

Ragnitz, Joachim

Article

Schlechter als erwartet, besser als gedacht: Die wirtschaftliche Situation in Ostdeutschland 30 Jahre nach dem Mauerfall

ifo Dresden berichtet

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Ragnitz, Joachim (2019) : Schlechter als erwartet, besser als gedacht: Die wirtschaftliche Situation in Ostdeutschland 30 Jahre nach dem Mauerfall, ifo Dresden berichtet, ISSN 0945-5922, ifo Institut, Niederlassung Dresden, Dresden, Vol. 26, Iss. 05, pp. 3-8

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/206990>

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.

Joachim Ragnitz*

Schlechter als erwartet, besser als gedacht: Die wirtschaftliche Situation in Ostdeutschland 30 Jahre nach dem Mauerfall

Auch 30 Jahre nach dem Mauerfall besteht vielfach Unzufriedenheit über den Stand des „Aufbau Ost“. Tatsächlich ist die Situation in vielen Bereichen weitaus besser als es dem allgemeinen Stimmungsbild entspricht: Die realen verfügbaren Einkommen liegen bei 92% des westdeutschen Niveaus, und auch die Arbeitsplatzmarktsituation ist nur noch wenig schlechter als dort. Auch mit ihrer persönlichen wirtschaftlichen Lage sind die meisten Ostdeutschen zufrieden – fühlen sich aber gleichzeitig gegenüber ihren Landsleuten im Westen benachteiligt. Der Beitrag sucht nach Ursachen hierfür und zieht Schlussfolgerungen zur künftigen Wirtschaftspolitik in und für die ostdeutschen Länder.

EINLEITUNG

Am 9. November 2019 wird in Deutschland der 30. Jahrestag des Mauerfalls gefeiert, im kommenden Jahr steht dann das Jubiläum der deutschen Vereinigung an. Es fällt nicht schwer, sich die Festreden anlässlich dieser Jahrestage vorzustellen, die den Mut der Bürgerrechtler bei der Überwindung der sozialistischen Diktatur durch die „friedliche Revolution“, die Anpassungsleistungen der Ostdeutschen in den schweren Jahren nach der Eingewöhnung in das wirtschaftliche und politische System der Bundesrepublik Deutschland sowie die Solidarität zwischen West- und Ostdeutschland hervorheben werden. Auch die in den vergangenen drei Jahrzehnten erzielten Erfolge bei der Verbesserung der Lebensbedingungen in den ostdeutschen Ländern, die enormen Fortschritte beim Ausbau der Infrastruktur, beim Aufbau einer leistungsfähigen Wirtschaft und bei der Überwindung der „Mauer in den Köpfen“ werden gewürdigt werden. Und viele Redner werden erneut das Ziel beschwören, die Einheit Deutschlands nun auch durch eine beschleunigte Angleichung der Lebensverhältnisse an das westdeutsche Niveau zu vollenden. Insoweit also nichts Neues gegenüber früheren Jubiläen.

Gleichzeitig werden aber auch wieder Stimmen laut werden, die die deutsche Einheit in großen Teilen für gescheitert erklären wollen, weil doch noch immer die versprochene „Angleichung“ an „den Westen“ nicht erreicht sei und weite Teile Ostdeutschlands geradezu „abgehängt“ seien. In bewusster oder unbewusster Verkennung des Art. 72 GG, der lediglich die Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern regelt, wird man einen Verstoß gegen das Gebot der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ konstatieren und weitere staatliche Unterstützung – von einer Fortsetzung finanzieller Hilfen für Alles und Jedes bis hin zur Ausrufung einer „Sonderwirtschaftszone Ost“ – einfordern. Man wird beklagen, dass „die Ostdeutschen“ in vielfältiger Hinsicht benachteiligt seien, in den Spitzen von Wirtschaft und Politik nicht ausreichend repräsentiert, auf jeden Fall aber nicht

integriert in das politische und gesellschaftliche System der Bundesrepublik Deutschland. Mit anderen Worten: In den vergangenen 30 Jahren seien so viele Fehler gemacht worden, dass der Osten nun „eine neue Chance“ bekommen müsse, notfalls auch mit dirigistischen Maßnahmen (wie der Einführung einer Ostquote für Spitzenpositionen in Politik, Verwaltung und Wirtschaft oder der gezielten Ansiedlung von Großunternehmen in ostdeutschen Problemregionen).

Verfolgt man die aktuelle Debatte in den (sozialen) Medien, so scheint sich eher die kritische Sichtweise zum Stand der deutschen Einheit durchzusetzen. Aber vielleicht ist dieses Meinungsbild auch dadurch verzerrt, dass die Enttäuschten sich im Regelfall lauter artikulieren als jene, die mit sich und der Welt im Reinen sind. Ein Blick auf die Fakten zeigt: Weder die eine noch die andere Sichtweise kann man in dieser Absolutheit so stehen lassen. Die Lage schöner zu reden als sie ist, führt letzten Endes nur zu neuer Unzufriedenheit, weil der Widerspruch zwischen behaupteten Erfolgen und eigener Lebenswirklichkeit zumindest den im Erkennen solcher Widersprüche langjährig geschulten ehemaligen DDR-Bürgern sofort auffällt. Denn abseits der größeren Städte liegt vieles im Argen, und wenn der Bus nicht fährt, die letzte Konsum-Kaufhalle schließt und im Notfall auch auf rasche Hilfe durch Polizei und Rettungsdienst kein Verlass mehr ist, bedeutet einem auch ein hübsch herausgeputzter Marktplatz, die Ausrufung einer Exzellenzuniversität oder die Sanierung eines bedeutenden Kunstdenkmals in der Landeshauptstadt nichts. Die deutsche Einheit deswegen für gescheitert zu halten, geht aber auch an der Realität vorbei, denn in fast allen Bereichen ist bei objektiver Betrachtung eine Verbesserung gegenüber der Ausgangssituation 1989 zu verzeichnen.

Letzten Endes war das Ende der DDR durch die „friedliche Revolution“ 1989 ökonomisch verursacht. Das berühmte

* Prof. Joachim Ragnitz ist stellvertretender Geschäftsführer der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

„Schürer-Papier“ von 1989 zeigte deutlich den maroden Zustand der DDR-Wirtschaft auf, und das Aufbegehren der breiten Masse der Bevölkerung war maßgeblich dadurch bedingt, dass der Unterschied im Wohlstandsniveau zwischen beiden deutschen Staaten kaum jemandem noch verborgen bleiben konnte. Die Mehrheit der Ostdeutschen wollte deswegen 1990 die Marktwirtschaft, wollte Teil des Sehnsuchtsortes „Westdeutschland“ werden. Der gerade auch von ostdeutscher Seite vorangetriebene Weg des Beitritts der wiedergegründeten „neuen“ Länder zur „alten“ Bundesrepublik nach dem damaligen Art. 23 GG war dementsprechend geradewegs auf Unterordnung angelegt – alles Klagen über eine Benachteiligung des Ostens im Einigungsprozess verkennt insoweit, wie es damals überhaupt zur deutschen Einheit kam. Und dass bald nach Einführung der D-Mark im Osten (aber noch vor der formalen Vereinigung der beiden deutschen Staaten) die bestehenden Strukturen weitgehend zusammenbrachen, war dann auch keineswegs Folge übelmeinender Machenschaften westdeutscher Politik (alternativ: der Treuhandaanstalt oder westdeutscher Kapitalisten), sondern zwangsläufige Folge von vierzig Jahre Misswirtschaft in einem von der westlichen Welt abgeschotteten Staat. Dass der Wiederaufbau Ostdeutschlands lange dauern würde, zumal unter der Bedingung hoher Mobilität der Arbeitskräfte von Ost nach West, war auch damals durchaus schon eine wissenschaftlich anerkannte Position² – nur hören wollte es niemand. Insoweit darf man sich nicht wundern, dass es auch heute noch immer große Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland gibt.

WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG SEIT 1989: DIE FAKTEN

Angesichts der mangelnden Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft, dem überhöhten Umtauschkurs von Mark der DDR zur D-Mark im Zuge der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion sowie der nahezu vollständigen Übertragung westdeutschen Rechts auf die ostdeutschen Länder war es unvermeidbar, dass die Reste der DDR-Wirtschaft schon im Jahr 1990 nahezu vollständig zusammenbrachen. Die Wirtschaft musste daher von Grund auf neu aufgebaut werden.³ Betrachtet man unter diesem Blickwinkel die wirtschaftliche Entwicklung Ostdeutschlands seit der Vereinigung bis heute, so sind die Fortschritte enorm (vgl. Tab. 1): Die Wirtschaftskraft, gemessen am preisbereinigten Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen, ist um 127% gestiegen, die realen verfügbaren

baren Einkommen immerhin um 62%, und auch die Zahl der Arbeitsplätze, je Einwohner im erwerbsfähigen Alter gerechnet, liegt inzwischen wieder über dem Niveau des Jahres 1991. Allerdings hat hierzu auch der Rückgang der Einwohnerzahlen beigetragen: Durch den Geburtenrückgang nach der Vereinigung und die Abwanderung aus Ostdeutschland hat sich die Bevölkerung seit 1991 um mehr als 2 Mill. Personen verringert; dies entspricht einem Rückgang um 14,2%. Auch die Zahl der erwerbsfähigen Einwohner hat sich seither deutlich – um mehr als 10% – verringert. Die Situation am Arbeitsmarkt, lange Zeit mit Arbeitslosenquoten um die 20% das gravierendste Problem in Ostdeutschland, hat sich deswegen stark entspannt; mittlerweile liegt die Arbeitslosenquote im Durchschnitt nur noch bei 7,6%.

Die öffentliche Sichtweise auf den Osten Deutschlands stellt jedoch in aller Regel den Vergleich mit den westdeutschen Bundesländern in den Vordergrund und schürt damit die Unzufriedenheit mit dem Erreichten. Die Wirtschaftskraft (gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen) liegt im Schnitt weiterhin bei nur knapp 80% des westdeutschen Durchschnittsniveaus, die Löhne ebenfalls und auch das Einkommensniveau beträgt bei nominaler Betrachtung nur etwas mehr als 85%.⁴ Dabei wird jedoch übersehen, dass Westdeutschland in den vergangenen 30 Jahren eine kräftige Wirtschaftsentwicklung erlebt hat; ein sich bewegendes Ziel zu treffen, ist jedoch schwierig. Heute befindet sich Ostdeutschland hinsichtlich seiner Wirtschaftskraft dort, wo Westdeutschland Mitte der 1980er Jahre stand; bei den verfügbaren Einkommen ist sogar das Niveau von 1989 erreicht.⁵ Richtig ist zwar, dass der Aufholprozess ins Stocken geraten ist, wofür überwiegend strukturelle Schwächen wie die geringe Zahl von Großunternehmen, das Fehlen von Unternehmenshauptsitzen, der zunehmende Mangel an gut qualifizierten Fachkräften, das Defizit an Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten, das Fehlen von urbanen Räumen und der „Elitenmangel“ insb. in den stark durch Abwanderung betroffenen Regionen verantwortlich gemacht werden können.⁶ Aber angesichts dieser Nachteile Ostdeutschlands im Standortwettbewerb und der Tatsache, dass steigende Skalenerträge als eine Ursache hoher Produktivitätssteigerungen eher im Westen als im Osten anfallen, ist es eher bemerkenswert, dass Ostdeutschland in den letzten Jahren überhaupt mit der Wirtschaftsentwicklung in Westdeutschland mithalten können und nicht weiter zurückgefallen ist.⁷ Manches spricht dafür, dass 30 Jahre ein zu kurzer Zeit-

Tab. 1
Grunddaten zur wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland^a 1991 – 2018

	1991	2017/18	1991=100	Westdeutschland ^a = 100
Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (in Preisen von 2018)	27 297	61 874	226,7	79,7
Verfügbare Einkommen je Einwohner (in Preisen von 2017)	12 506	20 200	161,5	85,8
Erwerbstätige je Einwohner (20 bis 65 Jahre)	76,2	81,3	106,8	93,7
Einwohner	14 625	12 551	85,8	–
Arbeitslosenquote (bezogen auf abhängige zivile Erwerbspersonen, in %)	10,3	7,1	69,3	128,6

a) Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland einschließlich Berlin.

Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder, Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

raum sind, um regionale Wirtschaftskraftunterschiede abzubauen. Auch die Erfahrungen mit 70 Jahren Regionalförderung in Westdeutschland zeigen, dass regionale Konvergenz eher die Ausnahme als die Regel ist. Einer der größten Fehler im Vereinigungsprozess war es deshalb wohl, uneinlösbare Versprechen hinsichtlich der Möglichkeiten einer raschen Angleichung der Lebensverhältnisse abzugeben und damit eine überzogene Erwartungshaltung zu erzeugen, die heute für verbreiteten Verdruss sorgt. Und es war wohl auch ein Fehler zu glauben, dass Geld alle Wunden heilt – viele der Wunden, die in den 1990er Jahren aufgerissen wurden, sind eben nicht verheilt und verursachen jetzt die Schmerzen, die zu dem verbreiteten Gefühl der Benachteiligung beitragen.

In der öffentlichen Wahrnehmung sind es vor allem vermeintliche Ungerechtigkeiten in der Bezahlung, die für Unmut sorgen. Tatsächlich lagen die Medianlöhne der Vollzeitbeschäftigten in Ostdeutschland im Jahr 2018 nur bei 79% des westdeutschen Wertes, obwohl die monatlichen Tariflöhne weitgehend angeglichen sind. Der bestehende Lohnunterschied ist zu einem nicht unbeträchtlichen Teil durch Strukturunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland verursacht: So arbeitet ein etwas größerer Teil der ostdeutschen Beschäftigten in Branchen, die typischerweise ein unterdurchschnittliches Lohnniveau aufweisen (38,1% im Vergleich zu 42,9% im Westen)⁸, und auch die geringere Zahl größerer Unternehmen drückt das durchschnittliche Lohnniveau, da kleinere Betriebe typischerweise auch niedrigere Löhne zahlen.⁹ Hinzu kommt, dass die Löhne auf Dauer nicht höher sein können als es die Produktivität der Unternehmen erlaubt; das geringe Lohnniveau reflektiert insoweit zu einem guten Teil die Leistungsschwäche vieler Unternehmen. Frühere Untersuchungen zeigen, dass rund 40% der „Lohnlücke“ durch derartige strukturelle Faktoren erklärt werden können und dass der hierum bereinigte Lohnabstand deutlich geringer ausfällt.¹⁰

Hinzu kommt, dass die von der amtlichen Statistik veröffentlichten Angaben die Ost-West-Unterschiede sogar noch überzeichnen. Das tatsächliche Wohlstandsniveau der Menschen in Ostdeutschland ist deutlich besser als es der Vergleich von statistischen Daten zu Wirtschaftskraft und Einkommen nahelegt, denn vor allem die Wohnungsmieten, aber auch viele Preise nur regional gehandelter Güter liegen gerade wegen der niedrigen Kaufkraft um rund 7% unter dem westdeutschen Niveau.¹¹ Berücksichtigt man diese Preisniveauunterschiede, so liegen die verfügbaren Einkommen sogar bei 92,2% des westdeutschen Durchschnittswertes – nicht viel weniger als in Bremen oder dem Saarland (vgl. Tab. 2). Auch die Armutsgefährdung ist in Ostdeutschland keineswegs flächendeckend höher als in Westdeutschland, wenn man regionale Preisniveauunterschiede¹² oder das regionale Einkommensniveau¹³ berücksichtigt; vielmehr ist die so gemessene Armut vor allem in westdeutschen Ballungszentren am höchsten.

Die Orientierung am Westniveau ist zudem auch deshalb nicht sachgerecht, weil „der Westen“ kein homogener Wirtschaftsraum ist: Die Unterschiede bei Wirtschaftskraft, Löhnen und Einkommen zwischen den stärksten und den schwächsten Landkreisen sind dort deutlich höher als jene zwischen Ost- und Westdeutschland. Anders als vielfach vermutet wird in einer ganzen Reihe ostdeutscher Landkreise ein

Tab. 2
Verfügbares Einkommen je Einwohner 2017
(Westdeutschland mit Berlin = 100)

	Nominal	Real
Schleswig-Holstein	98,8	100,6
Hamburg	105,5	97,4
Niedersachsen	94,8	100,2
Bremen	92,4	93,0
Nordrhein-Westfalen	96,2	97,1
Hessen	99,8	97,6
Rheinland-Pfalz	98,3	101,7
Baden-Württemberg	106,1	104,1
Bayern	107,9	105,9
Saarland	88,7	93,9
Berlin	87,9	88,1
Brandenburg	87,4	94,2
Mecklenburg-Vorpommern	83,0	87,5
Sachsen	86,1	92,8
Sachsen-Anhalt	84,5	92,1
Thüringen	85,3	92,4
Deutschland	97,8	98,7
Westdeutschland (inkl. Berlin)	100,0	100,0
Ostdeutschland (ohne Berlin)	85,5	92,2

Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder, BBSR;
Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

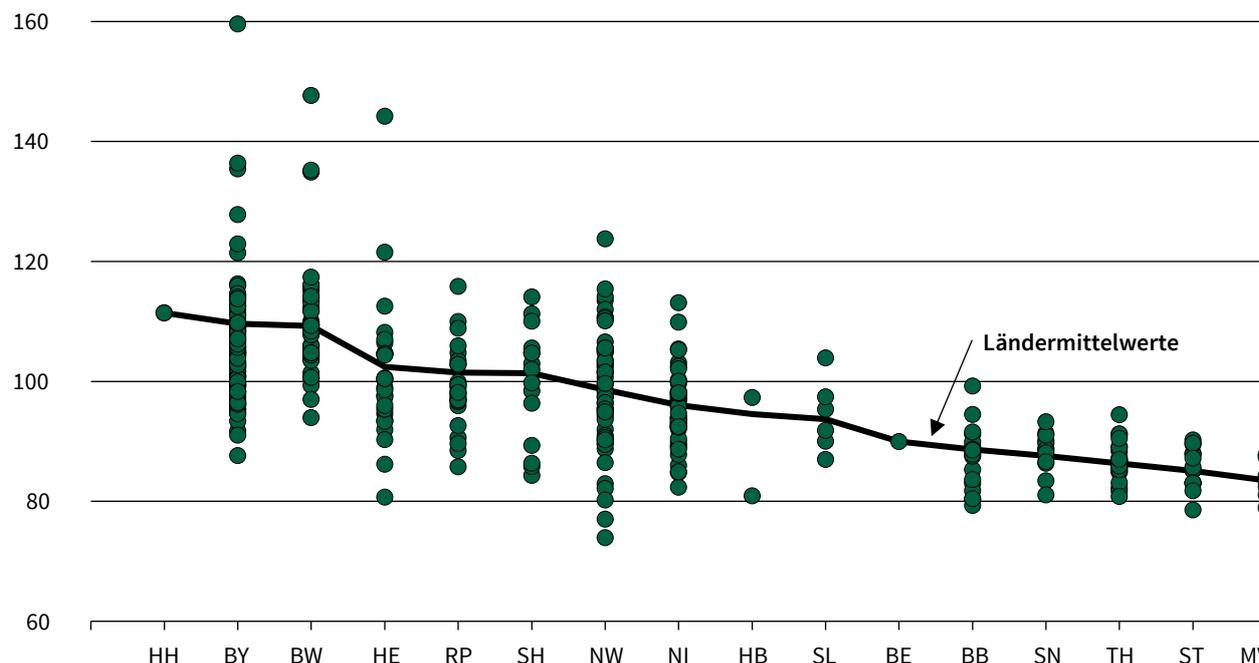
höheres Einkommen erzielt als in den einkommensschwächeren westdeutschen Ländern – was in Ostdeutschland fehlt, sind vor allem die „sehr reichen“ Landkreise, die den westdeutschen Einkommensdurchschnitt nach oben treiben (vgl. Abb. 1).¹⁴ Insgesamt sind die Disparitäten innerhalb der ostdeutschen Länder deshalb sehr viel kleiner als es in den westdeutschen Bundesländern der Fall ist. Außerdem haben die regionalen Einkommensunterschiede in Ostdeutschland gegenüber dem Stand der frühen 1990er Jahre eher abgenommen, während sie in Westdeutschland merklich angestiegen sind.¹⁵

WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG SEIT 1991: DIE WAHRNEHMUNG DER FAKTEN

Die ökonomischen Fakten stehen in einem eigentümlichen Widerspruch zur Darstellung Ostdeutschlands in den Medien, die wiederum dann auch die Selbstwahrnehmung eines großen Teils der Menschen in Ostdeutschland prägt. Da schlechte Nachrichten eher medientauglich sind als gute Nachrichten, dominiert in Zeitungsberichten, in den Fernsehnachrichten und nicht zuletzt auch in den sozialen Netzwerken die Sichtweise, dass „der Osten“ hoffnungslos zurückliege. Unterstützt wird dies zumindest in Ostdeutschland durch eine Berichterstattung, die das Wirken der Treuhandanstalt im Privatisierungsprozess, das Fehlverhalten mancher westdeutschen Investoren und Einzelschicksale von „Verlierern der Einheit“ in den Vordergrund rückt. Westdeutsch dominierte Medien wiederum machen Stimmung gegen Ostdeutschland mit Berichten über die angebliche Undankbarkeit der Ostdeutschen über 30 Jahre Aufbauhilfe und ein vermeintlich vordemokratisches Denken, das sich in einer verbreiteten Anfälligkeit

Abb. 1

Verfügbares Einkommen je Einwohner nach Landkreisen in den Bundesländern 2016 (Deutschland = 100)



Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

gegenüber rechtspopulistischem Gedankengut äußere. Meinungsäußerungen und wissenschaftliche Studien, die diesen reißerischen Ton nicht treffen und für eine ausgewogenere Sichtweise plädieren, finden zumindest bei einem breiten Publikum kaum Beachtung.

Angesichts der vielfach verzerrten Darstellung in den Medien und der daraus resultierenden Unkenntnis der statistischen Fakten verwundert es nicht, dass viele Ostdeutsche Fehleinschätzungen über die Lage in Ostdeutschland unterliegen und sich häufig als „Bürger zweiter Klasse“ fühlen. Legt man die „Allgemeine Bevölkerungsumfrage in den Sozialwissenschaften“ (ALLBUS) für das Jahr 2018 zugrunde, die neben dem SOEP am ehesten ein objektives Bild der Einstellungen von Menschen in Ost- und Westdeutschland liefert, und kontrastiert diese mit den oben beschriebenen Fakten, so wird diese Fehlwahrnehmung der Wirklichkeit deutlich. Gleichzeitig zeigt es sich aber auch, dass Wahrnehmungen und Einstellungen vieler Ostdeutscher noch immer von den in der DDR erworbenen Prägungen beeinflusst sind:

In Ostdeutschland glauben 52,1% aller Befragten, dass sie nicht angemessen am allgemeinen Lebensstandard beteiligt werden; in Westdeutschland sind es demgegenüber nur 31,5%. Insgesamt halten 42,8% der Befragten in Ostdeutschland die sozialen Unterschiede in Deutschland für ungerecht (Westdeutschland: 24%).

Nur 64,9% der Befragten in Ostdeutschland (Westdeutschland: 82,5%) sind der Auffassung, dass die Wiedervereinigung dem Osten insgesamt eher Vorteile gebracht habe, 35,1% (Westdeutschland: 17,5%) stimmen dieser Aussage nicht zu. Selbst bei den jüngeren Befragten dominiert diese Auffassung. Demgegenüber glauben 77,1% der Ostdeutschen, dass Westdeutschland von der Einheit profitiert hat. Im

Westen sind es demgegenüber nur 43,3%. In Ostdeutschland sind 31,6% der Befragten unzufrieden mit der Demokratie in Deutschland, in Westdeutschland hingegen sind es lediglich 16,8%. Eine Mehrheit der Ostdeutschen hat zudem einen schlechten Eindruck von der Politik. Ganz allgemein ist das Vertrauen in die Bundesregierung, den Bundestag und die politischen Parteien im Osten schwächer ausgeprägt als in Westdeutschland. Alles in allem sind 53,7% der Befragten in Ostdeutschland mit den Leistungen der Bundesregierung unzufrieden, während dies in Westdeutschland nur 43,9% sind. Sogar 71,2% der Ostdeutschen glauben, dass die Politik zu wenig Interesse für die Belange der „einfachen Leute“ aufbringt (Westdeutschland: 59,4%).

Für 71,0% der Befragten in Ostdeutschland ist eine gerechte Gesellschaft durch geringe Unterschiede gekennzeichnet (Westdeutschland: 56,5%). Korrespondierend dazu ist für 55,1% der ostdeutschen Befragungsteilnehmer die soziale Sicherung die wichtigste politische Aufgabe; in Westdeutschland sind es demgegenüber nur 39,1%. Noch immer halten 74,2% aller Befragten in Ostdeutschland den Sozialismus grundsätzlich für eine gute Idee (Westdeutschland: 47,5%), auch wenn sie dessen Ausgestaltung in der DDR ablehnen. Die hierin zum Ausdruck kommenden, eher negativen Einschätzungen zu den Lebensverhältnissen in Ostdeutschland stehen in scharfem Kontrast zur „allgemeinen Lebenszufriedenheit“, die ostdeutsche Befragte auf einer zehnstufigen Skala im Durchschnitt mit dem Wert 7,6 (westdeutsche Befragte: 7,9) beurteilen. Auch die persönliche wirtschaftliche Situation wird von mehr als zwei Dritteln aller Befragten in Ostdeutschland als gut oder sehr gut bezeichnet (68,5% im Vergleich zu 71,7% in Westdeutschland). Die allgemeine Stimmung scheint also deutlich schlechter als die individuelle

Lage – die Politik wäre deshalb gut beraten, sich nicht zu sehr von (vermeintlichen oder offen artikulierten) Stimmungen leiten zu lassen.

AUSBLICK: WAS NUN?

Die Politik hat in der Vergangenheit so gut wie nichts unver sucht gelassen, den Aufbau Ost zu beschleunigen: Von der Verbesserung der standörtlichen Bedingungen (bspw. durch den Ausbau großräumiger Verkehrsverbindungen, aber auch durch die Erschließung von Gewerbegebieten und die Gründung neuer Hochschulen und Forschungseinrichtungen im Osten) über die intensive Subventionierung von privaten Investitionen und Unternehmensgründungen bis hin zu vielfältigen Anreizen für mehr Forschung, Innovation und Technologietransfer. Hinzu kamen einkommenssichernde und beschäftigungsschaffende Maßnahmen in großer Zahl. Alles in allem dürften bis heute knapp 2 Bill. Euro von Westdeutschland nach Ostdeutschland transferiert worden sein. Selbst heute fließen per saldo noch immer jährlich zwischen 40 und 50 Mrd. Euro (13% des Bruttoinlandsprodukts) aus privaten und öffentlichen Mitteln nach Ostdeutschland und stützen dort Nachfrage und Produktion. Ohne all diese Hilfen stünde die ostdeutsche Wirtschaft sicherlich nicht dort, wo sie heute zu finden ist.

Aber viel Geld aus fremden Kassen führt auch dazu, sich daran zu gewöhnen und im Zweifel auch solche Probleme mit Geld lösen zu wollen, die auf diese Weise gar nicht oder zumindest anders besser zu beheben wären. Eine neue Straße oder ein neues Forschungsinstitut helfen nicht, wenn es an Arbeitskräften mangelt, die die neu geschaffenen Arbeitsplätze auch besetzen können. Die Förderung von lokalen Kultureinrichtungen und -veranstaltungen mag dem Heimat- und Lebensgefühl der ansässigen Bevölkerung zugutekommen, hilft aber nicht, den noch bestehenden Rückstand in der Wirtschaftskraft abzubauen. Viel schlimmer noch: Das Gefühl des Abgehängtseins mag sogar noch steigen, wenn man in vielen Regionen weiterhin auf staatliche Hilfen angewiesen ist. In knapp der Hälfte aller ostdeutschen Landkreise liegen die verfügbaren Einkommen über den Markteinkommen, was bedeutet, dass die von den privaten Haushalten empfangenen Sozialleistungen hier im Durchschnitt höher liegen als die gezahlten Steuern und Sozialversicherungsbeiträge. Auch wenn dies dem deutschen Sozialstaatsgedanken entspricht: Wirtschaftliche Eigeninitiative kann hierdurch gelähmt, stärkeres zivilgesellschaftliches Engagement verhindert werden. Vielerorts mangelt es an positiven Gestaltungserfahrungen, die eine wesentliche Voraussetzung für initiatives Handeln ist.

Insb. angesichts der wenig erfreulichen Wachstums- und Konvergenzperspektiven für die ostdeutschen Länder bedarf es aber natürlich auch weiterhin politischer Anstrengungen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation. Ein Erkenntnisproblem, wie die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland verbessert werden kann, gibt es dabei seit Langem nicht mehr.¹⁶ Es ist vielfach aufgezeigt worden, dass es vor allem darum gehen muss, die technologische Leistungsfähigkeit in der Wirtschaft voranzubringen, vor allem durch die Förderung des Technologietransfers zwischen Hochschulen und Forschungseinrichtungen auf der einen

Seite und bislang wenig forschungsaffinen Unternehmen auf der anderen Seite, und dass es notwendig ist, zur Deckung von Fachkräftelücken das Bildungssystem in der Breite zu verbessern und insb. die Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss zu reduzieren sowie qualifizierte Zuwanderung aus dem Nicht-EU-Ausland zu unterstützen.¹⁷ Wichtig ist auch die Gewährleistung der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum (mit Konzentration auf Basisleistungen wie Mobilität, Gesundheit, öffentliche Sicherheit und Bildung). Ein flächendeckender Bedarf an öffentlichen Investitionen in Ostdeutschland besteht demgegenüber (mit Ausnahme von schnellem Internet) nicht mehr, und auch die Förderung privater Investitionen ist inzwischen kaum mehr zielführend, zumal diese möglicherweise sogar eine Ursache für die Produktivitätsschwäche vieler Betriebe ist.¹⁸

Nur: All das ist im Wesentlichen eine Aufgabe der ostdeutschen Länder selbst, nicht aber eine Aufgabe, die in der Kompetenz des Bundes läge. Am Geld wird eine Politik, die auf die Verbesserung von Wachstumsbedingungen setzt, sicher nicht scheitern, denn über den bundesstaatlichen Finanzausgleich sowie diverse Förderungen von Bund und EU erhalten die ostdeutschen Länder ausreichend Mittel hierfür. Das Problem scheint insoweit eher die Prioritätensetzung in den öffentlichen Haushalten zu sein, die oftmals eher auf Umverteilung und staatlichen Konsum angelegt ist. Manchmal hat es sogar den Eindruck, dass in Ostdeutschland das Verständnis für die Aufgabenverteilung im föderalen Staat eher gering ausgeprägt zu sein scheint, weshalb gerade von Seiten ostdeutscher Landespolitiker immer wieder weitreichende Forderungen an den Bund gestellt werden – ohne dass dabei immer klar wäre, wie die Bundesmittel am ehesten nutzbringend eingesetzt werden sollen.¹⁹

Letzten Endes ist es aber nicht die Politik, die für den Erfolg wirtschaftlicher Entwicklung in Ostdeutschland ausschlaggebend ist – sondern das Handeln der vielen Akteure vor Ort: Unternehmer, Bürger, Verwaltung.²⁰ In vielen Fällen funktioniert dies auch schon gut, in vielen Fällen wegen der Abwanderung von „Eliten“ aber auch noch nicht ausreichend. Hilfreich wäre es, würde die Politik sich hierauf zurückbesinnen und entsprechende Initiativen stärken. Schön wäre es, wenn ein Artikel wie dieser im Jahr 2030 dann nicht erneut geschrieben werden müsste.

LITERATUR

Barro, R. und X. Sala-i-Martin (1992), „Convergence across States and Regions“, *Brookings Papers on Economic Activity*, S. 107–182.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009), *Regionaler Preisindex*. Bonn.

DIW, IAB, IfW, IWH und ZEW (Hrsg.) (2002), *Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland*, IWH-Sonderheft 3, Halle.

Förtsch, M. und J. Ragnitz (2018), „Regionale Armut: Auf die Perspektive kommt es an“, *ifo Dresden berichtet*, 25(06), S. 3–6.

Fuest, C. und L. Immel (2019), „Ein zunehmend gespaltenes Land? Regionale Einkommensunterschiede und die Entwicklung des Gefälles zwischen Stadt und Land sowie Ost- und Westdeutschland“, *ifo Schnelldienst* 72(16), S. 19–28.

Gillmann, N., Lehmann, R., Nauerth, J. A., Ragnitz, J., Sonnenburg, J. und M. Weber (2019), *Wachstum und Produktivität 2035 – Innovations- und Produktivitätslücken auf Ebene der Bundesländer*, Studie im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung, ifo Dresden Studie 84, ifo Institut, München/Dresden.

Hughes Hallet, A. und Y. Ma (1993), „East Germany, West Germany and their Mezzogiorno Problem, A Parable for European Economic Integration“, *Economic Journal*, S. 416–428.

IWH – Institut für Wirtschaftsforschung Halle (Hrsg.) (2019), *Vereintes Land – drei Jahrzehnte nach dem Mauerfall*, Halle.

Kluge, J. und M. Weber (2016), „Was erklärt die Lohnunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland?“, *ifo Dresden berichtet*, 23(02), S. 3–9.

Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (Hrsg.) (2019), *Abschlussbericht*, Berlin.

Peche, N. (2007), *Selbst ist das Volk. Wie der Aufschwung Ost doch noch gelingen kann*, Berlin.

Ragnitz, J. (2009), „Ostdeutschland heute: Viel erreicht, viel zu tun“, *ifo Schnelldienst*, 62(18), S. 313.

Ragnitz, J. (2012), „Regionale Lohnunterschiede in Deutschland“, *ifo Dresden berichtet*, 19(02), S. 26–32.

Ragnitz, J. (2013), „Konvergenz von Wirtschaftsräumen – eine Illusion?“, *ifo Dresden berichtet*, 20(01), S. 3–4.

Ragnitz, J. (2016), „Eine wirtschaftspolitische Agenda für die ostdeutschen Länder“, *ifo Dresden berichtet*, 23(04), S. 18–28.

Ragnitz, J. (2019), „Ostdeutschland im globalen Wettbewerb: Zuwanderung tut not“, *ifo Dresden berichtet*, 26(03), S. 3–5.

Röhl, K.-H. und Chr. Schröder (2017), *Regionale Armut in Deutschland: Risikogruppen erkennen, Politik neu ausrichten*, IW-Analysen, Nr. 113, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Rose, A. K., Akerlof, G. A., Hessenius, H. und J. L. Yellen (1991), „East Germany in from the Cold: The Economic Aftermath of Currency Union“, *Brookings Papers on Economic Activity*, S. 1–105.

Schürer, G., Beil, G., Schalck, A., Höfner, E. und A. Donda (1989), *Analyse der ökonomischen Lage der DDR mit Schlussfolgerungen, Vorlage für das Politbüro des Zentralkomitees der SED*, Berlin, 30.10.1989.

1 Schürer et al. (1989).

2 Vgl. z. B. Barro und Sala-i-Martin (1992), Hughes Hallet und Ma (1993) sowie Rose et al. (1991).

3 In vielerlei Hinsicht ist die ostdeutsche Wirtschaft bis heute durch „Pfadabhängigkeiten“ geprägt, die ihren Ursprung in der Ausgestaltung der Vereinigung haben, vgl. hierzu z. B. Ragnitz (2009).

4 Der höhere Angleichungsstand bei den verfügbaren Einkommen ist dabei vor allem durch das progressive Steuersystem bedingt.

5 Jeweils gemessen in heutigen Preisen. 1991 lagen die ostdeutschen Länder demgegenüber erst auf dem Stand von Westdeutschland zum Ende der 1950er Jahre.

6 Vgl. z. B. DIW et al. (2002) und IWH (2019).

7 Für die Zukunft erwartet das ifo Institut allerdings eine stärkere Ausdifferenzierung der wirtschaftlichen Entwicklung, so dass der Konvergenzprozess auch in einen Divergenzprozess umschlagen könnte; vgl. Gillmann et al. (2019).

8 In noch stärkerem Maße gilt dies für die Industrie, da Hochlohnbranchen wie der Fahrzeugbau, die Chemische Industrie oder auch der Maschinenbau im Osten nur schwach vertreten sind. Während in Westdeutschland 62,2% der Industriebeschäftigten in Branchen mit einem überdurchschnittlichen Lohnniveau tätig sind, beträgt der Anteil in Ostdeutschland nur 51,6%.

9 Die Medianlöhne in Unternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten liegen im Schnitt um 39% niedriger als in Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten.

10 Vgl. Kluge und Weber (2016).

11 Ermittelt durch Fortschreibung der vom BBSR ermittelten Preisniveauintizes, vgl. BBSR (2009), siehe auch Ragnitz (2012).

12 Vgl. Röhl und Schröder (2017).

13 Vgl. Förtsch und Ragnitz (2018).

14 Vgl. hierzu auch Ragnitz (2013).

15 Vgl. Fuest und Immel (2019).

16 Vgl. zum Beispiel den „Zehn-Punkte-Plan“ für Ostdeutschland bei Ragnitz (2009) sowie Ragnitz (2016).

17 Vgl. Ragnitz (2019).

18 Vgl. IWH (2019), a.a.O.

19 Ein Beispiel hierfür sind die von den Ländern vorgeschlagenen Projekte in den Braunkohleregionen in Ostdeutschland, für die enorme Strukturhilfen des Bundes in Aussicht gestellt worden sind; vgl. Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (2019).

20 Vgl. hierzu z. B. das leidenschaftliche Plädoyer von Peche (2007).