

Krakowski, Michael; Lau, Dirk; Lux, Andreas

Article — Digitized Version

Auswirkungen der Wiedervereinigung auf die Standortqualität Westdeutschlands

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Krakowski, Michael; Lau, Dirk; Lux, Andreas (1992) : Auswirkungen der Wiedervereinigung auf die Standortqualität Westdeutschlands, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 72, Iss. 9, pp. 464-471

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136921>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Michael Krakowski, Dirk Lau, Andreas Lux*

Auswirkungen der Wiedervereinigung auf die Standortqualität Westdeutschlands

Die wirtschaftliche Integration der neuen Bundesländer und die Reformprozesse in Osteuropa haben die Diskussion um den Standort Bundesrepublik wieder neu aufleben lassen. Welchen Einfluß übt die Vereinigung auf die Standortqualität Westdeutschlands aus? In welchen Bereichen sind Anstrengungen zu ihrer Verbesserung notwendig?

Die deutsche Wiedervereinigung bedeutet für die westdeutsche Wirtschaft und die deutsche Wirtschaftspolitik eine Herausforderung, wie sie in diesem Ausmaß seit dem Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg nicht zu beobachten war. In Deutschland vollzieht sich in zugespitzter Form ein Prozeß von weltwirtschaftlicher Bedeutung: Aufgrund seiner Lage – an der Schnittstelle der westlichen, entwickelten Industrieländer und der östlichen „Reformländer“ – ist Deutschland nicht nur von den speziell innerdeutschen Umwälzungen betroffen. Darüber hinaus beeinflussen die Entwicklungen sowohl in Deutschland als auch in Osteuropa die Standortqualität Westdeutschlands.

Die Attraktivität eines Landes als Standort für Investitionen bestimmt sich allgemein aus den Faktoren, die in die Renditeerwartungen für produktive Investitionen in- und ausländischer Anleger eingehen. Hierzu zählen:

- Quantität und Qualität des vorhandenen Kapitalstocks und die Kapitalkosten,
- Preis, Verfügbarkeit und Qualität der Produktionsfaktoren Arbeit und Boden (Natur),
- erwartete Effizienz der Kombination der Produktionsfaktoren,
- erwarteter Preis für die erstellten Güter und Dienstleistungen.

Dabei geht es immer um die relative Attraktivität eines Standortes gegenüber anderen. So ist etwa eine negative

Veränderung eines Faktors bei Konstanz dieses Faktors in anderen Ländern ganz anders zu bewerten als bei gleichzeitiger Verschlechterung in Konkurrenzländern. In ihrer Summe kann die Wirkung der Standortfaktoren in der Bundesrepublik bis 1989 nicht schlecht gewesen sein: Im internationalen Vergleich sind die Realeinkommen hier mit am höchsten. Nach Kaufkraftparitäten gerechnet lag das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf 1989 unter den sechs wichtigsten Industrieländern an dritter, in Europa an erster Stelle.

Analyse der Standortfaktoren

Eine Untersuchung der Folgen der Wiedervereinigung muß auf einer – hier nur kurz skizzierten¹ – Analyse der Stärken und Schwächen des Industriestandortes Westdeutschland im Jahre 1989 aufbauen. Hinweise hierauf ergeben sich aus der Betrachtung der einzelnen Faktoren. Ein großer und qualitativ hochwertiger Kapitalstock wird aufgrund von Spill-over-Effekten (z.B. enges Geflecht von Zuliefer- und Abnehmerindustrien, lokale Nähe auch zu Konkurrenten, Partizipation an lokal gebundenem Wissen) eher positiv auf die Standortqualität wirken und neue Investitionen anziehen. In der Bundesrepublik ist der Kapitalstock in den achtziger Jahren eher langsamer gewachsen als in wichtigen Konkurrenzländern. Diese Schwäche wird aber gemildert durch einen vergleichsweise modernen Kapitalstock und eine eher positive Entwicklung der Kapitalkosten bezüglich Wertverlust und Zinsen seit Mitte der achtziger Jahre.

Beim Faktor Arbeit ergibt sich für die Bundesrepublik ein Standortnachteil daraus, daß die relativ starren Rege-

Dr. Michael Krakowski, 39, ist Leiter der Forschungsgruppe Analyse der Sektoralen Wirtschaftsstruktur im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg, Dirk Lau, 28, Dipl.-Volkswirt, und Andreas Lux, 26, Dipl.-Volkswirt, sind wissenschaftliche Mitarbeiter in dieser Forschungsgruppe.

* Dieser Aufsatz beruht auf einer Studie des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung-Hamburg, im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. Sie erscheint unter dem Titel „Auswirkungen der Wiedervereinigung auf den Industriestandort Deutschland“ als Heft 32 der Reihe „Wirtschaftspolitische Diskurse“ des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung.

¹ Für eine ausführlichere Analyse vgl. die angesprochene Studie.

lungen des deutschen Arbeitsrechts die Dispositionsfreiheit der Investoren beim Arbeitskräfteeinsatz einschränken und so zu einer geringeren Flexibilität führen. Auch durch zunehmende Engpässe bei einigen Berufen und Qualifikationen (Facharbeiter) wurden Investoren behindert. Zusätzlich begünstigte das relativ starre Tarifgefüge die Zunahme der strukturellen Arbeitslosigkeit seit 1984. Der durchschnittliche Anstieg der Lohnstückkosten (in eigener Währung) ist hingegen hinter der internationalen Entwicklung zurückgeblieben; der Standortnachteil hoher Lohnkosten konnte dadurch in den achtziger Jahren etwas vermindert werden.

Auf eine gute Anpassung der bundesdeutschen Angebotsstruktur an die internationale Nachfragestruktur deuten die hohen Exportüberschüsse bis 1989 hin. Diese wurden vor allem mit Produkten erzielt, bei denen Qualitätswettbewerb vorherrscht. Besondere Stärken bestehen bei Produkten mit hohem, aber nicht höchstem Technologiegehalt. Auch im Innovationswettbewerb war die Position der Bundesrepublik gut, allerdings ist hier in erster Linie gegenüber Japan eine Verschlechterung der relativen Wettbewerbsposition eingetreten. Insbesondere im Bereich der Grundlagenforschung und bei Gütern mit höchstem Technologiegehalt scheinen Defizite aufgetreten zu sein.

Von der Staatstätigkeit gingen einerseits positive Wirkungen durch die Rückführung der Abgaben- und Staatsquote während der achtziger Jahre aus. Privatwirtschaftlichen Aktivitäten wurde so mehr Raum gewährt. Andererseits sanken aber auch die staatlichen Investitionen. Dadurch scheint sich die relative Position der Bundesrepublik in bezug auf die öffentliche Infrastruktur verschlechtert zu haben. Auch das Niveau der Regulierungen ist als Schwachpunkt anzusehen. Ebenso wie das nicht zurückgeführte Subventionsniveau hemmen sie die wirtschaftliche Anpassungsfähigkeit. Hingegen stellt die im internationalen Vergleich hohe politische und soziale Stabilität einen deutlichen Standortvorteil dar.

Investitionen und Kapitalkosten

Die auffälligste Veränderung beim Faktor Kapital, die durch die Wiedervereinigung induziert wurde, ist der starke Anstieg der Investitionen. Dieser Anstieg ist schon ein Ergebnis der Veränderung von Standortfaktoren. Durch die Wiedervereinigung nahm aufgrund der hohen Transfers nach Ostdeutschland und des damit verbundenen Anstiegs des Staatsdefizits die für westdeutsche Unternehmen relevante Nachfrage kräftig zu, da ostdeutsche Unternehmen diesen Bedarf nicht befriedigen konnten und/oder sich die Nachfrage nicht auf ihre Produkte richtete. Die Kapazitätsauslastung in Westdeutschland stieg an und erreichte im vierten Quartal 1990 mit fast

90% einen Höhepunkt². Im Zuge des Anstiegs der Kapazitätsauslastung erhöhten die Unternehmen ihre Investitionen deutlich, obwohl die Kapitalkosten nicht gesunken sind. Im Gegenteil: Zumind. die – nominalen – Zinssätze sind deutlich gestiegen, von 1989 auf 1990 ergab sich ein Sprung von mehr als zwei Prozentpunkten.

Freilich sind für Investitionsentscheidungen die erwarteten Realzinsen und nicht die vereinbarten Nominalzinsen von Bedeutung. Die an der aktuellen Inflationsentwicklung gemessenen Realzinsen sind auch nur 1990 (gegenüber 1989) angestiegen, um 1991 wieder zurückzugehen; wegen des Anstiegs der in Westdeutschland wirksamen monetären Gesamtnachfrage hat angesichts zunehmend ausgelasteter Kapazitäten auch die Inflation zugenommen. Mit den so gemessenen Realzinssätzen dürften aber die erwarteten Realzinsen unterschätzt werden. Die derzeit bestehende inverse Zinsstruktur deutet nämlich darauf hin, daß auf längere Sicht wieder mit geringeren Inflationsraten gerechnet wird. Hier drückt sich wohl in erster Linie das Vertrauen in die Politik der Deutschen Bundesbank aus.

Erwartet man nun eine weiterhin hohe reale Gesamtnachfrage und gleichzeitig eine mittelfristig eher restriktive Geldpolitik der Bundesbank, so wird dies mit auch mittelfristig eher hohen Realzinsen für die DM verbunden sein. Die wahrscheinliche Entwicklung der Realzinsen dürfte also in bezug auf die Investitionstätigkeit einen negativen Standortfaktor darstellen. Auch ein weiterer Bestandteil der Kapitalkosten, die erwartete Entwicklung der Abgaben, wirkt negativ auf die Standortqualität. Die Abgabenquote ist seit 1990 wieder angestiegen. Allein schon die hohen aktuellen Staatsdefizite legen für potentielle Investoren die Vermutung nahe, daß die Abgaben in Zukunft eher weiter steigen als abnehmen werden.

Steigendes Arbeitskräfteangebot

Beim Standortfaktor Arbeitskräfteangebot sind hingegen eher positive Veränderungen eingetreten. Das quantitative Arbeitskräfteangebot in Westdeutschland ist durch Entwicklungen, die mit den Umwälzungen in Ostdeutschland, Mittel- und Osteuropa zusammenhängen, deutlich gestiegen. Von 1989 bis Mitte 1992 dürften nach einer – groben – Schätzung etwa 500 000 Aussiedler und 700 000 Übersiedler/Zugezogene als Erwerbspersonen nach Westdeutschland geströmt sein. Die Zahl der Zuzüge ist jedoch nach der Umstellung des Aufnahmeverfahrens bzw. der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion zum 1.7.1990 deutlich zurückgegangen (vgl. Tabelle 1).

² Vgl. Deutsche Bundesbank: Geschäftsbericht 1992.

Eine Erhöhung des Arbeitskräfteangebots wirkt positiv auf die Standortqualität Deutschlands, wenn vorhandene Knappheiten beim Arbeitskräfteangebot vermindert und Stellen besetzt werden, die bisher unbesetzt blieben, also die auf dem westdeutschen Arbeitsmarkt bestehenden Engpässe gemildert werden. Hierfür muß die Qualität des – gestiegenen – Arbeitsangebotes der Nachfragestruktur entsprechen. Für Aus- und Übersiedler gilt jedoch, daß sie ihre beruflichen Qualifikationen in einem grundlegend anderen Wirtschaftssystem erworben haben. Dies scheint vor allem für Arbeitskräfte aus dem nicht-gewerblichen Bereich (z.B. Verwaltungsberufe) eine wesentliche Einschränkung für die berufliche Verwendbarkeit auf dem westdeutschen Arbeitsmarkt zu bedeuten. Für gewerbliche Arbeitskräfte liegt ein Nachteil darin, daß sie ihre Fähigkeiten in der Regel im Umgang mit einem im Vergleich zu Westdeutschland wesentlich älteren Kapitalstock erworben haben. Insofern gibt die formale Klassifikation der beruflichen Qualifikation der Aus- und Übersiedler nur eingeschränkt Auskunft über die Verwendbarkeit ihrer Arbeitskraft in Westdeutschland.

So hat ein hoher Anteil der Aussiedler zunächst nur schlechte Aussichten, einen Arbeitsplatz zu finden. Der Anteil der arbeitslosen Aussiedler an allen Arbeitslosen in Westdeutschland hat sich von 1,7% 1987 auf 8,4% 1991 (jeweils Ende September) erhöht. Die Vermittlungschancen für Aussiedler sind auch deshalb gering, weil etwa die Hälfte von ihnen keine abgeschlossene Berufsausbildung vorweisen kann. Als ein in bezug auf die Standortqualität positives Merkmal der Aussiedler kann hervorgehoben werden, daß das Durchschnittsalter der Aussiedler deutlich unter dem der westdeutschen Bevölkerung liegt. Dadurch könnten Probleme, die sich aus der sich verschlechternden Altersstruktur in Westdeutschland ergeben, gemildert werden.

Vergleich der Qualifikationsstruktur

Um die Qualifikationsstruktur der zugewanderten Erwerbspersonen aus Ostdeutschland abzuschätzen, wird hier – trotz der oben erwähnten Einschränkungen – der Bildungsstand der Erwerbsbevölkerung der DDR im Jahre 1988 mit der der Bundesrepublik 1987 verglichen (vgl. Tabelle 2). Es zeigt sich, daß der Anteil der Erwerbspersonen mit Bildungsabschluß an allen Erwerbspersonen mit 78,7% in der DDR höher lag als in der Bundesrepublik mit 72,5%. Geht man davon aus, daß die Erwerbspersonen ohne Bildungsabschluß bei den Übersiedlern/Zugezogenen nicht überrepräsentiert sind, kann man die formale berufliche Qualifikation dieser Gruppe als gut bewerten. Unter den arbeitslosen Übersiedlern/Zugezogenen besaß lediglich etwa ein Fünftel keine abgeschlossene Berufsausbildung. Auf gute Chancen der zugewanderten Arbeitskräfte aus Ostdeutschland auf dem westdeutschen Arbeitsmarkt deuten auch die absoluten Zahlen für arbeitslose Übersiedler hin. Die durchschnittliche Zahl arbeitsloser Übersiedler ist trotz starker Zuwanderung von 45483 im Jahre 1989 nur auf 74983 im Jahre 1990 gestiegen. Ende Mai 1991 wurde dieses Merkmal zum letzten Mal von den Arbeitsämtern erfaßt; dort waren zu diesem Zeitpunkt nur noch 41288 Übersiedler/Zugezogene arbeitslos gemeldet. Seitdem die Anspruchsrechte der Zuwanderer aus Ostdeutschland auf Sozialversicherungsleistungen zum 1.7.1990 geändert wurden, bestehen auch kaum noch Anreize für Ostdeutsche nach Westdeutschland überzusiedeln, wenn sie hier noch keinen Arbeitsplatz in Aussicht haben.

Im Jahre 1991 haben die Pendler von Ost nach West die Zuzüge aus Ostdeutschland quantitativ überholt. Obwohl auch Beschäftigte von West- nach Ostdeutschland pendeln, waren aber per saldo 1990 etwa 68000 und 1991 etwa 357000 mehr Ostdeutsche in Westdeutsch-

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

KONJUNKTUR VON MORGEN

Jahresbezugspreis
DM 135,-
ISSN 0023-3439

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

Tabelle 1

Zuwanderung von Aus- und Übersiedlern nach Westdeutschland

(1987 bis 1991)

Jahr	Aussiedler	Übersiedler/ Zugezogene
1987	78 458	18 958
1988	202 675	39 832
1989	377 055	343 854
1990	397 073 ¹	238 384 ²
1991	221 995 ¹	—

¹ Ab November 1990 Zahlen für die gesamte Bundesrepublik.

² Bis 1.7.1990; die Zahl der Übersiedler/Zugezogenen wird seitdem statistisch nicht mehr erfaßt.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen, Aus- und Übersiedler, laufende Jahrgänge.

land tätig als umgekehrt. Für 1992 wird ein durchschnittlicher Pendlersaldo von 550 000 bei weiter steigender Tendenz prognostiziert³.

Ein wesentlicher Unterschied zur Zuwanderung besteht darin, daß die Tätigkeit der Pendler häufig nur auf eine begrenzte Dauer angelegt ist. Die individuelle zeitliche Begrenzung der Pendlertätigkeit kann einen zusätzlichen Vorteil für die Standortqualität Westdeutschlands bedeuten. Da die Bereitschaft der ostdeutschen Pendler, zeitlich befristete Arbeitsverhältnisse oder Leiharbeitsverhältnisse einzugehen, höher sein dürfte als bei westdeutschen Arbeitnehmern, könnte sich daraus ein Flexibilitätsgewinn für westdeutsche Unternehmen bei der Besetzung ihrer Arbeitsplätze ergeben. Über die soziodemographische Struktur der Pendler liegen aus Umfragen gewonnene Angaben vor, nach denen auch die Qualifikation der Pendler insgesamt als gut bezeichnet werden kann⁴. Insbesondere der hohe Facharbeiteranteil dürfte wesentlich zu einer Entschärfung des Facharbeitermangels in Westdeutschland beitragen. Ein weiteres positives Merkmal der Pendler ist, daß ihr Durchschnittsalter niedriger ist als das der westdeutschen Erwerbstätigen.

Insgesamt hätte die Zuwanderung und Pendlertätigkeit eine positive Wirkung. Insbesondere durch ostdeutsche Arbeitskräfte wurden Engpässe bei einzelnen Qualifikationen und Berufen abgebaut. Hier ist ein positiver Effekt der Wiedervereinigung auf die Qualität Westdeutschlands als Investitionsstandort festzustellen.

Lohnkosten als Standortnachteil

Wie oben dargelegt wurde, waren die achtziger Jahre in der Bundesrepublik durch eine zurückhaltende Entwicklung bei den Lohnkosten gekennzeichnet. In den

Tabelle 2

Bildungsstand der Erwerbsbevölkerung in der Bundesrepublik und der DDR

(in %)

	DDR (1988)	Bundesrepublik (1987)
Gesamtzahl der Erwerbspersonen	100	100
Mit Bildungsabschlüssen	78,7	72,5
davon:		
Hochschulbildung	7,0	9,9
Fachschulbildung	15,8	7,0
Lehrlingsausbildung mit berufsqualifizierender Abschlußprüfung	55,9	55,6

Quelle: H. Klotz: Arbeitsmarktpolitik in der DDR: Vorschläge für ein Qualifizierungsprogramm, in: Die Weltwirtschaft, 1990, 1.

letzten Jahren haben die Lohnkosten aber wieder stärker zugenommen. Nachdem die Lohnstückkosten in nationaler Währung 1990 und 1991 um 5% bzw. 5,9% gestiegen sind, deutet sich auch für 1992 ein Anstieg um etwa 5% an. Die Erhöhungen der letzten Jahre liegen damit weit über dem Durchschnitt der Jahre 1979 bis 1989 (etwa 3,3%). Betrachtet man allerdings die Entwicklung der Lohnstückkosten im Verhältnis zu derjenigen in anderen Industrieländern, so stellt man fest, daß sich die relative Position Westdeutschlands – in nationaler Währung gerechnet – von 1989 bis 1991 nicht wesentlich verändert hat. Für 1992 deutet sich aber an, daß die Lohnstückkosten stärker steigen als in den Konkurrenzländern. Zusammen mit der nominalen Aufwertung der DM ergibt sich von 1989 bis zum 1. Quartal 1992 ein Anstieg der relativen Lohnstückkosten in gemeinsamer Währung von 8%. Dieser Anstieg bedeutet für Westdeutschland eine Einbuße bei der preislichen Wettbewerbsfähigkeit und damit einen Standortnachteil (vgl. Tabelle 3).

Der starke Anstieg der Lohnkosten in den letzten Jahren hängt indirekt auch mit der Wiedervereinigung zusammen: Die Sonderkonjunktur in Westdeutschland erleichterte die Durchsetzung hoher Lohnforderungen. Ein weiterer vereinigungsbedingter Einfluß auf die Lohnkostenentwicklung geht von den Lohnnebenkosten aus. So sind die Beitragssätze für die Arbeitslosenversicherung aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland gestiegen, und eine Anhebung der Sätze für die Rentenversicherung ist aufgrund der Zahlungen für Ostdeutschland für das Jahr 1993 vorgesehen. Als einen entgegengesetzten Einfluß auf die Lohnkostenentwicklung hätte

³ Vgl. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft, Frühjahr 1992.

⁴ Vgl. DIW-Wochenbericht 3/92.

man erwarten können, daß die durch Zuwanderung und Pendler­tätigkeit zunehmende Konkurrenz auf dem westdeutschen Arbeitsmarkt ein Ansteigen der Lohnstückkosten verhindert. Dies war bisher nicht der Fall. Es ist aber damit zu rechnen, daß sich die ökonomischen Faktoren mittelfristig zumindest der Tendenz nach durchsetzen und eine Abflachung des Lohnanstieges bewirken. Auch ein stärkerer Druck in Richtung auf eine Lohnspreizung ist zu erwarten.

Zu dem üblichen Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Lohnkosten und der Standortqualität kommt in der speziellen Situation, die jetzt in Deutschland vorliegt, noch ein weiterer Aspekt hinzu: Wegen der Kopplung der Löhne in Ostdeutschland an die westdeutsche Lohnentwicklung bedeutet ein kräftiger Lohnanstieg im Westen, daß die Löhne auch in Ostdeutschland ansteigen und so den Aufschwung dort verzögern. Damit bleibt auch der Bedarf an öffentlichen Transferleistungen von West nach Ost hoch, mit entsprechenden Wirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Diese Belastungen führen

über eine Abgabenerhöhung und/oder Zinssteigerung zu einer Verschlechterung der westdeutschen Standortqualität.

Einfluß der Staatstätigkeit

Mit am auffälligsten ist der Einfluß der Wiedervereinigung auf den westdeutschen Staatshaushalt. Zwar ist eine Trennung des Bundeshaushaltes in Ost und West nur unter recht willkürlichen Annahmen möglich, sie wird im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) aber weiterhin vorgenommen. Dieses Konzept wird auch im folgenden benutzt. Die Unsicherheit bei der Zuordnung einzelner Größen sollte dabei freilich beachtet werden.

Der Umfang der westdeutschen Staatstätigkeit hat sich seit 1990 wieder deutlich erhöht. Sowohl bei der Abgaben- als auch bei der Staatsquote hat sich der Trend zu ihrer Verringerung zumindest vorerst umgekehrt. Die Abgabenquote hat im Jahre 1991 mit 42,3% wieder einen Wert erreicht, der etwa dem des Jahres 1982 entspricht. Ähnlich verhält es sich mit der Staatsquote (49% im Jahre 1991). Bei der Struktur der Ausgaben ist eine deutliche Verschiebung hin zu den Übertragungen festzustellen. Zusammen genommen ist ihr Anteil am BSP von 1989 bis 1991 um etwa 4,3 Prozentpunkte auf 25,9% gestiegen. Dagegen nahm der Anteil des Eigenverbrauchs des Staates leicht ab und der der Bruttoinvestitionen blieb konstant (vgl. Tabelle 4). Wegen des Anstiegs der Übertragungen hat der Anteil der Investitionen an den gesamten Staatsausgaben jedoch deutlich abgenommen, von 5,1% im Jahre 1989 auf 4,7% im Jahre 1991. Die „Umverteilungsaufgabe“, in erster Linie von West nach Ost, hat also deutlich an Gewicht gewonnen. Die Bundesbank schätzt,

Tabelle 3
Entwicklung der Lohnstückkosten (LSK)
im Verarbeitenden Gewerbe Westdeutschlands
und Wechselkursentwicklung 1979 bis 1992

(Basis 1979 = 100)

Jahr	absolute LSK ¹	relative LSK ¹	nominaler effektiver Wechselkurs	relative LSK ²
1979	100,0	100,0	100,0	100,0
1980	108,5	97,7	100,5	98,1
1981	113,1	93,6	94,8	88,6
1982	117,3	90,4	99,5	89,8
1983	116,6	87,5	103,5	90,6
1984	117,8	86,7	101,8	88,2
1985	120,1	85,7	102,2	87,5
1986	127,5	87,9	113,1	99,3
1987	135,0	91,7	120,9	110,9
1988	137,2	93,5	120,0	112,1
1989	137,1	91,2	118,5	108,0
1990	144,0	91,1	125,3	113,9
1991	152,5	91,8	123,8	113,7
1992 ³	157,1	93,2	125,1	116,6

¹ In nationaler Währung; ² in gemeinsamer Währung; ³ I. Quartal.

absolute LSK¹: Entwicklung der Lohnstückkosten in Deutschland in DM.

relative LSK¹: Entwicklung der Lohnstückkosten in Deutschland, relativ zu der Entwicklung in anderen Industrieländern, jeweils in eigener Währung gerechnet.

relative LSK²: Entwicklung der Lohnstückkosten in Deutschland, relativ zu der Entwicklung in anderen Industrieländern, in einer gemeinsamen Währung gerechnet.

Wechselkurse und relative Lohnstückkosten sind mit Handelsanteilen gewichtet.

Quellen: Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Price and Cost Competitiveness, 1992; eigene Berechnungen.

Tabelle 4
Einnahmen und Ausgaben des Staates
1988 bis 1991

(Westdeutschland, in % des BSP)

Jahr	1988	1989	1990	1991
Einnahmen				
Insgesamt	44,9	45,5	44,1	45,7
Steuern	24,3	24,9	23,7	25,1
Sozialbeiträge	17,4	17,1	16,9	17,2
Ausgaben				
Insgesamt	47,0	45,3	46,0	49,0
Übertragungen	22,3	21,6	22,8	25,9
Staatsverbrauch	19,6	18,7	18,3	18,0
Bruttoinvestitionen	2,3	2,3	2,3	2,3
Finanzierungssaldo	- 2,2	0,2	- 1,9	- 3,3

Quelle: Statistisches Bundesamt: Wirtschaft und Statistik, Heft 3, 1992.

daß die staatlichen Transfers von West- nach Ostdeutschland im Jahre 1991 rund 139 Mrd. DM betragen haben. Davon dürften etwa 45 Mrd. DM speziell für investive Zwecke geleistet worden sein, also rund ein Drittel⁵.

Auf der Einnahmenseite zeigt sich im Jahre 1991 gegenüber 1990 ein Wiederanstieg der gesamtwirtschaftlichen Steuerquote. Sowohl der Solidaritätszuschlag als auch die Erhöhung einzelner Verbrauchsteuern schlagen sich hier nieder. Wegen der Änderungen der Steuergesetze und durch den starken Umsatzanstieg hat sich bei den Steuereinnahmen von 1989 bis 1990 das Gewicht der indirekten Steuern deutlich erhöht. Nach dem Wegfall des Solidaritätszuschlages dürfte diese Tendenz noch deutlicher werden. Im allgemeinen ist ein hoher Anteil indirekter Steuern eher positiv für die Standortqualität einzuschätzen, da diese Steuern von den Unternehmen leichter überwältigt werden können und bei der Ausfuhr erstattungsfähig sind.

Die gestiegenen Ausgaben werden freilich vorwiegend über einen Anstieg der Staatsverschuldung finanziert. Die Neuverschuldung des Staates erreichte 1991 das absolut höchste Niveau seit dem Bestand der Bundesrepublik. Relativ zum BSP betrug sie (in der Abgrenzung der VGR) im Jahre 1991 3,3%, eine Relation, die auch früher schon erreicht oder übertroffen wurde, zum letzten Mal 1982. Eine Alternative zur Kreditaufnahme ist die Finanzierung der gestiegenen Ausgaben durch Steuern (oder Ausgabenkürzung). Hätte man das Defizit des Jahres 1991 durch Steuern finanzieren wollen, hätte das Steueraufkommen um immerhin reichlich 13% höher ausfallen müssen; hierdurch wäre die Standortqualität ebenfalls belastet worden.

Verschlechterte Rahmenbedingungen?

Mit der deutschen Wiedervereinigung sind neue Anforderungen an die wirtschaftsnahe Infrastruktur in Westdeutschland entstanden. Die Öffnung der innerdeutschen Grenze und der Umbruch in den östlichen Nachbarländern führte zu einem Anstieg der Verkehrsströme zwischen West und Ost. Neuankommende Bürger aus Ostdeutschland, Aussiedler und Einwanderer suchen Wohnungen, benutzen die Straßen, konsumieren öffentliche Dienstleistungen. Diese Entwicklungen führen zu einem höheren Bedarf an neuen Investitionen in die Infrastruktur, als es in der Vergangenheit der Fall war. Angesichts der hohen staatlichen Defizite wird es aber besonders schwierig sein, zusätzlich zu den nötigen Ausgabenkürzungen noch Umschichtungen vorzunehmen, um diesen neuen Bedarf zu befriedigen. Konkurrenzländer sind von

diesen Entwicklungen weit weniger betroffen. Dies begründet die Befürchtung, daß der im internationalen Vergleich hohe Rang bei der Infrastrukturausstattung in Westdeutschland nicht gehalten werden kann und sich in dieser Hinsicht eine Verschlechterung der relativen Standortqualität ergibt, um so mehr als schon während der achtziger Jahre ein Zurückfallen bei den Infrastrukturinvestitionen zu beobachten war.

Auch die politischen und sozialen Rahmenbedingungen der westdeutschen Wirtschaft sind von der Wiedervereinigung nicht unbeeinflusst geblieben. Die deutsche Einheit hat neben den bereits bestehenden Verteilungskonflikten zusätzlich den Verteilungskonflikt zwischen Ost- und Westdeutschland entstehen lassen, der wiederum auf die Verteilungskonflikte innerhalb Westdeutschlands zurückwirkt. Die Verteilungsprobleme in einer Volkswirtschaft lassen sich leichter lösen, wenn ein jährlich wachsendes Volkseinkommen zur Verfügung steht. Wenn aber zumindest ein Teil der in Westdeutschland zusätzlich erwirtschafteten Einkommensteile über eine längere Periode hinweg nach Ostdeutschland transferiert werden muß, um den Lebensstandard dort an das westdeutsche Niveau heranführen zu können, dürfte dies auch den Verteilungskonflikt in Westdeutschland verschärfen.

Die diesjährigen Tarifaueinandersetzungen zeigen bereits, daß die soziale Stabilität in Westdeutschland geringer geworden ist. Ein wesentlicher Faktor ist hierbei die Auseinandersetzung um die Verteilung der vereinigungsbedingten Lasten. Konzentrieren sich die gesellschaftlichen Gruppen in einem starken Maße auf Umverteilungskämpfe, so beeinträchtigt dies die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Attraktivität Westdeutschlands für Investitionen. Die Wirtschaftspolitik und die Tarifpartner stehen vor der langfristigen Aufgabe, die wirtschaftlichen Herausforderungen der Wiedervereinigung zu bewältigen, ohne daß die sich daraus ergebenden Verteilungswirkungen als zu einseitig empfunden werden. Gerät der soziale Grundkonsens ins Wanken, würde damit ein wesentlicher Bestandteil der Standortqualität Westdeutschlands verlorengehen.

Dispositiver Faktor

Mögliche Gefahren für den Standort Westdeutschland ergeben sich beim dispositiven Faktor: Die ehemaligen Staatsbetriebe der DDR, die durch die Treuhandanstalt privatisiert wurden, sind zum überwiegenden Teil von westdeutschen Unternehmen übernommen worden. Auch viele Neugründungen in Ostdeutschland wurden von westdeutschen Unternehmen vorgenommen. In vielen Fällen dürften diese ostdeutschen Betriebe von der

⁵ Vgl. Deutsche Bundesbank: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Nr. 3, 1992.

einheitlichen westdeutschen Unternehmensleitung geführt werden. Desgleichen sind viele Vorstandspositionen von Treuhand-Unternehmen mit westdeutschen Managern besetzt worden. Die Treuhandanstalt selbst hat ebenfalls einen hohen Bedarf an westdeutschen Managern entwickelt.

Da der Bedarf an dispositiven Tätigkeiten durch die Vereinigung zugenommen hat, auf der anderen Seite aber zusätzliche Arbeitskräfte mit den entsprechenden Qualifikationen und Erfahrungen in Ostdeutschland selten sind, ergibt sich durch die Wiedervereinigung eine Verknappung des dispositiven Faktors. Aus der möglichen Überbeanspruchung des dispositiven Faktors ergäben sich negative Wirkungen auf die Standortqualität Westdeutschlands, weil befürchtet werden müßte, daß die Qualität der Managementleistungen und damit die Effizienz der Produktion leidet.

Aus der möglichen Veränderung der Nachfragestruktur ergeben sich zusätzliche Risiken, aber auch Chancen: Die hohen Investitionen westdeutscher Unternehmen in Ostdeutschland und zunehmend auch in anderen Reformstaaten dienen bisher vorwiegend der Markterschließung und der Ausweitung der Kapazität. Auch viele Investitionen in Westdeutschland selbst dürften – angesichts des mit der Wiedervereinigung verbundenen Nachfrageanstiegs – eine Ausweitung der Kapazitäten zum Ziel gehabt haben. Zumindest Produktinnovationen sind damit eher selten verbunden. Hinzu kommt, daß mit der Öffnung der Märkte in den Reformstaaten nicht nur die deutschen Direktinvestitionen dort zunehmen, sondern auch – schon wegen der geographischen Nähe –

gute Chancen für deutsche Exporte in diese Gebiete bestehen. Ein hoher Bedarf besteht in diesen Ländern zur Zeit und in der Zukunft vor allem bei Investitionsgütern. Wie in Ostdeutschland muß der dort vorhandene Kapitalstock weitgehend erneuert werden.

Begrenzt wird diese Nachfrage freilich durch den Mangel an Devisen. Da die internationale Gemeinschaft aber nicht umhin kommen wird, hier Unterstützung zu leisten, ist mit einem gewissen Anstieg der Importkapazität der Reformländer auf mittlere Sicht zu rechnen, der freilich eher bescheiden bleiben dürfte. Die deutsche Wirtschaft ist jedenfalls gut gerüstet, davon überproportional zu profitieren: Es sind gerade die Produkte mit hohem, aber nicht höchstem Technologiegehalt, die dabei nachgefragt werden. Zumindest dies kann eine positive Entwicklung für den Standort Westdeutschland sein. Bisher schlägt sich die (potentielle) Nachfrage der Reformländer jedoch noch nicht in den Außenhandelsströmen nieder (vgl. Tabelle 5).

Die mit den Umwälzungen in Ostdeutschland, Mittel- und Osteuropa möglicherweise verbundene Veränderung der Struktur der Nachfrage nach westdeutschen Produkten, die Ausrichtung der Investitionen auf Kapazitätserweiterung und die Verknappung des dispositiven Faktors bergen die Gefahr in sich, daß die bestehenden Defizite bei der Produktion von Gütern mit höchstem Technologiegehalt eher noch zu – und die Investitionen in den technischen Fortschritt eher abnehmen werden. Langfristig gesehen könnte hier eine Entwicklung eintreten, bei der Westdeutschland für solche Güter ein immer weniger attraktiver Standort wird, weil die Verflechtung

Tabelle 5
Ein- und Ausfuhr, Westdeutschland
(1989 bis 1991)

	Einfuhr			Ausfuhr						
	1989 Anteil in %	1990 Anteil in %	Veränd. in %	1989 Anteil in %	1990 Anteil in %	Veränd. in %	1991 Anteil in %	Veränd. in %		
	nach Regionen									
Westliche Industrieländer	82,7	82,5	8,5	82,3	14,8	85,6	85,4	0,0	84,2	-0,6
darunter:										
EG	51,1	52,0	10,8	52,5	16,1	55,0	54,5	-0,7	55,1	1,9
andere europäische Industrieländer	15,7	15,9	10,6	15,1	8,9	18,4	18,8	2,3	18,1	2,6
außereuropäische Industrieländer	15,9	14,5	-0,8	14,7	16,3	12,2	12,2	-0,3	11,0	8,7
Entwicklungsländer	12,3	12,0	6,3	11,7	12,0	9,6	10,1	5,3	11,0	9,7
Staatshandelsländer	5,0	5,4	17,7	6,0	29,0	4,6	4,3	-6,3	4,6	9,6
darunter:										
europäische Staatshandelsländer	3,8	4,0	13,3	4,2	21,3	3,8	3,6	-4,3	4,0	0,9

Quellen: E. Wohlers: Außenhandelseffekte der deutschen Vereinigung, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 37. Jg., 1992; erscheint demnächst; Statistisches Bundesamt: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1991; eigene Berechnungen.

mit Zuliefer- und Abnehmerindustrien bei Industrien der Spitzentechnologie weiter verringert würde. Vorerst freilich ist zu erwarten, daß aufgrund des Nachfrageanstiegs die traditionellen exportstarken Industrien in Westdeutschland weiter expandieren und in diesen Bereichen auch neue, ausländische Investitionen angezogen werden.

Zukünftige Herausforderungen

Insgesamt scheinen im Rahmen der Wiedervereinigung einige traditionelle Stärken und Schwächen des Industriestandortes Westdeutschland an Bedeutung verloren zu haben. So hat sich die in den achtziger Jahren zu beobachtende positive Entwicklung bei den Kostenkomponenten umgekehrt. Die Belastung mit Abgaben, gemessen an der Steuerquote, ist wieder angestiegen. Der Spielraum für privatwirtschaftliche Aktivitäten, gemessen an der Staatsquote, hat wieder abgenommen. Die Belastung mit direkten und indirekten Lohnkosten, gemessen an den Lohnstückkosten in eigener Währung, hat sich beschleunigt. Der Abstand des Realzinsniveaus zu anderen wichtigen Konkurrenzländern ist nicht weiter zurückgegangen.

Die weitere Entwicklung dieser Kostenkomponenten kann von der Wirtschaftspolitik und den Tarifpartnern beeinflusst und die negative Entwicklung bei den Standortfaktoren aufgehalten oder gar wieder umgekehrt werden. Dafür bedarf es einer strikten Politik der Haushaltskonsolidierung, die bei den Ausgaben, insbesondere bei den Subventionen in Westdeutschland, ansetzt. Die zur Zeit spürbare Unsicherheit, ob und wie dies gelingt, wirkt sich negativ auf die Standortqualität Westdeutschlands aus. Falls ein überzeugendes Programm der Haushaltskonsolidierung vorliegt und die Bundesbank an ihrer Politik festhält, wird auch das Zinsniveau sinken. Und angesichts des kräftig ausgeweiteten Arbeitskräfteangebots ist mittelfristig auch eine Abflachung des Anstiegs der direkten Lohnkosten wahrscheinlich. Eine angemessene Wirtschaftspolitik vorausgesetzt, muß eine negativ zu bewertende Entwicklung der Kosten in Westdeutschland nicht von Dauer sein.

Auch mittelfristig werden freilich die Übertragungen von West- nach Ostdeutschland bedeutend bleiben. Auf die eine oder andere Art werden sie von den westdeutschen Bürgern aufgebracht werden müssen. Die Lohnnebenkosten werden schon deshalb in Zukunft eher weiter zu- als abnehmen. Und neue Ansprüche an staatliche Leistungen werden wenig Chancen auf Befriedigung haben. Hier ist in erster Linie an eine Stärke des Standortes Westdeutschland zu denken, die tendenziell weiter an Bedeutung verlieren dürfte: Der deutlich gestiegene Bedarf an Infrastrukturinvestitionen wird in einem angemessenen

Zeitraum wohl nicht vollständig befriedigt. Dies ist eine deutlich negative Entwicklung für diesen Standort, vor allem, wenn man bedenkt, daß die Investitionen in diesem Bereich schon während der achtziger Jahre im Vergleich zu wichtigen Konkurrenzländern relativ gesunken sind.

Diesen negativen Entwicklungen sind gewichtige positive Entwicklungen gegenüberzustellen. Schwächen des Standortes Westdeutschland bei den Investitionen sind gemildert worden. Die Investitionsquote ist zumindest anfangs wieder angestiegen. Und das Arbeitsangebot hat sich kräftig ausgeweitet, trotz aller Einschränkungen auch in den Bereichen, in denen während der achtziger Jahre die Engpässe zugenommen hatten. Von der Nachfrage aus den Ländern Mittel- und Osteuropas dürfte die Wirtschaft Westdeutschlands überproportional profitieren.

Diese Punkte, in denen Standortschwächen abgemildert werden, sind weniger offensichtlich als die negativen Entwicklungen bei den Kosten; sie werden für die Unternehmen erst langsam spürbar. Eine Gefahr mag aus der neuen Nachfragestruktur allerdings dann resultieren, wenn die Unternehmen ihre Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen vernachlässigen und – auch wegen der Abgabe von Managementkapazität nach Ostdeutschland – der dispositive Faktor zunehmend zu einem Engpaß wird. Letzteres kann zu einer deutlichen Standortverschlechterung führen, denn auch Manager sind international nur eingeschränkt mobil. Ein gutes und quantitativ ausreichendes Angebot ist hier wichtig.

Fazit

Insgesamt besteht die Chance, daß langfristig die positiven Entwicklungen aufgrund der Wiedervereinigung überwiegen. Dies setzt aber voraus, daß Wirtschaftspolitik und Tarifpartner den hohen Anforderungen, den dieser geschichtlich einmalige Prozeß an sie stellt, genügen. Insbesondere muß akzeptiert werden, daß hohe reale Transfers nach Ostdeutschland notwendig sind. Nur so kann eine Spirale immer heftiger ausgetragener Verteilungskämpfe vermieden werden und damit auch die Gefahr, daß die Stabilität der Rahmenbedingungen als ein wichtiges positives Element des Standortes Westdeutschland verloren geht. Vielleicht kann diese Herausforderung sogar dazu führen, daß insgesamt Mängel behoben werden, die die Standortqualität schon lange beeinträchtigen, weil nunmehr eine Akzeptanz für die Aufgabe alter Gewohnheiten geschaffen werden könnte. Eigentlich längst überfällige Maßnahmen bei der Verbesserung der Ausgaben- und Einnahmestruktur des Staates sollten getroffen und Regulierungen, die den Wettbewerb und die Flexibilität hemmen, abgeschafft werden.