnen Sektoren und Unternehmen in sehr unterschiedlichem Ausmaß vollzogen hat. Entscheidend ist der Umfang und Zustand des Ausgangskapitalstocks sowie das jeweilige Investitionsvolumen. Von einem überdurchschnittlichen Modernitätsgrad ist in den infrastrukturnahen Bereichen auszugehen, in denen ein erheblicher Teil der Kapitalbildung stattgefunden hat: So entfielen etwa 44 vH der bisherigen Unternehmensinvestitionen auf die sehr kapitalintensiven Sektoren Energie- und Wasserversorgung sowie Verkehr und Nachrichtenwesen.¹⁹ Einen ho-

hen Modernitätsgrad weist das Anlagevermögen auch überall dort auf, wo Produktionskapazitäten neu errichtet wurden, sei es in der Industrie oder bei den zahlreichen Existenzgründungen im Baugewerbe, im Handwerk, im Handel und im Dienstleistungsbereich. Von einem unterdurchschnittlichen Modernitätsgrad ist hingegen auszugehen, wo in hohem Maße an schon bestehenden Strukturen angeknüpft wurde. Dies dürfte, ausgenommen die Errichtungsinvestitionen, in erster Linie für die Industrie zutreffen.

Hohe Auslastung der Ausrüstungen

Da die am gegebenen Kapitalstock erzielte Arbeitsproduktivität auch von der Auslastung der Produktionskapazitäten abhängt, könnte der Produktivitätsrückstand der ostdeutschen Unternehmen u.a. auf einen geringen Auslastungsgrad zurückzuführen sein. Eine Unterauslastung wird vor allem für die im überregionalen Wettbewerb stehende Industrie angenommen. Angesichts des relativ geringen Wertschöpfungsanteils dieses Sektors sowie der inzwischen verhältnismäßig niedrigen Differenz zum Auslastungsgrad der westdeutschen Industrie,²⁰ kann dies jedoch keine hinreichende Erklärung für den großen Abstand im Produktivitätsniveau des gesamten Unternehmenssektors liefern.

Ein Vergleich der ost- und westdeutschen Arbeits- bzw. Kapitalkoeffizienten zeigt, daß in Ostdeutschland, gemessen an der Wertschöpfung, sowohl mehr Arbeit als auch mehr Kapital für das gesamtwirtschaftliche Produktionsergebnis eingesetzt wird (vgl. Tabelle). Dies könnte Ausdruck einer Unterauslastung sein. Bei einer Berücksichtigung der einzelnen Anlagegüter (Ausrüstungen und Bauten) zeigt sich jedoch, daß die Produktion der ostdeutschen Unternehmen lediglich unter einem deutlich höheren Einsatz von Bauten erfolgt, während der Ausrüstungskoeffizient sogar niedriger ist. Wäre der Produktivitätsrückstand Folge einer allgemeinen Unterauslastung der Kapazitäten, so müßte sich dies ebenso bei den Ausrüstungen niederschlagen.

¹⁷ Vgl. GÖRZIG, B. a.a.O.

¹⁸ Aufgrund der Lohndifferenz führt die mit der massiven Investitionsförderung verbundenen Senkung der Kapitalkosten in Ostdeutschland nicht zwingend zu einem sinkenden Relativpreis für Kapital.

¹⁹ Vgl. GERSTENBERGER, W; NEUMANN, F.: Der Um- und Neubau der ostdeutschen Wirtschaft im Spiegel der

Investitionstätigkeit, in: ifo-Schnelldienst Nr. 13 (1996), S. 8-21.

²⁰ 1996 lag der Auslastungsgrad in der ostdeutschen Industrie zwischen 77,0 vH und 77,9 vH; die Auslastung der westdeutschen Industrie zwischen 81,8 vH und 83,2 vH. Vgl. ifo-Wirtschaftskonjunktur, diverse Ausgaben.

Eine insgesamt hohe Auslastung der produktiv eingesetzten Kapazitäten geht jedoch einher mit nicht genutzten Teilen des Anlagevermögens im Bereich der Bauten. Diese haben im Vergleich zu den alten Bundesländern ein sehr viel größeres Gewicht am Kapitalstock. Anfang 1995 bestand das Anlagevermögen der ostdeutschen Unternehmen zu 68 vH, das der westdeutschen zu 57 vH aus Bauten. Die Ursachen für den hohen Anteil der Bauten liegen zum einen darin, daß im Zuge des Transformationsprozesses aufgrund technischer Überalterung und mangelnder Rentabilität in stärkerem Maße Ausrüstungsgüter ausgemustert wurden, während ein großer Teil der Bauten nach wie vor Bestandteil des statistisch ausgewiesenen Anlagevermögens ist. Der hohe Kapitalkoeffizient ist jedoch ein Indikator dafür, daß diese Anlagen nicht in vollem Umfang produktiv eingesetzt werden und damit auch nicht zur Wertschöpfung beitragen.²¹ Hinzu kommt, daß auch an den Unternehmensinvestitionen der letzten Jahre die Bauten, zumindest im Vergleich zu den westdeutschen Unternehmen, einen deutlich höheren Anteil hatten als die Ausrüstungen. Im Bereich gewerblicher Immobilien ist es dabei – beispielsweise bei Büroflächen, Einkaufszentren und Gewerbegebieten – zum Aufbau von beachtlichen Kapazitäten gekommen, die bislang nicht ausgelastet werden.²² Diese Leerkapazitäten haben jedoch keinen Einfluß auf die Arbeitsproduktivität, da sie gar nicht Bestandteil des Produktionsprozesses sind.

Schlußfolgerungen

Das westdeutsche Faktoreinsatzverhältnis stellt keineswegs den Referenzmaßstab für Ostdeutschland dar. Die geringere Kapitalintensität bzw. höhere Arbeitsintensität der Produktion in Ostdeutschland ist primär als Folge anderer Rahmenbedingungen – wie unterschiedlicher Wirtschaftsstrukturen oder Faktorpreisrelationen – einzuordnen und läßt keinen Schluß auf die technische Effizienz der Produktion zu. Jedoch wirkt sich die

höhere Arbeitsintensität mindernd auf die erzielbare Arbeitsproduktivität aus und begrenzt damit den Spielraum zur Steigerung der Arbeitseinkommen.

Mittelfristig ist davon auszugehen, daß es zu einer weiteren Angleichung der Einsatzrelationen der Produktionsfaktoren kommen wird, sowohl bei Bauten und Ausrüstungsgütern als auch im Hinblick auf das Verhältnis von Arbeit und Kapital. Dies ist zum einen durch die zu erwartende abnehmende Bedeutung des Bausektors bedingt, die eine relative Verschiebung der Produktionsstruktur zugunsten kapitalintensiverer Sektoren nach sich ziehen wird. Eine Erhöhung der Kapitalausstattung wird sich weiterhin über die Investitionstätigkeit vollziehen. Da die verfügbaren Informationen zum ostdeutschen Anlagevermögen nur den Zeitraum bis Anfang 1995 abdecken, ist auch damit zu rechnen, daß die Kapitalintensität zwischenzeitlich weiter angestiegen ist. Angesichts der Tatsache, daß die Kapitalausstattung je Erwerbstätigen im Verlauf von fünf Jahren von 48 vH auf gerade erst 68 vH des Niveaus der westdeutschen Unternehmen gestiegen ist, kann davon ausgegangen werden, daß diese auch zum jetzigen Zeitpunkt noch deutlich unter dem westdeutschen Niveau liegt.

Sofern es zu einer weiteren Angleichung der Faktoreinsatzrelationen kommt, ist dies auch mit Konsequenzen für die Beschäftigungssituation in Ostdeutschland verbunden. Denn erhöht sich – bedingt durch strukturelle Verschiebungen oder Veränderungen der Produktionstechnologie im Rahmen von Modernisierungsinvestitionen – die Kapitalintensität der Produktion, so kann dies mit Beschäftigungsverlusten verbunden sein, sofern dieser Prozeß nicht von einer entsprechenden Ausdehnung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten begleitet wird. Eine wichtige Rolle kommt einer moderaten Lohnpolitik zu, die nicht nur die Fortschritte beim Abbau der hohen Lohnstückkosten bestimmen wird, sondern auch das Einsatzverhältnis von Arbeit und Kapital determiniert. Der Spielraum für beschäftigungsneutrale Einkommenssteigerungen wird letztlich immer durch die Arbeitsproduktivität begrenzt.

Vera Dietrich
(die@iwh.uni-halle.de)

²¹ Es ist davon auszugehen, daß die statistisch erfaßten Bauten die Obergrenze des tatsächlich einsetzbaren Produktivvermögens darstellen.

²² Vgl. DIW; IfW; IWH: Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland: Fünfzehnter Bericht, in: IWH, Forschungsreihe 2/1997, S. 78 f.

Technologische Spezialisierungsmuster des Verarbeitenden Gewerbes: Ein innerdeutscher Vergleich

Das ostdeutsche Verarbeitende Gewerbe produziert im Vergleich zu Westdeutschland wenig Güter der Spitzentechnologie. Dieser Rückstand ist im Fahrzeugbau, der Elektrotechnik und im Informationssektor besonders hoch. Die chemische Industrie, der Fahrzeugbau und die elektrotechnische Industrie der neuen Bundesländer erzeugen in vergleichsweise hohem Umfang Güter der Standardtechnik.

Diese Unterschiede im Spezialisierungsmuster spiegeln die innerdeutschen Unterschiede in den Innovationsaktivitäten wider. Denn die Zahl von Patentanmeldungen pro Einwohner und das FuE-Personal, bezogen auf die Erwerbstätigen, sind in Ostdeutschland vergleichsweise klein. Allerdings steigen hier die Patentanmeldungen trotz eines abnehmenden FuE-Personalbestandes, so daß sich die so gemessenen regionalen FuE-Personalproduktivitäten im Zeitablauf einander annähern.

Erfolgreiche FuE-Aktivitäten beschleunigen die Entstehung und Verbreitung neuer Technologien. Prozeß- und Produktinnovationen sorgen für Pioniergewinne, so daß etwa bei ortsansässigen Unternehmen Produzentenrenten entstehen. Dadurch, daß Prozeßinnovationen und die Diffusion neuer Produktionstechnologien die Effizienz des Faktoreinsatzes verbessern, sind sie grundsätzlich geeignet, einen Beitrag zur Reduktion der Produktivitätslücke zu leisten, die in vielen Produktionsbereichen der neuen Bundesländer zu beobachten ist.²³

Ein vergleichsweise geringes Forschungspotential mindert die Wachstumschancen einer Region, weil es nicht nur die Wahrscheinlichkeit für Innovationen senkt, sondern vor allem auch die Fähigkeit der Region reduziert, sich neue Technologien anzueignen (absorptive Kapazität).²⁴

²³ Zur Produktivitätslücke vgl. etwa POHL, R.; SCHNEIDER, H.: Tarifpolitische Ansatzpunkte für eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 13/1996, S. 4.

²⁴ Empirisch gesehen scheint die Vorstellung, daß das regionale Forschungspotential nur eine untergeordnete Rolle spielt, weil der Technologietransfer im Zuge der Globalisierung für ein schnelle internationale Diffusion von neuen Technologien sorgt, kaum haltbar. Sala-i-Martin ermittelt zwischen den führenden Industrienationen eine „natürli-

Innovationsaktivitäten aus gesamtwirtschaftlicher Sicht

Innovationsaktivitäten sind erfolgreich, wenn sie die Basis für marktgängige Produkte oder Verfahren bilden. Am Beginn eines erfolgreichen Innovationsprozesses stehen oftmals patentierbare Forschungsergebnisse. Insofern sind Patentanmeldungen zur Messung des Outputs erfolgreicher Innovationsaktivitäten geeignet. Inputs gesamtwirtschaftlicher Innovationsaktivitäten können durch den Umfang von FuE-Personal oder FuE-Aufwendungen abgebildet werden.²⁵

Die Zahl der Patentanmeldungen je Einwohner ist in den letzten vier Jahren sowohl in Westdeutschland als auch in Ostdeutschland fast durchgängig gewachsen.²⁶

Ebenso zeigt die Relation von Patentanmeldungen zu Bevölkerung ein erhebliches Ost-West Gefälle. Die Zahl der Patentanmeldungen je Einwohner ist in den neuen Bundesländern vergleichsweise gering (vgl. Tabelle 1). Die Zahl der ostdeutschen Anmeldungen erreichte 1992 einen Tiefstand, um danach parallel mit den westdeutschen Patentanmeldungen zuzunehmen. Bei Fortsetzung der Wachstumsraten von 1995 wäre eine überregionale Konvergenz der Patentneigung allerdings kaum spürbar.

che“ Konvergenzgeschwindigkeit der Einkommen von 2 vH und weist darauf hin, daß diese geringe Konvergenzgeschwindigkeit für eine relativ langsame technische Adaption spricht. Vgl. SALA-I-MARTIN, X.: Regional Cohesion: Evidence and Theories of Regional Growth and Convergence, in: CEPR Discussion Paper No. 1075, S. 1-38 (1994).

²⁵ Eine umfangreiche Auseinandersetzung mit der Messung von FuE-Aktivitäten bietet z.B. SCHWITALLA, B.: Messung und Erklärung industrieller Innovationsaktivitäten (1993).

²⁶ Dabei spielen Patente aus der DDR-Zeit keine Rolle. Nach der Wiedervereinigung gab es keinen Bestand an DDR-Patenten mit einem Potential an Erstanmeldungen, das die vorliegende Zeitreihe verzerrt hätte. Das Erstreckungsgesetz (ErstrG) benennt die auf das Patentgesetz (PatG) bezogenen Maßgaben für das Gebiet der DDR: Nach §6 ErstrG steht die Erteilung eines Patents nach den Rechtsvorschriften der DDR der Veröffentlichung der Erteilung des Patents nach §58 Abs.1 PatG gleich, so daß bestehende DDR-Patente unter westdeutschem Recht Gültigkeit behalten.

Tabelle 1:

Patentanmeldungen und Patentanmeldungen je 100.000 Einwohner

| | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|-----------------|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|
| | <i>Patentanmeldungen</i> | | | | |
| Ostdeutschland | 1.998 | 1.543 | 2.110 | 2.363 | 2.585 |
| Westdeutschland | 30.323 | 32.428 | 32.731 | 34.427 | 35.792 |
| | <i>je 100.000 Einwohner</i> | | | | |
| Ostdeutschland | 12,6 | 9,8 | 13,5 | 15,1 | 16,5 |
| Westdeutschland | 47,3 | 50,0 | 49,9 | 52,5 | 54,6 |

Quelle: DPA, Jahresbericht 1996, Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IWH.

Der Bestand an FuE-Personal hat sich in Ostdeutschland von 1990 bis 1992 mehr als halbiert, um seitdem auf einem Niveau von etwa 22.000 Beschäftigten zu verharren (vgl. Tabelle 2). Ein Personalabbau in Forschung und Entwicklung ist, wenngleich wesentlich moderater, aber auch in Westdeutschland zu beobachten. Von 1989 bis 1994 sank dort die Anzahl der FuE-Beschäftigten um über 11 vH. Im Zuge dieser Entwicklung hat sich bis 1994 dennoch ein dreimal höherer FuE-Personalbestand je Erwerbstätigen in den alten Bundesländern herausgebildet.²⁷ Das rückläufige FuE-Potential in den alten Ländern spricht dafür,

Tabelle 2:

FuE-Personal der alten und neuen Bundesländer

| FuE-Personal | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|-----------------|--|-------|-------|-------|-------|
| | <i>in 1.000 Personen</i> | | | | |
| Ostdeutschland | 54,6 | 34,9 | 22,4 | 22,0 | 21,4 |
| Westdeutschland | 291,7 | 286,8 | 284,5 | 271,7 | 263,0 |
| | <i>Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in vH</i> | | | | |
| Ostdeutschland | -57,1 | -36,1 | -35,8 | -1,8 | -2,7 |
| Westdeutschland | -1,6 | -1,7 | -0,8 | -4,5 | -3,2 |

Quelle: SV-WISSENSCHAFT: Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft, S. 38 (1996) und ISTAT: STATISTISCHES BUNDESAMT, Statistische Berechnungen (1994).

daß es nicht zu einer nennenswerten Nachfrage nach FuE-Aktivitäten in Ostdeutschland gekommen ist. Diese Aktivitäten hätten etwa durch überregionale Aufträge oder Neugründungen von FuE-Abteilungen westdeutscher Unternehmen in Ostdeutschland entstehen können.

Die Ursachen für den bisherigen Personalabbau in Ostdeutschland sind zum einen an dem einsetzenden Wettbewerb, der die systemimmanenten Mängel in betrieblichen Organisationsstrukturen der ehemaligen Kombinate offenlegte, zum anderen aber auch in der Entwertung spezifischer Fertigkeiten zu sehen, die nach der Systemtransformation nicht mehr nachgefragt wurden. Offensichtlich hatten diese Gründe im FuE-Bereich ein besonderes Gewicht, denn der dortige Personalabbau ging über den generellen Abbau der Erwerbstätigkeit in den neuen Bundesländern weit hinaus.²⁸

Der Personalabbau im FuE-Bereich scheint inzwischen beendet. Insbesondere durch Unternehmensneugründungen und bestehende Kleinunternehmen entstanden Arbeitsplätze in Forschung und Entwicklung. Zusammen mit dem größenspezifischen Strukturwandel hat dies dazu geführt, daß 1993 66,5 vH des FuE-Personals Ostdeutschlands in kleinen und mittleren Unternehmen (Westdeutschland: 14,9 vH) arbeiteten.²⁹ Hieran dürfte sich, nachdem es zu einer Abnahme des strukturellen Wandels gekommen ist, seitdem nicht viel geändert haben.

Nachfolgend geht es darum, das technologische Spezialisierungsmuster des Verarbeitenden Gewerbes, das mit der bisherigen Entwicklung der regionalen FuE-Aktivitäten in Verbindung zu bringen ist, genauer zu analysieren.

Sektorale und technologische Spezialisierungsmuster

Der Anteil von Erzeugnissen der Spitzentechnologie am Produktionswert des Verarbeitenden

²⁸ So trug etwa die Knappheit an Rohstoffen dazu bei, daß es in der DDR relativ umfangreiche FuE-Aktivitäten im Bereich der Rohstoffgewinnung gab. Die Veränderung der Knappheitsverhältnisse macht eine Neuorientierung der FuE-Aktivitäten ökonomisch sinnvoll.

²⁹ SV-WISSENSCHAFT: Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft, S. 38 (1996).

Gewerbes³⁰ betrug 1995 6,8 vH in den alten Bundesländern und 2,9 vH in den neuen Bundesländern; der Anteil der höherwertigen Technik 39,0 vH bzw. 24,1 vH.³¹ Die FuE-intensiven Branchen Chemie, Maschinenbau, Fahrzeugbau, Elektrotechnik sowie der Informationssektor³² spielen innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes Ostdeutschlands eine vergleichsweise geringe Rolle. Ihr Anteil am Produktionswert in den neuen Ländern liegt zwischen 2,7 (Chemie) und 5,3 Prozentpunkten (Fahrzeugbau) unter den westdeutschen Vergleichswerten. Diese Strukturen reflektieren das relativ geringe Niveau der ostdeutschen FuE-Aktivitäten.

Einen Eindruck über die Spezialisierungsrichtung vermittelt ein innerdeutscher Vergleich von Produktionswerten der eher FuE-intensiven Branchen des Verarbeitenden Gewerbes. Hier hat die bisherige Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft ein Spezialisierungsmuster hervorgerufen, das der westdeutschen Spezialisierung recht ähnlich ist. Der Fahrzeugbau hat den höchsten Produktionswert; ihm folgen in abnehmender Reihenfolge der Maschinenbau, die chemische und die elektrotechnische Industrie.³³

³⁰ Zur Klassifikation FuE-intensiver Güter vgl. etwa GRUPP, H.; GEHRKE, B.: Innovationspotential und Hochtechnologie, S. 43-44 (1994). Die Relation von FuE-Aufwendungen zu Umsatz beträgt bei Gütern der Spitzentechnologie mehr als 8,5 vH, bei Gütern der höherwertigen Technik zwischen 3,5 und 8,5 vH und bei standardisierten Gütern weniger als 3,5 vH. Tabelle 5 überträgt die Klassifikation des ISI-Instituts, der die SITC III zugrunde liegt, auf die WZ 93.

Die OECD klassifizierte für das Berichtsjahr 1980 Industriezweige der elf bedeutendsten Volkswirtschaften nach FuE-Intensitäten (FuE-Aufwand zu Umsatz). OECD: Trade in High Technology Products (1985). Gehrke und Grupp aktualisieren diese Klassifikation.

³¹ In den vorhergehenden drei Jahren lagen ähnliche Relationen vor. Vgl. HORBACH, J.; RAGNITZ, J.: Wachstum und Schrumpfung: Sektoraler Wandel, in: Pohl, R. (Hrsg.), Herausforderung Ostdeutschland – Fünf Jahre Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion, S. 245 (1995). Diese Relationen werden hier nicht explizit aufgeführt, da die Umstellung der Produktionsstatistik von der WZ 79 auf die WZ 93 einen Strukturbruch verursachte, der einen unmittelbaren Vergleich verbietet.

³² Der Informationssektor ist eine Querschnittsbranche, zu der hier die Herstellung von Büromaschinen, DV-Geräten, Rundfunk-, Fernseh- und Nachrichtentechnik, Geräte der Elektrizitätsverteilung sowie Geräten der Meß-, Steuerungs- und Regelungstechnik zählt.

³³ Vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT FS 4: Produzieren des Gewerbe, Reihe 3.1 (1996).

Aber nicht nur die Spezialisierung nach Branchen, sondern auch die der Spezialisierung nach FuE-intensiver Produktion innerhalb dieser Branchen liefert einen Erklärungsbeitrag für das Ost-West-Gefälle der Innovationsaktivitäten. So wird eine Region, die sich etwa auf eine Produktion von Gütern der Spitzentechnik innerhalb einer Branche spezialisiert hat, vergleichsweise hohe FuE-Aktivitäten aufweisen. Das vergleichsweise geringe FuE-Personal in den neuen Bundesländern dürfte demnach nicht nur an der Spezialisierung nach Branchen, sondern auch an der Spezialisierung innerhalb der gemeinhin FuE-intensiven Industriezweige liegen.

Die vorliegende Untersuchung klassifiziert die Produkte der chemischen Industrie, des Maschinenbaus, des Fahrzeugbaus, der Elektrotechnik und des Informationssektors nach Spitzentechnologie, höherwertiger Technik und Standardtechnik.³⁴ So hat der Produktionswert aus Gütern der Spitzentechnik im Informationssektor und in der Elektrotechnik einen vergleichsweise hohen Anteil; Fahrzeugbau, Maschinenbau und chemische Industrie produzieren hauptsächlich Güter der höherwertigen Technik.

Wie Tabelle 3 zu entnehmen ist, unterstützen die Ergebnisse für den Fahrzeugbau, die elektrotechnische Industrie und den Informationssektor die These, daß Industriezweige, die gemeinhin eine hohe FuE-Intensität besitzen, in den neuen Bundesländern zu überdurchschnittlichen Anteilen Güter der Standardtechnik produzieren. Mit Ausnahme des Maschinenbaus ist der Anteil von Gütern der Standardtechnik in Ostdeutschland höher als in Westdeutschland. Dieser Unterschied beträgt bis zu 15 Prozentpunkte (chemische Industrie). Andererseits ist der Anteil der Spitzentechnik in der chemischen Industrie Ostdeutschlands (pharmazeutische Produkte) vergleichsweise hoch. Damit sind die Wachstumschancen dieses Wirtschaftszweiges schwer einzuschätzen. Während ein hoher Anteil an Grundstoffchemie unterproportionales Wachstum erwarten läßt, fällt die Pro-

³⁴ Zum Verfahren und der Zuordnung einzelner Güter vgl. Tabelle 5.

Tabelle 3:

Produktion FuE-intensiver Branchen nach Technologiegehalt der Güterklassen im Ost-West Vergleich 1995
- in vH -

| | Anteil Spitzentechnologie innerhalb der Branche | | Anteil höherwertiger Technik innerhalb der Branche | | Anteil Standardtechnik innerhalb der Branche | |
|---|---|------|--|------|--|------|
| | Ost | West | Ost | West | Ost | West |
| Verarbeitendes Gewerbe | 2,9 | 6,8 | 24,1 | 39,0 | 73,0 | 54,2 |
| darunter | | | | | | |
| Chemie | 18,6 | 16,3 | 25,9 | 42,4 | 55,5 | 41,3 |
| Maschinenbau | 2,7 | 3,1 | 91,8 | 88,3 | 5,5 | 8,6 |
| Fahrzeugbau | 0,7 | 3,8 | 82,9 | 93,0 | 16,4 | 3,2 |
| Elektrotechnik | 22,6 | 29,2 | 68,0 | 66,2 | 9,4 | 4,6 |
| <i>Nachrichtlich:</i> Informationssektor | 36,8 | 44,6 | 51,5 | 50,2 | 11,7 | 5,3 |

Quelle: Statistisches Bundesamt, FS 4, Reihe 3.1: Produktion im Produzierenden Gewerbe, Berechnungen des IWH. Zur Klassifikation vgl. Tabelle 5.

duktion von Pharmaerzeugnissen in den Bereich der Wachstumsbranchen.³⁵

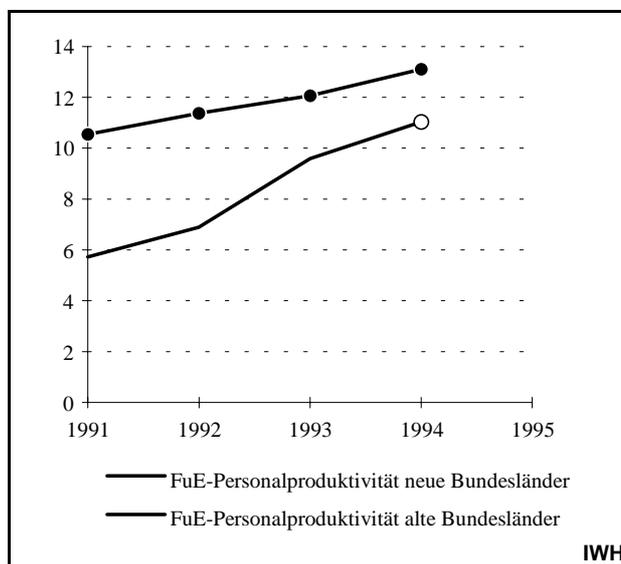
Die geringe Bedeutung der technologieintensiven Branchen liefert also gemeinsam mit der geringen Produktion von Gütern mit höherem und hohem Technologiegehalt innerhalb dieser Branchen einen Erklärungsbeitrag für die relativ geringen FuE-Aktivitäten in den neuen Bundesländern.

Effizienz und Dynamik der ostdeutschen Innovationsaktivitäten

Die Produktivität des FuE-Personals³⁶ in Ostdeutschland ist von 1991 bis 1994 deutlich gestiegen. Dies zeigt die Annäherung von Patentanmeldungen pro Kopf des FuE-Personals an westdeut-

sche Relationen, die seit 1991 zu beobachten ist.

Abbildung 1:
FuE-Personalproduktivitäten
- in vH -



Quelle: DPA Jahresbericht 1996, SV-Wissenschaft 1996
War es bis 1992 noch der Personalabbau, der diesen Prozeß bestimmte, sind es seitdem vor allem

³⁵ Zu dieser Einschätzung der produktspezifischen Wachstumschancen vgl. auch FORSCHUNGSSCHWERPUNKT MARKTPROZESS UND UNTERNEHMENSENTWICKLUNG: Europas Chemie-Industrie, in: WZB-Mitteilungen 74, S. 17 (1996). Zur Situation der chemischen Industrie Ostdeutschlands siehe auch VERBAND DER CHEMISCHEN INDUSTRIE: Strukturwandel der ostdeutschen Chemie 1995 (1996).

³⁶ Die hier gemeinte technische Produktivität mißt die Ergiebigkeit der betrieblichen Faktorkombination als Leistung auf eine Einsetzeinheit. Freilich richten sich die Anstrengungen des FuE-Personals nicht ausschließlich auf die Realisierung von Patenten; Patente sind jedoch ein wesentlicher Indikator für erfolgreiche FuE-Aktivitäten.

Tabelle 5:

Produkte der Spitzentechnik und der höherwertigen Technik nach der WZ 93

| WZ 93 | Spitzentechnik | WZ 93 | Fortsetzung: Höherwertige Technik |
|-------|--|-------|---|
| 2330 | Spalt- und Brutstoffe | 2924 | Maschinen für unspezifische Verwendungen, a.n.g. |
| 2442 | Pharmazeutische Spezialitäten und sonstige pharmazeutische Erzeugnisse | 2931 | Einachsschlepper, Acker- und Forstschlepper, andere Zugmaschinen |
| 2830 | Dampfkessel (Dampferzeuger) (ohne Zentralheizungskessel); Kernreaktoren, Teile dafür | 2932 | Sonstige Maschinen für die Land- und Forstwirtschaft, Teile dafür |
| 2911 | Verbrennungsmotoren und Turbinen | 2940 | Werkzeugmaschinen, Teile dafür |
| 2960 | Waffen und Munition, Teile dafür | 2951 | Maschinen für die Metallherzeugung, Walzwerkeinrichtungen, Gießmaschinen |
| 3002 | Datenverarbeitungsgeräte und -einrichtungen | 2952 | Bergwerks-, Bau- und Baustoffmaschinen, Teile dafür |
| 3210 | Elektronische Bauelemente | 2953 | Maschinen für das Ernährungsgewerbe und die Tabakverarbeitung, Teile dafür |
| 3310 | Medizinische Geräte und orthopädische Vorrichtungen | 2954 | Maschinen für das Textil-, Bekleidungs- und Ledergewerbe, Teile und Zubehör dafür |
| 3320 | Meß-, Kontroll-, Navigations- u.ä. Instrumente und Vorrichtungen | 2955 | Maschinen für das Papiergewerbe |
| 3530 | Luft- und Raumfahrzeuge | 2956 | Maschinen für das Druckgewerbe und für sonstige bestimmte Wirtschaftszweige, a.n.g. |
| | Höherwertige Technik | | |
| 2411 | Industriegase | 2971 | Elektrische Haushaltsgeräte, Teile dafür |
| 2412 | Farbstoffe und Pigmente | 3001 | Büromaschinen |
| 2420 | Schädlingsbekämpfungs- und Pflanzenschutzmittel | 3110 | Elektromotoren, Generatoren, Transformatoren |
| 2430 | Anstrichmittel, Druckfarben und Kitte | 3120 | Elektrizitätsverteilungs- und -schalteneinrichtungen |
| 2441 | Pharmazeutische Grundstoffe | 3140 | Akkumulatoren und Batterien |
| 2451 | Seifen, Wasch-, Reinigungs- und Poliermittel | 3150 | Elektrische Lampen und Leuchten |
| 2452 | Duftstoffe und Körperpflegemittel | 3161 | Elektrische Ausrüstungen für Motoren und Fahrzeuge, a.n.g. |
| 2462 | Klebstoffe und Gelatine | 3162 | Sonstige elektrische Ausrüstungen, a.n.g. |
| 2464 | Fotochemische Erzeugnisse | 3220 | Nachrichtentechnische Geräte und Einrichtungen |
| 2465 | Unbespielte Ton-, Bild- und Datenträger | 3230 | Rundfunk- und Fernsehgeräte, phono- und videotechnische Geräte |
| 2466 | Chemische Erzeugnisse, a.n.g. | 3330 | Industrielle Prozeßsteuerungsanlagen |
| 2470 | Chemiefasern | 3340 | Optische und fotografische Geräte |
| 2623 | Elektrische Isolatoren und Isolierteile, aus keramischen Stoffen | 3350 | Uhren |
| 2624 | Andere keramische Waren für technische Zwecke | 3410 | Kraftwagen und Kraftwagenmotoren |
| 2912 | Pumpen und Kompressoren | 3420 | Karosserien, Aufbauten und Anhänger |
| 2914 | Lager, Getriebe, Zahnräder und Antriebselemente | 3430 | Teile und Zubehör für Kraftwagen und Kraftwagenmotoren |
| 2922 | Hebezeuge und Fördermittel | 3520 | Schienenfahrzeuge |
| 2923 | Kälte- und lufttechnische Erzeugnisse für gewerbliche Zwecke | 3543 | Behindertenfahrzeuge |

Quelle: Eigene Klassifikation in Anlehnung an das Verfahren des ISI-Instituts.

die zunehmenden Patentanmeldungen aus Ostdeutschland, die diese Entwicklung tragen (vgl. auch Tabelle 1).

In der Produktivitätszunahme des FuE-Personals spiegelt sich die hohe Patentneigung kleiner und mittlerer Unternehmen wider, die ein wesentlicher Bestandteil der derzeitigen Forschungslandschaft in Ostdeutschland sind. Diese Unternehmen tragen auch einen hohen Anteil an der Dynamik der dortigen FuE-Aktivitäten. Ein innerdeutscher Vergleich macht deutlich, daß die absoluten FuE-Aufwendungen von Großunternehmen in den neuen Bundesländern recht unbedeutend sind. Der Erhalt von größeren Altunternehmen als „industrielle Kerne“ spielt für die Dynamik der Forschungsaktivitäten in den neuen Bundesländern demnach keine wesentliche Rolle. Es sind vor allem kleine und mittlere Unternehmen, die – freilich auch in industriellen Kerngebieten – das Wachstum der FuE-Aktivitäten bestimmen.³⁷

Ausblick

Das technologische Spezialisierungsmuster liefert einen Erklärungsansatz für die eingangs ermittelte Ost-West Differenz an Innovationsaktivitäten.³⁸ Die Anpassung des Güterangebotes an eine Nachfrage, die technologisch hochwertige Produkte zu relativ niedrigen Preisen bekommen kann, führte in Ostdeutschland vor allem zu einer Produktion von Gütern der Standardtechnik. Die Wettbewerbsnachteile ostdeutscher Betriebe trugen zu einer Spezialisierung auf regional handelbare Produkte bei, die mit vergleichsweise geringen FuE-Aktivitäten (FuE-Personal) verbunden ist.

Wenn das FuE-Personal ein wesentlicher Teil des Humankapitals ist und damit das regionale Wachstum determiniert, dann gefährdet eine dauerhaft unterdurchschnittliche Ausstattung in den

neuen Bundesländern die innerdeutsche Konvergenz der Lebensverhältnisse. Es ist freilich denkbar, daß die innerdeutsche Integration eine solche Entwicklung durch überregionalen Technologietransfer vermeiden hilft. Aber auch die Adaption neuer Technologien erfordert ein eigenes regionales Forschungspotential.³⁹

Eine Zunahme der FuE-Aktivitäten entsteht, wenn sich Unternehmen mit einem hohen Bedarf an Innovationen (insbesondere in Wachstumsbranchen) ansiedeln. Hierfür ist es erforderlich, daß sich die Standortbedingungen für die Entwicklung von Gütern der höherwertigen und der Spitzentechnik verbessern. Die Innovationsaktivitäten kleiner und mittlerer Unternehmen in Ostdeutschland signalisieren eine entsprechende Dynamik. Die derzeitige Spezialisierung in der Produktion erweist sich dagegen als Hemmnis für den Ausbau der Innovationsaktivitäten und das regionale Wachstum. Die Wirtschaftspolitik steht in erster Linie vor der Aufgabe, angebotsseitig die Voraussetzungen für die Ansiedlung von Wachstumsbranchen zu verbessern, so daß sich Unternehmensneugründungen und Investitionen bestehender Unternehmen vermehrt lohnen.

Klaus Holst
(kht@iwh.uni-halle.de)

³⁷ Vgl. hierzu BARJAK, F.; HOLST, K.: Die Bedeutung kleiner und mittlerer Unternehmen für Forschung und Entwicklung in Ostdeutschland. IWH-Diskussionspapier Nr. 50 (1996). Die wachsende Zahl von Patentanmeldungen aus Ostdeutschland tragen zunehmend Einzelanmelder Vgl. DEUTSCHES PATENTAMT: Jahresbericht 1995, S. 17 (1996).

³⁸ Die bisherige *Entwicklung* macht den Umkehrschluß, daß diese Differenz das Spezialisierungsmuster erklärt, unplausibel. Dann hätte es keine Reduktion der FuE-Aktivitäten in Ostdeutschland geben dürfen, sondern eine Spezialisierung auf Güter der Spitzentechnologie.

³⁹ Der Umfang von FuE-Aktivitäten und Ingenieursleistungen bestimmt die absorptive Kapazität einer Region, ihre Fähigkeit, neue Technologien zur Anwendung zu bringen. GOMULKA, S.: The Theory of Technological Change and Economic Growth, S. 195 (1990).

Wirtschaftliche Lage und Wirtschaftsförderung an der deutsch-polnischen Grenze

Die Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung in den Landkreisen an der polnischen Grenze ergibt im Ergebnis, daß der Grenzraum die Probleme anderer Räume der neuen Länder teilt: nämlich einen starken wirtschaftlichen Einbruch nach der Vereinigung, eine ungünstige Wirtschaftsstruktur und Stagnation auf dem Arbeitsmarkt. Ein zusätzlicher ausgleichspolitischer Handlungsbedarf kann für den Grenzraum nicht abgeleitet werden. Die Wirkungsrichtung der Bund-Länder-Förderung eignet sich für den Grenzraum, allerdings wird sie dort eher unterdurchschnittlich in Anspruch genommen. Die Grenzlandförderung der Europäischen Union ist sehr breit angelegt und fördert damit zwar die politische Stabilität, jedoch kaum die wirtschaftliche Regeneration. Insgesamt erscheint eine Umgestaltung der Förderung, weg von der direkten Unternehmensförderung und hin zum Infrastrukturausbau, angeraten.

Regionalwissenschaftliche Erklärungsansätze gehen in ihrer Einschätzung von Grenzübereichen auseinander. Ausgehend von einer geschlossenen Grenze vermuten ältere Standorttheorien für Grenzübereichen Standortnachteile und Entwicklungshemmnisse.⁴⁰ In der neueren Diskussion werden dagegen die Chancen einer Grenzlage betont, vor allem durch die Form und den Umfang des Handels mit dem Nachbarland.⁴¹ Wie sieht dies im konkreten Fall des ostdeutschen Grenzraumes zu Polen aus?

Das Gebiet schneidet in Analysen uneinheitlich ab. So wird für die Arbeitsmarktregionen in Grenzlage eine vergleichsweise negative Entwicklung festgestellt und auf ungünstige Effekte der Randlage zurückgeführt.⁴² Bei Zugrundelegung einer an-

deren räumliche Ebene – der Arbeitsamtsbezirke⁴³ – sieht das Ergebnis völlig anders aus. Dann werden in den östlichen Arbeitsamtsbezirken die geringsten Beschäftigungsverluste ermittelt.⁴⁴ Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung stellt in seinem Jahresgutachten 1994/95 insbesondere ein Süd-Nord-Gefälle der wirtschaftlichen Lage in den neuen Ländern fest. Die Arbeitsamtsbezirke an den Ostgrenzen bleiben dabei lediglich bei den Investitionen hinter dem Durchschnitt zurück.⁴⁵

Die Unterschiedlichkeit von Theorie und Empirie in der Einschätzung des Grenzraumes erschwert die Findung klarer und begründeter wirtschaftspolitischer Konzepte. Nachfolgend wird die Entwicklungsdynamik im Grenzraum zu Polen mit mehreren Indikatoren – Umsatz- und Betriebsdaten für den Bergbau und das Verarbeitende Gewerbe, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und Gewerbean- und -abmeldungen – eingeschätzt. Dabei erfolgt die räumliche Abgrenzung auf einer für die Förderung relevanten Ebene. Zum Grenzraum werden die Land- und Stadtkreise in einem „Korridor“ von 30-50 km Breite gezählt. Dies entspricht in etwa dem Umfang des „altbundesdeutschen“ Zonenrandfördergebietes und des derzeitigen EU-Fördergebietes. Anschließend wird die bestehende Förderung hinsichtlich des Förderansatzes und teilweise auch der Wirkungen im Grenzraum einer kritischen Bewertung unterzogen. Dazu werden

⁴⁰ Vgl. CHRISTALLER, W.: Die zentralen Orte in Süddeutschland. 2. Aufl. Darmstadt 1968. (1. Aufl. Jena 1933). – Vgl. LÖSCH, A.: Die räumliche Ordnung der Wirtschaft. 3. Aufl. Stuttgart 1962. – Vgl. GIERSCH, H.: Economic union between nations and the location of industries, in: Review of Economic Studies, Vol. 17 (1949/50).

⁴¹ Vgl. RATTI, R.: Problématique et stratégies de développement des régions frontalières, in: Außenwirtschaft. H. 2/1995.

⁴² Vgl. BLIEN, U.; HIRSCHENAUER, F.: Die Entwicklung regionaler Disparitäten in Ostdeutschland, in: MittAB. 27. Jg. (1994), H. 4, S. 330.

⁴³ Arbeitsmarktregionen stellen auf der Basis funktionaler Verflechtungen gebildete Kreisaggregate dar, die für die Beurteilung der Förderbedürftigkeit im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur gebildet werden. Arbeitsamtsbezirke bilden eine administrative und statistische Gliedereinheit der Arbeitsverwaltung und setzen sich ebenfalls aus Kreisen und kreisfreien Städten zusammen.

⁴⁴ Vgl. SEITZ, H.: Der regionale Strukturwandel in Westdeutschland: Bestandsaufnahme, Ursachenanalyse und Konsequenzen für die Entwicklung in Ostdeutschland. Text der am 28. November 1995 gehaltenen Antrittsvorlesung an der Europa-Universität Viadrina. Frankfurt/O., 1995, S. 15.

⁴⁵ Vgl. SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG: Den Aufschwung sichern – Arbeitsplätze schaffen. Jahresgutachten 1994/95. Stuttgart 1994, Ziffern 102, 105.

Förderunterlagen und ergänzend Aussagen aus 15 Gesprächen mit Unternehmen und Wirtschaftsförderern in Cottbus und dem Spree-Neiße-Kreis herangezogen.⁴⁶

Wirtschaftliche Entwicklung im Grenzraum

Der Strukturbruch der Vereinigung traf die Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes im polnischen Grenzraum überdurchschnittlich stark und führte 1991 bis 1993 zu einem starken Umsatzeinbruch und Betriebsschließungen (vgl. Tabelle 1).⁴⁷ Für den Zeitraum 1994/95 spiegeln die beiden Indikatoren allerdings eine bessere Entwicklung im Grenzraum wider.

Tabelle 1:
Betriebe und Umsätze im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe^a
- Veränderungsraten 1991/93 und 1994/95 in vH -

| | Grenzraum zu Polen | | Neue Länder insgesamt | |
|----------|--------------------|-------|-----------------------|-------|
| | 91/93 | 94/95 | 91/93 | 94/95 |
| Betriebe | -25,9 | 0,2 | -12,4 | -3,0 |
| Umsatz | -17,9 | 29,6 | 1,5 | 12,3 |

^a In Betrieben mit 20 und mehr Beschäftigten.
Quelle: Statistisches Bundesamt.

Bei den Daten zu den sozialversicherungspflichtig (SVP-) Beschäftigten gibt der Grenzraum kein positives Bild ab. In Ostdeutschland insgesamt ist die Zahl der Beschäftigten zwischen 1994 und 1995 um rd. 1,5 vH gewachsen und erreicht ein Niveau von 356 Beschäftigten pro 1.000 Einwohner (vgl. Tabelle 2). Die Kreise an der polnischen Grenze weisen demgegenüber – in der Summe aller Wirtschaftszweige – einen unterdurchschnittlichen Besatz und ein Nullwachstum zwischen 1994 und 1995 aus. Im Vergleich zu den alten Bundesländern haben allerdings sowohl Ost-

deutschland als auch der Grenzraum ein *höheres* Niveau.

Die Unterschiede zwischen neuen und alten Bundesländern liegen mehr in der Struktur als dem Niveau des Besatzes. Beim Verarbeitenden Gewerbe und dem Handel bestehen deutliche Lücken, der Baubereich und der öffentliche Dienst sind etwa doppelt so groß. Besonders ungünstig für den Grenzraum sind die Ergebnisse im Verarbeitenden Gewerbe (hinsichtlich Wachstumsrate) und bei den Dienstleistungen (hinsichtlich Besatz), die zentrale Bereiche für einen selbsttragenden wirtschaftlichen Aufschwung darstellen.⁴⁸ Abgesehen von den Dienstleistungen kommen damit allerdings Schwächen zum Ausdruck, die für die neuen Länder generell gelten. So weist das Verarbeitende Gewerbe ähnliche Werte auch in anderen, als leistungsfähiger eingestuft, Arbeitsmarktregionen der neuen Länder auf. 1995 verzeichneten Jena/Weimar bei 84 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten pro 1.000 Einwohner ein Absinken der Beschäftigung um 4,6 vH gegenüber 1994, Leipzig um 8,9 vH (mit 87 Beschäftigten pro 1.000 Einwohner). Die Beschäftigtenzahl blieb in den Arbeitsmarktregionen Halle und Schwerin zwischen 1994 und 1995 zwar konstant, der Besatz liegt aber lediglich bei 71 (Halle) und 69 Beschäftigten (Schwerin, jeweils pro 1.000 Einwohner). Und diese zuletzt genannten Arbeitsmarktregionen wurden 1996 im Rahmen der Regionalförderung heruntergestuft.⁴⁹

Hinsichtlich der Gewerbean- und -abmeldungen, die Hinweise auf die Dynamik des wirtschaftlichen Aufbaus und Strukturwandels geben, wiesen die Kreise im Grenzraum in den ersten Jahren nach der Vereinigung einen stärkeren Zuwachs, aber auch stärkere Abgänge, auf (vgl. Abbildung). Seit 1993 sind kaum mehr Unterschiede zum Durchschnitt der neuen Länder vorhanden. Die Gründungsdynamik der ersten Jahre vermittelt ein positives Bild des Grenzraumes, wenn sie auch

⁴⁶ Sie wurden von A. Naujokat, Freiburg, durchgeführt, dem darüber hinaus auch Dank für die konstruktive Mitarbeit gebührt.

⁴⁷ Bei der Analyse der Umsatzdaten ist zu berücksichtigen, daß branchenspezifisch unterschiedliche Vorleistungintensitäten zu unterschiedlichen Umsatzniveaus führen können. Deshalb werden neben den Umsätzen auch Betriebszahlen betrachtet. Vgl. SKOPP, R.: Länderranking: Ein geeignetes Instrument zur Politikbewertung in den neuen Bundesländern?, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 15/1995, S. 5 f.

⁴⁸ Vgl. z.B. CROW, K.; JUNKERNHEINRICH, M.; MICO-SATT, G.; SKOPP, R.: Strukturanalyse Sachsen-Anhalt. IWH Sonderheft 2/1997, S. 18, S. 74 f.

⁴⁹ Es handelt sich dabei um die Kreise Jena, Weimar, Weimarer Land, Saale-Holzland, Leipzig, Leipziger Land, Delitzsch, Halle, Bernburg, Saalkreis, Schwerin und Parchim. Siehe Bundesanzeiger Nr. 146 vom 7. August 1996, S. 8917.

Tabelle 2:
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 1994/95^a

| | Grenzraum zu Polen | | Neue Länder insgesamt ^b | | Alte Länder insgesamt | |
|--|--------------------|-------------|------------------------------------|-------------|-----------------------|-------------|
| | pro 1.000 E. | 94/95 in vH | pro 1.000 E. | 94/95 in vH | pro 1.000 E. | 94/95 in vH |
| Alle Wirtschaftszweige | 346 | 0,1 | 356 | 1,5 | 341 | -0,7 |
| davon | | | | | | |
| Bergbau und | | | | | | |
| Verarbeitendes Gewerbe | 70 | -8,6 | 74 | -1,4 | 119 | -2,1 |
| Baugewerbe | 52 | 5,2 | 54 | 6,8 | 24 | -0,9 |
| Handel | 35 | 4,6 | 38 | 3,3 | 49 | -1,3 |
| Private Dienstleistungen | 48 | 5,7 | 55 | 5,8 | 58 | 2,8 |
| Öffentlicher Dienst (ohne Bildung) und Organisationen ohne Erwerbscharakter | 59 | -6,3 | 57 | -5,9 | 30 | -0,9 |

^a Verlässliche Daten zu den neuen Bundesländern liegen nach Aussage der Bundesanstalt für Arbeit für die Jahre 1991 bis 1993 nicht vor. – ^b Die Kreise Meißen und Vogtlandkreis wurden mangels Daten für 1994 nicht in die Analyse einbezogen.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit.

keinen Anlaß gibt, ein besonderes Wachstum zu erwarten.

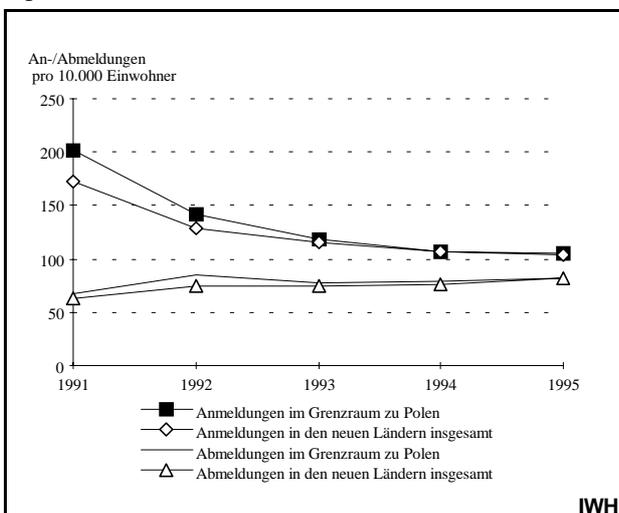
In ihren Dimensionen entsprechen die Veränderungen im Grenzraum denjenigen im übrigen Gebiet der neuen Länder und bilden keine räumliche Besonderheit. Eine Förderung des Grenzraumes zu Polen hat damit, im Kontext der ostdeutschen Aufbauförderung, solange eine Berechtigung, wie durch die sozialistische Vergangenheit bedingte Standortnachteile bestehen. Wenn auch kein zusätzlicher ausgleichspolitischer Handlungsbedarf für den

Grenzraum zu Polen abgeleitet werden kann, so ist aus zwei Gründen doch erforderlich, die gegenwärtige Förderung näher zu betrachten. Zum einen bleibt zu klären, ob die Regionalpolitik die Entwicklung im Grenzraum in der Vergangenheit besonders begünstigt hat und so den geringen Abstand zum ostdeutschen Binnenraum mit erklärt. Zum anderen ist zu prüfen, ob sie von ihrer Wirkungsrichtung her die Wettbewerbsnachteile der Unternehmen beseitigen kann.

Regionalförderung von Bund und Ländern

Spezifische Konditionen für den Grenzraum haben die Bundesländer in erster Linie in den Richtlinien für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) verankert.⁵⁰ Sie gewähren in den Kreisen an der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Grenze höhere Fördersätze. Die GRW-Förderung zielt in Ostdeutschland auf eine Verbesserung der Standortbedingungen und die Schaffung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze ab. Höhere Fördersätze in den Grenzräumen lassen sich dergestalt interpretieren, daß man von einem höheren Auf-

Abbildung:
Gewerbean- und -abmeldungen im Grenzraum und in den neuen Ländern insgesamt
- pro 10.000 Einwohner -



Quelle: Statistische Landesämter.

⁵⁰ Die Länder Sachsen und Brandenburg verfügen darüber hinaus über Sonderprogramme, die die GRW ergänzen und insbesondere KMU in besonders benachteiligten Regionen zugute kommen. Die Förderung wird als Zinssubvention oder Investitionszuschuß gewährt. Das Mittelvolumen ist allerdings vergleichsweise gering, so daß eine weitere Erörterung an dieser Stelle verzichtbar erscheint.

wand zur Zielerreichung ausgeht.

Die *gewerbliche Förderung* der GRW soll durch eine Steigerung der Produktivität und einen Ausbau der Exportbasis zu neuen Arbeitsplätzen führen. Sie ist derart konstruiert, daß sie auch im Grenzraum die preisliche und qualitative Wettbewerbsfähigkeit erhöhen kann, was Voraussetzung für eine Nutzung von Transport- und Transaktionskostenvorteilen im Handel mit dem Nachbarland ist. Die Förderung diskriminiert nicht zwischen nach Polen oder etwa nach Westdeutschland absetzenden Unternehmen – allerdings zwischen solchen, die vorwiegend lokal absetzen und solchen, die überregional absetzen. Im polnischen Grenzraum liegt die geförderte Investitionssumme pro Einwohner bei rund 92 vH des ostdeutschen Durchschnitts (vgl. Tabelle 3).⁵¹ Die Arbeitsmarkteffekte sind um fast 25 vH geringer.⁵²

Tabelle 3:
Kennzahlen der GRW-Förderung für die gewerbliche Wirtschaft für die Jahre 1990 bis 1995

| | Grenzraum zu Polen ^a | Neue Länder insgesamt |
|---|---------------------------------|-----------------------|
| Investitionen je Einwohner in DM | 8.510 | 9.288 |
| Zusätzliche und gesicherte Arbeitsplätze je 1.000 Einwohner | 44 | 58 |

^a 1990-1994 auf Basis der alten Kreise, 1995 auf Basis der neuen Kreise.

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft, Statistisches Bundesamt.

Die *Infrastrukturförderung* der GRW flankiert die direkte Unternehmensförderung. Sie verringert

⁵¹ Da die Förderstatistik auf Angaben der Unternehmen in den Förderanträgen beruht, dürfte sie insbesondere bei den Arbeitsplätzen eher einen Soll- als einen Ist-Zustand darstellen. Diese Unsicherheit zur Validität der Daten gilt allerdings für alle Kreise gleichermaßen, eine Verzerrung der Ergebnisse in räumlicher Hinsicht läßt sich daraus nicht ableiten.

⁵² Bei anderen Förderprogrammen sind die Unterschiede der regionalen Inanspruchnahme ebenfalls deutlich: So wurden bei mittelstandsorientierten Darlehensförderung der KfW und DtA für die Kreise an den Ostgrenzen der neuen Länder unterdurchschnittliche Förderergebnisse festgestellt. Vgl. HEIMPOLD, G.: Eine regionalisierte Analyse ausgewählter Investitionsförderprogramme für die gewerbliche Wirtschaft, in: Transferleistungen, Wirtschaftsstruktur und Wachstum in den neuen Bundesländern. Tagungsband. IWH Sonderheft 1/1997, S. 90.

kommunale (und letztlich auch gewerbliche) Investitionskosten dadurch, daß sie die Erstellung der wirtschaftsnahen Infrastruktur mitfinanziert. Laut Richtlinie müssen förderfähige Infrastrukturvorhaben relativ eng mit gewerblichen Investitionen verknüpft sein, um das Förderziel der Beschäftigungsschaffung auch über die Infrastruktur zu erreichen. Dieser Ausbau der kleinteiligen Infrastruktur, der so entsteht, braucht als Pendant einen Ausbau der großräumigen Infrastruktur. Dann kann der Standort für fernabsatzorientierte Produktionen attraktiv werden. Für den Grenzraum läuft dies insbesondere auch auf eine Verbesserung der grenzüberschreitenden Verkehrsinfrastruktur hinaus, da ein Großteil des unmittelbaren Umlandes (und damit potentiellen Absatzgebietes) im Nachbarland liegt. Die Infrastrukturförderung der GRW wurde im Grenzraum zu Polen zunächst unterdurchschnittlich beansprucht. Das geförderte Investitionsvolumen lag 1990 bis 1994 mit 1.263 DM pro Einwohner um über 18 vH unter dem der neuen Länder (1.545 DM). Allerdings weisen die Förderdaten für den Grenzraum im Jahr 1995 auf einen starken Anstieg hin,⁵³ so daß sich der Abstand deutlich verringert haben dürfte.

Die Wirkungsrichtung der GRW-Förderung ist für den Grenzraum nicht schlechter geeignet als für das sonstige Gebiet der neuen Länder. Allerdings wird die in den höheren Fördersätzen erkennbare Intention, den Grenzraum in ähnlichem Umfang wie den ostdeutschen Binnenraum zu unterstützen, nicht erreicht.

Interreg II-Förderung durch die EU

Die Europäische Union ist vermittelt durch die Strukturfonds ebenfalls ein wichtiger Träger der Regionalpolitik. Die Gelder aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) werden in starkem Ausmaß an die GRW gekoppelt. Eine eigene Erörterung braucht deshalb hier nicht zu erfolgen. Darüber hinaus stellt die EU-Kommission 1994 bis 1999 rd. 4,6 Mrd. DM aus Strukturfondsmitteln speziell für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur Verfügung. Die Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und

⁵³ Auf den Grenzraum zu Polen entfallen 1990-1994 8,7 vH der GRW-geförderten Infrastrukturinvestitionen, 1995 sind es 9,9 vH.

Sachsen erhalten daraus rund 540 Mio. DM.⁵⁴ Förderfähig sind dabei im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative Interreg II Projekte und Projektteile auf der deutschen Seite der Grenze.⁵⁵ Auch hier soll die Frage untersucht werden, ob die Förderung problemorientiert stattfindet und die wirtschaftliche Entwicklung unterstützt. Da die Förderung erst Ende 1995 angelaufen ist, kann heute noch keine Wirkungsbetrachtung durchgeführt werden. Die Diskussion muß sich auf den Förderansatz beschränken.

Interreg II soll an den Außengrenzen der Union zur Bewältigung besonderer Entwicklungsprobleme, Anpassung der Gebiete an ihre Rolle als Grenzgebiete und Nutzung der Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit mit Drittländern beitragen.⁵⁶ Dazu ist in den Operationellen Programmen (OP) der Bundesländer zu Interreg II eine große Bandbreite an förderfähigen Maßnahmen verankert. Dies entspricht dem Willen der Kommission zur möglichst breiten Zusammenarbeit und dürfte zum Abbau gegenseitiger Vorbehalte, zur sprachlichen Integration, zur Angleichung von Handlungsabläufen und zu einer besseren Kenntnis der gegenseitigen Bedürfnisse und Interessen beitragen: Aspekte, die auch von den Unternehmern im Grenzraum als Hindernisse gegen eine deutsch-polnische Zusammenarbeit genannt wurden. Kurzfristige einzelwirtschaftliche Erfolge sind aus dem sozio-kulturellen Integrationsprozeß kaum zu erwarten. Er schafft jedoch durch die Erhöhung der Stabilität in den gegenseitigen Beziehungen einen gesamtgesellschaftlichen Nutzen, der zu Recht durch eine europäische Förderung internalisiert wird.

Zur Intensivierung der wirtschaftlichen Verflechtungen können aus Interreg-Mitteln Investi-

tionshilfen gewährt, Dienste und Einrichtungen für kleine und mittlere Unternehmen gefördert (Technologietransfer und Absatzförderung), grenzüberschreitende Kontaktnetze ausgebaut und grenzüberschreitende Organisationen gegründet oder ausgebaut werden. Die direkte Unternehmens- und Kooperationsförderung ist aus drei Gründen kritisch zu bewerten:

- Erstens sind die „Freiheitsgrade“ der direkten Unternehmensförderung sehr gering. Sie konzentriert sich auf einzelne betriebliche Funktionen (FuE, Produktplanung und -gestaltung, Absatz) und setzt eine grenzüberschreitende, teilweise kleinräumige Ausrichtung voraus.⁵⁷ Damit ist zwar ein hoher staatlicher Lenkungseffekt verbunden, die spezifische Förderung läuft aber Gefahr, an den Problemen, Möglichkeiten und Bedürfnissen der Unternehmen vorbeizugehen.⁵⁸ Dies bestätigen auch die Funktionsträger vor Ort. So wird von Seiten der Euroregion Spree-Neiße-Bober die Erfüllung der grenzüberschreitenden Bedingungen gerade in Wirtschaftsprojekten als schwierig bezeichnet⁵⁹ und vom Brandenburger Europaministerium das Fehlen von wirtschaftsbezogenen Projektanträgen beklagt. Die Unternehmen verweisen darauf, daß die Förderbedingungen zu restriktiv sind und sie keine Kooperationspartner im polnischen Grenzgebiet finden.

- Weiterhin geben die Unternehmen im Grenzraum an, daß sie für den Handel mit dem Nachbarland einen Standortvorteil haben, nämlich geringere Transport- und Transaktionskosten. Damit stellt der Handel mit dem Nachbarland eine Quelle für standortabhängige Lagerrenten dar. Es ist jedoch nicht die Aufgabe staatlicher Wirtschaftsförderung, diese Lagerrenten zu erhöhen. Ebenso wenig soll sie die Produzenten für den Binnenmarkt oder die Produzenten für den polnischen Markt, die außerhalb des Grenzraumes ansässig sind, dis-

⁵⁴ Vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION: Die Strukturfonds in 1995. Siebter Jahresbericht. Brüssel und Luxemburg, 1996, S. 173.

⁵⁵ Für Polen gilt das „Partnerprogramm“ PHARE-CBC, aus dem unter anderem auch flankierende Projekt(teile) finanziert werden sollen.

⁵⁶ Vgl. KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN: Mitteilung an die Mitgliedsstaaten für die von ihnen aufzustellenden Operationellen Programme im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative für die Entwicklung von Grenzregionen, grenzübergreifende Zusammenarbeit und ausgewählte Energienetze (Interreg II) 94/C 180/13, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 180 vom 1. Juli 1994, S. 60.

⁵⁷ Dies entspricht der von vielen geteilten Einschätzung, daß die EU-Regionalpolitik eine zu große Regeldichte aufweist. Vgl. die Auflistung bei ARNOLD, H.: Disparitäten in Europa: Die Regionalpolitik der Europäischen Union. Basel, Boston und Berlin, 1995, S. 73 ff.

⁵⁸ Vgl. zu den Leitlinien der Förderung in Ostdeutschland: DIW; IfW; IWH: Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland. Fünfzehnter Bericht, in: IWH, Forschungsreihe 2/1997, S. 115.

⁵⁹ Ohne Verfasser: Niederschrift der 3. Ratssitzung der Euroregion Spree-Neiße-Bober, S. 8.

kriminieren. Vielmehr sollte die Wirtschaftspolitik hier zwischenstaatliche Marktzutrittsbarrieren minimieren und den ostdeutschen Unternehmen für einen begrenzten Zeitraum bei der Überwindung von Wettbewerbsnachteilen helfen. Solange insbesondere die Infrastruktur noch als Barriere wirkt, entbehren grenzüberschreitende Arbeitsteilung und Zusammenarbeit einer wichtigen technischen Voraussetzung.

- Drittens ist fraglich, ob grenzüberschreitende wirtschaftliche Kooperationen von staatlicher Seite mit einer Nutzen-Kosten-Relation größer gefördert werden können. Während der Volkswirtschaft durch die Kooperationsförderung quantifizierbare Kosten entstehen, ist die Berechnung des entsprechenden Nutzens in Form von Unternehmenskooperationen eher schwierig. Und es steht zu befürchten, daß die Kooperationsförderung nur in wenigen Fällen in Unternehmenszusammenarbeit mündet. Allein die Senkung der Anbahnungskosten reicht nicht aus, um dauerhafte Kooperationen zu schaffen, da gerade nach Aufnahme der Zusammenarbeit hohe Koordinations- und Kontrollkosten anfallen. Befragte Unternehmen im Grenzraum verweisen auf eine häufig nicht zufriedenstellende Qualität der aus Polen bezogenen Produkte, Probleme hinsichtlich der Termintreue und Zahlungsmoral oder auch beiderseitige sozio-kulturelle Vorbehalte gegen eine Zusammenarbeit, die in einigen Fällen bereits zum Scheitern der Zusammenarbeit führten. Diese Probleme sind jedoch nicht programmfähig.

Angesichts ihrer breiten Ausrichtung auf verschiedene gesellschaftliche Bereiche und der Bindung der Förderung an Kooperationsanforderungen kann nicht davon ausgegangen werden, daß die EU-Förderung in der Vergangenheit den wirtschaftlichen Aufbauprozess im deutsch-polnischen Grenzraum besonders vorangebracht hat.

Umlenkung der Förderung auf Infrastrukturausbau

Wie eingangs gezeigt wurde, kann das Grenzgebiet zu Polen nicht als ein besonders rückständiger oder schrumpfender Raum bestimmt werden. Eine Berechtigung für eine Sonderförderung, ähnlich der „alt-bundesdeutschen“ Zonenrandförderung, besteht deshalb nicht, jedenfalls nicht aufgrund der Grenzlage. Um den Standortnachteil ge-

genüber dem alten Bundesgebiet und der EU zu kompensieren, scheint allerdings eine Konzentration der Förderung angeraten:

- *Inhaltliche Konzentration* auf eine baldige Beseitigung der infrastrukturellen Defizite: Das bedeutet vor allem eine Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Grenzübergänge und des Straßennetzes, der Auslastung von Ver- und Entsorgungsanlagen (und damit Kostensenkung für die Unternehmen), eine Verbesserung der Informationslage über die Kompetenzen der Verwaltung und deren Abläufe sowie den Abbau von Markteintrittsschranken (Zölle, unterschiedliche Produktnormen etc.). Sie wurden in den Unternehmensgesprächen als die gravierendsten Hemmnisse gegen eine intensivere grenzüberschreitende Zusammenarbeit angesprochen. Eine bessere Infrastruktur und eine Vereinfachung der Grenzformalitäten senken den Aufwand für Unternehmen und Bevölkerung und bewirken so mehr Austausch und Kontakte, als geförderte Treffen, kulturelle oder sportliche Ereignisse erreichen können.

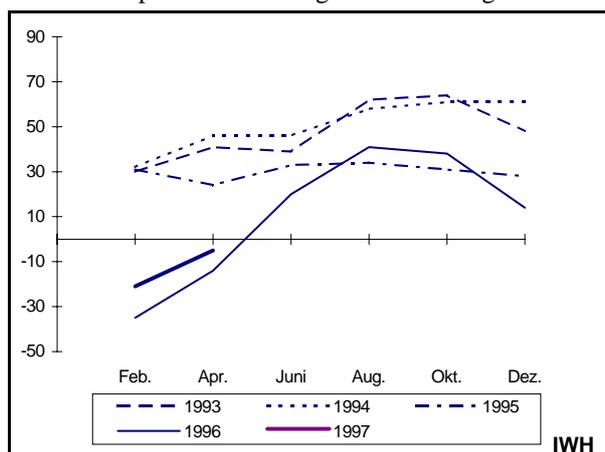
- *Konzentration der finanziellen Mittel*: Die Förderung nach einer Verbesserung der Infrastruktur ist seit langem Gegenstand von Strukturanalysen, Forderungskatalogen und politischen Programmen. Um Finanzierungshemmnisse zu beseitigen, sollten zunächst auch Euroregionen und Kommunen den Infrastrukturvorhaben Priorität bei der Interreg-Förderung zumessen und ihre Antragstellung darauf ausrichten. Außerdem sollte die Kommission eine entsprechende Schwerpunktsetzung zulassen und auch infrastrukturelle Maßnahmen des Bundes durch Interreg II fördern, wenn eine gesamteuropäische Bedeutung und regionale Multiplikatoreffekte vorliegen sowie die Euroregionen sich dafür aussprechen. Der flankierende Einsatz weiterer Bundes- und Landesmittel für den Infrastrukturausbau könnte ebenfalls geprüft werden, beispielsweise im Rahmen der GRW, um deren Förderergebnisse im Grenzraum zu verbessern. Es darf dann aber nicht tabu sein, die GRW im Grenzraum für grenzüberschreitende Infrastrukturvorhaben zu öffnen.

Franz Barjak
(fbk@iwh.uni-halle.de)

Frühjahrsbelebung im ostdeutschen Baugewerbe

Im ostdeutschen Baugewerbe sind die *aktuellen Geschäfte* laut Umfrage des IWH im April wieder günstiger gelaufen. Damit beginnt sich die saisonbedingte Aufwärtstendenz in diesem Jahr durchzusetzen. Ausschlaggebend ist die deutliche Lageverbesserung im Hoch- und im Tiefbau. Dagegen hat die Stimmung im Ausbaugewerbe im Vergleich zur Befragung im Februar leicht nachgegeben. 13 vH aller Bauunternehmen bewerten die aktuelle Geschäftslage wieder mit gut, 35 vH mit eher gut. Allerdings verlaufen bei 52 vH der Befragten die Geschäfte nach eigenen Angaben nach wie vor schlecht oder eher schlecht.

Abbildung 1:
Entwicklung der Geschäftslage im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



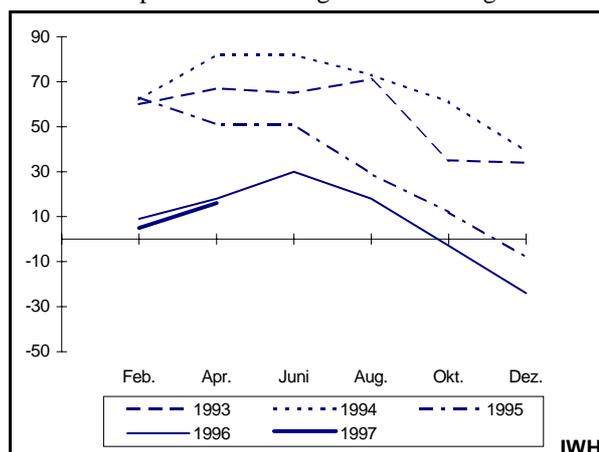
Quelle: IWH-Baumfragen.

Im Vergleich zum Vorjahr fallen die Urteile insbesondere im Hoch- und im Ausbau ungünstiger aus. Dies ist vor allem auf das hohe Produktionsniveau im zurückliegenden Jahr zurückzuführen, das im April wegen des vorangegangenen strengen Winters durch Aufholeffekte gekennzeichnet war. Im Hochbau, der besonders stark von den Rückgängen im Mietwohnungsneubau betroffen ist (Zurücknahme der Sonderabschreibungen von 50 vH auf 25 vH seit diesem Jahr), überwiegen derzeit sogar die Pessimisten gegenüber den Optimisten. Im Ausbaubereich fällt die Nachfrage- dämpfung nicht ganz so stark aus, da von Seiten

der Modernisierung und Sanierung weiterhin positive Impulse ausgehen.

Ihre *Geschäftsaussichten* bis zum Herbst bewerten die Bauunternehmen überwiegend positiv. Etwa drei von fünf der Befragten gehen von guten oder zumindest eher guten Perspektiven aus. Aber auch hier sind die Aussichten im Vergleich zum Vorjahr durch die zurückgenommenen Erwartungen der Hoch- und Ausbaubetriebe, der Klein- und der Handwerksbetriebe leicht eingetrübt. Die Einschätzungen der Tiefbaubetriebe verharren weiterhin auf dem niedrigen Niveau des Vorjahres.

Abbildung 2:
Entwicklung der Geschäftsaussichten im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



Quelle: IWH-Baumfragen.

In den gedämpften Aussichten zeigt sich nicht zuletzt der erstmalig erwartete Rückgang der Wohnungsbauinvestitionen in Ostdeutschland. Wegen der steuerlichen „Gestaltungsmöglichkeiten“ zur Konservierung der Sonderabschreibungen in das laufende Jahr hinein, vollzieht sich diese Entwicklung allerdings in geglätteter Form. Die nachlassende Nachfrage im gewerblichen und öffentlichen Bau des letzten Jahres setzt sich 1997 weiter fort. Darauf deuten auch die stark rückläufigen Auftragseingänge im Januar/Februar hin.

Brigitte Loose (blo@iwh.uni-halle.de)

Tabelle:

Geschäftslage und Geschäftsaussichten laut IWH-Umfrage im ostdeutschen Baugewerbe - April 1997

- Vergleich zum Vorjahreszeitraum und zur Vorperiode -

| Gruppen/Wertungen | gut (+) | | | eher gut (+) | | | eher schlecht (-) | | | schlecht (-) | | | Saldo | | |
|-----------------------------|--|-----------|-----------|--------------|-----------|-----------|-------------------|-----------|-----------|--------------|-----------|-----------|-------------|-------------|------------|
| | Apr 96 | Feb 97 | Apr 97 | Apr 96 | Feb 97 | Apr 97 | Apr 96 | Feb 97 | Apr 97 | Apr 96 | Feb 97 | Apr 97 | Apr 96 | Feb 97 | Apr 97 |
| | - in vH der Unternehmen der jeweiligen Gruppe ^a - | | | | | | | | | | | | | | |
| Geschäftslage | | | | | | | | | | | | | | | |
| Baugewerbe insgesamt | 13 | 8 | 13 | 30 | 31 | 35 | 43 | 48 | 41 | 14 | 12 | 11 | - 14 | - 21 | - 5 |
| Zweige/Sparten | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bauhauptgewerbe | 10 | 7 | 12 | 28 | 27 | 33 | 48 | 51 | 44 | 14 | 14 | 10 | - 25 | - 31 | - 9 |
| darunter ^b | | | | | | | | | | | | | | | |
| Hochbau | 15 | 9 | 15 | 35 | 26 | 29 | 40 | 55 | 49 | 11 | 11 | 7 | - 1 | - 30 | - 12 |
| Tiefbau | 3 | 2 | 8 | 22 | 28 | 34 | 52 | 54 | 44 | 22 | 17 | 14 | - 49 | - 40 | - 17 |
| Ausbaugewerbe | 23 | 14 | 15 | 38 | 42 | 39 | 26 | 39 | 35 | 14 | 5 | 11 | 20 | 13 | 7 |
| Größengruppen | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 bis 19 Beschäftigte | 15 | 11 | 19 | 34 | 27 | 38 | 24 | 34 | 32 | 27 | 27 | 11 | - 3 | - 23 | 14 |
| 20 bis 249 Beschäftigte | 15 | 10 | 14 | 31 | 29 | 34 | 39 | 48 | 39 | 15 | 13 | 13 | - 8 | - 22 | - 3 |
| 250 und mehr Beschäftigte | 8 | 0 | 5 | 27 | 38 | 32 | 62 | 57 | 58 | 4 | 5 | 5 | - 31 | - 24 | - 26 |
| Statusgruppen | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bauindustrie | | | | | | | | | | | | | | | |
| Privatisierte | | | | | | | | | | | | | | | |
| Unternehmen | 8 | 5 | 9 | 30 | 31 | 31 | 50 | 54 | 45 | 13 | 10 | 15 | - 26 | - 28 | - 22 |
| Neugründungen | 23 | 13 | 21 | 31 | 29 | 25 | 26 | 40 | 51 | 20 | 18 | 3 | 8 | - 17 | - 8 |
| Bauhandwerk | 22 | 15 | 15 | 30 | 29 | 49 | 35 | 44 | 28 | 13 | 12 | 8 | 3 | - 12 | 28 |
| Geschäftsaussichten | | | | | | | | | | | | | | | |
| Baugewerbe insgesamt | 15 | 7 | 14 | 44 | 45 | 44 | 34 | 42 | 34 | 8 | 5 | 8 | 18 | 5 | 16 |
| Zweige/Sparten | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bauhauptgewerbe | 12 | 7 | 12 | 42 | 40 | 43 | 39 | 48 | 38 | 7 | 6 | 7 | 8 | - 7 | 9 |
| darunter ^b | | | | | | | | | | | | | | | |
| Hochbau | 17 | 9 | 15 | 43 | 42 | 42 | 35 | 48 | 37 | 5 | 2 | 6 | 20 | 1 | 14 |
| Tiefbau | 8 | 2 | 6 | 39 | 32 | 42 | 43 | 56 | 43 | 10 | 10 | 9 | - 6 | - 32 | - 6 |
| Ausbaugewerbe | 25 | 9 | 19 | 47 | 60 | 48 | 19 | 26 | 22 | 9 | 4 | 11 | 44 | 40 | 34 |
| Größengruppen | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1 bis 19 Beschäftigte | 15 | 5 | 24 | 51 | 55 | 32 | 20 | 34 | 30 | 15 | 7 | 14 | 32 | 18 | 14 |
| 20 bis 249 Beschäftigte | 18 | 9 | 14 | 44 | 42 | 44 | 31 | 43 | 33 | 7 | 6 | 10 | 22 | 2 | 15 |
| 250 und mehr Beschäftigte | 12 | 0 | 5 | 39 | 52 | 53 | 46 | 48 | 42 | 4 | 0 | 0 | 0 | 5 | 16 |
| Statusgruppen | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bauindustrie | | | | | | | | | | | | | | | |
| Privatisierte | | | | | | | | | | | | | | | |
| Unternehmen | 9 | 4 | 9 | 44 | 42 | 43 | 40 | 50 | 38 | 7 | 5 | 10 | 5 | - 9 | 4 |
| Neugründungen | 29 | 9 | 24 | 39 | 51 | 41 | 22 | 27 | 28 | 11 | 13 | 7 | 34 | 19 | 30 |
| Bauhandwerk | 25 | 14 | 18 | 44 | 47 | 48 | 28 | 38 | 28 | 4 | 1 | 6 | 37 | 23 | 32 |

^a Summe der Wertungen pro Jahr jeweils gleich 100 - Ergebnisse gerundet.

^b Hoch- und Tiefbau werden als Darunterposition ausgewiesen, da ein Teil der an der Umfrage beteiligten Unternehmen keiner dieser Sparten eindeutig zugeordnet werden kann.

Quelle: IWH-Baumfragen.