



623 Editorial von Kristina van Deuverden

35 Jahre Deutsche Einheit – wo stehen die ostdeutschen Länder heute?

625 Bericht von Kristina van Deuverden

Finanzkraft der Länder: Ost-West-Gegensatz verliert an Bedeutung – Kluft zwischen Arm und Reich wächst

634 Interview mit Kristina van Deuverden

635 Bericht von Martin Gornig

Produktivität: West-Ost-Muster durch Stadt-Land-Gefälle abgelöst

644 Kommentar von Marcel Fratzscher

Zukunftsängste der jungen Generation sind berechtigt

100 JAHRE – 100 GESCHICHTEN

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

1925 BIS 2025



© Adobe/makieni

Prognosen, Marktwerte und Zufall – Fußballforschung am DIW Berlin



Gert G. Wagner war eine der prägenden Persönlichkeiten des DIW Berlin – mehr als 20 Jahre lang Leiter des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP), ehemaliger Vorstandsvorsitzender des DIW Berlin und Professor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere empirische Wirtschaftsforschung und Wirtschaftspolitik – und begeisterter Fußballer. Den Sport betrieb er nicht nur praktisch mit einer DIW-Mannschaft, sondern nutzte ihn auch als Anschauungsobjekt für seine Forschung. Gemeinsam mit seinem Kollegen und Freund, dem DIW Research Fellow Jürgen Gerhards entwickelte er ein Prognosemodell, auf Grundlage von Transferpreisen von Spielern, angereichert mit Erkenntnissen aus der Sozial- und Wirtschaftswissenschaft, mit dem sie die Ergebnisse von Fußballligen und Turnieren erstaunlich präzise vorhersagen konnten. „Gert Wagner war nicht nur der Herr der Daten, sondern auch ein durch und durch neugieriger Wissenschaftler, der ständig neue Anwendungsfelder und Inspirationen für seine Forschung suchte“, sagt Jürgen Gerhards im Interview.

Die ganze Geschichte und viele weitere können Sie auf unserer Jubiläumswebsite lesen: www.diw.de/100jahre



IMPRESSUM

DIW BERLIN

DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.
Anton-Wilhelm-Amo-Straße 58, 10117 Berlin

www.diw.de

Telefon: +49 30 897 89-0 E-Mail: kundenservice@diw.de

92. Jahrgang 1. Oktober 2025

Herausgeber*innen

Prof. Anna Bindler, Ph.D.; Prof. Dr. Tomaso Duso; Sabine Fiedler; Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.; Prof. Dr. Peter Haan; Prof. Dr. Claudia Kemfert; Prof. Dr. Alexander S. Kritikos; Prof. Dr. Alexander Kriwoluzky; Prof. Karsten Neuhoﬀ, Ph.D.; Prof. Dr. Sabine Zinn

Chefredaktion

Prof. Dr. Pio Baake; Claudia Cohnen-Beck; Sebastian Kollmann; Kristina van Deuverden

Lektorat

Prof. Dr. Pio Baake; Dr. Stefan Bach

Redaktion

Rebecca Buhner; Dr. Hella Engerer; Petra Jasper; Adam Mark Lederer; Frederik Schulz-Greve; Sandra Tubik

Gestaltung

Roman Wilhelm; Stefanie Reeg; Eva Kretschmer, DIW Berlin

Umschlagmotiv

© imageBROKER / Steffen Diemer

Satz

Satz-Rechen-Zentrum Hartmann + Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Der DIW Wochenbericht ist kostenfrei unter www.diw.de/wochenbericht abrufbar. Abonnieren Sie auch unseren Wochenberichts-Newsletter unter www.diw.de/wb-anmeldung

ISSN 1860-8787

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an den Kundenservice des DIW Berlin zulässig (kundenservice@diw.de).

35 Jahre Deutsche Einheit – wo stehen die ostdeutschen Länder heute?

Von Kristina van Deuverden

Vor 35 Jahren, am 3. Oktober 1990, wurde die Deutsche Einheit vollzogen. Nach 40 Jahren Teilung klafften in vielen Lebensbereichen große Unterschiede zwischen Ost und West. Schnell zeigte sich, dass die ostdeutsche Wirtschaft weitaus weniger leistungsfähig war als angenommen. Die Wirtschaftskraft der ostdeutschen Flächenländer erreichte lediglich ein Drittel des westdeutschen Niveaus, zusammen mit (ganz) Berlin waren es knapp 50 Prozent. Die Unternehmen produzierten zumeist mit einem veralteten Kapitalstock und zu hohem Arbeitseinsatz, die Infrastruktur war marode. Die Deutsche Einheit und ihre Finanzierung war eine Mammutaufgabe. Anlässlich des 35. Jahrestages der Deutschen Einheit stellt sich erneut die Frage, inwieweit sich Wirtschaft und Lebensverhältnisse einander angenähert haben und inwieweit die ostdeutschen Länder noch immer von Finanztransfers aus den westdeutschen Ländern abhängig sind.

Deutschland ist ein föderaler Staat, in dem die Länder sich seit jeher teils deutlich unterscheiden. Dennoch wird der Politik im Grundgesetz der Auftrag erteilt, für einheitliche Lebensverhältnisse im gesamten Bundesgebiet zu sorgen. Dies soll unter anderem dadurch erreicht werden, dass die Steuereinnahmen je Einwohner*in in den Ländern einander angenähert werden. So sollen die Länder über vergleichbare Finanzmittel verfügen und ihren Einwohner*innen ein ähnliches Leistungsangebot bieten können. Für die Angleichung der Steuereinnahmen werden allerdings jedes Jahr große Teile des Steueraufkommens von den finanzstarken an die finanzschwachen Länder und anschließend noch einmal vom Bund an die Länder umverteilt.

Im ersten Bericht dieser Themenausgabe steht die Frage im Vordergrund, wie sich die Finanzkraft in den ostdeutschen Ländern entwickelt hat. Noch immer sind die Steuereinnah-

men je Einwohner*in deutlich niedriger als im bundesdeutschen Durchschnitt und die ostdeutschen Länder erhalten nach wie vor Finanztransfers von den finanzstarken Ländern. Da sie auch nach diesem Ausgleich deutlich hinter dem bundesdeutschen Durchschnitt zurückbleiben, erhalten sie weitere Zuweisungen für den allgemeinen Finanzbedarf vom Bund. Die großen zwischen den Ländern umverteilten Summen sind immer wieder Anlass für kontroverse Diskussionen – zumal in Zeiten knapper Kassen.

Szenarienrechnungen deuten darauf hin, dass die Heterogenität weiter zunehmen dürfte. Dabei handelt es sich allerdings längst nicht mehr um ein Ost-West-Problem. Die ostdeutschen Länder haben aufgeholt. Allerdings haben sie nicht zu den finanzstarken Ländern aufschließen können, sondern nur zu den finanzschwachen. Die deutschlandweiten Unterschiede in der Finanzkraft haben sich verfestigt und dürften künftig zunehmen. Zum einen wurden mit der wirtschaftlichen Entwicklung in den vergangenen 35 Jahren Pfadabhängigkeiten begründet, zum anderen hat die demografische Entwicklung in dieser Zeit Folgen. Alterung und schrumpfende Bevölkerung sind für Deutschland insgesamt eine große Herausforderung, die einzelnen Länder sind davon aber in unterschiedlichem Ausmaß betroffen. Nach der Vereinigung haben die ostdeutschen Länder etwa zwei Millionen Einwohner*innen verloren. Dies wirkt nach, denn es gingen junge, gut ausgebildete Menschen. Die Bevölkerung ist in den ostdeutschen Ländern älter und wird stärker schrumpfen als in vielen westdeutschen Ländern. Dies gilt aber auch für westdeutsche Länder wie etwa das Saarland, das als Folge des wirtschaftlichen Strukturwandels ebenfalls große Bevölkerungsverluste hinnehmen musste.

Die demografische Entwicklung spiegelt sich in der Zahl der potenziell dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen-

den Personen wider. Geht deren Zahl zurück, belastet dies künftige Produktionsmöglichkeiten und führt zu anhaltenden Produktivitätsunterschieden in den Ländern. Das noch immer niedrigere Produktivitätsniveau in den ostdeutschen Ländern hat allerdings viele Ursachen. Diese werden im zweiten Bericht dieser Themenausgabe beleuchtet. Die Produktivität – die Bruttowertschöpfung je Erwerbstätiger*in – näherte sich nach der Vereinigung dynamisch dem Niveau in den westdeutschen Ländern an. Nach der Jahrtausendwende stockte der Aufholprozess aber und setzte erst in den 2010er Jahren verlangsamt wieder ein. Vor allem im Produzierenden Gewerbe und bei den Unternehmensdienstleistungen – Bereiche, in denen die Bruttowertschöpfung in Deutschland traditionell hoch ist – zeigen sich noch immer deutliche Rückstände.

Im Allgemeinen wird dies auf die Wirtschaftsstrukturen, den Mangel an Großunternehmen oder das Fehlen sogenannter Hidden Champions zurückgeführt. Ein wichtiger Grund für das insgesamt niedrigere Produktivitätsniveau auf Länderebene können allerdings auch siedlungsstrukturelle Unterschiede sein. So ist die Produktivität in Ballungsräumen tendenziell höher als in ländlichen Regionen: Unternehmen können auf Vorteile zurückgreifen, wie sie sich beispielsweise aus der räumlichen Nähe zu Vorleistungen, der gemeinsamen Nutzung von Infrastrukturleistungen und dem leichteren Personalaustausch, der mit dem Zugang zu neuem Wissen einhergeht, ergeben. In den ostdeutschen Ländern gibt es aber kaum Ballungsräume.

Eine regionalökonomische Analyse zeigt, dass sich die Produktivität in Regionen gleichen Typs in den Ländern

kaum noch unterscheidet. Dies bedeutet aber auch: Westdeutsche Länder mit nur wenigen Ballungsräumen und vielen ländlichen Regionen weisen auf Landesebene ebenfalls eine geringere Produktivität auf. Zudem haben die Unterschiede zwischen den Regionen deutschlandweit erheblich zugenommen. Auch hier geht es längst nicht mehr um Ost-West-Gegensätze, vielmehr hat sich ein Stadt-Land-Gefälle herausgebildet.

Die Bestandsaufnahme zeigt, dass sich Pfadabhängigkeiten herausgeschält haben, die künftige Entwicklungen bestimmen. Vieles spricht dafür, dass die Länder noch heterogener werden. Solange es politisches Ziel bleibt, die Lebensverhältnisse deutschlandweit anzugleichen, wird dies im bestehenden Finanzausgleichssystem mit zunehmenden Transfers von den finanzstarken an die finanzschwachen Länder einhergehen. Der Streit scheint vorprogrammiert, zumal bereits die heutige Ungleichheit die Zahl der Geberländer auf derzeit vier schrumpfen ließ. Die finanzstarken Länder dürfen sich aber nicht aus der Verantwortung ziehen. Sie konnten gerade auch nach der Vereinigung vom Bevölkerungszustrom aus Ostdeutschland profitieren, sie finden dort Absatzmärkte und profitieren von gemeinsamen Infrastruktureinrichtungen wie dem deutschlandweiten Stromnetz. Dies entlastet die Regionalpolitik aber nicht aus ihrer Verantwortung, wirtschaftsschwache Regionen zu stärken. Dazu gehört auch, für moderne Produktionsstrukturen und den Zugang zu digitalen Infrastrukturen zu sorgen. Raumordnungskonzepte und auch eine strategische Industriepolitik sind weitere Instrumente, die genutzt werden müssen.

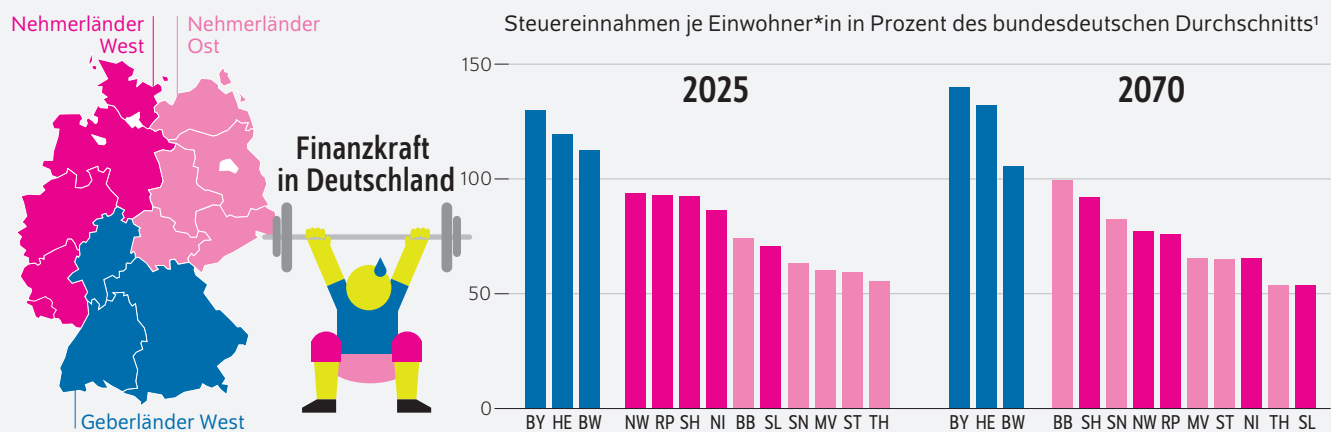
Kristina van Deuverden ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Vorstand des DIW Berlin | kvandeuverden@diw.de

Finanzkraft der Länder: Ost-West-Gegensatz verliert an Bedeutung – Kluft zwischen Arm und Reich wächst

Von Kristina van Deuverden

- Finanz- und Wirtschaftskraft ostdeutscher Länder bleiben 35 Jahre nach Deutscher Einheit unterdurchschnittlich
- Ostdeutsche Länder nähern sich aber finanzschwachen westdeutschen Ländern an, Unterschied zwischen Arm und Reich wächst deutschlandweit
- Insbesondere Bevölkerungsrückgänge in den ostdeutschen Ländern verstärken langfristig die ungleiche Entwicklung und erhöhen den Bedarf an Ausgleichszahlungen
- Szenarienrechnung zeigt: Setzen sich die Trends der vergangenen zehn Jahre fort, werden die Unterschiede bis 2070 eher wachsen
- Finanzstarke Länder sollten stärker in Verantwortung genommen und arme Länder unabhängig von ihrer geografischen Lage nachhaltig gestärkt werden

Die Schere zwischen reichen und armen Ländern in Deutschland geht immer weiter auseinander



© DIW Berlin 2025

ZITAT

„35 Jahre nach der Deutschen Einheit zeigt sich: Die Ostländer nähern sich zunehmend den finanzschwachen Westländern an. Die Trennlinie verläuft heute nicht mehr zwischen Ost und West, sondern zwischen Arm und Reich.“

— Kristina van Deuverden —

MEDIATHEK



Audio-Interview mit Kristina van Deuverden
www.diw.de/mediathek

Finanzkraft der Länder: Ost-West-Gegensatz verliert an Bedeutung – Kluft zwischen Arm und Reich wächst

Von Kristina van Deuverden

ABSTRACT

Auch 35 Jahre nach der Deutschen Einheit bleiben die Wirtschafts- und Finanzkraft in den ostdeutschen Ländern unterdurchschnittlich. Im deutschen Finanzföderalismus führt das zu hohen Finanztransfers, die immer wieder politische Debatten auslösen. Dabei ist das geringe Steueraufkommen wirtschaftsschwacher Länder auch eine Folge des Steuersystems und bei weitem nicht ostspezifisch. Inzwischen haben die ostdeutschen Länder zu den finanzschwachen westdeutschen aufgeschlossen und stehen – wenngleich am unteren Rand – gemeinsam mit ihnen den finanzstarken Ländern gegenüber. Setzen sich bestehende Trends, insbesondere der der regional ungleichen demografischen Entwicklung, fort, dürfte sich diese Zweiteilung verfestigen und die Transfers der reicheren Länder weiter zunehmen. In der Folge dürften letztere wieder einmal auf Entlastung pochen. Dabei konnten sie sich bereits bei der vergangenen Reform teilweise aus der Verantwortung ziehen. Dies sollte sich nicht wiederholen, zumal es vor allem die finanzstarken Länder waren, die nach der Wende vom Bevölkerungsschwund der ostdeutschen Länder profitierten.

Als die neu gegründeten Länder am 3. Oktober 1990 der Bundesrepublik Deutschland beitraten, waren die Unterschiede groß. Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner*in erreichte in den ostdeutschen Flächenländern lediglich ein Drittel des westdeutschen Niveaus, die Infrastruktur war marode, der Kapitalstock heruntergewirtschaftet. Der private wie öffentliche Finanzbedarf war hoch.

Schnell bestand Konsens, dass die Vereinigung eine Generationenaufgabe sei, die teilweise über Neuverschuldung finanziert werden dürfe. Zudem bestand Einigkeit, dass es sich um eine gesamtdeutsche Aufgabe handele, an deren Finanzierung sich Bund und Länder zu beteiligen hätten. Doch wie die Finanzierungslast aufzuteilen sei, wurde kontrovers diskutiert.

Zentral war dabei die Frage, ob die ostdeutschen Länder sofort in den Finanzausgleich einbezogen werden sollten. Dabei handelt es sich um ein komplexes Verfahren, in dem die Steuereinnahmen zwischen den Ländern umverteilt werden. Anschließend fließen Finanztransfers vom Bund an finanzschwache oder durch besondere Tatbestände belastete Länder.¹

Bereits vor der Vereinigung wurden über das Finanzausgleichssystem große Summen zwischen den westdeutschen Ländern und dem Westteil Berlins umverteilt. Ziel der Umverteilung ist es, die den Ländern zur Verfügung stehenden Steuern je Einwohner*in anzugleichen. Damit soll dem Verfassungsauftrag nachgekommen werden, „gleichwertige Lebensverhältnisse“ in den Ländern zu schaffen.²

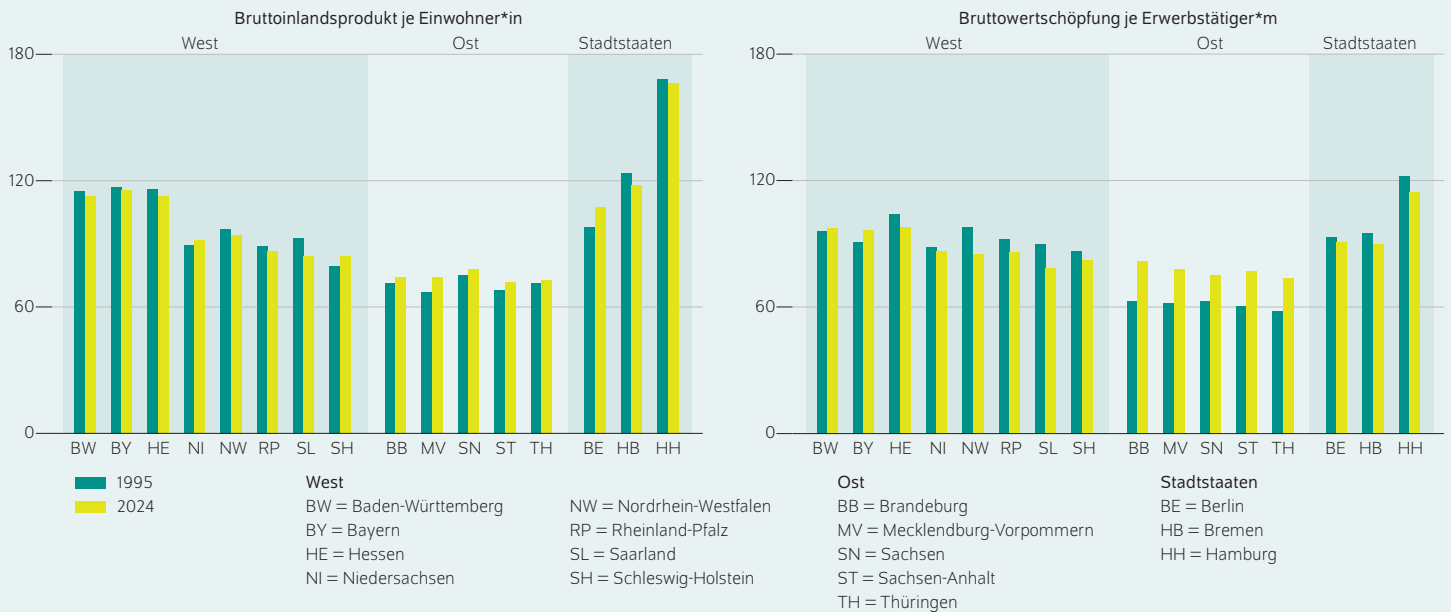
¹ Zur Entwicklung der Steuereinnahmen in den ostdeutschen Ländern und zur Verteilung des Aufkommens zwischen den Ländern einerseits und dem Bund und den Ländern andererseits in den Jahren 1995 bis 2019 vgl.: Kristina van Deuverden et al. (2023): Zeitlicher Rahmen für die weitere Rückführung des Solidaritätszuschlags 1995. Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen (fe3/19), DIW Politikberatung kompakt, 193 (online verfügbar, abgerufen am 17. September 2025). Dies gilt für alle Online-Quellen des Berichts, sofern nicht anders vermerkt). Die Verteilung der aufkommensstarken, Bund und Ländern gemeinsam zustehenden Steuern wurde in dieser Zeit mehrfach geändert. Für eine Darstellung der ab 1995 geltenden Regeln bei der Steuerverteilung vgl. Bundesministerium der Finanzen (2024): Bund-Länder-Finanzbeziehungen (online verfügbar).

² Art. 72 GG gebietet die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet. Bis zum Jahr 1994 hatte der Bund sogar den verfassungsgemäßen Auftrag, für einheitliche Lebensverhältnisse zu sorgen.

Abbildung 1

Wirtschaftskraft in den Ländern

In jeweiligen Preisen, in Prozent des bundesdeutschen Durchschnitts



Anmerkung: Die Wirtschaftskraft wird im Allgemeinen mit der preisbereinigten Entwicklung gemessen. Für die Entwicklung des Steueraufkommens sind allerdings die nominalen Größen entscheidend.

Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder, Reihe 1, Länderergebnisse, Band 1, Berichtsstand August 2024/Februar 2025.

© DIW Berlin 2025

Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner*in liegt in Ostdeutschland noch immer weit unter dem westdeutschen Niveau.

Schon vor der Vereinigung führten die Unterschiede in Wirtschafts- und Finanzkraft der (westdeutschen) Länder zu erheblichen Ausgleichszahlungen zwischen ihnen. Mit der Entscheidung, ab 1994 die ostdeutschen Länder in den Finanzausgleich einzubeziehen, nahmen die Unterschiede stark zu – mit der Folge kräftig steigender Ausgleichszahlungen.

Dabei übernahm der Bund einen Großteil der Finanzierungslast und erhöhte seine Ausgleichszahlungen kräftig. Erst seit dem endgültigen Auslaufen des Solidarpakts II im Jahr 2019 erhalten die ostdeutschen Länder keine ergänzenden Zahlungen als Ausgleich für die Lasten der Teilung mehr. Dennoch sind sie – als nach wie vor finanzschwache Länder – Nutznießer der Umverteilung von Steuermitteln zwischen den Ländern. Zudem erhalten sie weitere Zuweisungen des Bundes, die ergänzend an Länder fließen, die auch nach dem Ausgleich zwischen ihnen noch unter einer allgemeinen Finanzschwäche leiden oder bei denen besondere Belastungen anerkannt werden.

Seit der Einbeziehung der ostdeutschen Länder in den Finanzausgleich steht wenigen Geberländern eine große Zahl an Empfängern gegenüber.³ Dieses Ungleichgewicht

führt seither immer wieder zu politischen Forderungen, die Länderlasten abzusenken oder gar zu der Drohung, das Bundesverfassungsgericht anzurufen. Vor diesem Hintergrund wird in diesem Wochenbericht der Frage nachgegangen, wie sich die Finanzkraft der (ostdeutschen) Länder in den vergangenen Jahren verändert hat, vor allem aber wie sie sich weiterentwickeln könnte.

Mögliche Entwicklungen werden nachfolgend in zwei Basisszenarien aufgezeigt. Solche Rechnungen wurden im DIW Wochenbericht bereits zum 30. Jahrestag des Mauerfalls vorgestellt.⁴ Die seither eingetretenen Ereignisse – sowohl die wirtschaftlichen Verwerfungen im Zuge der Coronapandemie wie auch die Fluchtwanderung nach dem Ausbruch des Ukrainekrieges – waren damals nicht absehbar und geben Anlass für eine Bestandsaufnahme.

Rheinland-Pfalz wechselte in den Jahren 2021 bis 2023 auf die Seite der Zahler, weil hohe Gewinne eines einzelnen Unternehmens versteuert wurden. Vgl. Robert Fiesel, Kristof Kanzer und Reinhold Weiß (2022). Biontechs Steuerbooster und seine Nebenwirkungen auf das Finanzgefüge. Wirtschaftsdienst Nr. 2, 114–122 (online verfügbar). Mittlerweile erhält es aber wieder Ausgleichszahlungen.

⁴ Kristina van Deuverden (2019): 30 Jahre nach dem Mauerfall: Finanzschwäche der neuen Länder hält auch die nächsten drei Dekaden an. DIW Wochenbericht Nr. 43, 781–790 (online verfügbar).

³ Bayern, Baden-Württemberg und Hessen (mit Ausnahme des Jahres 2013) gehören durchgängig zu den Geberländern. Auch Hamburg war in den meisten Jahren in diesem Kreis vertreten.

Abstände bei Wirtschafts- und Finanzkraft haben sich verfestigt

In ökonomischen Vergleichsanalysen wird die Wirtschaftskraft zumeist anhand der (preisbereinigten) Bruttowertschöpfung je Erwerbstätiger*in gemessen.⁵ Die Entwicklung der Steuereinnahmen hängt jedoch stärker vom (nominalen) Bruttoinlandsprodukt je Einwohner*in ab.

Im Vergleich zum bundesdeutschen Durchschnitt sind die Unterschiede beim Bruttoinlandsprodukt je Einwohner*in zwischen den Ländern deutlich größer als bei der Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen (Abbildung 1). Von den Flächenländern schneiden Bayern, Baden-Württemberg und Hessen durchweg überdurchschnittlich ab. Auch Hamburg ist wirtschaftlich stark. Die überwiegende Zahl der Länder gilt demgegenüber gemessen am bundesdeutschen Durchschnitt als schwach, wobei die ostdeutschen Länder das Schlusslicht bilden.

Die Annäherung bei der Steuerkraft bleibt hinter derjenigen bei der Wirtschaftskraft zurück. Dies liegt vor allem am progressiven Tarif der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer, auf die ein großer Teil des Steueraufkommens zurückgeht. Bei einem solchen Tarif werden höhere Einkommen relativ stärker belastet – und das Einkommensniveau ist in den ostdeutschen Ländern vielfach noch niedriger als in Westdeutschland. Bei der Unternehmensbesteuerung beeinflusst außerdem der Sitz von Konzernzentralen in den westdeutschen Ländern das Steueraufkommen.⁶ Zudem könnten vergleichsweise niedrigere Preise für in Ostdeutschland hergestellte Produkte die Gewinne ostdeutscher Unternehmen belasten und dürften die Einnahmen damit tendenziell senken.⁷ Darüber hinaus sind die Einnahmen aus der Abgeltungsteuer oder die nicht-veranlagten Steuern vom Ertrag wie auch die Erbschaftsteuer in Ostdeutschland deutlich niedriger, weil dort 40 Jahre weniger Zeit war, Vermögen aufzubauen.⁸

Szenarien zur Fortschreibung der Steuereinnahmen

Nachfolgend werden zwei Szenarien vorgestellt. Diese dürfen aber keinesfalls als Prognose der wahrscheinlichen Entwicklung verstanden werden. Sie zeigen lediglich mögliche Entwicklungen auf. Für die Fortschreibung der Steuereinnahmen werden zwei Annahmen unterschieden (Kasten 1).

⁵ Vgl. auch Martin Gornig (2025): Produktivität: Ost-West-Muster durch Stadt-Land-Gefälle abgelöst. DIW Wochenbericht Nr. 40, 635–642 (online verfügbar). Für die Ebene der Länder liegen allerdings keine preisbereinigten Daten zur Bruttowertschöpfung vor.

⁶ Dies liegt daran, dass die Steuerzahlungen von Unternehmen mit Betriebsstätten in mehreren Ländern in Deutschland auf diese – maßgeblich unter Zuhilfenahme des in diesem Land gezahlten Lohnes gemessen an den gesamten Lohnausgaben des Unternehmens – aufgeteilt werden.

⁷ Vgl. Matthias Mertens und Steffen Müller (2020): The East-West German Gap in Revenue Productivity: Just a Tale of Output Prices?. *Journal of Comparative Economics*, No. 3, 815–831 (online verfügbar).

⁸ Für eine ausführlichere Diskussion der Gründe vgl. Kristina van Deuverden (2010): Auch nach 20 Jahren: Steuereinnahmen in den Neuen Ländern schwach. *Wirtschaft im Wandel* 2/2010, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle, 91–104 (online verfügbar).

Kasten 1

Fortschreibung der Steuereinnahmen

Für die Fortschreibung der Steuereinnahmen werden zwei Szenarien entworfen. Im *Szenario I* wird der unwahrscheinliche Fall unterstellt, dass die Veränderungsraten der einzelnen Steuerarten in allen Ländern gleich sind. Die einzelnen Steuern werden mit den vom Arbeitskreis Steuerschätzungen beim Bundesministerium der Finanzen im Mai 2025 geschätzten Entwicklungen für Deutschland insgesamt in den Jahren der mittleren Frist auf Basis des Jahres 2024 fortgeschrieben.¹ Eine unterschiedliche Veränderung des in den Ländern vor Ort vereinnahmten Steueraufkommens ergibt sich in diesem Szenario lediglich aufgrund seiner unterschiedlichen Struktur im Ausgangsjahr.

Im *Szenario II* werden die Steuereinnahmen anhand der länderspezifischen Entwicklung in den Jahren 2014 bis 2024 fortgeschrieben. Dabei werden bekannte, aufkommensmäßig besonders bedeutsame Sondereffekte, die auf Länderebene auch längerfristige Durchschnitte wesentlich verzerren, herausgerechnet. Bei einigen Steuerarten werden zudem die Coronajahre nicht berücksichtigt. Dies betrifft insbesondere die Gewinnsteuern. Sie sind im Jahr 2020 drastisch eingebrochen, im folgenden Jahr nahezu explodiert. Diese Entwicklung dürfte größtenteils daran gelegen haben, dass Unternehmen ihre Steuervorauszahlungen auf den erwarteten Gewinn viel zu stark reduziert hatten und deshalb nachträglich ihre Vorauszahlungen anpassen mussten.

Bei der Fortschreibung wird dabei implizit unterstellt, dass die in der Vergangenheit angelegten Trends der Bevölkerungsentwicklung fortwirken. Bei der Verteilung der Steuereinnahmen wird hingegen explizit auf drei Varianten der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes zurückgegriffen. Alle drei basieren auf einer Geburtenrate je Frau von 1,55 Kindern, einer durchschnittlichen Lebenserwartung bei Mädchen von 88,2 Jahren und bei Jungen von 84,6 Jahren. Die Varianten unterscheiden sich hingegen bei den Annahmen zum Wanderungssaldo. In Variante A ist eine niedrige Zuwanderung unterstellt. Ausgehend von einem Startwert von 1,1 Millionen Personen geht die Nettozuwanderung auf 150 000 Personen im Jahr 2033 zurück und bleibt anschließend konstant. In der mittleren Variante B liegt der Startwert bei 1,3 Millionen. Dieser baut sich bis auf 250 000 Personen im Jahr 2033 ab und bleibt dann ebenfalls konstant. In der Variante C, der Variante mit hoher Zuwanderung, liegt der Wanderungssaldo zu Beginn bei 1,5 Millionen und ab 2033 bei einer Nettozuwanderung von 350 000.

¹ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (online verfügbar). Diese Schätzung basiert auf der Regierungsprognose zur Wirtschaftsentwicklung, die auf dem gleichen Datenstand der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen beruht, wie sie derzeit auf Länderebene vorliegt.

Tabelle 1

Zu-/Abnahme der Einwohnerzahl im Jahr 2024 gegenüber dem Jahr 1991 In Prozent

Baden-Württemberg	13,5
Bayern	14,6
Hessen	8,2
Niedersachsen	7,8
Nordrhein-Westfalen	3,5
Rheinland-Pfalz	8,9
Saarland	-5,7
Schleswig-Holstein	12,2
Brandenburg	-0,2
Mecklenburg-Vorpommern	-17,4
Sachsen	-14,2
Sachsen-Anhalt	-24,9
Thüringen	-18,6
Berlin	6,9
Bremen	3,0
Hamburg	12,0
Deutschland	4,4

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2025

In *Szenario I* wird angenommen, dass sich die Steuern in allen Ländern gleich entwickeln. Fortgeschrieben wird jede Steuer auf Basis des Jahres 2024 mit der vom Arbeitskreis Steuerschätzungen im Mai 2025 für Deutschland insgesamt vorhergesagten Veränderung in den Mittelfristjahren. Änderungen bei der Finanzkraft des jeweiligen Landes gemessen am gesamtdeutschen Durchschnitt ergeben sich in diesem Szenario allein wegen der historisch gewachsenen, unterschiedlichen Bedeutung einzelner Steuern für das Aufkommen in den einzelnen Ländern. In *Szenario II* werden die Steuereinnahmen hingegen anhand ihrer historischen – regional unterschiedlichen – Veränderungen in den Jahren 2014 bis 2024 fortgeschrieben.⁹ Damit setzen sich die Trends der vergangenen zehn Jahre implizit fort. Auf die sich in den Szenarien ergebenden Steueraufkommen in den Ländern werden anschließend die im Finanzausgleichssystem geltenden Regeln angewendet.

Verfügbare Steuereinnahmen der Länder hängen von Einwohnerzahl ab

Entscheidend für die Verteilung der Steuereinnahmen im Finanzausgleich ist die Einwohnerzahl. In den 1990er Jahren und noch weit in die erste Dekade des neuen Jahrtausends hinein waren die ostdeutschen Länder mit hohen Bevölkerungsverlusten konfrontiert (Tabelle 1). Junge und gut ausgebildete Menschen – vor allem junge Frauen – zogen auf der Suche nach Arbeit in die westdeutschen Länder. Dies hat bis heute Einfluss auf den Altersdurchschnitt und die Geburtenzahlen und wirkt auf die folgenden Generationen nach.

⁹ Dabei erfolgt eine Bereinigung um größere Sondereffekte; bei bestimmten Steuern werden die Coronajahre ausgeblendet (Kasten 1).

Kasten 2

Daten und Fortschreibung des Bevölkerungsstands

Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung beruht auf Daten des Arbeitskreises Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Berichtsstand August 2024/Februar 2025. Die zur Fortschreibung der Bevölkerungsentwicklung verwendete 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes basiert auf dem Basisjahr 2019. Sie wird in einem ersten Schritt mithilfe der zwischenzeitlich veröffentlichten Wanderungsstatistik aktualisiert.

In beiden Statistiken sind die Ergebnisse des Zensus 2022¹ noch nicht berücksichtigt. Die Abrechnung des Finanzausgleichs beruhte im Jahr 2024 aber bereits vollständig auf seinen Ergebnissen.² Die in der Finanzstatistik zugrunde gelegten Einwohner*innenzahlen bilden daher die Basis der Szenarienrechnungen; fortgeschrieben werden sie mit den der Bevölkerungsstatistik entnommenen Veränderungsraten.

Die von den Ländern vor Ort vereinnahmten Steuern setzen sich aus der Lohn-, veranlagter Einkommen-, Abgeltungs-, Körperschaft- sowie den Ländersteuern zusammen (in den Abbildungen: Umverteilung zwischen den Ländern). Erst danach werden die Länderanteile der Umsatzsteuer berücksichtigt, da diese in dem vor 2020 geltenden System zum Vorewegausgleich der Steuereinnahmen genutzt wurden. Hinzu kommt die Förderabgabe (Steueraufkommen nach Umverteilung zwischen den Ländern). Schließlich werden auf Grundlage geltenden Rechts die Ausgleichszahlungen zwischen den Ländern berechnet. Die sich danach ergebende Finanzkraft der Länder ist wiederum die Grundlage für die Festsetzung der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen. Schließlich werden noch Sonderbundesergänzungszuweisungen berücksichtigt, die zum Ausgleich bestimmter Nachteile an einzelne Länder fließen (in den Abbildungen: Steueraufkommen nach Ergänzungszuweisungen des Bundes).

¹ Vgl. Zensus Datenbank (online verfügbar).

² In den Jahren 2022 und 2023 wurde eine Übergangslösung umgesetzt.

Obwohl die Abwanderung in den 2010er Jahren gestoppt werden konnte, zieht dies künftige Bevölkerungsrückgänge nach sich.¹⁰ Die betroffenen Länder müssen bereits seit Jahrzehnten von Jahr zu Jahr Steueranteile an die Länder abtreten, in die ihre Einwohner*innen weggezogen. Damit sind sie dauerhaft dazu gezwungen, ihre Haushalte ständig an die geänderten Rahmenbedingungen anzupassen.¹¹ Insgesamt

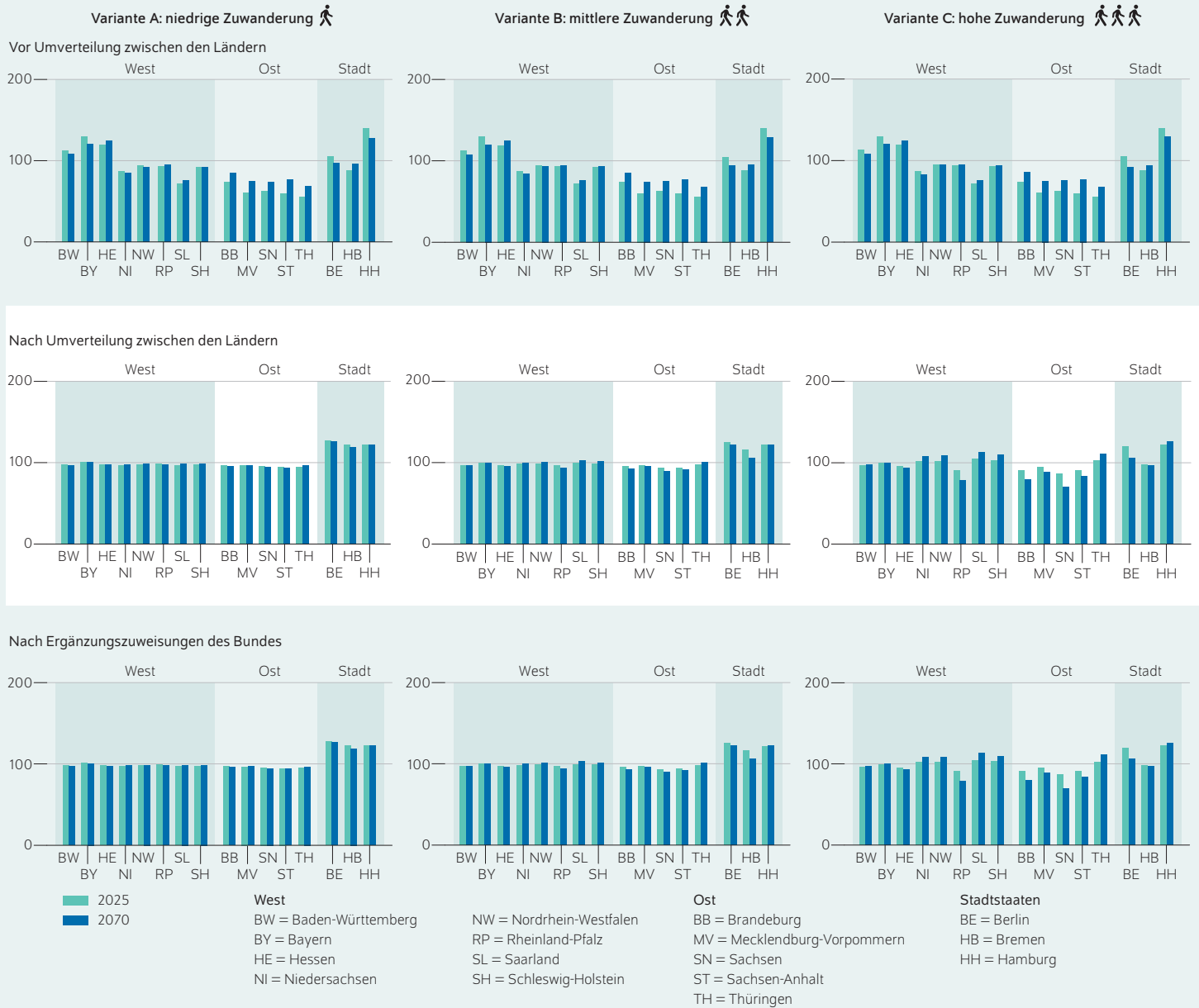
¹⁰ Lediglich in den Jahren der hohen Fluchtzunahme 2015/2016 und 2022/2023 konnten die ostdeutschen Länder Bevölkerungsgewinne verzeichnen.

¹¹ Vgl. Kristina van Deuverden (2020): Bevölkerungsschwund setzt ostdeutsche Länder und Kommunen dauerhaft unter Spatzwang. DIW Wochenbericht Nr. 39, 739–745 (online verfügbar).

Abbildung 2

Szenario I: Entwicklung der Steuerkraft der Länder vor und nach Verteilung in den kommenden Jahren

Steuereinnahmen je Einwohner*in in Prozent des bundesdeutschen Durchschnitts



Anmerkung: Vor Umverteilung: Anteile der Länder an den Einkommensteuern sowie Ländersteuern; nach Umverteilung: Anteile der Länder an den Einkommensteuern, den Mehrwertsteuern sowie Ländersteuern.

Szenario I: Fortschreibung der Steuereinnahmen mit identischen Raten in Anlehnung an das Ergebnis für Deutschland der Steuerschätzung vom Mai 2025.

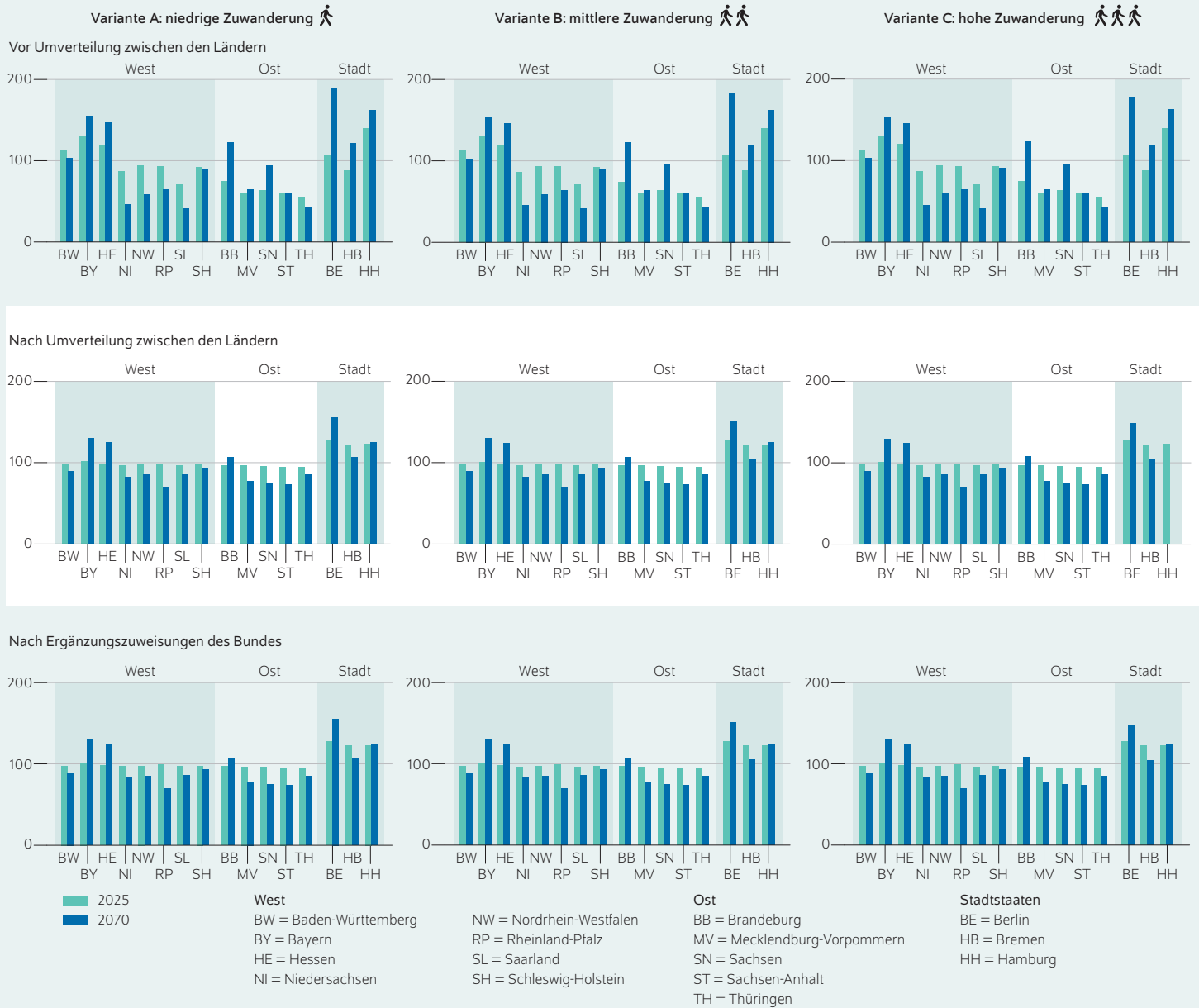
Quelle: Eigene Berechnungen.

Die Unterschiede in der Finanzkraft der Länder verringern sich durch die Umverteilung im Szenario I deutlich.

Abbildung 3

Szenario II: Entwicklung der Steuerkraft der Länder vor und nach Verteilung in den kommenden Jahren

Steuereinnahmen je Einwohner*in in Prozent des bundesdeutschen Durchschnitts



Anmerkungen: Vor Umverteilung: Anteile der Länder an den Einkommensteuern sowie Ländersteuern; nach Umverteilung: Anteile der Länder an den Einkommensteuern, den Mehrwertsteuern sowie Ländersteuern.

Szenario II: Fortschreibung der Steuereinnahmen mit den historischen Wachstumsraten der einzelnen Steuern im jeweiligen Land.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Setzen sich die Trends der vergangenen zehn Jahre in den Ländern fort, müssen immer größere Teile des Steueraufkommens umverteilt werden, um die Unterschiede anzugleichen.

Tabelle 2

Annahmen zur Bevölkerungsentwicklung: Zu-/Abnahmen der Einwohnerzahl im Jahr 2070 gegenüber den Jahren 1991 und 2024 In Prozent

	Variante A: niedrige Zuwanderung, 2070 im Vergleich zu ...		Variante B: mittlere Zuwanderung, 2070 im Vergleich zu ...		Variante C: hohe Zuwanderung, 2070 im Vergleich zu ...	
	... 1991	... 2024	... 1991	... 2024	... 1991	... 2024
Baden-Württemberg	4,1	-8,3	14,4	0,8	23,6	8,9
Bayern	6,4	-7,2	17,6	2,6	27,5	11,2
Hessen	-2,4	-9,9	7,8	-0,4	16,9	8,0
Niedersachsen	-3,8	-10,8	7,1	-0,7	16,7	8,2
Nordrhein-Westfalen	-9,2	-12,2	-1,4	-4,7	5,3	1,8
Rheinland-Pfalz	-4,2	-12,0	5,7	-2,9	14,4	5,1
Saarland	-25,5	-20,9	-18,0	-13,0	-11,4	-6,0
Schleswig-Holstein	-1,5	-12,3	7,4	-4,3	15,2	2,7
Brandenburg	-17,4	-17,3	-9,5	-9,4	-2,6	-2,4
Mecklenburg-Vorpommern	-37,4	-24,2	-31,3	-16,9	-26,0	-10,4
Sachsen	-31,2	-19,7	-24,8	-12,3	-19,2	-5,8
Sachsen-Anhalt	-46,9	-29,3	-41,8	-22,5	-37,3	-16,5
Thüringen	-41,2	-27,8	-34,9	-20,0	-29,3	-13,1
Berlin	9,5	2,5	24,7	16,6	38,0	29,1
Bremen	-3,2	-6,0	8,0	4,9	17,9	14,5
Hamburg	9,8	-1,9	20,4	7,5	29,6	15,8
Deutschland	-7,4	-11,3	1,9	-2,4	10,1	5,5

Anmerkungen: Die Annahmen basieren auf der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes, korrigiert um die seither beobachtete tatsächliche Entwicklung. Die Vorausberechnung beruht noch auf dem Zensus 2011. Die finanzstatistischen Berechnungen basieren dabei auf den für das Jahre 2024 veröffentlichten regionalisierten Bevölkerungszahlen nach dem Zensus 2022. Alle Varianten beruhen auf einer Geburtenrate je Frau von 1,55 Kindern und einer Lebenserwartung von 84,6 Jahren bei Jungen und von 88,2 Jahren bei Mädchen. Für die Variante A ist eine mittelfristige Zuwanderung von 150 000 Personen (G2L2W1), für die Variante B eine mittelfristige Zuwanderung von 250 000 Personen (G2L2W2) und für die Variante C eine von 350 000 Personen (G2L2W3) in der mittleren Frist angenommen.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Zensus 2022; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2025

haben sie seit dem Jahr 1991 zwei Millionen Einwohner*innen verloren.

Für die Szenarien müssen Annahmen zur weiteren Entwicklung der Einwohnerzahl zugrunde gelegt werden. Dazu wird die – derzeit aktuelle – 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes herangezogen. Sie beruht auf dem Basisjahr 2019 und dem Zensus 2011, so dass einige Umrechnungen notwendig sind, um sie der aktuellen Entwicklung anzupassen (Kasten 2).

Die Vorausberechnung des Statistischen Bundesamtes liegt in mehreren Varianten vor. Für die Szenarienrechnungen werden drei Varianten gewählt, die sich hinsichtlich der unterstellten Zuwanderung unterscheiden.¹² In der Variante A mit der niedrigsten Zuwanderung geht die Zahl der Einwohner*innen in Deutschland von 2024 bis 2070 um 11,3 Prozent zurück; gegenüber dem Jahr 1991 entspricht dies immer noch einem Verlust von 7,4 Prozent (Tabelle 2). In der Variante C mit hoher Zuwanderung nimmt die Bevölkerung im Vergleich zum Jahr 2024 um 5,5 Prozent oder

10,1 Prozent gegenüber 1991 zu. Die Bevölkerungsgewinne und Verluste verteilen sich dabei sehr unterschiedlich auf die Länder. Bei niedriger Zuwanderung verzeichnet nur Berlin bis 2070 einen Zuwachs gegenüber 2024. Bei hoher Zuwanderung nimmt die Einwohnerzahl in den meisten westdeutschen Flächenländern und in allen Stadtstaaten zu, während die Bevölkerung in den ostdeutschen Ländern mit Ausnahme Brandenburgs schrumpft. Das Saarland, das wie die ostdeutschen Länder einen erheblichen Strukturwandel zu verkraften hatte, schiebt sich in dieser Variante in der Reihenfolge der Länder auf den drittletzten Platz. Außerdem wird die Zahl der Einwohner*innen noch in Rheinland-Pfalz zurückgehen.

Unterschiede der Finanzkraft vor Verteilung dürften weiter deutlich zunehmen

Wird angenommen, dass sich die einzelnen Steuern in allen Ländern gleich entwickeln (Szenario I), nähert sich die Finanzkraft der Länder bis zum Jahr 2070 leicht an (Abbildung 2). Die finanzschwachen ostdeutschen Länder gewinnen etwas hinzu. Besonders positiv entwickelt sich dabei die Finanzkraft Brandenburgs. Hier führen die Zuzüge in das Berliner Umland bereits seit 2014 wieder zu zunehmenden Einwohner*innenzahlen. Seine Finanzkraft ist mittlerweile bereits höher als die des Saarlands.

¹² Die sogenannte mittlere Variante – in den Szenarienrechnungen ist dies die Variante B – ist zumeist auch Grundlage für die Konjunkturprognosen der Institute, der Gemeinschaftsdiagnose sowie der Regierungsprognose, die wiederum Grundlage der Vorhersage des Arbeitskreises Steuerschätzungen und damit Basis der Haushaltsplanungen von Bund und Ländern ist.

Es zeigt sich auch: Je geringer die unterstellte Zuwanderung nach Deutschland insgesamt, desto stärker gleicht sich die Finanzkraft an. Der in der Vorausberechnung unterstellte Wanderungssaldo (der dem Durchschnitt in den Jahren 2018, 2019, 2021 entspricht)¹³ spiegelt die unterdurchschnittlichen Zuzüge in die ostdeutschen Bundesländer wider.¹⁴ Wegen der Annahme einer gleichen Entwicklung des Steueraufkommens in den Ländern ändert sich das Umverteilungsvolumen in Prozent des Steueraufkommens der Länder zwar nicht, öffentlich wahrgenommen werden in der Regel allerdings eher Milliardenbeträge – und diese werden schon allein infolge der allgemeinen Preisentwicklung kräftig zulegen.

Werden die Steuereinnahmen anhand der länderspezifischen Entwicklung der einzelnen Steuern in den vergangenen zehn Jahren fortgeschrieben (Szenario II), nehmen die Unterschiede der Finanzkraft vor Verteilung hingegen deutlich zu (Abbildung 3). In den finanzstarken Ländern Bayern, Hessen und Hamburg steigt das Steueraufkommen vor Ort kräftig. Die finanzschwachen ostdeutschen Länder verlieren im Vergleich zum Bundesdurchschnitt. Im Saarland führt die Fortschreibung der Steuertrends ebenfalls zu deutlichen Verlusten.

Bleiben die historischen Muster in den Ländern erhalten, nimmt die Umverteilung zwischen den Ländern kräftig zu. Wurden im Jahr 2024 noch fünf Prozent des den Ländern zur Verfügung stehenden Aufkommens zwischen diesen umverteilt, sind es im Szenario II 10 3/4 Prozent. Die Zuweisungen des Bundes steigen von drei Prozent im Jahr 2024 auf 5 1/2 Prozent im Jahr 2070.

Fazit: Verfestigte Trends lassen sich nur schwer umkehren

Die Entwicklung der Finanzkraft eines Landes hängt von vielen Faktoren ab. Vereinfacht gesagt, spiegelt die Wirtschaftskraft die Basis des Steueraufkommens vor Ort grob wider. In den ostdeutschen Ländern ist die Wirtschaftskraft noch immer niedriger und die Annäherung kommt wegen der

mittlerweile gewachsenen Strukturen nur stockend voran. Die vorhandene Lücke zeigt sich noch deutlicher bei den Steuereinnahmen in den Ländern. Dies liegt nicht nur an geringeren Vermögenswerten, sondern vor allem am progressiven Steuersystem, bei dem die Steuerschuld mit der Leistungsfähigkeit der Steuerzahler*innen steigt. Im bestehenden System des Finanzausgleichs überträgt sich dies auf die Länder. Reichere (=leistungsfähigere) Länder müssen Ausgleichszahlungen leisten, ärmere Länder erhalten welche. Mit dem Ziel der Angleichung, bleibt ein hohes Umverteilungsniveau im deutschen Finanzföderalismus unvermeidlich.

Die Analyse zeigt allerdings auch – und zwar in beiden Szenarien und in allen Varianten – dass das Ost-West-Muster nicht mehr trägt. Die ostdeutschen Länder werden den finanzschwachen westdeutschen Ländern immer ähnlicher. Das Saarland steht bereits heute schlechter da als Brandenburg. Auch der Unterschied zu Niedersachsen nimmt immer weiter ab. Brandenburg hingegen gewinnt durch seine Nähe zu Berlin nicht nur Einwohner*innen, sondern auch Steuerbasis. Auch Sachsens Finanzkraft wächst deutlich.

Vieles deutet darauf hin, dass die Heterogenität der Länder weiter zunimmt und das Volumen der Finanztransfers zwischen ihnen steigen wird. Finanzstarke Länder könnten bald wieder auf Entlastung dringen und erneut mit dem Gang nach Karlsruhe drohen. Dabei haben sie durchaus profitiert. Der Rückgang der Bevölkerung in Ostdeutschland und auch in anderen strukturschwachen Ländern bedeutete für sie einen Zustrom von jungen, gut ausgebildeten Menschen. Die Wanderungsströme wirken sich gegensätzlich auf das potenziell mögliche Wirtschaftswachstum in den Ländern aus. Auch mussten die ostdeutschen Länder von Jahr zu Jahr geringere Anteile am Steueraufkommen hinnehmen, während für die finanzstarken Länder das Gegenteil der Fall war. Solche Entwicklungen verringern oder schaffen Haushaltsspielräume, die für eine gute Standortpolitik in den Ländern genutzt werden können. Es sollte auf jeden Fall vermieden werden, dass die finanzstarken Länder sich nun immer weiter aus der Verantwortung ziehen, zumal sie bereits bei der letzten Reform des Finanzausgleichs Lasten auf den Bund abgewälzt haben, der derzeit mit einer Reihe anderer Herausforderungen konfrontiert ist.

¹³ Zu den Annahmen und Abgrenzungen vgl. auch die Webseite des Statistischen Bundesamts.

¹⁴ Die Zuzüge waren nur in den Jahren mit starken Fluchtbewegungen hoch, als die ostdeutschen Länder wegen der formelgebundenen Verteilung der Migrant*innen für die Dauer ihres Asylverfahrens auf die Länder stärker als üblich von den Zuzügen profitierten.

Kristina van Deuverden ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Vorstand des DIW Berlin | kvandeuverden@diw.de

JEL: H77

Keywords: Fiscal Federalism, Tax Revenue, Public Finance, East Germany, Unification

This report is also available in an English version as DIW Weekly Report 40/2025:

www.diw.de/diw_weekly



INTERVIEW



Kristina van Deuverden, wissenschaftliche
Mitarbeiterin im Vorstand des DIW Berlin

„Der Finanzausgleich ist nicht nur ein Ost-West-Thema“



1. **Frau van Deuverden, wie groß war die wirtschaftliche Kluft zwischen Ost- und Westdeutschland vor 35 Jahren, als die Deutsche Einheit besiegelt wurde?** Das kommt darauf an, ob man Berlin zum Osten dazurechnet oder nicht. Nehme ich Berlin dazu, dann lag die Wirtschaftskraft Ostdeutschlands bei ungefähr 50 Prozent des Westens. Rechne ich Berlin heraus, dann lagen die ostdeutschen Länder bei ungefähr einem Drittel der Wirtschaftskraft, wie wir sie in Westdeutschland hatten.
2. **Wie stark ist die Wirtschaftskraft der ostdeutschen Bundesländer heute?** Die ostdeutschen Bundesländer haben sich bereits spürbar dem Westen angenähert. Bei der Produktivität erreichen sie etwa 90 Prozent des Westniveaus. Wenn ich auf das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner*in schaue, dann liegen die ostdeutschen Bundesländer noch ein ganzes Stück weiter zurück. Aber auch da haben sie deutlich aufgeholt.
3. **Inwieweit sind die ostdeutschen Länder noch immer von Finanztransfers aus den westdeutschen Ländern abhängig?** Als die neuen Länder 1994 in das System des Länderfinanzausgleichs aufgenommen wurden, hatten die finanzschwachen westdeutschen Länder Sorge, dass sie aufgrund der großen wirtschaftlichen Unterschiede zum Osten künftig leer ausgehen. Dann schuf man viele Übergangsregelungen, und es ist viel Geld vom Bund an die ostdeutschen Länder geflossen. Auch heute sind die ostdeutschen Länder noch finanzschwach und erhalten Finanztransfers von den finanzstarken westdeutschen Ländern sowie vom Bund. Aber die finanzschwachen Länder im Westen erhalten natürlich auch Geld.
4. **Wie könnten sich die Ausgleichszahlungen des Staates in den nächsten Jahren entwickeln?** Wir haben uns angeschaut, wie sich das in einem sehr langen Zeitraum bis 2070 entwickeln könnte. Aufgrund der Zeitspanne sind die Ergebnisse jedoch mit entsprechender Vorsicht zu genießen. Nehme ich an, dass sich die Steuern in jedem einzelnen

Bundesland gleich entwickeln, sehe ich, dass die Umverteilung zunehmen wird. Bei der viel wahrscheinlicheren Annahme, dass sich die Steuertrends der vergangenen zehn Jahre fortsetzen, werden die Umverteilungsmassen deutlich steigen und das sowohl zwischen den Ländern als auch vom Bund an die Länder.

5. **Kann man die Ungleichgewichte in der Finanzkraft zwischen den Bundesländern überhaupt noch als Ost-West-Problem bezeichnen?** Nein, kann man nicht. Zum Beispiel hat das Saarland auch einen großen Strukturwandel hinter sich und kämpfte mit ähnlichen Problemen wie die ostdeutschen Länder nach der Wende. Brandenburg hat das Saarland bei der Finanzkraft bereits hinter sich gelassen. Dennoch haben wir nur noch drei Flächenländer, die in den Länderfinanzausgleich einzahlen plus einen Stadtstaat. Das sind Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Hamburg. Der Rest der Länder bekommt Geld.
6. **Welche Folgen hat die demografische Entwicklung der letzten 35 Jahre?** Die ostdeutschen und auch andere strukturschwache Länder wie das Saarland haben junge, gut ausgebildete Menschen verloren. Die Altersstruktur ist dadurch in diesen Ländern deutlich ungünstiger als in anderen Ländern. Das heißt, es stehen dort in Zukunft weniger Arbeitskräfte zur Verfügung und die potenziellen Produktionsmöglichkeiten sind eingeschränkt. Das wird die wirtschaftliche Entwicklung weiter belasten. Die wirtschaftsstarken Länder, die Bevölkerung hinzugewonnen haben, haben andere Möglichkeiten. Es sieht ganz klar so aus, dass die Länder in Zukunft weitaus heterogener werden.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf
www.diw.de/interview

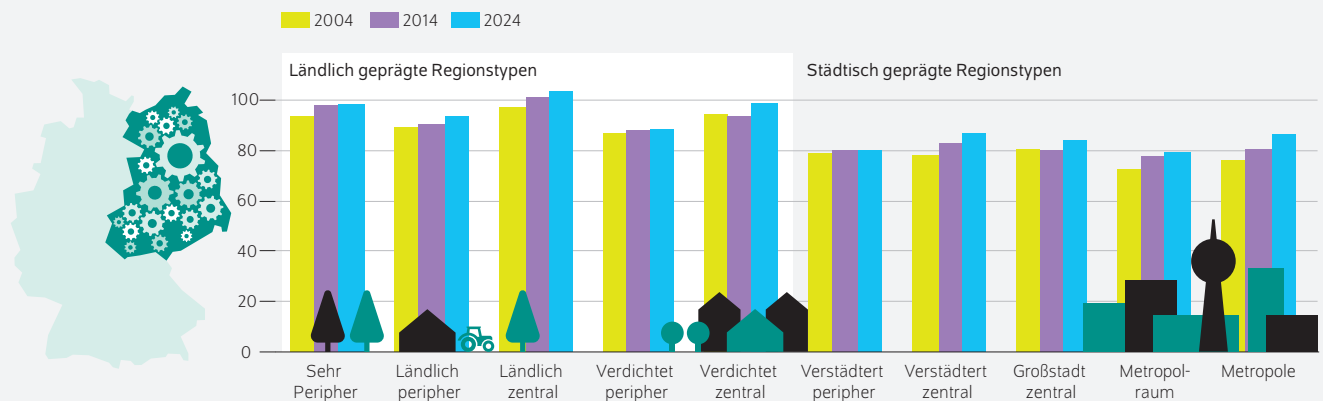
Produktivität: West-Ost-Muster durch Stadt-Land-Gefälle abgelöst

Von Martin Gornig

- Wirtschaftlich scheint Deutschland dauerhaft gespalten – seit Jahren nähert sich die Arbeitsproduktivität in Ost- und Westdeutschland kaum noch an
- Rückstände insbesondere beim produzierenden Gewerbe und bei Unternehmensdienstleistern – Sektoren in denen die Produktivität im Westen besonders hoch ist
- Wird aber wirtschaftliche Lage von Städten und Kreisen gleichen Typs verglichen, zeigen sich meist kaum noch Rückstände – außer bei Großstädten
- Wirtschaftskraft wird aber immer heterogener – in Ost und West nehmen Ungleichheiten zwischen Kreisen immer weiter zu
- Es braucht eine aktive Regionalpolitik, die die Wirtschaft in zurückliegenden Regionen in Ost- wie auch in Westdeutschland gleichermaßen fördert

In ländlich geprägten Regionstypen ist der Produktivitätsrückstand nahezu verschwunden

Produktivität in Ostdeutschland in Prozent des bundesdeutschen Durchschnitts



Quelle: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder; eigene Berechnungen.

Anmerkung: Produktivität gemessen als Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen.

© DIW Berlin 2025

ZITAT

„Geht es um die wirtschaftlichen Aufholprozesse nach der Einheit, steht meist die noch immer vorhandene Ungleichheit im Vordergrund. Dabei wird aber übersehen, dass es in den ostdeutschen Städten und Kreisen, abgesehen von den Großstädten, im Vergleich zu ihren westdeutschen Pendanten kaum noch Unterschiede gibt.“

— Martin Gornig —

Produktivität: West-Ost-Muster durch Stadt-Land-Gefälle abgelöst

Von Martin Gornig

ABSTRACT

Im Jahr 1991 lag die durchschnittliche Arbeitsproduktivität in den damals neuen Bundesländern zuzüglich Westberlin etwa bei der Hälfte des gesamtdeutschen Niveaus. Mittlerweile liegt sie bei knapp 90 Prozent. Die Reihenfolge der einzelnen Bundesländer hat sich dabei kaum verändert: An der Spitze stehen Hamburg und die süddeutschen Bundesländer, die Schlusslichter bilden zusammen mit dem Saarland die ostdeutschen Flächenländer. Ein entscheidender Grund dafür sind siedlungsstrukturelle Unterschiede. In städtisch geprägten, hoch verdichteten Regionen, die vielfach in Westdeutschland zu finden sind, führen die Vorteile räumlicher Ballung zu höheren Produktivitätsniveaus als in den ländlich geprägten Regionen Ostdeutschlands. Solche Produktivitätsdifferenzen haben in den letzten zehn Jahren massiv zugenommen. Es zeigt sich aber: Innerhalb des gleichen Siedlungsstrukturtyps schneiden ostdeutsche Regionen häufig sogar besser ab als ihre westdeutschen Pendanten. Die Politik sollte die eigenständige ökonomische Leistungsfähigkeit der zurückliegenden Räume sowohl in Ost- wie auch in Westdeutschland stärken, um ein weiteres Auseinanderdriften zu verhindern.

Die Angleichung der Lebensverhältnisse und auch die Persistenz von Unterschieden zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland haben viele Dimensionen. Dazu zählen die Bildungs- und Einkommenschancen, der Zugang zu Einrichtungen der Daseinsvorsorge oder auch der Landschafts- und Umweltwert.¹ Aus ökonomischer Perspektive geht es insbesondere um die Entwicklung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Für die Bewertung der Leistungsfähigkeit von Regionen gibt es wiederum vielfältige Möglichkeiten. Häufig finden sich Indikatoren zur Innovationskraft der Unternehmen oder dem Ausbildungsniveau der Beschäftigten.²

Ein zusammenfassender Indikator der gegenwärtigen Leistungsfähigkeit ist aber vor allem die Produktivität, beziehungsweise genauer gesagt, die Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen je Erwerbstätiger*m. In der wirtschaftspolitischen Diskussion um die wirtschaftlichen Differenzen zwischen Ost- und Westdeutschland spielten von jeher die Unterschiede und Entwicklungstrends in der Arbeitsproduktivität eine entscheidende Rolle.³ Anlässlich der 35. Wiederkehr des Tages der deutschen Einheit am 3. Oktober 2025 soll erneut ein Blick auf die Entwicklung der regionalen Differenzen in der Arbeitsproduktivität geworfen werden. Dazu werden die aktuellen Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder (VGRdL) ausgewertet.⁴

¹ Martina Hülz et al. (2024): Multi-dimensionale regionale Ungleichheit in Deutschland: Eine Analyse aus ökonomischer und raumwissenschaftlicher Perspektive. ZEW Discussion Paper, No. 24–015 (online verfügbar; abgerufen am 25.08.2025). Dies gilt auch für alle anderen Online-Quellen dieses Berichts, sofern nicht anders vermerkt.

² Mitteldeutsche Stiftung Wissenschaft und Bildung (2025): ifo Faktenmonitor Ostdeutschland. Eine Bestandsaufnahme der wichtigsten Strukturdaten von Wirtschaft, Arbeitsmarkt, Wissenschaft und Gesellschaft (online verfügbar).

³ Doris Cornelsen und Wolfgang Kirner (1990): Zum Produktivitätsvergleich Bundesrepublik – DDR. DIW Wochenbericht Nr. 14, 172–174 (online verfügbar).

⁴ Der aktuelle Berichtsstand der VGRdL beruht auf dem gesamtdeutschen Deutschen Datenstand vom Februar 2025. Vgl. Daten auf der Webseite der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Die Arbeitsproduktivität wird gemessen als gesamte von Haupt- und Nebenbeschäftigten erwirtschaftete Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen im Verhältnis zur Anzahl der nur hauptbeschäftigten Erwerbstätigen.

Seit gut zehn Jahren wieder stetiger, aber nur langsamer Aufholprozess

Im Jahr 1991 betrug das durchschnittliche Produktivitätsniveau in den damals neuen Bundesländern zuzüglich des Ost- und Westteils von Berlin nur wenig mehr als die Hälfte des gesamtdeutschen Wertes (Abbildung 1). In den Folgejahren nahm der Produktivitätsrückstand rasant ab. Anfang der 2000er Jahre erreichte Ostdeutschland etwa 80 Prozent des Bundesdurchschnitts.

Nach der Jahrtausendwende legte der Aufholprozess allerdings eine Pause ein. Erst in den 2010er Jahren zeigte sich von Jahr zu Jahr wieder ein stetiges überdurchschnittliches Wachstum der Arbeitsproduktivität in Ostdeutschland. Allerdings hat sich das Annäherungstempo stark verringert.⁵ 2024 erreichte die ostdeutsche Produktivität immer noch nur knapp 90 Prozent ihres gesamtdeutschen Wertes.

Dabei zeigt ein Vergleich der Arbeitsproduktivität auf Länderebene, dass die Streuung gemessen am Variationskoeffizienten spürbar gesunken ist: Die Länder haben sich einander angenähert. Die Hierarchie hat sich hingegen kaum verändert (Abbildung 2). An der Spitze stehen Hamburg und die süddeutschen Bundesländer. Am Ende der Produktivitätskala finden sich die ostdeutschen Flächenländer. Nur das Saarland, das mit der Einstellung der Kohleförderung und der Schrumpfung der Stahlindustrie mit großen strukturellen Problemen zu kämpfen hat, liegt ebenfalls am unteren Ende. Berlin hingegen konnte seine Position deutlich verbessern und erreicht bei der Arbeitsproduktivität etwa den bundesdeutschen Durchschnittswert. Im europäischen Vergleich ist dies eher untypisch. In der Regel weisen die Hauptstadtregionen eine weit über dem Landesdurchschnitt liegende Produktivität auf.⁶

Die Produktivitätslücke in Ostdeutschland insgesamt unterscheidet sich allerdings in den einzelnen Wirtschaftssektoren deutlich (Abbildung 3). Besonders ausgeprägt ist der Rückstand im Bereich Finanz-, Versicherungs- und Unternehmensdienstleistungen, Grundstücks- und Wohnungswesen. Hier lagen die ostdeutschen Bundesländer 2024 bei nur rund 80 Prozent des Bundesdurchschnitts und das Annäherungstempo ist seit Jahren schwach. Im Bereich Handel, Verkehr, Gastgewerbe, Information und Kommunikation sowie im Produzierenden Gewerbe legten die ostdeutschen Unternehmen bei der Produktivitätsentwicklung in den vergangenen zehn Jahren weit überdurchschnittlich zu. Aber auch 2024 lag die Arbeitsproduktivität in diesem Bereich elf beziehungsweise 13 Prozentpunkte unter dem gesamtdeutschen Wert.

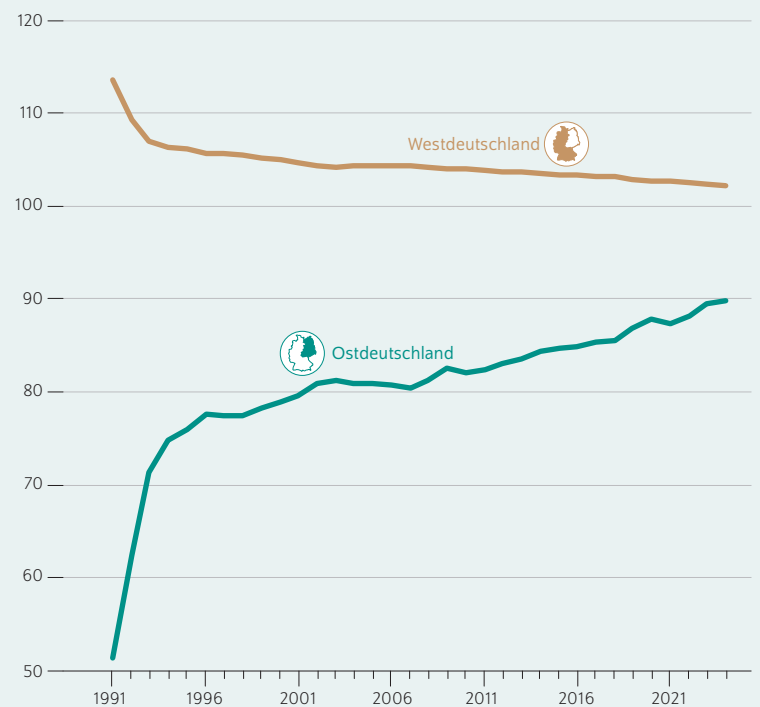
⁵ Jan Büchel und Klaus-Heiner Röhl (2022): Sind anhaltende Produktivitätsunterschiede zwischen West- und Ostdeutschland auch durch Unterschiede in der Datenbewirtschaftung zu erklären? IW-Trends, Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, Nr. 4 (online verfügbar).

⁶ Christian Franz et al. (2019): Berlin auf dem Weg ins Jahr 2030. DIW Politikberatung kompakt Nr. 144, revidierte Fassung vom 20. Januar 2020 (online verfügbar).

Abbildung 1

Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen je Erwerbstätiger*^m in Ost- und Westdeutschland

In Prozent des gesamtdeutschen Durchschnitts



Quellen: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Berichtsstand Februar 2025; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2025

Nach hoher Dynamik und Stagnation ist seit Anfang der 2010er Jahre ein kontinuierlicher Aufholprozess in Ostdeutschland zu beobachten.

Mittlerweile sogar über dem westdeutschen Durchschnitt liegt die Arbeitsproduktivität in Ostdeutschland bei personenbezogenen Dienstleistungen, wozu Bildung, Erziehung, Gesundheit, Körperpflege sowie die öffentliche Verwaltung zählen. Im vergangenen Jahr lag die Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen um sechs Prozent über dem Bundeswert. Ebenfalls überdurchschnittlich schnitt der Bereich Land- und Forstwirtschaft, Fischerei ab. Bereits zu DDR-Zeiten galt die Landwirtschaft in Ostdeutschland als vergleichsweise hoch produktiv. Heute liegt die Arbeitsproduktivität in diesem Bereich in den ostdeutschen Bundesländern gut 20 Prozentpunkte über dem gesamtdeutschen Durchschnitt. Allerdings hat sich in den vergangenen beiden Jahrzehnten der Abstand eher verringert als erhöht.

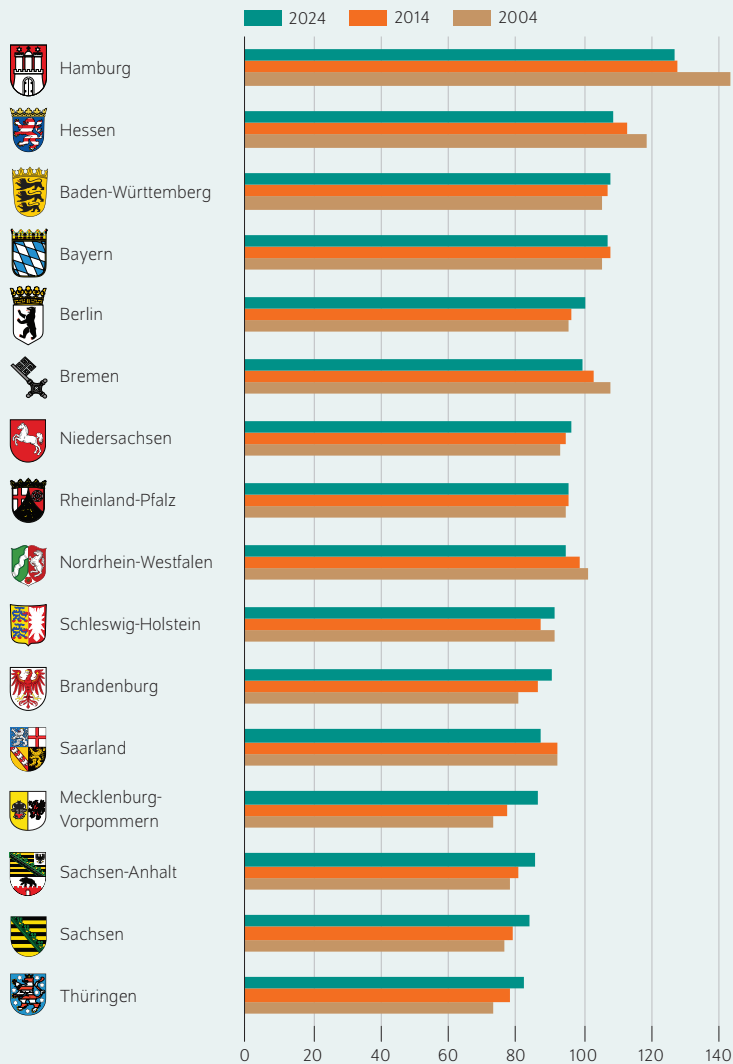
Gründe für die Persistenz des Produktivitätsrückstandes

Der Rückstand der Produktivität in den ostdeutschen Ländern konzentriert sich demnach hauptsächlich auf die Bereiche Produzierendes Gewerbe und Unternehmensdienstleistungen. Diese Bereiche stehen entsprechend auch im Fokus, wenn es darum geht, mögliche Ursachen eines anhaltenden

Abbildung 2

Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen je Erwerbstätiger*in in den Bundesländern

In Prozent des gesamtdeutschen Durchschnitts



Quellen: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Berichtsstand Februar 2025; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2025

Die ostdeutschen Flächenländer weisen die geringste Produktivität auf, nur das Saarland fiel zuletzt zurück.

die ostdeutschen Betriebe auf breiter Front eine geringere Produktivität aufweisen als ihre westdeutschen Pendanten.

Bei der Diskussion um die Gründe für den generellen Produktivitätsrückstand werden unterschiedliche Argumente aufgeführt. Häufig genannt wird das Fehlen von Großunternehmen, was die Vernetzung mit technologisch führenden Produktionsclustern erschwert.⁸ Ein anderer Ansatz sieht die Pfadabhängigkeit als ursächlich. Ein Beispiel dafür sind die sogenannten Hidden Champions, die sich durch einen hohen Spezialisierungsgrad und technologische Innovationen zu Weltmarktführern in ihren Nischen entwickelt haben. Drei Viertel dieser Unternehmen sind älter als 40 Jahre.⁹ Darüber hinaus wird auf persistente Mentalitätsunterschiede, die über Generationen weitergegeben werden können, verwiesen. Solche Unterschiede können beispielsweise zu anderen Gründungsneigungen oder Führungsstilen beitragen.¹⁰

Ein weiteres Argument für unternehmensübergreifende Produktivitätsunterschiede stammt aus der Regionalökonomie. Gemeint sind hier Vorteile räumlicher Ballung wirtschaftlicher Aktivitäten, die jedem einzelnen Unternehmen eine höhere Produktivität ermöglichen.¹¹ Zu diesen sogenannten Agglomerationsvorteilen zählt es, wenn Unternehmen durch die räumliche Nähe Vorleistungen und Infrastrukturen gemeinsam nutzen, sie durch den Personalaustausch Zugang zu neuem Wissen generieren oder durch die Nutzung großer Arbeitsmärkte leichter geeignetes Personal finden. Entsprechende Analysen mit Einzeldaten zeigen, dass die betriebspezifische Produktivität von Unternehmen in Städten weit höher ist als in gering verdichteten Gebieten.¹²

Anknüpfend an diese Ergebnisse könnte ein entscheidender Grund für die verbliebenen Produktivitätsdifferenzen zwischen Ost- und Westdeutschland in siedlungsstrukturellen beziehungsweise wirtschaftsgeografischen Unterschieden zwischen beiden Landesteilen begründet sein.¹³ Folglich wäre die geringere Zahl großer Städte in Ostdeutschland beziehungsweise die große Entfernung zu diesen für die noch heute in vielen Bereichen bestehenden Produktivitätsrückstände verantwortlich. Um dieser These im Folgenden nachzugehen, werden die Stadt- und Landkreise in Ost- und Westdeutschland verschiedenen Siedlungstypen zugeordnet.

Produktivitätsrückstandes Ostdeutschlands zu identifizieren. In den vergangenen Jahren wurde in wissenschaftlichen Untersuchungen dabei immer häufiger auf Firmendaten zur Analyse der regionalen Produktivitätsunterschiede zurückgegriffen⁷. Diese Untersuchungen kommen insbesondere für das Verarbeitende Gewerbe zu dem Ergebnis, dass

⁷ Matthias Mertens und Steffen Müller (2020): The East-West German Gap in Revenue Productivity: Just a Tale of Output Prices?. Journal of Comparative Economics Volume 50, No. 3, 815–831 (online verfügbar); Heike Belitz, Martin Gornig und Alexander Schiersch (2020): Produktivität in der Industrie unterscheidet sich weiterhin zwischen Ost und West. DIW Wochenbericht Nr. 39, 747–753 (online verfügbar).

⁸ Büchel und Röhl (2022), a. a. O.

⁹ Belitz, Gornig und Schiersch (2020), a. a. O.

¹⁰ Steffen Mau (2024): Ungleich vereint. Warum der Osten anders bleibt. Suhrkamp.

¹¹ Gilles Duranton und Diego Puga (2004): Micro-foundations of urban agglomeration economies. Handbook of Regional and Urban Economics, Volume 4. Edited by John Vernon Henderson and Jacques-François Thisse. Elsevier

¹² Martin Gornig und Alexander Schiersch (2024): Agglomeration economies: different effects on TFP in high-tech and low-tech industries. Regional Studies, Volume 58, No. 11, 1999–2010 (online verfügbar); Wolfgang Dauth al. (2022): Die Konzentration von leistungsfähigen Arbeitskräften in hoch bezahlenden Betrieben verstärkt regionale Lohnunterschiede. IAB-Forum 12. Januar 2022 (online verfügbar).

¹³ Heike Belitz, Martin Gornig und Alexander Schiersch (2019): Produktivität: Unterschiede zwischen Stadt und Land wichtiger als zwischen Ost und West. DIW Wochenbericht Nr. 43, 793–799 (online verfügbar).

Übersicht

Siedlungstypen nach wirtschaftsgeografischer Lage und Siedlungsstruktur

Auf der Basis administrativer Grenzen der Stadt- und Landkreise

Metropole	Große kreisfreie Großstadt in sehr zentraler Lage
Metropolraum	Städtischer Kreis bzw. kleine kreisfreie Großstadt in sehr zentraler Lage
Großstadt zentral	Kleine kreisfreie Großstadt in zentraler Lage
Verstädtert zentral	Städtischer Kreis in zentraler Lage
Verstädtert peripher	Städtischer Kreis in peripherer Lage
Verdichtet zentral	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen in zentraler Lage
Verdichtet peripher	Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen in peripherer Lage
Ländlich zentral	Dünn besiedelter ländlicher Kreis in zentraler Lage
Ländlich peripher	Dünn besiedelter ländlicher Kreis in peripherer Lage
Sehr peripher	Dünn besiedelter ländlicher Kreis bzw. mit Verdichtungsansätzen in sehr peripherer Lage

Quellen: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung; eigene Darstellung.

© DIW Berlin 2025

Ausgangspunkt für diese Zuordnung sind die siedlungsstrukturellen und wirtschaftsgeografischen Typisierungen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung.¹⁴ Nach Stadtgröße und Verdichtungsgrad werden dort bis zu fünf verschiedene siedlungsstrukturelle Kreistypen ausgewiesen. Zudem werden die Kreise hinsichtlich der Erreichbarkeit der Siedlungszentren unterschieden.

Für die hier durchgeführte Analyse wurden beide Merkmale kombiniert. Bei einer Zusammenführung beider Kategorien sind allerdings nicht alle möglichen Kombinationen besetzt. Beispielsweise gibt es in Deutschland keine Großstadt in peripherer Lage. Zudem kommen bestimmte Kombinationen nur in West- oder in Ostdeutschland vor. So gibt es in Ostdeutschland keine hochverdichteten Landkreise in sehr zentraler Lage. In Westdeutschland finden sich keine Landkreise mit Verdichtungsansätzen in sehr peripherer Lage. In diesen Fällen wurde eine Zusammenführung mit der benachbarten Kategorie vorgenommen. Für die Stadt- und Landkreise ergeben sich zehn Siedlungstypen (Übersicht).

Die Angaben für die Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen und die Zahl der Erwerbstätigen in den 400 Kreisen wurden ebenfalls den VGRdL entnommen.¹⁵ Die Ergebnisse auf Kreisebene wurden für die Jahre 2004, 2014 und 2024 an die vorliegenden aktuellen Eckwerte für die sechzehn

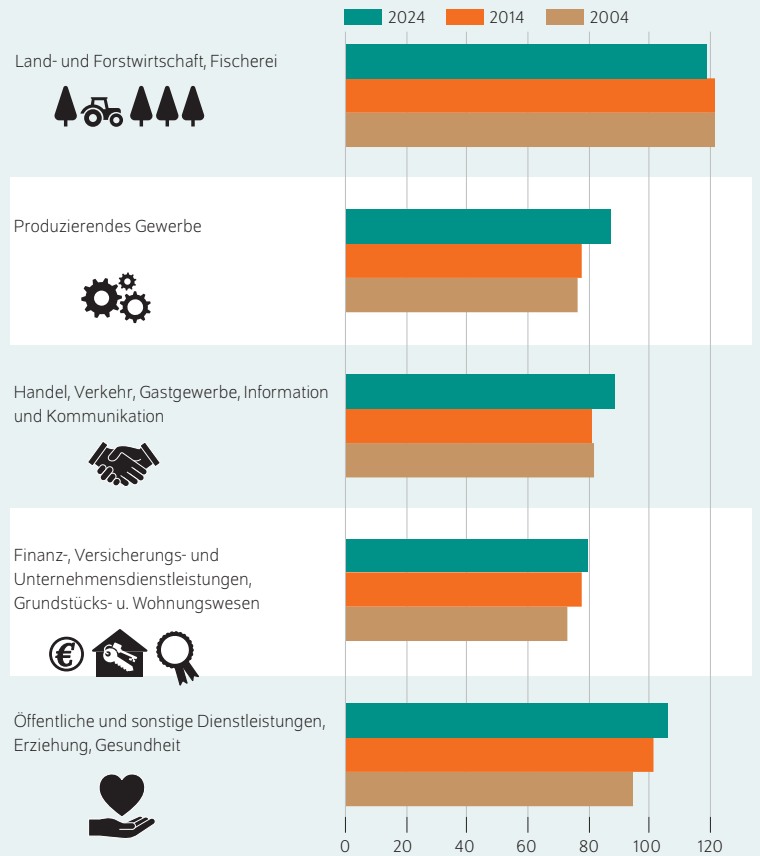
¹⁴ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2025): BBSR – Raumbeobachtung – Raumtyp 2010: Lage (Kreise), BBSR – Raumbeobachtung – Siedlungsstruktureller Kreistyp.

¹⁵ Für die Kreisebene beruht die aktuelle Statistik auf dem Rechenstand der VGRdL vom August 2023. Die zu diesem Zeitpunkt publizierten Kreisdaten weichen in den Summen von den aktuellen Länderwerten ab. Entsprechend wurden die Angaben der Kreise für 2004 und 2014 an die Länderwerte angepasst. Für 2024 wurde die interne Verteilung aus dem Jahr 2022 auf die Länderwerte übertragen.

Abbildung 3

Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen je Erwerbstätiger*^m nach Wirtschaftssectoren

Ostdeutschland in Prozent des gesamtdeutschen Durchschnitts



Quellen: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Berichtsstand Februar 2025; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2025

Ostdeutschland hat in den letzten Jahren im Produzierenden Gewerbe und dem Bereich Handel, Verkehr, Gastgewerbe besonders stark aufgeholt.

Bundesländer angepasst und dann getrennt für Ost- und Westdeutschland den zehn Siedlungstypen zugeordnet.¹⁶

In den meisten ostdeutschen Regionen besteht kein Produktivitätsrückstand mehr

Die überwiegende Mehrzahl der Kreise Ostdeutschlands sind eher ländlich geprägt. 36 der 76 ostdeutschen Kreise werden vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung dem Typ „Dünn besiedelter ländlicher Kreis“ zugeordnet. 24 Kreise zählen in Ostdeutschland zum Typ „Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen“. Nur 16 Kreise sind städtisch oder großstädtisch geprägt.

¹⁶ Die räumliche Hierarchie der gesamtdeutschen Arbeitsproduktivität entspricht dabei in allen drei Jahren der regionalökonomischen Erwartung. Die höchste Produktivität erreichen die Metropolen, die geringste die sehr peripheren Regionen.

Abbildung 4

Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen je Erwerbstätiger* nach Siedlungstypen

Ostdeutschland in Prozent des gesamtdeutschen Durchschnitts



Quellen: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Berichtsstand August 2023 und Februar 2025; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2025

In dünn besiedelten Landkreisen und solchen mit nur geringen Verdichtungsansätzen liegt Ostdeutschland nahe oder über dem Bundeswert.

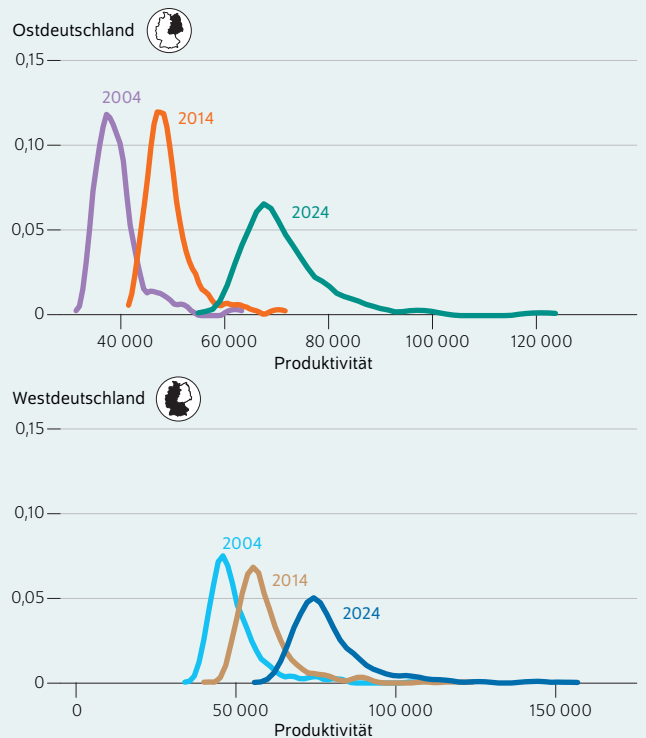
Die Auswertung nach Siedlungstyp zeigt, dass in den in Ostdeutschland besonders stark besetzten Kategorien, die Produktivitätslücke im Durchschnitt 2024 bereits geschlossen werden konnte (Abbildung 4). Im Durchschnitt erreichen die ostdeutschen Kreise in sehr peripheren Lagen und auch in zentraler Lage mit Verdichtungsansätzen nahezu den bundesdeutschen Durchschnittswert. In der Kategorie ländliche Regionen in zentraler Lage liegt der ostdeutsche Mittelwert sogar über der durchschnittlichen Produktivität in Deutschland in dieser Kategorie.

In den ostdeutschen Großstädten und städtischen Landkreisen liegt das Produktivitätsniveau dagegen durchschnittlich immer noch niedriger als in westdeutschen Regionen gleichen Siedlungstyps. Auffällig ist der große Rückstand bei den Metropolen: Berlin, Dresden und Leipzig erreichen bei weitem noch nicht das Produktivitätsniveau, das Städte vergleichbarer Größe in Westdeutschland aufweisen.

Abbildung 5

Entwicklung der Verteilung der Arbeitsproduktivität auf Kreisebene in den Jahren 2004, 2014 und 2024 in Ost- und Westdeutschland

Dichtefunktion



Anmerkung: Die Dichtefunktion gibt an, wie wahrscheinlich ein Kreis in Ost- beziehungsweise Westdeutschland in dem betreffenden Jahr eine bestimmte Produktivität erreicht hat.

Quellen: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Berichtsstand August 2023 und Februar 2025; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2025

Die Verteilung der Produktivität zwischen ost- und westdeutschen Kreisen ist insbesondere in den letzten zehn Jahren immer ungleicher geworden.

Viele andere ostdeutsche Regionen schreiben dagegen Erfolgsgeschichten.¹⁷ So schneiden beim Vergleich der aggregierten Arbeitsproduktivität eine Reihe ostdeutscher Regionen deutlich besser ab als ihre Pendanten mit vergleichbaren siedlungsstrukturellen Voraussetzungen im Westen. Hierzu zählen Landkreise im direkten Einzugsgebiet größerer Städte wie Berlin und Leipzig. Aber auch periphere Landkreise mit Verdichtungsansätzen wie Nordwestmecklenburg oder Anhalt-Bitterfeld liegen über dem westdeutschen Durchschnitt in ihrer Raumkategorie. Gleiches gilt für die dünn besiedelten Landkreise Görlitz oder Stendal.

¹⁷ Vgl. auch Mitteldeutsche Stiftung Wissenschaft und Bildung (2025), a. a. O.

Regionale Produktivitätsdifferenzen nehmen dennoch zu

Der fortschreitende Konvergenzprozess zwischen Ost- und Westdeutschland darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die regionalen Produktivitätsdifferenzen – also die Unterschiede in der ökonomischen Leistungsfähigkeit zwischen den Regionen – gerade in den vergangenen zehn Jahren in Deutschland massiv zugenommen haben. Die Varianz der Produktivitätswerte zwischen den 400 Kreisen in Deutschland ist von 2014 bis 2024 um über 70 Prozent gestiegen. Allerdings hat auch der Mittelwert deutlich zugenommen, wodurch es zu einer Überzeichnung der Streuungszunahme durch die Varianz kommt. Wird dieser Einfluss mit Hilfe des Variationskoeffizienten berücksichtigt, ist allerdings noch immer eine Zunahme der Streuung um mehr als 25 Prozent zu beobachten.

Dabei ist die Ungleichheit sowohl innerhalb Westdeutschlands als auch innerhalb Ostdeutschlands stark gewachsen. Dies zeigt die Dichtefunktion auf der Basis der Häufigkeitsverteilung der Arbeitsproduktivität für die Kreisebene (Abbildung 5). In beiden Landesteilen finden sich immer weniger Kreise nahe dem Mittelwert. Die Dichtefunktion weist insbesondere 2024 einen massiv flacheren Verlauf auf. Die Zahl der Kreise am unteren und oberen Ende der Verteilung nimmt zu und sie entfernen sich zunehmend weiter vom Durchschnitt.

Vor allem für Ostdeutschland zeigt sich zwischen den Jahren 2014 bis 2024 eine gravierende Veränderung im regionalen Verteilungsmuster der Arbeitsproduktivität. Die Werte für die Bruttowertschöpfung je Erwerbstätiger*in der einzelnen ostdeutschen Kreise streuen immer stärker. Ihre Heterogenität ähnelt immer mehr derjenigen zwischen westdeutschen Kreisen. Während 2004 und 2014 noch eindeutig geringere regionale Unterschiede in Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland beobachtet werden konnten, weisen die Dichtefunktionen nunmehr fast identische Verläufe auf (Abbildung 6).

Fazit: Fördermaßnahmen auf die schwachen Regionen in Ost und West ausrichten

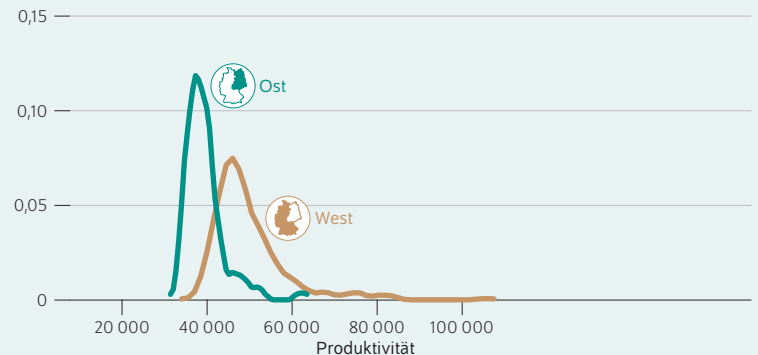
So erfreulich die Schließung der Produktivitätslücke zwischen Ost- und Westdeutschland in vielen Bereichen ist, nimmt der Bedarf an regionalen Transferzahlungen angesichts steigender Unterschiede in der Leistungsfähigkeit zwischen Stadt und Land eher zu. Die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in Deutschland muss insbesondere durch Finanzausgleichszahlungen zwischen den Ländern, von den Ländern an ihre Kommunen und innerhalb der Länder zwischen den Kommunen gewährleistet werden.

Als Reaktion auf die Abnahme der wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den Bundesländern und auf die rasante Zunahme der Unterschiede innerhalb der Länder muss über eine Neuausrichtung der Ausgleichsmechanismen nachgedacht werden. Dabei könnte es auch darum gehen,

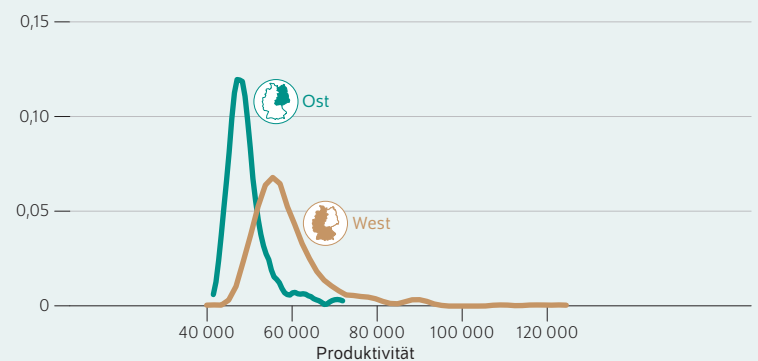
Abbildung 6

Vergleich der Verteilung der Arbeitsproduktivität auf Kreisebene in Ost- und Westdeutschland in den Jahren 2004, 2014 und 2024 Dichtefunktion

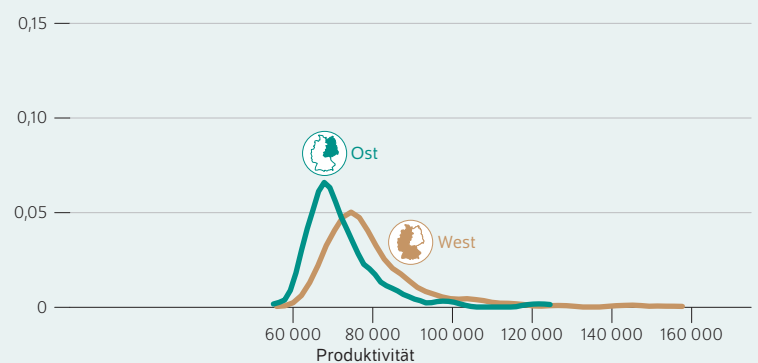
Produktivitätsdichte 2004 in Ost- und Westdeutschland



Produktivitätsdichte 2014 in Ost- und Westdeutschland



Produktivitätsdichte 2024 in Ost- und Westdeutschland



Anmerkung: Die Dichtefunktion gibt an, wie wahrscheinlich ein Kreis in Ost- beziehungsweise Westdeutschland in dem betreffenden Jahr eine bestimmte Produktivität erreicht hat.

Quellen: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Berichtsstand August 2023 und Februar 2025; eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2025

Die Verteilungsmuster der Produktivität der Kreise haben sich in den letzten zehn Jahren zwischen Ost- und Westdeutschland stark angeglichen.

die Bundesebene im Rahmen einer Gemeinschaftsaufgabe – beispielsweise zur Sicherung der Daseinsvorsorge – stärker in kleinräumige Ausgleichsmaßnahmen einzubinden.

Es geht aber auch darum, durch eine aktive Regionalpolitik die eigenständige ökonomische Leistungsfähigkeit der zurückliegenden Regionen in Ost- und Westdeutschland zu stärken. Eine wesentliche Voraussetzung für die ökonomische Anschlussfähigkeit an moderne Produktionsstrukturen ist der Zugang zu digitalen Infrastrukturen. Dies trägt nachweislich zur Erhöhung der Produktivität bei. Die Politik sollte entsprechende Förderprogramme auflegen.

Mehr und mehr zum Engpass für die wirtschaftliche Entwicklung gerade im ländlichen Raum wird die Verfügbarkeit von Arbeitskräften.¹⁸ Durch die räumliche Bündelung von Einrichtungen zur Daseinsvorsorge innerhalb solcher Regionen sollte die Wohnattraktivität für Arbeitskräfte verbessert werden. Nützlich können hierbei auch Raumordnungskonzepte sein, wie sie schon mal in den 1990er Jahren

unter dem Begriff der „Dezentralen Konzentration“ diskutiert wurden.¹⁹

Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob gezielt für ländliche Regionen Konzepte einer strategischen Industriepolitik erfolgreich eingesetzt werden kann. So lassen sich in Deutschland durchaus Beispiele von erfolgreichen industriellen kleinen und mittleren Unternehmen außerhalb der großen Metropolregionen finden.²⁰ Auch eine Reihe wissenschaftlicher Untersuchungen weist darauf hin, dass Industrien mit passenden Produktionsclustern in weniger verdichteten Regionen sehr gute Entwicklungschancen besitzen.²¹

¹⁸ Eric Thode und Roman Wink (2024): Entwicklung und Zukunft des ostdeutschen Arbeitsmarkts. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (online verfügbar).

¹⁹ Das Konzept beschreibt die Bündelung von Flächenausweisungen und staatlicher Infrastruktur an ausgewählten Standorten im ländlichen Raum. Christoph Zöpel (2002): Brandenburg 2025 in der Mitte Europas. Verein Forum Zukunft Brandenburg. Potsdam 2002.

²⁰ Wirtschaftswoche (2023): Die 450 heimlichen Weltmarktführer, Sonderheft 1-2023.

²¹ Martin Gornig und Alexander Schiersch (2024), a. a. O.; Henriette Ruhrmann, Michael Fritsch und Loet Leydesdorff (2022): Synergy and policy-making in German innovation systems: Smart Specialisation Strategies at national, regional, local levels?. Regional Studies Volume 56, No. 9, 1468–1479 (online verfügbar).

Martin Gornig ist Forschungsdirektor Industriepolitik in der Abteilung Unternehmen und Märkte im DIW Berlin | mgornig@diw.de

JEL: D24, L60, R12

Keywords: Productivity, Eastern Germany, Regional Policy

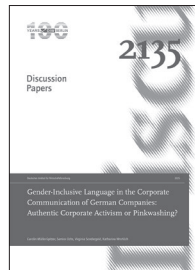
This report is also available in an English version as DIW Weekly Report 40/2025:

www.diw.de/diw_weekly



Discussion Papers Nr. 2135

2025 | Carolin Müller-Spitzer, Samira Ochs, Virginia Sondergeld, Katharina Wrohlich



Gender-Inclusive Language in the Corporate Communication of German Companies: Authentic Corporate Activism or Pinkwashing?

Commitment to gender equality and diversity has long been a stated priority for large companies, and one visible way to signal this commitment is through gender-inclusive language. Public debates around such language use increasingly surface regarding companies' communication with stakeholders, including employees, customers, and shareholders. In particular, the adoption of newer forms of gender-inclusive language that move beyond the traditional binary framework is often interpreted as a form of political positioning. Critics contend that these practices are unnecessary or serve merely to polish a

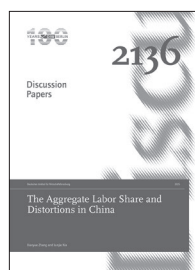
company's image, lacking genuine engagement with gender equality. If accurate, this critique implies that the practice reflects not authentic corporate activism but rather a form of CSR-washing – specifically, pinkwashing. We examine whether major publicly listed German DAX companies engage in pinkwashing by employing explicit gender-inclusive markers (e.g., the asterisk in Kund*innen 'customers') in their corporate communication without accompanying commitment to other gender-equality measures. To address this question, we employ a mixed-method approach that combines manual linguistic annotations of personal nouns with quantifiable economic data on the representation of women on executive and supervisory boards. Our findings show that companies that perform poorly on increasing women's representation on their executive and supervisory boards do not use gender symbols on their company websites in 2023. Furthermore, they do not introduce gender symbols in their annual shareholder letters from 2015 to 2022 before achieving improvements in women's representation on their executive boards. These results suggest that German companies do not use gender-inclusive language as a form of pinkwashing, but rather as a symbolic complement to broader gender-equality initiatives. Whether such patterns will persist amid growing political resistance to DEI efforts, particularly in international contexts, remains to be seen.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 2136

2025 | Xiaoyue Zhang, Junjie Xia



The Aggregate Labor Share and Distortions in China

This paper shows that in an economy where distortions prevent firms from using their profit-maximizing amounts of capital and labor, removing these distortions can generate both an efficiency gain and a higher aggregate labor share. We use firm-level data on Chinese manufacturing, mining, and public utilities in 2005 and estimate a general equilibrium model with heterogeneous productivity, technology, demand elasticities, and distortions across firms. We find that the distortions cause most firms to be too small. Removing them raises the aggregate demand for labor and, holding the aggregate labor and capital fixed, increases the wage by 57%. Consequently, the aggregate labor share rises by 24 percentage points. Aggregate productivity quadruples.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere





MARCEL FRATZSCHER

Zukunftsängste der jungen Generation sind berechtigt

Marcel Fratzscher ist Präsident des DIW Berlin.
Der Kommentar gibt die Meinung des Autors wieder.



Die Würde des Menschen ist unantastbar – so beginnt unser Grundgesetz. Doch viele junge Menschen in Deutschland zweifeln, ob dieses Versprechen für sie noch gilt. Selten zuvor stand eine Generation in unserem Land vor so vielen gleichzeitigen Krisen: Klimawandel, geopolitische Konflikte, wachsende soziale Ungleichheit, wirtschaftliche Unsicherheit und psychische Belastungen. Die Jugendstudien zeichnen ein klares Bild: Sorgen und Ängste prägen die junge Generation. Gleichzeitig zeigen sie Pragmatismus, Verantwortungsbewusstsein und konkrete Erwartungen an Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Sorgen der jungen Generation sind berechtigt. Wer heute jung ist, blickt auf eine unsichere Zukunft. 81 Prozent fürchten eine Ausweitung des Ukrainekriegs. Zwei Drittel sorgen sich um Inflation, Armut und Wohlstandsverluste. 63 Prozent sehen die Klimakrise als existenzielle Bedrohung. Hinzu kommt ein Gefühl wachsender sozialer Spaltung: 64 Prozent nehmen zunehmende Feindseligkeit in der Gesellschaft wahr, 40 Prozent fühlen sich persönlich benachteiligt.

Psychische Erkrankungen unter Jugendlichen nehmen drastisch zu, verstärkt durch Pandemie und Zukunftsängste. Jeder Vierte bräuchte Unterstützung, doch nur jeder Zehnte erhält sie. Einsamkeit ist ein weiteres unterschätztes Problem, das ganze Lebenswege prägen kann. Gleichzeitig zeigen die Befragungen auch: Die Mehrheit der Jugendlichen bewahrt einen gewissen Optimismus. Dieser ist jedoch mit klaren Forderungen verbunden: mehr Klimaschutz, Gerechtigkeit, Bildungschancen und Mitbestimmung. Viele würden eigene Opfer bringen. So wären etwa 57 Prozent bereit, ihren Lebensstandard für den Klimaschutz zu senken. Aber sie erwarten von der älteren Generation und den Verantwortlichen, endlich entschlossener zu handeln.

Es geht auch um Anerkennung und Würde. Viele junge Menschen fühlen sich nicht wertgeschätzt. Deshalb reicht die Umverteilung von Geld allein nicht aus. Solange Jugendliche den Eindruck haben, ihre Sorgen würden abgetan und ihre Leistung nicht anerkannt, wächst das Risiko politischer Radikalisierung. Ein Leben in Würde bedeutet eben nicht nur finanzielle Sicher-

heit, sondern auch Chancen zur Selbstverwirklichung und Anerkennung. Wie schaffen wir heute die Grundlagen, damit junge und künftige Generationen in Würde leben können? Erstens: Bildung und Chancengleichheit müssen in den Mittelpunkt rücken. Unser Bildungssystem darf nicht länger soziale Herkunft vererben. Es braucht Investitionen in frühkindliche Förderung, bessere Schulen und mehr Durchlässigkeit. Zweitens: Arbeit und Respekt gehören zusammen. Leistung darf nicht nur an Einkommen oder formaler Bildung gemessen sein. Auch systemrelevante und soziale Berufe verdienen Anerkennung und gute Bezahlung. Gesellschaftlicher Beitrag und nicht nur materieller Erfolg sollten zählen. Drittens: Sozialstaat und Gesundheitssystem müssen befähigen, nicht nur absichern. Prävention psychischer Erkrankungen, Bekämpfung von Einsamkeit und echte Teilhabechancen sind unerlässlich. Viertens: Klimaschutz muss oberste Priorität haben. Nur wenn wir heute handeln, können wir die Zukunft der jungen Generation sichern. Alles andere wäre Verantwortungslosigkeit, die gegen unser Grundgesetz verstößt, wie auch das Bundesverfassungsgericht angemahnt hat. Und fünftens: Respekt und Dialog sind essenziell. Junge Menschen wollen gehört und beteiligt werden. Vor allem aber brauchen wir eine neue Kultur der Anerkennung, in der Sorgen nicht klein geredet, sondern ernst genommen werden.

Es liegt an Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, heute die Weichen zu stellen. Es geht um nichts Geringeres als die Würde der Jugend und ihre Zukunft. Die Frage ist, ob wir bereit sind, diese zu verteidigen. Eine Demokratie darf sich nicht damit zufriedengeben, Wohlstand zu verteilen. Sie muss allen Menschen – vor allem den jungen – Chancen auf ein selbstbestimmtes Leben, Teilhabe und Sicherheit geben. Nur so wird das Versprechen des Grundgesetzes eingelöst. Die Zukunftsängste der Jugend sind ein Spiegel unserer gesellschaftlichen Versäumnisse. Sie zeigen, wo wir handeln müssen. Es ist unsere Verantwortung, nicht ihre. Denn die Würde des Menschen ist unantastbar – auch die der kommenden Generationen.

Dieser Kommentar ist am 12. September 2025 zuerst im Rahmen von „Fratzscher's Verteilungsfragen“ online bei der ZEIT erschienen.