

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

MEMORANDUM '96

Gegen kapitalorientierte Standortdebatte
und Zeitdiktat bei der Europäischen
Währungsunion: Arbeitsplätze - ökologi-
scher Umbau - soziale Sicherung

PapyRossa Verlag

6. Die soziale Lage in Ostdeutschland fünf Jahre nach der Wirtschafts- und Währungsunion

Sind die Ostdeutschen nun endlich "angekommen" in Deutschland?

Im vergangenen Jahr wurde diese Frage teils mit Verwunderung, teils mit kritischem Unterton gestellt. Existiert in Deutschland noch eine "Mauer"?

Zweifellos gibt es handfeste Belege dafür, daß Ende 1995 der Transformationsprozeß in Ostdeutschland weitgehend abgeschlossen ist: Die Treuhandanstalt hat ihre Arbeit eingestellt, der DDR-Staat ist "abgewickelt", das Bildungssystem und die Kulturlandschaft sind weitgehend angepaßt bzw. "modernisiert", verbliebene oder neu gegründete kommunale, industrielle, landwirtschaftliche Einrichtungen arbeiten nach westdeutschem Muster, Frauenhäuser, Frauenselbsthilfegruppen, Frauenprojekte entstanden und kämpfen ums Überleben. Das gesamte öffentliche Leben wurde "auf die im Westen eingespielten Modelle von Markt und Subvention" (Habermas) umgestellt. Auch die innerdeutschen Wanderungen bestätigen es. Während im Dezember 1989 und in den ersten beiden Monaten 1990 auf 50 "go-to-west-Übersiedler" eine Person kam, die in die DDR gezogen ist, ist der Wanderungssaldo zwischen alten und neuen Bundesländern seit 1994 auf Bruchteile von Prozenten geschrumpft.

Das ist die eine Seite der Medaille. Auf der anderen Seite stehen das Denken, die Wünsche und Hoffnungen, die Urteile und Wertorientierungen der Ostdeutschen. Und hier gibt es ein erhebliches und in mancher Hinsicht zunehmendes Auseinanderklaffen zwischen Ost und West. Die Unterschiede zu artikulieren, geschieht nicht, um eine "neue Mauer" zu installieren oder die Gemeinsamkeiten geringzuschät-

zen. Vielmehr wird damit auf Chancen aufmerksam gemacht, die im scheinbar unmodernen Osten stecken und die dem neuen größeren Deutschland durchaus nützlich sein könnten. So wird in der aktuellen sozialwissenschaftlichen Literatur auf die im Osten offensichtlich stabil vorhandenen "gemeinschaftsbezogenen Einstellungen", auf das "Wir-Gefühl", auf die "Chaosqualifikationen", die dem engen "abgehackten Ressortdenken" widersprechen, auf die "weibliche Erwerbsneigung" (gemeint ist das weibliche Bedürfnis nach beruflicher Arbeit) und anderes verwiesen, auf Einstellungen und Verhaltensweisen, die nicht nur ostdeutsche "Altlasten", sondern auch deutsche Zukunftspotentiale seien (u.a. Hradil).

Unbestritten ist, daß die Ostdeutschen mit den gegenwärtigen gesellschaftlichen Bedingungen weniger zufrieden sind als die Westdeutschen. Nach anfänglicher Euphorie (1990), in der etwa 80 vH der ehemaligen DDR-Bürger die gesellschaftlichen Veränderungen insgesamt guthießen, sank die generelle Akzeptanz in den darauffolgenden Jahren drastisch (ISDA-Daten).

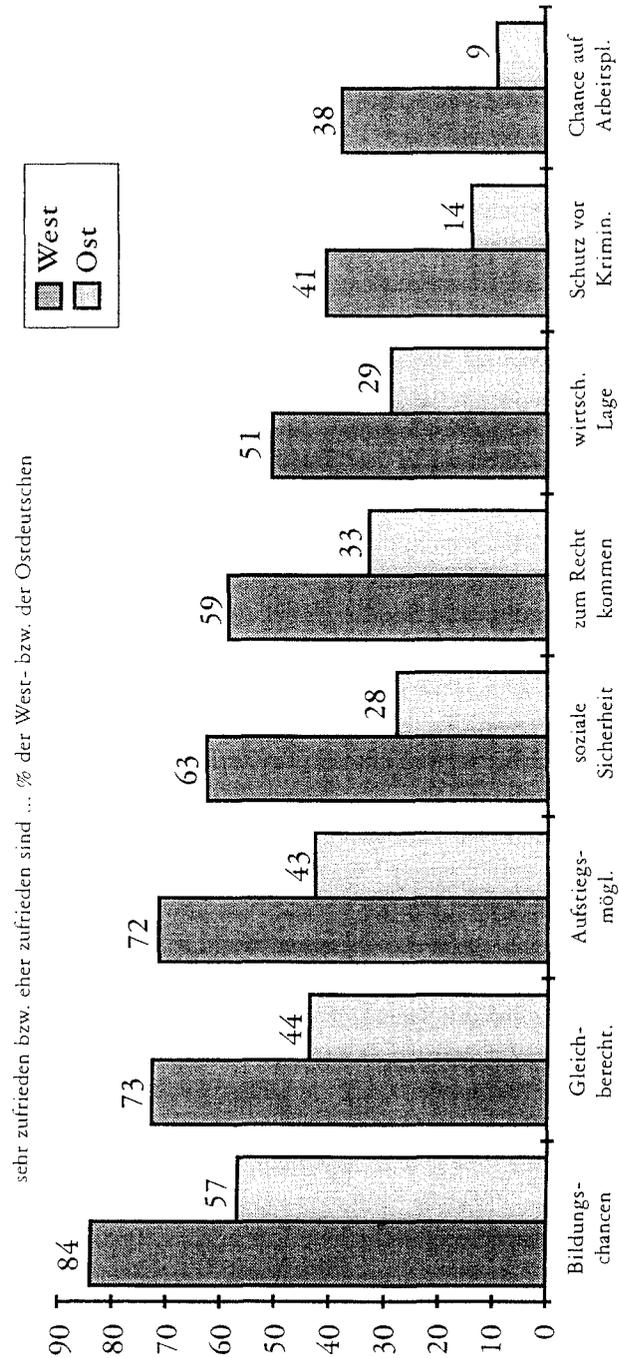
Vergleichbare Ergebnisse lieferte jüngst eine Studie von Infratest Burke. Danach sind 1995 nur noch 33 vH der Ostdeutschen mit dem politischen System der Bundesrepublik Deutschland zufrieden, 1990 waren es noch 51 vH.

Über die Hälfte aller Bürger der neuen Bundesländer halten weder das bundesdeutsche noch das DDR-System für überzeugend (34 vH) oder sehen rückblickend die DDR als Vorbild an (22 vH). Im Westen bejahen dagegen nach dieser Untersuchung 86 vH grundsätzlich die gegenwärtigen politischen und rechtlichen Grundlagen der Bundesrepublik.

Nach repräsentativen Umfragen von 1995 ist es vor allem die Einstellung zur sozialen Sicherheit, die Unterschiede zwischen West und Ost begründet (IPOS-Daten).

Während sich Ost- und Westdeutsche in ihrer Zufriedenheit vor allem bezüglich der sozialen Sicherheit (Differenz 35 Prozentpunkte) unterscheiden, sind sie in ihrer Haltung zur wirtschaftlichen Lage (Differenz nur 22) schon am ehesten "zusammengewachsen". Die Zufriedenheit mit der wirtschaftlichen Lage ist in Ostdeutschland nach diesen Umfra-

Schaubild 5: Niveau der Zufriedenheit mit gesellschaftlichen Bedingungen in West- und Ostdeutschland 1995



geergebnissen die einzige Kategorie, die im Vergleich zu 1990 (damals 14 vH) gewachsen ist. Demgegenüber ist sie im Westen (damals 87 vH) seither deutlich gesunken.

Zur Situation am ostdeutschen Arbeitsmarkt

Der Arbeitsmarkt in den neuen Bundesländern ist von gravierenden Defiziten geprägt, die in der deutschen Wirtschaftsgeschichte einmalig sind. Sie übertreffen die Ausmaße zu Zeiten der Weltwirtschaftskrise Ende der zwanziger bzw. Anfang der dreißiger Jahre.

Während die statistisch ausgewiesene Arbeitslosigkeit mit 15,2 vH (Januar 1996) auf einem Niveau liegt, wie es teilweise auch westdeutsche Krisenregionen erreichen, ist der Umfang des realen Arbeitsplatzdefizits in den neuen Bundesländern weitaus höher.

Mit mehr als acht Millionen Erwerbspersonen verfügt Ostdeutschland über eine Defizitquote an "normaler" Beschäftigung in Höhe von 21 vH. Berücksichtigt man darüber hinaus – wie das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg in seinen Analysen – den Pendlersaldo zwischen Ost- und Westdeutschland, so ergibt sich sogar ein regionales Arbeitsplatzdefizit der neuen Bundesländer von 2,3 Millionen Arbeitsplätzen bzw. 26 vH.

Der ostdeutsche Arbeitsmarkt paßt sich in seinen Strukturen (Langzeitarbeitslosigkeit, Benachteiligung bestimmter Personengruppen, Abdrängen vom Arbeitsmarkt in die "Stille Reserve") den in Westdeutschland seit langem bekannten Mustern an. 290.000 Personen (28 vH der ostdeutschen Arbeitslosen) sind langzeitarbeitslos. Die Arbeitslosenquote der Frauen ist mit 19,1 vH nahezu doppelt so hoch wie diejenige der Männer, der Frauenanteil an den Langzeitarbeitslosen liegt bei 77 vH, obwohl sie "nur" 63 vH aller Arbeitslosen stellen. Behinderte werden am Arbeitsmarkt ausgegrenzt, ältere Erwerbstätige in den Altersübergang oder die Arbeitslosigkeit

keit abgedrängt, und Jüngeren wird der Zugang in das Erwerbssystem oder bereits die berufliche Erstausbildung verwehrt.

Geradezu zynisch sind angesichts dieser Situation die Ansatzpunkte und Strategien der Bundesregierung, mit denen zu "Verbesserungen" am ostdeutschen wie auch westdeutschen Arbeitsmarkt beigetragen werden soll.

– Die Reduzierung der Lohnersatzleistungen, welche im übrigen von den Erwerbstätigen mit ihren Beitragszahlungen selbst finanziert worden sind, soll die "Bereitschaft" zur Arbeitsaufnahme erhöhen. Bei durchschnittlichen Zahlungen in Höhe von 1.099 DM (Ost) und 1.427 DM (West) an Arbeitslosengeld bzw. 782 DM (Ost) und 1.008 DM (West) an Arbeitslosenhilfe ist das Abgleiten in den Sozialhilfebezug für viele Haushalte bereits Realität.

– Die Verschärfung der Zumutbarkeitsbedingungen zur (zwangsweisen) Annahme auch gering bezahlter und qualifikationsarmer Tätigkeits"angebote" zielt ebenfalls auf eine höhere "Motivation" der Arbeitsuchenden ab, geht aber angesichts von 6 bis 7 Millionen fehlender Arbeitsplätze in Deutschland – wie auch die anderen Vorschläge der Bundesregierung – an den Realitäten vorbei.

– Eingeplante Mittel für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) sowie für Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen (FuU) werden nicht voll in Anspruch genommen, weil die Kürzung der Zuschüsse der Bundesanstalt für Arbeit an die Träger von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen höhere Eigenanteile der Träger erfordert, die sie nicht mehr aufbringen können, so daß diese Summen letztlich in die Kassen des Bundesfinanzministers zurückfließen. 1995 waren das in Ostdeutschland zwischen 600 und 700 Mio. DM.

Die Einkommensentwicklung in Ostdeutschland

Die nominalen monatlichen Nettoarbeitseinkommen je Beschäftigten haben sich in Ostdeutschland rasch erhöht und

im zurückliegenden Jahr 81 vH des westdeutschen Niveaus erreicht. Allerdings wurden die zweistelligen Steigerungsraten der Jahre 1991-93 in den beiden letzten Jahren nicht mehr erreicht. Ein Teil der relativen Angleichungsschritte ergibt sich auch aus den stagnierenden Nettoerwerbseinkommen je Beschäftigten 1994 und 1995 in Westdeutschland.

Die privaten Haushalte in Ostdeutschland verfügten 1994 nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben im Monatsdurchschnitt über knapp 3.196 DM (DIW). Gegenüber dem 2. Halbjahr 1990 haben sich die Haushaltseinkommen in den neuen Bundesländern somit nominal um drei Viertel erhöht. Das 1994 erreichte Niveau entspricht 78 vH des durchschnittlichen Haushaltseinkommens westdeutscher Haushalte. Nach einem zunächst sprunghaften Anstieg der ostdeutschen Haushaltseinkommen in den Jahren 1991 und 1992 verläuft die Anpassung auch hier inzwischen in deutlich langsameren Schritten. Die geringere Quote der Anpassung an Westdeutschland bei den Haushaltseinkommen als bei den Arbeitseinkommen ergibt sich in erster Linie aus der geringeren Erwerbstätigkeit bzw. größeren Arbeitslosigkeit in den ostdeutschen Haushalten: 1994 waren im Durchschnitt je ostdeutschen Haushalt 1,1 Personen im regulären Arbeitsmarkt erwerbstätig, in westdeutschen Haushalten dagegen 1,3 Personen. Auf der anderen Seite wurden je ostdeutschen Haushalt 0,35 Unterbeschäftigte gezählt, der Vergleichswert für Westdeutschland liegt bei 0,1 Personen.

Mit der Übernahme des westdeutschen Sozialsystems nahmen die Transfereinkommen, d.h. Renten, Lohnersatzleistungen, Kindergeld, Wohngeld, Sozialhilfe u.ä., innerhalb der verfügbaren Haushaltseinkommen in Ostdeutschland sehr stark zu. Hintergrund dieses Anstiegs waren einerseits die Erhöhung der Altersrente, des Vorruhestands-, Altersübergangs- und des Arbeitslosengeldes, andererseits und vor allem aber die deutliche Zunahme der Zahl der Personen, die solche Übertragungen erhielten bzw. erhalten mußten.

Aufgrund dieser ungünstigeren Erwerbssituation in Ostdeutschland weisen die Haushaltseinkommen hier eine sehr

hohe Transferabhängigkeit auf. 1994 beruhten 38,1 vH der verfügbaren Haushaltseinkommen auf Transferleistungen (2. Halbjahr 1990: 28,4 vH). In Westdeutschland betrug 1994 dieser Anteil 22,8 vH. Damit liegt der Anteil der Transfers an den verfügbaren Haushaltseinkommen 1994 in den neuen Bundesländern sehr viel höher als in Westdeutschland.

Bei der realen Bewertung der Entwicklung der nominalen Haushaltseinkommen in Ostdeutschland, die auf den ersten flüchtigen Blick mit einer Steigerung von etwa 80 vH zwischen 1990 und 1994 sehr günstig ausfällt, ist allerdings die Teuerungsrate von mehr als 40 vH in diesem Zeitabschnitt zu berücksichtigen. Damit wurde etwa die Hälfte der nominalen Haushaltseinkommenszuwächse in Ostdeutschland durch Preissteigerungen aufgeessen. Der Anstieg der durchschnittlichen Haushaltseinkommen lag in diesem Zeitraum bei real knapp 30 vH.

Wie groß die Finanzkraftunterschiede zwischen ost- und westdeutschen Haushalten sind, zeigt darüber hinaus ein Blick in die Vermögenstatistik der Deutschen Bundesbank. Diese Differenzen lassen erahnen, daß die ökonomischen Angleichungsprozesse zwischen Ost und West über Generationen dauern werden. Das durchschnittliche Nettogeldvermögen westdeutscher Haushalte betrug 1994 87.000 DM, das der Haushalte in den neuen Bundesländern 33.000 DM, das sind 37,9 vH des westdeutschen Niveaus.

Wohnen und Mieten in den neuen Bundesländern

Im Bereich der Wohnungsmieten haben in Ostdeutschland besonders deutliche Preiserhöhungen stattgefunden. Während die durchschnittliche Kaltmiete 1990 bei nur 51 DM lag, betrug sie 1994 bereits 370 DM. Die entsprechenden Werte bei den Warmmieten beliefen sich auf 84 DM bzw. auf 499 DM. Mit dem Mietüberleitungsgesetz sind zum 1. Juli 1995 weitere deutliche Mietsteigerungen in Kraft getreten.

Obwohl die Mieten noch nicht das westdeutsche Niveau erreicht haben – dort belief sich die durchschnittliche Kaltmiete 1994 auf 626 DM –, bedeuten sie für die ostdeutschen Haushalte doch eine wachsende ökonomische Bürde. Die Belastungsquote des Haushaltseinkommens durch die Kaltmiete hat sich trotz der beträchtlichen Einkommenssteigerungen zwischen 1990 und 1994 fast vervierfacht. Inzwischen werden in Ostdeutschland 16,3 vH des gesamten Haushaltseinkommens für die Kaltmiete aufgewandt, die entsprechende Belastungsquote in Westdeutschland liegt bei 23,2 vH. Im Bereich der Warmmiete liegt die Belastungsquote in den neuen Bundesländern inzwischen bei 21,9 vH (1990 7,3 vH).

Die noch vorhandenen Unterschiede in den Belastungsquoten von Ost- und Westdeutschland werden allerdings durch kleinere Wohnungen, die schlechteren Wohnumfelder, den geringeren Wohnkomfort und lückenhafte Infrastrukturen in Ostdeutschland relativiert. So besitzen beispielsweise Bäder und Heizungen in Ostdeutschland im Durchschnitt einen niedrigeren Standard als in Westdeutschland.

Westdeutsche Haushalte haben pro Haushaltsmitglied 13 qm (Mieterhaushalte) bis 15 qm (Eigentümerhaushalte) mehr Wohnfläche zur Verfügung. Relativ sind damit die Wohnungen je Haushaltsmitglied zwischen 21 vH (Mieterhaushalte) und 19 vH (Eigentümerhaushalte) größer, so daß sich die Mietdifferenzen bzw. Belastungsquoten zwischen Ost und West unter Berücksichtigung der unterschiedlichen qm-Basis auf die Hälfte reduzieren.

Der kurze Traum vom Aufschwung Ost

Die Währungs- und Wirtschaftsunion leitete einen radikalen Transformationsprozeß in Ostdeutschland ein. Der katastrophale Schock des "monetären Urknalls" vom 1. Juli 1990 mit seinen dramatischen Folgen wird noch lange die deutsche Politik und Wirtschaft bewegen.

Das gesamtwirtschaftliche Produktionsniveau in den neu-

en Bundesländern hatte sich innerhalb weniger Monate nach der Währungsumstellung von Juli bis Dezember 1990 halbiert. Vom Absturz besonders betroffen waren wichtige Produktionsbereiche des industriellen Sektors, die bis zu zwei Drittel der Güterherstellung verloren haben. Der 1992 einsetzende Anstieg des Bruttoinlandsprodukts (1992: 7,8 vH, 1993: 7,2 vH, 1994: 8,5 vH) verleitete die Regierungspolitik, die ostdeutsche Wirtschaftsregion wegen ihrer hohen Wachstums- und Akkumulationsrate als europäische Spitzenklasse zu rühmen. Prognosen über ein zweites "deutsches Wirtschaftswunder" wurden massenhaft feilgeboten. Das Faktum bleibt: Der Transformationsprozeß löste bisher keinen sich selbst tragenden Aufschwung aus. 1994 betrug die Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts nur noch 6,3 vH, für 1996 wird nur noch mit einer Zunahme von 4 vH gerechnet.

Die mit der Wirtschafts- und Währungsunion eingeleitete Zäsur hat nicht nur zu einem quantitativen Rückgang von Produktion und Arbeitsplätzen geführt, zugleich wurden diejenigen Strukturen, die einen selbsttragenden Aufschwung ermöglicht hätten, gründlich zerstört.

Die von der Treuhandanstalt betriebene Privatisierung half nicht, die ostdeutsche Wirtschaft als eine stabile Region in den Wirtschaftskreislauf des früheren Bundesgebietes zu integrieren. Im Gegenteil, fünf Jahre genügten, um den Osten Deutschlands zu einem transferabhängigen Anhängsel der westdeutschen Wirtschaft zu entwickeln, das auch als Dependenzökonomie umschrieben wird.

Wie vollzog sich dieser Prozeß?

Das Zusammenspiel von Treuhandanstalt und westdeutschen Konzernen, im Verbund mit der wirtschaftspolitischen Enthaltensamkeit der Bundesregierung, ermöglichte es, daß sich in wenigen Monaten die vorhandenen ostdeutschen Vertriebswege in westdeutscher Hand befanden. Etablierte Großunternehmen der Industrie und des Handels überzogen Ostdeutschland kurzfristig mit ihrem Verteilernetz. Alle Kaufhäuser, alle Kaufhallen wechselten innerhalb von wenigen

Monaten ihre Besitzer. Die bei Industriebetrieben aufwendigen Verhandlungsrituale beim Verkauf von volkseigenen Betrieben über Altlasten, Sanierungsaufwand, mangelhafte Infrastruktur wurden hier nicht praktiziert. So waren alle Schleusen geöffnet, um den ostdeutschen Markt zu erobern.

Im Ergebnis der Privatisierung vollzog sich ein gewaltiger Eigentumstransfer von Ost nach West: Wertmäßig sind etwa 85 vH des früheren volkseigenen industriellen Sachvermögens in westdeutsche Hände gefallen.

Selbst unter den Bedingungen der Rezession 1992/93 in Westdeutschland und der für westeuropäische Verhältnisse hohen Zuwachsraten im östlichen Teilgebiet gelangen nur minimale Schritte zur Angleichung an das westdeutsche Niveau. Im Zeitraum von fünf Jahren hat sich der ostdeutsche Anteil am gesamtdeutschen Bruttoinlandsprodukt von 7,2 vH im Jahre 1991 nur auf 10,9 vH im Jahre 1995 erhöht, und das bei einem Bevölkerungsanteil von über 19 vH. Es wird immer deutlicher: Alle Träume von der schnellen Aufholjagd Ostdeutschlands und einem sich selbst tragenden Aufschwung sind bisher an den Realitäten der in Deutschland herrschenden Wirtschaftsordnung zerschellt.

Mit den zunächst nur für einen kurzen Zeitraum veranschlagten Transferleistungen sollte ein dauernder Aufschwung in Ostdeutschland initiiert werden. Von 1991 bis 1995 flossen inzwischen öffentliche Finanztransfers in Höhe von rund 815 Mrd. DM nach Ostdeutschland. Die so erzeugte Steigerung der Nachfrage nach westdeutschen Erzeugnissen führte dazu, daß die Transfers nach Ostdeutschland de facto zugleich ein starkes Konjunkturprogramm für Westdeutschland waren. Im Jahre 1994 machten die öffentlichen Transferzahlungen 47,1 vH des ostdeutschen Bruttosozialprodukts aus.

Die Belastungen des Transformationsprozesses waren zwischen Ost und West sowie zwischen Einkommensstarken und Normalverdienern höchst ungleich verteilt.

Einerseits haben die westdeutschen Unternehmen der Industrie, der Bauwirtschaft, Handelsketten, Banken, Versicherungen und Verlage den ostdeutschen Markt besetzt und dar-

Tabelle 3: Nachfrage Produktionslücke in den neuen Bundesländern 1991-1995 (Milliarden DM, laufende Preise)

Jahr	Bruttosozial- produkt	Inlands- nachfrage	Inlands- nachfrage je Einheit BSP	Bruttosozial- produkt minus Inlandsnachfrage	Außen- beitrag	Öffentliche Finanz- transfers
1991	214,0	358,3	1,67	-144,3	-152,3	141,8
1992	273,4	457,4	1,67	-184,0	-194,8	151,0
1993	314,8	512,1	1,63	-197,3	-206,7	162,4
1994	351,7	565,2	1,61	-213,5	-221,8	165,6
1995	382,0	609,5	1,60	-227,5	-227,5	195,5

Tabelle 4: Entwicklung der Zahl der Erwerbstätigen in Ostdeutschland gegenüber dem Vorjahr (in Prozent)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Erwerbstätige	- 9,5	-17,0	-12,8	-2,8	+1,5	+1,8	+1,5
Beschäftigte Arbeitnehmer	-10,4	-18,9	-14,1	-3,7	+1,0	+1,3	.

Tabelle 5: Struktur der Erwerbstätigen in Ostdeutschland 1989 und 1994 (Erwerbstätige insgesamt = 100)

Jahr	Land- u. Forst- wirtschaft	Verarbeitendes Gewerbe	Baugewerbe	Handel/ Verkehr	Dienst- leistungen	Staat/Priv. Haus- halte/ Org.o. Er- werbszweck
			- neue Bundesländer -			
1989	10,0	35,0	6,4	15,5	6,3	23,1
1995	3,6	16,7	16,0	17,4	19,7	24,6
			- früheres Bundesgebiet -			
1995	2,8	27,8	7,0	19,1	22,1	20,3

aus Milliardengewinne realisiert. Von Ende 1989 bis Ende 1992 entstanden vor allem durch diesen Konjunkturschub im früheren Bundesgebiet 1,8 Millionen neue Arbeitsplätze, vor allem im produzierenden Gewerbe. Im Jahre 1991 erreichte die Quote der Ausrüstungsinvestitionen mit 10 vH in Westdeutschland ihren Höchststand seit dem 2. Weltkrieg.

Andererseits haben die Lohnabhängigen in West und Ost mit höheren Steuern und Abgaben weitaus stärker für eine konzeptionslose Gestaltung der Einheit bezahlt. Im Osten müssen darüber hinaus große Teile der Bevölkerung mit der Vernichtung ihrer Arbeitsplätze büßen. Von den 9,7 Millionen Arbeitsplätzen der DDR im Jahre 1989 existierten Ende 1995 nur noch 6,5 Millionen. Das seit 1992 einsetzende Wirtschaftswachstum in Ostdeutschland sowie die zunehmenden Investitionen haben saldiert noch zu keinem nennenswerten Aufbau von neuen Arbeitsplätzen geführt.

Die Strukturschwächen Ostdeutschlands verfestigen sich

Innerhalb von wenigen Jahren erfolgte ein bedeutender volkswirtschaftlicher Strukturumbbruch. Die Bereiche Land- und Forstwirtschaft sowie das Verarbeitende Gewerbe haben beträchtliche Anteile verloren. Die bemerkenswerten Anteilsgewinne im Dienstleistungsbereich und im Handel und Verkehr reichten nicht aus, um das in Westdeutschland vorhandene Strukturmuster zu erreichen.

Dominierender Sektor des produzierenden Gewerbes ist in Ostdeutschland das Baugewerbe geworden. Während im früheren Bundesgebiet lediglich sieben Prozent aller Erwerbstätigen in diesem Bereich arbeiten, sind es in Ostdeutschland über 16 vH.

Die exportorientierten Zweige wie Maschinenbau, Straßenfahrzeugbau, Elektrotechnik sowie chemische Industrie, die zugleich über hohe Wertschöpfungspotentiale verfügen, bleiben in Ostdeutschland Außenseiter der wirtschaftlichen Entwicklung. 1994 stammen lediglich 6,0 vH des Umsatzes des

Verarbeitenden Gewerbes in Deutschland aus seinem östlichen Teil, beim Straßenfahrzeugbau waren es lediglich 3,5 vH, bei der chemischen Industrie 4,1 vH, der Feinmechanik/Optik 4,6 vH, dem Maschinenbau 4,9 vH und schließlich bei der Elektrotechnik 5,0 vH. Deshalb haben 1995 nur noch zwei Prozent aller deutschen Ausfuhren ihren Ursprung in Ostdeutschland, während es 1990 noch 5,6 vH waren.

Diese einseitig geprägte Wirtschaftsstruktur bietet wenig Gewähr, daß die stetig wachsenden Negativsalden des Außenbeitrages in den kommenden Jahren verringert werden.

Weitere Defizite im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe bestehen nach fünf Jahren deutscher Einheit selbst in denjenigen Zweigen, die vorwiegend regionale Märkte bedienen.

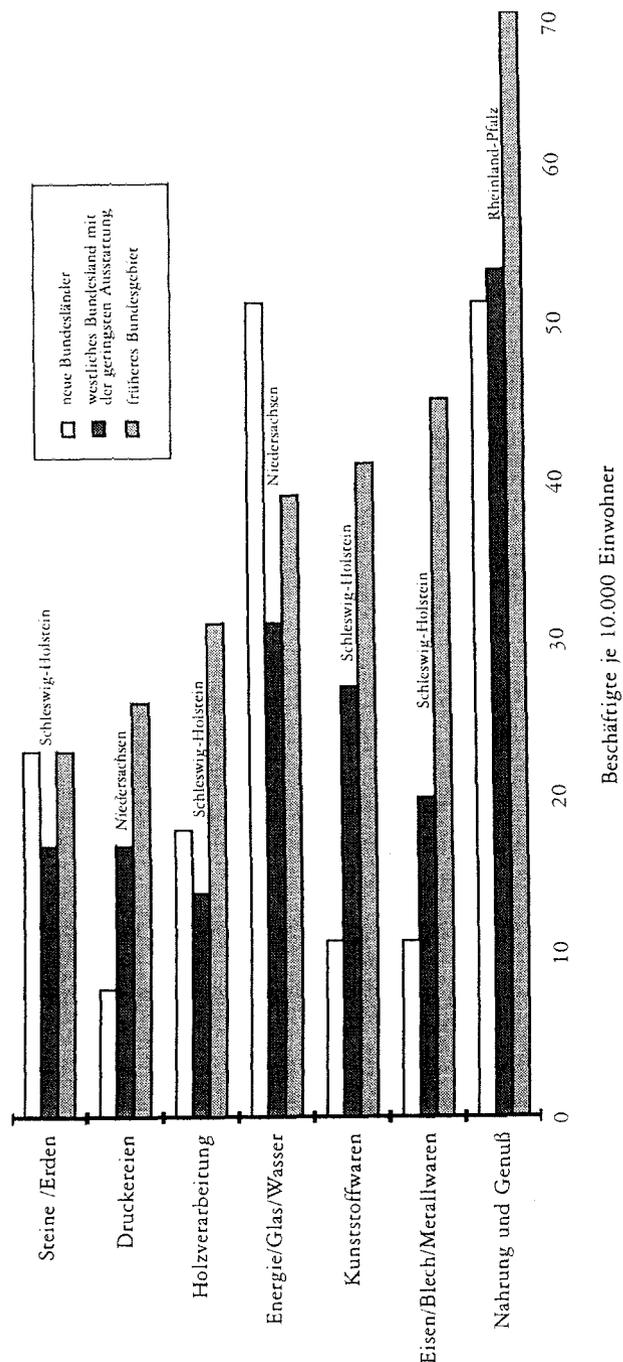
Im früheren Bundesgebiet haben sich diese Zweige ihrer Funktion entsprechend mehr oder weniger gleichmäßig je nach deren Einwohnerzahl auf die Flächenländer verteilt. Immerhin arbeitet fast ein Drittel aller Beschäftigten des Verarbeitenden Gewerbes in diesen Zweigen, – die Unternehmen der Energie-, Gas- und Wasserversorgung wurden hier einbezogen.

In den meisten Fällen bleibt die gesamte ostdeutsche Region unter dem Wert des am geringsten ausgestatteten alten Bundeslandes, lediglich im Sonderfall Energie/Gas/Wasser übertrifft die Ausstattung Ostdeutschlands die des früheren Bundesgebietes. Selbst der Bauboom in den neuen Bundesländern reichte nicht aus, die Entwicklung der Steine und Erden-Industrie in der Region auf ein überdurchschnittliches Niveau zu heben.

Ein Mehr an 125.000 Industriearbeitsplätzen wäre in Ostdeutschland möglich, wenn die gesamte ostdeutsche Region – einschließlich Berlin-West – zumindest das Niveau des Bundeslandes mit der geringsten Ausstattung an bodenständiger Industrie – nämlich Hessens – erreichen könnte.

Zwiespältig ist die Entwicklung der Bauwirtschaft in Ostdeutschland. Ursprünglich wurden hohe Erwartungen in sie als die Konjunkturlokomotive für die gesamte ostdeutsche Region gesetzt. Der Anteil des Baugewerbes an der gesam-

Schaubild 6: Beschäftigte in regional orientierten Zweigen auf 10.000 Einwohner
Vergleich neue Bundesländer – Früheres Bundesgebiet



ten Bruttowertschöpfung ist mittlerweile dreimal so hoch wie in Westdeutschland. Die Expansion dieses Bereiches wurde nachhaltig durch öffentliche Förderprogramme wie den Ausbau der Infrastruktur getragen, aber auch Subventionen und Sonderabschreibungen für Bürobauten und Geschäftszentren verhalfen ihr zu einem konjunkturellen Aufschwung. Mit dem Abbau dieser Vergünstigungen und der Sättigung des Bedarfs an Gewerbeflächen und Bürobauten ist ein weiteres schnelles Wachstum der Bauwirtschaft in Ostdeutschland als Bestandteil eines sich selbst tragenden Aufschwungs wenig wahrscheinlich. Signale dafür setzen die bereits sinkenden Auftragseingänge im Verlauf des 2. Halbjahr 1995.

Chancen und Defizite in der Unternehmensstruktur der Industrie in Ostdeutschland

Im Ergebnis des Anpassungsschocks verminderte sich der Industrialisierungsgrad Ostdeutschlands erheblich. Gegenwärtig liegt die ostdeutsche Industriequote, d.h. die Zahl der Beschäftigten in der Industrie je 1.000 Einwohner, mit 43 (gegenüber 105 in Westdeutschland) nur bei 41 vH des westdeutschen Niveaus. Auch die spezifische Anzahl von Industriebetrieben ist in den neuen Ländern nur halb so groß wie in Westdeutschland.

Tabelle 6: Industriequote¹ und Industriebesatz² (Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes)

	neue Bundesländer				früheres Bundesgebiet		
	1991	1992	1993	1994	1991	1992	1993
Industriequote	91,8	52,3	44,8	42,8	119,3	114,3	104,6
Industriebesatz	5,3	5,4	6,1	7,0	14,7	14,4	13,9

1) Industriequote: Industriebeschäftigte (Verarbeitendes Gewerbe) je 1.000 Einwohner
2) Industriebesatz: Anzahl der Betriebe (Verarbeitendes Gewerbe) je 10.000 Einwohner

Hauptsächlich die Industrie muß erheblich dazu beitra-

gen, den noch immer sehr hohen Transferbedarf zur Deckung der großen Lücke zwischen der Produktion und der letzten inländischen Verwendung von Gütern in Ostdeutschland zu vermindern. Die beachtlichen Subventionen reichten aber nicht aus, die eingetretenen Rückstände aufzuholen. Allein für die Investitionsförderung (Zulagen und Zuschüsse, Sonderabschreibungen) wurden zwischen 1991 und 1994 54,26 Mrd. DM ausgeschüttet. Grob geschätzt sind in diesem Zeitraum etwa 30 vH der gesamten privaten Unternehmensinvestitionen in den neuen Ländern aus öffentlichen Mitteln finanziert worden. Hinzuzurechnen wären dann noch umfangreiche Zuschüsse und Zinsverbilligungen für die Förderung von Innovationen und Unternehmensgründungen, für Lohnkostenzuschüsse an FuE-Beschäftigte, für Kooperationsprojekte mit Forschungsinstituten, um nur die wichtigsten aus einer Vielzahl von Förderprogrammen zu nennen.

Angesichts dieser massiven Privatisierung von öffentlichen Mitteln, die mit der Begründung erfolgte, Arbeitsplätze, Wachstum, Produktivität und Einkommen fördern zu wollen, ist eine kritische Prüfung der Ergebnisse zugleich eine Wertung der Wirtschaftspolitik für den "Aufschwung Ost".

Im folgenden werden ausgewählte Merkmale der mit diesem Aufwand an Subventionen entstandenen Unternehmensstruktur in der Industrie Ostdeutschlands skizziert.

Defizite in der Größenstruktur

Großbetriebe fehlen in den neuen Ländern fast völlig, und damit auch Standorte, die Stammsitze und Forschungszentren von international agierenden Firmen und Konzernen wären. Aus vielen Untersuchungen ist bekannt, daß dies vor allem Nachteile für die Entwicklung einer regionalen FuE-Infrastruktur und damit für die globale Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Industrie mit sich bringt.

- Im Jahre 1993 existierten in Deutschland 969 Betriebe

mit 1000 und mehr Beschäftigten. Nur 93 von ihnen hatten ihren Sitz in den neuen Ländern. Eine noch größere Differenz klaffte bei der Verteilung der Betriebe der Verbrauchsgüterindustrien zwischen Ost und West: Lediglich vier Großbetrieben in Ostdeutschland stehen 83 in Westdeutschland gegenüber. Ursache dafür ist die vollständige Abwicklung der DDR-Kombinate, die durchweg der westlichen Konkurrenz erlagen. Der größte Unterschied bestand bereits 1993 in der Nahrungs- und Genußmittelindustrie, wo nur noch ein einziger Großbetrieb in den neuen Bundesländern existiert, im früheren Bundesgebiet dagegen 40. Dies erklärt auch, warum die ostdeutsche Branche im Exportgeschäft so bedeutungslos blieb.

- Im westdeutschen Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe zusammen entfielen 1993 über 40 vH des gesamten Umsatzes auf Betriebe mit 1000 und mehr Beschäftigten, in Ostdeutschland war es nur ein knappes Viertel.

- Auch in allen Hauptgruppen des Verarbeitenden Gewerbes konzentriert sich im früheren Bundesgebiet ein wesentlich höherer Anteil an Umsatz und Beschäftigung als in den neuen Ländern auf Großbetriebe. An der Spitze lagen die westdeutschen Großbetriebe der elektronischen Industrie mit fast 80 vH des Umsatzes, gefolgt von denen des Straßenfahrzeugbaus, die mehr als vier Fünftel des Umsatzes und 72 vH der Beschäftigten auf sich vereinten (in den neuen Bundesländern waren es 35 bzw. 17 vH).

- In der chemischen Industrie Ostdeutschlands gab es 1993 immerhin noch 12 Großbetriebe, die 50 vH des Umsatzes realisierten. Hier ist es offenbar gelungen, wettbewerbsfähige Kapazitäten in überregionalen und internationalen Größenordnungen aus dem Treuhandpotential zu erhalten. Dagegen ist bei den zehn Großbetrieben im Bereich des ostdeutschen Maschinenbaus noch mit weiterem Schrumpfen zu rechnen.

Die gegenwärtige Basis für innovative und FuE-intensive Entwicklungen in der ostdeutschen Industrie ist zu schmal. Es sind – nach allen internationalen Erfahrungen – gerade

die Großbetriebe in den exportstarken Branchen, in denen sich das FuE-Potential sowohl in betriebsinternen Kapazitäten als auch über FuE-Kooperation und -Verbünde konzentriert und auf einen weiten Kreis von Kunden und Zulieferern ausstrahlt.

Stark differenzierte und noch immer labile Situation der Betriebe

Insgesamt bietet die gegenwärtige Betriebsstruktur der ostdeutschen Industrie ein zwiespältiges Bild: Chancen und Risiken liegen dicht beieinander, wobei nicht zu erkennen ist, in welche Richtung sich die Haupttrends bewegen werden.

- Das gegenwärtig im Vergleich zu Westdeutschland noch hohe Wachstum der Produktion tendiert zur Verlangsamung, wenn sich nicht ein wesentlicher Strukturwandel durchsetzt. Der bisherige Aufschwung wurde vor allem von Betrieben getragen, die lokale, begrenzte, nicht innovationsintensive Märkte beliefern. Nur knapp 40 vH des Zuwachses an Umsatz in den Jahren von 1991 bis 1994 realisierten Betriebe in potentiell FuE-intensiven Branchen (Straßenfahrzeugbau allein 28 vH). Dabei entfielen auf die Unternehmen in der chemischen Industrie und im Maschinenbau beträchtliche Umsatzverluste (-5 bzw. -13 vH gegenüber 1991). Über 30 vH des Zuwachses erbrachten allein die Betriebe der Baustoffindustrie (Steine und Erden), eine Entwicklung, die ihren Höhepunkt überschritten hat. Weitere 17 vH kamen aus den Betrieben für Nahrungs- und Genussmittel, die bis jetzt überwiegend regionale Märkte beliefern, sich auch einige Chancen auf dem westdeutschen Markt erschließen konnten, aber im Export bedeutungslos blieben.

- Während die Betriebe ab 500 Beschäftigte ihr FuE-Personal weiter abbauen, stieg die FuE-Intensität in den Kleinbetrieben bis 100 Beschäftigte wieder an. Dies ist einerseits ein Indiz für die technologische Kompetenz dieser Betriebe, darunter auch der Neugründungen, aber zugleich auch ein Hinweis darauf, daß die starken Mittelbetriebe – meist im Eigentum westlicher Investoren – im Firmen- bzw. Konzern-

verbund über keine eigenen Innovationspotentiale verfügen. Das FuE-Personal in den Kleinbetrieben, rund 80 vH des gesamten ostdeutschen Potentials, ist jedoch nicht in der Lage, originäre Innovationen mit bedeutenden Umsatz-, Export- und Beschäftigungseffekten hervorzubringen.

- Die große Gruppe von Betrieben im Ostmanagement (etwa 40 vH aller Industriebetriebe) befindet sich in einer komplizierten Situation. Sie sind stark verschuldet, weil das Startkapital nur über Kredite zu beschaffen war. Gegenwärtig verfügt die Mehrheit dieser Betriebe nicht über ausreichende Erlöse, um den Schuldendienst, FuE-Aufwendungen und weitere Investitionen finanzieren zu können. Ihre Marktpositionen sind zudem vielfach unzureichend, unter dem Druck der Konkurrenz auch labil. Gelingt es ihnen nicht, eine neue Generation innovativer Erzeugnisse zu entwickeln, mit denen sie die gegenwärtig noch absatzfähigen ablösen können, so ist ihre weitere Existenz gefährdet.

Als Fazit aus der gegenwärtigen Situation ergibt sich, daß die industrielle Entwicklung in Ostdeutschland noch für eine lange Zeit auf öffentliche Unterstützung angewiesen ist. Diese Auffassung wird von Vertretern der Wissenschaft und Politik weitgehend geteilt. Streit aber gibt es um die Auswahl und Veränderung der Förderinstrumente und der erforderlichen finanziellen Mittel. Unseres Erachtens sind folgende Maßnahmen notwendig, um den Industrialisierungsprozeß voranzutreiben:

- Eine selektive Verwendung der beträchtlichen Mittel für die Investitionsförderung. Sie sollten an Bedingungen gebunden werden wie Installierung bedeutender export- und beschäftigungsintensiver Kapazitäten, Aufbau und Ausrüstung von FuE-Abteilungen, Erweiterung vorhandener Kapazitäten in Verbindung mit zusätzlicher Beschäftigung. Investitionen in Ostdeutschland sollten gegenüber solchen im Westen erheblich begünstigt werden.

- Eine intensive Bestandspflege gegenüber Betrieben mit aussichtsreichen Marktchancen. Hier sind Liquiditätshilfen, Überbrückungskredite aus Mitteln der Landeshaushalte und der zentralen Kreditinstitute notwendig.

- Der weitere Gründungsprozeß von Industriebetrieben muß großzügig gefördert werden. Es ist kaum zu erwarten, daß sich die Ansiedlungen aus dem Westen wesentlich erhöhen werden. Aussichtsreich aber sind Gründungen aus innovativen Betrieben und FuE-Einrichtungen. Diese verfügen nicht über ein ausreichendes Startkapital. Sie müßten es zu weniger restriktiven Bedingungen als bisher aus der reichlichen Liquidität der privaten und öffentlichen Banken erhalten.

- Die bisher für FuE- sowie Innovationsförderung in den neuen Ländern jährlich bereitgestellten Mittel sollten ungekürzt auch über 1998 hinaus erhalten bleiben, jedoch konsequenter auf Betriebe mit originären Produkten und Technologien konzentriert werden.

Ursachen und Bewertung der ostdeutschen Entwicklung

Die Probleme und Entwicklungsschwierigkeiten der neuen Bundesländer ergeben sich nicht ausschließlich aus objektiven Anpassungs- und Umstellungsproblemen sowie den bekannten Wettbewerbsschwächen der DDR-Wirtschaft. Auch die konjunkturelle Stockung im Westen hat auf die ostdeutsche Wirtschaft zurückgeschlagen.

Zunehmend wirken auf die wirtschaftlichen Probleme Ostdeutschlands auch Konstruktionsfehler des Einigungsvertrages und der anschließend von der Bundesregierung getroffenen Regelungen. Dazu gehören insbesondere

- das Prinzip "Rückgabe vor Entschädigung", das die Investitionsbereitschaft über Jahre hemmte;

- der dogmatische Verzicht auf eine Industrie-, Struktur- und Beschäftigungspolitik in der Anfangsphase der Transformation, der unbedingte Glaube an die Selbstheilungskräfte des Marktes;

- die Vernachlässigung der Sanierung, Modernisierung und Strukturanpassung der Treuhandbetriebe, ihre rigoros durchgepeitschte Privatisierung;

- das Eintreiben der sogenannten "Altschulden", mit de-

nen jetzt einseitig die Kommunen, die Wohnungsbaugesellschaften, die Nachfolgeeinrichtungen der Landwirtschaftlichen Genossenschaften sowie die vorwiegend ostdeutschen Teilhaber der MBO-Betriebe belastet werden;

- der Verzicht auf zeitlich begrenzte Maßnahmen des Marktschutzes sowie der spezifischen Förderung des Absatzes für ostdeutsche Unternehmen unmittelbar nach Einführung der DM in Ostdeutschland.

Förderinstrumente: Priorität für verarbeitendes Gewerbe

Notwendig innerhalb einer langfristig auf den Abbau von Transferleistungen orientierten Wirtschaftsstrategie für Ostdeutschland ist die Stärkung und Neuentwicklung des importsostituierenden und des fernabsatzorientierten verarbeitenden Gewerbes. Nur so werden durch die Verdrängung von Warenimporten bzw. den Absatz von Waren außerhalb der Region Primäreinkommen realisiert. Diejenigen Industriezweige, die über die Rückgewinnung heimischer Märkte sowie eine vermehrte Nachfrage des Rests der Welt expandieren, können über den Einkommensmultiplikatoreffekt und die Akzeleratorwirkung die regionale ökonomische Entwicklung anregen, vorausgesetzt, daß auch in ausreichendem Maße die Vorleistungslieferanten in der Region Ostdeutschland ansässig sind und regional konzentrierte Wertschöpfungsketten existieren. Diese Verflechtungsstrukturen sind aber in Ostdeutschland in den vergangenen fünf Jahren weitgehend zerschnitten und vernichtet worden. Statt dessen ist ein Großteil der von westlichen Firmen übernommenen und sanierten Ostbetriebe jetzt faktisch in die westliche Lieferkette integriert und häufig als verlängerte Werkbank konzipiert.

Um einen "sich selbst tragenden Aufschwung" zu erreichen, ist also insbesondere eine Re-Regionalisierung von Wirtschafts- und Stoffkreisläufen in den neuen Bundesländern notwendig. Die Forderung nach dem Aufbau fernabsatzorientierter Industriezweige steht zwar zunächst in Wi-

derspruch zu unserem insbesondere aus ökologischen Gründen vertretenen Konzept der Regionalisierung der Stoffkreisläufe. Dennoch ist es gegenwärtig vorteilhaft, daß der Wiederaufbau sich selbst tragender ökonomischer Strukturen auch die Beibehaltung und den Aufbau fernabsatzorientierter Produktionszweige mit einschließt. Welche Bedeutung (und welche geografische Reichweite) der Fernabsatz von Waren in Zukunft haben muß, hängt davon ab, wie schnell und inwieweit die nationalen und internationalen Rahmenbedingungen (insbesondere in bezug auf die Transportkosten) im Sinne einer Regionalisierung der Stoffkreisläufe verändert werden können. Neue Wirtschaftszweige zu entwickeln, bedarf langfristiger und ausdauernder Anstrengungen, wie es die Erfahrungen in Krisenregionen des Westens, so im Ruhrgebiet, zeigen. Endogene Potentiale wie Forschung und Entwicklung, bestimmte Qualifikationen, speziell geschaffene neue Märkte und junge innovative Unternehmen müssen ausgebaut werden. Aus ihnen entstehen allmählich dynamische und der Größe nach relevante Unternehmen, in denen sebstberwirtschaftete Einkommen geschaffen werden.

Dabei darf nicht vergessen werden, daß der Aufbau solcher neuen innovativen Wirtschaftszweige in Ostdeutschland, die dort Basisfunktionen übernehmen könnten, in Konkurrenz zu parallelen Bemühungen in Westdeutschland und natürlich zum "Rest der Welt" steht. Vorteilhaft für westdeutsche Regionen sind ihre vielfach besseren Startbedingungen, da sie meist über eine differenzierte Industriestruktur, eine breite Forschungslandschaft sowie über finanzkräftige Großkonzerne verfügen.

Förderkulisse erhalten und "Feuerwehrfonds" schaffen

Priorität muß zunächst die Sicherung des bisher Erreichten haben. Die Verhinderung des Rückgangs der öffentlichen und privaten konsumtiven und investiven Gesamtnachfrage ist die Grundvoraussetzung für die Bekämpfung der drohenden Pleitewelle ostdeutscher Unternehmen. Länder, Kommunen

und bundeseigene Unternehmen wie Post, Telekom und Bahn müssen ihre Investitionsanstrengungen fortsetzen können. Kurzfristig sind zusätzliche Eigenkapitalstärkungsprogramme, Bürgschaften, bessere Kreditbedingungen sowie notfalls auch Länderkapitalbeteiligungen zu ermöglichen.

Das bisherige Fördergefälle für Investitionen zwischen Ost- und Westdeutschland muß prinzipiell aufrechterhalten und noch für lange Fristen garantiert werden, um die Wirtschaftskraft der ostdeutschen Industrieunternehmen zu stärken und Ansiedlungen aus dem Westen zu fördern. Hierfür ist der erforderliche Finanzrahmen zu schaffen bzw. zu erhalten, insbesondere durch die "Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", die EU-Regionalfonds usw.

Diese Orientierung schließt ein, daß es zu einigen wesentlichen Änderungen in der Förderstrategie kommt. So ist z.B. die undifferenzierte steuerliche Förderung des privaten Mietwohnungsneubaus in Ostdeutschland zugunsten bedarfsorientierter Mietneubauten und vor allem zusätzlicher Modernisierungs- und Instandsetzungszuschüsse für die ostdeutschen kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsgesellschaften zurückzufahren. Ein kräftiges Zuschußprogramm des Bundes für den Abbau des nach wie vor riesigen Modernisierungs- und Instandsetzungsbedarfs ostdeutscher Mietwohnungen würde das Bau- und Ausbaugewerbe stabilisieren, die Wohnungssituation hunderttausender Menschen verbessern und doch ihre Mietzahlungsfähigkeit nicht überfordern. Der Erlaß bzw. eine deutliche Senkung der Altschulden, die auf den Mietwohnungen liegen, ist dringend erforderlich.

Zielgenaue Transferleistungen sichern

Mit Hilfe von Transferleistungen können in einer Übergangszeit Primäreinkommen entstehen, die zunächst die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen des regional orientierten Industriesektors, der Bauwirtschaft und der Dienstlei-

stungsunternehmen begründen. Die Verringerung dieser Transferleistungen ohne Schaden für die Zielregion ist dabei unabdingbar an den erfolgreichen Aufbau von Basissektoren gebunden, andernfalls müssen die Transfers permanent fließen. Daraus folgt, daß die Transferleistungen aus dem Westen so lange nicht sinken dürfen, bis erfolgreich diese fernabsatzorientierten Industrien und produktionsorientierten Dienstleistungen aufgebaut sind.

Zeitlich befristete Lohnsubventionen

Zeitlich befristete und gezielte Arbeitsplatzzuschüsse bzw. Arbeitsplatzsubventionen sollten als Förderinstrumente zur Überbrückung der gegenwärtig schwierigen Phase in Ostdeutschland weiter genutzt werden. Im Kontext des "Bündnisses für Arbeit" sind spezifische Regelungen durchaus zu erörtern.

Um einerseits die Kosten zu begrenzen und andererseits eine möglichst effiziente Mittelverwendung zu erreichen, empfiehlt sich eine Differenzierung nach Betrieben und Beschäftigtengruppen.

Bei den Betrieben sollten in erster Linie private bzw. privatisierte Betriebe in ostdeutscher Hand, überwiegend kleine und mittlere Unternehmen, in den Genuß solcher Fördermittel gelangen, die eine schnelle Anpassung der Arbeitskosten an das westdeutsche Niveau nicht problemlos verkraften können. Das wäre zugleich ein erfolversprechender Beitrag zur Mittelstandsförderung.

Bei den Beschäftigtengruppen sollte ebenfalls differenziert werden. Das betrifft die besonders gefährdeten Gruppen Frauen und ältere Arbeitnehmer.

Die derzeitigen Versuche, z.B. Vorruhestandsregelungen und Frühverrentungen abzubauen, werden dagegen allen Krisenregionen, sowohl dem Ruhrgebiet als auch Ostdeutschland, massiv schaden und die Arbeitslosenquote weiter erhöhen.

Absatzförderung verstärken

Neben den genannten Subventionen muß als weiteres Standbein der Regionalpolitik für Ostdeutschland nach wie vor die Absatzförderung verstärkt werden. Denn ein Großteil der Produktivitätsprobleme in Ostdeutschland ist in der Unterauslastung von Kapitalstock und Arbeitskräften begründet.

Denkbar sind verschiedene Formen der Absatzförderung wie Hilfen für die Präsenz auf Messen, die Fortsetzung der freiwilligen "Einkaufsinitiative Ost" der westdeutschen Unternehmen, die verstärkte Auftragsvergabe der öffentlichen Hände an ostdeutsche Betriebe (local content-Klauseln) sowie eine Mehrwertsteuerpräferenz. Das Grundproblem der Absatzfähigkeit ostdeutscher Unternehmen dürfte jedoch ihre zu geringe Marktmacht sein, was in Krisenzeiten, die durch Käufermärkte bestimmt sind, um so schwerer wiegt. Aus diesem Problem führt kein Königsweg heraus – auch nicht die Stärkung der Eigenkapitalbasis –, so daß zu vermuten ist, daß die Absatz- und damit die Produktivitätsprobleme noch sehr lange andauern werden. Ein Ansatzpunkt könnte jedoch die aktive Förderung von solchen Zuliefererverbänden sein, die sich auf noch vorhandene industrielle Kerne (z.B. die Werften, die Chemie- und Elektroindustrie) orientieren. Auch die Förderung von Arbeitsgemeinschaften bis hin zu Kapitalverflechtungen mittelgroßer Unternehmen mit zueinander passenden Arbeitsgebieten sollte im Rahmen einer dialogorientierten Industriepolitik gefördert werden.

Ist Innovationsförderung ein Ausweg?

Heute ist von einem Weltmarkt für Innovationen auszugehen. Innovationen werden im wesentlichen durch Transferinstitutionen räumlich verteilt. Dies setzt voraus, daß es in den bereits existierenden Unternehmen "Antennen" für den Empfang der Innovations"sender" gibt, also Forschungs- und

Entwicklungsingenieure, die Patente und Lizenzen einkaufen und auf die eigenen Bedingungen übertragen können.

Eine notwendige Voraussetzung für die Schaffung völlig neuer Produkte und Produktionsverfahren ist jedoch die Existenz und Leistungsfähigkeit von Hochschulen und Forschungseinrichtungen sowie industriellen Forschungs- und Entwicklungsabteilungen, die nicht nur den von anderen vorgegebenen Stand der Forschung in sich aufnehmen, sondern Neues generieren und vorantreiben können. Damit diese Spitzenergebnisse auch marktfähig werden, bedarf es eines Förderumfeldes, das qualifiziertes Personal, Risikokapital, Managementkapazitäten und schließlich auch ein schlagkräftiges Marketing bereitstellt.

Es liegt auf der Hand, daß derartige Netzwerke vor allem in Großstädten und Ballungsgebieten mit Universitäten bzw. Fachhochschulen, die über technische Fachbereiche verfügen, entstehen. So rächt es sich heute, daß in Leipzig die technischen Forschungs- und Entwicklungspotentiale der Hochschulen fast gänzlich abgewickelt worden sind. Derartige regionale innovative Kerne können erfahrungsgemäß nicht kurzfristig geschaffen werden, wie es das Beispiel des Ruhrgebiets beweist.

Bund und Länder müssen dabei ständig und in variabler Form mit öffentlichen Geldern helfen, so mit Lohnkostenzuschüssen für Forschungs- und Entwicklungspersonal. Zusammen mit der Region und den Kommunen ist ein innovatives Milieu in einem attraktivem Umfeld zu schaffen. Vor allem aber ist dafür zu sorgen, die vorhandenen Industrieunternehmen und ihre Beschäftigten Schritt für Schritt in die zu schaffenden neuen Netzwerke zu integrieren. Es sind also zugleich flexible und innovative neue Kooperationsstrukturen zwischen den öffentlichen Akteuren, den Unternehmen, Verbänden und Wissenschaftseinrichtungen erforderlich.

Nicht zuletzt müssen Bund und Länder mit der Umweltschutzgesetzgebung neue Nachfragesektoren und Märkte schaffen, die dann von den innovativen Unternehmen auch bedient werden.

Einer derartigen Kombination von angebots- und nachfrageorientierten Instrumenten ist es zu verdanken, daß sich in

den vergangenen zwanzig Jahren im Ruhrgebiet aus und neben dem montanindustriellen Cluster eine leistungsfähige Umweltschutzindustrie entwickelt hat.

Nur in einem jahrzehntelangen Innovations- und Aufbau-prozeß, der mit hohen öffentlichen Geldern subventioniert und zugleich massiv sozialpolitisch abgesichert wird, kann es gelingen, die Strukturschwächen der ostdeutschen Region zu überwinden.

Der Transformationsprozeß in der ostdeutschen Landwirtschaft

Die Integration der ostdeutschen Landwirtschaft in das Wirtschaftssystem der Bundesrepublik ist durch eine Reihe von Besonderheiten charakterisiert.

Aus dem Privateigentum der Bauern an Grund und Boden und dem genossenschaftlichen Eigentum ergab sich bereits innerhalb der zentralen Planwirtschaft eine relative Selbständigkeit der LPG, viele ihrer Leitungen handelten "unternehmerisch". Das setzte sich nach dem Anschluß im Jahre 1990 fort.

Der Transformationsprozeß der Landwirtschaft wurde vor allem durch die Währungsunion und das Landwirtschaftsanpassungsgesetz (LAG) bestimmt.

Die Währungsunion löste einen drastischen Preisverfall und die Verdrängung der Ostprodukte vom Markt aus. Es kam zu beträchtlichen Eigenkapitalverlusten. Die Tierbestände gingen um über 50 vH zurück und betragen gegenwärtig je Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche weniger als die Hälfte des Tierbesatzes westdeutscher Unternehmen. Die früher praktizierte Selbstversorgung Ostdeutschlands mit Nahrungsmitteln wurde ersetzt durch Lieferungen aus Westdeutschland und durch zusätzliche Importe aus dem Ausland.

Das 1990 beschlossene Landwirtschaftsanpassungsgesetz forderte die Umwandlung der landwirtschaftlichen Unternehmen nach westdeutschem Wirtschaftsrecht und die Privatisierung des genossenschaftlichen Vermögens. Dieser Prozeß war von starkem politischem, ökonomischem und ideologischem Druck

begleitet, um nach dem westdeutschen Muster vor allem Familienbetriebe zu installieren. Die Bauern trafen aber ihre Entscheidungen auf der Grundlage eigener Erfahrungen in der genossenschaftlichen Arbeit und vermittelter Kenntnisse ihrer westdeutschen Berufskollegen mit Familienbetrieben.

Mit großen Vermögens- und Arbeitsplatzverlusten entwickelte sich in Ostdeutschland eine differenzierte Agrarstruktur, die im Gegensatz zum früheren Bundesgebiet durch Gemeinschaftsunternehmen und hohe Flächenkonzentration charakterisiert ist. Insgesamt entstanden 25.000 neue Unternehmen (Stand 1994). Davon bewirtschaften 22.600 Einzelunternehmen 20 vH der Fläche. In Gemeinschaftsunternehmen verfügen etwa 2.400 Personengesellschaften über 20,6 vH und etwa 2.900 juristische Personen über 59,5 vH der Fläche. Die durchschnittliche Betriebsgröße beträgt bei den Einzelunternehmen 48 ha, bei den Personengesellschaften 468 ha und bei den juristischen Personen 1.113 ha.

Die Landwirtschaft in Ostdeutschland ist nach dem Transformationsprozeß, der in diesem wirtschaftlichen Teilbereich allerdings noch nicht abgeschlossen ist, vor allem folgendermaßen geprägt:

- Wirtschaftstätigkeiten nichtlandwirtschaftlicher Art wurden in selbständige Betriebe ausgegliedert, die sozialen Funktionen wurden ganz eingestellt. Die verbliebene Tierhaltung ist in Gemeinschaftsunternehmen konzentriert. Etwa die Hälfte der Familienbetriebe wird im Nebenerwerb bewirtschaftet.

- Durch den Einsatz moderner Produktionsmittel erreichten alle Betriebsformen fast die gleiche Produktivität wie die westdeutschen Betriebe, teilweise übertreffen sie diese.

- Von 850.000 Beschäftigten der DDR-Landwirtschaft im Jahre 1989 sind gegenwärtig 132.000 vollbeschäftigte Arbeitskräfte übriggeblieben. Ihre Zahl wird noch weiter zurückgehen.

- In Ostdeutschland arbeiten auf 100 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche nur noch halb so viele Erwerbstätige wie in Westdeutschland. Nachteilig für die Gemeinschaftsunternehmen ist ihr hoher Anteil an Pachtflächen

(90 vH). In den westdeutschen Betrieben liegt er bei etwa 45 vH.

Die Agrarstrukturen in Ostdeutschland bieten günstige Bedingungen, um künftig effektiv, flächendeckend und ökologisch verträglich zu wirtschaften und gesunde Nahrungsgüter zu produzieren.

Eingeordnet in die Veränderung der nationalen Agrarpolitik müssen für die weitere Entwicklung der ostdeutschen Landwirtschaft ihre Besonderheiten berücksichtigt werden. Eine Reihe von Betrieben ist mit Altkrediten belastet und wird gezwungen, das "nichtbetriebsnotwendige" Vermögen zu verkaufen. Um Unternehmenskonkurse zu verhindern, sind die Altschulden auf den Wert des tatsächlich genutzten Vermögens zu korrigieren. Der Zwang zum Vermögensverkauf ist aufzuheben.

Die anstehende Abfindung der ausgeschiedenen LPG-Mitglieder durch die Nachfolgeunternehmen führt zu einem erheblichen Kapitalabfluß. Die negativen Folgen müssen durch ein Eigenkapitalhilfeprogramm und günstige Kreditbedingungen gemildert werden.

Die Privatisierung des Bodenreformlandes und ein damit verbundener Abgang von Bodenflächen aus den Gemeinschaftsunternehmen wird zum Wertverlust bei durchgeführten Investitionen führen. Generell besteht für die Bodenprivatisierung keine Notwendigkeit. Boden soll an die Länder und Kommunen übergeben werden. Seine Verpachtung würde langfristig eine sichere Einnahmequelle bilden und Umwelt- und Regionalpolitik erleichtern.

Der Wiederaufbau der Tierbestände in Ostdeutschland ist für das Erwirtschaften höherer Einkommen, das Schaffen neuer Arbeitsplätze, die Wiederherstellung einer Kreislaufwirtschaft unverzichtbar. Eine neue Standortverteilung der Tierhaltung, die die natürlichen Standortbedingungen berücksichtigt und durch Regionalisierung Transportaufwand spart, ist eine wichtige Voraussetzung für flächendeckende Landwirtschaft und die Kontrolle der Produktherkunft durch den Verbraucher.

Auch in der Agrarpolitik strebt die Bundesregierung nach einer "Sicherung des (Agrar-) Standorts Deutschlands". Sie hat

die Wende von einer Politik der "landwirtschaftlichen Familienbetriebe" zu einer "unternehmerischen Landwirtschaft" vollzogen. Sie setzt auf Bio- und Gentechnologie und will die Bauern vor "überzogenen Umweltauflagen" schützen. In der Praxis wird das zu einer Beschleunigung des Verdrängungswettbewerbs und zum Verlust von Hunderttausenden von Arbeitsplätzen in der Landwirtschaft führen. Es besteht die Gefahr der Verödung ganzer Landstriche. Die Sozialkosten einer solchen nur von Profitstreben diktierten Politik werden weiter ansteigen.

Statt die Landwirtschaft dem freien Spiel der Marktkräfte zu überlassen, ist eine Politik der Förderung von Vertragsbeziehungen zwischen landwirtschaftlichen Produzenten, Verarbeitungsindustrie und Handel notwendig, durch die Angebot und Nachfrage in Übereinstimmung gebracht wird. Die Regionalpolitik und die schrittweise Herausbildung einer Vertragslandwirtschaft erfordern eine Erweiterung vorhandener bzw. die Einführung neuer Mitwirkungsrechte von Verbrauchern, kommunalen Vertretungen und Umweltverbänden. Dadurch ließen sich gesellschaftlich gewollte Entwicklungen der Standortverteilung der Produktion, des Umweltschutzes, der Kulturlandschaft, der Arbeitsplätze und der Regionen demokratisch beeinflussen.

7. Notwendigkeit und Grenzen des Instruments Öko-Steuern

In den Memoranden der letzten Jahre wurde bereits mehrfach festgestellt, daß ökologisch begründete Steuern und Abgaben („Öko-Steuern“) als ein wichtiges Instrument des ökologischen Umbaus anzusehen sind. Gleichzeitig haben wir darauf hingewiesen, daß Abgabenregelungen nicht für jedes ökologische Problem das adäquate Instrument sind. Auch dort, wo Öko-Steuern angebracht sind, sind begleitende Maßnahmen notwendig, damit dieses Instrument effektiv im Sinne des ökologischen Umbaus wirken kann.

Für den ökologischen Umbau der Produktion ist es von entscheidender Bedeutung, daß die Stoffkreisläufe in ihrer Größe, ihrer Reichweite und ihrer Geschwindigkeit drastisch reduziert werden (vgl. MEMORANDUM '95). Es ist daher folgerichtig, daß in der Debatte um ökologisch begründete Steuern die Abgaben auf Abfall, Verkehr und insbesondere den Energieverbrauch im Vordergrund stehen. Im folgenden wird von uns vor allem der Komplex Energiesteuern betrachtet. Die meisten Aussagen gelten aber in gleicher oder ähnlicher Weise auch für andere mögliche Gegenstände ökologischer Besteuerung.

In der gegenwärtigen Produktionsweise besteht ein grundlegender Widerspruch darin, daß einerseits aus einzelwirtschaftlicher Sicht die zwingende Notwendigkeit besteht, Steigerungen der Arbeitsproduktivität zu erreichen und dadurch immer mehr Waren zu produzieren. Nur der Absatz dieser Waren sichert Gewinne. Ein immer höherer Ressourcenverbrauch ist die Folge. Dagegen steht andererseits die ökologische Notwendigkeit, den Ressourcenverbrauch drastisch zu reduzieren, die Lebensdauer der materiellen Güter zu erhöhen, ihre Pro-