

# Ostdeutsche Wirtschaft: Kein Grund zu Resignation

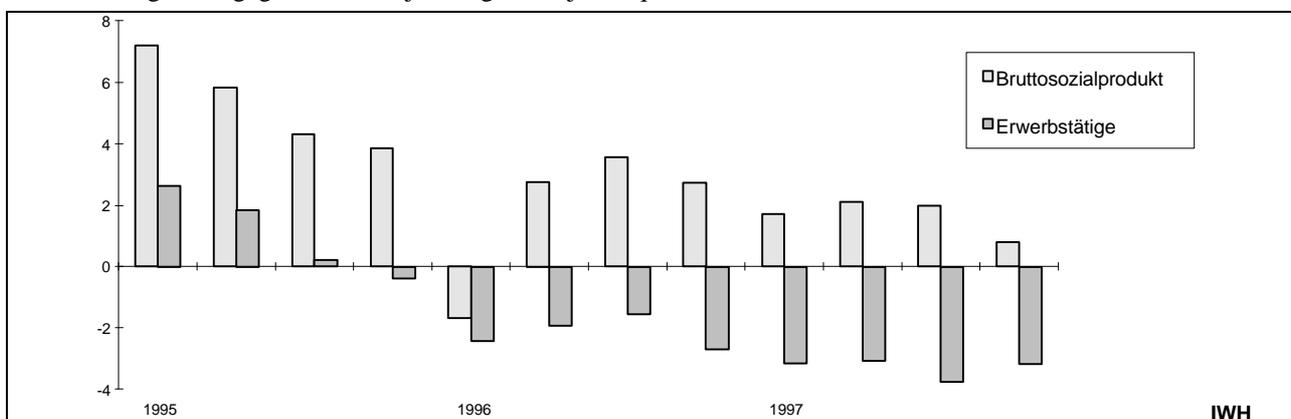
*Geringes wirtschaftliches Wachstum und schrumpfende Beschäftigung fördern derzeit pessimistische Erwartungen über die ostdeutsche Wirtschaft. Auch wenn weitere Schrumpfungsprozesse in einigen Sektoren unvermeidlich sind, zeigen positive Anpassungen vor allem in der Industrie eine deutliche Verbesserung der Wettbewerbskraft in diesem Teil der ostdeutschen Wirtschaft an. Die ostdeutschen Industrieunternehmen schaffen sich damit eine Basis für weitere Expansion. Zusätzlicher wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf läßt sich aus dem Gesamtbild nicht ableiten. Den Fortgang des Aufbauprozesses müssen, bei Fortführung der Förderpolitik, vor allem intensive unternehmerische Anstrengungen im Verbund mit angemessener lohnpolitischer Zurückhaltung sicherstellen.*

## Das Gesamtbild

Acht Jahre nach der Einführung der Marktwirtschaft befindet sich die Wirtschaft Ostdeutschlands in einer prekären Lage. Das Wirtschaftswachstum hat an Kraft verloren: Die Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts hat sich seit 1995 deutlich zurückgebildet, mit einem gesamtwirtschaftlichen Produktionszuwachs von nur noch 1,6 vH im Jahre 1997 fiel die Wachstumsrate sogar hinter die Westdeutschlands zurück (vgl. Abbildung 1 und Tabelle 1). Ebenso ist die Beschäftigung seit 1996 wieder rückläufig; die Zahl der registrierten Arbeitslosen hat sich deutlich erhöht. An diesem Gesamtbild wird sich aller Voraussicht nach auch im laufenden Jahr nicht viel ändern, und das fördert pessimistische Erwartungen über die weitere Zukunft der Wirtschaft in Ostdeutschland. In diesem Umfeld fällt es schwer zu vermitteln, daß die ostdeutsche Wirtschaftsentwicklung viel differenzierter und beileibe nicht nur negativ zu beurteilen ist. Erfolge struktureller Anpassung gibt es nämlich auch; sie werden aber durch die negative Entwicklung in einzelnen Sektoren überdeckt.

Wichtig ist es zu erkennen, daß die negativen Anpassungsprozesse in einigen Branchen zu einem erheblichen Teil das Ende transformationsbedingter Sonderentwicklungen reflektieren. Problematisch ist daran aber, daß sich Aufbau und Schrumpfung nicht gleichzeitig vollziehen, und deshalb ist der Ruf nach immer neuen „Aktionsprogrammen“ für die ostdeutsche Wirtschaft nur verständlich. Neben den unvermeidlichen Schrumpfungsprozessen in einigen Branchen müssen aber die dynamischen, zukunfts-trächtigen Entwicklungen in Ostdeutschland in den Blick genommen werden. Eine realistische Bilanzierung zeigt, daß es trotz langsameren Wachstums und rückläufiger Beschäftigung viele positive Ansätze gibt, die eine mittelfristig aufgehellte Perspektive für die ostdeutsche Wirtschaft versprechen. Zu Resignation besteht daher auch in der schwierigen aktuellen Situation der ostdeutschen Wirtschaft kein Anlaß. Wohl aber zeigt sich, daß das Ziel eines stärkeren, selbsttragenden Wachstums nicht automatisch zu erreichen ist: Keiner der Beteiligten – die Unternehmer, die Tarifvertragsparteien und der

Abbildung 1:  
Bruttoinlandsprodukt und Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland  
- Veränderungsraten gegenüber dem jeweiligen Vorjahresquartal in vH -



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Tabelle 1:  
Eckdaten für die ostdeutsche Wirtschaft

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Bevölkerung (in 1.000)	15.910	15.730	15.648	15.564	15.505	15.451	15.407	15.380	15.360
Veränd. gegenüber Vorjahr (in vH)	-	-1,1	-0,5	-0,5	-0,4	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1
Bruttoinlandsprodukt <sup>a</sup> (in Mrd. DM)	206,0	222,1	242,8	266,2	280,1	285,5	290,2	295,6	302,9
Veränd. gegenüber Vorjahr (in vH)	-	7,8	9,3	9,6	5,2	1,9	1,6	1,9	2,5
Inflationsrate <sup>b</sup> (in vH)	-	19,6	11,3	3,3	3,2	2,0	0,5	0,8	1,2
Erwerbstätige (in 1.000)	7.321	6.387	6.219	6.330	6.396	6.259,0	6.053	5.965	5.965
Veränd. gegen Vorjahr (in vH)	-	-12,8	-2,6	1,8	1,0	-2,1	-3,3	-1,5	0
je 1.000 Einwohner	460	406	397	407	413	405	393	388	388
abhängig Beschäftigte (in 1.000)	6.950	5.969	5.757	5.829	5.881	5.749	5.543	5.450	5.445
Veränd. gegenüber Vorjahr (in vH)	-	-14,1	-3,6	1,3	0,9	-2,2	-3,6	-1,7	-0,1
Selbständige (in 1.000)	371	418	462	501	515	510	510	515	520
Veränd. gegenüber Vorjahr (in vH)	-	12,7	10,5	8,4	2,8	-1,0	0,0	1,0	1,0
Unterbeschäftigte <sup>c</sup> (in 1.000)	2.692	2.988	2.706	2.388	2.055	1.974	1.980	.	.
darunter:									
Registrierte Arbeitslose (in 1.000)	913	1.170	1.149	1.142	1.047	1.169	1.364	1.435	1.405
Teilnehmer in ABM (in 1.000)	183	388	260	280	312	278	235	245	305
Produktivität <sup>a,d</sup> (in 1.000 DM)	28,1	34,8	39,0	42,1	43,8	45,6	47,9	49,6	50,8
Veränd. gegenüber Vorjahr (in vH)	-	23,6	12,3	7,7	4,1	4,2	5,1	3,4	2,4
Lohnstückkosten <sup>e,f</sup> (in vH)	90,9	84,6	77,8	74,9	74,3	72,5	70,4	68,9	68,0
Veränd. gegenüber Vorjahr (in vH)	-	-6,9	-8,0	-3,7	-0,9	-2,3	-2,9	-2,1	-1,3
Nettotransferleistungen (in Mrd. DM)	105,9	129,4	146,9	144,9	134,2	135,3	130,4	137,1	.
in vH des Bruttoinlandsprodukts <sup>f</sup>	51,4	48,7	45,5	39,6	33,8	32,7	30,9	31,6	.
<i>Westdeutschland = 100</i>									
Produktivität <sup>d,f</sup>	31,0	43,5	53,1	56,0	57,8	59,4	60,4	61,0	61,2
Lohnstückkosten <sup>e,f</sup>	150,6	139,4	128,0	126,0	125,6	123,9	123,1	122,7	122,2
Bruttoeinkommen <sup>g</sup> je Beschäftigten	46,7	60,7	67,9	70,5	72,5	73,6	74,3	74,8	74,7

<sup>a</sup> In Preisen von 1991. – <sup>b</sup> Veränderung des Deflators des Bruttoinlandsprodukts gegenüber dem Vorjahr. – <sup>c</sup> Registrierte Arbeitslose, Teilnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, in Fortbildung und Umschulung sowie in Deutschlehrgängen, Kurzarbeiter in Vollzeitäquivalenten, Arbeitslose nach § 105 AFG, Bezieher von Vorruhestandsgeld. – <sup>d</sup> Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen – <sup>e</sup> Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten in Relation zum Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen. – <sup>f</sup> In jeweiligen Preisen. – <sup>g</sup> Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Bundesanstalt für Arbeit; Bundesministerium für Wirtschaft; Berechnungen des IWH; 1998 und 1999 Prognose der sechs wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute.

Staat – darf in seinen Anstrengungen nachlassen,  
den Aufbau einer leistungsfähigen Wirtschaft in

Ostdeutschland zum Erfolg zu führen.

## Bauwirtschaft: Normalisierung der Kapazitäten

*Belastend auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wirkt sich besonders der Rückgang von Produktion und Beschäftigung in der Bauwirtschaft aus. Doch das stellt einen unvermeidlichen strukturellen Bereinigungsprozeß dar, weil nach Deckung des drängendsten Nachholbedarfs bei Wohngebäuden und gewerblichen Bauten die Baukapazitäten auf ein dauerhaft tragfähiges Maß zurückgeführt werden müssen.*

Zu einer Belastung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung trägt vor allem die Schrumpfung der Bauwirtschaft bei, auf die in den neuen Bundesländern ein Beschäftigungsanteil von nahezu einem Sechstel entfällt. In den Jahren 1996 und 1997 ist die Produktion dort zusammengenommen um 5<sup>1</sup>/<sub>2</sub> vH zurückgegangen (vgl. Tabelle 2), und auch für 1998 ist mit einer erneuten Schrumpfung zu rechnen. Mit dem Rückgang der Produktion geht

ein Abbau an Beschäftigung einher. Rund 100.000 Arbeitsplätze sind hier seit 1995 verloren gegangen. Dies stellt eine schwere Last für den Arbeitsmarkt dar. Verschärft wird dies noch dadurch, daß mit nachlassender Baunachfrage auch Zulieferfirmen im Verarbeitenden Gewerbe und baunahe Dienstleistungsanbieter unter Anpassungsdruck geraten sind.

Die Entwicklung in der Bauwirtschaft ist nicht als eine Konjunkturkrise zu werten, die rasch überwunden werden könnte. Sie reflektiert vielmehr eine notwendige Kapazitätsanpassung nach unten. Ein Blick zurück zeigt, warum dies so ist: In den Jahren 1991 bis 1995 stand das Baugewerbe zunächst auf der Gewinnerseite des Strukturwandels, war doch die aus der DDR-Zeit übernommene Bausubstanz in einem desolaten Zustand. Der Bau neuer Wohnungen und Einfamilienhäuser, die Errichtung neuer Gewerbebauten für Handel und Industrie, die Erweiterung und Sanierung der Infrastruktur sorgten für einen kräftigen Boom in der Bauwirtschaft, der seinen Niederschlag auch in stark steigenden Beschäftigungszahlen in diesem Wirtschaftsbereich fand. Hinzu kam, daß die Baunachfrage durch die Förderpolitik des Staates finanziell massiv unterstützt wurde. Nun, nachdem der dringlichste Nachholbedarf im Wohnungsneubau und im gewerblichen Bau gedeckt ist, normalisiert sich die Nachfrage. Das zwingt der Bauwirtschaft die Rückfüh-

rung ihrer Kapazitäten auf, mit allen Schattenseiten, die ein solcher Schrumpfungsprozeß aufweist: Verlust von Arbeitsplätzen, Firmenzusammenbrüche, Auftragsverluste für die Zulieferindustrien, Steuerausfälle für Gemeinden, Länder und Bund.

Es wäre nun eine Illusion zu hoffen, die Baunachfrage könnte bald wieder das Niveau der frühen neunziger Jahre erreichen, und deswegen lassen sich die an dem Nachholbedarf der ersten Jahre orientierten Baukapazitäten nicht aufrechterhalten. Insoweit ist die Schrumpfung der Bauwirtschaft ein unvermeidlicher Prozeß. Ihn durch staatliche Wirtschaftsförderung, etwa durch zusätzliche Förderprogramme im Wohnungsbau, vermeiden zu wollen, gliche einem Kampf gegen Windmühlen.

Die Prognose ist allerdings nicht, daß sich die Schrumpfung der Bauwirtschaft immer weiter fortsetzen wird; vielmehr wird sie zum Ende kommen, wenn ein langfristig „normales“ Niveau der Kapazitäten erreicht ist – ohne daß genau prognostiziert werden könnte, wann dies der Fall ist und welches Niveau an Baukapazitäten in Ostdeutschland als angemessen gelten kann. Dann wird die ostdeutsche Bauwirtschaft auf reduziertem Niveau wieder auf einen Wachstumspfad einschwenken. Nur: nicht für alle, die in der Bauwirtschaft im Vertrauen auf eine Fortdauer des Baubooms eine Zukunftschance gesehen haben, vor allem auch nicht für alle, die sich

Tabelle 2:  
Eckdaten zur Bauwirtschaft

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bruttowertschöpfung (in Mrd. DM), in Preisen von 1991	24,5	32,4	36,8	45,3	46,8	45,8	44,3
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	31,9	13,8	23,1	3,2	-2,1	-3,4
Bruttowertschöpfung (in Mrd. DM, nominal)	24,5	38,6	48,4	62,2	66,8	66,0	62,9
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	57,4	25,3	28,6	7,3	-1,2	-4,7
Erwerbstätige (in 1.000)	705	800	919	1.038	1.091	1.051	993
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	13,5	14,9	12,9	5,1	-3,7	-5,5
je 1.000 Einwohner	44	51	59	67	70	68	64
<i>Nachrichtlich: Westdeutschland</i>	30	30	30	30	29	28	26
Bruttoeinkommen je Beschäftigten (in DM)	30.736	39.087	42.494	45.467	46.074	46.562	47.384
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	27,2	8,7	7,0	1,3	1,1	1,8
Westdeutschland = 100	59,6	71,1	75,2	77,2	77,6	77,7	78,6
Produktivität <sup>a</sup> (in DM)	34.809	48.288	52.677	59.961	61.192	62.778	63.353
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	38,7	9,1	13,8	2,1	2,6	0,9
Westdeutschland = 100	48,9	61,9	67,8	76,4	76,6	77,6	76,8
Lohnstückkosten <sup>b</sup> (in vH)	88,3	80,9	80,7	75,8	75,3	74,2	74,8
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	-8,3	-0,3	-6,0	-0,7	-1,5	0,8
Westdeutschland = 100	121,9	114,9	111,0	101,1	101,4	100,2	102,3

<sup>a</sup> Bruttowertschöpfung (unbereinigt) in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen. – <sup>b</sup> Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten in Relation zur Bruttowertschöpfung (unbereinigt) in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IWH.

bereits in diesem Bereich haben ausbilden lassen, wird hier für alle Zukunft ein krisensicherer Arbeitsplatz bereitgestellt werden können.

Die bisherige Argumentation bedarf freilich einer Einschränkung: Anders als im Wohnungsneubau und im gewerblichen Bau kann im Bereich der öffentlichen Infrastruktur von einer Befriedigung des Nachholbedarfs noch lange nicht die Rede sein. Nach wie vor besteht hier eine immense latente Baunachfrage. Bauvorhaben im Rahmen des Bundesverkehrswegeplanes, die Sanierung und der Ausbau der kommunalen Infrastruktur (Straßen, Brücken, Versorgungssysteme), die Modernisierung öffentlicher Gebäude (Schulen, Universitäten) sind längst noch nicht abgeschlossen. Dies alles ist häufig noch in einem Zustand, der eine effiziente Nutzung schwer macht. Vor allem im Verkehrsnetz tun sich darüber hinaus auch noch große Lücken auf. Problematisch ist dies, weil es den Aufbau einer leistungsfähigen Wirtschaft behindert und die Attraktivität Ostdeutschlands als Investitionsstandort herabgesetzt. Ziel muß es deshalb sein, den Aufbau der Infrastruktur zu beschleunigen, und eben nicht, ihn aus finanzpolitischen Erwägungen heraus über lange Zeit zu strecken. Es sollte daher ein zusätzlicher Kreditrahmen eröffnet werden, der solche Investitionen beschleunigt realisierbar macht.

Anders als vielleicht zu Beginn der neunziger Jahre scheitert der beschleunigte Aufbau der Infrastruktur heute nämlich nicht mehr an einer begrenzten Kapazität der Bauwirtschaft, an ungelösten Eigentumsverhältnissen oder an langen Genehmigungsverfahren; er scheitert vielmehr vor allem an Finanzierungsengpässen. Dies ist aus

volkswirtschaftlicher Sicht aber wenig einleuchtend. Infrastrukturprojekte, die notwendig sind, aus finanziellen Gründen in die Zukunft zu verschieben, macht sie nicht nur nicht billiger; es behindert vielmehr die Entfaltung der auf die Infrastruktur angewiesenen Wirtschaft und mindert damit künftige Steuereinnahmen. Auch wenn im Vorfeld der Europäischen Währungsunion staatliche Kreditaufnahme mit dem Malus des Anrühigen versehen worden ist, muß doch daran erinnert werden, daß die Kreditfinanzierung staatlicher Infrastrukturausgaben volkswirtschaftlich grundsätzlich nicht zu beanstanden ist, denn die dadurch ausgelösten Wachstumsimpulse erleichtern künftige Zins- und Tilgungsleistungen.

Natürlich geht es bei diesem Vorschlag nicht darum, neue Infrastrukturvorhaben zu erfinden, die vielleicht auch noch wünschenswert wären. Eine infrastrukturelle Luxusausstattung für Ostdeutschland zu schaffen, kann nicht das Ziel sein. Es sollte deshalb eine Prioritätenliste herangezogen werden, die öffentliche Infrastrukturinvestitionen nach ihrer Dringlichkeit ordnet. In Frage kommen dafür nur Investitionsprojekte im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur (einschließlich des Straßenbaus). Wohlgedenkt: dies alles ist kein Programm zur Stabilisierung der Bauwirtschaft. Die ökonomische Logik liegt vielmehr darin, den ohnehin notwendigen Infrastrukturausbau zu beschleunigen. Nur als erwünschter Nebeneffekt könnte die Bauwirtschaft davon profitieren, so daß die Kapazitätsanpassung im Baugewerbe zeitlich etwas gestreckt würde. Daran, daß eine Schrumpfung der Baukapazitäten unvermeidlich ist, ändert dies aber nichts.

## Öffentliche Haushalte: Investitionskraft erhalten

*Im Bereich des öffentlichen Dienstes wird der Abbau des immer noch überhöhten Beschäftigungsstands weitergeführt. Dieser Prozeß muß fortgesetzt werden, denn er eröffnet Spielräume für vermehrte öffentliche Investitionen, die zur Beschleunigung des gesamtwirtschaftlichen Aufholprozesses unabdingbar sind. Eine weitere Angleichung der Löhne im öffentlichen Sektor an das westdeutsche Niveau setzt voraus, daß die derzeit noch außerordentlich geringe Steuerkraft Ostdeutschlands ansteigt.*

Wie in der Bauwirtschaft gehen auch beim Staat Arbeitsplätze verloren – allein im vergangenen Jahr

rund 50.000 (vgl. Tabelle 3). Dies muß jedoch ähnlich wie beim Bau als eine notwendige und letzten Endes unvermeidliche Anpassung angesehen werden. Wenn es auch keine präzise Vorgabe für den erforderlichen Umfang öffentlichen Personals geben kann, läßt doch ein Vergleich mit Westdeutschland ein Zuviel an staatlicher Beschäftigung in den neuen Bundesländern erkennen. Während (jeweils bezogen auf 1.000 Einwohner) in Westdeutschland 62 Personen beim Staat beschäftigt werden, sind es in Ostdeutschland noch immer 72 Personen, und es ist nicht zu erkennen, daß dies im ganzen Folge eines größeren Umfangs staatlicher Aufgaben ist. Ohnehin ist die westdeutsche Vergleichszahl von heute

Tabelle 3:  
Eckdaten für den Staatssektor

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bruttowertschöpfung, nominal (in Mrd. DM)	46,2	58,5	65,6	66,5	69,9	70,6	69,7
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	26,6	12,1	1,3	5,1	1,0	-1,3
Erwerbstätige (in 1.000)	1.504	1.426	1.322	1.249	1.199	1.156	1.102
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	-5,2	-7,3	-5,5	-4,0	-3,6	-4,7
je 1.000 Einwohner	95	91	84	80	77	75	72
<i>Nachrichtlich: Westdeutschland</i>	67	67	66	65	64	63	62
Bruttoeinkommen je Beschäftigten (in DM)	29.322	39.222	47.300	50.440	55.088	57.500	59.338
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	33,8	20,6	6,6	9,2	4,4	3,2
Westdeutschland = 100	49,9	62,6	72,8	75,7	79,2	80,7	81,9
Steuereinnahmen <sup>a</sup> je Einwohner (in DM)	1.300	1.756	2.375	3.226	3.615	3.875	.
Westdeutschland = 100	13,4	16,7	22,3	29,2	31,8	32,9	.
Personalausgaben <sup>b</sup> je Einwohner (in DM)	2.071	2.699	2.896	2.917	3.007	3.028	.
Westdeutschland <sup>c</sup> = 100	76,1	93,1	96,9	96,7	97,1	97,3	.
Bauinvestitionen <sup>b</sup> je Einwohner (in DM)	812	1.253	1.263	1.298	1.197	1.106	.
Westdeutschland <sup>c</sup> = 100	126,7	183,9	194,9	216,3	206,9	204,2	.
Schuldenstand <sup>b</sup> je Einwohner	.	2.265	3.891	5.205	6.397	7.491	.
Westdeutschland <sup>c</sup> = 100	.	30,6	49,6	64,2	74,9	83,3	.

<sup>a</sup> Einschließlich Bundessteuern und Zölle. – <sup>b</sup> Ohne Berlin-Ost. – <sup>c</sup> Einschließlich Berlin-Ost.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IWH.

ein eher überhöhter Maßstab: Im Jahre 1970 waren im westdeutschen Staatssektor nur 49 Personen je 1.000 Einwohner beschäftigt – und das Land wurde damals auch nicht schlechter verwaltet als heute.

Es ist nicht zu vertreten, wenn der Staat mehr Bedienstete beschäftigt als zur Erfüllung seiner Aufgaben nötig sind, denn er muß dann auch höhere Personalausgaben tätigen als es erforderlich ist. Schon heute müssen die Länder- und Gemeindehaushalte in den neuen Bundesländern bei einer Steuerkraft von 33 vH des westdeutschen Wertes Personalkosten je Einwohner in Höhe von 97 vH des westdeutschen Wertes verkraften. Da die Finanzierungslücke nicht ungestraft durch Kreditaufnahme gedeckt werden kann, droht dies zu Lasten der öffentlichen Investitionen zu gehen. Gerade in Ostdeutschland, wo mehr statt weniger Infrastrukturinvestitionen erforderlich sind, ist deshalb ein weiterer Beschäftigungsabbau im öffentlichen Sektor unumgänglich.

Der notwendige Personalabbau wird sich zwar nur langfristig bewerkstelligen lassen, denn Entlassungen stoßen im Staatssektor mehr noch als in der privaten Wirtschaft auf institutionelle Schranken. Fatal wäre es aber, wollte der Staat durch Beibehaltung von Überbeschäftigung dem Mangel an Arbeitsplätzen in der privaten Wirtschaft entgegenwirken. Eine nachhaltige Entlastung für den Arbeitsmarkt bringt dies nämlich nur bei oberfläch-

licher Betrachtung. Über erhöhte Schulden und verminderte Infrastrukturinvestitionen würde die wirtschaftliche Entwicklung behindert und die Schaffung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze im Unternehmenssektor auf Dauer belastet. Und es erschwert Steuersenkungen, was auch von dieser Seite her Arbeitsplätze im privaten Sektor gefährdet.

Die Schieflage der öffentlichen Haushalte in den neuen Bundesländern würde darüber hinaus durch eine Lohnpolitik verstärkt, die weiterhin eine schnelle Angleichung der Verdienste im öffentlichen Dienst an das westdeutsche Niveau betreibt. Im öffentlichen Dienst werden heute schon 82 vH des Westeinkommens verdient; im Unternehmenssektor hingegen liegen die Effektivlöhne nur bei 71 vH des westdeutschen Niveaus. Eine weitere forcierte Lohnanhebung könnten die ostdeutschen öffentlichen Haushalte aber nur durch noch stärkeren Personalabbau oder, wenn dies nicht realisierbar ist, durch noch mehr Kürzungen bei den Investitionen finanzieren. Eine Lohnpolitik, die sich nicht nur den Partikularinteressen der beschäftigt bleibenden öffentlichen Bediensteten verpflichtet fühlt, sondern der Fortsetzung einer dynamischen Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland, muß auf eine rasche Angleichung der Löhne an westdeutsches Niveau verzichten, solange die ostdeutsche Steuerkraft so eklatant niedrig ist.

## Dienstleistungen: Strukturschwächen verhindern stärkere Dynamik

Der Dienstleistungssektor gehörte in der ersten Hälfte der 90er Jahre zu den dynamischsten Bereichen der ostdeutschen Wirtschaft. Dies hat sich geändert, Folge auch von Überkapazitäten vor allem bei „einfachen“ haushaltsnahen Dienstleistungen. Insoweit handelt es sich auch hier um eine Strukturbereinigung. Expansionschancen bestehen jedoch noch bei „höherwertigen“ Diensten.

Auch der Dienstleistungssektor konnte sich der Abschwächung der wirtschaftlichen Dynamik nicht entziehen. Die Wachstumsrate der realen Bruttowertschöpfung lag bei Diensten, Handel und Verkehr zusammengenommen im letzten Jahr nur noch bei 2,1 vH. Die Zahl der Erwerbstätigen in diesem Bereich war sogar rückläufig – fast 40.000 Arbeitsplätze gingen verloren (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4:  
Eckdaten für den Dienstleistungssektor

Dienstleistungsunternehmen <sup>a</sup>	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bruttowertschöpfung, in Preisen von 1991 (in Mrd. DM)	45,7	53,9	59,1	64,3	69,3	72,3	74,1
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	18,0	9,5	8,8	7,8	4,4	2,5
Bruttowertschöpfung, nominal (in Mrd. DM)	45,7	59,9	72,7	82,4	91,7	97,0	100,0
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	31,0	21,4	13,4	11,3	5,8	3,1
Erwerbstätige (in 1.000)	932	1.011	1.111	1.223	1.306	1.338	1.330
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	8,5	9,9	10,1	6,8	2,5	-0,6
je 1.000 Einwohner	59	64	71	79	84	87	86
<i>Nachrichtlich: Westdeutschland</i>	87	90	92	94	96	98	100
Bruttoeinkommen je Beschäftigten in DM	25.571	30.918	35.065	35.855	39.285	40.935	42.153
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	20,9	13,4	2,3	9,6	4,2	3,0
Westdeutschland = 100	55,7	63,5	70,0	69,6	73,2	75,1	76,1
Produktivität <sup>b</sup> in DM	49.045	59.238	65.419	67.392	70.214	72.496	75.218
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	20,8	10,4	3,0	4,2	3,2	3,8
Westdeutschland = 100	45,2	50,7	54,3	54,3	55,1	55,5	56,4
Lohnstückkosten <sup>c</sup> (in vH)	52,1	52,2	53,6	53,2	56,0	56,5	56,0
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	0,1	2,7	-0,7	5,2	0,9	-0,8
Westdeutschland = 100	129,0	128,6	131,2	131,2	136,0	139,3	135,1
<b>Handel und Verkehr</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
Bruttowertschöpfung, in Preisen von 1991 (in Mrd. DM)	30,3	32,9	37,3	40,4	42,9	44,2	44,8
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	8,3	13,4	8,3	6,3	2,9	1,4
Bruttowertschöpfung, nominal (in Mrd. DM)	30,3	36,7	43,9	49,4	52,8	53,9	55,0
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	20,9	19,7	12,5	7,0	2,0	2,2
Erwerbstätige (in 1.000)	1.241	1.146	1.129	1.135	1.121	1.096	1.061
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	-7,7	-1,5	0,5	-1,2	-2,2	-3,2
je 1.000 Einwohner	78	73	72	73	72	71	69
<i>Nachrichtlich: Westdeutschland</i>	87	87	86	84	82	81	80
Bruttoeinkommen je Beschäftigten in DM	22.814	32.971	38.877	40.649	42.224	43.609	44.588
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	44,5	17,9	4,6	3,9	3,3	2,2
Westdeutschland = 100	46,2	62,9	71,0	72,7	73,7	74,2	74,9
Produktivität <sup>b</sup> in DM	24.448	31.998	38.875	43.489	47.119	49.133	51.876
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	30,9	21,5	11,9	8,3	4,3	5,6
Westdeutschland = 100	35,1	44,8	53,2	56,1	59,0	60,4	61,0
Lohnstückkosten <sup>c</sup> in vH	93,3	103,0	100,0	93,5	89,6	88,8	86,0
Veränd. gegenüber dem Vorjahr in vH	-	10,4	-2,9	-6,5	-4,1	-1,0	-3,2
Westdeutschland = 100	131,8	140,4	133,6	129,6	124,9	122,9	122,7

<sup>a</sup> Ohne Wohnungsvermietung. – <sup>b</sup> Bruttowertschöpfung (unbereinigt) in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen. – <sup>c</sup> Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten in Relation zur Bruttowertschöpfung (unbereinigt) in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Erstmals waren hiervon auch solche Dienstleistungszweige betroffen, die in den ersten Jahren des Transformationsprozesses zuvor besonders kräftig expandieren konnten.

Auf den ersten Blick scheint es zwar nicht so, daß der Rückgang von Produktion und Beschäftigung im Dienstleistungssektor strukturelle Ursachen hätte; vielmehr konnte man meinen, daß sich hierin nur die schwache Binnennachfrage reflektiert. Zwar spielt auch das eine Rolle; ähnlich wichtig ist aber, daß der Dienstleistungsbereich (einschließlich des Handels) in den letzten Jahren vielen Personen Aufnahme bot, die mit ihren Qualifikationen am Arbeitsmarkt sonst nur geringe Chancen hatten. Die Marktzutrittsbarrieren waren häufig recht niedrig, und wegen des Fehlens überregionalen Wettbewerbs konnten auch leistungsschwächere Anbieter eine Zeitlang hier ihr Auskommen finden. Gemessen an westdeutschen Verhältnissen sind deshalb gerade die eher „einfachen,“ Dienstleistungen in den neuen Ländern vergleichsweise stark vertreten: Wach- und Reinigungsdienste, Einzelhandelsgeschäfte und Gastronomie. Infolge der Enge des Marktes sind viele Anbieter von einfachen Diensten jetzt in Bedrängnis geraten, insbesondere jene, die bei der Wahl ihres Standortes und ihres Leistungssortiments keine glückliche Hand hatten. Dies muß letztlich auch als ein unvermeidlicher Prozeß der Marktberreinigung angesehen werden.

Will man freilich, daß der Dienstleistungssektor künftig vermehrt Beschäftigungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer bieten soll, die im Zuge des Strukturwandels ihren Arbeitsplatz in anderen Wirtschaftsbereichen verloren haben, so müßte ein deut-

lich größerer Anteil der gesamten Inlandsnachfrage auf Dienstleistungen entfallen, als es heute der Fall ist. Dies ist wohl nur zu erreichen, wenn sich die Dienstleistungspreise künftig deutlich schwächer entwickelten als die Preise in der Gesamtwirtschaft. Das geht jedoch nur, wenn die Lohnsätze in diesen Teilen des Dienstleistungssektors weniger stark steigen als im Durchschnitt der gesamten Wirtschaft. Dies muß sich aber nicht unbedingt in Niedrigeinkommen (etwa unterhalb der Sozialhilfegrenze) für die Beschäftigten niederschlagen; in der Diskussion sind zahlreiche Modelle, durch Lohnsubventionen auch Beziehern geringer Arbeitseinkommen ein angemessenes Einkommen zu sichern.

Etwas anders ist die Situation bei den höherwertigen Dienstleistungen wie z.B. den Informations- und Telekommunikationsdiensten oder der Steuer-, Wirtschafts- und Rechtsberatung. Hier scheinen die Marktpotentiale in Ostdeutschland noch nicht ausgeschöpft, denn gerade wegen der Vielzahl interner betriebswirtschaftlicher Probleme ostdeutscher Unternehmen besteht eine hohe latente Nachfrage für solche Dienstleistungen. Hinzu kommt, daß diese Dienste zu einem guten Teil auch überregional abgesetzt werden können. Es ist daher zu begrüßen, daß eine Reihe produktionsnaher Dienstleistungen durch die ab 1999 geltende Investitionszulagenregelung eine besondere Förderung erfahren werden. Auch dies kann aber nur eine „Anschubhilfe“ sein. Um langfristig in diesem Markt bestehen zu können, sind von Seiten der Unternehmen und ihrer Beschäftigten weitere Anstrengungen notwendig, vor allem auch hinsichtlich der Weiterqualifizierung.

## Industrie: Auf Wachstumskurs – aber noch ohne Beschäftigungseffekt

*Die ostdeutsche Industrie ist auf einen dynamischen Wachstumspfad eingeschwenkt. Zwar bringt er kurzfristig noch keinen Beschäftigungszuwachs, weil die Produktionsausweitung über Produktivitätsfortschritte erreicht wird. Aber mit dem Abbau von Produktivitätsrückständen festigen die ostdeutschen Unternehmen ihre Wettbewerbskraft. Das wird auch der Beschäftigung zugute kommen.*

Wenn auch der geringe Industriebesatz noch als „Achillesferse“ der ostdeutschen Wirtschaft gesehen werden muß – inzwischen ist die Industrie zum dynamischsten Sektor der ostdeutschen Wirtschaft geworden. Das Verarbeitende Gewerbe konnte seine Produktion nach einer Steigerung von 5,4 vH im

Jahr 1996 im vergangenen Jahr sogar um 10,9 vH steigern, und für 1998 ist wiederum ein Wachstum in ähnlicher Größenordnung zu erwarten (vgl. Tabelle 5). Bemerkenswert dabei ist, daß die Ausweitung der industriellen Produktion in Ostdeutschland weitaus stärker ist als im Westen Deutschlands: Ostdeutsche Industrieunternehmen schaffen es somit in zunehmendem Maße, in Märkte einzudringen und Marktanteile zu gewinnen. Damit schaffen sie sich eine Basis für weitere Expansion.

Einer positiven Würdigung des industriellen Wachstums wird nun zuweilen abwertend entgegengehalten, daß es „von einem niedrigen Niveau“ ausgehe. Das beschreibt die historische Ausgangssituation richtig, aber es schmälert den Erfolg der

industriellen Anpassung nicht, denn es hätte auch anders kommen können, nämlich daß von dem niedrigen Niveau aus nur ein schwaches oder gar kein Wachstum stattgefunden hätte. Und es ist zu berücksichtigen, daß es sich bei den ostdeutschen Unternehmen häufig um kleine und kleinste Einheiten handelt, die es an den Märkten besonders schwer haben. Es zählt zu den positiven Seiten der ostdeutschen Transformation, daß sich Unternehmen, die in der Regel erst wenige Jahre alt sind, die an den Märkten anfänglich unbekannt waren und Beziehungen zu Kunden und Lieferanten erst knüpfen mußten, die oft genug unterkapitalisiert waren und marktgängige Produkte erst entwickeln mußten, gegen mächtige Konkurrenz an für sie neuen Märkten etablieren konnten.

Ebensowenig schmälert es das positive Urteil über die ostdeutsche Industrie, daß die Exportquote ostdeutscher Unternehmen noch wesentlich niedriger ist als in Westdeutschland. Bei Unternehmen, die sich erst seit wenigen Jahren auf überregional umkämpften Märkten zurechtzufinden versuchen, ist gar nichts anderes zu erwarten. Entscheidend ist für das einzelne Unternehmen ohnehin nicht, ob es Absatz diesseits oder jenseits der deutschen Grenzen erzielt, sondern ob es rentabel arbeitet. Aus einer niedrigen Exportquote allein läßt sich deshalb nicht auf Wettbewerbsschwächen der ostdeutschen

Unternehmen schließen, denn auch an den ostdeutschen (und den westdeutschen) Märkten findet internationaler Wettbewerb statt. Die Tatsache, daß die ostdeutschen Unternehmen im vergangenen Jahr Marktanteile gewonnen haben – unabhängig davon, wo dies geschah –, ist allein schon ein Zeichen zunehmender Wettbewerbskraft.

Die positive Entwicklung im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe stellt somit einen beachtlichen Erfolg im strukturellen Anpassungsprozeß dar. Dennoch wird sie in der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen, jedenfalls prägt sie das Erscheinungsbild der ostdeutschen Wirtschaft in der Öffentlichkeit nicht. Das liegt auch daran, daß das rasche industrielle Wachstum bisher nicht mit einer Ausweitung der Beschäftigung einhergegangen ist. Der Produktionsanstieg wurde auch im Jahre 1997 bei nochmals rückläufiger Beschäftigung (um fast 40.000 Personen) erzielt. Dementsprechend erhöhte sich die Produktivität um 15 vH. Dies ist mehr als doppelt so viel wie in Westdeutschland.

Macht das die industrielle Dynamik aber „wertlos“? Einem nach kurzfristig mehr Beschäftigung Ausschau haltenden Betrachter mag es so erscheinen – dennoch ist es nicht richtig. Der starke Produktivitätsanstieg bedeutet ja, daß die ostdeutschen Industrieunternehmen ihren Produktivitätsrückstand gegenüber der auswärtigen Konkurrenz allmählich

Tabelle 5:  
Eckdaten für das Verarbeitende Gewerbe

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bruttowertschöpfung, in Preisen von 1991 (in Mrd. DM)	34,6	36,4	41,4	48,9	53,6	56,5	62,7
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	5,1	13,8	18,1	9,5	5,4	10,9
Bruttowertschöpfung, nominal (in Mrd. DM)	34,6	36,8	42,7	50,5	56,4	59,3	65,2
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	6,1	16,2	18,3	11,7	5,1	9,9
Erwerbstätige (in 1.000)	2049	1306	1110	1050	1035	999	962
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	-36,3	-15,0	-5,4	-1,4	-3,5	-3,7
je 1.000 Einwohner	129	83	71	67	67	65	62
<i>Nachrichtlich: Westdeutschland</i>	<i>141</i>	<i>137</i>	<i>128</i>	<i>121</i>	<i>117</i>	<i>113</i>	<i>110</i>
Bruttoeinkommen je Beschäftigten (in DM)	22.726	33.939	37.834	44.887	49.470	52.463	54.352
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	49,3	11,5	18,6	10,2	6,0	3,6
Westdeutschland = 100	37,0	52,1	56,6	63,7	67,1	68,8	69,5
Produktivität <sup>a</sup> (in DM, nominal)	16.901	28.139	38.468	48.114	54.531	59.369	67.786
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	66,5	36,7	25,1	13,3	8,9	14,2
Westdeutschland = 100	19,4	31,3	43,2	50,4	55,1	57,6	62,2
Lohnstückkosten <sup>b</sup> (in vH)	134,5	120,6	98,4	93,3	90,7	88,4	80,2
Veränd. gegenüber dem Vorjahr (in vH)	-	-10,3	-18,5	-5,1	-2,8	-2,6	-9,3
Westdeutschland = 100	190,9	166,1	131,0	126,5	121,8	119,4	111,9

<sup>a</sup> Bruttowertschöpfung (unbereinigt) in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen. – <sup>b</sup> Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten in Relation zur Bruttowertschöpfung (unbereinigt) in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

abbauen, und das ist wiederum eine wesentliche Voraussetzung für ihre nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit – und damit für die Dauerhaftigkeit des industriellen Wachstumsprozesses. Vor diesem Hintergrund wäre es geradezu problematisch, würde die ostdeutsche Industrie ihr Produktionswachstum durch kräftige Beschäftigungsausweitung bei anhaltend niedrigem Produktivitätsniveau erzielen. Ein solcher Beschäftigungserfolg wäre nicht von Dauer, und vor allem würde er nicht helfen, den Wunsch nach einer weiteren Angleichung der Einkommen zum Westen zu erfüllen. Erst eine auch im internationalen Maßstab hochproduktive ostdeutsche Industrie verspricht stabile Beschäftigung bei hohen Einkommen.

Nur: es zeigt sich hier auch in aller Schärfe das ostdeutsche Beschäftigungsdilemma, denn der strukturell notwendige Beschäftigungsabbau vor allem im Bereich der Bauwirtschaft und des Staates hat begonnen, bevor die industrielle Dynamik einen kompensatorischen Beschäftigungszuwachs ermöglicht. Die Schlüsselfrage ist deshalb, wie es gelingen kann, den Wachstumsprozeß in der Industrie zu stabilisieren, so daß es früher oder später (wenn

keine Produktivitätsreserven mehr mobilisierbar sind) doch zu einer Beschäftigungsausweitung kommt. Hier stehen vor allem die ostdeutschen Unternehmer und Manager in der Verantwortung. Schließlich entscheidet es sich in jedem einzelnen Unternehmen, ob es gelingt, den Zutritt zu Märkten zu finden und Marktanteile zu halten oder sogar auszubauen. Die Schlüsselrolle der Unternehmer für den Fortgang des Wachstumsprozesses ist jedoch vielfach in der Öffentlichkeit noch unerkannt – wohl auch, weil das Unternehmertum in der DDR diskreditiert war. Dennoch ist die dynamische Entwicklung der ostdeutschen Industrie vor allem erfolgreichem Unternehmerverhalten zuzurechnen. Sicherlich gibt es auch schlechte Manager, und es konnte nicht ausbleiben, daß im Zuge der Gründungswelle zu Beginn der neunziger Jahre auch manch einer als Unternehmer tätig wurde, der hierzu, bei Lichte betrachtet, nicht die besten Voraussetzungen mitbrachte. Gute Manager gibt es aber in Ostdeutschland ebenso, und nichts spricht dagegen, daß tatkräftige Unternehmer nicht auch in Zukunft Markterfolg haben sollten.

## Wirtschaftsförderung durch den Staat: die Grenzen sind erreicht

*Die Fortführung der bisherigen besonderen Wirtschaftsförderung zugunsten ostdeutscher Unternehmen ist erforderlich und ökonomisch gerechtfertigt. Sinnvolle Möglichkeiten für eine Intensivierung der Förderung oder eine Ausweitung der Fördertatbestände gibt es hingegen nicht mehr, denn der Staat hat mit seiner Förderung die Grenzen dessen erreicht, was im Bereich der Unternehmensförderung volkswirtschaftlich sinnvoll getan werden kann.*

Wenn die Bedeutung der Unternehmer für die Fortentwicklung der ostdeutschen Wirtschaft in Politik und Öffentlichkeit häufig nur am Rande thematisiert wird, so mag dies auch daran liegen, daß sich diese Rolle nicht gut instrumentalisieren läßt. Gute Unternehmerleistung kann man immer nur einfordern, aber man kann sie weder direkt beeinflussen noch in einem wirtschaftspolitischen Programm gestalten. Bestenfalls Freiräume für unternehmerisches Handeln kann der Staat einräumen, auch eine Art von Anschubfinanzierung geben, doch viel mehr zu tun, steht nicht in seiner Macht.

Gerade angesichts der massiven Arbeitsmarktprobleme wird nun dennoch von vielen Seiten mehr

Aktivität des Staates eingefordert; es wird nach immer neuen Möglichkeiten für staatliche Förderung gesucht. Unterstützend wirkt in diesem Zusammenhang eine Sichtweise, die den Erfolg von Wirtschaftspolitik an der Summe der ausgezahlten Fördergelder zu bemessen geneigt ist – das Ziel, zu einem von Subventionen unabhängigen Wachstumsprozeß zu kommen, gerät da nur allzu leicht aus den Augen. Derartiger Aktionismus nützt aber nicht nur nicht, sondern schadet sogar, wenn er private Initiative auf die Erlangung von Fördermitteln anstatt auf die Ausnutzung von Marktchancen lenkt.

Gleichwohl: ohne staatliche Förderung kommt die ostdeutsche Wirtschaft, auch die ostdeutsche Industrie, bis auf weiteres nicht aus. Die strukturelle Schwäche der ostdeutschen Unternehmen ist und bleibt weiterhin der Kapitalmangel. Grund hierfür ist, daß die jungen ostdeutschen Unternehmen hohe Anlaufkosten beim Eindringen in neue Märkte zu verkraften haben, so daß die Kapitalbildung, wenn überhaupt schon möglich, noch unzureichend ist. Das macht auch die am Markt bereits erfolgreichen Unternehmen anfällig gegenüber den Widrigkeiten der Konjunktur und des Wettbewerbs. Es war daher richtig und bleibt auch für die nächsten

Jahre richtig, daß der Staat Maßnahmen zur Stärkung der Eigenkapitalbasis der Unternehmen ergreift, vor allem dann, wenn diese investieren und damit den Weg zu einer erfolgreichen Unternehmensentwicklung einschlagen. Dazu dienen vor allem die Investitionszulage und verschiedene eigenkapitalstützende Darlehensangebote der staatlichen Förderbanken (vgl. Kasten). Auch die Zuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ sind in dieser Weise konzipiert; ihr Einsatz sollte jedoch noch in viel stärkerem Maße auf Neuansiedlungen konzentriert werden, um potentiellen Investoren einen Anreiz zu geben, trotz vorhandener Standortschwächen nach Ostdeutschland zu kommen.

Weil Ostdeutschland – auf viele Jahre noch – auf Maßnahmen der Wirtschaftsförderung angewiesen sein wird, eignen sich diese auch nicht dazu, finanzielle Einsparungen in den öffentlichen Haushalten zu erzielen. Einmal ganz abgesehen davon, daß Subventionszahlungen nur einen geringen Teil der gesamten Transferleistungen für die ostdeutsche Wirtschaft ausmachen (vgl. Abbildung 2), wäre nicht einmal aus finanzpolitischer Sicht viel damit gewonnen, weil dann aller Voraussicht nach vermehrte Ausgaben zur sozialen Flankierung steigender Arbeitslosigkeit erforderlich würden.

Die Frage ist aber, ob *zusätzliche* Förderung, vom Betrag oder vom Anlaß her, möglich und sinnvoll ist. Sicherlich: noch mehr Geld für die Unternehmen macht diesen das Überleben leichter. Aber dies allein rechtfertigt zusätzliche Anstrengungen nicht. Die zusätzlichen Fördermittel müßten auch aufgebracht werden, und da dies der Volkswirtschaft Lasten aufbürdet, muß aus ge-

samtwirtschaftlicher Sicht der Nutzen zusätzlicher Förderung den Kosten ihrer Finanzierung gegenübergestellt werden. Dies bleibt auch dann richtig, wenn die Aufbringung zusätzlichen Geldes vornehmlich im Westen stattfindet. Gerade weil Ostdeutschland in hohem Maße von Transferleistungen Westdeutschlands abhängig ist, muß vermieden werden, was die Leistungskraft der westdeutschen Wirtschaft überfordern könnte.

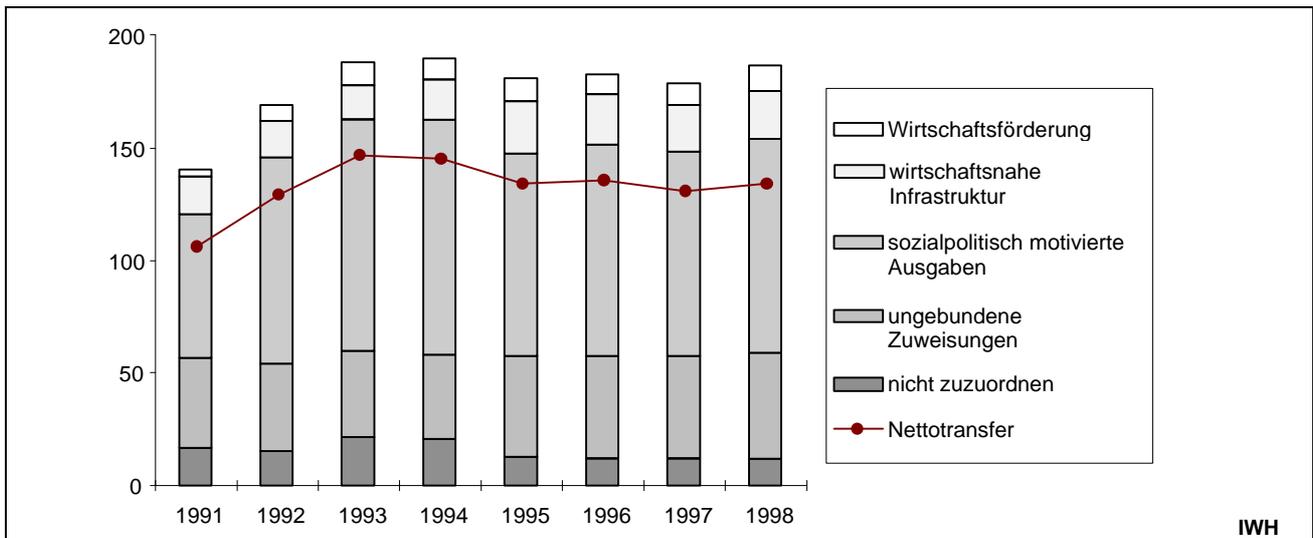
Ohnehin ist der Nutzen zusätzlicher Förderung, mag er auch noch positiv sein, nicht mehr allzu groß einzuschätzen. Angesichts der Vielzahl verschiedener Förderprogramme – man spricht von etwa 500 Programmen mit mehr als 700 Einzelmaßnahmen – gibt es kaum noch eine unternehmerische Tätigkeit, die nicht in der einen oder anderen Weise förderfähig wäre. Ob überhaupt noch jemand die Masse der Programme überblicken kann, ist zweifelhaft, und ob angesichts geringer Förderbeträge noch Anreizeffekte entstehen, ebenso. Vielfach dürfte der Mitteleinsatz nur noch die Liquiditätssituation der Unternehmen verbessern helfen; dazu bedürfte es eines solch verästelten Förderinstrumentariums aber nicht.

Aus alledem folgt zweierlei: zum einen bedarf es in der Förderpolitik einer Selektion der förderungswürdigen Unternehmen. Es wäre unverantwortlich, durch Subventionen auch jenen Unternehmen helfen zu wollen, die keine realistische Chance haben, an den Märkten aus eigener Kraft zu überleben. Die Förderpolitik sollte sich vielmehr auf jene Unternehmen richten, deren Konzepte eine erfolgreiche Sanierung in absehbarer Zeit möglich scheinen lassen. Alles andere hieße, gutes Geld dem schlechten nachzuwerfen, und dies rechtfertigt

#### Ausgewählte Maßnahmen zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft ab 1999

Subvention	Begünstigte Aktivität	wichtige Konditionen
Investitionszulage	Investitionen in: - Verarbeitendes Gewerbe - ausgewählte produktionsnahe Dienstleistungsunternehmen - KMU des Handels und des Handwerks - innerstädtischer Handel	Zulagesatz 10 vH (kleine und mittlere Unternehmen (KMU): 20 vH)
Investitionszuschuß	Investitionen in Betrieben mit überregionalem Absatz (Positivliste)	in A-Fördergebieten: 35 vH (KMU: 50 vH) in B-Fördergebieten: 28 vH (KMU: 43 vH)
KfW-Kredite	Investitionen in KMU	Zinsvergünstigungen, lange Laufzeiten
DtA-Kredite	Existenzgründungen Investitionen in KMU	Zinsvergünstigungen, lange Laufzeiten
FuE-Hilfen	Innovationsaktivitäten, Kooperationen	Zuschüsse in unterschiedlicher Höhe
Absatzförderung	Messebesuche, Kooperationen	Zuschüsse in unterschiedlicher Höhe

Abbildung 2:  
Bruttotransferleistungen für die neuen Bundesländer nach Ausgabearten



Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft, Berechnungen und Schätzungen des IWH.

selbst eine noch so schwierige wirtschaftliche Situation nicht. Und zum anderen bedarf es auch weiterhin einer Straffung des gesamten Förderinstrumentariums. Es ist wenig sinnvoll, durch Ausdifferenzierung des Instrumentariums jede, aber wirklich auch jede unternehmerische Aktivität fördern zu wollen. Dies führt wegen zunehmendem Verwaltungsaufwand auf Seiten des Staates und der Unternehmen selbst zu erheblichen Effizienzverlusten, und es führt zu einer Diskriminierung derjenigen Unternehmen, die mit ihren Projekten die Bedingungen für eine Subventionsgewährung nicht erfüllen. Sinnvoller ist es deshalb, sich auf allgemeine Eigenkapitalhilfen zu beschränken und es den Unternehmern zu überlassen, welche Aktivitäten sie mit den erhaltenen Mitteln finanzieren.

Zu bezweifeln ist überdies, ob finanzielle Unterstützung auf die Dauer eine effiziente Form der Hilfe darstellt. Die eigentliche Aufgabe, neue Marktchancen zu entdecken und sie für das Unternehmen nutzbar zu machen, wird hierdurch nämlich nicht gelöst. Zusätzliches Geld kann unternehmerisches Geschick nicht ersetzen; es sollte daher nur in Verbindung mit der Inanspruchnahme entsprechender Beratung gewährt werden.

Zusammenfassend gilt es also festzuhalten, daß der gesamtwirtschaftliche Nutzen zusätzlicher Förderung, die über das bereits beachtliche Förderungsniveau zugunsten der ostdeutschen Wirtschaft hinausginge, heute nicht mehr sehr hoch ist. Davon unbenommen ist die Forderung, daß der Staat in seinem eigentlichen Verantwortungsbereich, vor al-

lem bei der Erneuerung der staatlichen Infrastruktur, in den Anstrengungen nicht nachlassen darf.

Diese Position mag jene nicht befriedigen, die sich angesichts der schwierigen Arbeitsmarktlage zu neuen Aktivitäten genötigt fühlen. Es ist sicherlich für die in die Verantwortung gedrängte Politik nicht leicht, Grenzen sinnvoller wirtschaftlicher Förderung und politischer Gestaltbarkeit zu akzeptieren; dennoch kann man diese Grenzen nicht einfach wegwischen. Mehr denn je kommt es darauf an, einen langen Atem zu behalten; kurzfristig läßt sich die gewünschte Verbesserung der Situation im Osten Deutschlands nicht erreichen.

Manch einer mag aus alledem freilich einen anderen Schluß ziehen: daß es nun vermehrt darauf ankäme, eine aktive, lenkende Industriepolitik zu betreiben. Dem kann jedoch nicht zugestimmt werden. Dies kann mit Blick auf die Industrie erläutert werden. Hinter dem insgesamt kräftigen Wachstum in der Industrie verbirgt sich nämlich ein beträchtliches sektorales Gefälle, von hochdynamischen Sektoren wie der Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten oder dem Kraftwagenbau bis hin zu stark schrumpfenden Wirtschaftszweigen wie dem Ledergewerbe oder der Bekleidungsindustrie (vgl. Abbildung 3).

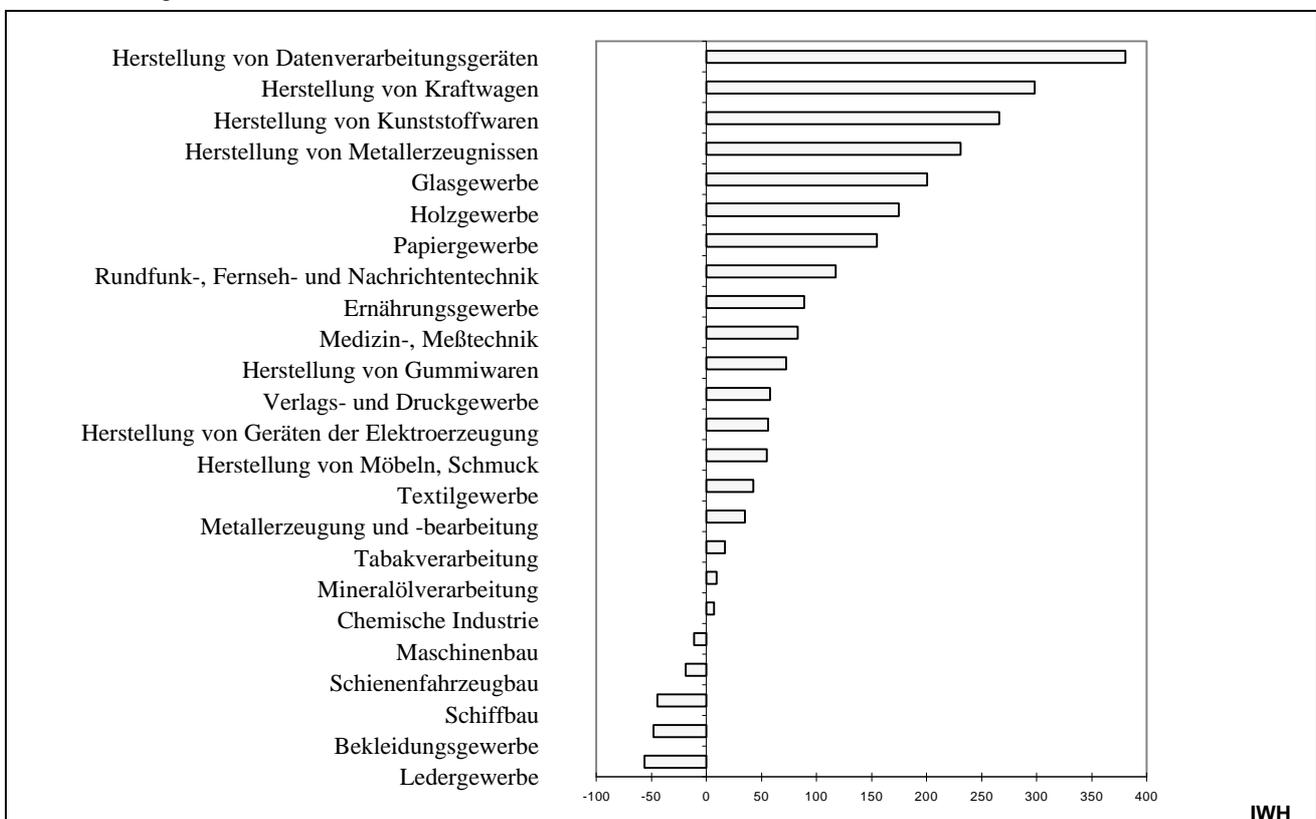
Die erheblichen Unterschiede in der Wachstumsdynamik der einzelnen Branchen können indes nicht auf die staatliche Förderpolitik zurückgeführt werden. Die staatlichen Förderangebote waren und sind für die einzelnen Industriezweige im großen und ganzen identisch. Die Unterschiede reflektieren

vielmehr Erfolge und Mißerfolge unternehmerischer Anpassungen, Unterschiede im Schwierigkeitsgrad beim Zugang in die einzelnen Märkte und schließlich auch Unterschiede im Zeitbedarf für sektorale Anpassungen. Eine Rolle spielt auch, daß die Standortgunst Ostdeutschlands von Branche zu Branche unterschiedlich ausgeprägt ist. Wichtig ist nun aber: Die dynamischen Sektoren sind auf Förderung im Prinzip immer weniger angewiesen. Es ist weder notwendig noch sinnvoll, für Wirtschaftszweige mit raschen Produktionssteigerungen über die bisher verfügbaren Förderinstrumente noch weitere zu entwickeln. Anders könnte es zwar bei den zurückbleibenden Branchen aussehen. Aber hier muß kritisch gefragt werden, wie aussichtsreich Förderpolitik in diesen Zweigen überhaupt sein kann. Wo es in den vielen Jahren seit der deutschen Vereinigung nicht gelungen ist, trotz erheblicher Förderintensität auf einen stabilen Wachstumspfad einzuschwenken, ist die Frage berechtigt, ob es sich dabei um einen am Standort Ostdeutschland überhaupt zukunftssträchtigen Wirtschaftszweig handelt. Wo dies nicht der Fall ist, sollte aber auch nicht weiteres Geld verausgabt werden, um das Unmöglich-

che doch noch zu erzwingen. Dies schließt nicht aus, erfolgreiche Unternehmen dieser Branchen weiterhin zu unterstützen; für den Versuch einer Gestaltung der Wirtschaftsstruktur aber spricht dieses Bild nicht.

Auch ein weiterer Ausbau des zweiten Arbeitsmarktes kann in diesem Zusammenhang guten Gewissens nicht empfohlen werden. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Lohnkostenzuschüsse sind in erster Linie ein Instrument der Sozialpolitik. Sie sollen helfen, die Wiedereingliederung der von (langandauernder) Arbeitslosigkeit Betroffenen in den ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern. Es wäre ein Trugschluß zu glauben, durch dieses Instrument ließen sich dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse in ausreichender Zahl schaffen. Teilweise kann die Subventionierung von ABM der Entstehung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze am ersten Arbeitsmarkt sogar entgegenstehen, durch unmittelbare Verdrängungseffekte, aber auch durch einen Anstieg der auf Arbeitsplätzen in der Privatwirtschaft erst noch zu erwirtschaftenden Lohnnebenkosten. Die aber gilt es zu senken und nicht durch Ausweitung des zweiten Arbeitsmarktes noch zu erhöhen.

Abbildung 3:  
Produktionswachstum im Verarbeitenden Gewerbe, 1991 bis 1997  
- Veränderungen in vH -



Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

## Die Rentabilitätsschwelle anpeilen

*Für den Fortgang des Aufbaus der ostdeutschen Wirtschaft ist es entgegen dem ersten Anschein nicht primär entscheidend, daß der Produktivitätsrückstand gegenüber Westdeutschland rasch abgebaut würde. Wichtiger ist es zunächst, daß die Wirtschaft in die Rentabilitätszone vorstoßen kann. Die Rentabilitätsschwelle kann in vielen ostdeutschen Unternehmen in vergleichsweise kurzer Zeit erreicht werden. Dies erfordert aber, daß sich die Tarifpolitik auf eine Lohnpause für diesen Zeitraum einläßt. Dies schließt Effektivlohnsteigerungen in prosperierenden Unternehmen und Betrieben nicht aus.*

Inzwischen ist allseits als unrealistisch erkannt, was von Anfang an unrealistisch war: daß in Ostdeutschland binnen weniger Jahre das westdeutsche Einkommensniveau erwirtschaftet werden könnte. Die Produktivität in der ostdeutschen Wirtschaft lag 1997 insgesamt gesehen nur bei 60,4 vH des westdeutschen Vergleichsniveaus. Dieser Rückstand ist in den letzten Jahren nur noch langsam abgebaut worden. Da aber die Produktivität die unter Wettbewerbsbedingungen vertretbaren Lohnsätze begrenzt, signalisiert der Produktivitätsrückstand ungeachtet der Vielschichtigkeit seiner Ursachen einen chronischen Rückstand des aus eigener wirtschaftlicher Leistung erzielbaren Einkommens. Die Angleichung an westdeutsche Durchschnittslöhne läßt sich ohne Gefahr für die Arbeitsplätze allenfalls als generationenübergreifenden Prozeß vorstellen.

Diese Aussage sollte aber nicht mißgedeutet werden, daß es ebenso lange dauern müßte, bis Ostdeutschland zu einem stabilen selbsttragenden Wachstum kommen könnte. Ein wesentliches Merkmal einer selbsttragenden Entwicklung besteht darin, daß die Unternehmen in die Rentabilitätszone vorstoßen. Die ostdeutsche Wirtschaft muß jedoch nicht erst das westdeutsche Produktivitätsniveau erreichen, um rentabel wirtschaften zu können. Und da es für das Bestehen der Unternehmen im Wettbewerb darauf ankommt, daß sie Gewinne erzielen (und nicht, daß sie gleich produktiv wie die westdeutschen Konkurrenten sind), muß der Rentabilitätsschwelle mehr Beachtung geschenkt werden.

Es ist nun durchaus nicht so, daß sämtliche Unternehmen noch weit davon entfernt sind, die Rentabilitätsschwelle zu überschreiten. Viele Unternehmen haben mit neuen Produkten, modernen Anlagen und schlanken Betriebsorganisationen be-

reits ein Stadium erreicht, in dem sie Gewinne erzielen; andere wiederum haben mit ihren Belegschaften untertarifliche Löhne vereinbart, um die Geschäftslage zu verbessern und Arbeitsplätze zu sichern. Umgekehrt haben aber auch viele Unternehmen noch nicht in die Gewinnzone vorstoßen können, und hier sind Arbeitsplätze akut gefährdet. Im Durchschnitt betrachtet, sind die Gewinne jedenfalls bei weitem noch zu gering, als daß sie Investitionen, Forschungsaufwendungen oder auch nur die Bildung finanzieller Rücklagen in ausreichendem Umfang erlauben würden.

Grund hierfür ist, daß – gemessen an den Erlösen – die Kosten in vielen ostdeutschen Betrieben noch zu hoch sind. Die Rentabilitätsschwelle kann deshalb dauerhaft nur überschritten werden, wenn die Produktionskosten nachhaltig vermindert werden. Viele Ansatzpunkte hierfür bieten sich nicht: Zinskosten oder auch (kalkulatorische) Abschreibungen sind gemessen an der Bruttowertschöpfung vernachlässigbare Größen (obwohl auch sie, verglichen mit Westdeutschland, durchaus noch Einsparpotentiale bergen dürften); die Aufwendungen für Vorleistungen (gemessen am Bruttoproduktionswert) haben in den meisten Wirtschaftsbereichen inzwischen westdeutsche Größenordnungen nahezu erreicht und sind von den Unternehmen ohnehin nur bedingt beeinflussbar. Dann aber bleiben – als wichtigster Kostenfaktor – nur die Personalkosten. Ihr Anteil an der Wertschöpfung beträgt beispielsweise im Verarbeitenden Gewerbe rund 75 vH. Entlastungen bei den Lohnstückkosten sind, von ihrer Größenordnung und von ihrer Gestaltbarkeit her, am ehesten geeignet, die Rentabilitätssituation der Unternehmen zu verbessern.

Drei Werte für das Jahr 1997 sollen zeigen wie dies zu schaffen ist: Die nominale Produktivität (Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen) betrug im ostdeutschen Unternehmenssektor (ohne Wohnungsvermietung) im Jahre 1997 rund 67.050 DM. Bei westdeutschen Unternehmen hingegen lag sie bei 113.500 DM. Dann ergibt sich rechnerisch für die auf die heutigen Lohnkosten bezogene Rentabilitätsschwelle der ostdeutschen Wirtschaft ein erforderliches Produktivitätsniveau von 81.300 DM.<sup>1</sup> Obwohl also

---

<sup>1</sup> Die Rentabilitätsschwelle ergibt sich rechnerisch als Quotient aus den Bruttoeinkommen je Beschäftigten in den neuen Ländern (1997: 47.020 DM) und der westdeutschen Lohnkosten-

der tatsächliche Produktivitätsrückstand im ostdeutschen Unternehmenssektor gegenüber Westdeutschland mit fast 40 Prozentpunkten beträchtlich ist, liegt die Rentabilitätsschwelle gar nicht mehr so weit entfernt.

Dies gilt ganz besonders für das Verarbeitende Gewerbe – hier liegt das zum Erreichen der Rentabilitätsschwelle notwendige Produktivitätsniveau in Ostdeutschland bei rund 75.850 DM, im Vergleich zu einem im Jahre 1997 tatsächlich erreichten Produktivitätswert von 67.800 DM. Bei einem temporären Verzicht auf Lohnanhebungen bedürfte es daher nur eines Produktivitätswachstums von 6 vH in zwei aufeinanderfolgenden Jahren, um diesen Schwellenwert zu überschreiten. Das erscheint nach der gegenwärtigen Dynamik der Industrie in Ostdeutschland ohne weiteres möglich. Mit anderen Worten: während die Produktivitätslücke noch lange nicht geschlossen sein wird, kann dies bei der Rentabilitätslücke schnell der Fall sein. Damit besteht auch die Chance, daß die ostdeutsche Industrie bald aus eigener Kraft im Wettbewerb bestehen kann.

Freilich: diese Chance ist an eine wichtige Voraussetzung geknüpft, nämlich daß die Tarifpolitik mitspielt. Allgemeine Lohnsteigerungen würden die Rentabilitätsschwelle anheben und damit die Bemühungen um verbesserte Wettbewerbsfähigkeit konterkarieren. Anders ausgedrückt: nur wenn die Tariflöhne für etwa zwei Jahre auf dem gegenwärtigen Niveau festgehalten werden, wird die errechnete Rentabilitätsschwelle in kurzer Zeit erreicht. Dann können die Löhne wieder im Ausmaß des (nominalen) Produktivitätsanstiegs erhöht werden.

Bislang war von der Tarifpolitik die Rede, weil sie zumindest den Rahmen für die Effektivlöhne vorgibt. Eine Pause bei der Tariflohnentwicklung bedeutet jedoch nicht, daß die tatsächlich gezahlten Löhne im Einzelfall nicht steigen könnten. Unternehmen mit gutem Geschäftserfolg können auch über den Tariflohn hinausgehende Entgelte bezahlen, und es ist nicht einmal unwahrscheinlich, daß sie dies tun werden, so um herausragende Fähigkeiten und Leistungen ihrer Beschäftigten zu belohnen oder qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen beziehungsweise zum Bleiben zu bewegen. Unternehmen aber, die die Rentabilitätsschwelle noch nicht erreicht haben, werden durch unangemessen hohe

Tariflohnsteigerungen in ihrer Entwicklung noch weiter beeinträchtigt oder aus den Verbandsvereinbarungen getrieben. Wollen die Tarifvertragsparteien den Flächentarifvertrag retten, so bleibt ihnen außer einer faktischen Aufgabe durch noch stärkere Öffnungsklauseln gar nichts übrig, als eine Lohnpause in der vorgeschlagenen Weise zu vereinbaren.

Man könnte nun einwenden, daß hohe Lohnkosten nicht der alleinige Grund für die unbefriedigende Ertragssituation vieler Unternehmen sind. In der Tat spiegelt sich hierin eine Vielzahl weiterer Ursachen – eine ungenügende Restrukturierung der Produktionsabläufe, unzureichende Reputation an den Märkten oder auch einfach nur unternehmerisches Mißgeschick. All das läßt sich aber kurzfristig nicht korrigieren, und deshalb ist nach schnell wirkenden Rezepten für eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage von Unternehmen zu suchen. Unternehmer und Arbeitnehmer sollten ein gemeinsames Interesse daran haben, ihren Betrieb und damit die dort vorhandenen Arbeitsplätze zu erhalten, und hierzu können die Beschäftigten durch temporären Verzicht auf Lohnsteigerungen einen Beitrag leisten.

Die Lohnpolitik hat es also mit in der Hand, der ostdeutschen Wirtschaft zu Rentabilität und damit zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit zu verhelfen, und sie müßte dazu nicht einmal Unzumutbares leisten, keine Lohnsenkung beispielsweise, sondern nur eine vorübergehende Lohnpause. Wenn sich die Tarifpolitik dem verschließt und mit hohen Lohnsteigerungen auf westdeutsche Zielwerte hinstrebt, trägt sie Mitverantwortung dafür, wenn ostdeutsche Unternehmen weiterhin Schwächen in der Rentabilität aufweisen. Mehr noch: sie trägt dann Mitverantwortung dafür, daß hoffnungsvolle unternehmerische Potentiale verkümmern, weil eine angemessene Rendite nicht erwirtschaftet werden kann, und neue Arbeitsplätze nicht entstehen, vorhandene verloren gehen, weil dann nur auf diese Weise die Kosten gesenkt werden können.

Die genannten Elemente gehören untrennbar zusammen: die Unternehmerleistung, welche die Unternehmen an die Märkte bringt; die staatliche Wirtschaftsförderung, die die Kapitalschwäche der Unternehmen zu mildern hilft; die Lohnpolitik, die das Erreichen der Rentabilitätsschwelle erleichtert. Wenn einer der drei Akteure seinen Part nicht spielt, wird das Ganze gefährdet. Diese Aufgabenteilung war auch die Grundidee der „Gemeinsamen Initiative für mehr Arbeitsplätze in Ostdeutschland“, zu der sich Bundesregierung, Wirt-

---

quote (Bruttoeinkommen je Beschäftigten in Relation zur nominalen Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen, 1997: 58,0 vH).

schaft und Gewerkschaften am 22. Mai 1997 verständigt hatten. Auch wenn die arbeitsmarktpolitischen Ziele dieser Initiative bislang nicht erreicht wurden, realistischerweise in kurzer Zeit auch nicht erreicht werden konnten, bleiben die Grundidee und

vor allem die Handlungs- und Verantwortungszuweisungen richtig. Wenig hilfreich wäre es deshalb, wollten einzelne Beteiligten nun ausseren; damit sind sie aus der Verantwortung für den Aufbau im Osten noch lange nicht entlassen.

## Priorität für Arbeitsplätze

*Da sich für einen großen Teil der ostdeutschen Bevölkerung trotz der hohen Arbeitslosigkeit der akute wirtschaftliche Problemdruck verringert hat, gibt es vermehrt Forderungen (etwa im sozialen Bereich, im Umweltbereich, bei den Löhnen), deren Realisierung mit der Stabilisierung der Arbeitsplätze im Konflikt stehen kann. Angesichts der andauernden Belastungen am Arbeitsmarkt muß die ostdeutsche Gesellschaft die Diskussion darüber aufnehmen, ob die Schaffung von Arbeitsplätzen weiterhin höchste Priorität haben soll.*

Beängstigend hoch ist und bleibt die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland; auch 1998 wird sie sich nicht vermindern (vgl. Tabelle 1). Gerade weil dies so ist und weil die hohe Arbeitslosigkeit in besonderem Maße Reflex einer vergleichsweise großen Zahl an arbeitssuchenden Personen ist, bestand in der Vergangenheit in Ostdeutschland weitgehender Konsens darüber, daß die Schaffung zusätzlicher Beschäftigung höchste Priorität haben sollte. Aber manches, was im Konflikt mit Arbeitsplätzen stehen kann, fällt ebenfalls in den Begehrkreis der Menschen. Dies gefährdet den bisherigen Konsens.

Vom Transformationsschock nach dem Zusammenbruch der DDR waren zunächst alle ostdeutschen Bürgerinnen und Bürger betroffen. Praktisch jedermann sah sich aus der scheinbaren sozialen Sicherheit der untergegangenen DDR in eine Gesellschaft katapultiert, in der die Wahrnehmung der Lebenschancen viel mehr Eigeninitiative erfordert, als es die meisten Menschen gewöhnt waren. Hinzu kam die bruchartige Umstellung auf ein neues Rechtssystem, neue Bildungsinhalte, neue politische und gesellschaftliche Institutionen. Der Erhalt eines Arbeitsplatzes wurde für alle zu einer existenziellen Frage, und das war der Hintergrund dafür, daß Priorität für Arbeitsplätze galt.

Heute, neun Jahre nach dem Fall der Mauer, gilt das nicht mehr uneingeschränkt. Die Lebensumstände der Menschen in Ostdeutschland sind nicht mehr annähernd gleich, sondern haben sich durchaus unterschiedlich entwickelt. Es gibt Ge-

winner und Verlierer der wirtschaftlichen Transformation, zumindest wird es so empfunden. Viele haben ihren Arbeitsplatz verloren, viele davon ohne realistische Aussichten auf eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Diese Gruppe ist in den letzten Jahren größer geworden. Viele andere aber, und das ist die Mehrheit, haben sich in dem neuen Wirtschaftssystem etablieren können, sie haben Arbeitsplätze und Einkommen, die so sicher sind, wie sie unter marktwirtschaftlichen Bedingungen eben sicher sein können; sie haben ihren Nachholbedarf beim Konsum gedeckt und inzwischen die Vielfalt der sich ihnen bietenden Konsummöglichkeiten schätzen gelernt. Kurzum: nach den Turbulenzen der ersten Jahre hat sich für die Mehrheit der ostdeutschen Bevölkerung der individuelle wirtschaftliche Problemdruck erheblich reduziert.

Je mehr Menschen sich in dieser Weise unter den gegebenen Bedingungen eingerichtet haben, um so mehr gerät indes der Konsens ins Wanken, daß die Schaffung von Arbeitsplätzen Priorität haben sollte. Andere Wünsche rücken in den Vordergrund: daß die Gemeinden mehr soziale Leistungen erbringen, daß aus ökologischen Gründen auf den Bau von neuen Verkehrswegen verzichtet werden möge, daß sich die Löhne rascher dem selbstgesetzten Anspruchsniveau annähern mögen. Das alles wäre unproblematisch, wenn es nicht die Schaffung von Arbeitsplätzen behinderte. Doch beides gerät nur allzu leicht in Konflikt miteinander. In Ostdeutschland wird heute nicht mehr alles akzeptiert, was für die Schaffung von Arbeitsplätzen vorteilhaft ist und es wird nicht mehr alles unterlassen, was die Entstehung von Arbeitsplätzen behindern könnte: soziale Leistungen der Kommunen verdrängen öffentliche Investitionen; veränderter Infrastrukturausbau behindert das Wachstum von Unternehmen; Widerstände gegen industrielle Produktion schreckt mitunter Investoren ab; schnell steigende Löhne und kostspielige Arbeitnehmerrechte erhöhen den Kostendruck und gefährden damit Arbeitsplätze.

Nun steht nirgendwo geschrieben, daß eine Gesellschaft immer den Arbeitsplätzen die Priorität geben muß. Es ist ihr gutes Recht, Lebensqualität auch dort zu verwirklichen, wo es im Einzelfall Arbeitsplätze kostet. Nur muß sich die Gesellschaft dann auch eingestehen, daß sie dies in Kauf nehmen will. Gerade in Ostdeutschland muß diese Diskussion geführt werden. Weil hier, gemessen an der Bevölkerung, mehr Menschen eine Erwerbsarbeit aufnehmen wollen als in Westdeutschland, müßten

auch entsprechend mehr Arbeitsplätze bereitgestellt werden. Dann aber wird man sich manches Wünschenswerte heute noch nicht leisten können, auch wenn dies im Westen möglicherweise zum Standard gehört. Ein Konsens, im Konfliktfall den Arbeitsplätzen Vorrang einzuräumen, sollte rasch herbeigeführt werden.

Rüdiger Pohl (*rph@iwh.uni-halle.de*)  
 Joachim Ragnitz (*jrg@iwh.uni-halle.de*)

## IWH-Baumfrage im April 1998:

### Einbruch im ostdeutschen Baugewerbe verstärkt sich

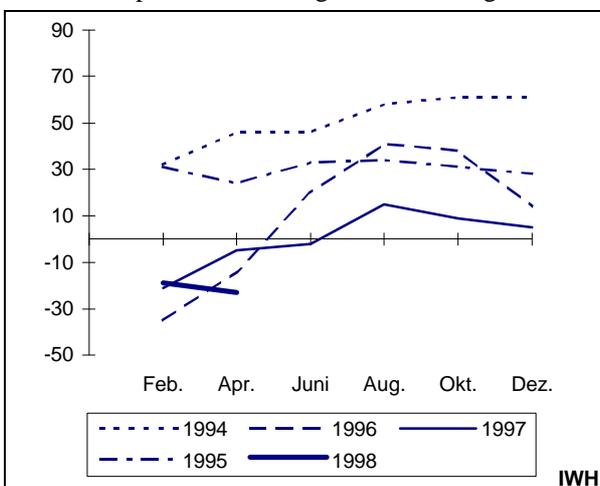
Der Indikator für die Geschäftslage im ostdeutschen Baugewerbe konnte sich nicht, wie sonst üblich, aus dem saisonalen Tief zu Jahresbeginn lösen – das ergab die Umfrage des IWH unter 300 ostdeutschen Bauunternehmen im Monat April. Im Vergleich zur vorangegangenen Befragung im Monat Februar verringerte sich der Saldo aus positiven und negativen Wertungen um 4 und im Vergleich zur Vorjahresbefragung sogar um 18 Prozentpunkte. Drei von fünf der befragten Unternehmen schätzten ihre aktuellen Geschäfte mit „schlecht“ bzw. „eher schlecht“ ein. Nur 30 vH der Unternehmen stuften das derzeitige Baugeschäft mit „eher gut“ und 8 vH mit „gut“ ein.

Zwischen den Sparten ist die Entwicklung erneut gespalten. Während sich die Stimmung im Tiefbau noch einmal verschlechterte und der Hochbau auf

dem niedrigen Niveau der Befragung vom Februar verharret, befindet sich der Ausbaubereich aufgrund der nach wie vor hohen Nachfrage nach Modernisierungsleistungen wieder im Aufwind. Allerdings unterschreiten alle Sparten wegen der insgesamt nachlassenden Nachfrage vergleichsweise deutlich ihre entsprechenden Vorjahreswerte. Auch sehen sie ihre Geschäftsaussichten für die nächsten Monate in einem schlechteren Licht als vor Jahresfrist.

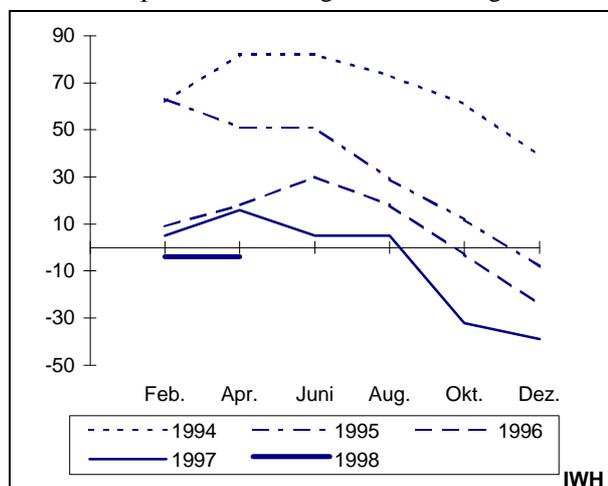
Der Stimmungsabfall reflektiert die derzeitige Marktsituation, die in Form von Leerständen sowie des Preisverfalls bei Immobilien, Mieten und Bauleistungen erkennen läßt, daß es zu Übersteigerungen im Zuge der Bauexpansion gekommen ist. In Einzelbereichen (wie bei Handels- und Büroimmobilien, Mietwohnungen in ungünstigen Lagen) werden nun entstandene Überkapazitäten allmählich ab-

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



Quelle: IWH-Baumfragen.

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



Quelle: IWH-Baumfragen.