



## Wordt de economische Muur geslecht?

**Auteur(s):**Brakman, S.,  
Garretsen, J.H.*De auteurs zijn respectievelijk verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen en de Universiteit Utrecht. Beide auteurs zijn tevens verbonden aan het Centrum voor Duitsland-Studies van de Katholieke Universiteit Nijmegen.**Met dank aan Marc Schramm.*[S.Brakman@eco.rug.nl](mailto:S.Brakman@eco.rug.nl)**Verschenen in:**

ESB, 87e jaargang, nr. 4387, pagina D07, 5 december 2002

**Rubriek:**

Dossier: Duitsland

**Trefwoord(en):**

convergentie

*Vanaf het midden van de jaren negentig begon het convergentieproces tussen Oost- en West-Duitsland te haperen. Van een structurele verbetering van de Oost-Duitse economie is nog geen sprake. Hoe kan dit? En moet het worden gezien als een voorbode van wat komen gaat na de uitbreiding van de Europese Unie?*

**Vlak na de eenwording was het voor iedereen duidelijk dat de Oost-Duitse economie volledig geherstructureerd diende te worden. Desondanks was men anno 1990 niet pessimistisch. In de eerste jaren na de eenwording groeide de Oost-Duitse economie fors met groeicijfers van rond de tien procent. Bij gevolg nam het verschil in bbp per capita tussen de beide Duitslanden aanvankelijk snel af. Zo lag in 1991 het Oost-Duitse bbp per hoofd van de bevolking nog zeventig procent onder dat van West-Duitsland maar was dit verschil in 1996 reeds gereduceerd tot 55 procent. Aan deze naar internationale maatstaven zeer snelle convergentie kwam evenwel in 1996 plotsklaps een eind. In de periode 1996-2002 werd er geen noemenswaardige vooruitgang meer geboekt. Nochtans is het bbp per capita in de voormalige ddr thans veel hoger dan dat in Polen of Tsjechië <sup>1</sup>.**

**Hollen en stilstaan**

[tabel 1](#) (bladzijde D8) illustreert dat de inhaalslag door Oost-Duitsland vooral gedurende de periode tot 1996 plaatsvond. De totale arbeidsproductiviteit in het oosten neemt in die jaren relatief snel toe (kolom 1) en het productiviteitsverschil ten opzichte van West-Duitsland in de industrie (kolom 2) wordt gedurende deze periode zelfs nog sneller kleiner. In tegenstelling tot de rest van de economie weet de Oost-Duitse industrie ook in de periode 1997-2002 nog productiviteitswinst te boeken. Een reden voor deze inhaalslag was dat men vooral investeerde in hoogproductieve sectoren. Bovendien konden veel laagproductieve bedrijven zich niet langer handhaven in de markteconomie. Het gevolg was wel dat de werkloosheid in het oosten ten opzichte van het westen snel toenam (kolommen 3 en 4). De uitstoot van arbeid in Oost-Duitsland droeg bij aan de toename van de arbeidsproductiviteit.

**Tabel 1. Convergentie tussen Oost- en West-Duitsland: arbeidsproductiviteit, werkloosheid en loonkosten per eenheid product**

	Totale arbeids- produc- tiviteita	arbeids produc- tiviteit industrieb	werkloos- heid West- Duitslandc	werkloos- heid Oost- Duitslandc	loonkosten p.e.p. West- Duitslandd	loonkosten p.e.p. Oost- Duitslandd
1991	34,6	24,1	6,3	10,3	100	100
1992	48,3	34,8	6,6	14,8	108,3	87,4
1993	59,5	47,8	8,2	15,8	107,4	77,1
1994	64,3	53,4	9,2	16,0	99,7	72,1
1995	65,1	56,5	9,3	14,9	104,1	72,7
1996	67,1	63,6	10,1	16,7	99,6	66,1
1997	67,7	65,7	11,0	19,5	94,5	60,8
1998	67,3	67,2	10,5	19,5	95,6	61,5
1999	67,5	68,9	9,9	19,0	91,8	56,0
2000	68,5	71,0	8,7	18,8	89,7	53,2
2001	69,9	72,0	7,7*	17,7	94,4	54,7
2002	68,5	70,5	7,9	18,2	94,0	55,5

a. West-Duitsland = 100.

b. Exclusief bouwsector, West-Duitsland = 100.

c. Als percentage van de beroepsbevolking.

d. 1991 = 100.

Bronnen: J. Ragnitz, Lagging productivity in the East German economy, Institut für Wirtschaftsforschung, Halle, 2001 (arbeidsproductiviteit); Sachverständigenrat, Jahresgutachten, 2001/02, Anhang VI, Tabelle 15, en eigen berekeningen op basis van

Deutsche Bundesbank, Saisonbereinigte Wirtschaftszahlen, Statistisches Beiheft zum Monatsbericht, diverse edities. (\*reeksbreuk, de Bundesbank waarschuwt "Veränderung gegen Vorperioden durch Neugliederungen der Arbeitsambtbezirke in Berlin, für West-Deutschland überhöht, für Ost-Deutschland unterzeichnet") (werkloosheid); en Deutsche Bundesbank, Saisonbereinigte Wirtschaftszahlen, Statistisches Beiheft zum Monatsbericht, diverse uitgaven (loonkosten per eenheid product).

Het gevolg is dat thans de werkloosheid in het oosten (als percentage van de beroepsbevolking) ruim twee keer zo hoog is als in het westen. Toch is het belangrijk te benadrukken dat met name in de industrie de convergentie voorspoediger verloopt dan in de rest van de Oost-Duitse economie. Vanaf 1991 zijn de loonkosten per eenheid product in de Oost-Duitse industrie aanzienlijk sneller afgenomen (vergelijk kolommen 5 en 6). Het niveau van de loonkosten per eenheid product in de Oost-Duitse industrie is nu ongeveer gelijk aan het loonkostenniveau in de West-Duitse industrie. Voor de Oost-Duitse economie als geheel is dit echter nog lang niet het geval. Recente cijfers van de Europese Commissie laten zien dat voor de economie als geheel de loonkosten per eenheid product in Oost-Duitsland nog ruim tien procent hoger zijn <sup>2</sup>.

### **Convergentie: ooit...**

In de literatuur worden voor de haperende convergentie ruwweg twee verklaringen aangedragen. De eerste verklaring gaat uit van de neoklassieke theorie gebaseerd op constante schaalopbrengsten en volledige mededinging, zoals de neoklassieke handels- en groeitheorie. Volgens deze verklaring moeten uiteindelijk de kosten- en ontwikkelingsverschillen tussen Oost- en West-Duitsland vanzelf verdwijnen. Dit geldt zowel voor neoklassieke handelsmodellen als groeimodellen. In het eerste geval treedt uiteindelijk loonegalisatie op, terwijl in het tweede geval de beide Duitslanden op lange termijn hetzelfde bbp per capita zullen hebben. Deze neoklassieke conclusies gelden echter alleen als prijzen en lonen de onderliggende schaarsteverhoudingen weerspiegelen en investeringen daar plaatsvinden waar de marginale productiviteit het hoogst is. In Oost-Duitsland is aan deze voorwaarden niet voldaan. Vandaar dat volgens deze verklaring de convergentie hapert. Door het streven van de vakbonden om de lonen in Oost-Duitsland zo snel mogelijk op te trekken naar het West-Duitse niveau kon er, gegeven de lagere productiviteit in Oost-Duitsland (zie [tabel 1](#)), geen specialisatie ontstaan op basis van comparatieve voordelen, en treedt er ook geen loonegalisatie op. Convergentie tussen beide economieën laat dan lang op zich wachten.

Een soortgelijke conclusie volgt uit het neoklassieke groeimodel. Weliswaar laat dit model zien dat landen met een initieel laag bbp per hoofd sneller zullen groeien dan landen met een hoger bbp per hoofd, maar empirisch onderzoek wijst uit dat de inhaalslag, als ze al optreedt, erg lang kan duren. Het volgende experiment laat dit duidelijk zien. Als wij uitgaan van een gemiddelde jaarlijkse groei van twee procent van het bbp per hoofd van de bevolking in West-Duitsland en van het verschil tussen het reële bbp per capita in beide Duitslanden zoals dat bestond in 2000 (West-Duitsland

dm45.220, in Oost-Duitsland dm20.355 - in dm van 1991), dan laat figuur 1 zien hoe lang volledige convergentie op zich kan laten wachten. Op de horizontale as staat de tijd afgezet die nodig is voor volledige convergentie, op de verticale as het benodigde groeiverschil tussen Oost- en West-Duitsland. geeft dus aan hoeveel hoger dan twee procent de groei in Oost-Duitsland moet zijn om na een bepaald aantal jaren volledig te zijn geconvergeerd met West-Duitsland. Is de groei in Oost Duitsland drie procent, dus een procent hoger dan in West-Duitsland, dan duurt het zo'n tachtig jaar voordat er volledige convergentie is. Wil men volledige convergentie in 2020, dan zal Oost-Duitsland maar liefst zes procent per jaar moeten groeien, hetgeen in de huidige omstandigheden onmogelijk lijkt. In het empirische convergentieonderzoek wordt wel als vuistregel gehanteerd dat gemiddeld jaarlijks twee procent van het verschil in het bbp per hoofd kan worden weggewerkt, hetgeen in de Duitse context zou betekenen dat volledige convergentie op z'n vroegst in 2040 haalbaar zou zijn. Voorts is duidelijk dat als, zoals nu het geval is, de Oost-Duitse economie niet sneller groeit dan de West-Duitse economie, convergentie binnen afzienbare tijd domweg niet zal optreden.

### *...of nooit?*

Recente theoretische inzichten laten evenwel zien dat de teleurstellende convergentieresultaten ook goed te verklaren zijn door, in tegenstelling tot de neoklassieke theorie, uit te gaan van een wereld waarin toenemende schaalvoordelen en de daarmee samenhangende marktimperfecties centraal staan. In de moderne handels- en groeitheorie zijn dergelijke schaalvoordelen van doorslaggevende betekenis. Het is dan niet meer op voorhand te zeggen of er convergentie dan wel divergentie zal optreden. Het al dan niet aanwezig zijn van flexibele prijzen doet aan deze observatie niets af. Specialisatie van bepaalde regio's is vaak het gevolg van initiële condities en toeval. Initiële verschillen kunnen door de aanwezigheid van schaalvoordelen uitgroeien tot permanente verschillen. Deze mogelijkheid wordt het sterkst benadrukt in de zogenaamde geografische economie, waarbij de moderne handelstheorie is uitgebreid met een ruimtelijke dimensie in de vorm van transportkosten. In tegenstelling tot handelstheorieën is ruimtelijke mobiliteit nu wel mogelijk. Deze mobiliteit bepaalt, gekoppeld aan de kosten van transport, of productiefactoren zich zullen concentreren in slechts een beperkt aantal regio's. Concentratie van economische activiteit kan voordelig zijn aangezien men dan geen interregionale transportkosten moet betalen, waardoor het reële inkomen van consumenten stijgt en de marktomvang in een dergelijke regio voor gevestigde bedrijven toeneemt. Een dergelijk proces versterkt zichzelf omdat een regio met een initiële vestigingsvoorsprong aantrekkelijk wordt voor nieuwe bedrijven, hetgeen deze regio nog weer aantrekkelijker maakt, enzovoort.

Volgens sommige economen is dit proces gaande in Duitsland. Door de val van de Muur is factormobiliteit toegestaan, waardoor voor Duitsland als geheel de productiefactoren kapitaal en arbeid in potentie een optimale locatie kunnen kiezen, hetgeen voor de val van de Muur niet mogelijk was. Tegelijkertijd hebben de enorme investeringen in de infrastructuur de transportkosten verlaagd. Concentratie van activiteit kan hierdoor zijn bevorderd. Immers, bedrijven kunnen door ruimtelijke clustering hun kosten verlagen en werknemers kunnen hun reële inkomen laten stijgen door zich in dergelijke clusters van economische activiteit te vestigen.

Toegepast op het herenigde Duitsland impliceert deze tweede verklaring voor de haperende convergentie aldus dat het uitblijven van convergentie vooral is terug te voeren op de initiële voorsprong van West-Duitsland als vestigingslocatie en dat deze voorsprong in belangrijke mate een zichzelf versterkend karakter heeft. Tegenover het "ooit" van de neoklassieke theorie als antwoord op de convergentievraag, stelt deze tweede verklaring dat convergentie mogelijk nooit zal optreden. Clustering kan echter op verschillende regionale aggregatieniveaus voorkomen. Macro-economisch dreigt voor Oost-Duitsland als geheel misschien een Mezzogiorno-scenario. Dat sluit niet uit dat binnen afzonderlijke regio's en ten aanzien van bepaalde sectoren positievere ontwikkelingen zijn waar te nemen.

## Regionale dynamiek

Om enig inzicht in de regionale en sectorale dynamiek te verschaffen, zijn in tabel 2 voor de vijf Oost-Duitse deelstaten en voor vijf sectoren zogenaamde lokalisatiecoëfficiënten berekend. Deze coëfficiënt geeft aan in welke activiteiten de Oost-Duitse Bundesländer gespecialiseerd zijn. Een coëfficiënt groter dan één duidt op relatieve specialisatie, een coëfficiënt kleiner dan één op een comparatief nadeel. Tabel 2 geeft de lokalisatiecoëfficiënten voor 1998 en het verschil tussen 1991 en 1998 weer. Wat valt op? Allereerst dat Oost-Duitsland is gespecialiseerd in de landbouw en dat dit vooral voor Sachsen-Anhalt en Mecklenburg-Vorpommern geldt. Tevens geldt dat, met uitzondering van deze laatste deelstaat, er tevens specialisatie in de industriële sector is. De in [tabel 1](#) weergegeven relatief snelle productiviteitsgroei in de industrie verklaart waarom deelstaten als Thüringen en Sachsen het qua convergentie beduidend beter doen dan bijvoorbeeld Mecklenburg-Vorpommern en met name Sachsen-Anhalt. Het tweede deel van de tabel laat veranderingen zien ten opzichte van 1991. Weliswaar is acht jaar kort, maar de veranderingen suggereren dat regio's die in 1991 reeds relatief gespecialiseerd waren in de industrie dit voordeel verder hebben uitgebouwd, en dat soortgelijke observaties gelden voor de landbouw. Voorts blijkt uit tabel 2 dat de Oost-Duitse economie duidelijk minder is gespecialiseerd in de sectoren handel en transport, en diensten <sup>3</sup>.

De dynamiek van de Oost-Duitse industrie is recentelijk vergroot doordat loonontwikkelingen in veel bedrijven niet langer worden gedomineerd door de uitkomsten van de centrale Duitse loononderhandelingen. Ook de nabijheid tot West-Duitse groeipolen als Beieren (voor Thüringen) of West-Berlijn (voor delen van Brandenburg) verklaren deels het bestaan van regionale verschillen in de voormalige ddr. De ophanden zijnde uitbreiding van de eu zal deze verschillen mogelijk verder vergroten omdat bijvoorbeeld juist het oosten van Oost-Duitsland, dat het toch al moeilijk heeft, er een geduchte locatieconcurrent als Polen bijkrijgt.

## De Duitse hereniging als transitie-model

De Duitse hereniging vormt vanuit het oogpunt van het transitievraagstuk een uniek experiment. Anders dan bij de andere voormalige planeconomieën in Centraal- en Oost-Europa werd die van de voormalige ddr in 1990 als het ware overgenomen door die van West-Duitsland. Dit betekende dat in Oost-Duitsland de invoering van de markteconomie en bijbehorende instituties niet ter discussie stonden. Daarnaast werd de transitie vanaf het begin gekenmerkt door grootschalige inkomensoverdrachten. Tegen deze achtergrond is het niet vreemd dat de Oost-Duitse economie er, ondanks de haperende convergentie, ruim dertien jaar na de val van de Muur er in een aantal opzichten beter voorstaat dan de economieën van Polen of Tsjechië. Toch biedt het Duitse experiment de Centraal-Europese landen die op het punt staan toe te treden tot de eu ook stof tot nadenken. In de eerste plaats betekent het overnemen van de eu-instituties weliswaar bijvoorbeeld minder investeringsonzekerheid, maar ook dat transitielanden worden gedwongen instituties over te nemen die mogelijk (nog) niet bij hun ontwikkeling passen. In de tweede plaats leert de moeizame convergentie tussen de beide Duitslanden dat economische integratie niet noodzakelijkerwijs egaliserend werkt en dat initiële verschillen juist zeer bestendig kunnen blijken te zijn, zeker op nationaal niveau.

Voor sommige delen van Oost-Duitsland, zoals de agrarische regio's in het oosten, valt ondertussen te vrezen dat de eu-uitbreiding de problemen alleen maar groter maakt. Na de aandacht in de jaren negentig voor de verschillen tussen de Ossies en de Wessies, zoals dit onder andere naar voren komt in het gat dat nog steeds gaapt tussen het bbp per capita van beide Duitslanden, is het naar onze mening tijd meer aandacht te geven aan de groeiende verschillen binnen Oost-Duitsland zelf. Anno 2002 is de ene Ossie al lang de andere niet meer.

---

## Dossier Duitsland

D.J. Bruinsma: [Buren](#)

C.W.A.M. van Paridon: [Herenigd en versterkt](#)

M. Schramm: [Matigen loont niet, individualiseren wel](#)

S. Brakman, J.H. Garretsen: [Wordt de economische Muur geslecht?](#)

H.A.M. van Lieshout: [Duale stelsel is Tantaluskwelling](#)

A.H. Kleinknecht: ['Made in Germany': ieder nadeel heb z'n voordeel](#)

R. Inklaar, J. Sleifer, B. van Ark: [Innovatie en productiviteit](#)

W.H.J. Hassink: [Hartz en Donner: efficiënte onderhandelingen?](#)

F.A.G. den Butter: [De man van twee miljoen](#)

E.W. Mehring: [Vertrouwen is goed, controle is beter](#)

E.M. Valke: [Arbeidsmarkt cruciaal](#)

J.J.A. Eggelte: [Stroomopwaarts het Rijnland in](#)

A.L. Bovenberg: [Werk aan de winkel voor nieuw kabinet](#)

H. Maarse: [Tussen wachtlijst en waslijst](#)

K.G. Okma: [Duitse zorg op een kruispunt-hoezo?](#)

A.Bocker, D. Thranhardt: [\(Waarom\) integreert Duitsland beter?](#)

W. Jonkhoff: [Land van de rijzende zon?](#)

---

**1** Let wel: het Oost-Duitse inkomen per hoofd van de bevolking bedraagt inmiddels zo'n negentig procent van dat van West-Duitsland. Dit enorme verschil tussen inkomen en bbp per capita in Oost-Duitsland wordt mogelijk gemaakt door de transfers.

**2** Europese Commissie, Germany's growth performance in the 1990's, economic papers, nr. 170, 2002.

**3** Een nadere uitsplitsing van de industriector laat zien dat afgemeten aan de lokalisatiecoëfficiënt de deelstaten Thüringen en Sachsen met name een voordeel hebben in de voedingsmiddelen- en textielindustrie. Ook de regionale loonontwikkeling voor de industriector staft het beeld dat deelstaten als Thüringen en Sachsen het beter dan gemiddeld doen. De lonen zijn daar in de periode 1991-1999 relatief het snelst gestegen.