

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

MEMORANDUM 2009

Von der Krise in den Absturz?
Stabilisierung, Umbau, Demokratisierung

PapyRossa Verlag

7 Ostdeutschland ohne Dynamik

Im Vorfeld der Bundestagswahl haben sich CDU und SPD einiger Probleme Ostdeutschlands angenommen und bereits bekannte, inzwischen aber schon wieder in Vergessenheit geratene Positionen erneut ins Gespräch gebracht sowie einige neue Vorschläge unterbreitet. Die dazu vorgelegten Papiere sind Ausdruck des Bemühens beider Parteien, ihren Einfluss in den neuen Ländern zu stärken. Sie scheuen dabei jedoch die harten Wahrheiten einer schonungslosen Analyse und treffen kaum nachprüfbar Aussagen zur perspektivischen Entwicklung. Demgegenüber zeigt die folgende Analyse, dass die strukturellen Defizite und Fehlentwicklungen im Ergebnis der ökonomisch gescheiterten Vereinigungspolitik, die unbewältigten Folgen des demografischen Wandels und die nachlassende Dynamik des Wirtschaftswachstums gegenwärtig und künftig die Hauptprobleme der neuen Länder sind. Diese lassen sich nur mit einer innovationsgestützten Entwicklungsstrategie meistern, in der die Erfordernisse eines sozial-ökologischen Umbaus im Zentrum stehen sollten. Die Politik steht vor der Alternative, die Bedingungen dafür zu verbessern, um die wirtschaftliche Leistungskraft Ostdeutschlands schrittweise an das Niveau der westdeutschen Bundesländer heranzuführen und die Forderung nach gleichwertigen Lebensbedingungen durchzusetzen oder die Perspektive Ostdeutschlands als eine unterentwickelte und von Finanztransfers abhängige Region dauerhaft zu verfestigen.

7.1 Ostdeutschland im Brennpunkt der großen Parteien

Im Verlauf des Jahres 2008 wurden die neuen Länder von den großen Parteien als politisches Thema wiederentdeckt. Zum Auftakt des Wahlkampfes haben CDU und SPD dazu programmatische Erklärungen abgegeben. Hinter dem Ringen beider Parteien um politische Dominanz verbergen sich durchaus Unterschiede.

Im Beschluss des Stuttgarter Parteitages der CDU (1. und 2. Dezember 2009) mit dem Titel „Geteilt, Vereint, Gemeinsam. Perspektiven für Ostdeutschland“ wird ein verzerrtes Bild der ostdeutschen Realität und der Gründe für die noch nicht erreichte „selbst tragende Entwicklung“ geboten. Es heißt dort u.a.: „Beim Aufbau der neuen Länder wurde Großartiges geleistet. [...] Die bisherige Bilanz [...] ist reich an Erfolgsgeschichten. [...] Die Deutschen haben Grund zu Dankbarkeit und Freude.“ Über die bestehenden Probleme und die zu lösenden Aufgaben findet sich in diesem Beschluss jedoch kaum eine Aussage. Zur Steigerung der Leistungsfähigkeit und Herstellung von Chancengerechtigkeit wird empfohlen, „den eingeschlagenen Weg fortzusetzen“ – als hätte dieser nicht in Stagnation und soziale Schieflagen geführt.

Nicht viel anders liest sich das Positionspapier der SPD „Viel erreicht – viel zu tun!“ von Wolfgang Tiefensee und Iris Glicke, wenn dort einleitend festgestellt wird: „Ostdeutschland befindet sich auf einem guten wirtschaftlichen Entwicklungspfad [...] Seit 1990 ist [...] viel erreicht worden, die Perspektiven haben sich verbessert.“ Weiter ist dann jedoch von „unleugbar fortbestehenden Defiziten“ die Rede, wodurch die Verwirklichung gleichwertiger Lebensverhältnisse und die „gerechte Teilhabe“ aller am wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt spürbar eingeschränkt wird (S. 2).

Empirisch überprüfbare Aussagen zu den Erfolgen wie zu den Defiziten sucht man in beiden Dokumenten vergeblich. Stattdessen wird wiederholt das bisher unerreicht gebliebene Ziel einer „selbst tragenden Wirtschaft“ postuliert und versprochen, die Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland „zeitnah“ zu überwinden (SPD, S. 1). Das SPD-Papier listet eine Reihe von Forderungen auf (nach einem „einheitlichen Mindestlohn“ in Ost und West, nach „gleichen Löhnen für gleiche Arbeit“, nach der „Überwindung des geteilten Rentenrechts“), die mit den Forderungen der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* übereinstimmen (Memorandum 2008). Es wird jedoch nicht hinreichend deutlich, *wie* diese Forderungen umgesetzt werden sollen und welche wirtschaftlichen Bedingungen dafür die Voraussetzung bilden. Auch wird in dem vorliegenden Papier ignoriert, dass sich die Voraussetzungen für das Erreichen der Ziele in den letzten Jahren eher

verschlechtert als verbessert haben. Ausdruck dessen ist eine geringere gesamtwirtschaftliche Dynamik in den neuen Ländern gegenüber den alten (Tabelle 8) und eine verminderte Zunahme lebensniveaurelevanter Größen wie Löhne, Haushaltseinkommen, Konsum, Ersparnisse usw. Die auf wichtigen Gebieten bestehenden strukturellen Nachteile Ostdeutschlands als Ergebnis der Vereinigungspolitik – Höhe der Arbeitslosigkeit, Perspektivlosigkeit für jungen Menschen, Betriebsgrößenstruktur, geringe Forschungs- und Entwicklungsausgaben der Wirtschaft, geringe Steuereinnahmen der Länder und Kommunen u.a. – bleiben im wesentlichen weiter bestehen und wirken sich hemmend auf die Entwicklungsperspektiven aus. Dies ist Grund genug, die Aussichten auf schnelle Aufhol- und Angleichungserfolge und damit für eine selbsttragende Wirtschaftsentwicklung Ost in den nächsten Jahren eher gering zu bemessen. Zudem setzt jeder Fortschritt auf diesem Gebiet eine Verbesserung der wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen und Veränderungen in der Politik voraus.

Zu den Einschätzungen und Forderungen der SPD gibt es im Vergleich zu denen der CDU eine deutlich größere Zustimmung. So ist die SPD-Zielstellung, „die Teilhabemöglichkeiten aller Menschen in Ostdeutschland noch stärker in den Mittelpunkt der Politik zu stellen“ (S. 4), voll zu unterstreichen. Ungeteilte Akzeptanz findet auch das Festhalten am Solidarpakt II (S. 6), der Vorschlag einer „Ost-West-Lohnangleichung“, die Einführung eines in Ost und West gleich hohen Mindestlohnes und die Einführung eines „Kommunal-Kombi“ in Regionen mit besonders hoher Arbeitslosigkeit. Man fragt sich hier allerdings, warum die SPD in ihrer mehr als zehnjährigen Regierungsverantwortung so wenig für die Umsetzung dieser Forderungen getan hat und ob sich hieran nach den Bundestagswahlen etwas ändern wird. Die Autorinnen und Autoren stellen fest, dass bei Umsetzung ihrer Vorschläge die ostdeutsche Wirtschaftskraft im Jahr 2020 „noch immer bei weitem nicht an die der westdeutschen Länder heranreichen“ wird (S. 6). Die Papiere von CDU und SPD scheuen jedoch beide die harten Wahrheiten einer schonungslosen Analyse und treffen kaum nachprüfbar Aussagen zur perspektivischen Entwicklung.

7.2 Bevölkerungsrückgang, Fachkräftemangel und Arbeitslosigkeit

Für die gegenwärtige und zukünftige Entwicklung Ostdeutschlands erhalten die demografischen Aspekte ein immer größeres Gewicht. Maßgebend dafür sind die Wanderungsbewegung, die überproportional zunehmende Alterung der Bevölkerung und der Geburtenrückgang. Alle drei Prozesse zusammen bewirken, dass die Bevölkerung Ostdeutschlands im Zeitverlauf progressiv abnimmt und sich die Altersstruktur spürbar verändert. Das absehbare Ausmaß dieser Entwicklung ist derart dramatisch, dass die neuen Länder von vielen Expertinnen und Experten als „das demografische Krisengebiet Europas“ (Berlin-Institut 2008) betrachtet werden. Die bestimmenden Faktoren hierfür sind:

- *Erstens* der Fortzug großer Bevölkerungsteile. Seit 20 Jahren übersteigt die Zahl der Fortzüge die der Zuzüge, so dass eine kontinuierliche Abnahme der Bevölkerung zu verzeichnen ist.
- *Zweitens* die spezifische Alters- und Geschlechtsstruktur der Fortziehenden. Da mehr Jüngere fort- als zuziehen, darunter viele junge Frauen, führt der Wanderungsprozess zu einer zusätzlichen Alterung der Bevölkerung.
- *Drittens* die niedrige Geburtenzahl. In Ostdeutschland übersteigt die Zahl der Sterbefälle Jahr für Jahr beträchtlich die Zahl der Neugeborenen. Im Ergebnis schrumpft und altert die Bevölkerung mehr als jede andere Population in Europa.

Die Abwanderung, verschlimmert durch eine alters- und qualifikationsbezogene Selektion, bedeutet für die neuen Länder einen gravierenden Verlust an „Humankapital“, einen dauernden „Aderlass“, wodurch sich das Wachstumspotenzial nachhaltig verringert. Profiteure der innerdeutschen Wanderung sind vor allem die wirtschaftsstarken Länder Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, wodurch sich die innerdeutsche Diskrepanz, die „verbale Spaltung unseres Landes“, wie es im SPD-Papier (S. 2) heißt, weiter verstärkt.

Während die Bedeutung der Binnenwanderung für die Bevölkerungsentwicklung im Laufe der Zeit leicht abnimmt, der Wanderungssaldo also kleiner wird, gewinnt die Geburtenentwicklung zunehmend an Gewicht. Langfristig erweisen sich der Rückgang der Fertilitätsrate und die niedrige Geburtenzahl infolge des Fehlens gebärfähiger Frauen als Hauptfaktoren für die demografische Entwicklung. Die Geburtenziffer (Anzahl der lebend Geborenen bezogen auf die Anzahl der Frauen im Alter zwischen 15 und 45 Jahren) sank im Osten sprunghaft, von 1,6 (1989) auf 0,76 (1993). Aktuell liegt sie bei 1,3 und damit weit unter der Größe von 2,1, die für die einfache Reproduktion erforderlich wäre.

Die Folge wird sein, dass künftig jede Generation um ein Drittel kleiner ausfällt als die vorherige, die Bevölkerung im Zeitverlauf also massiv schrumpft. Dieser Prozess lässt sich nur langfristig korrigieren, und zwar durch den verstärkten Zuzug von außen sowie durch eine Zunahme der Geburtenzahl. Ersteres dürfte jedoch am politischen Klima scheitern. Letzterem steht neben der allgemeinen Perspektivlosigkeit in weiten Teilen Ostdeutschlands auch der hohe Frauenanteil bei den Fortzählern von 63 Prozent entgegen, welcher inzwischen zu einem „historisch einmaligen zahlenmäßigen Missverhältnis der Geschlechter“, wonach auf 100 Männer nur noch 90 Frauen kommen, geführt hat. Die Kombination einer geringen Geburtenziffer mit der anhaltenden Abwanderung junger Frauen, die mit zeitlicher Verzögerung zu einem „demografischen Echo“ führt, macht es sehr wahrscheinlich, dass sich der hohe Bevölkerungsrückgang auch in Zukunft fortsetzt. Dabei verstärken sich die genannten Faktoren gegenseitig: Durch die Abwanderung sinkt die Lebensqualität, was das Geburtsverhalten negativ beeinflusst. Dies erhöht die Perspektivlosigkeit, wodurch sich die Abwanderung wiederum verstärkt (vgl. Kapitel 4).

Die sich verstetigende Schrumpfung der Bevölkerung ist zu einem bestimmenden Charakteristikum Ostdeutschlands geworden. Zwischen 1989 und 2007 verringerte sich die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner der neuen Länder um knapp zwei Millionen oder 13 Prozent. Bis 2020 wird sie um weitere 1,3 Millionen und damit auf eine Größe von weniger als zwölf Millionen sinken. Zugleich steigt

KAPITEL 7

der Anteil der Älteren, und der Anteil der Jüngeren sinkt. Dadurch erhöht sich das durchschnittliche Alter von knapp 40 Jahren (1990) auf 48 Jahre (2020).

Zugleich schrumpft und altert die Bevölkerung im Erwerbsalter, was erhebliche Auswirkungen auf das ökonomische Wachstum, die Produktivitätsentwicklung und die Struktur der Einkommensverteilung hat. Diese Perspektive gewinnt noch an Brisanz, wenn man sie in ihrer regionalen Differenziertheit (vgl. Tabelle 6) betrachtet. Dabei fällt auf, dass bis auf Berlin alle ostdeutschen Länder hier erhebliche Einbußen verzeichnen. Eine kleinräumig-regionale Betrachtung zeigt jedoch ein differenzierteres Bild: Neben Regionen, die keine oder nur geringe Bevölkerungsverluste erleiden, gibt es Regionen, die von der Schrumpfung überproportional betroffen sind, darunter Städte wie Hoyerswerda, Cottbus, Gera, Halle, Magdeburg, Schwerin, Zwickau, Chemnitz, Wittenberge, Görlitz und Dessau. Der Trend zur räumlichen Differenzierung verstärkt sich. Charakteristisch ist dabei, dass sich vielfach Stadtregionen zulasten des ländlichen Raumes und peripherer Gebiete stabilisieren.

Tabelle 6: Bevölkerungsentwicklung nach Ländern 1989-2020, in 1.000 Personen

	1989	1990	2007	2020	Veränderung 1989-2020 in Prozent
Berlin	3.379	3.434	3.405	3.429	+1,5
Brandenburg	2.641	2.578	2.542	2.412	-8,7
MVP	1.964	1.924	1.687	1.507	-23,3
Sachsen	4.901	4.764	4.234	3.786	-22,8
Sachsen-Anhalt	2.965	2.874	2.429	2.056	-30,7
Thüringen	2.684	2.611	2.301	2.110	-21,4
NL ohne Berlin	15.155	14.751	13.188	11.871	-21,7
NL mit Berlin	18.534	18.185	16.597	15.300	-17,4

Quelle: Statistisches Bundesamt 2008 (Stand jeweils am Jahresende; 2007: 30.6.).

Problematischer noch als die zahlenmäßige Bevölkerungsentwicklung ist, dass als Folge der Abwanderung und der niedrigen Geburtenraten in den 1990er Jahren die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (15 bis 64 Jahre) und der Erwerbstätigen in den nächsten Jahrzehnten noch wesentlich stärker schrumpft als die Bevölkerung insgesamt (vgl. Tabelle 7). Die Zahl der Erwerbspersonen geht um ca. 16 Prozent zurück. Dies ist mit negativen Konsequenzen für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung verbunden.

Tabelle 7: Erwerbstätige nach Ländern 1989-2007 in 1.000 Personen

	1989	1991	1999	2007	Veränderung 1989-2007 in Prozent
Berlin	1.883	1.673	1.552	1.607	-14,7
Brandenburg	1.531	1.193	1.068	1.034	-32,4
MVP	1.169	843	755	725	-38,0
Sachsen	2.865	2.250	1.982	1.945	-32,1
Sachsen-Anhalt	1.701	1.281	1.082	1.004	-41,0
Thüringen	1.601	1.227	1.072	1.017	-36,5
NL ohne Berlin	8.890	6.795	5.959	5.724	-35,6
NL mit Berlin	10.773	8.468	7.511	7.331	-31,9

Quelle: Statistisches Bundesamt 2008; Heske 2005, S. 251 u. 268; eigene Berechnungen.

In diesem Kontext sei auf die wachsende regionale Differenziertheit und deren Folgen hingewiesen. Eine Prognos-Studie stellt signifikante Unterschiede der Regionen hinsichtlich ihrer Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftskraft fest. Zugleich aber zeigt sie, dass in Ostdeutschland einige wenige Standorte mit sehr hohen Zukunftschancen (Potsdam, Dresden, Jena) sehr vielen Regionen mit hohen Risiken gegenüberstehen. So weisen von den 113 ostdeutschen Städten und Kreisen 81 deutlich mehr Zukunftsrisiken als -chancen auf. Im gesamtdeutschen Vergleich sind die letzten 50 Plätze der 439 Standorte ausschließlich

von ostdeutschen Regionen besetzt. Für sie ist die Zukunft schwarz. Und dies wird, so das Ergebnis der Recherche, auch künftig so sein, obwohl sich andere Regionen sehr dynamisch entwickeln und durchaus Potenziale besitzen, um mittelfristig gegenüber westdeutschen Regionen aufzuschließen (Prognos AG 2007).

Da die Arbeit wichtigster Produktionsfaktor ist, wirkt sich der Rückgang der Erwerbstätigenzahl auf den mögliche Output und das Tempo des Wirtschaftswachstums aus. Dieser Effekt lässt sich zwar durch eine steigende Kapitalausstattung je Arbeitskraft, den Anstieg der Arbeitsproduktivität und eine höhere Erwerbstätigenquote partiell kompensieren. Von einem vollständigen Ausgleich ist jedoch nicht auszugehen, da aktuell die Zahl der FuE-Tätigen sinkt, das Qualifikationsniveau abnimmt und die Anlageinvestitionen rückläufig sind. Auch wird – alterungsbedingt – die Erwerbstätigenquote kaum ansteigen. Mithin verschlechtert sich das Verhältnis zwischen Produzenten und Konsumenten, sodass nicht nur das produzierte Bruttoinlandsprodukt tendenziell langsamer wächst, sondern auch das Pro-Kopf-Einkommen, das allgemeine Wohlfahrtsniveau und der Gesamtverbrauch relativ zurückbleiben. Ähnliches gilt für die Innovativität, das Gründungsgeschehen, die Mobilität und die Akkumulation von Human- und Sozial„kapital“.

Welche Konsequenzen hat der demografische Wandel für den ostdeutschen Arbeitsmarkt? Zunächst und bezogen auf einzelne Branchen kann der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials und des Arbeitsangebotes durchaus von entlastender Wirkung sein. Arbeitskräfte werden knapp, und die Arbeitslosigkeit nimmt spürbar ab. In einigen Regionen und Bereichen besteht bereits jetzt ein Mangel an Fachkräften. Im Gefolge der gegenwärtigen Krise wird Ostdeutschland von der tendenziell steigenden Arbeitslosigkeit aber nicht verschont bleiben, wie es bereits die jüngsten Arbeitsmarktdaten signalisieren. Mittel- bis langfristig bremst der Bevölkerungsrückgang jedoch das Wirtschaftswachstum und wirkt sich negativ auf die Beschäftigung aus. Dies erklärt sich vor allem aus der Veränderung der Arbeitsnachfrage der Unternehmen, die sich in Abhängigkeit von der Güternachfrage und der Kaufkraft entwickelt. In dem Maß, in dem letztere abnehmen, geht auch die Ar-

beitsnachfrage zurück (insbesondere bei nicht handelbaren Gütern). Infolgedessen sinkt die Beschäftigung (IWH/TU Dresden/ifo 2006, S. 178). Insofern wird die den Arbeitsmarkt entlastende Wirkung der Reduktion des Arbeitsangebotes durch die sinkende Arbeitsnachfrage zumindest partiell wieder korrigiert. Die Arbeitslosigkeit bleibt somit auch unter veränderten demografischen Bedingungen das Hauptproblem Ostdeutschlands.

7.3 Zurückbleibendes Wirtschaftswachstum und nachlassende Dynamik

Im Zeitraum zwischen 2000 und 2008 erhöhte sich das Bruttoinlandsprodukt je Einwohnerin und Einwohner in Ostdeutschland (einschließlich Berlin) um 19 Prozent. Das erscheint zunächst als eine passable Entwicklung, da im gleichen Zeitraum in Westdeutschland ein Zuwachs um neun Prozent erreicht wurde. Dabei bleibt jedoch unberücksichtigt, dass mehr als ein Drittel dieses Zuwachses des Bruttoinlandsprodukts je Einwohnerin und Einwohner dem gleichzeitig in

Tabelle 8: Jährliche Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland im Vergleich der Großregionen

Jahr	Alte Bundesländer	Ostdeutschland*	Neue Bundesländer
	in Prozent		
2005	0,9	0,3	0,1
2006	2,9	3,1	3,3
2007	2,5	2,4	2,5
2008	1,3	1,1	0,9

* Neue Bundesländer und Berlin

Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Reihe 1, Länderergebnisse Band 1, Februar 2009

Ostdeutschland zu verzeichnenden Rückgang der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner geschuldet war. Im Verlauf von acht Jahren wurde in Ostdeutschland (einschließlich Berlin) ein jahresdurchschnittliches Wachstum des gesamten Bruttoinlandsprodukts von nur 1,1 Prozent erreicht. Das ist eine Größe die nicht ausreicht, um mit einer beschleunigten Entwicklung den wirtschaftlichen Rückstand Ostdeutschlands in absehbarer Zeit aufzuholen. Das ostdeutsche Wachstum der zurückliegenden vier Jahre lag mit einer Ausnahme des Jahres 2006 unter dem westdeutschen Durchschnitt.

Ebenso wenig kann die Entwicklung der Arbeitsproduktivität befriedigen. 2008 lag das Produktivitätsniveau der neuen Länder bei 78 Prozent des Westniveaus. Die Ursachen hierfür sind vor allem struktureller Natur (Busch/Mai 2007). Ein besonders kritisch zu wertender Fakt ist der starke Rückgang des relativen Niveaus der Ausrüstungsinvestitionen je Einwohnerin und Einwohner. Dabei hat sich nicht nur die Relation zuungunsten Ostdeutschlands verschoben, sondern auch der Umfang stagniert. Selbst im Aufschwung 2004 bis 2007 blieb die Investitionslücke gegenüber den alten Ländern bestehen (Ludwig u.a. 2008, S. 213). Damit haben sich die materiell-technischen Voraussetzungen für einen Aufholprozess im letzten Jahrzehnt nicht verbessert, sondern substantiell verschlechtert.

7.4 Szenarien gesamtwirtschaftlicher Entwicklung bis 2020

Seit der deutschen Vereinigung sind fast zwei Jahrzehnte vergangen. Die marktwirtschaftliche Transformation ist abgeschlossen, ebenso die Integration der ostdeutschen Wirtschaft in das bundesdeutsche und europäische Wirtschaftsgefüge. Mit dem Solidarpakt II ist der finanzpolitische Rahmen bis zum Jahr 2019 verbindlich abgesteckt. Für den Aufbau Ost gilt das „integrierte Konzept“ der Bundesregierung, worin neben gesamtwirtschaftlichen Bedingungen vor allem Maßnahmen zur Investitions- und Innovationsförderung, für den Infrastrukturausbau und für die Arbeitsmarktpolitik detailliert festgeschrieben sind. Damit

wurden wichtige Weichenstellungen für die Zukunft Ostdeutschlands getroffen. Auf deren Verwirklichung haben jedoch die demografischen Schrumpfungsprozesse großen Einfluss, ebenso wie die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland, der EU und im globalen Maßstab, dabei natürlich auch die gegenwärtige Finanz- und Wirtschaftskrise. Das Spektrum gesamtwirtschaftlicher Entwicklungsszenarien ist objektiv begrenzt. Mögliche Szenarien dafür sind:

Mezzogiorno-Ost – Szenario einer dauerhaften Abkopplung Ostdeutschlands

Als kritischer Reflex auf die Vereinigungspolitik und Ausdruck der Desillusionierung über die Erreichbarkeit der einst gesetzten Ziele („zweites deutsches Wirtschaftswunder“, „blühende Landschaften“ usw.) wird Ostdeutschland von Ökonominen und Ökonomen sowie Sozialwissenschaftlerinnen und Sozialwissenschaftlern unterschiedlicher Provenienz als künftiger „deutscher Mezzogiorno“ angesehen. Diente dieser Begriff anfangs als „Warnung“ vor einem wirtschaftlichen und sozialen Desaster in den neuen Ländern infolge der Schocktherapie 1990/91, so avancierte er während der darauf folgenden Jahre zum Synonym für „Schwarzmalerei“. Dies änderte sich jedoch nach dem Ende des Aufholprozesses und dem „Kippen“ Ostdeutschlands zu einer deutschen und europäischen Problemzone. Seitdem dient der Mezzogiorno-Begriff nicht mehr als Menetekel, sondern als zutreffende Beschreibung der Wirklichkeit. Die Angleichung der Lebensverhältnisse, die bisher nicht erreicht wurde, würde unter diesen Bedingungen auch zukünftig nicht erfolgen. Die neoliberale Antwort darauf ist, Ostdeutschland zu einer deregulierten Wirtschaftszone mit niedrigen Sozialstandards umzugestalten, die sozialromantische Antwort ist ein Grundeinkommen für alle. In beiden Fällen blieben die neuen Länder hinsichtlich Wirtschaftskraft und Lebensniveau auf Dauer von den alten Ländern abgekoppelt.

Transfergestützter Nachbau West – das Szenario der Bundesregierung

Dieses Szenario entspricht der Strategie der Bundesregierung für den Aufbau Ost. Deren wesentlichen Elemente sind der Kapitaltransfer, der Ausbau der Infrastruktur, die Investitionsförderung und die Übertragung bewährter Instrumente der Wirtschaftsförderung und der Arbeitsmarktpolitik auf die neuen Länder. Von seiner Anlage her bedeutet dieses Konzept die fortführende Gestaltung des Aufbaus Ost als Nachbau West. Die bisherige Bilanz ist dementsprechend: Die Wirtschaft in den neuen Ländern wächst und wird wettbewerbsfähiger; sie entwickelt sich aber in Abhängigkeit von der westdeutschen Wirtschaft (Dependenzökonomie), wird durch den Bund und die westdeutschen Länder subventioniert (Transferökonomie) und hinkt den westdeutschen Wirtschaftszentren hinterher. Von ihrer Größe, Dynamik und Struktur her kann sie auf diese Weise nicht wirklich aufholen, sondern immer nur nachholen. Sie bleibt eine „Nachzüglerökonomie“. Das heißt: Die Ost-West-Diskrepanz im Leistungsniveau, bei der Produktivität, in der Forschung usw., aber auch bei den Einkommen und beim Lebensniveau, verringert sich kaum; sie wird vielmehr fortgeschrieben. Aber selbst dafür sind weiterhin Transfers erforderlich. Würden diese eingestellt, so verlöre dieses Konzept seine finanzielle Basis.

Erfolge dieser Politik gibt es in den „Leuchtturmregionen“ (Dresden, Jena, Potsdam usw.). Diese kontrastieren aber mit Erscheinungen von Stagnation, Verödung und Verfall in peripheren Regionen, sodass insgesamt keine selbst tragende regionale Entwicklung in den neuen Bundesländern zustande kommt. Der mit dieser Strategie beschrittene Weg „ist offensichtlich nicht geeignet, durch seine beständige Wiederholung aus dem noch immer zu konstatierenden wirtschaftlichen Tal hinauszuführen“ (Peche 2007, S. 95) und ein selbsttragendes Wachstum zu erreichen. Bestenfalls bewirkt er eine Parallelentwicklung zwischen alten und neuen Bundesländern und damit ein weiterhin Am-Tropf-Hängen der ostdeutschen Wirtschaft.

Innovationsgestützte Entwicklung – ein alternatives Szenario

Demgegenüber beruht das alternative Szenario einer innovationsgestützten Entwicklung auf einer anderen Entwicklungslogik. Während die bisherige Praxis auf einer permanenten Inputvermehrung (externer Kapitaltransfer, Investitionsförderung usw.) basiert, steht hier die Neukombination von – endogenen wie exogenen – Produktionsfaktoren im Zentrum, die Durchsetzung innovativer Lösungen, neuer Formen der Produktion, aber auch des Konsums, sowie neuartiger Produkte und Leistungsangebote. Es käme nicht einfach darauf an, mit mehr Produktionsmitteln und Arbeitskräften mehr zu produzieren, sondern anders und anderes. Dafür würden nicht unbedingt mehr Unternehmen gebraucht, aber andere, innovativere, forschungsintensivere, wissensintensivere, kreativere. Und diese würden in ihrer Tätigkeit den Grundsätzen einer nachhaltigen Ökonomie einschließlich ihrer ökologischen Orientierung sowie modernsten sozialen Standards entsprechen.

Ein Erfolg dieses Innovationsszenarios setzt voraus, dass es mit einer strategischen Umorientierung der Wirtschaft in Richtung einer sozio-ökologischen Wirtschaftsweise und den dazu erforderlichen Strukturveränderungen verbunden wird. Dafür wären zusätzliche Investitionsmittel in einer Größenordnung von zehn bis 15 Milliarden Euro jährlich erforderlich. Langfristig jedoch würde sich die Entwicklung selbst tragen und könnten die West-Ost-Transfers zurückgeführt werden (Röpcke 2004). Entscheidend ist jedoch, dass alle Anstrengungen wirtschaftlicher Aktivität, der Wirtschaftsförderung, Subventionierung usw. auf die neuen, zukunftssträchtigen Felder ausgerichtet werden, auf diejenigen Branchen und Wirtschaftszweige also, die in den nächsten Jahrzehnten für die Wirtschaftsentwicklung bestimmend sein werden. Genau genommen liegt hierin die einzige Möglichkeit, die Kluft zwischen Ost und West zu überwinden, also wirklich aufzuholen. Die bevorstehende „Energiewende“ bietet hierfür mannigfache Ansatzpunkte und große Chancen. Kurz: Es kommt darauf an, die zukünftigen Trends der wirtschaftlichen Entwicklung zu identifizieren und darauf bezogen Potenziale im Osten zu suchen, auszumachen und gezielt zu entwickeln. So wäre es möglich, auf einigen Feldern „Vorauspositionen“

aufzubauen, Produktivitätsvorsprünge zu erringen und schließlich ein selbst tragendes Wachstum zu generieren, wie es mit den bisherigen Konzepten nur vereinzelt in Leuchtturmregionen gelingt.

Die Realitätsnähe ist beim Mezzogiorno-Szenario am größten. Wird dagegen der Aufbau Ost in den bisherigen Bahnen fortgeführt, so würde dies dem zweiten Szenario entsprechen. Die Chancen für eine Umsetzung des dritten Szenarios sind eher gering einzuschätzen. Neben der Bereitschaft der herrschenden Klasse, die Lösung der ostdeutschen Probleme tatsächlich als eine gesamtdeutsche Aufgabe zu betrachten und mit konkreten Aufgaben zu unterfüttern, stehen dem vor allem die gegenwärtigen politischen und ökonomisch-finanziellen Rahmenbedingungen entgegen. Deshalb sind alternative Instrumente und gesellschaftliche Kräfte gefordert, die sich für die Schaffung der notwendigen Bedingungen für eine zukunftsfähige, sozial und ökologisch nachhaltige und selbst tragende Entwicklung einsetzen.

7.5 Eine andere Wirtschaftspolitik ist gefordert

Im Vordergrund eines Konzepts für die wirtschaftliche Entwicklung der neuen Bundesländer bis 2020 stehen insbesondere solche Aufgaben wie die Stärkung von Forschungs- und Innovationspotenzialen, die Verbesserung der Bedingungen für die Bildung, die Erhöhung der Investitionen, die Unterstützung von innovativen Unternehmensgründungen, die Förderung innovativer Unternehmensnetzwerke und Cluster sowie die Förderung von Strukturen und regionalen Wirtschaftskreisläufen, die auf eine ökologisch nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und auf eine Energiewende gerichtet sind. Wichtig ist auch, diese Kreisläufe in überregionale und globale Reproduktionszusammenhänge einzubinden (Memorandum 2008, S. 142ff.).

An entsprechende wirtschaftspolitische Strategien sind folgende Anforderungen zu stellen:

- Sie sollen Spielräume dafür schaffen, dass die endogenen Potenziale der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung

wirksamer genutzt werden, und die Akteure zugleich stimulieren, ihre Möglichkeiten effektiv einzusetzen.

- Sie dürfen sich nicht auf Einzelmaßnahmen oder einzelwirtschaftliche Prozesse wie die Entwicklung innovativer Unternehmen und die Herausbildung regionaler Cluster beschränken. Vielmehr geht es um das Zusammenwirken und die Verflechtungen verschiedener Maßnahmen sowie deren Wirksamkeit für die gesamtwirtschaftliche und komplexe regionale Entwicklung. Dazu ist anzustreben, die bisher dominierende einzelwirtschaftliche Investitionsförderung durch eine Kopplung dieser mit makroökonomischen und regionalpolitischen Erfordernissen zu ergänzen. Die Orientierung an gesamtgesellschaftlichen und regionalen Leitbildern kann zu einer zukunftsorientierten wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung der Länder und die Grenzen einzelner Bundesländer überschreitender regionaler Komplexe beitragen.

Die Zukunftsorientiertheit dieser Politik verlangt, vor allem solche Maßnahmen der Struktur-, Innovations- und Regionalpolitik auszuarbeiten, die nicht nur kurzfristige Vorteile versprechen, sondern auch zukunftsfähig sind, das heißt langfristig reproduzierbaren Nutzen gewährleisten und auf ökologisch nachhaltige Lösungen gerichtet sind. In diesem Zusammenhang sollte ein strategisch angelegtes Zukunftsinvestitions-/Innovationsprogramm für die neuen Bundesländer eingefordert und finanziert werden, dessen Kernbereiche Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie, innovative und den ökologischen Umbau fördernde Produktionsstrukturen sowie zukunftsorientierte Arbeitsplätze bilden, welche den Maßstäben für „gute Arbeit“ gerecht werden.

Aufgrund der frühzeitigen und besonderen Zuspitzung einiger Probleme in den neuen Bundesländern (Überalterung, Entleerung peripherer Räume, hoher Anteil von Langzeitarbeitslosen) die mit einer zeitlichen Verzögerung auch in den alten Bundesländern auftreten werden, kommt der Herausarbeitung innovativer Lösungen, die für die gesamte Bundesrepublik von Nutzen sein können, eine herausragende Rolle zu. Dies gilt unter anderem für den Bereich öffentlich geförderter

Beschäftigung, für Lösungsansätze zur die Versorgung der Menschen in dünn besiedelten Gebieten und für den Umgang mit eskalierenden Schrumpfungprozessen.

Es sollte generell davon ausgegangen werden, dass die ökonomische, soziale und ökologische Entwicklung in den neuen Ländern bei aller Spezifik Teil der gesamtdeutschen Entwicklung ist. Maßnahmen zur Förderung und Unterstützung strukturschwacher Regionen sollten nicht nur in den neuen Bundesländern angewendet werden, sondern auch in strukturschwachen Regionen der alten Länder.

Im Zusammenhang mit den Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise wird sich die schon gegenwärtig angespannte haushaltspolitische Situation der ostdeutschen Länder und Kommunen weiter zuspitzen. Daraus ergibt sich die Dringlichkeit nachhaltig wirksamer Maßnahmen zur Entschuldung bzw. Teilentschuldung sowie zur Stabilisierung und Erhöhung der Einnahmen der Länder und Kommunen.

Die Politik steht vor der Alternative, die Bedingungen zu verbessern, um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Ostdeutschlands schrittweise an das Niveau der westdeutschen Bundesländer heranzuführen und die verfassungsrechtliche Forderung nach gleichwertigen Lebensbedingungen durchzusetzen, oder die Perspektive Ostdeutschlands als eine unterentwickelte und von Finanztransfers abhängige Region Deutschlands dauerhaft zu verfestigen. Darüber wird nicht zuletzt im Wahlkampf 2009 durch die Bürgerinnen und Bürger entschieden.

Literatur

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2008): Memorandum 2008, Neuverteilung von Einkommen, Arbeit und Macht. Alternativen zur Bedienung der Oberschicht, Köln.

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2008): Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland, Berlin.

Beschluss des 22. Parteitages der CDU Deutschlands (2008). 30.11. bis 2.12. 2008 in Stuttgart: Geteilt. Vereint. Gemeinsam. Perspektiven für den Osten Deutschlands.

- Bundesregierung (2008): Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2008, Berlin. http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1053295/Jahresbericht-zum-Stand-der-Deutschen-Einheit-2008.pdf
- Busch, Ulrich/Land, Rainer (Hg.) (2006): Zur Lage in Ostdeutschland, in: Berliner Debatte Initial, 17 (2006) 5, S. 3-96.
- Busch, Ulrich/Mai, Karl (2007): Konvergenzbremse Produktivität, in: Berliner Debatte Initial, 18 (2007) 4-5, S. 121-136.
- Busch, Ulrich/Kühn, Wolfgang/Steinitz, Klaus (2009): Entwicklung und Schrumpfung in Ostdeutschland. Aktuelle Probleme im 20. Jahr der Einheit, Hamburg.
- Heske, Gerhard (2005): Bruttoinlandsprodukt, Verbrauch und Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland 1970-2000, in: Historische Sozialforschung. Supplement Nr. 17, Köln.
- IWH/TU Dresden/ifo (2006): Demographische Entwicklung in Ostdeutschland. Endbericht, Halle.
- Ludwig, Udo u.a. (2008): Ostdeutsche Wirtschaft: Kein aufgehendes Produktionswachstum 2008 und 2009, in: Wirtschaft im Wandel, Nr. 6/2008, S. 202-225.
- Peche, Norbert (2007): Selbst ist das Volk. Wie der Aufschwung Ost doch noch gelingen kann, Berlin.
- Röpke, Jochen (2004): Ostdeutschland in der Entwicklungsfalle. Oder: die Münchhausen-Chance, in: perspektive 21, Heft 21/22, S. 19-40.
- Prognos AG (2007): Zukunftsatlas 2007 – Deutschlands Regionen im Zukunftswettbewerb, <http://www.prognos.com/zukunftsatlas>.
- Tiefensee, Wolfgang/Gleicke, Iris (2008): Viel erreicht – viel zu tun! Berlin.