



Baustelle Arbeitsmarkt - die Beschäftigungsdynamik in Ost und West hat sich angeglichen

Michaela Fuchs, Oskar Jost, Klara Kaufmann, Oliver Ludewig, Antje Weyh

Der Mauerfall und die rasche Einführung der Marktwirtschaft waren für die Wirtschaft der ehemaligen DDR ein beispielloser Schock. Der nachfolgende Umbau von der Zentralverwaltungs- zur Marktwirtschaft war mit einer außerordentlich starken Beschäftigungsdynamik verbunden. Insbesondere in den 1990er-Jahren übertraf der Osten den Westen sowohl beim Aufbau als auch beim Abbau von Stellen deutlich. Mittlerweile sind diese Unterschiede weitgehend verschwunden.

Seit dem 5. Februar 2018 ist die Mauer länger verschwunden, als sie stand. In den knapp 30 Jahren nach dem Mauerfall wurde viel erreicht. Die anfänglich stark gestiegene Arbeitslosigkeit ist deutlich zurückgegangen, die [Arbeitslosenquoten](#) in Ost- und Westdeutschland haben sich auf einem inzwischen niedrigeren Niveau angeglichen.

Die Infrastruktur im Osten wurde im Zeitverlauf modernisiert und ausgebaut. In

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/baustelle-arbeitsmarkt-die-beschaefigungsdynamik-in-ost-und-west-hat-sich-angeglichen/> | 1

verschiedenen Regionen wie Jena, Dresden und Leipzig etablierten sich führende Wirtschaftskluster. Zugleich hinken viele andere Regionen Ostdeutschlands nach wie vor stark hinterher. Insgesamt liegen [Produktivität](#) und Löhne weiterhin deutlich und seit über einem Jahrzehnt mit gleichbleibendem Abstand unter dem westdeutschen Niveau. Ist der Umbau der ostdeutschen Wirtschaft also zum Stillstand gekommen?

Um Antworten auf diese Frage zu finden, lohnt ein Blick auf die Beschäftigungsdynamik im Ost-West-Vergleich. Demnach erfolgte der Umbau der ostdeutschen Wirtschaft zu Beginn der 1990er-Jahre in einem bemerkenswerten Tempo, verlangsamte sich um die Jahrtausendwende deutlich und scheint mittlerweile weitgehend abgeschlossen zu sein.

Ursachen für den Zusammenbruch der ostdeutschen Wirtschaft

Der Mauerfall und die rasche Einführung der Marktwirtschaft waren für die Wirtschaft der ehemaligen DDR mit ihrem sehr niedrigen Produktivitätsniveau ein beispielloser Schock. Die in der Zentralverwaltungswirtschaft geschaffenen Produktionsstrukturen entsprachen nicht der tatsächlichen Nachfrage, die Exportmärkte in den ehemaligen Ostblockstaaten brachen weitgehend zusammen. Zugleich führte der Umtauschkurs bei Einführung der Währungsunion zu einer Überschuldung der Ostbetriebe, während vielfach ungeklärte Eigentumsverhältnisse die Unsicherheit zusätzlich befeuerten und Investitionen erschwerten. Diese Gemengelage führte, neben weiteren Faktoren, zu einem raschen Zusammenbruch der ostdeutschen Wirtschaft. Ein kompletter Umbau war somit unausweichlich.

Anpassungen an sich ändernde Rahmenbedingungen, Nachfragestrukturen oder Technologien sind generell ein beständiger und notwendiger Prozess in Marktwirtschaften. In Betrieben, die schrumpfen oder gar schließen müssen, weil sie wenig gefragte Produkte und Dienstleistungen erstellen oder unproduktiv sind, fallen Stellen weg. Gleichzeitig entstehen in wachsenden oder neu gegründeten Betrieben, die stärker nachgefragte Güter anbieten und wettbewerbsfähiger sind, neue Stellen.

So fallen in Westdeutschland jährlich etwa eine bis eineinhalb Millionen Stellen, gemessen in Vollzeitäquivalenten, weg. Das entspricht etwa 6 Prozent aller Stellen. Gleichzeitig entstehen neue Stellen in anderen Betrieben in einer mehr oder weniger ähnlichen Größenordnung. Es werden also in Summe etwa 15 Prozent aller Stellen „umgeschlagen“. Je nach Konjunkturlage übersteigt die Zahl der neu entstehenden die der wegfallenden Stellen oder umgekehrt.

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/baustelle-arbeitsmarkt-die-beschaeftigungsdynamik-in-ost-und-west-hat-sich-angeglichen/> | 2

Nur ein Teil des hohen ostdeutschen Stellenumschlags resultierte aus dem Vereinigungsschock

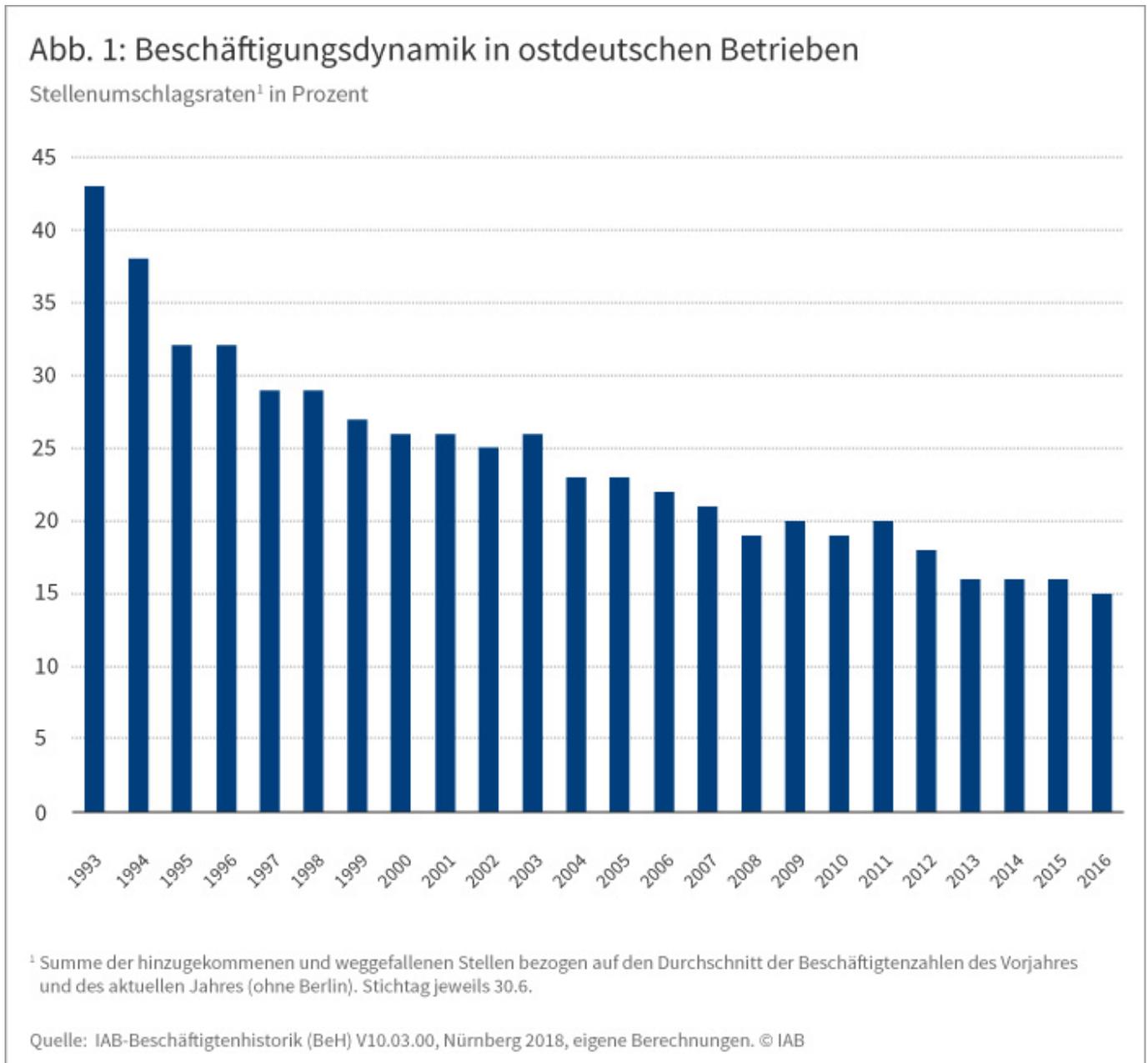
Anhand des [Stellenumschlags](#) – auch als Arbeitskräfte-Reallokation bezeichnet – soll im Folgenden der Transformationsprozess der ostdeutschen Wirtschaft von 1993 bis 2016 nachvollzogen werden. Abbildung 1 zeigt zunächst den Stellenumschlag in Ostdeutschland, also die Summe der innerhalb eines Jahres weggefallenen und neu entstandenen Stellen. Zu Beginn der 1990er-Jahre war die Rate des Stellenumschlags mit über 40 Prozent extrem hoch. So sind zum Beispiel im Jahr 1993 rund 43 Prozent aller Stellen in Ostdeutschland entweder neu entstanden oder weggefallen. Dabei wird der Stellenumschlag auf Grundlage der Stellenveränderung in jedem einzelnen Betrieb innerhalb eines Jahres berechnet. Da aber auch auf bestehenden Stellen immer wieder Wechsel stattfinden, ist der Anteil der Menschen, die von diesem rasanten Umbau betroffen waren, noch sehr viel höher.

Viele Menschen in Ostdeutschland haben damals ihren Arbeitsplatz verloren und mussten sich einen neuen Arbeitgeber suchen – oft über den Umweg der Arbeitslosigkeit. Häufig ging dies mit einem Berufswechsel oder Umschulungen einher. Andere verloren auf Dauer oder zumindest für längere Zeit ihre Beschäftigung. Aber auch diejenigen, die ihren Job behielten, mussten sich häufig in einem neuen Umfeld zurechtfinden und neue Tätigkeiten erlernen. Wieder andere gründeten neue Unternehmen.

Dieser intensive Umbau der ostdeutschen Wirtschaft zu Beginn der 1990er-Jahre war also mit einer enormen Anpassungsleistung der Menschen und Unternehmen in Ostdeutschland verbunden.

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/baustelle-arbeitsmarkt-die-beschaefigungsdynamik-in-ost-und-west-hat-sich-angeglichen/> | 3



Die sehr hohen Werte für den Stellenumschlag sanken in den folgenden Jahren jedoch deutlich. Im Jahr 2000 betrug die Umschlagsrate nur noch rund 26 Prozent. In der jüngeren Vergangenheit hat sie sich bei etwa 15 Prozent stabilisiert, was für ein Auslaufen des wiedervereinigungsbedingten Transformationsprozesses spricht.

Ein nennenswerter Teil der ostdeutschen Umschlagsraten ist jedoch nicht transformationsbedingt, sondern auf die „natürliche“ permanente Anpassung in

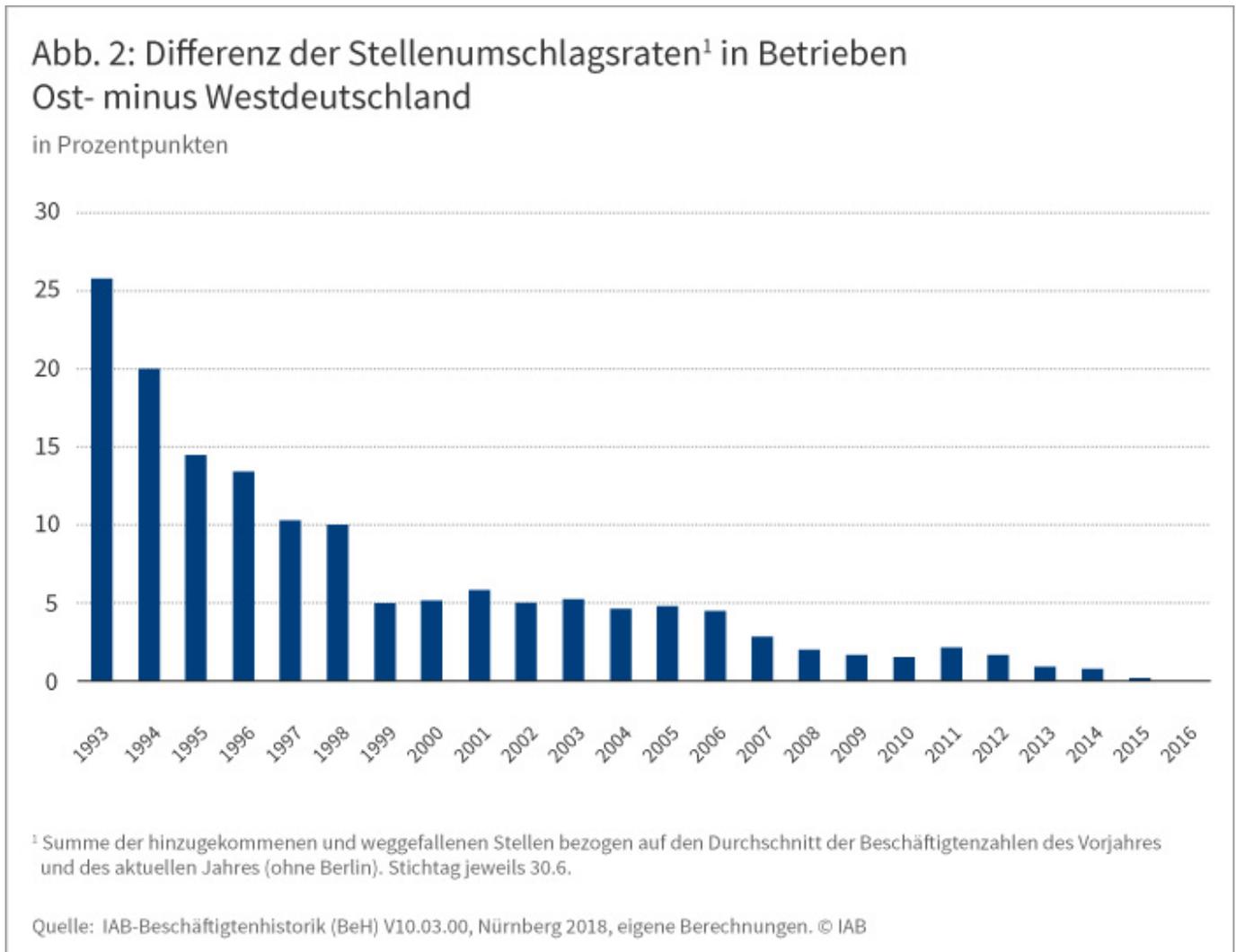
Quelle:

Marktwirtschaften zurückzuführen. Um diesen Effekt zu quantifizieren, bietet sich ein Vergleich mit Westdeutschland an, da in beiden Landesteilen die gleichen institutionellen Rahmenbedingungen vorliegen, sich in Westdeutschland aber kein vergleichbarer Schock ereignete. Gleichwohl haben konjunkturelle Einflüsse aufgrund der regional unterschiedlichen Wirtschaftsstruktur auch teilweise unterschiedliche Effekte auf die Entwicklung in den beiden Landeshälften. So war beispielsweise Ostdeutschland von der [Rezession](#) 2008/09 weniger stark betroffen als Westdeutschland.

Wie aus Abbildung 2 ersichtlich ist, hat sich die zunächst deutlich höhere Beschäftigungsdynamik in Ostdeutschland, gemessen über die Differenz zwischen den ost- und westdeutschen Stellenumschlagsraten, im Laufe der Zeit dem niedrigeren westdeutschen Niveau angeglichen. Dabei lassen sich drei Phasen unterscheiden: Die erste Phase dauert bis etwa 1998 und ist, wie schon beschrieben, durch eine besonders starke, aber abnehmende Umbaudynamik gekennzeichnet. In der zweiten Phase bis 2007 ist ein kontinuierlicher, aber stark verlangsamter Umbau zu beobachten, der in der letzten Phase schließlich ausläuft. Dies könnte ein Indiz dafür sein, dass der transformationsbedingte Umbau der ostdeutschen Wirtschaft inzwischen weitgehend abgeschlossen ist. Damit ist jedoch nichts darüber ausgesagt, ob oder wie weit sich die Wirtschaftsstruktur oder Maße wie Produktivität oder Arbeitslosigkeit an das Westniveau angeglichen haben.

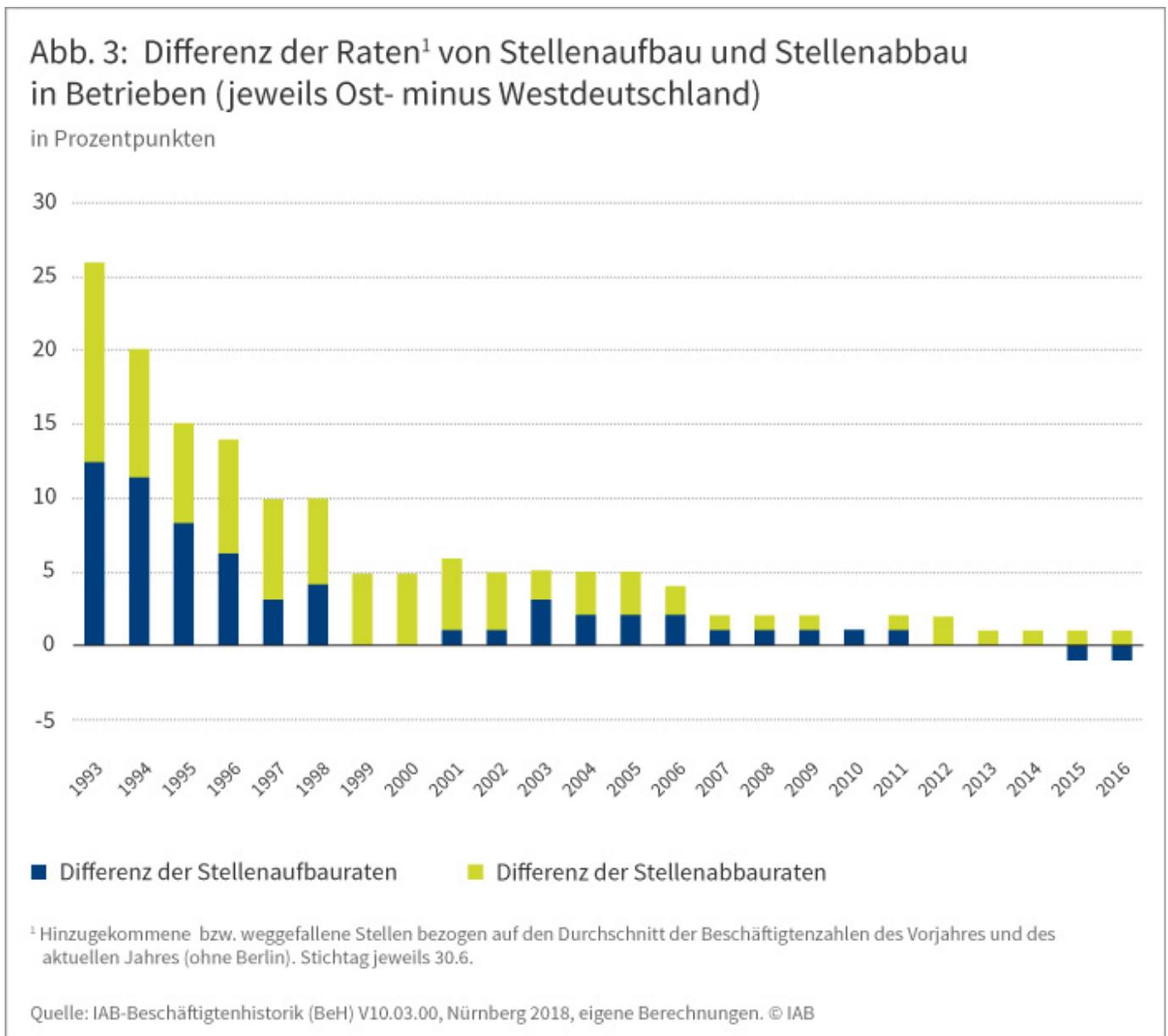
Quelle:

<https://www.iab-forum.de/baustelle-arbeitsmarkt-die-beschaeftigungsdynamik-in-ost-und-west-hat-sich-angeglichen/> | 5



Grundsätzlich macht es jedoch einen Unterschied, ob der Stellenumschlag eher auf Stellengewinnen oder Stellenverlusten basiert, also ob unterm Strich Beschäftigung verloren geht oder nicht. Daher wird in Abbildung 3 gezeigt, wie sich die in Abbildung 2 dargestellten Ost-West-Unterschiede beim Stellenumschlag zusammensetzen. So ist beispielsweise zu sehen, dass sich die Differenz des Stellenumschlags zwischen Ost und West von 14,5 Prozentpunkten im Jahr 1995 aus einer Differenz von 7,7 Prozentpunkten bei der Stellenaufbaurrate und von 6,8 Prozentpunkten bei der Stellenabbaurate zusammensetzt. Damit war die Ost-West-Differenz in diesem Jahr bei der Stellenaufbaurrate also etwas größer als beim Stellenabbau.

Quelle:



Auf dieser Basis lassen sich vier Phasen des Transformationsprozesses unterscheiden:

- Erste Phase von 1990 bis 1998: dynamischer Umbau

Bis 1998 waren sowohl die Stellengewinne als auch die Stellenverluste in Ostdeutschland erheblich größer als in den alten Bundesländern. Denn in dieser Zeit brachen die alten Strukturen weitgehend zusammen, zugleich wurden in rasantem Tempo neue Strukturen aufgebaut. Bemerkenswert ist, dass in den Jahren 1994 und 1995 die Ost-West-Differenz bei den Stellengewinnen deutlich größer war als bei den Stellenverlusten. Der Umbau ging also

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/baustelle-arbeitsmarkt-die-beschaefigungsdynamik-in-ost-und-west-hat-sich-angeglichen/> | 7

in diesen Jahren mit einer besseren Stellenentwicklung als in Westdeutschland einher – auch wenn die deutlich höhere und vorher rasant gestiegene Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland seinerzeit einen gegenteiligen Eindruck in der öffentlichen Diskussion vermittelte.

- Zweite Phase von 1999 bis 2002: Abbau ohne Umbau

Ab 1999 bis circa 2002 folgte eine Phase, in der die Ost-West-Differenz der Stellenverluste deutlich größer war als die der Stellengewinne und Ostdeutschland damit eine schlechtere Beschäftigungsentwicklung aufwies als die alten Bundesländer. Ab 1999 fiel zudem die Differenz bei den Stellengewinnen nur noch sehr gering aus. In dieser Zeit glich sich die hohe ostdeutsche [Beschäftigungsquote](#) an die niedrigere westdeutsche Quote an und fiel in den Jahren 2001 bis 2003 sogar für kurze Zeit darunter. Für diese Phase ist daher eher ein Abbau als ein Umbau zu konstatieren.

- Dritte Phase von 2003 bis 2007: langsamer Umbau

Ab etwa 2003 setzt erneut eine Phase des – wenn auch langsamen – Umbaus ein. Der Osten verzeichnete wieder etwas höhere Stellengewinne als der Westen. In dieser dritten Phase hielt sich zudem die Differenz der Stellengewinne zwischen Ost und West weitestgehend die Waage mit der Differenz der Stellenverluste. Es gab wieder, verglichen mit Westdeutschland, gleichzeitig leicht überdurchschnittliche Stellengewinne und Stellenverluste. Der Umbau wurde also fortgesetzt, allerdings auf einem deutlich niedrigeren Niveau als in den 1990er-Jahren.

- Vierte Phase von 2008 bis 2015: Auslaufen des transformationsbedingten Umbaus

Spätestens seit dem Jahr 2008 ist die Differenz zwischen den ost- und den westdeutschen Stellenverlust- und Stellengewinnraten insgesamt nur noch gering. In puncto Beschäftigungsdynamik bestehen also keine allzu großen Unterschiede mehr zwischen Ost- und Westdeutschland. Von einem ostdeutschen transformationsbedingten Umbau kann angesichts dieses Gleichlaufs nicht mehr gesprochen werden.

Fazit

Auch wenn es zu Beginn der 1990er-Jahre in Ostdeutschland zu erheblichen Stellenverlusten kam, waren diese keine reinen Abbrucharbeiten, sondern die Kehrseite des massiven und rasanten Umbaus der ostdeutschen Wirtschaft, bei dem auf der anderen Seite in erheblichem Maße neue Stellen entstanden. Um die Jahrtausendwende wandelte sich der Umbau, zumindest in Relation zu den alten Bundesländern, zu einem Stellenabbau, gefolgt von einer

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/baustelle-arbeitsmarkt-die-beschaefigungsdynamik-in-ost-und-west-hat-sich-angeglichen/> | 8

erneuten Phase des (langsamen) Umbaus.

Seit dem Jahr 2008 sind die Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland auf ein Niveau gesunken, bei dem nicht mehr von einem spezifisch ostdeutschen Umbau gesprochen werden kann. Ob dieser Umbau-Stopp nur temporärer Natur ist oder das Ende des Transformationsprozesses signalisiert, lässt sich anhand der vorliegenden Daten nicht sagen.

Mit einem solchen Umbau der Wirtschaft ist die Schaffung neuer und wettbewerbsfähigerer Strukturen verbunden. Die Tatsache, dass sich die ostdeutsche Beschäftigungsdynamik dem Westniveau angeglichen hat, könnte als ein Indiz dafür gewertet werden, dass dies erreicht wurde. So ist beispielsweise in Ostdeutschland die Produktivität gestiegen und die Arbeitslosigkeit deutlich zurückgegangen.

Dennoch hinken etwa Löhne und Produktivität weiterhin deutlich hinterher. Zum einen kann dies daran liegen, dass der Umbau nicht weit genug gegangen ist. Zum anderen ist der bestehende Rückstand auch auf Faktoren zurückzuführen, die sich nicht im Stellenumschlag niederschlagen. So gibt es in Ostdeutschland kaum Hauptsitze größerer Firmen, an denen oft gut bezahlte Stellen angesiedelt sind. Zudem existieren nur wenige städtische Zentren, die als Wachstumsmotoren dienen können. Die Betriebslandschaft ist durch Kleinbetriebe geprägt, die häufig niedrigere Löhne zahlen und eine geringere Produktivität aufweisen.

Diese Beispiele zeigen, dass es weitere Faktoren gibt, die wichtig für einen Aufholprozess sind, sich aber nicht im Stellenumschlag widerspiegeln. Da ohnehin unklar ist, ob und inwieweit diese Größen mittelfristig beeinflusst werden können, ist es letztlich eine offene Frage, ob es jemals zu einer weitergehenden Angleichung zwischen Ost und West kommen wird, zumal auch innerhalb Westdeutschlands erhebliche und relativ hartnäckige regionale Disparitäten bestehen.

Empirisch gibt es sowohl Beispiele dafür, dass einzelne Regionen dauerhaft zurückbleiben, als auch dafür, dass sie im Vergleich zu anderen Regionen aufholen oder diese sogar überholen. So verdeutlicht beispielsweise die Entwicklung in Süditalien oder Wales, dass zeitlich lang zurückliegende Faktoren zu anhaltenden strukturellen Rückständen in der Gegenwart führen können. Beide Regionen sind schon seit Jahrzehnten oder Jahrhunderten wirtschaftlich abgeschlagen.

Andererseits zeigen zum Beispiel die belgische Region Flandern oder Bayern, dass Regionen, die bei wesentlichen Indikatoren schlechter abgeschnitten haben als andere Regionen, nicht nur auf-, sondern auch überholen können. Insofern bleibt auch die weitere Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft prinzipiell offen – und spannend!

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/baustelle-arbeitsmarkt-die-beschaeftigungsdynamik-in-ost-und-west-hat-sich-angeglichen/> | 9

Anmerkung: Die Daten wurden für eine Aktualisierung im Juni 2019 neu aufbereitet. Der Betrachtungszeitraum umfasst jetzt die Jahre 1993 bis 2016 (vorher: 2015). Im Zuge der Neuaufbereitung wurden Korrekturen ausgeführt, die zu kleineren Änderungen der Werte geführt haben.