

Zur Wirtschaftslage in Ostdeutschland

Die Integration der ostdeutschen Wirtschaft in marktwirtschaftliche Strukturen und in die internationale Arbeitsteilung hat seit der Vereinigung in erheblichem Umfang an Breite und Tiefe gewonnen. Gleichwohl befindet sich der Aufbau- und Aufholprozeß derzeit in einer schwierigen Phase der Konsolidierung. Die ostdeutsche Wirtschaft hat seit 1995 merklich an Dynamik verloren. Gemessen am realen Bruttoinlandsprodukt ist die Angleichung der Wirtschaftsleistung zwischen West und Ost 1997 nicht weiter vorangekommen. Besonders bedrückend ist derzeit die Lage am ostdeutschen Arbeitsmarkt. Die Lohnkosten gingen seit 1994 insgesamt nur wenig verändert über die Produktivität hinaus; dort, wo es gelang, den Kostendruck zu mindern und die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe zu verbessern, erfolgte dies oftmals über eine Freisetzung von Arbeitskräften. Das bis zuletzt auf sehr hohem Niveau gehaltene Volumen der Transferleistungen und der Wirtschaftsförderung hat vieles in den neuen Bundesländern angestoßen und beschleunigt; die Grenzen derart massiver finanzieller Hilfen sind aber inzwischen deutlich geworden.

Wachstumspfad erheblich abgeflacht

Seit 1991 ist das reale Bruttoinlandsprodukt in Ostdeutschland um jahresdurchschnittlich knapp 6% gestiegen. Nach dem scharfen

*Gesamtwirtschaftliche
Produktion*

Wirtschaftswachstum in Ost- und Westdeutschland

Veränderung gegen Vorjahr in %

Jahr	BIP in Preisen von 1991			Nachrichtlich: Ost/ West- Relation 1)
	Deutschland insgesamt	Ost- deutsch- land	West- deutsch- land	
1991 ts)	+ 2,8	- 19,0	+ 5,0	7,8
1992	+ 2,2	+ 7,8	+ 1,8	9,4
1993	- 1,2	+ 9,3	- 2,0	11,4
1994	+ 2,7	+ 9,6	+ 2,1	12,4
1995 p)	+ 1,8	+ 5,2	+ 1,5	13,0
1996 p)	+ 1,4	+ 1,9	+ 1,3	13,2
1997 p)	+ 2,2	+ 1,6	+ 2,2	13,1

1 Ostdeutsches nominales BIP in % des westdeutschen BIP.

Deutsche Bundesbank

Einbruch in der Anfangsphase der Systemtransformation, in dem sich die aufgetürmten „Altlasten“ der sozialistischen Hinterlassenschaft spiegelten, und dem anschließend starken Wachstumsschub durchläuft die Wirtschaft derzeit eine neue Etappe im Anpassungsprozeß. Zum einen hat sich die Bestandsfestigkeit der neu formierten Unternehmenslandschaft einem harten Markttest zu unterziehen, zum andern klingen die kräftigen Impulse der Anschubfinanzierung ab; beides kann in gewisser Hinsicht als ein Vorgang der Konsolidierung angesehen werden, obgleich hiermit erhebliche Belastungen verbunden sind.

Mit einer Zunahme von 1½ % im Jahr 1997 blieb die Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Produktion erstmals seit 1991 hinter der entsprechenden Expansionsrate in West-

deutschland (gut 2 %) zurück. Damals war mit dem vereinigungsbedingten Boom in den alten Bundesländern und dem transformationsgeprägten Einbruch in den neuen Bundesländern die Vergleichbarkeit der Entwicklungen allerdings noch stark verzerrt. Gegenüber Westdeutschland hat sich das Wohlstandsgefälle seit 1991 erheblich zurückgebildet; nimmt man als groben Maßstab das nominale Bruttoinlandsprodukt je Einwohner, so lag die Ost-West-Relation 1997 bei etwa 56¾ %, verglichen mit 31½ % im Jahr 1991.

Sektorale Trends: Soll und Haben

Die näheren Umstände des nachlassenden Expansionstempos der ostdeutschen Wirtschaft verdeutlichen einmal mehr die große Bedeutung des Baugewerbes im bisherigen Aufholprozeß. Rund ein Sechstel der realen Wertschöpfung und der Arbeitsplätze entfiel in den vergangenen Jahren auf diesen Bereich; selbst ohne die indirekten Auswirkungen auf vor- und nachgelagerte Wirtschaftszweige gerechnet, war dies dreimal so viel wie im Westen. In dem Maße, wie sich die Versorgung der ostdeutschen Bevölkerung mit Infrastruktureinrichtungen und Wohnraum westlichen Standards annäherte, war früher oder später ein Abflachen der Bautätigkeit nahezu unvermeidlich. Dies mußte sich bei den vorherrschenden Größenverhältnissen zwangsläufig im Gesamtbild der Wirtschaftsentwicklung niederschlagen.

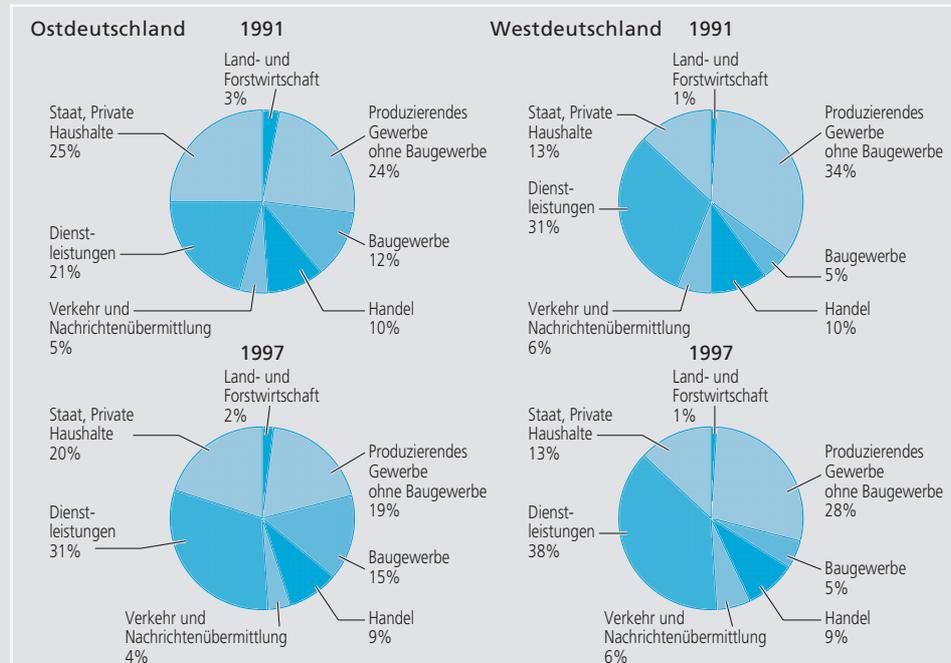
Baugewerbe

Trotz eines Rückgangs der realen Bruttowertschöpfung im Baugewerbe um 3½ % im Jahr 1997 erreichte die Zahl der fertiggestellten Wohnungen bei einer Zunahme gegenüber

*Fertiggestellte
Wohnbauten*

Wirtschaftsstruktur in Ost- und Westdeutschland

Anteile in % der nominalen Bruttowertschöpfung (unbereinigt)



Deutsche Bundesbank

dem Vorjahr um mehr als ein Viertel mit rund 170 000 Einheiten gleichzeitig einen neuen Höchststand. Die Versorgung der ostdeutschen Bevölkerung mit Wohnraum kann inzwischen vielerorts als zufriedenstellend angesehen werden. Nach der Gebäude- und Wohnungszählung 1995 standen bereits damals rein rechnerisch 444 Wohnungen pro 1 000 Einwohner zur Verfügung und damit durchschnittlich mehr als nach der Stichprobe aus dem Jahr 1993 im alten Bundesgebiet. Angesichts einer in Ostdeutschland anhaltend rückläufigen Bevölkerungsentwicklung dürfte sich diese Relation zuletzt noch weiter verbessert haben. Zwar wiesen 1995 nur rund drei Fünftel der ostdeutschen Wohnungen gegenüber knapp vier Fünfteln im Westen einen als zeitgemäß anzusehenden Ausstattungskomfort auf; die hohe Zahl neuer beziehungs-

weise modernisierter Wohnungen hat aber wohl auch bei diesem wichtigen Wohlstandsindikator zu einer Annäherung der Verhältnisse geführt. Immerhin dürfte inzwischen mehr als die Hälfte des gesamten Wohnungsbestandes zumindest teilmodernisiert sein. Vor diesem Hintergrund ist es durchaus angezeigt, die bisherige großzügige steuerliche Begünstigung des Wohnungsbaus zumindest zu reduzieren. Ab 1999 wird die Förderung des Neubaus von Wohnungen weiter zurückgeführt und der Schwerpunkt auf die Modernisierung des Altbestandes gelegt.

Bei den Nichtwohngebäuden insgesamt sind 1997 kaum weniger Nutzflächen neu geschaffen worden als im Vorjahr. Allerdings war die Entwicklung bei den einzelnen Gebäudearten recht unterschiedlich. Während noch

Nichtwohngebäude

mehr Büro- und Verwaltungsraum als 1996 fertiggestellt wurde, sind die Neuzugänge bei den Fabrikanlagen sowie bei den Handels- und Lagerräumen rückläufig gewesen. Angesichts bereits bestehender Angebotsüberhänge bei gewerblichen Immobilien ist der Rückgang der Bautätigkeit in diesem Bereich nicht überraschend. Die dadurch ausgelöste schmerzliche Niveau- und Strukturbereinigung in der Baubranche, die sich nicht zuletzt in der hohen Zahl von Insolvenzen niederschlägt, dürfte noch nicht abgeschlossen sein.

Dienstleistungsgewerbe

Belastet wird die wirtschaftliche Lage in Ostdeutschland auch dadurch, daß sich die Expansion im tertiären Sektor merklich verlangsamt hat. Im Handel ist die reale Bruttowertschöpfung 1997 etwas zurückgegangen, bei den Dienstleistungsunternehmen hat sich der Wachstumsbeitrag erneut erkennbar vermindert. Ein wesentlicher Grund hierfür könnte in der von den alten Bundesländern deutlich abweichenden und bislang unbefriedigenden Struktur dieses Sektors bestehen. So sind einfache Dienstleistungstätigkeiten mit niedrigen Markteintrittsschwellen und recht geringen Einkommen vergleichsweise stark vertreten. Dagegen sind andere Dienstleistungen nur unterdurchschnittlich repräsentiert, insbesondere solche im produktionsnahen Bereich. Dies gilt beispielsweise für die Rechts- und Wirtschaftsberatung, Werbeagenturen, private Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen sowie EDV-Dienstleistungen. Aber auch im Kredit- und Versicherungsgewerbe sind Defizite festzustellen. Dies hängt nicht zuletzt damit zusammen, daß die beschäftigungsintensiven Hauptverwaltungen vielfach in den alten Bundesländern beheimatet sind.

In einer solchen Situation ist es besonders ungünstig, daß selbst die bisher recht gut vertretenen Architektur- und Bauingenieurbüros von der Anpassungskrise in der Bauwirtschaft empfindlich getroffen sind.

Die von öffentlicher Seite bereitgestellten Leistungen sind ähnlich wie das Baugewerbe einer unvermeidbaren Restrukturierung unterworfen, die durch die besonderen Konsolidierungsanstrengungen der öffentlichen Haushalte im letzten Jahr noch verstärkt wurde. Seit 1991, als die Überbesetzung des Staatssektors besonders deutlich war, ist der Personalbestand bei den Gebietskörperschaften¹⁾ um insgesamt 420 000 Personen beziehungsweise gut 30 % reduziert worden. Im vergangenen Jahr waren pro 1 000 Einwohner rund 62 Personen im öffentlichen Dienst beschäftigt, verglichen mit 54 im alten Bundesgebiet. Der Rückgang der Beschäftigtenzahl von 4 % im Jahr 1997, der für sich genommen schon eine Beschleunigung dieser Entwicklung bedeutet, unterzeichnet die Rationalisierungsanstrengungen noch, da gerade im ostdeutschen öffentlichen Dienst zusätzlich in erheblichem Maße Vollzeitarbeitsplätze in Teilzeitalternativen umgewandelt wurden. Der Anteil der Teilzeit arbeitenden Beschäftigten dürfte sich hier seit 1991 nahezu verdoppelt haben.

Öffentlicher Sektor

Das Verarbeitende Gewerbe, das in der ersten Etappe der Neuorientierung und des Umbaus einen besonders schweren Stand hatte, befindet sich seit 1993 auf einem steilen Expansionspfad. Die Produktion konnte 1997 um

Verarbeitendes Gewerbe

¹ Die engere Abgrenzung wurde hier gewählt, um Verzerrungen durch inzwischen rechtlich verselbständigte Sondervermögen des Bundes zu vermeiden.

knapp 9% gesteigert werden; die Dynamik war damit zuletzt etwa zweieinhalb mal so stark wie in den alten Bundesländern. Folgt man den Umsätzen, so gaben hierfür Lieferungen an das Ausland wichtige Impulse. Im Einklang mit dem Anstieg der Erzeugung wurden auch die Produktionsanlagen immer intensiver genutzt. Gemäß ifo Umfragen erhöhte sich der Auslastungsgrad innerhalb des letzten Jahres um mehr als drei Prozentpunkte. Dies stellt den höchsten Wert seit Einführung des ifo Konjunkturtests in den neuen Ländern dar.

*Auslands-
geschäft*

Die Ausweitung des Exportgeschäfts deutet auf eine wesentliche Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit ostdeutscher Betriebe und eine zunehmende Integration in die internationale Arbeitsteilung hin. Damit haben die Industrieunternehmen in den neuen Bundesländern im letzten Jahr überdurchschnittlich am Exportboom partizipiert. Trotz dieser Exporterfolge sollte freilich nicht übersehen werden, daß das Auslandsgeschäft noch immer ein vergleichsweise schwaches „Standbein“ ist. Mit einem Anteil von etwa 15% am Gesamtumsatz war seine Bedeutung kaum halb so groß wie in den alten Bundesländern, und der Beitrag zum Auslandsumsatz der deutschen Industrie insgesamt ging auch zuletzt nicht über 3% hinaus.

Beschwerlicher Weg zu mehr Wettbewerbsfähigkeit

Ertragslage

Von dem Zugewinn an Marktanteilen kann im übrigen nicht auf eine entsprechende Verbesserung der Ertragslage geschlossen werden. Gerade die jüngsten Exporterfolge muß-

ten wohl noch zu einem guten Teil mit preislichen Zugeständnissen erkaufte werden. Erst wenn die neuen oder wiedergewonnenen Absatzmärkte im In- und Ausland auch längerfristig gesichert sind, dürfte sich die Erlös-Kosten-Relation weiter entspannen. Bei einer Vorleistungsquote, die nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen mit rund zwei Dritteln sogar etwas höher liegt als in Westdeutschland, deutet einiges darauf hin, daß ein Teil des gegenwärtigen Produktionszuwachses in der ostdeutschen Industrie auch im Produktionsverbund mit den alten Bundesländern zu sehen ist. Zudem dürften Ertragsunterschiede zwischen solchen Firmen bestehen, die als „verlängerter Werkarm“ westdeutscher Auftraggeber fungieren, und solchen, die eine unmittelbare Nachfrage nach ihren Produkten erfahren. Der Unternehmensbilanzstatistik der Bundesbank zufolge, haben die Firmen des Verarbeitenden Gewerbes im Jahr 1995 jedenfalls per saldo weiterhin rote Zahlen geschrieben, selbst wenn sich die Umsatzrendite in diesem Bereich deutlich besser entwickelt haben könnte als im Durchschnitt aller ostdeutschen Unternehmen.

Insgesamt dürfte auch bei aufgehellter Ertragslage die Innenfinanzierungskraft der Unternehmen nur schwach gewesen sein. Um so beachtenswerter erscheint, daß sie seit 1991 – nicht zuletzt unter dem Einfluß der umfangreichen staatlichen Förderung – in kumulativer Betrachtung und in konstanten Preisen gerechnet für rund 600 Mrd DM neue Anlagen erworben haben. Diesen Investitionen dürften erst wenige altersbedingte Abgänge gegenzurechnen sein, so daß sich der Anteil des in diesem Zeitraum neu aufgebauten

Kapitalstock

Löhne und Einkommen 1997 im Ost/West-Vergleich

in %	
Einkommenskategorie	Ost/West-Relation
Tarifliche Grundvergütungen	1) 89 1/2
Tarifverdienste auf Monatsbasis 2)	87
Tarifverdienste auf Stundenbasis 2)	83
Effektivverdienste	77
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je abhängig Beschäftigten	74
Verfügbares Arbeitsentgelt je abhängig Beschäftigten	85
Verfügbares Gesamteinkommen je privatem Haushalt	s) 72
Nominales BIP je Einwohner	56 3/4
Nachrichtlich: Durchschnittlicher Rentenzahlbetrag	s) 110
Eckrente	3) 85,2

1 Stand am Jahresende. — 2 Jeweils einschl. tariflicher Nebenvereinbarungen (Urlaubs- und Weihnachtsgeld). — 3 Stand zur Jahresmitte.

Deutsche Bundesbank

ten Kapitalstocks am insgesamt verfügbaren Bestand auf zuletzt gut 50 % belief, eine mehr als doppelt so hohe Relation wie im westlichen Teil Deutschlands. Beim Ausstattungsvermögen, dem üblicherweise ein enger Bezug zum Schaffen wie zum Ersatz von Arbeitsplätzen unterstellt wird, liegt der Anteil mit über 80 % noch höher und signalisiert eine weitgehende Erneuerung der technischen Anlagen seit der Vereinigung. Auch im vergangenen Jahr war aber die Ausstattung der Arbeitskräfte mit Sachkapital, die Kapitalintensität, im Unternehmensbereich ungeachtet der im Durchschnitt höheren Modernität noch um etwa zwei Fünftel niedriger als in Westdeutschland.

Arbeitskosten

Auf dem beschwerlichen Weg zu mehr Wettbewerbsfähigkeit und Ertragskraft erwiesen

sich die Arbeitskosten als ein massives Hindernis. In einer Reihe wichtiger Wirtschaftszweige haben die tariflichen Grundvergütungen inzwischen das Niveau in den alten Ländern erreicht. Hierzu zählen namentlich die Eisen- und Stahlindustrie, die Metall- und Elektroindustrie sowie das private Bankgewerbe. Im Durchschnitt entsprach das Niveau der Tarifvergütungen Ende 1997 fast 90 % der vergleichbaren Westentgelte; zu Beginn des Jahres 1991 hatte das tarifliche Lohngefälle noch bei 53 % gelegen. Einschließlich der nicht so umfangreichen tariflichen Nebenabsprachen (insbesondere beim Urlaubs- und Weihnachtsgeld) sowie der längeren Jahresarbeitszeit entsprach dies 83 % der Vergleichsgröße im Westen. Um den massiven Kostendruck zu mildern, war der Spielraum bei den übertariflichen Leistungen im allgemeinen sehr gering. Von daher haben viele Unternehmen als „Notausweg“ die Aufweichung der Tarifbindung oder den Verzicht auf Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband gesucht. Hierdurch war es möglich, den Anstieg der Effektivverdienste abzubremsen und dem Kostenschub zumindest die Spitze zu nehmen. Mit einer Ost-West-Relation bei diesem Lohnindikator von 77 % im Jahr 1997 fiel die in rascher Zeitfolge eingetretene relative Verteuerung der Arbeitsleistung dennoch sehr hoch aus.

Der Aufbauprozess in Ostdeutschland ging mit einem im Durchschnitt starken Zuwachs bei der Arbeitsproduktivität einher. Über alle Wirtschaftsbereiche betrachtet nahm das reale Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen im Zeitraum von 1991 bis 1997 um 9,3 % pro Jahr zu, verglichen mit 1,9 % in den alten

Arbeits-
produktivität

Löhne und Lohnstückkosten in Ostdeutschland

Veränderung 1997 gegenüber 1991 in %

Wirtschaftsbereich	Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je abhängig Beschäftigten ¹⁾	Reale Wertschöpfung ²⁾ je Erwerbstätigen	Lohnkosten ³⁾ je reale Wertschöpfungseinheit	Lohnkosten ³⁾ je nominale Wertschöpfungseinheit	Lohnkosten je nominale Wertschöpfungseinheit im Jahr 1997 in % von Westdeutschland
Produzierendes Gewerbe (ohne Bau)	130,6	222,1	- 28,4	- 33,0	104,3
Baugewerbe	54,2	28,0	20,4	- 15,3	102,3
Handel und Verkehr	95,4	72,7	13,1	- 7,9	122,7
Dienstleistungsunternehmen ⁴⁾	64,8	13,6	45,1	7,5	135,1
Staat, private Haushalte u. ä.	92,5	10,5	74,2	- 1,4	101,2
Gesamtwirtschaft	92,1	70,4	12,7	- 22,5	123,1

1 Jeweils Inlandskonzept. — 2 In Preisen von 1991. Angaben für einzelne Wirtschaftsbereiche jeweils vor Abzug der unterstellten Entgelte für Bankdienstleistungen. — 3 Quotient aus dem im Inland entstandenen Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je abhängig Beschäftigten und der realen bzw. nominalen Wertschöpfung je Erwerbstätigen. — 4 Dienstleistungsunternehmen ohne Wohnungsvermietung.

kommen aus unselbständiger Arbeit je abhängig Beschäftigten und der realen bzw. nominalen Wertschöpfung je Erwerbstätigen. — 4 Dienstleistungsunternehmen ohne Wohnungsvermietung.

Deutsche Bundesbank

Bundesländern. Obleich sich der Produktivitätszuwachs in den letzten Jahren abgeflacht hat, bildete er eine wichtige Quelle auf dem Weg zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Dies gilt besonders für das Produzierende Gewerbe (ohne Bau), das auch im letzten Jahr mit gut 12 ½ % die schon in Westdeutschland beachtlichen Effizienzgewinne weit übertraf. Der Rückstand gegenüber den Betrieben in den alten Bundesländern verringerte sich dadurch erneut um rund sechs Prozentpunkte; er beträgt allerdings immer noch ein Drittel.

Die Produktivitätssteigerung in der Industrie war so kräftig, daß der gleichzeitige Lohnanstieg je Beschäftigten weit überkompensiert wurde. Die Lohnstückkosten sanken erneut, und zwar um gut 8 %. Je nominale Wertschöpfungseinheit gerechnet liegen sie damit

im Niveau nur noch wenig höher als in Westdeutschland. Den Unternehmen des Baugewerbes ist es inzwischen ebenfalls gelungen, den Abstand gegenüber ihren westdeutschen Konkurrenten weitgehend zu verringern. Demgegenüber bleibt der tertiäre Sektor, dem bei einem beschäftigungskonformen Niveau der Lohnstückkosten erhebliche Impulse bei der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze zugeschrieben werden, weiterhin deutlich hinter den westdeutschen Verhältnissen zurück; im Bereich Handel und Verkehr betrug die Lohnkosten-Produktivitätslücke ein Viertel, und bei den Dienstleistungsunternehmen machte sie sogar ein Drittel aus²⁾.

2 Bei der Interpretation dieser Zahlen ist allerdings zu beachten, daß sich die Wertschöpfungsstrukturen des Dienstleistungssektors in Ost- bzw. Westdeutschland erheblich unterscheiden und die Angaben nicht ohne weiteres repräsentativ für alle Teilsektoren sind.

Lohnstückkosten

Negative Arbeitsmarktbilanz

*Starker
Beschäftigungs-
abbau*

Der beachtliche Produktivitätsgewinn sowie die Erfolge bei der Kostendämpfung wurden vor allem in der ostdeutschen Industrie zu einem Gutteil durch einen anhaltend drastischen Personalabbau erkaufte. Die Beschäftigung verringerte sich hier 1997 – wie schon im Vorjahr – nochmals um mehr als 4%. Nicht zuletzt daher kam es in den neuen Bundesländern zu einem kräftigen Rückgang der Gesamtbeschäftigung. Im Jahresdurchschnitt 1997 sank die Zahl der Erwerbstätigen – den vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes nach – um mehr als 200 000 auf 6,05 Millionen; mit 3,3% war die Verringerung gut dreimal so stark wie in den alten Bundesländern, wo sich seit Jahresmitte 1997 eine Stabilisierung abzeichnet. Demgegenüber sind in Ostdeutschland – saisonbereinigt betrachtet – auch in den letzten drei Monaten von 1997 nochmals rund 35 000 Arbeitsplätze verlorengegangen. Der leichte Beschäftigungsgewinn der Jahre 1994 und 1995 wurde damit nicht nur vollständig aufgezehrt, sondern auch der bisherige Tiefstand von 1993 unterschritten.

Die triste Arbeitsmarktbilanz des vergangenen Jahres ist nur deshalb nicht noch ungünstiger ausgefallen, weil sich die Zahl der Selbständigen, nach einem Rückgang im Jahr 1996, zuletzt auf einem Niveau von 510 000 stabilisiert hat. Bei den abhängig Beschäftigten dagegen belief sich die Abnahme auf 3½%. Mit Ausnahme der Landwirtschaft und einiger weniger Dienstleistungsbranchen dürfte – den derzeit noch unvollständigen statistischen Informationen nach – die Zahl

der Erwerbstätigen auf breiter Front abgenommen haben. Besonders betroffen von dem Rückgang waren die Beschäftigten in der Bauwirtschaft, aber auch im Staatssektor (einschl. private Haushalte sowie private Organisationen ohne Erwerbszweck) gingen überproportional viele Arbeitsplätze verloren.

Akzentuiert wurde der Beschäftigungsabbau durch die Rückführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. So verminderte sich die Zahl der in ABM-Maßnahmen beschäftigten Personen (einschl. derer mit sog. Produktiven Lohnkostenzuschüssen) zum Jahresende 1997 auf 210 000, was im Vorjahresvergleich ein Minus von 50 000 bedeutet. Auch Weiterbildungslehrgänge hatten im Dezember mit 150 000 rund 95 000 weniger Teilnehmer als ein Jahr zuvor. Auf das gesamte Jahr betrachtet verlor damit der „zweite“ Arbeitsmarkt erheblich an Bedeutung, zum Teil mit der Folge einer Umschichtung von zuvor verdeckter in offene Arbeitslosigkeit.

*Aktive Arbeits-
marktpolitik*

Die Einschränkung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen hat mit dazu beigetragen, daß die amtlich ausgewiesene Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern drastisch gestiegen ist. Ende Dezember 1997 waren saisonbereinigt 1,49 Millionen Personen bei den Arbeitsämtern als arbeitslos registriert, 270 000 mehr als ein Jahr zuvor. Im Jahresdurchschnitt 1997 ergibt sich ein Zuwachs gegenüber 1996 von rund 16½%; dieser war doppelt so hoch wie in den alten Bundesländern. Die Arbeitslosenquote stieg von 15,7% im Jahr 1996 auf 18,1% im vergangenen Jahr. Ende 1997 waren es unter Berücksichtigung jahreszeitlich üblicher

Arbeitslosigkeit

Zum Arbeitsmarkt in Ostdeutschland

in Tsd; in %

Position	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Erwerbstätige	7 321	6 387	6 219	6 330	6 396	6 259	6 053
Veränderung in %	–	– 12,8	– 2,6	1,8	1,0	– 2,1	– 3,3
in Tsd	–	– 934	– 168	111	66	– 137	– 206
Kurzarbeiter	1 616	370	181	97	71	71	50
Veränderung in Tsd	–	– 1 246	– 189	– 85	– 26	0	– 21
Beschäftigte ABM	183	388	260	280	312	278	235
Veränderung in Tsd	–	205	– 128	20	32	– 35	– 43
Weiterbildung	265	489	380	257	254	238	184
Veränderung in Tsd	–	224	– 109	– 123	– 3	– 16	– 54
Arbeitslose	913	1 170	1 149	1 142	1 047	1 169	1 363
Veränderung in %	–	28,2	– 1,8	– 0,6	– 8,3	11,6	16,6
in Tsd	–	257	– 21	– 7	– 95	122	194
Arbeitslosenquote ¹⁾	11,1	14,4	15,1	15,2	14,0	15,7	18,1
Leistungsempfängerquote ²⁾	76,7	82,2	83,5	84,8	85,1	89,5	94,2
Erwerbsquote ³⁾	51,7	48,0	47,1	48,0	48,1	48,1	48,1

1 Arbeitslose in % der Erwerbspersonen im Inland. —
2 Empfänger von Lohnersatzleistungen in % der Arbeits-

losen. — 3 Erwerbspersonen im Inland in % der gesamten
Wohnbevölkerung.

Deutsche Bundesbank

Schwankungen 19,7 %, verglichen mit 9,9 % für Westdeutschland.

Eine Besonderheit der ostdeutschen Arbeitslosigkeit ist nach wie vor der im Vergleich zu den alten Bundesländern deutlich höhere Anteil der Frauen; zwar ist dieser im abgelaufenen Jahr etwas gesunken, mit 56 % lag er im Jahresdurchschnitt jedoch noch weit über dem westdeutschen Wert (42 %). Damit geht einher, daß die Arbeitslosenquote bei den weiblichen Erwerbspersonen mit rund 22 ½ % mehr als doppelt so hoch ist wie im alten Bundesgebiet. Auch die Struktur der Erwerbslosigkeit insgesamt wird hiervon maßgeblich beeinflusst. Da – wie erwähnt – wichtige Teile des Dienstleistungsbereichs in Ostdeutschland unterrepräsentiert sind, kam der speziell von Frauen besetzten Berufsgruppe

der Warenkaufleute sowie den Dienstleistungs-, Verwaltungs- und Büroberufen eine große Bedeutung zu.

Einkommens- und Vermögenslage

Über den bislang erreichten Lebensstandard in Ostdeutschland und die Angleichung der materiellen Lebensverhältnisse geben die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte wichtigen Aufschluß. Zwar dürfte sich ihr Anstieg 1997 gegenüber der Dynamik im Mittel der drei vorangegangenen Jahre (+ 5 %) mehr als halbiert haben. Die Haushaltsbudgets wuchsen damit in Ostdeutschland freilich immer noch stärker als in den alten Bundesländern, so daß sich, insgesamt betrachtet, die Ost-West-Relation bei den verfügba-

Verfügbares
Einkommen

ren Einkommen geringfügig weiter – auf circa 72 % – erhöhte. Gegenüber 1991 bedeutet dies – vor allem aufgrund der beträchtlichen Verbesserungen in den ersten Jahren nach der Vereinigung – einen Zugewinn von mehr als 20 Prozentpunkten.

*Einkommens-
quellen*

Bei den Arbeitsentgelten, der wichtigsten Einkommensquelle, zeigte sich einmal mehr, welch hohen Preis überzogene Lohnsteigerungen wegen der damit einhergehenden beschäftigungsbedingten Einkommenseinbußen verlangen. Im Jahr 1997 waren die gesamten Arbeitsverdienste sogar erstmals rückläufig. Nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben, bei denen insbesondere die kräftige Heraufsetzung der Beitragssätze zur gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung zu Buch schlug, lagen die Nettolöhne und -gehälter der ostdeutschen Arbeitnehmer gut 3 % unter dem Vorjahrsergebnis. Die aus der Arbeitsmarktlage resultierende Verschlechterung der privaten Einkommensverhältnisse wurde weniger als früher durch höhere Transferzahlungen der öffentlichen Hand oder durch die übrigen Einkommen ausgeglichen, so zum Beispiel jene aus Unternehmertätigkeit und Vermögen. Zum einen war der Selbständigenanteil an den Erwerbstätigen mit 8 ½ % auch im vergangenen Jahr noch deutlich niedriger als in Westdeutschland (11 %), was für eine erheblich geringere Bedeutung der Privatentnahmen spricht. Zum andern dürften den ostdeutschen Haushalten vergleichsweise weniger Einkünfte aus Geldvermögen zufließen, da sich diese Rücklagen mit durchschnittlich rund 50 000 DM im vergangenen Jahr nur auf ein Drittel des westdeutschen Wertes beliefen.

Angesichts einer Relation von einem Fünftel zum Zeitpunkt der Vereinigung verbirgt sich dahinter allerdings ein respektable Vermögensbildungsprozeß, bei dem sich die Geldersparnisse je privatem Haushalt mehr als verdoppelt haben. Zudem sind in dieser Betrachtung die finanziellen Anstrengungen der ostdeutschen Haushalte zum Erwerb von Wohneigentum nur zum Teil berücksichtigt. Parallel zum Aufbau ihres Geldvermögens wurden seit der Vereinigung außerdem erhebliche private Mittel zur Sanierung und Modernisierung bestehender Wohnungen sowie zur Erstellung oder zum Erwerb neuen Wohnraums aufgewendet. Im Zusammenhang damit ist in Ostdeutschland der Anteil selbstgenutzter Eigentumswohnungen am gesamten Wohnungsbestand mittlerweile recht deutlich – auf schätzungsweise 30 % – gestiegen, reicht aber bei weitem noch nicht an westdeutsche Verhältnisse heran.

*Vermögens-
bildung*

In Zusammenhang mit der Einkommens- und Vermögensentwicklung ist zu beachten, daß die Kaufkraft des Geldes in Ostdeutschland weiterhin höher ist als in den alten Bundesländern, wenngleich sich der Unterschied in den zurückliegenden Jahren deutlich eingeebnet hat. Wesentlich für die günstigere Lebenshaltung sind vor allem die Wohnungsmieten, deren Niveau trotz einer ganzen Reihe von Mietanpassungen seit der Vereinigung – ein letzter Schritt wurde im Rahmen des Mietenerleichterungsgesetzes im Januar 1997 vorgenommen – noch immer vergleichsweise niedrig ist. Weitere administrative Eingriffe sind nach dem Anfang dieses Jahres vollzogenen Übergang zum – in Westdeutschland schon seit längerem realisierten – Vergleichsmietensystem nicht mehr vorgesehen.

*Kaufkraft des
Geldes*

Die Wohnungsmieten richten sich von nun an prinzipiell an den Marktgegebenheiten aus. Daraus folgt zum einen, daß angesichts der vielfachen Qualitätsunterschiede, die trotz umfangreicher Modernisierungsanstrengungen nach wie vor zu verzeichnen sind, das im Vergleich zu den alten Bundesländern niedrigere Mietenniveau – Untersuchungen beziffern den Abstand auf rund ein Fünftel – für geraume Zeit bestehen bleiben dürfte. Zum ändern werden sich die Mietsteigerungen angesichts wachsender Leerstände, einer hohen beziehungsweise noch zunehmenden Arbeitslosigkeit und einer schrumpfenden Bevölkerung wohl in engen Grenzen halten. Dämpfend wirkte überdies, daß die Preise für Bauleistungen im Wohnungsbau im vergangenen Jahr recht kräftig und stärker als in den alten Bundesländern gesunken sind. Nicht zuletzt aus diesem Grund können die Mieten für gut ausgestattete Neubauwohnungen und sanierte Altbauten häufig niedriger ausfallen als bei vergleichbaren Wohnungen im Westen.

Auch bei den Dienstleistungen besteht noch ein Preisgefälle zugunsten Ostdeutschlands. Wenngleich es – ähnlich den Mieten – in der Zeit seit der Vereinigung in vielen Dienstleistungszweigen zu kräftigen Anhebungen der Preise gekommen ist, bleiben diese häufig noch hinter denen in den alten Bundesländern zurück. Beispiele hierfür sind der Verzehr in Gaststätten und Kantinen oder Dienstleistungen für die Körperpflege sowie für die Haushaltsführung. Möglich werden solche Preisdifferenzen dadurch, daß viele Dienste nicht oder nur bedingt überörtlich handelbar und die Lohnkosten der absoluten Höhe nach niedriger als im Westen sind.

Anhaltend hohe öffentliche Transfers und Wirtschaftshilfen

Die neuen Bundesländer waren in den vergangenen Jahren angesichts der geschilderten Entwicklung bei der Wirtschaftskraft und den Einkommen weiterhin auf hohe öffentliche Finanztransfers angewiesen, um die bestehende Kluft zwischen der Inlandsnachfrage und der Produktion zu überbrücken. Dabei hat sich entgegen den früheren Erwartungen der Transferbedarf seit dem Jahr 1995 kaum verringert, als sich die öffentlichen Leistungen mit der Einbeziehung der ostdeutschen Länder in den neugestalteten Finanzausgleich nochmals erheblich ausgeweitet hatten. Netto gesehen – das heißt saldiert mit den in Ostdeutschland erzielten Steuer- und Verwaltungseinnahmen des Bundes – beliefen sich die öffentlichen Transfers 1997 den Berechnungen des Bundesfinanzministeriums zufolge auf 136 Mrd DM; sie waren damit nur um 4 Mrd DM niedriger als in den beiden Vorjahren. Vom westdeutschen Bruttoinlandsprodukt nahmen diese Nettoleistungen zuletzt noch 4¼% in Anspruch; die Quote blieb damit leicht hinter ihrem Spitzenwert von 1995 zurück, sie lag aber immer noch etwas höher als in der ersten Phase des Vereinigungsprozesses.

Auch in Relation zur ostdeutschen Wertschöpfung hat sich das Gewicht der öffentlichen Transfers in den letzten Jahren nur wenig zurückgebildet; 1997 machte es noch knapp ein Drittel aus. Hieran dürfte sich auch im laufenden Jahr kaum etwas ändern, in dem die Leistungen an Ostdeutschland den Haushaltsplanungen zufolge sogar einen

*West/Ost-
Finanztransfers*

noch etwas größeren absoluten Umfang als 1997 erreichen könnten.

Sozialtransfers

Daß die öffentlichen Finanztransfers an Ostdeutschland weitgehend auf dem hohen Niveau der Vorjahre verharrten, ist im wesentlichen auf die Unterbrechung des wirtschaftlichen Aufholprozesses in den neuen Bundesländern zurückzuführen. So zog vor allem die dort in besonderem Maße gestiegene Arbeitslosigkeit gegenüber 1995 noch zusätzliche Transferleistungen nach sich. Dieser Faktor war ausschlaggebend dafür, daß insbesondere der Bund bis 1996 noch wachsende Zahlungen zu erbringen hatte. Im vergangenen Jahr wurde allerdings der höhere Mittelbedarf für Arbeitslosenunterstützungen durch deutliche Einschränkungen der „aktiven Arbeitsmarktpolitik“ nahezu vollständig aufgefangen. Den arbeitsmarktbedingten Transfers – die noch andere Leistungen (wie vor allem die direkt aus dem Bundeshaushalt finanzierte Arbeitslosenhilfe) umfaßten – war es auch zuzuschreiben, daß die Mittel für konsumtive Zwecke in den letzten Jahren noch nicht zurückgeführt werden konnten. Ähnlich wie schon im Jahr 1991 vereinigten auch zuletzt die Sozialleistungen allein fast zwei Drittel aller zurechenbaren öffentlichen Bruttotransfers an Ostdeutschland auf sich. Die Subventionen machten gut ein Zehntel dieser Transfers aus, während auf Investitionszwecke ein weitgehend konstanter Anteil von rund einem Viertel entfiel.

Wirtschaftshilfen

Allerdings schlägt sich in der Transferbilanz lediglich ein Teil der Maßnahmen nieder, die der Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern dienen. Nur in einem geringen Maße

oder gar nicht erfaßt sind hierin die Förderkredite und Steuervergünstigungen, mit denen insbesondere die Investitionstätigkeit der ostdeutschen Wirtschaft gestärkt werden soll. Der Gesamtumfang dieser Fördermaßnahmen läßt sich nicht verlässlich quantifizieren, da es zum einen sehr schwierig ist, den Subventionsgehalt der vielfältigen Darlehensprogramme zu ermitteln, und zum andern über die Einnahmehausfälle aus den steuerlichen Vergünstigungen – abgesehen von der Investitionszulage – keine zeitnahen und umfassenden statistischen Daten existieren.

Mit dem Jahressteuergesetz 1996 wurde die steuerliche Investitionsförderung in den neuen Ländern insgesamt deutlich gestrafft und mehr als bisher auf das Verarbeitende Gewerbe konzentriert. Investitionen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes sowie der Mietwohnungsbau kommen seit 1997 nur noch in stark vermindertem Maße in den Genuß von Sonderabschreibungen.³⁾ Außerdem wurde die Investitionszulage – die bis 1998 in der bisherigen Höhe (von 5 % bzw. 10 % für mittelständische Betriebe) fortgeführt wird – auf das Verarbeitende Gewerbe eingeeengt.

*Neuausrichtung
der Förder-
konzeption*

Darüber hinaus wurde im Sommer vorigen Jahres ein Konzept verabschiedet, mit dem die Investitionsförderung in den neuen Ländern auch nach 1998 noch fortgeführt, aber

³ So ist der Abschreibungssatz von zuvor einheitlich 50 % für neue Mietwohnungen auf 25 % halbiert und für Betriebsgebäude außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes sogar auf 20 % reduziert worden. Dagegen werden Ausstattungsinvestitionen, betriebliche Bauinvestitionen innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes sowie Sanierungsmaßnahmen an schon bestehenden Mietwohngebäuden mit einem Satz von 40 % weiterhin relativ stark gefördert.

Öffentliche Leistungen für Ostdeutschland

Mrd DM

Position	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998 1)
I. Bruttoleistungen für Ostdeutschland								
1. Bund	75	88	114	114	135	138	131	139
2. Westdeutsche Länder und Gemeinden	5	5	10	14	10	11	11	11
3. Fonds „Deutsche Einheit“	31	24	15	5	–	–	–	–
4. EG-Haushalt	4	5	5	6	7	7	7	7
5. Bundesanstalt für Arbeit	24	24	14	18	16	12	16	14
6. Gesetzliche Rentenversicherung	–	5	9	12	17	19	18	18
Zusammen	139	151	167	169	185	187	183	189
davon: ts)								
Sozialleistungen	56	68	77	74	79	84	81	84
Subventionen	8	10	11	17	18	15	14	16
Investitionen	22	23	26	26	34	33	32	33
Allgemeine Finanzzuweisungen, nicht aufteilbar	53	50	53	52	54	55	56	56
II. Einnahmen des Bundes in Ostdeutschland (–)								
Steuereinnahmen	– 31	– 35	– 37	– 41	– 43	– 45	– 45	– 46
Verwaltungseinnahmen	– 2	– 2	– 2	– 2	– 2	– 2	– 2	– 2
Zusammen	– 33	– 37	– 39	– 43	– 45	– 47	– 47	– 48
III. Nettoleistungen, insgesamt								
	106	114	128	126	140	140	136	141
Nachrichtlich:								
Defizit der Treuhandanstalt 2)	9	14	24	24	–	–	–	–

1 Auf der Grundlage des Haushaltsplans 1998 des Bundes. — 2 Defizit bereinigt um Zinsausgaben und -erstat-

tungen der Treuhandanstalt. — Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

zugleich in wesentlichen Punkten umgestaltet werden soll. Vorgesehen ist eine Anschlußförderung bis zum Jahr 2004, die sich noch stärker auf die Verbreiterung der relativ schmalen industriellen Basis konzentrieren soll; ferner wird künftig der Neubau von Mietwohnungen nur noch innerhalb der Innenstädte gefördert. Außerdem wird das bislang recht unübersichtliche Förderinstrumentarium dadurch vereinfacht, daß die steuerliche Investitionsförderung in den neuen Ländern ab 1999 nur noch über – gegenüber dem bisherigen Recht wesentlich höhere⁴⁾ – Investitionszulagen erfolgen soll, die damit auch an die Stelle der bisherigen Sonderabschreibungen treten.

Diese Neugestaltung des Förderkonzepts ist in verschiedener Hinsicht positiv zu werten; neben einer größeren Übersichtlichkeit bietet sie gegenüber dem bisherigen Mischsystem mit Sonderabschreibungen den Vorzug, auch Unternehmen mit einer ungünstigen Ertragslage in vollem Maße zugute zu kommen. Allerdings ist die vorgesehene Anschlußförde-

rung unter dem vorrangigen Wachstumsgesichtspunkt insoweit noch nicht konsequent genug, als auch Investitionen im Wohnungsbereich teilweise weiter steuerlich subventioniert werden. Auch wäre eine deutliche degressive Ausgestaltung der Förderung vorteilhaft gewesen. Hierbei ist zu bedenken, daß eine spezielle Investitionsförderung über einen langen Zeitraum nicht unproblematisch ist. Die massive Förderung des Wohnungsbaus in Ostdeutschland zeigt, daß solche Maßnahmen die Gefahr erheblicher Fehlallokationen in sich bergen und nicht zu einer Verstetigung des Wirtschaftsablaufs beitragen.

⁴ Für betriebliche Investitionen – einschließlich der in die Zulagenförderung aufgenommenen Betriebsgebäude – beträgt der Zulagensatz ab 1999 in der Regel 10 % der Herstellungs- oder Anschaffungskosten; Betriebe mit bis zu 250 Arbeitnehmern erhalten sogar eine Zulage von 20 %, die neben dem Verarbeitenden Gewerbe auch produktionsnahen Dienstleistungen zugute kommen soll. Der innerstädtische Mietwohnungsneubau wird bis Ende des Jahres 2001 mit einem Zulagensatz von 10 % gefördert, während für die Sanierung bestehender Wohnbauten bis Ende 2004 ein Satz von 15 % – allerdings nur bis zu einem förderungsfähigen Aufwand von 1 200 DM je qm Wohnfläche – gewährt wird.