

Ostdeutsche Wirtschaftspolitik muss umdenken: Nur mit Investitionen in Köpfe lässt sich weiter aufholen*

Hans-Ulrich Brautzsch, Franziska Exß, Oliver Holtemöller, Axel Lindner, Brigitte Loose, Udo Ludwig, Birgit Schultz

Für das Jahr 2016 prognostiziert das Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) einen Anstieg des ostdeutschen Bruttoinlandsprodukts um 1,7% (Deutschland insgesamt: 1,8%). Maßgeblicher Treiber ist wie in Deutschland insgesamt die Binnennachfrage. Insbesondere profitiert die Wirtschaft von der hohen Dynamik des Dienstleistungssektors in Berlin. Der Zuwachs in den ostdeutschen Flächenländern bleibt dagegen mit 1,3% wieder hinter dem in Westdeutschland zurück. Um wirtschaftlich aufzuholen, sollten Bildung und Forschung im Mittelpunkt der Wachstumspolitik stehen; mit traditioneller Förderpolitik lassen sich keine weiteren Aufholerfolge mehr erzielen.

Tabelle

Gesamtwirtschaftliche Prognose des IWH für Ostdeutschland^a im Jahr 2016

	2013	2014	2015	2016
	<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>			
Bruttoinlandsprodukt, real	0,5	1,5	1,9	1,7
Verarbeitendes Gewerbe	1,5	3,6	1,0	1,6
Baugewerbe	-2,2	3,9	-0,4	1,9
Dienstleistungen	0,5	0,8	2,1	1,5
	<i>in 1 000 Personen</i>			
Erwerbstätige (Inland)	7 663	7 705	7 728	7 785
Unterbeschäftigte	1 139	1 066	983	893
darunter: registrierte Arbeitslose	870	824	774	710
Arbeitslosenquote ^b	10,2	9,7	9,1	8,4
	<i>Produktivität</i>			
BIP (real) je Erwerbstätigenstunde, Zuwachs in %	1,8	0,8	1,1	1,1
BIP (nominal) je Erwerbstätigenstunde, ABL = 100	76,0	76,4	77,0	77,3

^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin (ABL). – ^b Registrierte Arbeitslose in % der Erwerbspersonen (Inland).

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR) der Länder“; Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“; Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Prognose des IWH (Stand: Juni 2016).

Der Aufholprozess der ostdeutschen Wirtschaft ist seit geraumer Zeit ins Stocken geraten. Nach einem fulminanten Anstieg der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in den frühen 1990er Jahren stagniert das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in Ostdeutschland bei gut 70% des westdeutschen Niveaus. Zwar gibt es auch in Westdeutschland zahlreiche Regionen, die sich persistent unterhalb der durchschnittlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit befinden, und die Mehrheit der ostdeutschen Kreise und kreisfreien Städte hat auch nach 1996 weiter wirtschaftlich aufgeholt. Aber es ist keiner einzigen ostdeutschen Region gelungen, deutlich über den gesamtdeutschen Durchschnitt zu kommen.

Wie viele andere aufholende Volkswirtschaften auch macht Ostdeutschland die Erfahrung, dass es außerordentlich schwierig ist, nach der ersten Aufholphase Anschluss an die Spitzenliga zu finden. In der ersten Phase des wirtschaftlichen Aufholprozesses geht es um den Aufbau der physischen Infrastruktur sowie Adaption und Imitation moderner Technologien. Die Produktivität steigt durch die Erhöhung der Kapitalintensität oder die Umschichtung von Ressourcen von weniger produktiven Bereichen in Bereiche mit höherer Produktivität. Im weiteren Aufholprozess muss die Wirtschaftspolitik das Augenmerk auf das Humankapital und auf Innovationen legen. Mit weiteren Sachkapitalinvestitionen lassen sich jetzt kaum noch substanzielle Verbesserungen erzielen. Es kommt vielmehr darauf an, die Bevölkerung so gut wie möglich zu qualifizieren, die Region attraktiv für die Zuwanderung junger und qualifizierter Menschen zu gestalten und gute Rahmenbedingungen für Innovationen zu schaffen.

* Dieser Beitrag wurde bereits als *IWH-Pressemitteilung 29/2016* am 30. Juni 2016 veröffentlicht.

Im Jahr 2016 wird die ostdeutsche Wirtschaft insgesamt mit einer Rate von 1,7% und damit in etwa so kräftig expandieren wie die westdeutsche. Der Aufholprozess erhält also keinen neuen Schwung. Die Nachfrage der privaten Haushalte expandiert dank steigender Realeinkommen der privaten Haushalte infolge der recht hohen Lohnabschlüsse, der deutlichen Anhebung der Renten und der Preisstabilität. Die Ausgaben des Staates für die Aufnahme und Integration der Flüchtlinge stimulieren die Konjunktur weiterhin geringfügig. Impulse erhält auch der Wohnungsbau, die Investitionsneigung der Unternehmen ist zuletzt etwas gestiegen, und der Staat hat Investitionsprogramme aufgelegt. Die Nachfrageimpulse werden hauptsächlich dem Baugewerbe, Handel und Gastgewerbe sowie den gewerblichen und öffentlichen Dienstleistern in der auf die Inlandsmärkte ausgerichteten ostdeutschen Wirtschaft zugutekommen. Die Beschäftigung wird dank des Produktionszuwachses moderat zunehmen. Die Arbeitslosigkeit wird in Ostdeutschland weiter sinken.

JEL-Klassifikation: E17, E27, E37, E50, E53, E60, E66, H68

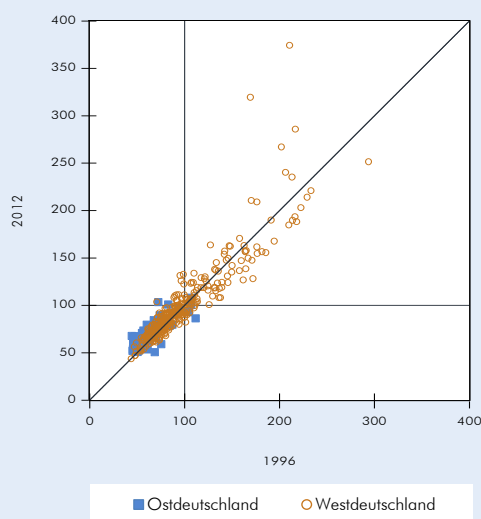
Schlagerwörter: Konjunktur, Prognose, Arbeitsmarkt, Produktion, Ostdeutschland, Westdeutschland, Konvergenz

Einleitung

Der Aufholprozess der ostdeutschen Wirtschaft ist seit geraumer Zeit ins Stocken geraten. Nach einem fulminanten Anstieg der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in den frühen 1990er Jahren stagniert das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in Ostdeutschland bei etwa 72% des westdeutschen Niveaus.¹ Stagnation auf unterdurchschnittlichem Niveau ist kein spezifisch ostdeutsches Phänomen. Abbildung 1 zeigt das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in den deutschen Kreisen

Abbildung 1
Relative wirtschaftliche Leistungsfähigkeit 1996 und 2012

Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in Relation zum gesamtdeutschen Durchschnitt in %



Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR) der Länder“; Darstellung des IWH.

1 Im Unterschied zu den Berichten über die Lage der ostdeutschen Wirtschaft in den vergangenen Jahren ist hier, wenn nicht anders vermerkt, Berlin in die Gesamtbetrachtung Ostdeutschlands einbezogen.

und kreisfreien Städten in Relation zum gesamtdeutschen Durchschnitt, jeweils für die Jahre 1996 und 2012. Fast alle betrachteten Regionen liegen im unteren linken Quadranten oder im oberen rechten Quadranten. Der obere rechte Quadrant zeigt diejenigen Regionen, die sowohl 1996 als auch 2012 ein überdurchschnittliches Bruttoinlandsprodukt je Einwohner aufwiesen; die Regionen im unteren linken Quadranten hatten sowohl 1996 als auch 2012 ein unterdurchschnittliches Bruttoinlandsprodukt je Einwohner. Nur sehr wenigen Regionen ist es in dem betrachteten Zeitraum gelungen, von einem unterdurchschnittlichen Niveau über den gesamtdeutschen Durchschnitt aufzusteigen. Die ostdeutschen Kreise und kreisfreien Städte liegen fast ausschließlich unterhalb des Durchschnitts, während es in Westdeutschland eine erhebliche Spreizung von 50% bis über 350% gibt.

Zoomt man in die Graphik hinein (vgl. Abbildung 2), so erkennt man, dass es auch in Westdeutschland zahlreiche Regionen gibt, die sich persistent unterhalb der durchschnittlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit befinden, und dass die Mehrheit der ostdeutschen Kreise und kreisfreien Städte auch nach 1996 weiter wirtschaftlich aufholt – wenn auch überwiegend auf niedrigem Niveau. Potsdam, Erfurt und Frankfurt (Oder) halten sich in etwa im Bereich des gesamtdeutschen Durchschnitts. Der Landkreis Spree-Neiße und die kreisfreie Stadt Jena haben am stärksten aufgeholt. Es ist keiner ostdeutschen Region gelungen, deutlich über den gesamtdeutschen Durchschnitt zu kommen. Anschluss an die Spitzenliga zu finden, ist wesentlich schwieriger als die frühe Phase des wirtschaftlichen Aufholprozesses, in der es zunächst um die physische Infrastruktur und technologische Konvergenz durch Adaption und Imitation ging. Die Produktivität steigt in dieser Phase zum Beispiel durch die Steigerung der

Kapitalintensität und die Umschichtung von Ressourcen von weniger produktiven Bereichen in Bereiche mit höherer Produktivität. So wuchs der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes von der Mitte der 1990er Jahre bis zum Aufschwung vor der Finanzkrise des Jahres 2008, seither jedoch nicht mehr (vgl. [Tabelle A1.3](#), im Online-Appendix²).

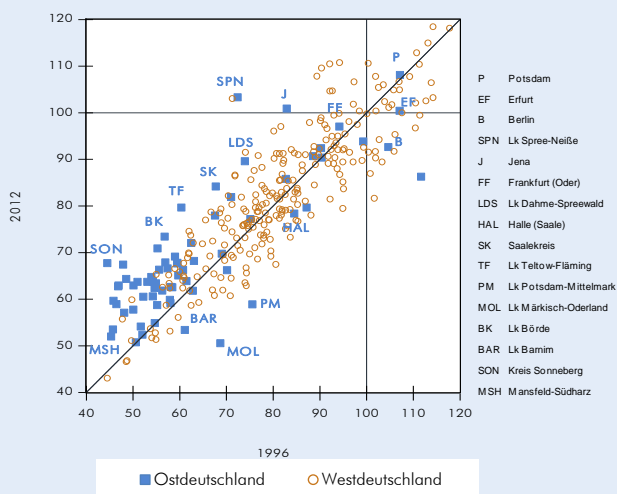
Im weiteren Aufholprozess muss das Augenmerk auf Köpfe und auf Innovationen gelegt werden. Mit weiteren Sachkapitalinvestitionen lassen sich kaum noch substanzielle Aufholsschritte erzielen. Es kommt vielmehr darauf an, die Bevölkerung so gut wie möglich zu qualifizieren, attraktiv für die Zuwanderung junger und qualifizierter Menschen zu sein und gute Rahmenbedingungen für Innovationen zu schaffen.

Wichtige Indikatoren deuten auf erhebliche Probleme Ostdeutschlands in diesen Bereichen hin: Der Anteil der Schülerinnen und Schüler ohne Schulabschluss ist hier etwa doppelt so hoch wie in Westdeutschland, die demographische Entwicklung ist ungünstiger, die Fremdenfeindlichkeit ist deutlich ausgeprägter, und private Forschungs- und Entwicklungsausgaben sind wesentlich niedriger.

Im Folgenden wird zunächst ein Rückblick auf den bisherigen Aufholprozess vorgenommen, dann werden die Perspektiven für den weiteren Aufholprozess skizziert, und schließlich wird eine Prognose für das Wirtschaftswachstum und den Fortschritt des Aufholprozesses im aktuellen Jahr abgegeben.

Abbildung 2
Relative wirtschaftliche Leistungsfähigkeit 1996 und 2012: Zoom

Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in Relation zum gesamtdeutschen Durchschnitt in %



Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR) der Länder“; Darstellung des IWH.

2 Zum Online-Appendix gelangt man unter: <http://www.iwh-halle.de/c/start/prognose/download.asp?lang=d>.

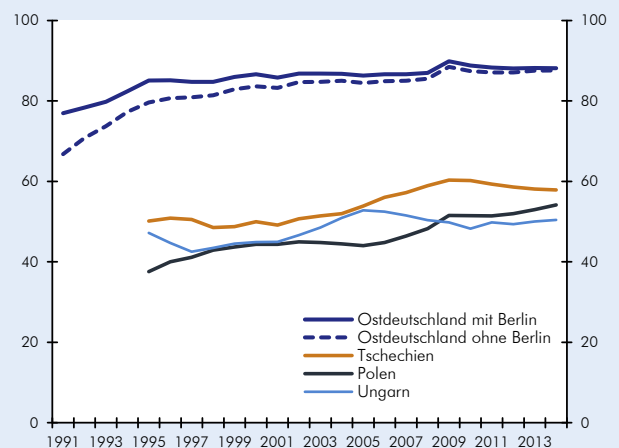
Zum Stand des Aufholprozesses Ostdeutschlands

Vor nunmehr 25 Jahren übernahm Ostdeutschland das marktwirtschaftliche System Westdeutschlands. Wie sehr haben sich die wirtschaftlichen Verhältnisse seitdem an die im Westen angeglichen? Das gebräuchlichste Maß für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft ist das Bruttoinlandsprodukt, also die Summe aller produzierten Güter und Leistungen in Relation zur Einwohnerzahl. Dieser Wert lag unmittelbar nach der Vereinigung für Ostdeutschland bei 43% des Westniveaus und stieg im Zug der umfangreichen Transfers und Investitionen von West nach Ost bis Mitte der 1990er sehr rasch auf zwei Drittel. Seitdem ist der Aufholprozess zwar nicht vollständig zum Erliegen gekommen, er ist aber so langsam, dass es nicht mehr sinnvoll scheint zu extrapolieren, wann eine vollständige Angleichung in Zukunft erreicht wäre. Im Jahr 2015 kommt die ostdeutsche Wirtschaft auf 72,5% des westdeutschen Werts.

Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner ist zwar ein wichtiger, aber nicht erschöpfender Indikator für die Leistungsfähigkeit einer Wirtschaft. So liegt etwa die ostdeutsche Arbeitsproduktivität ein Stück weit näher an der Westdeutschlands: Weil diese Größe nicht von der immer noch deutlich höheren Arbeitslosenquote und vom höheren Rentneranteil in Ostdeutschland gedrückt wird, erreicht sie, gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen, in Ostdeutschland 81% des Westniveaus. Vor allem ist aber der ostdeutsche Lebensstandard deutlich höher, als das Bruttoinlandsprodukt vermuten lässt. Die verfügbaren Einkommen je Ein-

Abbildung 3
Verfügbares Einkommen je Einwohner in Kaufkraftparitäten

Westdeutschland (ohne Berlin) = 100



Quellen: EUROSTAT; Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

wohner lagen im Jahr 2014 in Ostdeutschland bei immerhin 83% des Westniveaus, denn es fließen weiterhin in großem Umfang Einkommen von Pendlern und aus Transfers der Sozialversicherungssysteme, vor allem der Rentenversicherung, von West nach Ost. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass das ostdeutsche Konsumentenpreisniveau (etwa wegen günstigerer Mieten) etwa 6% niedriger als im Westen liegt. In den ersten Jahren nach der Vereinigung war das Preisgefälle noch viel ausgeprägter. Auch deshalb betragen die realen verfügbaren Einkommen je Einwohner in Ostdeutschland 1991 immerhin schon 77% des westdeutschen Niveaus, heute liegen sie bei 88% (vgl. Abbildung 3). Eine Berücksichtigung der unterschiedlichen Kaufkraft von Einkommen je nach dem örtlichen Preisniveau ermöglicht es auch, den Aufholprozess der ostdeutschen Wirtschaft mit dem anderer ehemals sozialistischer Volkswirtschaften zu vergleichen: In Polen, Tschechien und Ungarn waren die realen verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte Mitte der 1990er ganz erheblich niedriger als in Ostdeutschland. Seither sind sie nur in Polen etwas rascher gestiegen.

Gemessen an Bruttoinlandsprodukt und verfügbaren Einkommen ist der Aufholprozess also schon seit vielen Jahren kaum wahrnehmbar langsam (vgl. Tabelle 1 und Abbildung 4). Allerdings hat sich die ostdeutsche Wirtschaft in dieser Zeit ein gutes Stück aus ihrer anfangs außerordentlich hohen Abhängigkeit von Arbeitseinkommen und Transfers aus dem Westen gelöst. Das wird deutlich, wenn die binnenwirtschaftliche Endnachfrage in Ostdeutschland, also die Summe aus Bruttoanlageinvestitionen, öffentlichem und privatem Konsum, zur gesamtwirtschaftlichen Produktion ins Verhältnis gesetzt wird (vgl. Abbildung 5). Die Nachfrage überstieg die Produktion in Ostdeutschland in den ersten Jahren nach der Vereinigung um nahezu 50% in Relation zum Bruttoinlandsprodukt und ging seitdem auf etwa 10% zurück (vgl. auch Tabelle A2.1 und A2.2 im Online-Appendix). Hier schlägt sich nieder, dass in Ostdeutschland eine gegen westdeutsche und internationale Konkurrenz wettbewerbsfähige Industrie entstanden ist, deren Absatzerfolge das Handels- und Dienstleistungsdefizit der Region sinken ließen. Allerdings scheint der immer noch beträchtliche Nachfrage-

Tabelle 1

Indikatoren zum wirtschaftlichen Aufholprozess in Ostdeutschland^a

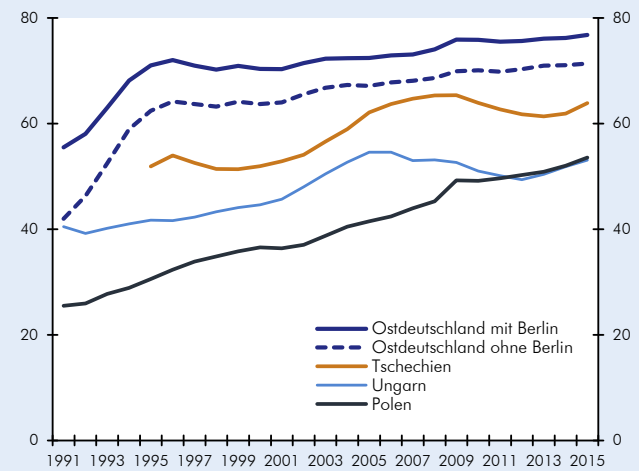
Relationszahlen für Ostdeutschland, in jeweiligen Preisen

	1991	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	<i>Westdeutschland = 100</i>									
Bruttoinlandsprodukt										
je Einwohner	42,8	66,0	66,3	68,3	71,6	71,2	71,4	71,8	71,9	72,5
je Erwerbstätigen	44,5	70,9	74,6	77,1	78,4	78,8	79,2	79,8	80,1	80,9
je Erwerbstätigenstunde	–	–	68,6	71,5	73,8	74,3	74,9	76,0	76,4	77,0
Arbeitnehmerentgelt										
je Arbeitnehmer	56,9	77,4	79,0	79,8	81,0	81,4	81,3	81,5	81,8	83,2
je Arbeitsstunde der Arbeitnehmer	–	–	71,2	73,3	75,9	76,4	76,6	77,4	77,9	79,0
Lohnstückkosten ^b										
Basis Personen	127,7	109,2	106,0	103,5	103,3	103,3	102,6	102,0	102,1	102,8
Basis Stunden	–	–	103,8	102,5	102,7	102,9	102,3	101,8	101,9	102,6
nominal, je Einwohner										
Investitionen in neue Anlagen	65,0	133,3	97,0	77,9	76,1	72,0	75,8	73,3	–	–
neue Ausrüstungen und sonst. Anlagen	55,8	92,6	80,2	64,5	71,5	71,6	73,3	72,9	–	–
neue Bauten	75,4	168,1	116,3	95,9	81,6	72,4	78,5	73,8	–	–
	<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>									
Bevölkerung										
Ostdeutschland	–	–0,5	–0,7	–0,6	–0,6	–0,3	0,0	0,1	0,2	0,3
Westdeutschland	–	0,4	0,2	0,0	–0,2	0,1	0,2	0,3	0,5	0,7
Erwerbstätige (Inland)										
Ostdeutschland	–	1,8	0,1	–0,6	0,5	0,3	0,7	0,3	0,6	0,2 ^c
Westdeutschland	–	0,1	2,8	0,1	0,3	1,6	1,3	0,7	1,0	0,9
Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen (Inland)										
Ostdeutschland	–	–	–	–1,6	1,6	0,4	–0,9	–1,3	0,7	0,8
Westdeutschland	–	–	–	–0,6	1,6	1,8	0,1	–0,1	1,3	1,2

^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin. – ^b Im Inland entstandene Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer (Arbeitsstunde der Arbeitnehmer) bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen (Arbeitsstunde der Erwerbstätigen). – ^c Im Juni 2016 wurden vom Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“ Daten zur vierteljährlichen Entwicklung der Zahl der Erwerbstätigen bis zum ersten Quartal 2016 veröffentlicht. Dabei wurden rückwirkend die Quartalswerte für das Jahr 2015 revidiert. Für das Jahr 2015 insgesamt ergibt sich nunmehr für Ostdeutschland eine Zuwachsrate von 0,3%. Nach dem bisherigen Rechenstand waren es 0,2%. Da Angaben zur Struktur der Erwerbstätigkeit nach Wirtschaftsbereichen nicht vorliegen, werden im vorliegenden Bericht teilweise Daten mit Rechenstand vom März 2016 genutzt. Hingegen werden bei der Analyse der konjunkturellen Entwicklung die aktuellen Daten verwendet.

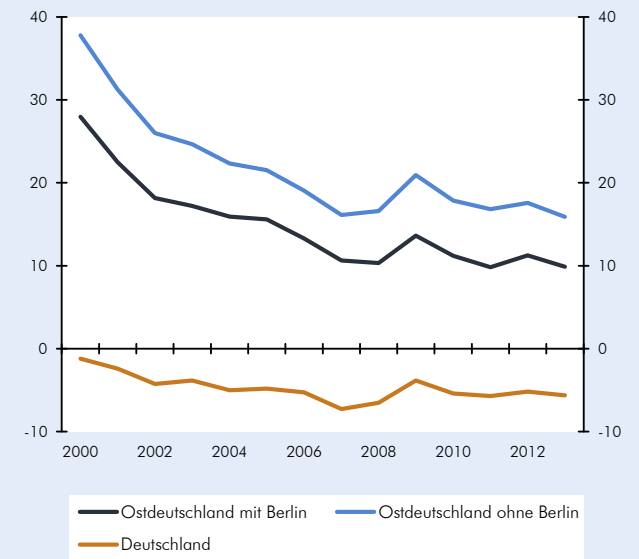
Quellen: Arbeitskreis „VGR der Länder“; Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Abbildung 4
Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in Kaufkraftparitäten
 Westdeutschland (ohne Berlin) = 100



Quellen: IMF; Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Abbildung 5
Absorptionsquote
 Summe aus privatem Konsum, öffentlichem Konsum und Bruttoanlageinvestitionen abzüglich dem Bruttoinlandsprodukt in Ostdeutschland, in % des BIPs



Quellen: Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

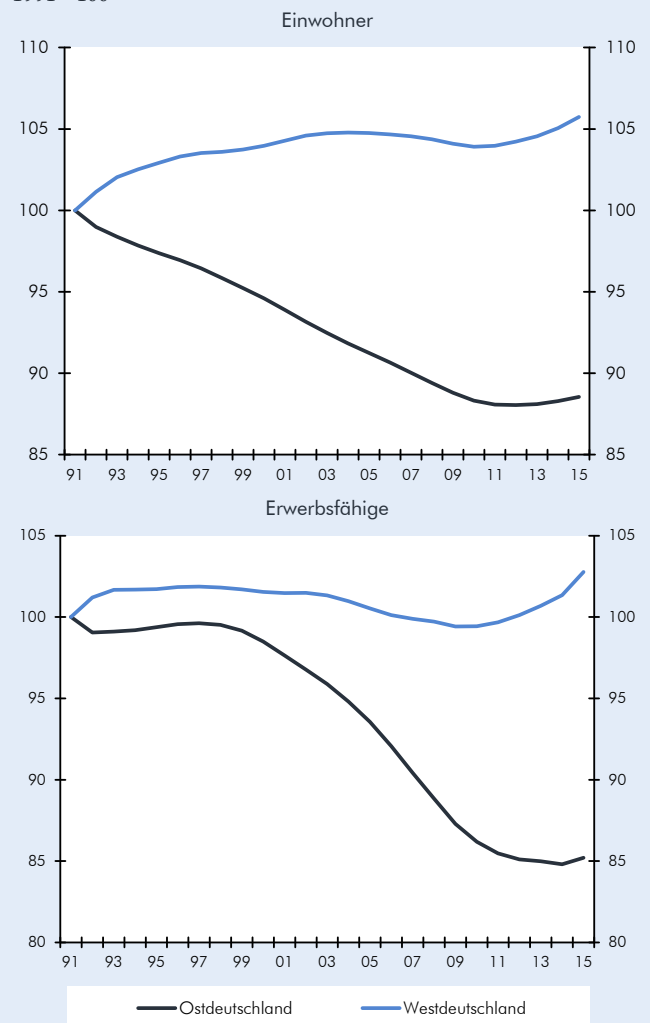
überhang seit dem Jahr 2008 nicht mehr weiter zu sinken. Ohne Transfers müsste die ostdeutsche Nachfrage empfindlich niedriger ausfallen. Warum der Aufholprozess seit längerem kaum noch vorankommt, macht ein Blick auf die wesentlichen volkswirtschaftlichen Produktionsfaktoren deutlich. Im Folgenden wird skizziert, wie sich Arbeit, Kapital und technologisches Niveau seit der Vereinigung in Ostdeutschland entwickelt haben.

Faktor Arbeit

Bevölkerungsrückgang kommt dank Berlin vorläufig zum Stillstand

Die Zahl der Einwohner ging in Ostdeutschland zwischen den Jahren 1991 und 2012 um fast 2,2 Millionen Personen bzw. 12,0% zurück. Seitdem nahm die Bevölkerung leicht zu (vgl. Abbildung 6 oben). Maßgebend dafür war die positive Entwicklung Berlins. In den ostdeutschen Flächenländern insgesamt nahm die Zahl der Einwohner erst im Jahr 2015 leicht zu – bedingt durch die Flüchtlingsmigration. In Westdeutschland stieg die Zahl der Einwohner von 1991 bis 2014 um 3,1 Millionen Personen bzw. 5,0%.

Abbildung 6
Einwohner und Erwerbsfähige^a in Ost- und Westdeutschland^b von 1991 bis 2015
 1991 = 100

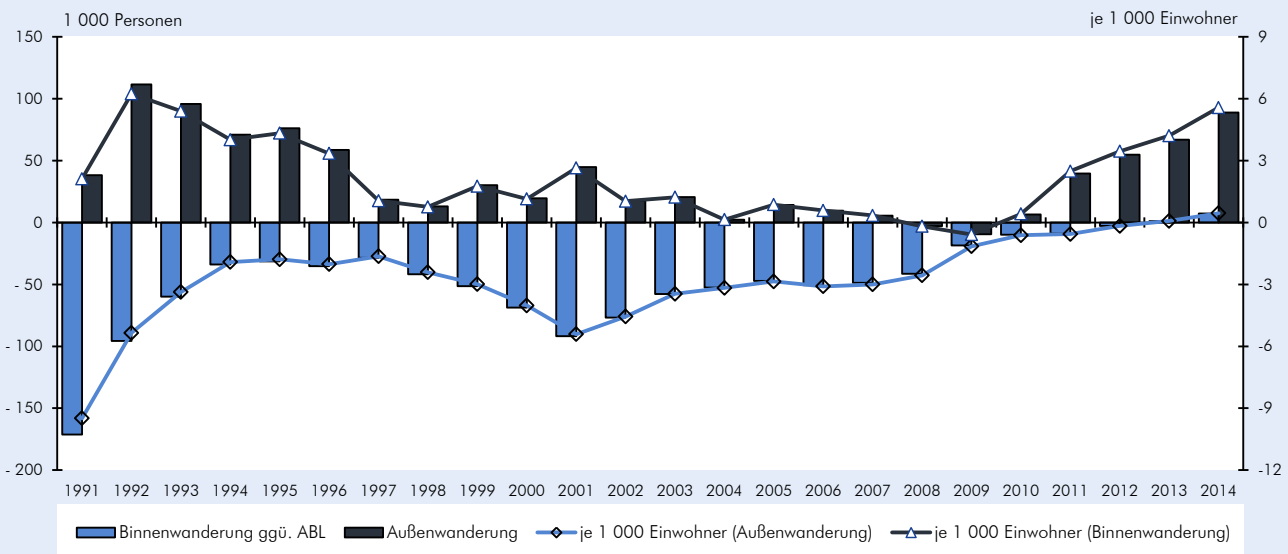


^a Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren (vgl. Fußnote 6). – ^b Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Abbildung 7

Wanderungssaldo zwischen Ostdeutschland^a und Westdeutschland^b bzw. dem Ausland im Zeitraum von 1991 bis 2014^c



^a Ostdeutschland mit Berlin. – ^b Westdeutschland ohne Berlin. – ^c Wanderungssaldo (Zuzüge abzüglich Fortzüge) in 1 000 Personen (linke Skala) sowie Wanderungssaldo (in Personen) je 1 000 Einwohner (rechte Skala).

Quellen: Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 1.2; Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Für den ungünstigen Verlauf in Ostdeutschland waren sowohl die natürliche Demographie als auch die Wanderungsverluste verantwortlich. Die Zahl der Geborenen lag im gesamten Zeitraum deutlich unter der Zahl der Gestorbenen. Im Zeitraum von 1991 bis 2014 überstieg die Zahl der Gestorbenen die Zahl der Geborenen um insgesamt 1,6 Millionen Personen. Zwar war auch in Westdeutschland in fast allen Jahren ein Geburtendefizit zu beobachten. Kumuliert betrug das Geburtendefizit dort aber „nur“ 1,4 Millionen Personen.

Die Nettoabwanderung im Zeitraum von 1991 bis 2014 betrug 225 000 Personen. Gegenüber Westdeutschland lag sie bei etwa 1,1 Millionen Personen; gegenüber dem Ausland gab es einen Wanderungsgewinn von 890 000 Personen (vgl. auch Abbildung 7). Gegenüber Westdeutschland übersteigt erst seit dem Jahr 2013 die Zahl der Zuwanderer wieder leicht die Zahl der Abwanderer. Die hohen Wanderungsverluste gegenüber Westdeutschland waren mit großen Humankapitalabflüssen verbunden. Bereits vor der deutschen Vereinigung, als die Migration fast nur in eine Richtung stattfand, kam es zu einem enormen Humankapitalverlust in Ostdeutschland.³ Die Nettoabwanderung nach Westdeutschland

betrug in den Jahren 1989 bis 1991 etwa 910 000 Personen.⁴ Untersuchungen zu den formalen Schul- und Berufsabschlüssen der Abwanderer zeigen, dass im Zeitraum von 1989 bis 1991 die Ost-West-Migranten weit überdurchschnittliche Abschlüsse gegenüber dem Durchschnitt der gesamten ostdeutschen Bevölkerung hatten. Zwischen den Jahren 1992 und 1997 nahm der Wanderungssaldo gegenüber Westdeutschland sehr deutlich ab. Trotz des negativen Wanderungssaldos fiel die Bilanz der Ost-West-Migration für diese Periode hinsichtlich der Bildungsstruktur positiv für Ostdeutschland aus. Für den Zeitraum von 1997 bis 2003 kommen Untersuchungen zu dem Ergebnis, dass die Ost-West-Migration erneut zu einem sehr starken Verlust an Humankapital geführt hatte.⁵ Es war zu befürchten, dass diese enormen Humankapitalabflüsse die bestehenden Wirtschaftsstrukturen mit geringerer Humankapitalintensität verfestigen könnten.⁶

3 Vgl. Kempe, W.: Bildungsstruktur der Ost-West-Migration: Humankapitalverlust Ostdeutschland gestoppt, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 5 (15), 1999, 19-23. – Ders.: Neuer Trend in der Bildungsstruktur der Ost-West-Wanderung?, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 7 (9), 2001, 19-23.

4 Vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 1, 1997. Hier ist Ost-Berlin Ostdeutschland und West-Berlin Westdeutschland zugeordnet.

5 Vgl. Kempe, W.: Neuer Trend ..., a. a. O. – Kubis, A.; Schneider, L.: Ost-West-Binnenwanderung: Gravierender Verlust an Humankapital, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 11 (10), 2005, 309-314.

6 Vgl. Kubis, A.; Schneider, L.: Zum Zusammenhang von Abwanderung und regionaler Konvergenz, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 15 (10), 2009, 414.

Tabelle 2
Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials und dessen Auslastung in Ostdeutschland^a

		2008	2015	2016	nachrichtlich: Westdeutschland 2015
		<i>in 1 000 Personen</i>			
1	Erwerbstätige (Inland) ^b	7 511	7 728	7 785	35 328
2	Pendlersaldo [(1)-(3)]	-317	-243	-236	311
3	Erwerbstätige (Inländer)	7 828	7 971	8 021	35 017
4	Unterbeschäftigte (Arbeitsplatzlücke) [(5)+(6)+(7)]	1 912	1 102	944	2 594
5	registrierte Arbeitslose	1 120	774	710	2 021
6	sonstige Unterbeschäftigte ^c	462	208	184	485
7	Stille Reserve i. e. S. ^d	330	120	50	89
8	(Doppelzählungen ^e)	199	56	39	94
9	Erwerbspersonenpotenzial (Arbeitskräftepotenzial) [(3)+(4)-(8)]	9 542	9 017	8 926	37 518
10	sonstige Nichterwerbspersonen	1 304	1 385	1 384	6 324
11	totales Erwerbspersonenpotenzial (Erwerbsfähige ^f) [(9)+(10)]	10 846	10 402	10 310	43 842
		<i>in %</i>			
12	Erwerbstätigenquote [(3)/(11)*100]	72,2	76,6	77,8	79,9
13	Erwerbsbeteiligungsquote [(9)/(11)*100]	88,0	86,7	86,6	85,6
14	Auslastungsgrad [(3)/(9)*100]	82,0	88,4	89,9	93,3

^a Ostdeutschland mit Berlin. – ^b Einschließlich: Förderung abhängiger Beschäftigung; Förderung der Selbstständigkeit; Teilnehmer an Beschäftigung schaffenden Maßnahmen; Kurzarbeiter; Personen in Altersteilzeit. – ^c Arbeitslose nach § 126 SGB III; Ausfall durch Kurzarbeit (in Vollzeitäquivalenten); Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung (in Vollzeitäquivalenten); Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen bzw. an Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung; Vorruheständler; Ausfall durch Altersteilzeit (in Vollzeitäquivalenten); die im Rahmen der so genannten Freien Förderung begünstigten Erwerbstätigen, die nicht zu den Erwerbstätigen zählen (geschätzt). – ^d Schätzungen auf der Grundlage von Angaben des IAB zur Stillen Reserve i. e. S. – ^e Zur Vermeidung von Doppelzählungen werden die Personengruppen, die sowohl in den Positionen Erwerbstätige als auch in den Unterbeschäftigten enthalten sind, herausgerechnet. Dazu zählen: Teilnehmer an Beschäftigung schaffenden Maßnahmen; Kurzarbeiter (in Vollzeitäquivalenten), Personen in Altersteilzeit (in Vollzeitäquivalenten) sowie Ein-Euro-Jobs. Arbeitslose mit geringfügiger Beschäftigung und „traditioneller“ Teilzeitarbeit sind doppelt enthalten. – ^f Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren (vgl. Fußnote 6).

Quellen: Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit; Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“; Fuchs, J.; Hummel, M.; Klinger, S.; Spitznagel, E.; Wanger, S.; Weber, E.; Zika, G.: Neue Arbeitsmarktprognose 2011: Rekorde und Risiken, in: IAB-Kurzbericht, 7/2011; Fuchs, J.; Hummel, M.; Hutter, C.; Gerke, B.; Wanger, S.; Weber, E.; Weigand, R.; Zika, G.: IAB-Prognose 2016: Beschäftigung und Arbeitsangebot so hoch wie nie, in: IAB-Kurzbericht, 6/2016; Berechnungen des IWH.

Erwerbspersonenpotenzial nimmt weiter ab

Trotz des Bevölkerungsrückgangs blieb die Zahl der Erwerbsfähigen⁷ in Ostdeutschland bis zum Jahr 1998 in etwa unverändert (vgl. Abbildung 6 unten). Dies lag daran, dass der Anteil der Erwerbsfähigen an der Bevölkerung zugenommen hatte. Danach verschlechterte sich die Altersstruktur der Bevölkerung deutlich. Die Zahl der Erwerbsfähigen ging in Ostdeutschland zwischen 1991 und 2014 um fast 1,9 Millionen Personen bzw. 15,3% zurück. Hingegen nahm in Westdeutschland die Zahl der Erwerbsfähigen um 1,3% zu.

Eine engere Abgrenzung des Arbeitsangebots ist das Erwerbspersonenpotenzial. Zum Erwerbspersonenpotenzial zählen die Personen, die in einem Arbeitsverhältnis

stehen beziehungsweise eine Arbeitsstelle suchen.⁸ Letztere umfassen die Unterbeschäftigten. Zu diesen gehören die registrierten Arbeitslosen, die Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen⁹ sowie die so genannte Stille Reserve im engeren Sinne.¹⁰ Das Erwerbspersonenpotenzial umfasste im Jahr 2015 ca. 9 Millionen Personen (vgl. Tabelle 2). Im Jahr 2008 waren es noch 9,5 Millionen. Die Erwerbsbeteiligungsquote – dies ist der Anteil des Erwerbspersonenpotenzials an den Erwerbsfähigen – betrug damit im Jahr 2015 86,7% der Erwerbsfähigen. Im Jahr 2008 lag diese noch bei 88,0%.

7 Zu den Erwerbsfähigen zählen Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren. Infolge einer rechtlichen Neuregelung (§ 35 SGB VI) erhöht sich die Regelaltersgrenze ab dem Geburtsjahrgang 1947 um jeweils einen Monat und ab dem Geburtsjahrgang 1959 bis zum Jahrgang 1964 um jeweils zwei Monate. Deshalb muss die statistische Abgrenzung der Zahl der Erwerbsfähigen – entsprechend der Erhöhung der Regelaltersgrenze – angepasst werden. In den Berechnungen des IWH erfolgt dies ab dem Jahr 2012, dem ersten Jahr des Wirksamwerdens der rechtlichen Neuregelung.

8 Vgl. *Autorenkollektiv: Analyse und Vorausschau der kurzfristigen Arbeitsmarktentwicklung*, in: G. Kleinhenz (Hrsg.), *IAB-Kompodium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB 250)*. Nürnberg 2002, 227 ff.

9 Diese werden im Folgenden als „Sonstige Unterbeschäftigte“ bezeichnet.

10 Zu den Personen in der so genannten Stillen Reserve im engeren Sinne zählen (a) Personen, die beschäftigungslos und verfügbar sind sowie Arbeit suchen, ohne als Arbeitslose registriert zu sein sowie (b) Personen, die die Arbeitssuche entmutigt aufgegeben haben, aber bei guter Arbeitsmarktlage Arbeitsplätze nachfragen würden. Vgl. *Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt 2013*. Nürnberg 2014, 42. Zu den methodischen Problemen bei der Schätzung der Stillen Reserve i. e. S. vgl. *Fuchs, J.: Erwerbspersonenpotenzial und Stille Reserve. Konzeption und Berechnungsweise*, in: G. Kleinhenz (Hrsg.), *IAB-Kompodium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB 250)*. Nürnberg 2002, 79 ff.

Erwerbstätigenquote im Osten nach wie vor niedriger als im Westen

Die Erwerbstätigenquote¹¹ war infolge des Transformationschocks deutlich eingebrochen. Seit etwa zehn Jahren nimmt sie zwar stetig zu, bleibt aber unter dem westdeutschen Wert (vgl. Abbildung 8). Der Abstand hat sich in den letzten Jahren kaum noch verringert. Der anfängliche Anstieg der Erwerbstätigenquote ist vor allem auf zwei Faktoren zurückzuführen: Zum einen nahm die Zahl der Erwerbstätigen aus Ostdeutschland seit 2005, dem Jahr mit dem niedrigsten Beschäftigungsstand seit der deutschen Vereinigung, um fast 500 000 Personen zu. Zum anderen ging die Zahl der Erwerbsfähigen sehr kräftig zurück.¹² Zu beachten ist, dass dieser Abstand noch größer gewesen wäre, wenn nicht deutlich mehr Personen von Ostdeutschland zu ihrem Arbeitsplatz nach Westdeutschland ausgespendelt wären als umgekehrt. So betrug im Jahr 2015 der Pendlersaldo 243 000 Personen.

Bei der Analyse der Entwicklung der Erwerbstätigenquote in Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland müssen folgende Faktoren bedacht werden: Erstens wird bei der Betrachtung je Einwohner nicht berücksichtigt, dass die Arbeitszeiten in Ostdeutschland nach wie vor höher sind als in Westdeutschland.¹³ Betrachtet man die von den Inländern geleisteten Arbeitsstunden je Erwerbsfähigen, so zeigt sich Gleichstand zwischen beiden Großregionen (vgl. Abbildung 9).¹⁴ Zweitens wurde die Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland vor allem in den 1990er Jahren durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erheblich stärker beeinflusst als in Westdeutschland. Ein Teil der Personen, die in derartigen Maßnahmen tätig sind, wird zu den Erwerbstätigen gezählt. Ohne diese arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wäre der Abstand bei den Erwerbstätigenquoten zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland vor allem in den 1990er Jahren deutlich größer gewesen.

Und schließlich wurde drittens die Entwicklung der Erwerbstätigenquote von der Ausweitung der Zahl der Selbstständigen beeinflusst. Betrug der Anteil der Selbstständigen an den Erwerbstätigen im Jahr 1991 in

Ostdeutschland nur 5,6% (Westdeutschland: 10,2%), so stieg diese Quote auf 10,9% im Jahr 2015 und war damit höher als in Westdeutschland (9,8%).

Abbildung 8

Erwerbstätigenquote im Ost-West-Vergleich^a

Anteil der Erwerbstätigen (Inländer) an den Erwerbsfähigen in %



^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Abbildung 9

Arbeitsstunden je Erwerbsfähigen^a im Ost-West-Vergleich^b



^a Zahl der Arbeitsstunden der erwerbstätigen Inländer je Erwerbsfähigen. –

^b Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Qualifikationsstruktur offenbart Schwächen

Für hochproduktive Produktionsprozesse ist das Qualifikationsniveau der Beschäftigten von entscheidender Bedeutung. Nach einer Humankapitalschätzung von Irrek ist noch in den 1990er Jahren von einem leichten Humankapitalvorsprung Ostdeutschlands auszugehen,

¹¹ Die Erwerbstätigenquote gibt den Anteil der Erwerbstätigen (Inländer) an den Erwerbsfähigen an.

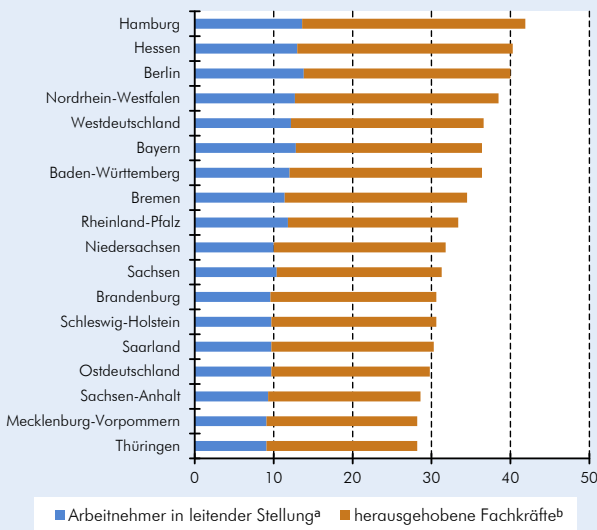
¹² Vgl. hierzu Abschnitt „Erwerbspersonenpotenzial nimmt weiter ab“.

¹³ Angaben zum Arbeitsvolumen nach Ländern liegen erst ab dem Jahr 2000 vor. Im Jahr 2000 betrug die durchschnittliche Jahresarbeitszeit der Erwerbstätigen in Ostdeutschland 1 553 und in Westdeutschland 1 428 Stunden. Im Jahr 2015 waren es in Ostdeutschland 1 427, in Westdeutschland 1 359 Stunden.

¹⁴ Vgl. Brautzsch, H.-U.: „Arbeitsplatzlücke“ im Osten fast doppelt so hoch wie im Westen, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 11 (11), 2004, 295-300.

der aber im Zeitverlauf etwa bis zur Jahrtausendwende verlorengeht.¹⁵ Aktuelle Daten nach Leistungsgruppen (vgl. Abbildung 10) zeigen, dass der Anteil hochqualifizierter Fachkräfte¹⁶ in ostdeutschen Betrieben gegenwärtig geringer ist als in Westdeutschland. Hier dürften sich die Abwanderung junger und hochqualifizierter Arbeitnehmer in den vergangenen Jahrzehnten sowie das altersbedingte Ausscheiden hochqualifizierter Arbeitnehmer niederschlagen.

Abbildung 10
Beschäftigtenanteile nach Leistungsgruppen im Jahr 2015
in %



^a Arbeitnehmer in leitender Stellung sind Arbeitnehmer mit Aufsichts- und Dispositionsbefugnis oder mit umfassenden kaufmännischen oder technischen Fachkenntnissen. In der Regel werden die Fachkenntnisse durch ein Hochschulstudium erworben. – ^b Herausgehobene Fachkräfte sind Arbeitnehmer mit sehr schwierigen bis komplexen oder vielgestaltigen Tätigkeiten, für die i. d. R. nicht nur eine abgeschlossene Berufsausbildung, sondern darüber hinaus mehrjährige Berufserfahrung und spezielle Fachkenntnisse erforderlich sind. Die Tätigkeiten werden überwiegend selbstständig ausgeführt.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Verdienste und Arbeitskosten 2015. Darstellung des IWH.

Faktor Kapital

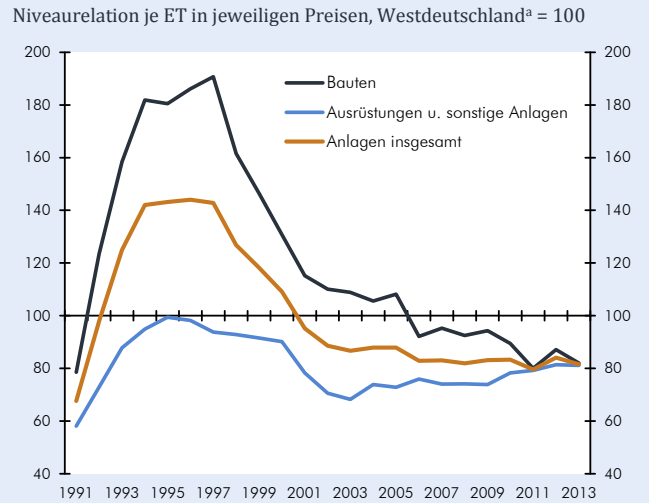
Investitionsquoten regional angenähert

In der ersten Hälfte der 1990er Jahre wurde der Kapitalstock Ostdeutschlands nahezu komplett neu aufgebaut. Dies geschah durch hohe öffentliche Investi-

15 Irrek, M.: *Ökonomisches Wachstum in Ostdeutschland seit der Wiedervereinigung – Eine empirische Perspektive*. Dissertation, Februar 2014, 99 f.

16 Vgl. https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/VerdiensteArbeitskosten/Arbeitnehmerverdienste/ArbeitnehmerverdiensteVj2160210163214.pdf;jsessionid=043927D2F423F700467D710D3BF9798D.cae1?_blob=publicationFile.

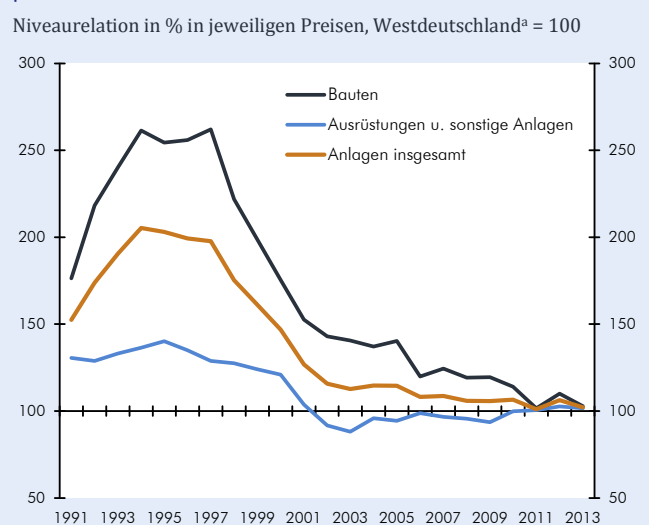
Abbildung 11
Anlageinvestitionen je Erwerbstätigen (ET)
Niveaurelation je ET in jeweiligen Preisen, Westdeutschland^a = 100



^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Arbeitskreis „VGR der Länder“; Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Abbildung 12
Anlageinvestitionen in Relation zum Bruttoinlandsprodukt
Niveaurelation in % in jeweiligen Preisen, Westdeutschland^a = 100



^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

tionen in die Infrastruktur und einen Investitionsboom der Privatwirtschaft, der auch durch umfangreiche öffentliche Fördermaßnahmen begründet war. Danach gingen die Investitionen viele Jahre lang zurück, Anfang der 2000er Jahre sogar mit zweistelligen Raten. Seit Mitte der 2000er Jahre sind sie in der Tendenz wieder leicht aufwärtsgerichtet. Die Investitionen liegen je Erwerbstätigen zurzeit in etwa bei vier Fünfteln des westdeutschen Niveaus (vgl. Abbildung 11).

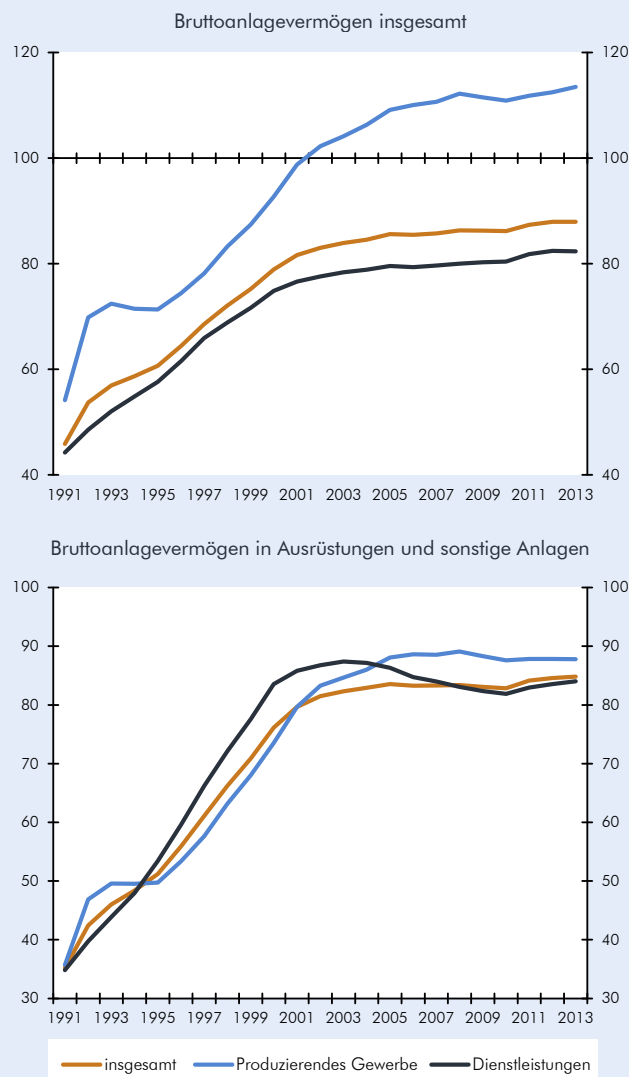
Zwischen den Investitionsarten zeichnen sich im Verlauf deutliche Unterschiede ab. Angesichts der mangelhaften Infrastruktur und eines überalterten Baubestands waren die Bauinvestitionen in der Frühphase des Aufholprozesses besonders hoch. Sie lagen bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt in den Jahren 1994 bis 1997 bei dem Zweieinhalbfachen des westdeutschen Niveaus (vgl. Abbildung 12). Hohe Leerstände bei Wohn- und gewerblichen Bauten und eine nur schwache gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland lösten aber bald einen langwierigen Rückführungsprozess aus, der sich tendenziell bis zum aktuellen Rand zieht. Bei den Ausrüstungen und sonstigen Anlagen glich sich der Investitionsrhythmus wesentlich schneller dem-

jenigen Westdeutschlands an. Der Tiefpunkt, der nach kräftigen Schrumpfraten im Jahr 2003 erreicht war, fällt mit dem Westdeutschlands zusammen. Seitdem nehmen die Investitionen in Maschinen, Fahrzeuge, Geräte sowie in Software und Forschung und Entwicklung (FuE) wieder zu, wenngleich nur schwach. Seit dem Jahr 2011 liegen die Investitionen in Ausrüstungen und sonstige Anlagen sowie die Bauinvestitionen jeweils in Relation zum Bruttoinlandsprodukt in etwa auf westdeutschem Niveau.

Der Kapitalstock ist im Zuge des Investitionsbooms der 1990er Jahre zügig angewachsen. Das gilt besonders für das Produzierende Gewerbe. Die Kapitalintensität übersteigt hier das westdeutsche Niveau seit etwa 2002. Hier hat sich die auf Sachinvestitionen abzielende Förderpolitik niedergeschlagen. Der von der amtlichen Statistik bereitgestellte Datenbestand reicht zurzeit bis zum Jahr 2013, hier überschreitet die Kapitalintensität den westdeutschen Stand um 13% (vgl. Abbildung 13). Dies ist allerdings ausschließlich auf den hohen Bestand an Bauten zurückzuführen, während die Ausstattung mit Ausrüstungen und sonstigen Anlagen im Produzierenden Gewerbe um 12% schwächer ausfällt als in Westdeutschland. Das gilt gleichermaßen für den Dienstleistungsbereich. In den 1990er Jahren hat die ostdeutsche Wirtschaft mit der kompletten Erneuerung ihrer Produktionsanla-

Abbildung 13
Kapitalstock je Erwerbstätigen (Kapitalintensität)

Niveaurelation in % in jeweiligen Preisen, Westdeutschland^a = 100

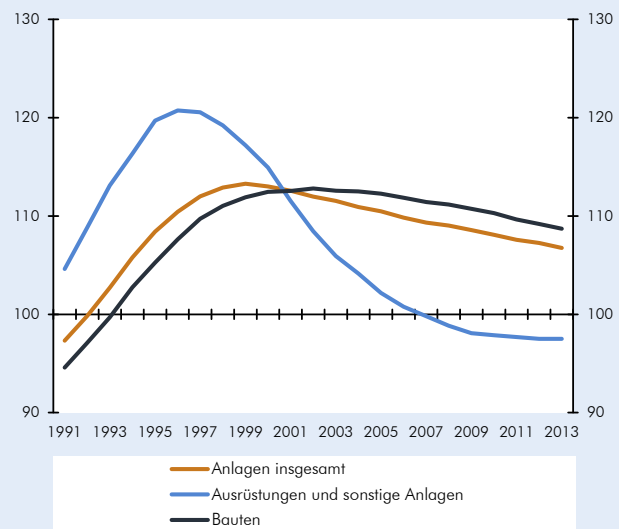


^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Abbildung 14
Modernitätsgrad^a der Anlagen in der ostdeutschen^b Wirtschaft

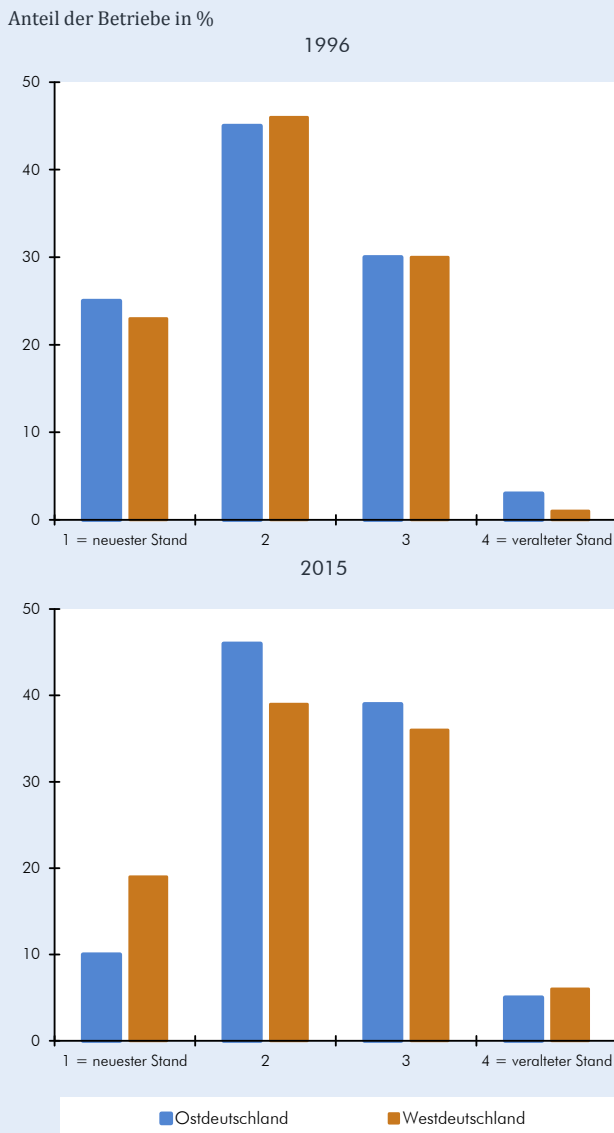
in %, Westdeutschland = 100



^a Verhältnis von Netto- zu Bruttoanlagevermögen zu Wiederbeschaffungspreisen (Bestand am Jahresende). – ^b Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Abbildung 15
 Technischer Stand der ost- und westdeutschen^a Anlagen im Investitionsgütergewerbe im Vergleich zu anderen Betrieben in der Branche^a



^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: IAB-Betriebspanel 2015 (auf Grundgesamtheit hochgerechnet); Darstellung des IWH.

gen große Fortschritte vollzogen. Auf dem Höhepunkt des Investitionsbooms im Jahr 1995 lag der Modernitätsgrad der Ausrüstungen etwa ein Drittel über dem der westdeutschen Wirtschaft. Inzwischen hat ein Teil der damals schubartig aufgebauten modernen Ausrüstungen wohl ihre Nutzungsdauer erreicht. Der Modernitätsgrad der Ausrüstungen ist in den 2000er Jahren gesunken und unterschreitet seit 2007 wieder den der westdeutschen Wirtschaft (vgl. Abbildung 14). Dies gilt sowohl für das Produzierende Gewerbe als auch für den Dienstleistungsbereich. Dagegen ist der Grad der Modernität der Bauten als sehr hoch einzu-

schätzen; er liegt seit Mitte der 2000er Jahre über dem westdeutschen Niveau und bestimmt aufgrund des hohen Gewichts der Bauten an den Anlagen den hohen Modernitätsgrad des ostdeutschen Produktionsapparats insgesamt.

Der Rückgang des Modernitätsgrads spiegelt sich auch in den Bewertungen der Betriebe laut IAB-Betriebspanel aus dem Jahr 2015 wider. Vor allem im Vorleistungs- und Investitionsgütergewerbe ist der Anteil der Betriebe, die ihre Anlagen auf dem neuesten technischen Stand sehen, nur noch halb so hoch wie 1996 und niedriger als bei der westdeutschen Konkurrenz (vgl. Abbildung 15). Im Gegenzug ist der Anteil der Betriebe mit einem mittleren technischen Ausrüstungsstandard angestiegen.

Produktivität

Die Produktivität der ostdeutschen Wirtschaft erreichte im Jahr 2015, gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen, 80,9% des westdeutschen Vergleichswerts.¹⁷ Nur in der ersten Hälfte der 1990er Jahre verringerte sich die Produktivitätslücke rasch. Danach sind die Anpassungsfortschritte nur noch klein. Die im vorigen Abschnitt konstatierte niedrigere Kapitalausstattung dürfte nicht die entscheidende Ursache sein. Denn im Produzierenden Gewerbe ist die Kapitalintensität im Osten höher, und dennoch liegt die Arbeitsproduktivität unter der im Westen.

Produktivitätsrückstand: Einfluss der Produktionsstruktur äußerst gering

Die Ursachen für den nach wie vor großen Produktivitätsabstand zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland sind vielfältig.¹⁸ Zu diesen gehören Ausstattungsunterschiede bei den Produktionsfaktoren Sachkapital, Humankapital und Wissenskapital sowie Defizite bei Produkt- und Prozessinnovationen. Auch strukturelle Unterschiede wie beispielsweise Unterschiede beim Branchenmix oder bei den Betriebsgrößen können den Produktivitätsabstand beeinflussen. Mittels einer Komponentenzerlegung wurde analysiert, welcher Teil des Produktivitätsabstands zwischen Ost- und Westdeutschland auf die differierende Produktions-

¹⁷ Da Angaben zum Arbeitsvolumen nach Bundesländern erst ab dem Jahr 2008 zur Verfügung stehen, wurde hier als Produktivitätskennzahl die reale Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen verwendet.
¹⁸ Vgl. zu den Ursachen Ragnitz, J.: Warum ist die Produktivität ostdeutscher Unternehmen so gering?, in: Konjunkturpolitik, Jg. 45 (3), 1999, 165-187.

Kasten**Komponentenzerlegung der Produktivitätsentwicklung**

Die Komponentenzerlegung des Produktivitätsabstands erfolgt in zwei Schritten: In einem ersten Schritt wird für Ostdeutschland die hypothetische gesamtwirtschaftliche Produktivität berechnet, welche sich ergeben würde, wenn in Ostdeutschland die gleiche Produktionsstruktur wie in Westdeutschland vorhanden wäre. Die Differenz zwischen der tatsächlichen ostdeutschen Produktivität und dieser hypothetischen Produktivität gibt den Einfluss der unterschiedlichen Produktionsstruktur auf den Produktivitätsabstand an. In einem zweiten Schritt wird der Einfluss der unterschiedlichen sektoralen Produktivitäten auf die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität berechnet. Der Abstand zwischen der tatsächlichen Produktivität in Westdeutschland und der hypothetischen Produktivität, welche sich bei der westdeutschen Produktionsstruktur und den ostdeutschen sektoralen Produktivitäten ergeben würde, zeigt den Einfluss des sektoralen Produktivitätsabstands auf die gesamtwirtschaftliche Produktivitätslücke.

duktionsstruktur¹⁹ bzw. auf die unterschiedlichen sektoralen Produktivitäten²⁰ entfällt (vgl. Kasten). Die Ergebnisse sind in Abbildung 16 dargestellt. Demnach wird im gesamten Zeitraum der Produktivitätsrückstand durch die sektoralen Produktivitätsunterschiede bestimmt. Der Einfluss der unterschiedlichen Produktionsstrukturen ist äußerst gering.²¹

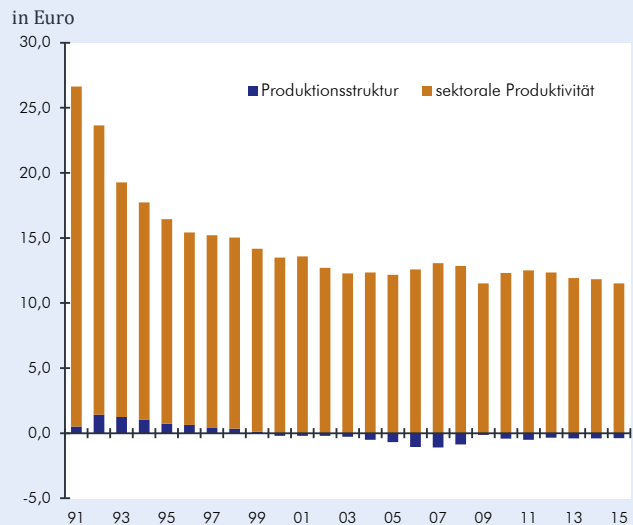
Entstehen und Vergehen von Unternehmen als Treiber technischen Fortschritts

Für einen technologischen Aufholprozess ist die Gründung neuer innovativer Unternehmen, aber auch die Freisetzung von Ressourcen durch das Ausscheiden unproduktiver Unternehmen von großer Bedeutung.

19 Die Produktionsstruktur wird im Folgenden durch die Anteile der Wirtschaftsbereiche an der Zahl der Erwerbstätigen insgesamt charakterisiert. Daten zur Zahl der Erwerbstätigen liegen für den gesamten Zeitraum von 1991 bis 2015 nur für die folgenden sieben Bereiche vor: Land- und Forstwirtschaft, Fischerei; Verarbeitendes Gewerbe; Baugewerbe; sonstiges Produzierendes Gewerbe; Handel, Verkehr und Lagerei, Gastgewerbe, Information und Kommunikation; Finanz-, Versicherungs- und Unternehmensdienstleister, Grundstücks- und Wohnungswesen sowie Öffentliche und sonstige Dienstleister, Erziehung und Gesundheit, Private Haushalte.

20 Da Angaben zum Arbeitsvolumen nach Bundesländern erst ab dem Jahr 2000 zur Verfügung stehen, wurde hier als Produktivitätskennzahl die reale Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen verwendet.

21 Zu einem ähnlichen Befund für den Zeitraum 1991 bis 1996 gelangt die Studie von Rothfels, J.: Die ostdeutsche Wirtschaftsstruktur und die Produktivitätslücke, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 3 (13), 1997, 15-21.

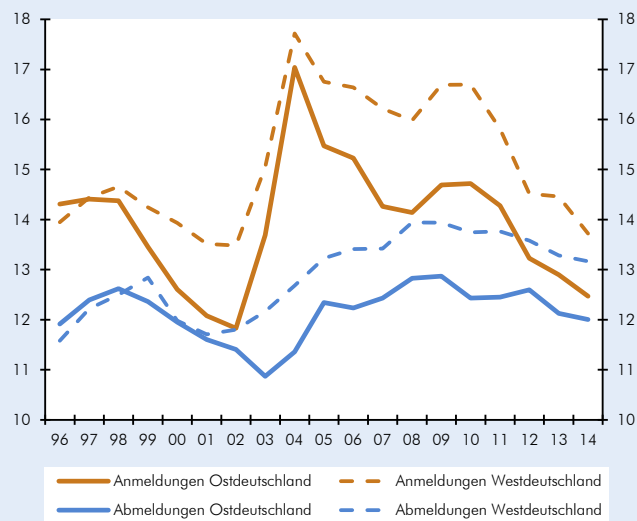
Abbildung 16**Komponenten des Produktivitätsabstands zwischen Westdeutschland und Ostdeutschland^a**

^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Ein Indikator für die Entwicklung des Unternehmensbestands ist die Zahl der Gewerbeanmeldungen und Gewerbeabmeldungen (vgl. Abbildung 17). Die Zahl der Gewerbeanmeldungen je 1000 Personen im erwerbsfähigen Alter erreichte zwar Mitte der 1990er Jahre fast den westdeutschen Vergleichswert. Danach ging sie jedoch zurück und lag nur noch wenig über der Zahl der Gewerbeabmeldungen. Mitte des vergangenen Jahrzehnts nahmen in beiden Großregionen die Gewerbeanmeldungen deutlich zu. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass durch die Arbeitsmarktreformen die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit besonders gefördert wurde. Danach kam es wieder zu einem deutlichen Rückgang in beiden Großregionen. Zudem wurde der Abstand zwischen Gewerbeanmeldungen und Gewerbeabmeldungen deutlich kleiner. Dies dürfte teilweise auf die spürbare Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen sein, da es zunehmend einfacher wurde, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen. Unabhängig von diesen institutionellen und konjunkturellen Einflüssen scheiden in Ostdeutschland weniger Unternehmen aus dem Wirtschaftsprozess aus, und es kommen weniger neue Unternehmen hinzu als im Westen. Insoweit sich technologischer Wandel nicht innerhalb etablierter Unternehmen vollzieht, sondern durch den Ersatz weniger effizienter Unternehmen durch effizientere Neugründungen, ist dies für Ostdeutschland im Aufholprozess ein Handicap.

Abbildung 17
Gewerbeanmeldungen und Gewerbeabmeldungen
je 1 000 Erwerbsfähigen



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Perspektiven für den Aufholprozess

Übergang zur innovationsorientierten Wachstumsstrategie

Damit Ostdeutschland weiter gegenüber Westdeutschland wirtschaftlich aufholen kann, muss die Produktivität in Ostdeutschland schneller zunehmen als in Westdeutschland. Bei der physischen Infrastruktur gibt es im Großen und Ganzen zwischen West- und Ostdeutschland keine Unterschiede mehr, die den Aufholprozess behindern könnten. Ganz allgemein nehmen die wachstumsfördernden Effekte zusätzlicher Investitionen in das Sachkapital ab; je fortgeschrittener eine Volkswirtschaft ist, desto wichtiger werden die Faktoren Bildung und Innovation.²² Maßgeblich für die Wachstumsunterschiede fortgeschrittener Volkswirtschaften sind vor allem der Stand, die Verbreitung und die Neuentwicklung von Wissen.²³ Wichtige Voraussetzung für die Weiterentwicklung des Wissens und die Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft ist ein qualitativ hoch-

wertiges Bildungssystem. Hier gibt es in Deutschland insgesamt große Defizite; es handelt sich dabei nicht um spezifisch ostdeutsche Probleme. Dennoch ist die Bildungspolitik der wichtigste Schalthebel im Aufholprozess, da Bildungspolitik tatsächlich von den Ländern maßgeblich gestaltet werden kann.

Gemessen an den Ausgaben für Bildung und Forschung misst die deutsche Politik der Humankapitalakkumulation im internationalen Vergleich eine zu geringe Bedeutung bei.²⁴ Statistische Erhebungen von Eurostat und der OECD zeigen, dass die Bildungsausgaben je Schüler bzw. je Studierenden in Deutschland zwar leicht über dem Durchschnitt der OECD-Länder liegen, aber weit hinter der Spitzengruppe zurückbleiben. In den USA etwa liegen die Bildungsausgaben je Schüler bzw. Studierenden circa ein Drittel über denen in Deutschland.

Für die wirtschaftlichen Perspektiven Deutschlands insgesamt, aber auch für den wirtschaftlichen Aufholprozess Ostdeutschlands, ist es von großer Bedeutung, die Prioritäten bei den öffentlichen Ausgaben auf den Bildungsbereich zu verlagern, also den Ausgabenzuwachs in anderen Bereichen zugunsten des Bildungsektors zu reduzieren. Hier gibt es auf allen Ebenen erheblichen Handlungsbedarf: Die Schulabbrecherquote ist in Ostdeutschland etwa doppelt so hoch wie in Westdeutschland. Maßnahmen zur Reduktion der Schulabbrecherquote müssen im Bereich der frühkindlichen Bildung ansetzen. So ist die gezielte Förderung insbesondere von Kindern aus Familien mit geringem sozioökonomischen Status vor Schuleintritt und in den ersten Schuljahren (etwa die Förderung der Sprachkompetenz oder der Fähigkeiten zur Selbststeuerung) eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Entwicklung und Integration.²⁵ Die Ausgaben je Schüler im Primärbereich liegen in Deutschland jedoch nur im OECD-Mittelfeld.²⁶

Auch im Bereich der Schulbildung erzielt Deutschland im internationalen Vergleich nur mittelmäßige Ergebnisse; hier sollte insbesondere der Wettbewerb als

22 Siehe hierzu Acemoglu, D.; Aghion, P.; Zilibotti, F.: Distance to Frontier, Selection, and Economic Growth, in: *Journal of the European Economic Association*, Vol. 4 (1), 2006, 37-74.

23 Der technologische Fortschritt hängt u. a. von Humankapitalinvestitionen (Bildung und Forschung) ab. Da Humankapitalinvestitionen und Forschungsausgaben positive externe Effekte haben, d. h., der gesamtwirtschaftliche Nutzen ist größer als der individuelle, kann deren effizientes Niveau nicht über den Markt implementiert werden, sondern es ist dazu eine staatliche Subventionierung erforderlich; zum theoretischen Hintergrund vgl. Romer, P. M.: Endogenous Technological Change, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 98 (5), 1990, 71-102.

24 Die folgenden Abschnitte sind an das Herbstgutachten 2015 der deutschen Wirtschaftsforschungsinstitute angelehnt, die von den Autoren des vorliegenden Beitrags mit verfasst wurde, vgl. *Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose: Deutsche Konjunktur stabil – Wachstumspotenziale heben, Herbst 2015*. Essen 2015, 64-66. Wörtlich übernommene Passagen wurden nicht explizit kenntlich gemacht.

25 Vgl. *Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina; acatech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaften; Union der deutschen Akademien der Wissenschaften: Frühkindliche Sozialisation. Biologische, psychologische, linguistische, soziologische und ökonomische Perspektiven*. Halle (Saale) 2014.

26 OECD: Education at a Glance, OECD Indicators. OECD Publishing 2014, 215.

Triebfeder des Fortschritts stärker genutzt werden.²⁷ Schließlich bleibt auch die finanzielle Ausstattung der öffentlichen Universitäten in Deutschland im internationalen Vergleich weit hinter der Spitzengruppe zurück.²⁸ Die Verbesserung der Lehre an Hochschulen sowie der Forschungsrahmenbedingungen könnte einen erheblichen Beitrag zur Förderung von Innovation und Wirtschaftswachstum leisten.²⁹

Insgesamt kann durch eine zukunftsorientierte Priorisierung bei den öffentlichen Ausgaben eine bessere wirtschaftliche Entwicklung erreicht werden. Zwar wird auch weiterhin ein Teil der an ostdeutschen Schulen und Hochschulen ausgebildeten Menschen die Region verlassen. Die Erfolgsaussichten, mit der Verlagerung von Ressourcen in den Bildungssektor die wirtschaftlichen Perspektiven zu verbessern, sind aber dennoch höher als diejenigen anderer Maßnahmen. Finanzpolitische Maßnahmen, die wie Subventionen für Unternehmen direkt auf Innovationen abzielen, können hingegen sogar negative Effekte haben.³⁰

Allerdings kommt es nicht nur auf die Höhe der Mittel an, sondern vor allem auf die Qualität und Effizienz des Bildungssystems. Die Priorisierung dieses Bereichs hätte nicht nur positive Effekte auf das langfristige Wirtschaftswachstum, sondern auch auf die Einkommensverteilung, weil die individuelle Bildung sehr stark mit Arbeitseinkommen korreliert ist.³¹

27 Für einen detaillierten Überblick zur Bedeutung der Schulbildung für das Wirtschaftswachstum vgl. *Hanushek, E. A.; Woßmann, L.: The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth.* The MIT Press 2015.

28 Die Ausgaben je Studierenden beliefen sich an US-amerikanischen Universitäten im Jahr 2011 auf 26 000 Euro im Vergleich zu 17 000 Euro in Deutschland. Die tertiären Bildungsausgaben betragen im Jahr 2011 in den USA 2,7% in Relation zum Bruttoinlandsprodukt, in Deutschland 1,3%; dies liegt allerdings vor allem daran, dass die Mittel aus dem Privatsektor, die in die tertiäre Bildung fließen, in den USA wesentlich höher sind, vgl. *OECD*, a. a. O., 215 und 232. Da Studiengebühren in Deutschland politisch jedoch nicht durchsetzbar zu sein scheinen, sind öffentliche Mehrausgaben in diesem Bereich erforderlich, um internationalen Spitzenstandards genügen zu können.

29 Vgl. *Vandenbussche, J.; Aghion, P.; Meghir, C.: Distance to Frontier, Growth, and the Composition of Human Capital*, in: *Journal of Economic Growth*, Vol. 11 (2), 2006, 97-127.

30 Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn sie zu einer Förderung inferiorer Projekte in unproduktiven Unternehmen führen oder wenn innovative Start-ups, die noch keinen Gewinn erwirtschaften, von Steuererleichterungen nicht profitieren, sondern nur die etablierten Unternehmen, vgl. *Bravo-Biosca, A.; Criscuolo, C.; Menon, C.: What Drives the Dynamics of Business Growth?* *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, No. 1. 2013.

31 Das individuelle Arbeitseinkommen hängt von dem individuellen Bildungsniveau ab; Bildungsinvestitionen sind besonders rentabel bei Schülerinnen und Schülern aus benachteiligten Verhältnissen, da über die Reduktion der Kriminalität und über die verminderte Inanspruchnahme von Sozialleistungen zusätzlich zu den privaten Erträgen auch gesamtgesellschaftliche positive Effekte resultieren; für einen Überblick in Verbindung mit den makroökonomischen Aspekten vgl. *Krueger, A. B.; Lindahl, M.: Education for Growth: Why and for Whom?*, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. 39 (4), 2001, 1101-1136.

Defizite im Bereich FuE und bei Innovationen überwinden!

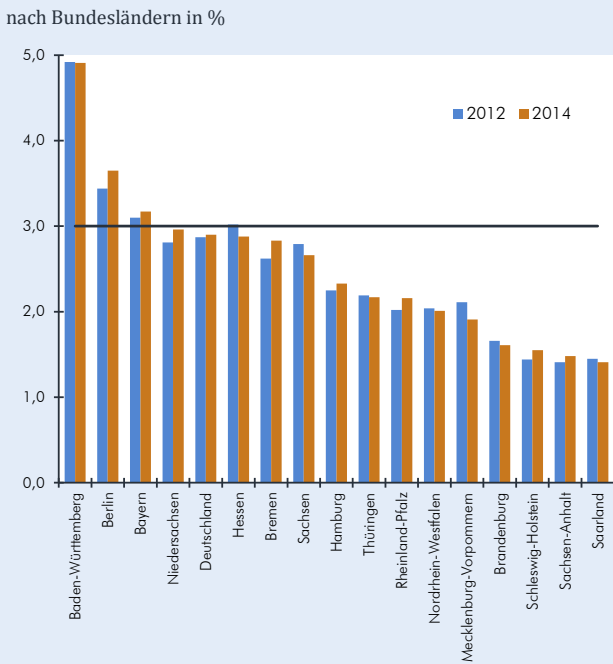
Rückstände im FuE-Bereich

Deutschland ist in den vergangenen Jahren dem auf EU-Ebene vereinbarten Ziel, die Ausgaben für Forschung und Entwicklung auf 3% des Bruttoinlandsprodukts anzuheben, vergleichsweise nahe gekommen. Dies ist vor allem Baden-Württemberg, Berlin, Bayern und Niedersachsen zu verdanken, die nach den zuletzt verfügbaren Daten aus dem Jahr 2014 mit 3% und mehr überdurchschnittliche Anteile der FuE-Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt aufweisen. Sachsen und Thüringen rangieren im deutschen Ländervergleich mit 2,7% bzw. 2,2% immerhin noch auf den mittleren Rängen 7 und 9. Die übrigen ostdeutschen Flächenländer befinden sich mit Quoten von 1,5 bis 1,9% allerdings im unteren Drittel der Länder. Ausdruck der FuE-Schwäche ist auch die Zahl der Patentanmeldungen. Bezogen auf einen FuE-Beschäftigten werden in Westdeutschland im Durchschnitt zweieinhalbmal so viele Patente angemeldet wie in Ostdeutschland, in den innovationsstärksten Ländern Bayern und Baden-Württemberg sogar drei- bis viermal so viele.

Entwicklungspotenziale werden vor allem in Berlin sichtbar. Im Zeitraum von 2012 bis 2014 ist hier der Anteil der FuE-Ausgaben am BIP um reichlich 0,2 Prozentpunkte gestiegen, damit hat Berlin neben Bremen den stärksten Anstieg im Ländervergleich erzielt (vgl. Abbildung 18). Berlin profitiert zu einem Großteil von der Anziehungskraft vieler seiner wissenschaftlichen Einrichtungen – Hochschulen, staatlich finanzierte Wissenschaftseinrichtungen bzw. private Institutionen ohne Erwerbzweck. Darüber hinaus ist hier der Anteil der gewerblichen Investitionen für FuE, auch wenn er mit 1,5% unter dem Durchschnitt von Deutschland liegt, erheblich höher als in den übrigen ostdeutschen Flächenländern. Generell fällt für die ostdeutschen Flächenländer der geringe von der Wirtschaft finanzierte Ausgabenanteil für Forschung und Entwicklung auf, der durch die höheren öffentlichen Aufwendungen nicht kompensiert werden kann (vgl. Abbildung 19).

Mikrodaten des IAB-Betriebspanels deuten daraufhin, dass in den für Innovationen wichtigen Bereichen wie dem Verarbeitenden Gewerbe und in der Information und Kommunikation in Ostdeutschland deutlich weniger Vollzeitbeschäftigte in FuE tätig sind als in Westdeutschland. Während sich im Verarbeitenden Gewerbe Westdeutschlands im Schnitt pro Betrieb elf Personen ausschließlich mit FuE beschäftigen, sind es in Ostdeutsch-

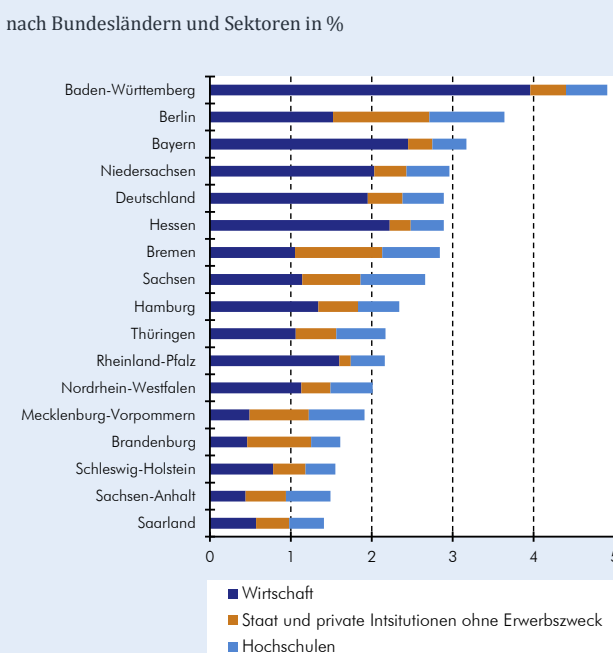
Abbildung 18
Ausgaben für Forschung und Entwicklung in Relation zum Bruttoinlandsprodukt 2012/2014^a
nach Bundesländern in %



^a BIP-Stand: Länder März 2016, Bund Februar 2016.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden; Stifterverband, Wissenschaftsstatistik, Essen; Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Abbildung 19
Ausgaben für Forschung und Entwicklung in Relation zum Bruttoinlandsprodukt 2014^a
nach Bundesländern und Sektoren in %



^a BIP-Stand: Länder März 2016, Bund Februar 2016.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden; Stifterverband, Wissenschaftsstatistik, Essen; Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

land nur vier Personen, im Bereich Information und Kommunikation stehen fünf Personen in Westdeutschland zwei Personen in Ostdeutschland gegenüber.

In Ostdeutschland schlagen dabei auch die Größenverhältnisse der Betriebe und ihre Stellung in den Wertschöpfungsketten der Unternehmen negativ zu Buche. Weil nur wenige Großunternehmen in Ostdeutschland ihren Sitz haben, wird nur ein kleiner Teil (ein Fünftel) der auf das Bruttoinlandsprodukt bezogenen FuE-Ausgaben in Ostdeutschland von Großunternehmen getätigt, während es in Westdeutschland zwei Drittel sind.³² Zudem betreiben viele ostdeutsche Betriebe als reine Fertigungsstätten seltener eigene Forschung und Entwicklung und bringen weniger Innovationen auf den Markt als westdeutsche. Forschung und Entwicklung findet in der Regel in den gebietsfremden Stammhäusern statt.³³

Bei aller Bedeutung der kleinen und mittleren Unternehmen für die Erneuerung der Produktpalette und die Modernisierung der Produktionsprozesse sind sie aufgrund ihrer großenbedingt begrenzten internen Ressourcen in besonderem Maße auf die Nutzung externen Wissens angewiesen. Hier spielt die mit öffentlichen Mitteln finanzierte Forschung an den Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen eine wichtige Rolle. Die für den wirtschaftlichen Erfolg letztlich ausschlaggebenden Innovationen im Unternehmenssektor können sie aber nicht ersetzen. Der Rückstand gegenüber Westdeutschland bleibt hier groß.

Innovationsschwächen der Unternehmen

Ogleich nach Untersuchungen der Innovationsforscher am Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) die Innovationsbereitschaft im Osten nicht hinter der im Westen zurücksteht, unterscheiden sich die Innovationserfolge, gemessen als Umsatzanteil mit neuen Produkten, signifikant zwischen den beiden Regionen (vgl. Tabelle 3). Der Umsatzanteil, der auf neue Produkte entfällt, lag im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2010 mit 15% in der Industrie bzw. 6% im Dienstleistungssektor merklich unter den Vergleichswerten

³² Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung: Evaluierung des BMWi-Programms „FuE-Förderung gemeinnütziger externer Industrieforschungseinrichtungen Ostdeutschlands – Innovationskompetenz Ost (INNO-KOMost)“ einschließlich des Modellvorhabens Investitionszuschuss technische Infrastruktur. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi). IWH Online 1/2012, 29.

³³ DIW Econ: Kleinteiligkeit der ostdeutschen Wirtschaft. Gibt es spezifische Wachstumschancen für die Bildung größerer Unternehmenseinheiten? Berlin 2014, 102.

Tabelle 3

Innovationsindikatoren der Industrie und des Dienstleistungssektors im Mittel der Jahre 2006 bis 2010 in Ost- und in Westdeutschland^a

in %

Indikatoren	Ostdeutschland		Westdeutschland	
	Industrie ^b	Dienstleist. ^c	Industrie ^b	Dienstleist. ^c
Anteil Innovatoren	51	33	53	39
Anteil Produktinnovatoren	40	23	42	28
Anteil Prozessinnovatoren	23	12	23	14
Anteil Unternehmen mit kontinuierlicher FuE	20	8	17	8
Innovationsausgaben je Umsatz	3,4	1,7	4,3	1,2
FuE-Anteil an den Innovationsausgaben	44	36	56	31
Umsatzanteil mit neuen Produkten	15,3	5,8	22,9	9,6
Umsatzanteil mit Marktneuheiten	3,1	1,1	5,3	1,9
Umsatzanteil mit Sortimentsneuheiten	3,7	1,7	3,9	2,5

^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin. – ^b Bergbau, Verarbeitendes Gewerbe, Energie- und Wasserversorgung, Entsorgung (WZ08 10-39). –

^c Großhandel, Transportgewerbe, Informations- und Kommunikationsdienstleistungen, Finanzdienstleistungen, freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen, sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (WZ08 46, 49-53, 58-66, 69-74, 78-82). – Zuordnung der Innovationsaktivitäten zu Ost- und Westdeutschland nach dem Unternehmenssitz.

Quellen: ZEW: Mannheimer Innovationspanel. Berechnungen des ZEW.

für Westdeutschland. Dies gilt ebenso für Marktneuheiten und für Sortimentsneuheiten.³⁴

Auch laut IAB-Betriebspanel ist der Anteil von Betrieben, die Produkte/Leistungen weiterentwickelt oder verbessert bzw. Verfahren weiterentwickelt oder neu eingeführt haben, im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe geringer als in Westdeutschland (vgl. Abbildung 20). Bei den Marktneuheiten befinden sich die ostdeutschen Industriebetriebe mit einem Anteil von 8% allerdings offensichtlich auf Augenhöhe mit denen aus Westdeutschland. Völlig neue Produkte werden hier meist aus den westdeutschen oder ausländischen Mutterunternehmen nach Ostdeutschland überführt. Im Bereich Information und Kommunikation ist die Entwicklung von hochkarätigen Produktinnovationen und auch die Übernahme bereits auf dem Markt vorhandener Produkte in das Angebot unterentwickelt. In den ebenfalls durch FuE stark geprägten Betrieben der Unternehmensdienstleister ergeben sich im regionalen Vergleich dagegen keine erheblichen Unterschiede, weder bei der Beschäftigung von FuE-Personal noch bei der Innovationshäufigkeit.

Auf die Frage, ob geplante Innovationen ausgesetzt wurden und welche Gründe dafür verantwortlich sind, werden im IAB-Betriebspanel unabhängig von der regionalen Zuordnung vor allem hohe Investitionskosten, Fachkräftemangel, hohes Risiko und organisatorische Pro-

bleme genannt. Klein- und mittelständische Unternehmen (KMU), die sich aufgrund der Betriebsgröße keine eigenen FuE-Potenziale leisten können, können auch dann hochproduktiv sein, wenn sie in starke arbeitsteilige Cluster eingebettet sind. Solche Cluster haben sich im Osten in deutlich kleinerem Maßstab gebildet.

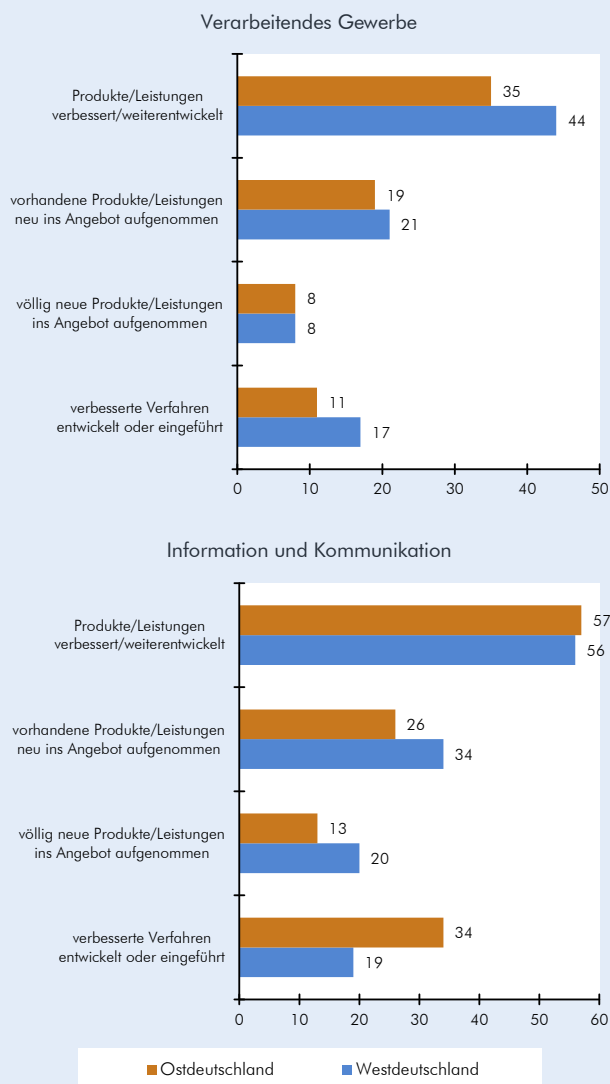
Konjunkturprognose

Das konjunkturelle Umfeld ist für Ostdeutschland im Jahr 2016 uneinheitlich: Einerseits schwächelt die Weltwirtschaft, und die außenwirtschaftlichen Risiken sind beträchtlich. Andererseits befindet sich die deutsche Wirtschaft nach wie vor in einem moderaten Aufschwung. Der anhaltende Beschäftigungsaufbau führt zu spürbaren Einkommenssteigerungen, und der Fall der Energiepreise hat die Kaufkraft der privaten Haushalte deutlich erhöht. Beides treibt den privaten Konsum, aber auch die Wohnungsbauinvestitionen, welche überdies von den sehr niedrigen Zinsen beflügelt werden. Weniger günstig stellt sich die Konjunktur im näheren Ausland dar: Im übrigen Euroraum ist die konjunkturelle Dynamik zwar auch aufwärtsgerichtet, aber deutlich verhaltener. Die Entscheidung Großbritanniens, aus der Europäischen Union auszutreten, wird die wirtschaftlichen Perspektiven Europas für einige Zeit beeinträchtigen. In den mitteleuropäischen Nachbarländern erhält die Konjunktur außerdem durch einen Rückgang von Fördergeldern für

³⁴ Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, a. a. O., 32.

Abbildung 20
Anteil von Betrieben in Ost- und Westdeutschland^a mit Innovationstätigkeit im Jahr 2015

insgesamt und ausgewählte Wirtschaftsbereiche, in %



^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: IAB-Betriebspanel 2015 (auf Grundgesamtheit hochgerechnet); Berechnungen und Darstellung des IWH.

Investitionsprojekte von Seiten der Europäischen Union in diesem Jahr einen erheblichen Dämpfer.

Die in der Grundtendenz seit längerem recht schwache Weltkonjunktur hat zuletzt weiter nachgelassen. In China nimmt die Wachstumsdynamik trendmäßig ab, der moderate Aufschwung in den USA hat an Kraft verloren, und rohstoffexportierende Schwellenländer wie Brasilien und Russland kämpfen weiter mit den Folgen des Falls der Rohstoffpreise in den Jahren 2014 und 2015.

Moderater Aufschwung auch in Ostdeutschland

Die ostdeutsche Wirtschaft hat im Jahr 2015 ihre Leistung kräftig erhöht. Das Bruttoinlandsprodukt ist nach ersten Berechnungen der amtlichen Statistik um 1,9% gestiegen, und damit stärker als im Westen. Hier schlug vor allem der überdurchschnittlich hohe Produktionszuwachs der gewerblichen und öffentlichen Dienstleister in Berlin zu Buche. In den ostdeutschen Flächenländern stieg das Bruttoinlandsprodukt nur um 1,5% (vgl. auch [Tabelle A1.1](#) im Online-Appendix). Das Produzierende Gewerbe schwächelte. Im Baugewerbe ist die Wertschöpfung sogar gesunken. Im Bergbau und bei der Gewinnung von Steinen und Erden dauert der Rückgang bereits drei Jahre an. Die Leistung des öffentlichen Sektors legte im Zuge der Bewältigung des Flüchtlingsansturms deutlich stärker zu als in den Vorjahren (vgl. [Tabelle 4](#)).

Tabelle 4
Gesamtwirtschaftliche Prognose des IWH für Ostdeutschland^a im Jahr 2016

	2013	2014	2015	2016
	Veränderung gegenüber Vorjahr in %			
Bruttoinlandsprodukt, real	0,5	1,5	1,9	1,7
Verarbeitendes Gewerbe	1,5	3,6	1,0	1,6
Baugewerbe	-2,2	3,9	-0,4	1,9
Dienstleistungen	0,5	0,8	2,1	1,5
	in 1 000 Personen			
Erwerbstätige (Inland)	7 663	7 705	7 728	7 785
Unterbeschäftigte	1 139	1 066	983	893
darunter:				
registrierte Arbeitslose	870	824	774	710
Arbeitslosenquote ^b	10,2	9,7	9,1	8,4
	Produktivität			
BIP (real) je Erwerbstätigenstunde, Zuwachs in %	1,8	0,8	1,1	1,1
BIP (nominal) je Erwerbstätigenstunde, ABL = 100	76,0	76,4	77,0	77,3

^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin (ABL). – ^b Registrierte Arbeitslose in % der Erwerbspersonen (Inland).

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR) der Länder“; Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“; Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Prognose des IWH (Stand: Juni 2016).

In diesem Jahr wird sich die Konjunktur in Ostdeutschland ähnlich wie in Westdeutschland entwickeln. Nach dem Rekordniveau der Produktion in den Monaten Oktober bis Dezember 2015 ist die Wirtschaft zwar sehr verhalten in das neue Jahr gestartet. Das allgemein günstige Konjunkturklima und die kräftig steigende Binnennachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern

werden aber die Expansion der Produktion der auf das Inland ausgerichteten ostdeutschen Wirtschaft im weiteren Verlauf des Jahres verstärken. Hier profitiert die Wirtschaft von der hohen Dynamik des stark entwickelten Dienstleistungssektors in Berlin. Dahinter bleibt die wirtschaftliche Entwicklung in den ostdeutschen Flächenländern erneut zurück. Die Herstellung handelbarer Güter an den ostdeutschen Standorten wird zwar vom Nachfrageimpuls aus ganz Deutschland mitgezogen, da sie in die überregionalen Wertschöpfungsketten eingebettet ist. Ihre Produktpalette und der überwiegende Zuliefercharakter der Erzeugnisse mindern aber das Expansionstempo. Die Industriebetriebe nehmen zwar darüber hinaus die verhaltenen Impulse aus der Wirtschaft Westeuropas und der mitteleuropäischen Nachbarländer auf. Ihr Exportanteil hat sich aber nur geringfügig erhöht. Sie setzten 2015 reichlich ein Drittel ihrer Erzeugnisse im Ausland ab. Insgesamt nahm der Warenexport aus Ostdeutschland (Spezialhandel) um 6,2% zu.

Das günstige Konjunkturmilieu verstärkt auch die konjunkturellen Impulse, die aus der Eigendynamik der ostdeutschen Wirtschaft hervorgehen. So plant laut der aktuellen Umfrage der DIHK eine Mehrzahl der Unternehmen in Ostdeutschland die Ausweitung ihrer Investitionsbudgets.³⁵ Allerdings liegt der Schwerpunkt bei Bauinvestitionen, während sich die Unternehmen bei der Modernisierung und Erweiterung des Ausrüstungsbestands trotz günstiger Finanzierungsbedingungen zurückhalten. Neben dem gewerblichen und dem öffentlichen Bau wird vor allem der Wohnungsbau starke Impulse aus dem günstigen konjunkturellen Umfeld empfangen.

Die guten Beschäftigungsaussichten sowie die erwarteten Zuwächse an Realeinkommen infolge der Lohnsteigerungen und Rentenanhebung werden auch in Ostdeutschland den privaten Konsum und den Eigenheimbau stimulieren. Allerdings sind regional betrachtet auch bremsende Faktoren am Werke. Den ostdeutschen Unternehmen wird die Verbesserung der Einkommenssituation aufgrund der in den Flächenländern sinkenden Einwohnerzahl und einer Produktpalette, die weniger auf die derzeit verstärkt nachgefragten langlebigen und hochwertigen Konsumgüter ausgerichtet ist, nur teilweise zugutekommen. Der Nachfragezuwachs wird den Eigenheimbau, die Produktion an Konsumwaren, Dienstleistungen des Einzelhandels und des Gastgewerbes sowie personennahe Dienstleistungen anregen.

Alles in allem steigt das ostdeutsche Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2016 um 1,7% und damit etwa so kräftig wie im Durchschnitt für Deutschland und die westdeutschen Bundesländer, deren gesamtwirtschaftliche Leistung um 1,8% zunehmen wird. Innerhalb Ostdeutschlands wird das Wachstumsgefälle zwischen Berlin und den Flächenländern erneut groß bleiben. Das Bruttoinlandsprodukt der ostdeutschen Flächenländer wird nur um 1,3% zulegen. Ein wesentlicher Grund für die geringere Wachstumsdynamik liegt in der demographischen Entwicklung. Während die Einwohnerzahl Berlins wächst und auch in den ostdeutschen Flächenländern die Zuzüge inzwischen die Wegzüge übertreffen, sinkt dort jedoch die Einwohnerzahl weiterhin. Von diesen gegenläufigen Tendenzen hängt vor allem die Erbringung der ortsgebundenen Dienstleistungen ab, von denen die gesamtwirtschaftliche Produktion in Berlin kräftiger angetrieben wird als in den Flächenländern.

Staat und Unternehmenssektor tragen mit ihren Leistungen zur Bewältigung der Flüchtlingszuwanderung bei

Die Bewältigung der Flüchtlingszuwanderung hat im späteren Verlauf des vergangenen Jahres einen zusätzlichen konjunkturellen Impuls ausgelöst. Der Bund und die Länder stockten die Budgets auf, und die Ausgaben für die Unterbringung, Ernährung, medizinische Versorgung und allgemeine Betreuung der Flüchtlinge regten Nachfrage und Produktion an. Nach Berechnungen der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose trugen die migrationsbedingten Ausgaben deutschlandweit um reichlich 0,1 Prozentpunkte zum Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2015 bei.³⁶ Die ostdeutsche Wirtschaft profitierte leicht überproportional von dem zusätzlichen Impuls, da sich die Verteilung der Flüchtlinge und Ausgaben wesentlich am Bevölkerungsanteil orientiert, der über dem Produktionsanteil liegt. So wurde der Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts in den ostdeutschen Flächenländern um einen Viertel Prozentpunkt angeregt, in Ostdeutschland einschließlich Berlin um einen Fünftel.

Mehrausgaben der öffentlichen Haushalte flossen in den Kauf von Vorleistungsgütern, den Konsum und Investitionen für die Herrichtung der Unterkünfte und

35 Vgl. DIHK-Konjunkturumfrage Frühlingsherbst 2016: Konsumlaune trägt Konjunktur durchs Jahr. Berlin 2015, 57.

36 Hier handelt es sich vermutlich um eine Obergrenze, da bspw. nicht alle monetären Sozialleistungen für die Flüchtlinge in Deutschland nachfragewirksam werden und sich ein Teil der Sachleistungskäufe auf den Kauf von Importgütern richtet. Der weitaus größte Teil dürfte jedoch in ortsgebundene Dienstleistungen geflossen sein.

regten die Produktion in vielen Zweigen der privaten Wirtschaft, insbesondere im Baugewerbe, in der Wohnungswirtschaft, im Gastgewerbe und bei Unternehmensdienstleistern an. Zugleich waren die Verwaltungen auf allen staatlichen Ebenen gefordert, die organisatorischen Voraussetzungen für die Unterkunft der Flüchtlinge, deren Betreuung und Versorgung zu schaffen. Ihr Leistungsvolumen, gemessen im Wesentlichen an ihrer Arbeitsleistung und Produktivität, stieg, verglichen mit den von Konsolidierungsprogrammen geprägten Jahren zuvor, deutlich. Die Zuwachsraten der Wertschöpfung im Bereich der öffentlichen Verwaltung, Erziehung und Gesundheit hat sich gegenüber dem Jahr 2014 etwa verdoppelt.³⁷ Damit stieg der Beitrag dieses Bereichs zum Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Leistung von knapp einem Viertel im Jahr 2014 auf rund 30% im vergangenen Jahr.

Nicht zuletzt kamen und kommen die Ausgaben für die Unterbringung, Versorgung und Integration der Flüchtlinge der privaten Wirtschaft zugute. Die Wertschöpfung im ostdeutschen Unternehmenssektor³⁸ zog trotz einer kräftigen Ausweitung im gewerblichen Dienstleistungsbereich allerdings weniger stark als im öffentlichen Sektor an. Sein Wachstumsbeitrag zum Bruttoinlandsprodukt ging geringfügig auf 70% zurück (vgl. [Tabelle A1.2](#) im Online-Appendix).

Der Produktionsanstieg beruhte vor allem auf einer Steigerung der Produktivität. Der Personalbestand wurde geringfügig aufgestockt, die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden etwas stärker ausgeweitet (vgl. [Tabelle 5](#)). Der Produktivitätszugewinn im Unternehmenssektor wurde von der Zunahme der Arbeitskosten übertroffen, sodass sich die Lohnstückkosten erhöhten. Die Wettbewerbsposition gegenüber westdeutschen Anbietern verschlechterte sich dadurch nur geringfügig, da sich auch dort die Arbeitskosten schneller als die Produktivität erhöhten (vgl. [Tabelle A3.1](#) und [A3.2](#) im Online-Appendix). Insgesamt verfügt der ostdeutsche Unternehmenssektor nach wie vor über einen kleinen Wettbewerbsvorteil im Ost-West-Vergleich auf der Kostenseite.

Der Anstieg der Arbeitskosten beruhte vor allem auf den hohen Tarifabschlüssen. Auch die effektiv gezahlten Löhne und Gehälter nahmen stärker zu (vgl. [Abbildung 21](#)), wohl auch infolge der flächendeckenden Einführung des Mindestlohns. Die Tarifbindung hat sich

in Ostdeutschland leicht erhöht (vgl. [Tabelle A5](#) im Online-Appendix).

Tabelle 5
Produktion, Beschäftigung und nominale Lohnstückkosten in ausgewählten Wirtschaftsbereichen^a

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %

	2013	2014	2015
Verarbeitendes Gewerbe			
Bruttowertschöpfung ^b	1,5	3,6	1,0
Erwerbstätige	0,2	0,6	0,1
Erwerbstätigenstunden	-0,5	1,3	0,8
Produktivität ^c	2,0	2,2	0,2
Arbeitskosten ^d	3,1	2,8	2,4
Lohnstückkosten ^e	1,1	0,6	2,2
Baugewerbe			
Bruttowertschöpfung ^b	-2,2	3,9	-0,4
Erwerbstätige	-1,0	0,1	-2,1
Erwerbstätigenstunden	-3,2	0,2	-2,1
Produktivität ^c	1,1	3,7	1,7
Arbeitskosten ^d	1,0	2,7	4,7
Lohnstückkosten ^e	-0,1	-1,0	3,0
Handel, Verkehr und Lagerei, Gastgewerbe, Information und Kommunikation			
Bruttowertschöpfung ^b	0,5	0,6	2,7
Erwerbstätige	0,6	0,3	0,6
Erwerbstätigenstunden	-1,0	-0,2	1,1
Produktivität ^c	1,5	0,8	1,6
Arbeitskosten ^d	3,9	3,4	4,2
Lohnstückkosten ^e	2,5	2,6	2,6
Finanz-, Versicherungs- u. Unternehmensdienstleister, Grundstücks- u. Wohnungswesen			
Bruttowertschöpfung ^b	0,5	0,9	2,2
Erwerbstätige	0,2	1,2	1,1
Erwerbstätigenstunden	-1,7	1,2	1,5
Produktivität ^c	2,2	-0,3	0,6
Arbeitskosten ^d	3,3	1,3	5,7
Lohnstückkosten ^e	1,1	1,6	5,1
ostdeutsche Wirtschaft insgesamt			
Bruttowertschöpfung ^b	0,5	1,4	1,7
Erwerbstätige	0,3	0,6	0,2
Erwerbstätigenstunden	-1,3	0,7	0,8
Produktivität ^c	1,8	0,7	0,9
Arbeitskosten ^d	3,5	2,5	3,6
Lohnstückkosten ^e	1,6	1,8	2,6
nachrichtlich: Unternehmen insgesamt^f			
Bruttowertschöpfung ^b	0,1	1,2	1,6
Erwerbstätige	0,1	0,6	0,2
Erwerbstätigenstunden	-1,4	0,5	0,7
Produktivität ^c	1,5	0,8	0,9
Arbeitskosten ^d	3,4	2,6	3,9
Lohnstückkosten ^e	1,9	1,8	2,9

^a Ostdeutschland mit Berlin. – ^b Reale Bruttowertschöpfung (BWS) (preisbereinigt, verkettet). – ^c Reale BWS je Erwerbstätigenstunde. – ^d Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmerstunde (Inland). – ^e Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmerstunde (Inland) in Relation zur realen BWS je Erwerbstätigenstunde. – ^f Gesamtwirtschaft ohne öffentliche und sonstige Dienstleister, Erziehung und Gesundheit, private Haushalte.

Quellen: Arbeitskreis „VGR der Länder“; Berechnungen des IWH.

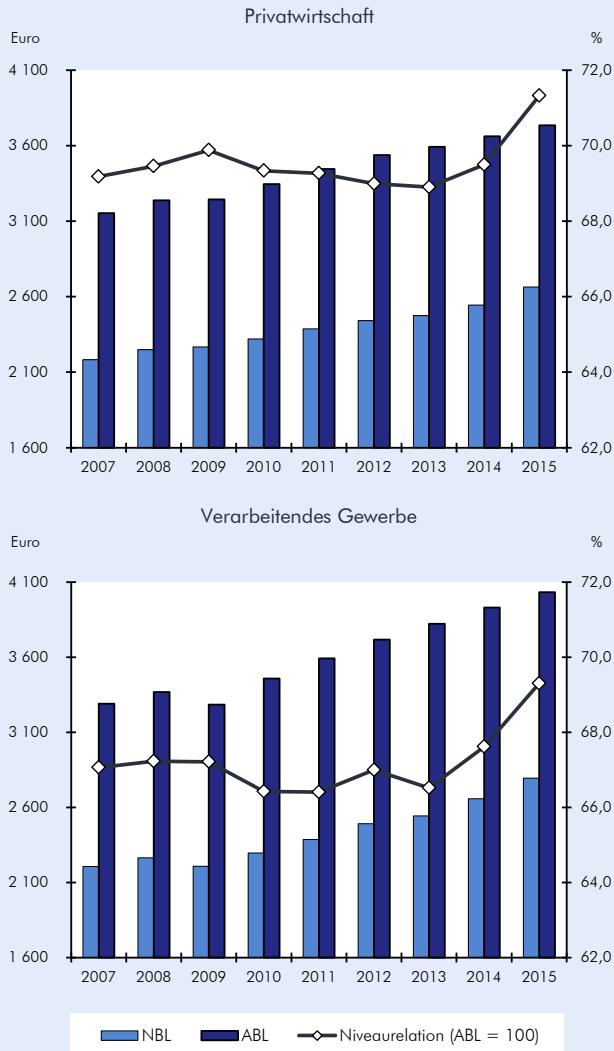
³⁷ Die Wertschöpfung von Nichtmarktproduzenten wird anhand der gezahlten Arbeitsentgelte und der Abschreibungen auf das Anlagevermögen des öffentlichen Sektors berechnet.

³⁸ Damit ist hier die Gesamtwirtschaft ohne öffentliche und sonstige Dienstleister, Erziehung und Gesundheit und private Haushalte gemeint.

Abbildung 21

Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer in Ost- und Westdeutschland^a

in Euro und in % (Westdeutschland = 100)



^a Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin. – ^b Produzierendes Gewerbe, marktbestimmte Dienstleistungen. – NBL: Neue Bundesländer, ABL: Alte Bundesländer.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Ohne die marginal Beschäftigten nahmen die an die Arbeitnehmer gezahlten Löhne und Gehälter im Jahr 2015 in Ostdeutschland brutto um 4,9% und damit stärker als in Westdeutschland (4,0%) zu. Je Arbeitnehmer stieg die Entlohnung im Schnitt um 3,3%, während sie im Westen um 1,9% zulegte. Das Gefälle zeigt wohl auch, dass die Einführung des Mindestlohns in Ostdeutschland größere Breitenwirkung entfaltet hat als in Westdeutschland. Die in Ostdeutschland gezahlten Löhne und Gehälter haben gegenüber denen im Westen weiter aufgeholt. Allerdings ist es wohl der Einführung des Mindestlohns geschuldet, dass die Be-

schäftigung in Ostdeutschland trotz der guten Konjunktur und anders als in Westdeutschland im Jahr 2015 nur wenig zugenommen hat.

Industriekonjunktur erholt sich langsam

Das ostdeutsche Verarbeitende Gewerbe hat 2015 bei leicht verschlechterter Position im Kostenwettbewerb gegenüber den Standorten im Westen an Expansions-tempo eingebüßt. Die Wertschöpfung erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um 1% (2014: 3,6%) und damit auch langsamer als in Westdeutschland (vgl. Tabelle 3). So trug die Industrie insgesamt nur in geringem Ausmaß zum Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts bei, nachdem sie im Jahr zuvor noch reichlich ein Drittel beisteuern konnte (vgl. Tabelle A1.2 im Online-Appendix).

Die Verlangsamung des Produktionswachstums beruht auf einem breiten Spektrum zwischen Expansion und Schrumpfung auf Branchenebene. So stieg das Produktionsvolumen im Investitionsgütergewerbe um ganze 3,0%. Im Jahr zuvor hatte es mit 7,1% noch wesentlich stärker zugenommen (vgl. Tabelle 6). Hier dürften insbesondere der zuletzt geringere Zuwachs im Kraftfahrzeugbau sowie der Rückgang der Produktion im Maschinenbau und bei der Herstellung elektrischer Anlagen gedämpft haben.

Die Produktion von Konsumgütern ist sogar erneut gefallen. Zuletzt verstärkte sich der Rückgang noch. Dazu dürfte wohl der Preisverfall für Milch- und Fleischprodukte beigetragen haben, der die Lage im Ernährungsgewerbe belastet hat.

Im umsatzstarken Vorleistungsgütergewerbe konnte hingegen die Produktion nochmals um 1,8% erhöht werden. Der Zuwachs lag hier sogar über dem an den westdeutschen Standorten. Dies ist vor allem auf die günstige Entwicklung in der Metallindustrie und der Mineralölindustrie zurückzuführen. Der Preisverfall für Mineralölprodukte hat wohl die mengenmäßige Nachfrage und Produktion stimuliert. Die umsatzstarke Chemische Industrie litt hingegen unter dem vom Rohölpreis mit verursachten Preisverfall ihrer klassischen Produkte, die Pharmasperte konnte jedoch die Produktion ausweiten.³⁹ Die Produzenten, die mit der Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden hauptsächlich das Baugewerbe beliefern, konnten angesichts der im Jahr 2015 schwachen Baukonjunktur ihre Produktion nicht ausweiten.

³⁹ Vgl. *Verband der Chemischen Industrie. Landesverband Nordost: Chemiekonjunktur in den sechs ostdeutschen Bundesländern, Lagebericht für das IV. Quartal 2015. Berlin. 18. März 2016, 6.*

Tabelle 6

Produktionsentwicklung der ostdeutschen^a Industrie^b
Veränderung des Produktionsindex (2010 = 100) gegenüber Vorjahr in %

	2014	2015	ABL ^c 2015
Bergbau und Verarbeitendes Gewerbe	2,7	1,4	1,6
Vorleistungsgüter	1,8	1,8	0,5
Investitionsgüter	7,1	3,0	2,7
Konsumgüter	-1,1	-2,3	1,7
ausgewählte Branchen (WZ 2008)			
8 Gewinnung von Steinen und Erden	-7,9	0,1	-2,1
10, 11 Ernährungsgewerbe	-1,4	-1,7	-0,7
13 Textilindustrie	3,6	5,1	1,5
18 Druckereien etc.	-0,4	0,3	-2,9
19 Mineralölindustrie	-2,2	7,6	1,6
20 Chemische Industrie	1,3	-0,4	-0,1
22 Gummi-, Kunststoffindustrie	2,9	2,6	2,3
23 Glas, Keramik, Verarbeitung von Steinen u. Erden	3,7	0,0	-0,1
24, 25 Metallindustrie	3,4	4,3	0,7
27 Herstellung elektrischer Ausrüstungen	0,0	-1,0	-0,3
28 Maschinenbau	4,6	-0,8	0,3
29 Kraftfahrzeugbau	14,6	6,8	3,7

^a Ostdeutschland mit Berlin. – ^b Betriebe von Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe. – ^c Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Trotz des Spektrums zwischen Ausweitung und Schrumpfung der Produktion haben sich die Güterstrukturen in der ostdeutschen Industrie in den vergangenen Jahren nur leicht gewandelt. Zwar blieb auch im Jahr 2015 das Vorleistungsgütergewerbe die fachliche Hauptgruppe mit dem größten Anteil am Umsatz der Industrie (vgl. Tabelle 7), aber die Hersteller von Investitionsgütern konnten ihren Abstand gegenüber dem Vorleistungsgütergewerbe weiter verkürzen. Ähnlich positiv entwickelten sich die Exportaktivitäten dieser Sparte: Der Anteil der Investitionsgüterhersteller am Auslandsumsatz, den das Verarbeitende Gewerbe insgesamt realisiert, ist in den letzten Jahren gestiegen und liegt nunmehr sogar über dem Anteil des Vorleistungsgütergewerbes. In der westdeutschen Industrie ist das Investitionsgütergewerbe nach wie vor die umsatzstärkste Gruppe; sie realisiert dort mehr als die Hälfte der Auslandsumsätze der Industrie (58,4%).

Die gestiegene Bruttowertschöpfung wurde mit etwa der gleichen Anzahl Erwerbstätiger wie 2014 erwirtschaftet. Die geleisteten Stunden nahmen jedoch erneut zu (0,8%), wenngleich nicht mehr so kräftig wie im Vorjahr (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 7

Umsatzstruktur Industrie^a nach Hauptgruppen im Ost-West-Vergleich^b

Anteile in %

	2011	2012	2013	2014	2015
Ostdeutschland					
Umsatz insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Vorleistungsgüter + Energie	45,4	44,4	44,2	43,5	43,2
Investitionsgüter	29,9	30,7	30,4	32,3	33,2
Konsumgüter	24,7	24,8	25,4	24,2	23,7
Auslandsumsatz	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Vorleistungsgüter + Energie	42,5	40,8	40,8	40,0	38,8
Investitionsgüter	38,0	38,7	37,9	39,3	40,1
Konsumgüter	19,5	20,6	21,3	20,7	21,1
Westdeutschland					
Umsatz insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Vorleistungsgüter + Energie	40,9	40,0	39,3	38,5	36,9
Investitionsgüter	43,0	43,6	44,1	44,7	46,7
Konsumgüter	16,1	16,4	16,7	16,8	16,4
Auslandsumsatz	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Vorleistungsgüter + Energie	33,4	32,7	32,0	31,8	30,8
Investitionsgüter	55,8	56,4	56,8	56,9	58,4
Konsumgüter	10,8	10,9	11,1	11,3	10,9

^a Betriebe von Unternehmen mit mindestens 20 Beschäftigten im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe. – ^b Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Die Ausweitung des Arbeitsinputs blieb hinter dem Produktionsanstieg zurück, sodass die Arbeitsproduktivität im Schnitt gesteigert wurde. Ein großer Teil des Wertschöpfungszuwachses floss dabei in die Löhne und Gehälter, und die Arbeitskosten erhöhten sich stärker als die Produktivität. Gegenüber den westdeutschen Standorten büßte die ostdeutsche Industrie etwas an Wettbewerbsfähigkeit auf der Kostenseite ein (vgl. Tabelle A3.1 und A3.2 im Online-Appendix).

Die ostdeutschen Hersteller von Industriegütern konnten im vergangenen Jahr ihre Auslandsorientierung verstärken. Der Exportanteil bei den Güterverkäufen nahm nochmals zu. Allerdings stiegen auch bei den westdeutschen Produzenten die Exporte ähnlich schnell, sodass sich der Abstand zwischen beiden Regionen hinsichtlich der Exportintensität der Industrie nicht verringerte (vgl. Tabelle 8). Der Euroraum als Absatzgebiet gewann auch im Jahr 2015 für die ostdeutschen Industriebetriebe weiter an Bedeutung, wobei der Export in die übrigen Länder Europas und nach Übersee den größten Umsatzanteil einbrachte (vgl. Tabelle 9). Insgesamt exportierten die Industriebetriebe vor allem

Investitionsgüter, in erster Linie Maschinen und Kraftfahrzeuge. Von den produzierten Vorleistungsgütern und den Konsumgütern wurde jeweils knapp ein Drittel im Ausland abgesetzt.

Tabelle 8
Exportquoten der Industrie^a im Ost-West-Vergleich^b
Anteil Auslandsumsatz am Gesamtumsatz in %

	2011	2012	2013	2014	2015
Ostdeutschland					
insgesamt	32,3	33,5	33,4	34,6	35,4
Vorleistungsgüter + Energie	30,2	30,7	30,8	31,8	31,8
Investitionsgüter	40,9	42,1	41,7	42,1	42,8
Konsumgüter	25,5	27,7	28,1	29,6	31,6
Westdeutschland					
insgesamt	45,9	46,4	47,3	47,8	49,1
Vorleistungsgüter + Energie	37,5	37,8	38,6	39,5	40,9
Investitionsgüter	59,5	60,1	61,0	61,0	61,4
Konsumgüter	30,7	31,0	31,6	32,1	32,5

^a Betriebe von Unternehmen mit mindestens 20 Beschäftigten im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe. – ^b Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Tabelle 9
Absatzgebiete der ostdeutschen Industrie^a im Ausland
Anteile in %

	2011	2012	2013	2014	2015
Auslandsumsatz	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
mit Euroraum					
NBL ^b	47,3	44,4	44,4	45,0	46,0
nachr.: ABL ^c	43,0	40,3	39,1	40,0	39,5
mit sonst. Ausland					
NBL ^b	52,7	55,6	55,6	55,0	54,0
nachr.: ABL ^c	57,0	59,7	60,9	60,0	60,5

^a Betriebe von Unternehmen mit mindestens 50 Beschäftigten im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe. – ^b Ostdeutschland mit Berlin. – ^c Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Die Hauptmärkte der ostdeutschen Industrie liegen nach wie vor in Deutschland. Der Anteil der Großräume am Absatz hat sich nach dem Jahr 2010 stabilisiert. Die ostdeutschen Flächenländer selbst absorbierten im Jahr 2014 rund 31% der eigenen Industrieproduktion, Westdeutschland rund 37%. An das Ausland wurde etwa so viel verkauft, wie in Ostdeutschland umgesetzt worden ist (vgl. Tabelle 10).

In das Jahr 2016 ist das Verarbeitende Gewerbe nach einem kräftigen Zuwachs der Wertschöpfung in den Monaten Oktober bis Dezember 2015 schwach gestar-

tet. Insbesondere die Produzenten von Vorleistungsgütern mussten Anfang des Jahres Rückschläge einstecken, nachdem sie davor kräftige Absatzfortschritte im Inland erzielt hatten. Letztere haben wohl als Zulieferungen den kräftigen Produktionszuwachs zu Beginn des Jahres in Westdeutschland unterstützt.

Tabelle 10
Absatzmärkte des ostdeutschen^a Verarbeitenden Gewerbes
Anteil am Umsatz in %

	Ostdeutschland	Westdeutschland	Ausland
2000	45,3	36,7	18,0
2005	37,6	38,2	24,2
2009	33,8	39,5	26,7
2010	34,2	35,7	30,1
2011	30,5	37,2	32,3
2012	31,9	37,7	30,4
2013	30,8	36,8	32,4
2014	31,3	37,3	31,5

^a Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin.

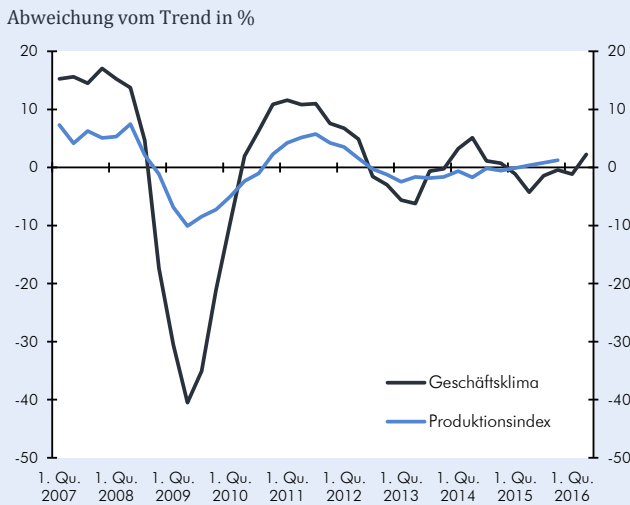
Quellen: IAB-Betriebspanel 2001, 2006, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 (auf Grundgesamtheit hochgerechnet); Berechnungen des IWH.

Nach dem schwachen Start dürfte sich die industrielle Entwicklung angesichts der kräftigen Investitions- und Konsumkonjunktur in Deutschland im Jahresverlauf zu einem Plus wenden. Die Stimmung in den Unternehmen hat sich laut IWH-Umfrage zuletzt aufgehellt (vgl. Abbildung 22). Die steigende Zuversicht ist inzwischen auch bei den Produzenten von Vorleistungsgütern angekommen. Die Bestellungen im Vorleistungsgütergewerbe, dem Vorboden für die Industriekonjunktur insgesamt, sind kräftig gestiegen (**Übersicht 1** und **2** im Online-Appendix). Allerdings rechnen die Chemiebetriebe wegen des anhaltenden Preisverfalls im klassischen Produktbereich mit wenig Schwung.⁴⁰ Die Konsumgüterproduzenten bleiben zuversichtlich. Die Hersteller von Investitionsgütern sind skeptisch. So halten sich die Produzenten von Maschinen und Anlagen mit ihren Erwartungen noch zurück.⁴¹ Die Kapazitätsauslastung hat sich aber zu Jahresbeginn verbessert, der Bestand an Aufträgen ist hoch, und deren Reichweite hat sich vergrößert. Alles in allem dürfte die industrielle Bruttowertschöpfung im Durchschnitt des Jahres um 1,6% zulegen.

⁴⁰ Vgl. Verband der Chemischen Industrie. Landesverband Nordost; a. a. O., 6.

⁴¹ Vgl. VDMA-Ost: Durchwachsener Frühling im ostdeutschen Maschinenbau. Presseinformationen vom 15.04.2016.

Abbildung 22
Geschäftsklima und Produktion^a im ostdeutschen^a Verarbeitenden Gewerbe



^a Das Geschäftsklima entspricht dem geometrischen Mittel aus den Meldungen der vom IWH befragten Unternehmen zu Geschäftslage und Geschäftsaussichten. Diese Komponenten werden als Saldo aus den Prozentanteilen der positiven und negativen Urteile der Unternehmen quantifiziert. Als Referenzgröße wird der Produktionsindex des Verarbeitenden Gewerbes verwendet, der vom Statistischen Bundesamt vierteljährlich veröffentlicht wird (Trendbereinigung nach BV4). – ^b Ostdeutschland mit Berlin.

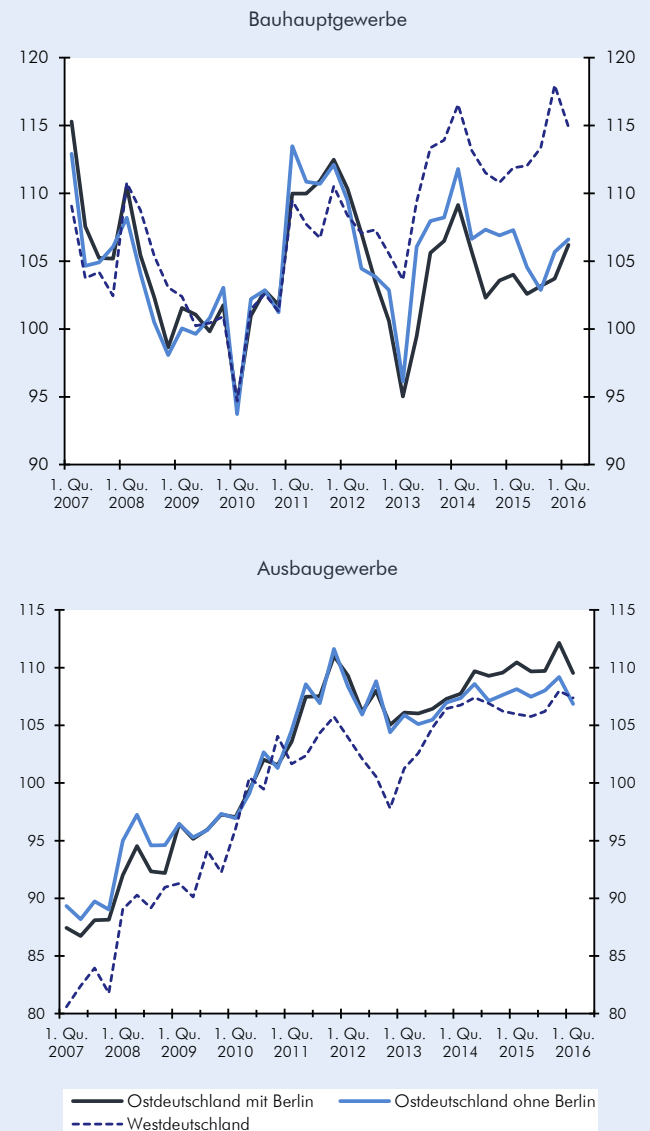
Quellen: Statistisches Bundesamt; Umfragen, Berechnungen und Darstellung des IWH.

Bauproduktion legt im Jahr 2016 wieder zu

Die Wertschöpfung des ostdeutschen Baugewerbes ging im vergangenen Jahr um real 0,4% zurück (vgl. Tabelle 3). Das ist vor allem auf eine schwache Entwicklung im Bauhauptgewerbe zurückzuführen, während das Ausbaugewerbe nochmals expandieren konnte (vgl. Abbildung 23). Zum Jahresende wurden zwar die Bauaktivitäten vor allem im Wohnungsbau wieder kräftig ausgeweitet. Dies reichte aber nicht aus, um die generell schwache Entwicklung im Sommer und vor allem die bis zuletzt rückläufigen Bauaktivitäten im öffentlichen Bau auszugleichen. Die nachlassenden Impulse im öffentlichen Bau sind auch eine Reaktion auf die vermehrten Baumaßnahmen zur Beseitigung der Flutschäden von 2013, die sich noch bis in das Jahr 2014 hineingezogen hatten. Auch im Wohnungsbau divergieren die Impulsgeber regional gesehen deutlich. Generell spielt der Wohnungsneubau in Westdeutschland, wo es in vielen Großstädten Wohnungsengpässe gibt und sich bereits seit geraumer Zeit attraktive Anlagemöglichkeiten für Investoren eröffnen, eine erhebliche Rolle. Dagegen nehmen in Ostdeutschland tendenziell stärker die Ausbauleistungen zu, weit über-

Abbildung 23
Umsatz Baugewerbe: Sparten und Regionen im Vergleich

preis- und saisonbereinigt, Index: 2010 = 100



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

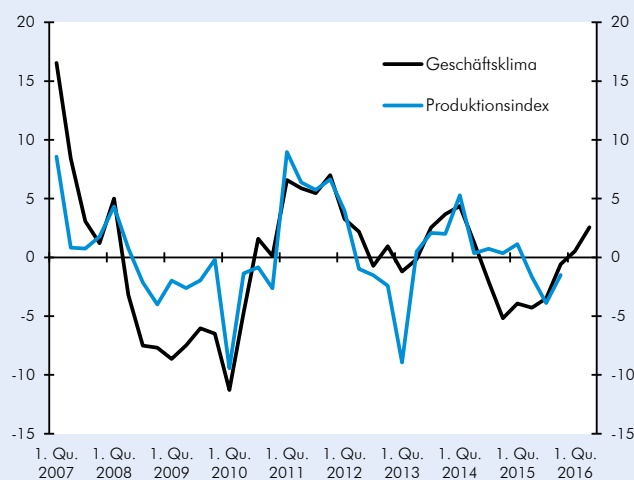
durchschnittlich vor allem in Berlin und dem Umfeld. Auch im Wohnungsneubau, der vor allem vom Bauhauptgewerbe getätigt wird, sind die Umsätze im Jahresdurchschnitt in Berlin zweistellig und im Land Brandenburg immer noch kräftig, während die übrigen ostdeutschen Flächenländer nach einer Expansion im Jahr 2014 hier eine Atempause eingelegt haben. Die Umsätze im Wirtschaftsbau haben real im Jahresdurchschnitt 2015 in etwa stagniert. Im Jahr 2016 dürfte die Wertschöpfung im ostdeutschen Baugewerbe wieder zulegen. Jedenfalls ist das ostdeutsche Baugewerbe mit einem Produktionsschub

in dieses Jahr gestartet. Ursächlich war vor allem das recht milde Winterwetter ohne Produktionsbehinderungen, wodurch im Bauhauptgewerbe erneut Umsatzsteigerungen möglich wurden. Im weniger winterabhängigen Ausbau gaben nach dem kräftigen Aufwind zum Jahresende die Bauleistungen zunächst etwas nach. Die Stimmung im ostdeutschen Baugewerbe ist aber insgesamt sehr gut und weiter aufwärtsgerichtet (vgl. Abbildung 24). Laut IWH-Umfrage erreichen die Salden zur Auftragslage und zu den Produktionserwartungen gerade im Ausbaugewerbe den höchsten Stand seit deren Erfassung im Jahr 2000. Stimulierend wirken vor allem die niedrigen Zinsen und die guten Arbeitsmarkt- und Einkommensaussichten. Zu einem vermehrten Um- und Ausbau des Wohnungsbestands dürfte es auch angesichts der Flüchtlingsmigration kommen.

Die ostdeutschen Bauunternehmen profitieren zugleich von der kräftigen Wohnungsbaukonjunktur in Westdeutschland, zumal ihre Wettbewerbsposition nach wie vor gut ist. Die Lohnstückkosten liegen um 4% unter dem westdeutschen Niveau. Somit sind die ostdeutschen Baubetriebe in der Lage, ein Viertel ihres Umsatzes in Westdeutschland zu realisieren (vgl. Tabelle 11). Im Ausbau ist dieser Anteil zuletzt sogar weiter angestiegen.

Abbildung 24
Geschäftsklima und Produktion im ostdeutschen Baugewerbe

Abweichung vom Trend in %



^a Das Geschäftsklima entspricht dem geometrischen Mittel aus den Meldungen der vom IWH befragten Unternehmen zu Geschäftslage und Geschäftsaussichten. Diese Komponenten werden als Saldo aus den Prozentanteilen der positiven und negativen Urteile der Unternehmen quantifiziert. Als Referenzgröße wird der Produktionsindex verwendet, der vom Statistischen Bundesamt vierteljährlich für das Bauhauptgewerbe veröffentlicht wird. – ^b Ostdeutschland mit Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Umfragen, Berechnungen und Darstellung des IWH.

Tabelle 11
Regionale Umsatzstruktur des Baugewerbes
außerhalb der Neuen Bundesländer^a

Anteil der Regionen am Umsatz in %

	Baugewerbe		darunter			
	Aus-land	ABL ^b	Hoch- und Tiefbau		Ausbau	
			Aus-land	ABL ^b	Aus-land	ABL ^b
2000	0,9	13,2	1,1	12,5	0,6	14,2
2005	2,4	19,0	3,1	14,3	1,5	25,5
2009	3,6	22,8	2,5	22,6	4,4	22,9
2010	3,1	23,1	0,8	21,1	4,5	24,4
2011	3,3	25,2	1,0	21,1	4,9	27,8
2012	2,7	20,8	0,6	15,2	3,8	23,7
2013	2,4	24,4	0,2	21,1	3,7	26,2
2014	2,2	24,3	0,2	19,1	3,3	27,2

^a Ostdeutschland ohne Berlin. – ^b Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: IAB-Betriebspanel 2001, 2006, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 (auf Grundgesamtheit hochgerechnet); Berechnungen des IWH.

Frühindikatoren wie die Auftragseingänge lassen eine steigende Investitionsbereitschaft auch im Wohnungsneubau, im gewerblichen und im öffentlichen Sektor erkennen (vgl. **Übersicht 3** im Online-Appendix). Erhebliche Impulse gehen vom Berliner Raum und Sachsen aus. Während Berlin und dessen Umfeld vor allem weiter von der hohen Wohnungsnachfrage sowie öffentlichen Bauinvestitionen profitiert, wirken in Sachsen hauptsächlich die Nichtwohnbauten von gewerblichen und öffentlichen Auftraggebern stimulierend. In den übrigen Flächenländern Ostdeutschlands dürfte die Baukonjunktur dem westdeutschen Muster zwar folgen, allerdings wegen der demographischen Lücke auf einem etwas flacheren Pfad.

Die zeitlich weiter reichenden Baugenehmigungen signalisieren ebenfalls eine fortgesetzt gute Nachfrage im Wohnungsneubau (vgl. **Übersicht 4** im Online-Appendix), während die Impulse vom gewerblichen und öffentlichen Hochbau eher wieder nachgelassen haben. Lediglich für Hotels und Gaststätten bleibt der Trend aufwärtsgerichtet. Alles in allem wird nach vorliegender Prognose die Wertschöpfung im Baugewerbe im Durchschnitt des Jahres 2016 wohl um 1,9% zunehmen.

Dienstleister mit Auftrieb

Der Dienstleistungssektor hat im Durchschnitt des vergangenen Jahres seine Wertschöpfung um 2,1% erhöht

(vgl. [Tabelle A1.1](#) im Online-Appendix). Vor allem dank der guten Konsumkonjunktur, aber auch infolge der zusätzlichen staatlichen Ausgaben zur Bewältigung des Flüchtlingszustroms fiel der konjunkturelle Impuls für die Dienstleister deutlich höher als in den Vorjahren aus.

Die größten Zuwächse erzielten unter den gewerblichen Dienstleistern der Bereich Handel, Verkehr und Lagerei, Gastgewerbe, Information und Kommunikation mit 2,7% (vgl. [Tabelle 3](#)).⁴² Allerdings verlief die Entwicklung sehr uneinheitlich. Handel und Gastgewerbe profitierten sprunghaft von den Einkommenszuwächsen der Verbraucher. Zudem hat sich die Tourismuswirtschaft inzwischen von den flutbedingten Rückschlägen erholt, und der Städtetourismus entwickelt sich kräftig.⁴³ Auch die Nachfrage nach Informations- und Kommunikationsleistungen zog überdurchschnittlich an. Demgegenüber verringerte sich die Leistung des Verkehrsgewerbes trotz Entlastung auf der Kostenseite infolge der gesunkenen Kraftstoffpreise erneut.⁴⁴

Auf den Leistungsanstieg in diesem hochaggregierten Bereich reagierten die Unternehmen mit einem Aufbau an Beschäftigung, und die geleisteten Arbeitsstunden wurden um 1,1% erhöht. Die Stundenproduktivität erhöhte sich im Schnitt entsprechend um 1,6%. Gleichzeitig stiegen die Effektivverdienste infolge der hohen Tarifabschlüsse und der Einführung der Mindestlöhne kräftig. Der Anstieg der Arbeitskosten übertraf den Produktivitätszuwachs, sodass sich die Lohnstückkosten ebenfalls erhöhten, und zwar um 2,6%. Diese Tendenz dürfte die Gewinnmargen gedrückt haben. Die Nachteile im Kostenwettbewerb gegenüber westdeutschen Standorten haben sich verstärkt.⁴⁵ Im Bereich Information und Kommunikation übertrafen die Lohnstückkosten im Jahr 2014 den westdeutschen Stand (vgl. [Tabelle A4](#) im Online-Appendix).

Die Wertschöpfung im ebenfalls hochaggregierten Bereich Finanz-, Versicherungs- und Unternehmens-

dienstleister sowie Grundstücks- und Wohnungswesen expandierte im Jahr 2015 mit 2,2% ebenfalls kräftig. Den stärksten Auftrieb erzielten hier die Unternehmensdienstleister, unter denen die Vermittlung von Arbeitnehmern weiter hoch im Kurs stand. Im Bank- und Versicherungsgewerbe hat sich dagegen der Rückgang der gemessenen Bruttowertschöpfung im vergangenen Jahr infolge der Niedrigzinsen bei der Kreditvergabe fortgesetzt, wenngleich in abgeschwächter Form. Im Zusammenhang mit der per saldo günstigen Leistungsentwicklung haben die Unternehmen ihren Personalbestand und die geleisteten Arbeitsstunden aufgestockt. Da die Ausweitung des Arbeitsvolumens hinter der Leistungssteigerung zurückblieb, erhöhte sich die Produktivität hier im Schnitt. Hohe Tarifabschlüsse und die Einführung des Mindestlohns führten auch in diesem Bereich zu deutlich höheren Arbeitskosten. Sie übertrafen den Produktivitätsfortschritt, sodass die Lohnstückkosten zulegten. Sie dürften auch in diesem Sektor die Gewinnmargen gedrückt haben. Allerdings hat dieser Bereich einen geringen Vorteil gegenüber seinem Pendant in Westdeutschland bewahren können.

Unter den Unternehmensdienstleistern erwiesen sich die Lohnstückkosten der Freiberufler sowie der wissenschaftlichen und technischen Dienstleister im Vergleich zu denen in Westdeutschland als besonders niedrig. Allerdings beruhte dies bis zuletzt auf dem Verdienstabstand in diesem für Innovationen wichtigen Bereich. Die Leistungsanbieter sind so auf der Kostenseite wettbewerbsfähiger als die Standorte im Westen. Im Unterschied dazu haben die Finanz- und Versicherungsdienstleister ihre Arbeitskosten zwar senken können, ihre Lohnstückkosten lagen aber immer noch deutlich über dem Niveau im Westen.

Im Verlauf des Jahres 2016 werden alle Dienstleistungszweige ihre Leistung steigern, wenn auch nicht mehr in dem Grad wie im vergangenen Jahr. Dies gilt vor allem für die konsum- und haushaltsnahen Anbieter, wie den Einzelhandel, das Gastgewerbe und das personenbezogene Gewerbe. Die Rückgänge an Wertschöpfung bei den Finanzdienstleistern dürften angesichts der steigenden Kreditnachfrage der Unternehmen und der privaten Haushalte allmählich auslaufen, auch wenn sich die Kreditmargen in allen Darlehenskategorien verringert haben.⁴⁶ Die Dienstleister in den an der Innovation von Produkten und Verfahren maßgeblich beteiligten Gewerben, wie den

42 Der Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen des Bundes und der Länder“ veröffentlicht aktuelle Daten nur in der Zusammenfassung mehrerer Dienstleistungszweige.

43 Vgl. *Ostdeutscher Sparkassenverband: Tourismusbarometer – Jahresbericht 2015*, Berlin 2016, 7 f.

44 Für die Entwicklung in den einzelnen Zweigen des Dienstleistungssektors liegen regionale Angaben zu Wertschöpfung und Beschäftigung teilweise nur bis 2013 bzw. 2014 vor. Dies erschwert die Beurteilung der konjunkturellen Entwicklung am aktuellen Rand. Deshalb wird vom IWH die Entwicklung der wirtschaftlichen Aktivität in wichtigen Subsektoren der Dienstleistungsbereiche zeitnah anhand der Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und von Produktivitätsannahmen abgeleitet.

45 Allerdings wird ein Vergleich zwischen den ost- und westdeutschen Dienstleistungsbranchen dadurch erschwert, dass aufgrund fehlender Angaben zu den geleisteten Arbeitsstunden die Arbeitskosten und die Arbeitsproduktivität nicht je Stunde, sondern je Person ausgewiesen werden.

46 *Deutsche Bundesbank: April-Ergebnisse der Umfrage zum Kreditgeschäft (Bank Lending Survey) in Deutschland*. Frankfurt am Main, Pressemitteilung vom 19. April 2016.

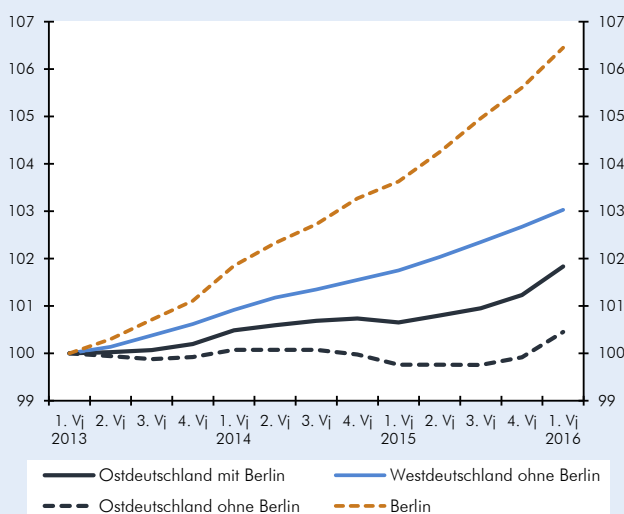
Informations- und Kommunikationsunternehmen sowie den Forschungs- und Entwicklungszentren, werden weiterhin nicht zuletzt wegen der staatlichen Förderprogramme überdurchschnittlich expandieren. Der anhaltende Einkommenszuwachs der privaten Haushalte dürfte die Entwicklung von Einzelhandel und Gastgewerbe weiterhin anregen. Alles in allem wird die Wertschöpfung im Dienstleistungssektor im Jahr 2016 um 1,5% steigen. Darunter werden auch die öffentlichen Dienstleister ihre Wertschöpfung weiter erhöhen. Die Zuwächse werden zwar im Verlauf des Jahres infolge der abnehmenden Flüchtlingsmigration abflachen. Im Durchschnitt des Jahres ist aber mit einem Anstieg zu rechnen, insbesondere auch, weil zusätzliche Kräfte für Polizei, Schule und Sozialarbeit eingestellt werden.

Arbeitsmarkt

Beschäftigungsaufbau wird von Berlin dominiert

Im ersten Quartal des Jahres 2016 nahm die Zahl der Erwerbstätigen in Ostdeutschland saisonbereinigt um 46 000 Personen bzw. 0,6% zu (Westdeutschland: 0,3%). Besonders kräftig nahm die Beschäftigung mit 0,8% erneut in Berlin zu. Damit setzt sich in Berlin die ausgesprochen positive Entwicklung fort (vgl. Abbildung 25). Auch in den ostdeutschen Flächenländern kam es zu einem Beschäftigungsaufbau von 0,5%.

Abbildung 25
Erwerbstätigkeit in Ost- und Westdeutschland
1. Quartal 2013 = 100; saisonbereinigt (BV4.1)



Quellen: Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig (SV-pflichtig) Beschäftigten stieg in Ostdeutschland gegenüber dem Vorquartal mit 0,7% sogar etwas stärker als in den Alten Bundesländern (0,5%). Mit 1,2% nahm die SV-pflichtige Beschäftigung unter allen Bundesländern in Berlin am stärksten zu. Dabei profitieren die ostdeutschen Flächenländer – wie die Pendlerverflechtung zeigt – vom starken Anstieg der Arbeitsnachfrage in Berlin: So betrug die Zahl der von den ostdeutschen Flächenländern nach Berlin pendelnden SV-pflichtig Beschäftigten 224 000 Personen. Umgekehrt pendelten nur 95 000 Berliner in die ostdeutschen Flächenländer (vgl. Tabelle 12). Per saldo bedeutet dies einen Pendlerüberschuss von 129 000 Personen. Dies entspricht etwa 10% der Arbeitsplätze von SV-pflichtigen in Berlin.

Tabelle 12
Pendlerverflechtung der SV-pflichtig Beschäftigten zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland
Stichtag: 30.06.2015; in 1 000 Personen

		nach			insgesamt
		NBL ^a	Berlin	ABL ^b	
von	NBL ^a	–	224	327	551
	Berlin	95	–	72	167
	ABL ^b	83	51	–	134
	insgesamt	178	275	399	
nachrichtlich:					
Pendlersaldo ^c		–372	+109	+264	

^a Ostdeutschland ohne Berlin. – ^b Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte – Pendler nach Bundesländern, Stichtag: 30.06.2015, Nürnberg.

Die Zahl der Minijobs ging in Ostdeutschland gegenüber dem Vorjahresquartal mit 2,8% stärker zurück als in Westdeutschland, wo die Abnahme 1,5% betrug. Zu einem erheblichen Teil dürfte dies darauf zurückzuführen sein, dass mit der Einführung des Mindestlohns die Attraktivität dieser Beschäftigungsform abgenommen hat. Allerdings deuten die saisonbereinigten Daten auf eine vorläufige Stabilisierung am aktuellen Rand hin (vgl. Abbildung 26 unten). Auch die Zahl der Arbeitsgelegenheiten (Ein-Euro-Jobs) ging im ersten Quartal 2016 im Osten stärker zurück als in Westdeutschland. Im Jahr 2015 hat die Zahl der Erwerbstätigen in Ostdeutschland nur um 0,3% zugenommen, obwohl das Bruttoinlandsprodukt mit 1,9% kräftig gestiegen ist. Hingegen nahm in Westdeutschland die Zahl der Erwerbstätigen bei einem Produktionswachstum von 1,7% um 0,9% zu. Die schwache Entwicklung in Ostdeutschland dürfte durch die Einführung des Mindest-

lohns beeinflusst worden sein, da in Ostdeutschland der Anteil der betroffenen Personen deutlich höher war als in Westdeutschland. Der Beschäftigungsaufbau in Ostdeutschland wurde wohl wegen der stärkeren Kostenbelastung infolge der flächendeckenden Einführung des Mindestlohnes abgebremst. Dass in Ostdeutschland überhaupt ein Beschäftigungszuwachs zu verbuchen war, ist vor allen auf die ausgesprochen positive Entwicklung in Berlin zurückzuführen: Bei einer Zunahme des Bruttoinlandsprodukts um 3,0% nahm dort die Beschäftigung um 2,0% zu. Das Arbeitsvolumen stieg in Ostdeutschland im Jahr 2014 gegenüber dem Vorjahr um 0,8%; in Westdeutschland waren es 1,2%. Dabei dürfte die günstige Entwicklung auch durch die zusätzliche Arbeitsnachfrage für die Betreuung, Versorgung und Unterbringung der Asylsuchenden beeinflusst worden sein.

Einen merklichen Beschäftigungsaufbau gab es mit 0,6% in den tertiären Bereichen (Westdeutschland: 1,2%) (vgl. Tabelle A1.1). Hingegen nahm im Produzierenden Gewerbe der Beschäftigungsstand um 0,7% ab. Maßgeblich dafür war der Beschäftigungsabbau im Baugewerbe: Bei einer Schrumpfung der Produktion um 0,4% ging der Personalbestand um 2,1% zurück. Im Verarbeitenden Gewerbe nahm die Beschäftigung nur um 0,1% zu, in Westdeutschland waren es 0,3%.

Die Entwicklung nach Beschäftigungsformen zeigt kein einheitliches Bild (vgl. Tabelle 13). Die Zahl der Arbeitnehmer stieg gegenüber dem Vorjahr um 36 000 Personen. Die selbstständige Beschäftigung ging hingegen weiter zurück. Dies ist vollständig auf die Verringerung der nicht geförderten Selbstständigkeit zurückzuführen. Vermutlich werden viele Erwerbspersonen wegen der günstigen Arbeitsmarktlage eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einer selbstständigen Tätigkeit vorziehen. Dies betrifft vor allem Solo-Selbstständige.⁴⁷ Die Zahl der SV-pflichtig Beschäftigten stieg im Jahr 2015 um 1,6% (Westdeutschland: 2,2%). Damit setzte sich der seit Ende 2005 zu beobachtende Aufbau von SV-pflichtiger Beschäftigung fort (vgl. Abbildung 26). Der Anstieg der SV-pflichtigen Beschäftigung wurde erneut von den nicht geförderten Beschäftigungsverhältnissen getragen: Diese lagen um 98 000 bzw. 1,7%

über dem Vorjahreswert, während die geförderte SV-pflichtige Beschäftigung um 10 000 bzw. 20,0% abnahm.

Tabelle 13
Erwerbstätigkeit nach Beschäftigtengruppen in Ostdeutschland^a 2014 und 2015

	2014	2015	Veränderung
	<i>in 1 000 Personen</i>		
Arbeitnehmer	6 847	6 883	36
sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	5 671	5 759	88
geförderte ^b	50	40	-10
nicht geförderte	5 621	5 719	98
Vollzeit ^c	4 085	4 125	40
Teilzeit	1 532	1 594	62
ausschließlich geringfügig Beschäftigte	704	656	-48
Ein-Euro-Job (Variante: Mehraufwandsentschädigung)	56	47	-9
sonstige	416	421	5
Selbstständige einschließlich mithelfender Familienangehöriger	858	845	-13
geförderte Selbstständigkeit	8	8	0
nicht geförderte Selbstständigkeit	850	837	-13
Erwerbstätige (Inland)	7 705	7 728	23
darunter:			
staatlich subventionierte Erwerbstätige	134	115	-19
geförderte Erwerbstätige ^d	114	95	-19
Kurzarbeit	20	20	0
ungeförderte Erwerbstätigkeit	7 571	7 613	42
	<i>in %</i>		
nachrichtlich: Anteil der staatlich subventionierten Erwerbstätigen an den Erwerbstätigen (Inland)	1,7	1,5	1,3
	<i>in Mio. Stunden</i>		
nachrichtlich: Arbeitsvolumen	10 939	11 024	85

^a Ostdeutschland mit Berlin. – ^b Beschäftigungsphase Bürgerarbeit; Arbeitnehmer mit Eingliederungszuschüssen (einschl. für Schwerbehinderte); ESF Bundesprogramm Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsempfänger; Einstiegsgeld bei abhängiger SV-pflichtiger Erwerbstätigkeit; Beschäftigungszuschuss nach § 16e SGB II; Ein-Euro-Job (Entgeltvariante); Förderung von Arbeitsverhältnissen. – ^c Summe aus Vollzeit und Teilzeit ergibt nicht Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. – ^d Geförderte sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, Ein-Euro-Jobs (Variante: Mehraufwandsentschädigung) sowie geförderte Selbstständige.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“; Berechnungen des IWH.

Etwa zwei Fünftel der Zunahme der SV-pflichtig Beschäftigten entfiel auf Vollzeitstellen; in Westdeutschland war es etwa die Hälfte. Die Teilzeitquote der SV-pflichtigen⁴⁸ lag in Ostdeutschland mit 27,9% etwas

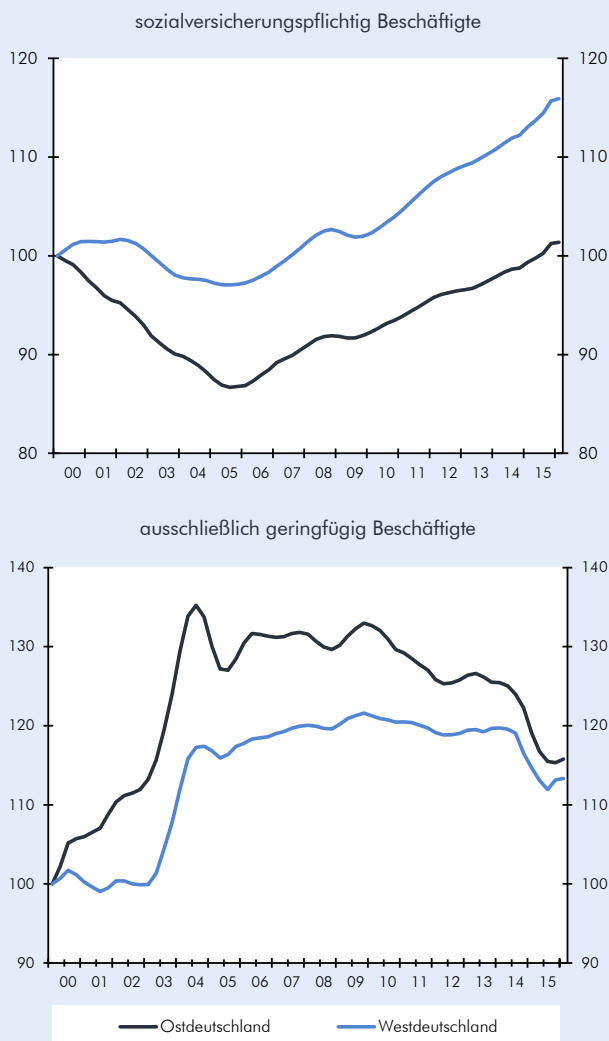
⁴⁷ Vgl. Brenke, K.; Beznoska, M.: Solo-Selbstständige in Deutschland – Strukturen und Erwerbsverläufe. Kurzwissenschaft für das BMAS. Berlin 2016, 43-46. Im Jahr 2014 waren 5,9% aller Erwerbstätigen in Deutschland Solo-Selbstständige. Etwa ein Fünftel der Arbeitnehmer und der Selbstständigen in Deutschland sind in Ostdeutschland tätig. Der Anteil der ostdeutschen Arbeitnehmer sowie der Selbstständigen (mit und ohne Beschäftigte) am untersten Einkommensquantil beträgt hingegen ein Drittel. Ebenda, 18 ff. und 40.

⁴⁸ Das ist der Anteil der SV-pflichtig Teilzeitbeschäftigten an den SV-pflichtig Beschäftigten insgesamt.

über dem westdeutschen Wert (26,0%). Die Teilzeitquote insgesamt zeigt allerdings ein etwas anderes Bild: In Ostdeutschland lag diese im Jahr 2015 mit 29,1% noch um 2,2 Prozentpunkte unter dem westdeutschen Wert. Bei dieser Quote wird die Summe von SV-pflichtig Teilzeitbeschäftigten, ausschließlich geringfügig Beschäftigten sowie kurzfristig Beschäftigten⁴⁹ auf die Zahl der Erwerbstätigen bezogen.

Abbildung 26
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und ausschließlich geringfügig Beschäftigte in Ost- und Westdeutschland^a

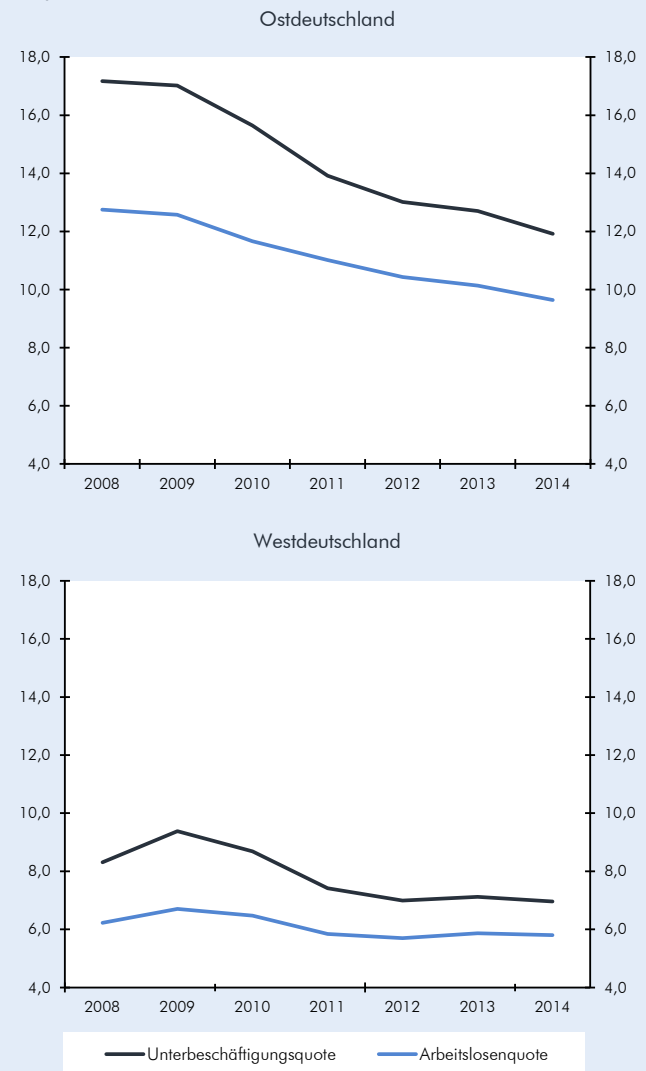
Entwicklung zwischen 1. Quartal 2000 (= 100) und 1. Quartal 2016; saisonbereinigt (BV4.1)



^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.
Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

⁴⁹ Unter einer kurzfristigen Beschäftigung wird nach §8 (1) Nr. 2 SGB IV eine Tätigkeit verstanden, die im Lauf eines Kalenderjahrs auf nicht mehr als zwei Monate oder insgesamt 50 Arbeitstage (im Zeitraum vom 01.01.2015 bis 31.12.2018: 3 Monate oder 70 Arbeitstage) beschränkt ist und im Voraus vertraglich begrenzt wurde.

Abbildung 27
Unterbeschäftigungsquoten^a und Arbeitslosenquoten^b in Ost- und Westdeutschland^c von 2008 bis 2015 in %



^a Zahl der Unterbeschäftigten (Abgrenzung des IWH) bezogen auf das Erwerbspersonenpotenzial (ohne Stille Reserve i. e. S.). - ^b Zahl der Arbeitslosen (Abgrenzung des IWH; vgl. Brautzsch, H.-U., a. a. O.) bezogen auf die Erwerbspersonen (Inländer). - ^c Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Brautzsch, H.-U.: Arbeitsmarktbilanz Ostdeutschland: Beschäftigung im Osten rückläufig, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 21 (6), 2015, 104-105; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten ging um 48 000 bzw. 6,8% gegenüber dem Vorjahr zurück. Allerdings setzte der Rückgang schon Mitte des Jahres 2014 ein, da die Unternehmen bereits im Vorfeld der Einführung des Mindestlohns Anpassungsreaktionen vorgenommen haben.

Infolge der günstigen Produktionsentwicklung verharrte die Zahl der Kurzarbeiter auf einem niedrigen Niveau. Die Zahl der Arbeitsgelegenheiten (Ein-Euro-Jobs) ging

weiter zurück. Insgesamt verringerte sich die Zahl der staatlich subventionierten Erwerbstätigen⁵⁰ um 19 000 Personen. Der Anteil der staatlich subventionierten Erwerbstätigen an der Zahl der Erwerbstätigen ging von 1,7% im Jahr 2014 auf 1,5% im Jahr 2015 zurück.⁵¹ Damit hat sich die Qualität des Arbeitseinsatzes in Ostdeutschland weiter verbessert.

Die registrierte Arbeitslosigkeit lag im Jahr 2015 um 50 000 Personen unter dem Stand des Vorjahrs. Der Rückgang war erneut deutlich stärker als der Beschäftigungsaufbau. In Westdeutschland nahm die registrierte Arbeitslosigkeit nur um 54 000 Personen ab, obwohl die Zahl der Erwerbstätigen mit 331 000 Personen erheblich kräftiger zugenommen hat. Die Ursache liegt in der unterschiedlichen Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials.⁵² Die auf die Erwerbspersonen bezogene Arbeitslosenquote war im Jahr 2015 in Ostdeutschland mit 9,1% um zwei Drittel höher als in Westdeutschland (5,4%)⁵³ (vgl. Abbildung 27).

Ausblick 2016: Positive Arbeitsmarktentwicklung setzt sich fort

Die Beschäftigungslage wird sich im weiteren Verlauf dieses Jahres wegen der günstigen Produktionsentwicklung weiter leicht verbessern. Darauf weist auch die Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots hin. So nahm im ersten Quartal 2016 das Stellenangebot auf dem ersten Arbeitsmarkt in Ostdeutschland um 1,1% gegenüber dem Vorjahresquartal zu (Westdeutschland: +3,2%).⁵⁴ Im zweiten Quartal hat sich diese günstige Entwicklung fortgesetzt. Der Stellenindex (BAX) der Bundesagentur für Arbeit steigt auch für Ostdeutschland stetig an und lag im Mai 2016 mit drei Prozentpunkten deutlich über dem Stand des Vormonats.⁵⁵

Die Zahl der Erwerbstätigen dürfte im Durchschnitt des Jahres 2016 um 57 000 bzw. 0,7% über dem Vorjahresstand liegen (vgl. Tabelle 14). Da die Produktion in Berlin stärker expandiert als in den ostdeut-

schen Flächenländern, wird der Beschäftigungsaufbau in Berlin erneut deutlich stärker sein.

Tabelle 14
Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Ost- und Westdeutschland

	2014	2015	2016	2015/ 2014	2016/ 2015
	1 000 Personen			Veränd. gg. Vorjahr in %	
Ostdeutschland	7 705	7 728	7 785	0,3	0,7
Westdeutschland	34 998	35 328	35 804	0,9	1,3
Deutschland	42 703	43 056	43 589	0,8	1,2

Quellen Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“; Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Prognose des IWH (Stand: Juni 2016).

Die Entwicklung bei den Beschäftigungsformen dürfte den bisherigen Mustern folgen. Der Beschäftigungsaufbau wird weiterhin von den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten getragen werden. Die Zahl der Selbstständigen dürfte auch wegen der anhaltend guten Beschäftigungslage weiter zurückgehen.

Die registrierte Arbeitslosigkeit dürfte um 64 000 Personen sinken. Dieser – gemessen am Beschäftigungsaufbau – etwas überproportionale Rückgang ist wie in den Jahren zuvor durch den weiteren Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials bedingt (vgl. Tabelle 1). Die – auf die Erwerbspersonen (Inland) bezogene – Arbeitslosenquote dürfte in Ostdeutschland von 9,1% im Jahr 2015 auf 8,4% im Jahr 2016 sinken. In Westdeutschland wird sich die Arbeitslosenquote wohl von 5,4% auf 5,3% verringern.

Die Flüchtlingsmigration hat auch den ostdeutschen Arbeitsmarkt bisher nur wenig beeinflusst.⁵⁶ Zwar hat die Betreuung, Versorgung und Unterbringung der Asylsuchenden zusätzliche Arbeitsnachfrage induziert.⁵⁷ Dieser Effekt dürfte für Westdeutschland jedoch höher sein als für die Neuen Bundesländer, da sich die Migranten vor allem in westdeutschen Ballungsge-

50 Zu diesen zählen die geförderten SV-pflichtigen, die Ein-Euro-Jobs (Variante: Mehraufwandsentschädigung), die geförderten Selbstständigen sowie die Kurzarbeiter.

51 In Westdeutschland verringerte sich dieser Anteil von 0,6% im Jahr 2014 auf 0,5% im Jahr 2015.

52 Vgl. Abschnitt „Erwerbspersonenpotenzial nimmt weiter ab“.

53 Die Unterbeschäftigungsquote, bei der neben der registrierten Arbeitslosigkeit auch die sonstigen Formen der Unterbeschäftigung berücksichtigt werden, lag im Jahr 2015 in Ostdeutschland bei 11,0 % und in Westdeutschland bei 6,7%.

54 Vgl. IAB: *Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots im ersten Quartal 2016*. IAB, Nürnberg.

55 Vgl. Bundesagentur für Arbeit: *Saisonbereinigte Daten*. Ebenso ist der Bestand der bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldeten Arbeitsstellen saisonbereinigt deutlich gestiegen. Ebenda.

56 Vgl. Bratzsch, H.-U.: Zu den Auswirkungen der Migration auf den ostdeutschen Arbeitsmarkt, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 21 (6), 2015, 106-109. Zum Einfluss auf den deutschen Arbeitsmarkt insgesamt vgl. beispielsweise Bundesagentur für Arbeit: Hintergrundinformation: Auswirkungen der Migration auf den deutschen Arbeitsmarkt. Nürnberg, lfd. Hefte. – Projektgruppe *Gemeinschaftsdiagnose: Aufschwung bleibt moderat – Wirtschaftspolitik wenig wachstumsorientiert, Frühjahr 2016*. München 2016. – Fuchs, J.; Hummel, M.; Hutter, C.; Gerke, B.; Wanger, S.; Weber, E.; Weigand, R.; Zika, G.: *IAB-Prognose 2016: Beschäftigung und Arbeitsangebot so hoch wie nie*, in: *IAB-Kurzbericht*, 6/2016. – Brücker, H.; Hauptmann, A.; Vallizadeh, E.; Wapler, R.: *Zuwanderungsmonitor, Aktueller Bericht, Mai 2016*.

57 Vgl. Weber, E.: *Effekte der Flüchtlingsversorgung auf den Arbeitskräftebedarf in einzelnen Berufen*, in: *IAB Aktuelle Berichte* 9/2016.

bieten konzentrieren.⁵⁸ Im Verlauf des Prognosezeitraums wird sich die Flüchtlingsmigration zunehmend auch auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt zeigen, da die Zahl derjenigen Flüchtlinge zunimmt, die einen Aufenthaltstitel und somit eine Arbeitserlaubnis erhalten.⁵⁹ Sollten – wie angekündigt⁶⁰ – Asylbewerber verstärkt durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wie beispielsweise Arbeitsgelegenheiten gefördert werden, könnten die Effekte auf Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung stärker ausfallen.⁶¹

Fazit

Für das Jahr 2016 prognostiziert das IWH einen Anstieg des ostdeutschen Bruttoinlandsprodukts um 1,7%. Maßgeblicher Treiber ist wie in Deutschland insgesamt die Binnennachfrage. Die kräftig steigende Nachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern in Deutschland dürfte die Expansion der wesentlich auf das Inland ausgerichteten ostdeutschen Wirtschaft vor allem im späteren Verlauf des Jahres verstärken. Insbesondere profitiert die Wirtschaft von der hohen Dynamik des Dienstleistungssektors in Berlin. In Ostdeutschland (mit Berlin) ist die Konjunktur deshalb in diesem Jahr ähnlich gut wie die in Westdeutschland. Der Aufholprozess setzt sich bei geringfügig höheren Produktivitätszuwächsen erneut mit einem Trippelschritt fort. Der Zuwachs in den ostdeutschen Flächenländern bleibt dagegen mit 1,3% wieder hinter dem in Westdeutschland zurück. Um wirtschaftlich deutlich aufzuholen, muss Ostdeutschland stärker auf Investitionen in Köpfe setzen. Insbesondere Bildung und Forschung sollten im Mittelpunkt der Wachstumspolitik stehen; mit traditioneller Förderpolitik lassen sich keine weiteren Aufholerfolge mehr erzielen.

58 Vgl. *Altemeyer-Bartscher, M.; Holtemöller, O.; Wieschemeyer, M.: Zur räumlichen Verteilung von Flüchtlingen im Föderalstaat*, in: ifo Schnelldienst 04/2016. ifo Institut, München 2016, 43-49.

59 Vgl. *Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose*, a. a. O., 330 f.

60 So sollen beispielsweise für Asylbewerber zusätzliche Arbeitsgelegenheiten aus Bundesmitteln geschaffen werden. Vgl. Gesetzentwurf eines Integrationsgesetzes <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzestexte/entwurf-integrationsgesetz.pdf>.

61 Personen in Maßnahmen zur Förderung von abhängiger Beschäftigung (z. B. Arbeitsgelegenheiten) sowie zur Förderung der Selbstständigkeit zählen zu den Erwerbstätigen. Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zählen nicht zu den registrierten Arbeitslosen, werden jedoch den Unterbeschäftigten zugerechnet.