



Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung der
Bundesanstalt für Arbeit

Gute Nachbarschaft im bayerisch-tschechischen Grenzraum

EU-Erweiterung 2004: Informationen über die Entwicklung des Arbeitsmarktes im bayerisch-tschechischen Grenzraum als Beitrag zu einer guten Nachbarschaft

Marktredwitz, den 10.12.2003

Handout zum Referat von

Martin Koller/IAB

„Öffnung der Märkte und regionaler Strukturwandel – Gewinner und Verlierer“

Strukturwandel auf offenen Märkten

(1) Der Wettbewerb der Ökonomien im offenen Europa ist nicht zuletzt ein Wettbewerb der institutionellen Konzepte und der Regionen. Regionen wie Hamburg, München, Frankfurt, Essen, Leipzig, Nürnberg und Stuttgart stehen seit langem im offenen Wettbewerb mit Wirtschaftszentren wie Toulouse, Manchester, Basel, Linz oder Mailand – neuerdings auch mit Prag oder Warschau.

Dabei gilt ganz allgemein, dass die Listen der Standortvorteile oder der Standortschwächen (bzw. der Produktivitätsdifferenziale) auf offenen Märkten völlig neu geschrieben werden. Hier hinterlässt der Strukturwandel eine dynamisch veränderte Reihenfolge von Gewinnern und Verlierern.

(2) Der Einigungsprozess nach dem Fall der Mauer in Deutschland wird von manchen Experten als Feldexperiment für die größere Öffnung des europäischen Wirtschaftsraumes gewertet. Die Anpassungsvorgänge in Berlin, an den ehemaligen innerdeutschen Grenzregionen oder in der Nachbarschaft zu neuen europäischen Partnern zeigen wie „unter der Lupe“ neue Chancen und Gewinne, aber auch Probleme und Fehleinschätzungen. Der Blick auf deutsche Erfahrungen kann helfen, das Verständnis für schwierige Anpassungsprobleme zu fördern.

(3) Die Überwindung der Teilung bedeutete auch Teilen beim freien Zugang zu Erwerbs- und Bildungschancen, aber auch beim Anspruch auf Transferleistungen (ähnliches gilt natürlich auch bei der notwendigen neuen Verteilung europäischer Strukturhilfen).

(4) Die Ressourcen und die Leistungsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Deutschland schienen kräftig genug, um die Kosten dieses Transformationsprozesses ohne Änderung der institutionellen Konzepte zu finanzieren. Tatsächlich wurden Transferleistungen erbracht, die in der europäischen Geschichte ohne Beispiel sind. Nun scheint es, als könne das größere Deutschland, dreizehn Jahre nach dem Fall der Mauer, die Lasten der sozialen Sicherung nicht mehr tragen.

(5) Finanzierungslücken im Einigungsprozess wurden über Neuverschuldung, nicht zuletzt aber durch die Erhöhung der Sozialabgaben und damit der Lohnnebenkosten gedeckt. Damit wurden aber Verluste bei Beschäftigungsvolumen und Lohnsummen in Kauf genommen – und dies in einer Situation, in der Deutschland mit der Öffnung der Märkte einer stärkeren Standortkonkurrenz mit Niedriglohngeländern ausgesetzt war.

(6) Aus heutiger Sicht war es wahrscheinlich einer der größten wirtschaftspolitischen Fehler, diesen Prozess im Wesentlichen nicht über Steuern zu finanzieren, sondern über die „stillen“ und verdeckten Transfersysteme. Die ökonomisch falsche Steigerung der Lohnnebenkosten, hat die Kostenvorteile der Nachbarn verstärkt.

(7) Wir haben das westdeutsche System nahezu unverändert beibehalten, überfordert, anstatt es auf die neuen Herausforderungen auszurichten. Ebenso falsch wäre es, auf eine grundlegende Reform der EU-Strukturfonds zu verzichten.

(8) Die Öffnung der Märkte und die verschärfte Konkurrenz um verlagerungsfähige Investitionen ist in vielen Sektoren, insbesondere aber

in den Anrainer-Regionen zu den osteuropäischen Nachbarn seit Jahren wirksam. Die Osterweiterung wird diesen laufenden Prozess nicht grundlegend verändern, sondern nur weiter dynamisieren.

(9) Die neuen Beitrittsländer haben zusammen bislang nur etwa 3-5% der Wirtschaftskraft der bisherigen Union (Anteile BIP nach Berechnungen von EZB). Dies wird aber nicht so bleiben. Struktur und Volumen des sogenannten Außenbeitrages werden sich weiterhin dynamisch ändern. Das Lohngefälle von 1:4 (Tschechien) bzw. 1:5 (Polen) wird auch durch verstärkte Pendlerverflechtungen zu Arbeitsmarktbelastungen „beim Nachbarn“ führen (noch ist das offiziell erfasste Pendler- und Wanderungsvolumen erstaunlich gering).

(10) Wenn es nicht gelingt, mehr Weltnachfrage auf den gesamten europäischen Wirtschaftsraum zu ziehen, dann teilen sich mehr Partner nicht nur knappe Strukturfondsmittel sondern auch nachgefragte Produktion und Beschäftigungschancen. Dies spüren nicht zuletzt die sogenannten Grenzregionen.

(11) Die Modelle für eine Strukturfondsreform liegen auf dem Tisch. Dabei kann es nicht nur um die Neuverteilung knappen Geldes gehen, sondern vor allem um neue Linien der Strukturpolitik und Investitionsförderung. Gute Nachbarn profitieren schließlich von einer erfolgreichen Entwicklung der Wirtschaftskraft auf beiden Seiten. Der regionalpolitische Handlungsbedarf in Deutschland bleibt wohl auf Dauer hoch.

(12) Kurzer Kommentar zu den vorgestellten Ergebnissen:

Neuere Analysen des IAB zeigen, wie sich Chancen und Risiken im offenen Europa im Zeitprofil und im regionalen Raster auf deutscher Seite entwickeln. Das Leistungszeugnis fällt für deutsche Regionen für die letzten zehn bis fünfzehn Jahre nicht besonders günstig aus.

Lohnniveau und Lohnstrukturen unterliegen in der Marktwirtschaft einem dynamischen Wechsel. Die regionale Lohnspreizung ist heute geringer als noch vor 10 Jahren. Das liegt an der Lohnpolitik im Einigungsprozess, aber auch daran, dass bei schwächerem Tempo der wirtschaftlichen Entwicklung die „Kolonie zusammenrückt“ – und umgekehrt.

Die zahlreichen Abbildungen zeigen selbst für viele Regionen in Westdeutschland einen erschreckenden Verfall der **Arbeitsplätze**, der **Einkommen** und **Steuerkraft**. Viele ehemals reiche Wirtschaftsstandorte mussten seit 1988 Verluste von über zehn Prozent hinnehmen. Nur wenige Regionen (meist in eher ländlichen Gebieten) konnten überhaupt Zuwächse bei den Arbeitnehmereinkommen (nominal und brutto) verzeichnen. Noch dramatischer ist der Befund seit dem schnellen Ende des Einigungsbooms (1992): In jeder dritten Region Westdeutschlands (darunter fast alle Städte) verdienen alle Arbeitnehmer heute weniger als 1992. In Ostdeutschland reagierte die effektive Lohnentwicklung sehr schnell (ab 1995) auf die zu schwache Nachfrage.

Über die Einkommen in einer Region wird auch deren regionale Kauf- und Finanzkraft bestimmt. Daran sind wiederum verstärkende Rückkopplungseffekte auf Wirtschaft, Arbeitsmarkt und öffentliche Finanzkraft geknüpft.

Zum ersten Mal in der Nachkriegsgeschichte konzentrieren sich die Verluste nicht nur auf einige „vertraute“ strukturschwache Gebiete. Zu den neuerlichen Verlierern gehören auch viele Regionen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze, an der Grenze zu Polen und Tschechien – darunter auch in Ostbayern. Die Erfolge jahrelanger Strukturpolitik gingen zum Teil wieder verloren.