

Konjunktur in Ostdeutschland 1999 und 2000: Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung setzt sich abgeschwächt fort

In der ostdeutschen Wirtschaft hält die konjunkturelle Spaltung zwischen dem Verarbeitenden Gewerbe und dem Baugewerbe – allerdings in abgeschwächter Form – an. In diesem und im kommenden Jahr dürfte aber der Einfluß der Baurezession auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum nachlassen, vor allem weil sich der Rückgang der Bau nachfrage verlangsamt. Da jedoch die Industrie gleichzeitig Wachstumseinbußen im Gefolge der allgemeinen konjunkturellen Delle in Deutschland hinnehmen muß, wird sich die Zunahme des Bruttoinlandsprodukts 1999 mit 2 vH nicht beschleunigen. Erst im Jahr 2000 ist wieder mit einem etwas schnelleren Wachstum zu rechnen. Der Aufholprozeß kommt damit allerdings noch nicht wieder in Gang, da auch die Produktion im früheren Bundesgebiet in ähnlich starkem Grade anziehen wird.

Die gesamtwirtschaftliche Wachstumsschwäche läßt im Prognosezeitraum keine Entspannung am ostdeutschen Arbeitsmarkt erwarten. Die Zahl der Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt wird sich 1999 nochmals um etwa 50.000 Personen verringern. Die Industrie, in der es 1998 zur Trendwende bei der Beschäftigung kam, dürfte 1999 zwar das zweite Jahr in Folge per saldo das Personal aufstocken, im Baugewerbe hält der Arbeitsplatzabbau wegen der Überkapazitäten jedoch an. Auch im öffentlichen Sektor wird der Personalbestand weiter reduziert. Erst im Jahr 2000 ist in Ostdeutschland im Zuge eines kräftigeren gesamtwirtschaftlichen Produktionsanstiegs eine Stabilisierung am ersten Arbeitsmarkt zu erwarten.

Trotz rückläufiger Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt wird in diesem und im nächsten Jahr auch die Unterbeschäftigung sinken. Zwar wird die Teilnahme an Arbeitsbeschaffungs- und Struktur Anpassungsmaßnahmen 1999 im Jahresdurchschnitt nochmals über dem Vorjahresstand liegen. Die Zahl der registrierten Arbeitslosen wird jedoch infolge der Verringerung des Arbeitsangebots deutlich zurückgehen. Eine Ausweitung bzw. Verstärkung beschäftigungspolitischer Programme bietet mittelfristig keine Lösung der weiterhin angespannten Lage am ostdeutschen Arbeitsmarkt.

Industrieproduktion weiterhin aufwärts gerichtet

Die konjunkturelle Delle hat auch die ostdeutsche Industrie erfaßt. Nach kräftigen Zuwächsen bis in den Herbst war die Produktion im Verarbei-

tenden Gewerbe im Verlauf des Winterhalbjahres 1998/99 rückläufig, wengleich aufgrund der geringeren Exportabhängigkeit weniger stark als in Westdeutschland. Besonders gab die Produktion von Verbrauchsgütern nach. Die Herstellung von Investitionsgütern rutschte in den Wintermonaten leicht ab, während sich die Produktion von Vorleistungsgütern und Gebrauchsgütern etwas erholte. Gegenüber dem Vorjahreszeitraum blieb aber die Wertschöpfung im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe im Plus.

Tabelle 1:
Sektorale Bruttowertschöpfung in Ostdeutschland¹
- Veränderung gegenüber Vorjahr in vH, Preise 1991 -

	1998	1999	2000
Produzierendes Gewerbe	2,9	1,4	3,1
darunter:			
Verarbeitendes Gewerbe	11,9	4,2	6,4
Baugewerbe	-8,8	-3,1	-2,5
Handel und Verkehr	1,4	2,5	2,5
Dienstleistungsunternehmen	4,8	4,9	4,9
Staat, private Organisationen ohne Erwerbszweck	-1,3	0,0	-0,1
Bruttoinlandsprodukt	2,0	2,0	2,5

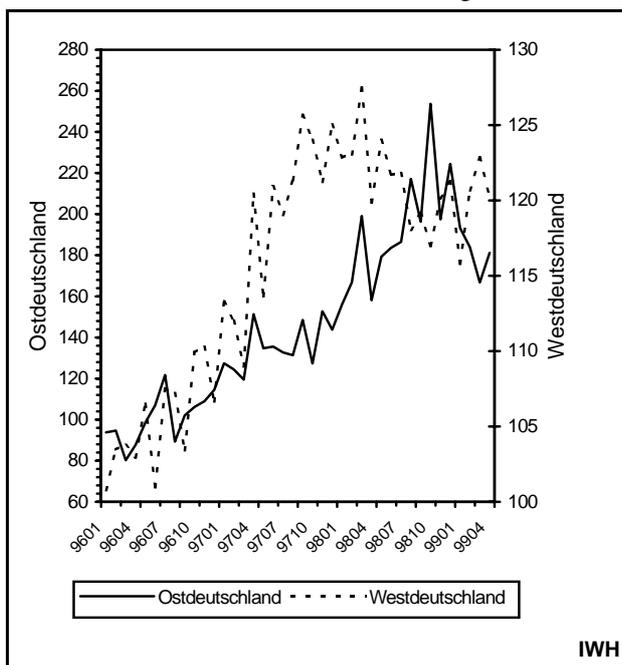
Quellen: Schätzung und Prognose des IWH.

Ausschlaggebend für die Produktionsschwäche war die leichte Schwäche der Inlandsnachfrage im Sommerhalbjahr 1998/99. Es dürften sich aber auch die Nachfrageeinbrüche vom Ausland auf die Ordertätigkeit der westdeutschen Industrie bei ostdeutschen Anbietern dämpfend ausgewirkt haben, die von der amtlichen Statistik als Teil der Inlandsbestellungen erfaßt wird. Dagegen hat der von den Krisenregionen ausgelöste direkte Einbruch der Auslandsnachfrage die ostdeutsche Industrie wohl mit Verzögerung erreicht. So blieben die Zuwächse der Auslandsbestellungen im Verarbeitenden Gewerbe bis zum Ende des vergangenen Jahres kräftig – im Durchschnitt stiegen sie um 43 vH gegenüber dem Vorjahr. Erst zu Beginn des

¹ Da die amtliche Statistik den Übergang zum ESVG 1995 in der Entstehungsrechnung des Bruttoinlandsprodukts nach Ländern noch nicht vollzogen hat, beziehen sich alle zahlenmäßigen Angaben in diesem Beitrag zu Produktion und Wertschöpfung in Ostdeutschland auf das nationale Gesamtrechnungssystem des Statistischen Bundesamtes.

Jahres 1999 gingen die Auftragseingänge aus dem Ausland zurück. Damit bekam die Nachfrage nach ostdeutschen Industriegütern aus dem Ausland wohl vor allem die Zweit- und Drittmarkteffekte der Krisen von den Auslandsmärkten in Westeuropa zu spüren. Infolge der konjunkturellen Abschwächung trafen weniger Aufträge an Investitionsgütern und Gebrauchsgütern ein.

Abbildung 1:
Auftragseingänge aus dem Ausland im Verarbeitenden Gewerbe^a
-Volumenindex: 1995=100: saisonbereinigte Werte -



^a Ohne Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung.

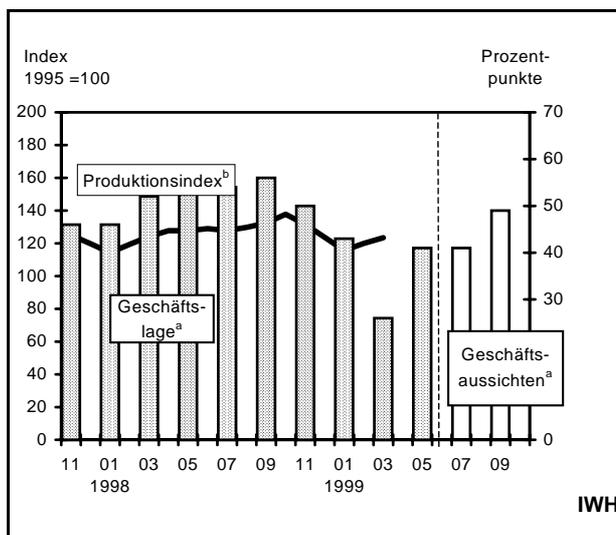
Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Seit dem Frühjahr 1999 gibt es erste Anzeichen für das Ende der Eintrübung in der ostdeutschen Industrie. Die Wende deutete sich auch hier in dem Bereich an, von dem die konjunkturelle Delle in Deutschland ausging, bei der Auslandsnachfrage. Seit dem März nehmen die Auftragseingänge im Verarbeitenden Gewerbe wieder leicht, aus dem Ausland deutlicher zu. Verstärkt nachgefragt werden Vorleistungsgüter, ein Indiz für den nachfolgenden Produktionsauftrieb auch bei den Investitionsgütern und Konsumgütern.

Mit der Belebung der Konjunktur in Deutschland und auf den wichtigsten Auslandsmärkten der ostdeutschen Industrie in Westeuropa wird die industrielle Fertigung wieder an Fahrt gewinnen. Darauf deuten der noch kräftige Fluß der Bestellungen aus dem Inland und die vom IWH regelmäßig erfragten Geschäftsaussichten der ostdeutschen

Industrieunternehmen bis Herbst hin. Stützend wirkt die erneut steigende Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Industrieunternehmen, die, gemessen an den Lohnstückkosten, den westdeutschen Durchschnittswert 1999 erreichen dürfte. Die Dynamik der Wertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe wird aber wohl nicht mehr so stark wie 1998 sein. Dazu trägt auch bei, daß Einmal-effekte aus der Produktionsaufnahme in neuen Investitionsobjekten nachlassen.

Abbildung 2:
Geschäftslage und Geschäftsaussichten im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe



^a Differenz aus den Prozentanteilen der optimistischen und pessimistischen Urteile der befragten Unternehmen. – ^b Gleitender Drei-Monatsdurchschnitt der Produktionsindizes.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Industrie-Umfrage und Berechnungen des IWH.

Abwärtstrend der Bauproduktion wird schwächer

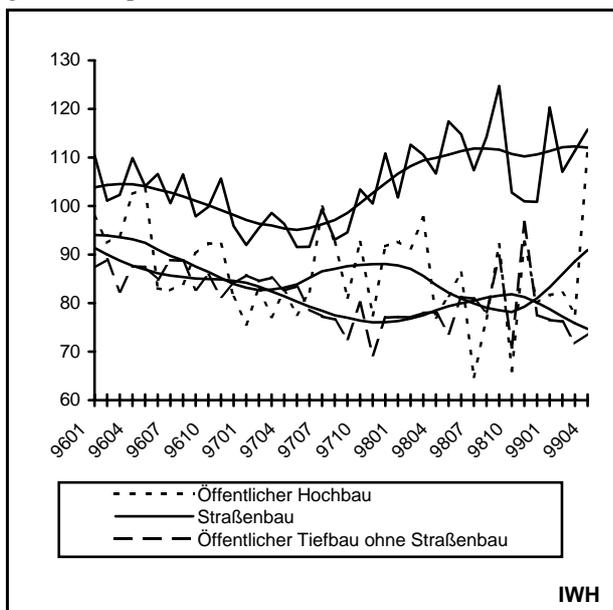
Infolge des kräftigen Rückgangs der Baunachfrage – vor allem nach der Einschränkung der Förderung im Mietwohnungsbau – war die ostdeutsche Bauproduktion mit einem Minus von fast 9 vH im vergangenen Jahr regelrecht eingebrochen und hatte das gesamtwirtschaftliche Wachstum stark belastet. Nach diesem radikalen Schnitt dürften die retardierenden Einflüsse auf den gesamtwirtschaftlichen Produktionsanstieg im Prognosezeitraum schwächer werden.

Im ersten Vierteljahr 1999 lag die Produktion des Bauhauptgewerbes sogar etwas über dem Niveau im Vorquartal. Auf eine Tendenzwende kann daraus allerdings nicht geschlossen werden. Dieser Produktionsanstieg ist in erster Linie auf witterungsbedingte Vorzieheffekte, die mit den herkömmlichen Saisonbereinungsverfahren stati-

stisch nicht vollständig ausgeschaltet werden, und auf punktuell durchgeführte Großprojekte zurückzuführen. Auch die angespannte Lage im Ausbaugewerbe deutet darauf hin, daß die Talsohle am ostdeutschen Bau noch nicht erreicht ist. Lange Zeit von der Baurezession verschont, spürt es jetzt verstärkt Nachfrageausfälle. Die Umsätze des Ausbaugewerbes sind im ersten Quartal um mehr als 20 vH gegenüber dem Vorjahreszeitraum gesunken, die Arbeitsstunden um nahezu 15 vH. Zum einen läßt die Investitionsbereitschaft aufgrund des entstandenen Überangebots an Wohnungen im Bestand und des starken Drucks auf die erzielbaren Mieten inzwischen nach. Zum anderen verläuft der Übergang im Fördersystem vom Abschreibungsmodell zur Investitionszulage nicht nahtlos.

Abbildung 3:

Auftragseingänge im ostdeutschen öffentlichen Bau
- Wertindex: 1995=100; saisonbereinigte Werte sowie glatte Komponente -



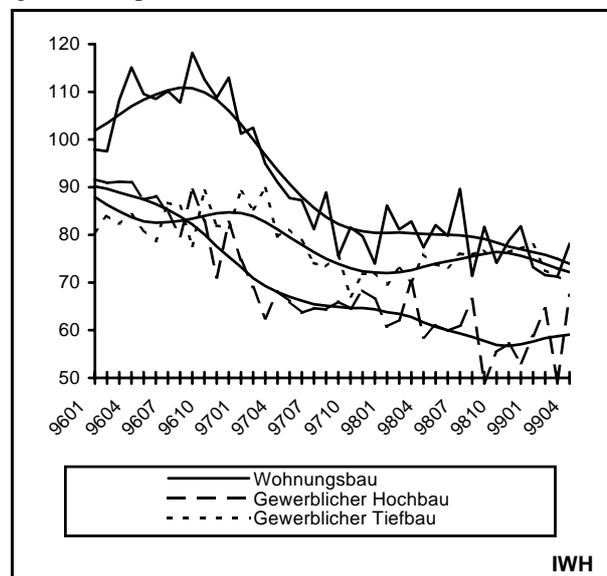
Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Auf eine Schrumpfung der Produktion im weiteren Verlauf des Jahres weist auch der Rückgang der Auftragseingänge im Bauhauptgewerbe hin. In den ersten vier Monaten verringerten sie sich gegenüber dem Vorjahreszeitraum real um 3,6 vH. Das ist zu einem großen Teil auf die Nachfrageschwäche im Wohnungsbau zurückzuführen, der wegen der Änderung der Förderbedingungen einen Rückgang gegenüber dem Vorjahreszeitraum von 9 vH hinnehmen mußte. Leerstände und der Druck auf die Mieten deuten hier seit einiger Zeit darauf hin, daß die Inanspruchnahme der attraktiven Son-

derabschreibungen – vor allem im Mietwohnungsneubau – in den vergangenen Jahren zu Überkapazitäten geführt hat. Vor diesem Hintergrund wird die Nachfrage in diesem Segment weiter fallen. Auch der gewerbliche Bau bleibt mit einem Rückgang von 4 vH immer noch deutlich unter dem Stand in den ersten vier Monaten des Vorjahres. Demgegenüber wirken der öffentliche Bau und einzelne Großprojekte der Deutschen Bahn AG (gewerblicher Tiefbau) stabilisierend in der insgesamt schwierigen Situation im ostdeutschen Baugewerbe.

Abbildung 4:

Auftragseingänge im ostdeutschen Wirtschafts- und Wohnungsbau
- Wertindex: 1995=100; saisonbereinigte Werte sowie glatte Komponente -



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

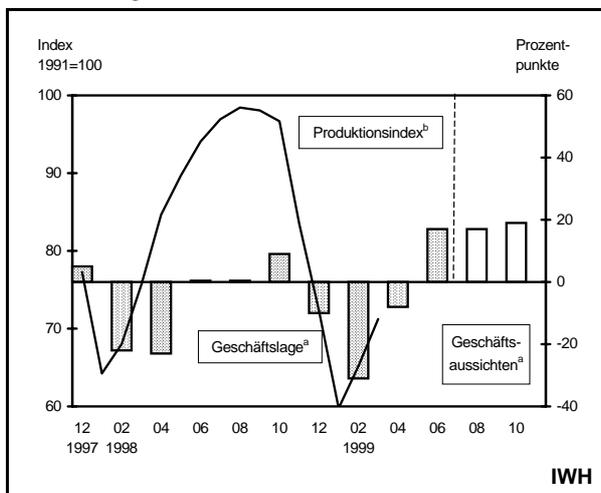
Alles in allem hält das IWH an seiner Prognose fest, daß sich der Nachfragerückgang 1999 und 2000 gegenüber dem Einbruch im Vorjahr mehr als halbieren wird. Dabei ist unterstellt, daß

- Bund, Länder und Gemeinden trotz zunehmender finanzieller Zwänge die wichtigsten Infrastrukturinvestitionen in den neuen Bundesländern plangemäß umsetzen,
- die neuen institutionellen, finanz- und planungstechnischen Voraussetzungen im Bereich der Modernisierung, Sanierung und des Lückenbaus zügig durch alle beteiligten Akteure geschaffen und entsprechende Investitionen bereits im Verlaufe des Jahres 1999 auf den Weg gebracht werden,

- sich der Einfamilienhausbau bei niedrigen Zinsen sowie erschwinglichen Baupreisen auf dem erreichten hohen Niveau hält und
- dem seit 1995 anhaltenden Absturz im gewerblichen Bau zunehmend positive Impulse aus dem expandierenden Verarbeitenden Gewerbe entgegenstehen.

Auch die IWH-Umfragen zur Geschäftsentwicklung 1999 und zu den Geschäftsaussichten bis zum Spätsommer deuten auf eine leichte Abschwächung der rückläufigen Tendenz hin.

Abbildung 5:
Geschäftslage und Geschäftsaussichten im ostdeutschen Baugewerbe



^a Differenz aus den Prozentanteilen der optimistischen und pessimistischen Urteile der befragten Unternehmen. – ^b Gleitender Drei-Monatsdurchschnitt der Produktionsindizes des Bauhauptgewerbes.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Bau-Umfrage und Berechnungen des IWH.

Arbeitsmarktlage unverändert angespannt

Die Wachstumsschwäche der gesamtwirtschaftlichen Produktion spiegelt sich in der anhaltend angespannten Lage im ostdeutschen Arbeitsmarkt wider. In der Industrie wurde zwar das kräftige Plus an Produktion im vergangenen Jahr nicht allein durch Produktivitätsfortschritte erwirtschaftet, so daß auch die Beschäftigung erstmalig leicht zunahm. Im Bauhauptgewerbe und beim Staat wurden jedoch per saldo weitere Arbeitsplätze am ersten Arbeitsmarkt abgebaut. Der Beschäftigungsanstieg in den Dienstleistungsunternehmen dürfte bei weitem nicht den Rückgang der Erwerbstätigkeit im Baugewerbe und im öffentlichen Sektor kompensiert haben.

Gleichzeitig erhöhte sich 1998 die Unterbeschäftigung. Der Abbau von Beschäftigungsverhältnissen im ersten Arbeitsmarkt zeigte sich dabei

nicht in einem entsprechenden Anstieg der registrierten Arbeitslosigkeit, sondern er wurde vor allem durch die verstärkte Bewilligung von Arbeitsbeschaffungs- und Struktur Anpassungsmaßnahmen aufgefangen. Wenngleich hier wegen Mitnahmeeffekten teilweise Arbeitsplätze durch den Staat mitfinanziert werden, die de facto dem ersten Arbeitsmarkt zuzurechnen sind, bleibt der hohe Stand der Beschäftigungsverhältnisse in diesem Segment des zweiten Arbeitsmarktes eine Belastung für die Wirtschaft. Im ersten Quartal 1999 verringerte sich die Zahl der staatlich subventionierten Arbeitsplätze zwar um 44.000 Personen. Dennoch sind gegenwärtig in Ostdeutschland noch immer etwa 6 vH der Erwerbstätigen im zweiten Arbeitsmarkt tätig; 1997 waren es lediglich 4 vH.

Die registrierte Arbeitslosigkeit bildete sich im ersten Quartal 1999 saisonbereinigt um knapp 4.000 Personen gegenüber dem Vorquartal zurück. Allerdings hat sich bei Betrachtung der saisonbereinigten Monatswerte der Trend bei der registrierten Arbeitslosigkeit seit April dieses Jahres wieder nach oben gewendet.

In diesem Jahr wird sich in Ostdeutschland die Zahl der Arbeitsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt nochmals um etwa 50.000 Personen verringern. In der Industrie wird der Personalbestand zwar ausgeweitet, im Baugewerbe hält der Beschäftigungsabbau infolge der Überkapazitäten jedoch an. Auch im öffentlichen Sektor wird sich der Personalabbau fortsetzen. Erst im Jahr 2000 ist für Ostdeutschland im Zuge eines kräftigeren gesamtwirtschaftlichen Produktionsanstiegs eine Stabilisierung am ersten Arbeitsmarkt zu erwarten.

Die registrierte Arbeitslosigkeit wird im Prognosezeitraum abnehmen. Bei in diesem Jahr stagnierender und im Jahr 2000 nochmals rückläufiger Erwerbstätigkeit – am ersten und zweiten Arbeitsmarkt zusammengenommen – wird das Arbeitsangebot in Ostdeutschland in beiden Jahren weiter kräftig abnehmen.² Dies ist insbesondere auf die demographische Entwicklung sowie die veränderte Erwerbsbeteiligung zurückzuführen.³

Die Zahl der in Arbeitsbeschaffungs- und Struktur Anpassungsmaßnahmen geförderten Personen

² Vgl. BACH, H.-U.; MAGVAS, E.; PUSSE, L.; SPITZ-NAGEL, E.: Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1998 und 1999, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1/1999, S. 9.

³ Vgl. SCHNEIDER, H.: Der Arbeitsmarkt in den neuen Bundesländern. Probleme und Perspektiven, in: KfW (Hrsg.): Beiträge zur Mittelstands- und Strukturpolitik, Heft 9, S. 25 ff.

Tabelle 2:
Erwerbsbeteiligung in Ostdeutschland, Inländerkonzept

	1996	1997	1998	1999	2000
<i>in 1.000 Personen</i>					
Erwerbsfähige ^a	10.697	10.727	10.752	10.756	10.741
Erwerbstätige im ersten Arbeitsmarkt ^b	6.447	6.369	6.243	6.195	6.190
<i>Arbeitslose</i>	1.169	1.364	1.375	1.313	1.271
<i>Arbeitslose nach §§ 125, 126 SGB III</i>	38	42	41	39	39
<i>Ausfall durch Kurzarbeit in Vollzeitäquivalenten</i>	37	24	16	13	10
<i>Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen^c</i>	278	235	314	360	330
<i>Teilnehmer an Maßnahmen zur Fortbildung und Umschulung in Vollzeitäquivalenten</i>	230	177	150	145	140
<i>Teilnehmer an Deutsch-Lehrgängen</i>	8	9	9	9	9
<i>Vorruheständler^d</i>	215	138	96	110	110
Unterbeschäftigung ^e	1.975	1.989	2.001	1.989	1.909
<i>Bezieher von Erziehungsgeld mit vorangehender Erwerbstätigkeit</i>	39	37	36	35	35
Erwerbspersonenpotential ohne Stille Reserve ^f	8.424	8.371	8.264	8.206	8.124
<i>Auspendler</i>	433	429	433	439	447
<i>Einpendler</i>	104	104	104	107	110
<i>in vH</i>					
Erwerbsbeteiligungsquote ^g	78,8	78,0	76,9	76,3	75,6
Erwerbstätigenquote im ersten Arbeitsmarkt ^h	60,3	59,4	58,1	57,6	57,6
Erwerbstätigenquote insgesamt ⁱ	62,9	61,6	60,0	60,9	60,7
Unterbeschäftigungsquote ^k	23,4	23,8	24,2	24,2	23,5
Arbeitslosenanteil an der Unterbeschäftigung	61,1	70,7	70,8	68,0	68,6
Arbeitslosenquote ^l	15,3	17,6	17,8	17,1	16,8

^a Wohnbevölkerung im Alter von 15 bis 65 Jahren. – ^b Schätzung auf der Grundlage der Angaben des Mikrozensus. – ^c Einschließlich Struktur Anpassungsmaßnahmen. – ^d Einschließlich Arbeitslose nach § 428 SGB III. – ^e Summe aus den vorangestellten Kursivwerten. – ^f Da Kurzarbeiter bereits in der Zahl der Erwerbstätigen enthalten sind, ist der Arbeitsausfall durch Kurzarbeit in Vollzeitäquivalenten zu subtrahieren, um eine Doppelzählung zu vermeiden. – ^g Erwerbspersonenpotential ohne Stille Reserve in Relation zu den Erwerbsfähigen. – ^h Erwerbstätige im ersten Arbeitsmarkt in Relation zu den Erwerbsfähigen. – ⁱ Erwerbstätige im ersten und im zweiten Arbeitsmarkt in Relation zu den Erwerbsfähigen. – ^k Anteil der Unterbeschäftigung am Erwerbspersonenpotential ohne Stille Reserve. – ^l Anteil der Arbeitslosen an der Gesamtheit von erwerbstätigen Inländern im ersten Arbeitsmarkt (ohne Kurzarbeit in Vollzeitäquivalenten), Arbeitslosen und Personen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.

Quellen: Bundesanstalt für Arbeit; Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH, 1999 und 2000: Prognose des IWH.

wird trotz eines Rückgangs im Verlauf des Jahres 1999 im Jahresdurchschnitt um etwa 46.000 Personen über dem Vorjahreswert liegen. Staatliche Beschäftigungsprogramme werden auch im kommenden Jahr auf hohem, wenn auch leicht rückläufigen Niveau fortgeführt. Eine Ausweitung bzw. Verstärkung beschäftigungspolitischer Programme würde mittelfristig auch keine Lösung für die angespannte Lage am ostdeutschen Arbeitsmarkt bieten. Dafür sprechen in erster Linie die Verdrängungseffekte im ersten Arbeitsmarkt, die von der Ausweitung des zweiten Arbeitsmarktes ausgehen. Hinzu kommen die finanziellen Restriktionen angesichts der gegenwärtigen Sparzwänge in den öffentlichen Haushalten. Die hohen Kosten der staatlichen Beschäftigungsförderung verstärken darüber hinaus die angespannte Kassenlage der Bundesanstalt für Arbeit und erschweren eine Sen-

kung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung. Sie verhindern damit einen Impuls zur Schaffung von Arbeitsplätzen im ersten Arbeitsmarkt.⁴ Schließlich trägt staatlicher Interventionismus zu einer Konservierung der strukturellen Probleme am Arbeitsmarkt bei, indem er den Tarifpartnern die Möglichkeit schafft, einen Teil ihrer arbeitsmarktpolitischen Verantwortung auf den Staat zu überwälzen. Die Lösung nicht nur des ostdeutschen Beschäftigungsproblems muß daher am ersten Arbeitsmarkt gefunden werden.

*Hans-Ulrich Brautzsch,
Brigitte Loose, Udo Ludwig*

⁴ Vgl. SCHULTZ, B.: Kostenvergleich ABM – Arbeitslosigkeit aus der Sicht öffentlicher Haushalte, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 16/1997, S. 13-18.