

Robert Lehmann und Joachim Ragnitz\*

# Wie realistisch ist die Angleichung des Lebensstandards der ostdeutschen Länder an den Westen?

Die „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ steht weiterhin ganz oben auf der Agenda der Bundesregierung. Trotz gewisser Akzentverschiebungen in der Debatte, verursacht durch die Erkenntnis, dass inzwischen auch eine Reihe von westdeutschen Regionen schwerwiegende regionalpolitische Probleme aufweisen, steht dabei auch weiterhin der fortbestehende Rückstand der ostdeutschen Bundesländer bei Einkommen und Wirtschaftskraft im Fokus. Angesichts der tief einschneidenden demographischen Veränderungen in den kommenden zwei Dekaden befasst sich der vorliegende Artikel mit der Frage, ob eine Angleichung des Lebensstandards Ostdeutschlands an jenen der westdeutschen Bundesländer als realistisch zu erachten ist. Eine Projektionsrechnung bis 2035 legt nahe, dass eine Konvergenz beim Bruttoinlandsprodukt je Einwohner zwischen Ost und West nicht wahrscheinlich ist.

Im jüngst veröffentlichten Bericht zum Stand der Deutschen Einheit 2019 „bleibt es das politische Ziel der Bundesregierung, gleichwertige Lebensverhältnisse überall im Land anzustreben [...]“ (vgl. BMWi 2019, S. 11). In der Tat ist der Lebensstandard der ostdeutschen Flächenländer, gemessen als das um Preissteigerungen bereinigte Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner, von mehr als 38% des westdeutschen Niveaus (ohne Berlin) im Jahr 1991 auf 68% im Jahr 2018 gestiegen; in nominaler Rechnung – also gemessen in laufenden Preisen – beläuft sich der Anstieg von 32% auf 69%. Diese Zahlen dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Großteil dieses Aufholprozesses bereits Anfang der 1990er Jahre stattgefunden hat und dieser seit den 2000er Jahren nur noch mäßig voranschreitet.

Die zukünftigen politischen Herausforderungen sind gleichwohl schwieriger als zuvor, da sich die demographischen Rahmenbedingungen der ostdeutschen Flächenländer nochmals verschärfen werden. Laut den Angaben des Statistischen Bundesamts lag die Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (15 bis 67 Jahre) im Jahr 2018 um knapp 18% unter dem Niveau des Jahres 1991. Unter Maßgabe der Variante 1 der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung dürfte die erwerbsfähige Bevölkerung der ostdeutschen Flächenländer im Jahr 2035 nur noch 69% der Anzahl des Jahres 1991 betragen; gegenüber dem Jahr 2018 bedeutet dies einen weiteren Rückgang um 16%.

Unter diesen demographischen Rahmenbedingungen stellt sich die Frage, wie realistisch es ist, dass sich die Lebensverhältnisse zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland in den kommenden zwei Dekaden überhaupt noch angleichen werden. Der vorliegende Artikel rezipiert hierzu einen Teil der Ergebnisse einer Studie, die das ifo Institut für die Bertelsmann Stiftung erstellt hat (vgl. Gillmann et al. 2019). Die Basis bildet eine Projektionsrechnung der gesamtwirtschaftlichen Leistung eines jeden Bundeslandes bis ins Jahr 2035 unter realistischen Annahmen. Im Anschluss stellen wir die Frage,

welche gesamtwirtschaftlichen Produktivitätssteigerungen in den ostdeutschen Flächenländern (bei gegebener demographischer Entwicklung) notwendig wären, damit das Niveau des BIP je Einwohner an jenes der strukturschwachen westdeutschen Bundesländer im Jahr 2035 konvergiert. Die Ergebnisse zeigen, dass die ostdeutschen Flächenländer einen mehr als doppelt so großen Anstieg der Totalen Faktorproduktivität (gemeinhin gleichgesetzt mit dem technischen Fortschritt) benötigen wie in den Jahren 1991 bis 2018 beobachtet. Aus unserer Sicht scheint daher eine Angleichung der Lebensverhältnisse beim preisbereinigten BIP je Einwohner in den kommenden zwei Dekaden nicht realistisch.

## METHODISCHER RAHMEN

Für die Projektionsrechnungen unterstellen wir eine gesamtwirtschaftliche Produktionsfunktion, in der die gesamtwirtschaftliche Leistung unter Ausschaltung konjunktureller Schwankungen, dem so genannten Produktionspotenzial, erstellt wird mit den Faktoren Arbeit und Kapital, unter Beachtung der Effizienz in der Nutzung dieser Faktoren (Totale Faktorproduktivität – TFP).<sup>1</sup> Der Faktor Arbeit wird mit dem Arbeitsvolumen und der Faktor Kapital mit dem Kapitalstock aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) der Länder approximiert. Jedes Bundesland wird dabei einzeln modelliert und dessen gesamtwirtschaftliche Leistung bis ins Jahr 2035 projiziert.

Die Entwicklung des Arbeitsvolumens ergibt sich aus der Fortschreibung der Arbeitsstunden je Erwerbstätigen sowie der Anzahl der Erwerbstätigen insgesamt. Besonders die Zahl

\* Dr. Robert Lehmann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am ifo Zentrum für Makroökonomik und Befragungen und Prof. Joachim Ragnitz ist stellvertretender Geschäftsführer der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

der Personen, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, wird erheblich von den demographischen Besonderheiten der Bundesländer beeinflusst, der in unserer Projektionsrechnung explizit Rechnung getragen wird. Unter Verwendung bundeslandspezifischer Partizipationsquoten ist die Entwicklung der Erwerbstätigkeit vor allem durch die weitere Entwicklung der erwerbsfähigen Bevölkerung beeinflusst. Der Kapitalstock und die TFP werden mit konstanten, ebenfalls bundeslandspezifischen Raten in die Zukunft fortgeschrieben. Diese Fortschreibungen stellen für uns das Basiszenario dar, welches zuletzt beobachtete Trends, unter Maßgabe der demographischen Entwicklung, in die Zukunft fortschreiben.

**BASISSZENARIO**

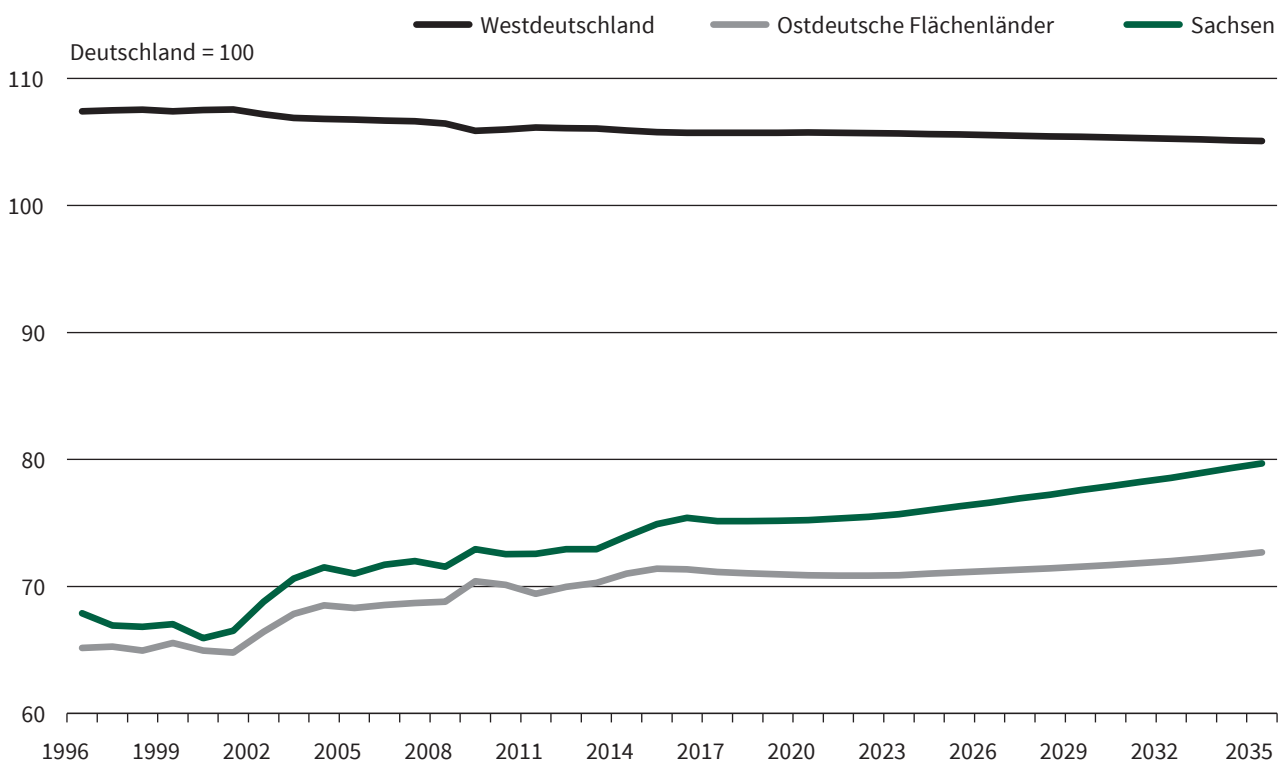
Abbildung 1 zeigt die Ergebnisse der Projektionsrechnung für den Lebensstandard bis ins Jahr 2035, getrennt nach Westdeutschland, ostdeutschen Flächenländern und Sachsen sowie zusammen mit der realisierten Entwicklung seit 1996; alle Zahlen sind normiert auf den gesamtdeutschen Durchschnitt (Deutschland = 100). Die westdeutschen Bundesländer werden sich gegen Ende des Projektionszeitraums in etwa auf einem Niveau von 105% des deutschen Durchschnitts einpendeln. Hierfür sind zwei gegenläufige Effekte maßgeblich. Zum einen dürfte das Wirtschaftswachstum in Bundesländern wie Baden-Württemberg, Bayern oder Ham-

burg weiterhin hoch sein, wenngleich es etwas weniger kräftig ausfallen dürfte als in den vergangenen zwei Dekaden. Zum anderen werden die strukturschwächeren westdeutschen Bundesländer ebenfalls stark vom demographischen Wandel betroffen sein, was deren Wachstumsperspektiven deutlich verschlechtern dürfte. Die Angleichung des Lebensstandards der ostdeutschen Flächenländer wird aller Voraussicht nach in den kommenden zwei Dekaden nur geringfügig voranschreiten (vgl. Abb. 1). Jedoch zeigt sich auch zwischen den ostdeutschen Flächenländern eine erhebliche Heterogenität. Während die preisbereinigten BIP je Einwohner von Sachsen und Thüringen sich weiter dem deutschen Durchschnitt nähern dürften, wird der Lebensstandard von Brandenburg in etwa auf gleichem Niveau stagnieren. Verlieren werden voraussichtlich Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern, da der demographische Wandel die Wachstumsperspektiven der dortigen Wirtschaft am stärksten bremsen wird. Insgesamt scheint es wenig realistisch zu sein, dass die Konvergenz vollständig voranschreitet und somit die „Angleichung der Lebensverhältnisse“, gemessen am preisbereinigten BIP je Einwohner, erreichbar ist.

**KONVERGENZ ZUM DURCHSCHNITT DER STRUKTURSCHWACHEN WESTLÄNDER?**

Ein möglicher Einwand gegen die Darstellung des vorherigen Konvergenzzenarios könnte das zu erreichende Ziel sein.

**Abb. 1**  
Entwicklung der Angleichung des Lebensstandards im Basiszenario  
Preisbereinigtes Bruttoinlandsprodukt je Einwohner



Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder, Gillmann et al. (2019), Berechnungen und Projektionen des ifo Instituts.

Da es als nicht realistisch gilt, dass der Lebensstandard der ostdeutschen Flächenländer an den gesamtdeutschen (und damit auch an den westdeutschen) Durchschnitt konvergiert, erscheint besonders der mittlere Lebensstandard der strukturschwachen westdeutschen Bundesländer (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein) als Zielgröße geeignet. In dem hier betrachteten Alternativszenario stellen wir die Frage, welcher technische Fortschritt notwendig ist, damit sich der Lebensstandard der ostdeutschen Flächenländer bis ins Jahr 2035 wenigstens an das Niveau der strukturschwachen westdeutschen Bundesländer angleicht. Die Entwicklung der Faktoren Arbeit und Kapital der ostdeutschen Flächenländer wird wie im Basisszenario modelliert; auch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung der strukturschwachen westdeutschen Bundesländer im Alternativszenario entspricht jener der Basisvariante.

Zunächst stellt Abbildung 2 das Wirtschaftswachstum im Basisszenario jenem Anstieg des preisbereinigten BIP gegenüber, welches notwendig wäre, damit der Lebensstandard der ostdeutschen Flächenländer bis 2035 an den Durchschnitt der strukturschwachen Westländer konvergiert. Angesichts der erheblichen Differenzen der Wachstumsraten des preisbereinigten BIP muss wohl auch dieses Ziel als wenig realistisch eingestuft werden. Am ehesten könnte eine Angleichung dem Freistaat Sachsen gelingen, da sich hier das Wirtschaftswachstum im Alternativszenario gegenüber der Basisvariante „nur“ verdoppeln müsste. Der Anstieg für Brandenburg müsste viermal und jener in Thüringen fünfmal so hoch ausfallen wie im Basisszenario; am schlechtesten sehen die Wachstums-

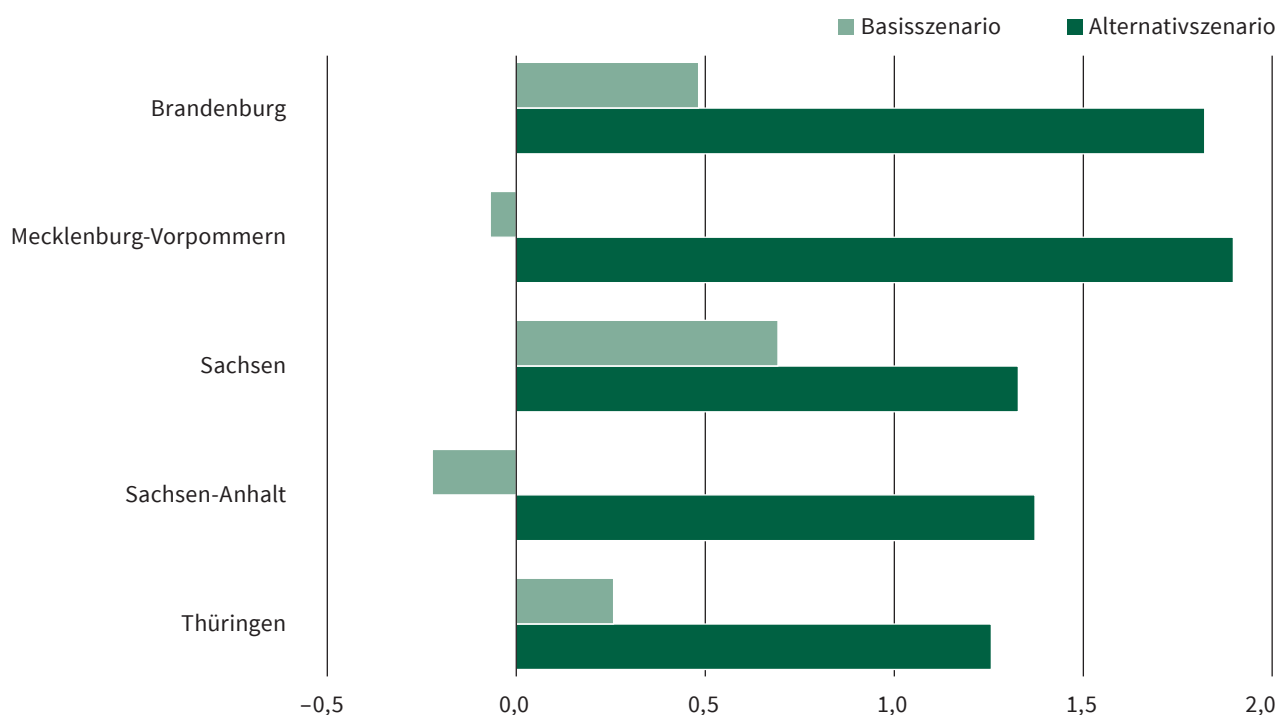
perspektiven für Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt aus.

Abstrahiert man von einer stärkeren Ausweitung des Kapitalstocks und nimmt die demographische Entwicklung als gegeben an, so kann das Wirtschaftswachstum der ostdeutschen Flächenländer in der hier vorgelegten Rechnung einzig durch den technischen Fortschritt erzielt werden. Die für eine Annäherung an das Niveau der strukturschwachen West-Flächenländer notwendigen TFP-Steigerungen zeigt Abbildung 3. Hier ist der historische Durchschnitt des technischen Fortschritts der Jahre 1997 bis 2017 jenem Anstieg gegenübergestellt, welcher im Projektionszeitraum notwendig wäre, damit sich der Lebensstandard der ostdeutschen Flächenländer an das preisbereinigte BIP der strukturschwachen Westländer angleicht.

Analog zur Aussage beim Wirtschaftswachstum erscheint es wenig realistisch, dass dies erreicht werden kann, da der notwendige technische Fortschritt der ostdeutschen Flächenländer erheblich höher ausfallen müsste als im Durchschnitt der Jahre 1997 bis 2017. So müsste der technische Fortschritt in Sachsen um das 1,6-fache und in Thüringen doppelt so hoch ausfallen wie in der jüngeren Vergangenheit. Für die verbleibenden drei ostdeutschen Flächenländer müsste sich der Anstieg gar verdreifachen bzw. vervierfachen. Es ist nicht zu erkennen, wie dies erreicht werden soll. Somit muss wohl festgehalten werden, dass die Ausgangsfrage des vorliegenden Artikels mit nein beantwortet werden muss und eine Konvergenz des Lebensstandards der ostdeutschen Flächenländer in absehbarer Zeit als nicht realistisch gilt.

**Abb. 2**  
**Notwendiges Wirtschaftswachstum zur Konvergenz des Lebensstandards**

Preisbereinigtes Bruttoinlandsprodukt (Durchschnittliche Veränderung im Projektionszeitraum in %)



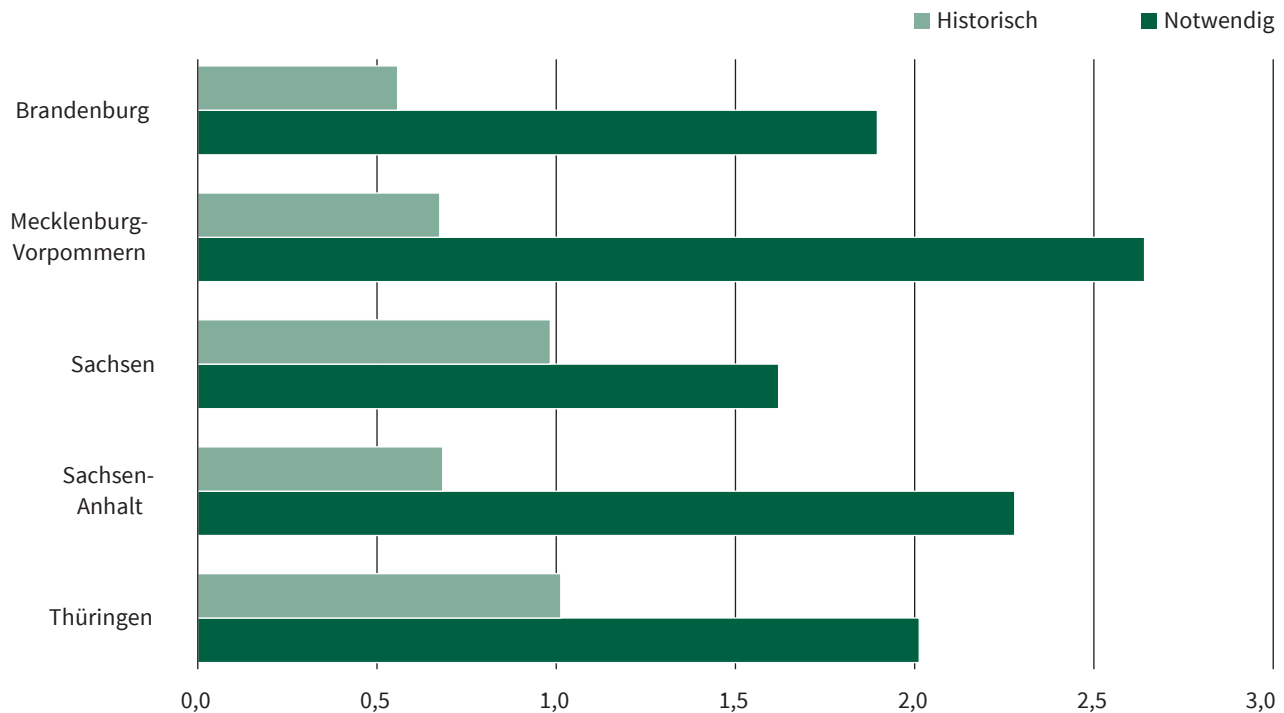
Quelle: Gillmann et al. (2019), Berechnungen und Projektionen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 3

**Notwendiger technischer Fortschritt zur Konvergenz des Lebensstandards**

Historischer und notwendiger technischer Fortschritt (Durchschnittliche Veränderung in %)



Quelle: Gillmann et al. (2019), Berechnungen und Projektionen des ifo Instituts.

© ifo Institut

**AUSBLICK**

Zunächst scheint der Befund dieses Artikels entmutigend zu sein. Dennoch sind drei wichtige Dinge zu konstatieren. Erstens haben sich in den vergangenen 30 Jahren seit der Wiedervereinigung die Lebensbedingungen in Ostdeutschland teilweise erheblich verbessert. Zu nennen wären hier u. a. die historisch niedrige Arbeitslosenquote und die teilweise deutlich bessere Infrastruktur im Vergleich zu den westdeutschen Bundesländern. Zweitens besteht ein Unterschied zwischen dem hier verwendeten Indikator (Bruttoinlandsprodukt je Einwohner) und dem materiellen Einkommensniveau der Menschen, da dieses auch durch die Umverteilungsmechanismen des Steuer- und Transfersystems beeinflusst werden. Trotz der wirtschaftlichen Unterschiede zwischen beiden Landesteilen beurteilen die Ostdeutschen ihre „allgemeine Lebenszufriedenheit“ im Durchschnitt annähernd so gut wie die befragten Westdeutschen, und mehr als zwei Drittel der Ostdeutschen schätzen ihre wirtschaftliche Situation als gut bzw. sehr gut ein (vgl. Ragnitz 2019). Und drittens besteht weiterhin ein benennbarer politischer Handlungsspielraum, um die Wachstumsperspektiven in Ostdeutschland zu verbessern. Hierfür wurden bereits in der Vergangenheit mehrfach Vorschläge unterbreitet (z. B. der „Zehn-Punkte-Plan“ von Ragnitz 2016). So ist es angeraten, den Technologietransfer zwischen diversen Forschungseinrichtungen wie bspw. Universitäten und Unternehmen, die in geringem Umfang Forschung und Entwicklung betreiben, zu stärken. Darüber hinaus sollte das Bildungssystem umfassend verbessert

werden, um besonders der Fachkräfteproblematik langfristig zu begegnen. Zu denken sei hier an die Reduktion der Quote von Schulabgängern ohne Schulabschluss oder die Unterstützung von qualifizierter Zuwanderung aus Nicht-EU-Staaten. Bei alledem darf aber die Gewährleistung der Daseinsvorsorge nicht vergessen werden.

Insgesamt wäre es aber zu befürworten, wenn seitens der Politik realistische Ziele formuliert und nach außen kommuniziert würden. 30 Jahre nach dem Mauerfall wäre es begrüßenswert, wenn das Stigma der „Angleichung an den Westen“ so langsam aus den Köpfen der Menschen, aber auch der wirtschaftspolitischen Akteure verschwinden würde.

**LITERATUR**

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (Hrsg.) (2019), Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2019, Berlin.

Gillmann, N., Lehmann, R., Nauwerth, J. A., Ragnitz, J., Sonnenburg, J. und M. Weber (2019), Wachstum und Produktivität 2035 – Innovations- und Produktivitätslücken auf Ebene der Bundesländer, ifo Forschungsberichte 106, München.

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

Ragnitz, J. (2019), „Schlechter als erwartet, besser als gedacht: Die wirtschaftliche Situation in Ostdeutschland 30 Jahre nach dem Mauerfall“, ifo Dresden berichtet 26 (05), S. 3–8.

1 Details zur Methode und den Annahmen der Fortschreibung vgl. Gillmann et al. (2019).