

*Arbeitsgruppe
Alternative Wirtschaftspolitik*

MEMORANDUM 2003

Krise im Schatten des Krieges –
Mehr Steuern für mehr Beschäftigung
statt Abbruch des Sozialstaates

PapyRossa Verlag

8. Ostdeutschland: Wachsender wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf

Als SPD und Grüne 1998 die Regierung übernahmen, deklarierten sie eine langfristige Förderpolitik und beschlossen 2001 den »Solidarpakt II«, der finanzielle Fördermittel für Ostdeutschland von 306 Mrd. DM in degressiv fallenden Jahresraten bis 2019 vorsieht. Mit ihm sollten die neuen Bundesländer ihrerseits die Verantwortung dafür übernehmen, dass der Anpassungsprozess in den nächsten beiden Jahrzehnten abgeschlossen wird. Zu Beginn der zweiten Legislaturperiode der Schröder-Regierung haben sich sowohl die Verminderung der Fördermittel als auch die – zu begrüßende – höhere Verantwortung der ostdeutschen Landesregierungen als unzulänglich gegenüber den Erfordernissen des Aufholprozesses Ost erwiesen.

8.1 Negative Bilanz der »Chefsache Ost«

Das angestrebte Ziel der »Chefsache Ost«, dem Aufholprozess ab 1998 einen erneuten Impuls zu erteilen, konnte nicht verwirklicht werden – im Gegenteil, er stagnierte. Bereits 1996 hatte das ostdeutsche Bruttoinlandsprodukt *je EinwohnerIn* 61 vH des westdeutschen Wertes erreicht, 2002 lag es noch immer noch auf diesem Niveau. Das reale Bruttoinlandsprodukt *je Erwerbstätigen* wuchs in den drei Jahren 1999 bis 2001 zwar schneller als im früheren Bundesgebiet, es erreichte 2002 aber erst 71 vH des westdeutschen Niveaus (1998 waren es 68 vH).

Insbesondere die Investitionsentwicklung zeigt, warum es der rot-grünen Bundesregierung nicht gelang, die eingetretene Stagnation im Ost-West-Angleichungsprozess zu überwinden. Betrug die ostdeutschen Investitionen in neue Anlagen 1998 noch 97,4 Mrd. € (jeweili-

ge Preise), so waren sie bis 2001 kontinuierlich auf 82,3 Mrd. € zurückgegangen (-15,5 vH). Diese Schrumpfung erfasste die privaten und öffentlichen Investitionen in allen Wirtschaftsbereichen: Produzierendes Gewerbe -14,1 vH, Dienstleistungsbereiche -6,5 vH. Im Verarbeitenden Gewerbe, dem wichtigsten Bereich für den Aufholprozess, stagnierten die Investitionen.

Vor allem das 1998 verkündete sozialpolitische Hauptziel des Bundeskanzlers, die hohe Arbeitslosigkeit deutlich zu vermindern, wurde nicht erreicht. 1998 waren in den neuen Ländern 1,375 Millionen Personen als arbeitslos registriert, 2002 waren es 1,412 Millionen Personen, und diese Zahl wird 2003 allen Prognosen zufolge noch weiter ansteigen. Die Arbeitslosenquote lag in der gesamten ersten Legislaturperiode von Rot-Grün um mehr als das Doppelte höher als im früheren Bundesgebiet. Rückläufig, trotz der unvermindert hohen Arbeitslosigkeit, war allerdings die Zahl der Personen, die sich in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (ABM, SAM, Weiterbildung) befanden: 1998 waren es noch 467.000 Personen, 2002 nur noch 273.000 Personen – ein Ergebnis der Sparpolitik.

Unter der rot-grünen Regierung ergab sich auch für die Mehrheit der EinkommensbezieherInnen kein nennenswerter Aufholeffekt: die ostdeutschen Bruttolöhne je abhängig Beschäftigten lagen 2001 bei 77,5 vH des Westniveaus. Dabei blieb der absolute Rückstand mit etwa 6.000 € seit 1997 nahezu konstant. Die durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter erhöhten sich in den neuen Bundesländern von 1997 bis 2000 lediglich um ein oder zwei Prozent jährlich, so dass sie gerade mit der Preisentwicklung der Lebenshaltung Schritt gehalten haben. Die Reallöhne hingegen haben sich in Ostdeutschland über mehrere Jahre nicht erhöht; sie stagnieren.

Der gegenwärtige Lohnrückstand in Ostdeutschland erstreckt sich auf nahezu alle Branchen und ausnahmslos alle Regionen. Zwischen den einzelnen neuen Bundesländern sind die Unterschiede minimal. Ein fortwährender Lohnrückstand betrifft nicht nur die Erwerbstätigen Ostdeutschlands. Viele soziale Leistungen wie Renten, Arbeitslosengeld und -hilfe u.a.m. sind von der regionalen Lohnhöhe abhängig. Schließlich haben niedrige Löhne im Osten Deutschlands auch eine Langzeit-

wirkung: mit Löhnen werden Rentenansprüche für kommende Zeiträume erworben, und so wird mit den künftigen Alterseinkommen die Teilung in Ost und West noch über Jahrzehnte weiter konserviert.

Die »Standardrente« betrug 2002 in den neuen Ländern 1.018 € oder 87,4 vH des westdeutschen Niveaus. Diese große Lücke hat starke Auswirkungen auf den privaten Konsum in den neuen Ländern, weil hier fast alle RuheständlerInnen ihren Lebensunterhalt ausschließlich aus den Rentenzahlungen bestreiten; die Zahl der Personen, die Pensionen und Einkünfte aus Vermögen beziehen, ist – im Gegensatz zum früheren Bundesgebiet – (noch immer) sehr klein.

Nach wie vor klappt in Ostdeutschland die riesige »Produktionslücke« zwischen der regionalen Eigenleistung und dem regionalen Endverbrauch von ca. 80 Mrd. €, die etwa 4 bis 5 vH des westdeutschen Bruttoinlandsprodukts entspricht und durch öffentliche Transfers, Pendler-einkommen und private Kapitalimporte ausgeglichen wird.

Diese wenigen Eckdaten signalisieren die erfolglose Bilanz der »Chefsache«, wenn als deren Ziel ein deutlicher und stabiler Aufholprozess von Produktivität und regional erwirtschaftetem Einkommen in Ostdeutschland gegenüber dem jeweiligen Westniveau verstanden wird, die auch eine spürbare Verminderung der hohen Arbeitslosigkeit einschließt.

8.2 Mittelständisch dominierte industrielle Struktur

Die ostdeutsche Industrie wurde von der Transformationskrise (1990 bis 1993) dramatisch getroffen, aber sie erzielte danach auch hohe Wachstumsraten. Ihr Produktionsausstoß wuchs seit 1993 bis in die Gegenwart hinein schneller als der im früheren Bundesgebiet. Von 1998 bis zum zweiten Halbjahr 2002 stieg die industrielle Nettoproduktion in den neuen Ländern (einschließlich Berlin-Ost) um 6,7 vH im Jahresdurchschnitt, während sie im Westen im selben Zeitraum nur um 1,1 vH zunahm. Die rot-grüne Regierung feierte diese »dynamische

Entwicklung« als großen Erfolg ihrer Wirtschaftspolitik. Dies auch deshalb, weil mit dem Wachstum auch qualitative Veränderungen – Produktivitätsanstieg, zunehmende Exportquote und wachsende Anteile FuE-intensiver Erzeugnisse (FuE = Forschung und Entwicklung) – einhergingen. Dennoch hat diese Entwicklung die transformationsbedingten strukturellen Schwächen und Defizite der ostdeutschen Industrie nicht überwunden. Wesentliche davon werden von der Bundesregierung selbst benannt:

- ➔ geringe Anteile von produktivitätsstarken und high-tech-intensiven Branchen;
- ➔ fehlende Headquarters und FuE-intensive Bereiche;
- ➔ mangelnde Einbindung ostdeutscher Unternehmen in regionale und überregionale Netzwerke;
- ➔ Schwierigkeiten bei der Markteinführung neuer Produkte.

Nach wie vor vermeidet die Bundesregierung allerdings jede qualitative Bewertung dieser strukturellen Defizite im Hinblick auf die mittel- und längerfristigen Perspektiven eines Aufholprozesses Ost.

Noch immer ist der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der gesamten Bruttowertschöpfung in den neuen Ländern wesentlich geringer als im früheren Bundesgebiet. Im Jahre 2001 betrug er 24,4 vH im Westen und 16,1 vH im Osten. Hinter diesem großen quantitativen Rückstand verbergen sich – im Hinblick auf die Produktivitäts- und Einkommenslücke zum früheren Bundesgebiet – verfestigte qualitative Defizite. Hier sollen nur einige davon skizziert werden.

- ➔ *Industrialisierungsgrad*: Um den westdeutschen Industrialisierungsgrad (je EinwohnerIn) zu erreichen, fehlen in den neuen Ländern rund 3.000 Betriebe, die Zahl der Industrie-Beschäftigten müsste um das Doppelte höher sein und der industrielle Umsatz bei 260 vH des tatsächlich erreichten Standes liegen. Bei einer derart großen Lücke verbietet sich jede Vorausschau für einen realistischen Angleichungszeitraum.
- ➔ *Betriebsgrößenstruktur*: 2001 konzentrierten sich in Westdeutschland 45 vH der Industriebeschäftigten auf Großbetriebe mit mehr als 500 Beschäftigten, in den neuen Ländern aber nur 18 vH. Noch stärker ist dieser Konzentrationsgrad beim Umsatz. Im Westen kamen

rund 60 vH des Umsatzes aus Großbetrieben, im Osten nur 32 vH. Da die Produktivität in den Großbetrieben in der Regel wesentlich größer ist als in KMU, muss sich dieser Strukturunterschied negativ auf die Effektivität der ostdeutschen Industrie insgesamt auswirken. So lag ihr Umsatz je Beschäftigten 2001 nur bei 77 vH des westdeutschen Niveaus. Diese deutliche Diskrepanz ist wesentlich der zahlenmäßigen Dominanz von KMU in den neuen Ländern geschuldet, bildet jedoch keinen Indikator für die Effektivität jedes einzelnen ostdeutschen Industriebetriebs.

Die relativ starken Mittelbetriebe und vor allem die wenigen Großbetriebe sind in der Regel *Filialen westlicher Konzerne* (»Dependenzökonomie«). Diese haben ihre Niederlassungen in den neuen Ländern voll auf eine effektive Produktion ausgerichtet, das heißt hochgradige Spezialisierung, Anbindung personalintensiver Marketing-, Verwaltungs- und vor allem FuE-Funktionen an die Muttergesellschaften in den westlichen Standorten. Zusammen mit den modernen Produktionsanlagen, die mit großzügigen Subventionen installiert wurden, führte diese drastische »Verschlankung« der Beschäftigung in den ostdeutschen Filialen zu hoher Effektivität der einzelnen Tochterbetriebe.

8.3 Zur Situation von wirtschaftsnaher Forschung und Entwicklung in Ostdeutschland

Das Forschungs- und Entwicklungspersonal in kontinuierlich FuE-betreibenden Betrieben in der Wirtschaft ging von etwa 35.000 Personen (davon ca. 27.000 im Verarbeitenden Gewerbe) im Jahre 1991 auf etwa 16.000 Personen (Verarbeitendes Gewerbe ca. 13.000) bis zum Jahr 1994 zurück. 2001 war das FuE-Personal wieder auf 22.000 Personen (Verarbeitendes Gewerbe ca. 15.000) angestiegen. Diese positive Entwicklung des personellen FuE-Potenzials muss jedoch im Hinblick auf die Größenstruktur der Betriebe, in denen es arbeitet, relativiert werden. 2001 waren 55 vH aller Beschäftigten mit FuE-Funktionen in der ostdeutschen Wirtschaft in Betrieben tätig, die we-

niger als 100 Beschäftigte hatten. Das Gros des ostdeutschen FuE-Personals befindet sich folglich in Klein- und Mittelbetrieben. Ganz anders die Verhältnisse im Westen: Dort arbeiten ca. 80 vH des FuE-Personals in Großbetrieben, d.h. in Betrieben mit 500 und mehr Beschäftigten (in Ostdeutschland 22 vH).

Aufschlussreich ist auch der Anteil von FuE-Beschäftigten an der Gesamtzahl der Beschäftigten in regelmäßig FuE-betreibenden Betrieben: er beträgt in Ostdeutschland 3 vH, im Westen hingegen 9 vH. Von den gesamtdeutschen betriebsinternen FuE-Aufwendungen entfielen im Jahre 2000 ganze 3,3 vH auf die neuen Länder.

An der Spitze steht der Maschinenbau mit 17 vH des Gesamtpotenzials (einschließlich industrienaher Dienstleistungssektor). Der zweitgrößte Anteil am FuE-Personal entfällt auf den Bereich »Forschung und Entwicklung« im Dienstleistungssektor mit 16,8 vH. Hierbei handelt es sich um aus DDR-Kombinaten ausgegründete Forschungspotenziale, die sich inzwischen als eigenständige, betriebsexterne FuE-Einrichtungen erfolgreich behaupten.

Obwohl sich das FuE-Potenzial in den neuen Ländern mit z.T. zweistelligen Zuwachsraten recht positiv entwickelte, bleibt es insgesamt in Quantität und Qualität weit hinter dem westdeutschen Niveau zurück. Die FuE-Zentren liegen im Westen, verschmolzen mit den Produktionsstandorten der Konzerne und ihrem regionalem Umfeld.

Dennoch sind die bestehenden ostdeutschen FuE-Potenziale unabdingbar für die Wettbewerbsfähigkeit der KMU. Der weitere Ausbau dieser Potenziale, auch der externen FuE-Einrichtungen, muss deshalb eine wesentliche Aufgabe der ostdeutschen Strukturpolitik bleiben.

8.4 Weiterhin ungünstige Bedingungen infolge der Strukturprobleme

Ostdeutschlands wirtschaftliche Entwicklung wird nach wie vor mit der schweren Strukturkrise der Bauwirtschaft belastet. Im Jahre 1995 hatte sie mit einem Umsatz von 33,2 Mrd. € ihren Höhepunkt er-

reicht; bis 2001 schrumpfte er kontinuierlich auf 21,1 Mrd. €, d.h. auf 63 vH des Standes von 1995. Bis zum zweiten Halbjahr 2002 war die Zahl der im Baugewerbe Beschäftigten gegenüber 1995 um 225.000 Personen, d.h. auf die Hälfte, zurückgegangen. Dieser Rückschlag wird mit Überkapazitäten erklärt, die in der Initialphase des Aufbaus Ost entstanden waren. Hinzu kommt jedoch inzwischen eine drastisch rückläufige Baunachfrage infolge der Sparpolitik von Bund und Ländern sowie aufgrund der Finanzkrise der Gemeindehaushalte.

Die Rezession des vergangenen Jahres hat auch Ostdeutschland erfasst. 2002 wuchs die ostdeutsche Industrie insgesamt nur noch um 3,0 vH, während in den Vorjahren Wachstumsraten von fünf Prozent und mehr erzielt wurden. Die Produktion von Konsumgütern in Ostdeutschland stagnierte im Jahr 2002.

Die Produktion der Bauwirtschaft in Ostdeutschland verringerte sich in drei aufeinanderfolgenden Jahren von 2000 bis 2002 jährlich um jeweils 10 bis 13 vH.

Stark rückläufig ist auch die Zahl der Unternehmensneugründungen: 1998 waren es noch 9.000, im Jahr 2001 aber nur noch 6.000. Gegenläufig dazu schnellen die Insolvenzen wieder kräftig in die Höhe, nachdem sie 1999 und 2000 rückläufig waren. 2002 wurde ein neuer Rekord erreicht.

Negativ auf das Wachstumspotenzial der neuen Länder wirken schließlich die massiven Beschränkungen des privaten Verbrauchs infolge des (außertariflichen) Lohndrucks der Unternehmen sowie der restriktiven Politik der öffentlichen Haushalte (Personalkosten) und des eingeleiteten Abbaus der sozialen Sicherungssysteme. Die Folgen sind ablesbar an der rückläufigen Produktion lokal orientierter Gebrauchsgüter sowie an den gesunkenen Einzelhandelsumsätzen. Hinzu kommen jene strukturellen qualitativen Defizite, die noch langfristig das Wachstumspotenzial des privaten Verbrauchs in Ostdeutschland mindern. Hierzu zählt vor allem, dass in KMU im Vergleich zu Großbetrieben deutlich niedrigere Löhne verdient werden. Mitte 2001 erhielten Beschäftigte in Betrieben bis zu 19 MitarbeiterInnen nur etwa 70 vH des Einkommens, das in ostdeutschen Großbetrieben gezahlt wurde.

Weitere Elemente der Beschäftigtenstruktur führen in Ostdeutschland zu weiteren Einkommensbeschränkungen. So waren 2001 in der ostdeutschen Industrie die Anteile von Angestellten mit dispositiver Funktion und die mit qualifizierter Tätigkeit an der Gesamtbeschäftigung bedeutend geringer als in der westdeutschen. Sie erreichten nur 60 bzw. 80 vH des westdeutschen Niveaus. Schließlich ist in den neuen Ländern auch der Anteil von Beschäftigten, die unter tariflicher Bezahlung arbeiten, mit 20 vH wesentlich höher als im Westen (14 vH). Nach Angaben des IAB-Betriebspanels 2001 erhielten nur 57 vH der in Ostdeutschland Beschäftigten (in Westdeutschland 71 vH) eine tarifliche Entlohnung. Das alles erklärt, warum 2001 das Bruttodurchschnittseinkommen aller Beschäftigten in den neuen Ländern nur 75 vH des westdeutschen Niveaus erreichte. Die ostdeutschen Einkommensdefizite drücken gegenwärtig auf den privaten Verbrauch und verschärfen folglich die Rezession. Sie sind zugleich jedoch auch ein langfristig negativ wirkender Faktor.

Fast einhellig fordern neoliberale Ökonomen weiterhin flächendeckend niedrige oder sogar sinkende Löhne in Ostdeutschland, um damit Wachstum und Beschäftigung zu stimulieren. Mit anhaltend geringeren Löhnen bzw. Arbeitskosten wurden in der ostdeutschen Region in den zurückliegenden vier Jahren allerdings weder neue Arbeitsplätze geschaffen, noch ist ein Investitionsschub ausgelöst worden. Ostdeutschland ist bis heute mit seinen Niedriglöhnen und den zusätzlichen staatlichen Fördermitteln kein bevorzugter Investitionsstandort im EU-Bereich geworden. Gleichzeitig beweist die ostdeutsche Bauwirtschaft mit ihren deutlich niedrigeren Löhnen, dass sie damit in Westdeutschland keine Marktanteile gewinnen kann.

8.5 Arbeitsmarktkrise und negative demografische Entwicklungen

Im Jahr 2002 ging die Zahl der Erwerbstätigen um 110.000 Personen zurück. Das entspricht einem prozentualen Rückgang von 1,7 vH. Im

früheren Bundesgebiet betrug der Rückgang im gleichem Jahr nur 0,4 vH. Auch für 2003 wird für Ostdeutschland vom IAB Nürnberg ein sinkendes Arbeitszeitvolumen sowie eine sinkende Zahl von Erwerbstätigen erwartet. Von der so genannten »geringfügigen Beschäftigung« wird kein neuer Impuls erwartet. Die nachhaltige Strukturkrise zwischen Angebot und Nachfrage an Arbeit auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt geht damit vorerst nicht zu Ende; die registrierte Arbeitslosigkeit Ost bleibt um 10 Prozentpunkte über der westdeutschen.

Der starke Bevölkerungsrückgang in Ostdeutschland ab 1989 übertrifft mit 1,7 Millionen Personen bis 2001 inzwischen deutlich den im vergleichbar langen Zeitraum zwischen 1950 bis 1961 – allerdings unter vollkommen anderen politischen Bedingungen stattgefundenen – Wanderungsverlust von 1,4 Millionen Personen.

Der seit der Vereinigung anhaltende Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern kam auch unter der rot-grünen Koalition nicht zum Stillstand. Von 1998 bis Ende 2001 verminderte sich die ostdeutsche Bevölkerung kontinuierlich um 225.000 Personen, d.h. 1,5 vH. Zwischen 1999 und 2010 rechnen die amtlichen Experten mit einem weiteren Bevölkerungsrückgang in den ostdeutschen Ländern zwischen 4,5 vH und 7,6 vH. Nur das Land Brandenburg und speziell sein Berliner Umland bleibt wahrscheinlich von dieser Entwicklung verschont.

Niedrige Geburtenraten und die Abwanderung vor allem junger Menschen beschleunigen zunehmend den Überalterungsprozess, der durch den hohen Anteil junger Frauen am Exodus verstetigt wird. Es ist vor allem die Sogwirkung des westdeutschen Arbeitmarktes (Arbeitsplatzangebot und höhere Einkommen), die diesen Aderlass am ostdeutschen Arbeitskräftepotenzial bewirkt. Die noch vorhandenen Mängel der Infrastruktur, als Folge der Haushaltslage der ostdeutschen Kommunen und Länder, erhöhen zusätzlich den Abwanderungsdruck.

Bevölkerungsschwund und Überalterung (mit ihren negativen Konsequenzen für Höhe und Struktur der Einkommen) lassen schon jetzt die regionalen Märkte schrumpfen und verringern die Steuereinnahmen von Ländern und Kommunen. Die Abwanderung führt nur zeitweilig zur Entspannung auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt. Letzt-

lich entwickelt sich eine nachhaltige Deformation der Altersstruktur mit unübersehbaren Folgen.

Der nach 2008/10 in Ostdeutschland zu erwartende starke Rückgang von jungen erwerbsfähigen Nachwuchsjahrgängen – Folge der Geburtenentwicklung seit 1990 – wirft bereits im Vorfeld völlig neue Probleme des künftigen Ersatzes für die ausscheidenden Altersjahrgänge auf. Der Verlust an jüngeren, gut ausgebildeten Arbeitskräften in den Jahren vor 2008 lässt sich schwerlich kompensieren, so dass mit zunehmendem starken Mangel an qualifiziertem Nachwuchspersonal gerechnet werden muss.

8.6 Zur Entwicklung der Finanzen ostdeutscher Gebietskörperschaften

Die Entwicklung der ostdeutschen Länder- und Gemeindehaushalte seit 1996 zeigt, dass eine »Normalisierung« des öffentlichen Finanzsystems noch immer aussteht. Eine steigende öffentliche Verschuldung (2001: 75,8 Mrd. €) sowie die Verlängerung des »Solidarpakts« bis zum Jahre 2019 signalisieren, dass die Herausbildung einer sich selbst tragenden Wirtschaftsstruktur in Ostdeutschland in weite Ferne gerückt ist.

Das originäre Steueraufkommen der ostdeutschen Kommunen lag 2001 mit 303 €/je EinwohnerIn bei 40 vH des Standes der westdeutschen Kommunen. Bei den Gebühren wurden pro Kopf knapp zwei Drittel des Westniveaus erzielt.

Die kommunale Steuerkraft in Ostdeutschland ist viel zu niedrig, um daraus einen normalen oder angemessenen Beitrag zur Investitionsfinanzierung leisten zu können. Nach wie vor hängen die ostdeutschen Gemeinden viel stärker am Tropf ihrer Länder als in Westdeutschland. Dennoch haben die ostdeutschen Länder insgesamt ihre finanziellen Zuweisungen an die Gemeinden seit 1995 um 7 vH gekürzt.

Im Durchschnitt der Länder und Gemeinden errechnet sich für das Jahr 2000 eine Zins-Steuer-Quote von knapp 11 vH. Seit der zweiten

Hälfte der 90er Jahre unterwerfen sich die ostdeutschen Gebietskörperschaften einem restriktiven Ausgabenkurs. Vor allem die Gemeinden kürzten ihre Ausgaben von 1996 bis 2001 um 14 vH. Noch stärker als die laufenden Zuweisungen (-7 vH) wurden den Gemeinden die *Zuschüsse* für Investitionen gekappt (-14 vH). Rückläufig waren auch die kommunalen Sachaufwendungen und die Zuschüsse an Unternehmen und andere Einrichtungen.

Nachdem die ostdeutschen Gemeinden 1996 noch 7 Mrd. € für Bauten und Ausrüstungen ausgaben, betrug die Summe 2001 nur noch 5 Mrd. €, d.h. fast 30 vH weniger. Auch die Personalausgaben sind von über 8 Mrd. € auf 7 Mrd. €, d.h. um 16 vH, stark zurückgegangen.

Die ostdeutschen Ländern insgesamt gerieten nach 1996 in die rahmenpolitische »Zwangsjacke«, als mit harten Kürzungen auf der Ausgabenseite der Anstieg der Verschuldung gedrosselt wurde. Danach hatte der massive Abbau der primären Finanzierungsdefizite zusätzlich unter verminderten Steuereinnahmen aus den Eichelschen Steuerreformen zu leiden, so dass auch die öffentliche Nachfrage in Ostdeutschland deutlich geschwächt wurde.

Für die nächsten Jahre sind niedrigere Einnahmen als ursprünglich geschätzt zu erwarten. Dies ist nicht allein auf die derzeitige allgemeine Wachstumsschwäche zurückzuführen. Vor allem die Steuerreformen zeitigen äußerst negative Wirkungen auf die künftigen Hauseinnahmen. Der damit erzwungene Rückgang der Investitionen übersteigt die jährlichen EU-Zuweisungen für Ostdeutschland. Die öffentlich eingeforderte Reform der Gemeindefinanzierung ist für Ostdeutschland dringend erforderlich.

8.7 Wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf und Alternativen

In der Koalitionsvereinbarung der rot-grünen Bundesregierung sind wesentliche Grundsätze und Fördermaßnahmen für die weitere Entwicklung Ostdeutschlands vorgesehen. Zu akzeptieren ist, dass es der

Bundesregierung nicht um ein rein strukturelles »Abbild West« gehe, »sondern um Zukunftsfähigkeit und die Chancen für die kommende Generation in einem zusammenwachsenden Europa ... Wir werden deshalb an der Neuorientierung der Förderpolitik auf die Schwerpunkte Investition, Innovation und Infrastruktur für eine eigenständige regionale Entwicklung festhalten und sie nach dem Leitbild einer nachhaltigen Wirtschaft weiterentwickeln.« Allerdings ist damit noch nichts zur Perspektive der Angleichung von Produktivität und Einkommen an das Westniveau gesagt.

Um eine erfolgreiche »Neuorientierung« der Förderpolitik umzusetzen, müsste jedoch endlich die objektive Situation der neuen Länder offiziell anerkannt werden. Dazu genügt es nicht, auf erreichte Erfolge zu verweisen und nebulös von einer »zweiten Hälfte des Weges beim Aufbau Ost« (Stolpe) zu reden. Es gilt vielmehr einzugestehen, dass infolge der Transformationspolitik der Kohl-Regierung Wirtschaftsstrukturen in den neuen Ländern entstanden sind, die (für den übersehbaren Zeitraum) zu regional verfestigten Produktivitäts- und Einkommensnachteilen für die neuen Länder geführt haben. Es wäre unrealistisch zu unterstellen, den extrem niedrigen Industrialisierungsgrad, die enormen Defizite an Großbetrieben und in der Branchen- sowie in der Qualifikationsstruktur der Beschäftigten sowie schließlich die außerordentlich geringe FuE-Intensität der ostdeutschen Wirtschaft auf »der zweiten Hälfte des Weges« bis 2012 beseitigen zu können. Dafür existieren weder die erforderlichen binnen- und außenwirtschaftlichen Marktbedingungen für die ostdeutsche Region noch die verfügbaren finanziellen Fördermöglichkeiten zum Aufbau eines entsprechenden Produktionspotenzials.

Selbst wenn alle ostdeutschen Betriebe – wie gegenwärtig bereits starke Mittel- und einige Großbetriebe – das westdeutsche *betriebliche* Produktivitätsniveau erreichten, blieben dennoch – infolge der strukturellen Unterschiede – beträchtliche gesamtwirtschaftliche Produktivitäts- und Einkommensabstände zum westdeutschen Niveau erhalten. Eine rückhaltlose Anerkennung dieser Realität würde den an sich richtigen Ansätzen und konkreten Projekten in der Koalitionsvereinbarung die notwendige Dringlichkeit verschaffen. Daran ist zu zweifeln, nach-

dem sowohl die SPD als auch die Grünen die Initiative des Bundestagspräsidenten Wolfgang Thierse vom Januar 2001 (»Der Osten steht auf der Kippe«) negierten und versanden ließen.

Zur illusionslosen Anerkennung der realen Situation gehört auch das selbstkritische Eingeständnis der rot-grünen Koalition, dass die bisherigen Fördermaßnahmen quantitativ und qualitativ nicht optimal strukturiert waren, um die ostdeutsche Wirtschaft insgesamt auf einen hinreichend stabilen Wachstumspfad zu bringen. Eine Umstrukturierung der Finanzierungsquellen (Bund-Länderanteile, Kofinanzierung), die Zusammenfassung der Förderprogramme und eine Effizienzsteigerung der Förderbedingungen sind zwingend erforderlich. Vorrangige Schwerpunkte sind hierbei:

- Die im Koalitionsvertrag aufgeführten Maßnahmen zur wirksamen Förderung von innovativen, technik- und FuE-intensiven Betrieben (»InnoRegio« und »Regionale Wachstumskerne«, Installation neuer »Forschungszentren des Bundes«) müssen mit absolutem Vorrang realisiert werden. Es ist längst überfällig, den ostdeutschen betriebsexternen Forschungseinrichtungen endlich eine Grundfinanzierung zu gewähren, um sie mit ähnlichen Instituten im Westen gleichzustellen und vor allem, um ihre Wirksamkeit zu erhöhen.
- Erforderlich ist zudem die Auflage eines kommunalen Investitionsprogramms für den vordringlichen Ausbau der Infrastruktur. Eine wirksame Vorbereitung auf die Osterweiterung der EU erfordert auch den gezielten Ausbau »weicher Standortfaktoren«, die entscheidend die Bedingungen sowohl für Neuansiedlungen von Unternehmen in den Grenzregionen zu Polen und Tschechien als auch die Bedingungen für eine grenzüberschreitende Kooperation verbessern. Allein der Ausbau von West-Ost-Autobahnen für Lkw-Karawanen ist keine hinreichende Förderung eines ostdeutschen Wachstumsschubes.
- Die im Koalitionsvertrag vereinbarten Fördermaßnahmen für das Programm »Stadtumbau Ost« ist vordringlich, in dessen Rahmen u.a. die fiktiven Schulden der ostdeutschen Wohnungsbau-Genossenschaften endlich gestrichen werden sollten.
- Die wirksamste Unterstützung des Aufholprozesses ergäbe sich aus

einer gesamtdeutschen Wachstums- und Beschäftigungsinitiative der Bundesregierung. Dazu wäre ein längerfristiges, aus Steuermitteln (Erhebung einer Vermögensteuer) und Krediten finanziertes öffentliches Investitions- und Beschäftigungsprogramm notwendig, wie von der *Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik* bereits vor Jahren vorgeschlagen.

- Die Bundesregierung muss sich entgegen ihren bisherigen Absichten für eine substanzielle Erhöhung der Europäischen Regionalfonds nach 2006 einsetzen. Wegen der EU-Osterweiterung werden die neuen Bundesländer aus der Ziel-1-Förderung der EU herausfallen, die derzeit für Ostdeutschland immerhin ca. 2 Mrd. € pro Jahr beträgt. Aus beihilferechtlichen Gründen könnten diese Mittel auch nicht durch Bundesmittel ersetzt werden.

Literatur

- DIW, IWH (u.a.), Fortschrittsbericht Ostdeutschland, IWH-Sonderheft 3/2002
 Mai, Karl; Steinitz, Klaus, Abschied vom »Aufholprozess Ost« – ein kritischer Diskussionsbeitrag, März 2002, im Internet: [www.memo.uni-bremen.de \(Untersite »Sonstige/2002/m0102.pdf«\)](http://www.memo.uni-bremen.de/Untersite/Sonstige/2002/m0102.pdf)
 Priewe, Jan, Zwischen Abkopplung und Aufholen – das schwache ostdeutsche Wachstumspotential, WSI-Mitteilungen 12/2002
 Priewe, Jan (u.a.), Ostdeutschland 2010 – Perspektiven der Investitionstätigkeit, Edition der Hans-Böckler-Stiftung 2002