

# **MEMO-FORUM**

**Zirkular  
der  
«Arbeitsgruppe  
Alternative Wirtschaftspolitik»**

**Nr. 22**

**mit dem Schwerpunktthema  
Entwicklungstendenzen  
in den  
neuen Bundesländern**

**Bremen, November 1994**

# Inhalt

Gibt es einen Aufschwung Ost in der Industrie? <i>Wolfgang Kühn</i> .....	1
Ostdeutsche Frauen – fünf Jahre danach <i>Ursula Schröter</i> .....	15
Zur Entwicklung der Landwirtschaft in Ostdeutschland <i>Hans Watzek</i> .....	28
Zur Situation im ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommerns – dargestellt am Beispiel der Region Ribnitz-Damgarten <i>Eberhard Ackermann / Klaus-Peter Schultz</i> .....	42
Überlegungen zu einer alternativen, sozialen Wohnungspolitik für Ostdeutschland mit Blick auf 1995/96 <i>Joachim Tesch</i> .....	55
Die Strukturwirksamkeit von Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung – Fallbeispiele aus Mecklenburg-Vorpommern <i>Karsten Schuldt</i> .....	68
"Die Arbeit geht weiter" – Gestaltung betrieblicher Umstrukturierung als Alternative zu Massenarbeitslosigkeit und Betriebsschließungen <i>Bernd Georg Spies</i> .....	93

---

## Impressum:

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik  
Postfach 33 04 47, 28334 Bremen

**Redaktion:** Axel Troost

**Preis:** Einzelheft (auch im Abonnement) jeweils DM 4,-  
ab 10 Exemplare DM 3,-

**Bankverbindungen:** Axel Troost-Sonderkonto, Postgiroamt Hamburg  
(BLZ 200 100 20) Konto-Nr.: 1000 11 - 203  
für Daueraufträge zur Finanzierung der Mitarbeiterstelle:  
Axel Troost-Sonderkonto, Postgiroamt Hamburg  
(BLZ 200 100 20) Konto-Nr.: 2184 74 - 201

ISSN: 0176-5833

## Gibt es einen Aufschwung Ost in der Industrie?

"Die Aufwärtsentwicklung gewinnt an Breite"<sup>1</sup>, das ist die einleitende Überschrift zum Teil Ostdeutschland des Frühjahrsgutachtens 1994 der führenden deutschen Wirtschaftsinstitute. Parallel dazu erklärt der Wirtschaftsminister Rexrodt forsch Ostdeutschland zur "Wachstumsregion Nr. 1 in Europa".

Argumentiert wird schlicht mit zum Teil zweistelligen Wachstumsraten, als ob sich volkswirtschaftliche Verflechtungen in das kleine Einmaleins der Prozentrechnung auflösen ließen. Ebenso bleibt bei diesen Agitationsübungen die Schulweisheit unberücksichtigt, daß Prozentangaben nur dann richtig zu interpretieren sind, wenn auch die Ausgangsbedingungen berücksichtigt werden.

Die ökonomische Schwäche der neuen Bundesländer ist nicht zu übersehen, Transferleistungen in materieller und finanzieller Form strömen von West nach Ost und als Konsequenz eines einmal in Gang gesetzten Kreisels schließlich auch zurück von Ost nach West. Über das Ausmaß der jährlichen Transferleistungen wird heftig gestritten; je nach Interessenlage wird einmal mit 234 Milliarden DM argumentiert, eine andere Quelle berechnete für das gleiche Jahr 1992 eine Größe von 150 Milliarden DM.<sup>2</sup>

Um ein Wirtschaftsgebiet von der Größe der neuen Bundesländer von Kapital- und Sozialtransfers unabhängig zu machen, müßte ein beträchtlicher Teil seines Bruttoinlandprodukts überregional eingesetzt werden, um so wirksam an der nationalen und internationalen Arbeitsteilung teilzunehmen. So kann es zu einem gleichberechtigten Partner in der nationalen und internationalen Arbeitsteilung werden. Das erfordert vor allem den Ausbau der Industrie, da Dienstleistungen und andere Leistungen des tertiären Sektors nur bedingt für einen überregionalen Austausch mobilisierbar sind.

Die sich vollziehende Entleerung des ostdeutschen Raums von Industrie Arbeitsplätzen wird manchmal als Zeichen des weltweit herrschenden Trends zur Stärkung des tertiären Sektors gedeutet. Eine solche Betrachtung erkennt aber einerseits den sich in Ostdeutschland abspielenden Zusammenbruch der Industriekapazitäten, andererseits setzt sich ein solcher Trend in den meisten führenden Wirtschaftsnationen nur in sehr differenzierter Weise durch.

Wenn Lothar Späth dem entstehenden Mittelstand in Ostdeutschland im gesamten produzierenden Bereich nur minimale Chancen zubilligt, dessen Zukunft vielmehr ausschließlich auf den kreativen Bereich von Dienstleistungen beschränkt sieht, so erweist er damit dem in den neuen Ländern erforderlichen Neuaufbau einen Bären-dienst.<sup>3</sup> Den Beweis, daß irgendwo in der Welt eine Region mit 16 Millionen

1 DIW- Wochenbericht 16-17/94, Seite 242.

2 Rudolf Hickel und Jan Prieue, Nach dem Fehlstart, Frankfurt am Main 1994, S. 142.

3 Vgl. Die Wirtschaft, Ausgabe 25/94, S.2

Einwohnern ausschließlich von Computersoftware und vom Export von Blaupausen existieren kann, bleibt er schuldig.

Indirekt bestätigt auch die ostdeutsche Entwicklung seit 1990 die Notwendigkeit, die Industrie auszubauen. Der nach dem Anschluß Ostdeutschlands einsetzende Nachfrageboom nach Dienstleistungen ist bereits 1993 ausgelaufen und wird sich in diesen Größenordnungen nicht wiederholen.

**Tabelle 1: Wachstumsraten gegenüber dem Vorjahr in Prozent**

	1992	1993	1. Halbj. 1994
Bruttoinlandprodukt	9,7	7,1	8,9
Dienstleistungen	16,7	2,7	x
Industrieproduktion	- 6,3	5,4	19

Ostdeutschland produziert gegenwärtig bei einem Bevölkerungsanteil von 20 Prozent nur vier Prozent des gesamten Umsatzes im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe in der Bundesrepublik. Soll das gegenwärtige Industrialisierungsniveau der übrigen Bundesländer erreicht werden, ist zwanzig Jahre lang ununterbrochen ein achtprozentiges Wachstum der Industrieproduktion erforderlich, um dann im Jahre 2005 das Niveau des früheren Bundesgebietes von 1993 auch in Ostdeutschland zu erreichen.

Unter diesen Aspekten relativieren sich die Wachstumsraten der Jahre 1992/93 von allein.

Es gibt noch weitere Gründe, der Euphorie der Wachstumsraten kritisch zu begegnen.

Nach den vorherrschenden ökonomischen Lehrmeinungen sind die in der Vergangenheit entstandenen Strukturdefizite der Volkswirtschaft eine Ursache des Niedergangs der ostdeutschen Wirtschaft. Die Krise eröffne zugleich die Chance, sich der erforderlichen moderneren Struktur anzupassen. Das Resultat der Jahre 1990 bis 1993 ist allerdings wenig ermutigend.

**Tabelle 2: Anteile am Umsatz in Prozent  
(Bergbau und Verarbeitendes Gewerbe = 100)**

	Neue Bundesländer		Früheres Bundes- gebiet 1993
	2. Halbjahr 1990	1993	
Bergbau	8,8	6,1	1,6
Grundstoffgüter	21,7	23,2	22,9
dar.: Steine/Erden	2,5	6,9	2,6
Chemische Ind.	7,5	6,7	9,9
Investgüter	43,2	37,9	47,2
dar: Maschinenbau	18,6	10,2	11,5
Straßenfahrzeugbau	9,9	8,8	11,7
Elektrotechnik	5,1	6,0	13,0
Verbrauchsgüter	10,8	12,2	15,7
dar.: Druckereien	1,0	2,1	2,1
Nahrung/Genuß	15,4	20,6	12,5

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Statistisches Jahrbuch 1991, Fachserie 4;  
eigene Berechnungen

Eine neue "moderne" Industriestruktur analog der in Westdeutschland entstandenen Struktur ist auch nicht ansatzweise erkennbar.

Überraschend ist der weiterhin hohe Anteil des Bergbaus in Ostdeutschland, zunächst ein Spiegelbild der auf Eigenversorgung gerichteten Energiepolitik der DDR. Der jetzige relativ starke Strukturanteil des Bergbaus reflektiert nur die Tatsache, daß andere Zweige noch einem stärkeren Abwärtstrend ausgesetzt waren.

Bemerkenswert sind weiterhin die Strukturgewinne derjenigen Zweige, die überwiegend regionale Märkte bedienen. Dazu gehören das Nahrungs- und Genußmittelgewerbe, die Verarbeitung von Steinen und Erden sowie die Druckereien. Von 18,9 % im zweiten Halbjahr 1990 ist ihr Anteil auf 29,6 % 1993 angestiegen und liegt damit beträchtlich über dem Niveau der alten Bundesländer. Dort erreichen diese Zweige nur einen Anteil von 17,2 %.

Die größten Strukturverluste mußte in Ostdeutschland der Investitionsgütersektor hinnehmen. In den alten Bundesländern prägte dieser Bereich bisher das Produktivitätsniveau der gesamten Wirtschaft und hat vor allem die Außenhandelsüberschüsse der Bundesrepublik erwirtschaftet.

Besonders für diesen Bereich weisen die Indikatoren noch nicht auf einen Aufschwung in den kommenden Monaten hin, die Auftragseingänge – und hier besonders die Auftragseingänge aus dem Ausland – bleiben hinter der allgemeinen

Entwicklung zurück. Das gilt besonders für die Zweige Maschinenbau und Elektrotechnik. Im Straßenfahrzeugbau werden die ausgewiesenen Angaben durch Sonderinflüsse überzeichnet: Es ist für die geschrumpften Produktionskapazitäten in Ostdeutschland charakteristisch, daß – gemessen mit westdeutschen Maßstäben – allein die beiden relativ kleinen Betriebsteile von zwei Automobilkonzernen die Auftragsgänge eines ganzen Industriebereiches, nämlich die der Investitionsgüterindustrie, wesentlich beeinflussen. Auch für den Straßenfahrzeugbau sind die Angaben von 200 % und mehr gegenüber der Ausgangsbasis 2. Halbjahr 1990 schnell zu relativieren: Wer bestellte noch unmittelbar nach der Währungsunion einen "Wartburg" oder einen "Trabant"?

**Tabelle 3: Auftragseingang im Investitionsgüter produzierenden Gewerbe in den neuen Bundesländern (2. Halbjahr 1990 = 100)**

	Investitionsgüter insg.	darunter Ausland	Maschinenbau	Elektrotechnik	Straßen- fahrzeugbau
4. Vj. '93	113,2	79,2	82,5	68,8	198,0
1. Vj. '94	108,9	51,7	75,4	75,0	231,3
2. Vj. '94	104,8	50,8	78,7	68,5	248,8

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Fachserie 4

Im Jahre 1993 haben die neuen Bundesländer nur 5,6 % zum gesamten Umsatz im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe in Deutschland beigetragen. Zur Erinnerung: 20 % aller Einwohner Deutschlands leben in den neuen Bundesländern. Das bedeutet eine industrielle Leistung je Einwohner im Ostteil des Landes von weniger als einem Drittel verglichen mit Gesamtdeutschland.

Selbst der noch überproportional besetzte Bergbau erreicht in Ostdeutschland nur 17,9 % des gesamtdeutschen Umsatzes. Der ostdeutsche Teil des Industriezweiges Verarbeitung von Steinen und Erden – der Zweig, der positive Wachstumsraten der Produktion seit 1992 ausweisen kann – steuert nur 13,6 % zur gesamtdeutschen Produktion bei, gefolgt vom Nahrungs- und Genußmittelgewerbe mit 8,8 %.

Die entsprechenden Anteile der Zweige der Investitionsgüterindustrie Ostdeutschlands am gesamtdeutschen Umsatz bleiben dementsprechend weit unter dem Durchschnittswert zurück:

Investitionsgüter produzierendes Gewerbe:	4,5 %
darunter Maschinenbau	5,0 %
Elektrotechnik	4,2 %
Straßenfahrzeugbau	2,6 %

Wesentlich wurden diese Strukturveränderungen durch die Entwicklung der Märkte bestimmt. In den beiden folgenden Abschnitten wird versucht, die Entwicklung der Auslandsmärkte sowie die des "Inlandsmarktes der neuen Bundesländer" zu analysieren.

## Der Auslandsmarkt der ostdeutschen Industrie

1993 wurden von Betrieben und Unternehmen aus den neuen Bundesländern und Ostberlin Waren für rund 12 Milliarden DM<sup>4</sup> exportiert. Damit kamen nur 2 % der deutschen Ausfuhren dieses Jahres direkt aus dem Osten Deutschlands. Gemessen am Exportvolumen der ehemaligen DDR schrumpften sie 1993 auf weniger als ein Drittel.

**Tabelle 4: Außenhandel der neuen Bundesländer in Millionen DM**

	Ausfuhr	Einfuhr
1989	41 105	41 142
1990	38 072	22 853
1991	17 450	10 860
1992	13 793	9 596
1993	11 869	8 521

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Dieser Rückgang der Ausfuhren um annähernd drei Viertel des Volumens von 1989 hatte entsprechende Auswirkungen auf die Entwicklung des Verarbeitenden Gewerbes, den Hauptträger der Warenausfuhr.

Dabei verlief dieser Rückgang nicht kontinuierlich von Monat zu Monat. Nach dem ersten radikalen Absturz zum Jahreswechsel 1990/91 hatten die Auslandsumsätze 1991 zunächst stetig zugenommen. Mit 8,5 Milliarden DM Auslandsumsatz im 2. Halbjahr 1991 wurde der bisher höchste Wert eines Halbjahres erreicht. Sein Anteil am Gesamtumsatz betrug damals noch 17,4 %. Die unmittelbar nach Abschluß des Einigungsvertrages getroffenen Sonderregelungen für den Export in die mittel- und osteuropäischen Länder haben den Absturz zunächst abgebremst.

Gleichzeitig haben sich die Proportionen des deutschen Außenhandels mit den mittel- und osteuropäischen Ländern dramatisch verändert. 1989 teilten sich West- und Ostdeutschland fast zu gleichen Teilen diesen Posten. 1993 ist für den ostdeutschen Teil weniger als ein Siebentel übriggeblieben.

4 Nicht enthalten sind Waren, die über westdeutsche Handelshäuser in das Ausland verkauft wurden. Nach den bisher nur für 1992 dazu vorliegenden Angaben erhöhen sich die Ausfuhren der neuen Bundesländer von 13,8 Mrd. DM auf 17,7 Mrd. DM, bleiben damit aber immer noch unter 3 % sämtlicher deutscher Ausfuhren.

**Tabelle 5: Prozentanteil an der deutschen Ausfuhr  
in die mittel- und osteuropäischen Länder**

	Früheres Bundesgebiet	Neue Bundesländer
1989	45,8	54,2
1990	44,1	55,9
1991	69,5	30,5
1992	80,7	19,3
1993 *	85,3	14,7

\* geschätzt

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Das hatte ruinöse Wirkungen für das Verarbeitende Gewerbe der neuen Bundesländer, das sich davon bisher nicht wieder erholt hat.

Während 1993 im früheren Bundesgebiet jede vierte DM des Umsatzes der Betriebe des Bergbaus und des Verarbeitenden Gewerbes im Ausland erwirtschaftet wurde, beträgt der Anteil des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz dieser Betriebe in den neuen Bundesländern nur noch 12,0 %.

**Tabelle 6: Auslandsumsatz und Gesamtumsatz des Bergbaus  
und des Verarbeitenden Gewerbes in den neuen Bundesländern**

	Auslandsumsatz in Mrd. DM	%-Anteil des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz
1. Halbjahr 1991	5,6	11,7
2. Halbjahr 1991	8,5	17,4
1. Halbjahr 1992	6,5	14,5
2. Halbjahr 1992	6,4	13,3
1. Halbjahr 1993	5,5	11,9
2. Halbjahr 1993	6,5	12,1
1. Halbjahr 1994	6,2	11,6

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

1993 beteiligte sich das gesamte Verarbeitende Gewerbe einschließlich Bergbau in den neuen Bundesländern am gesamtdeutschen Auslandsumsatz mit nur 12 Milliarden DM Auslandsumsatz. Das ist genau der gleiche Betrag, den die Hersteller von Kunststoffwaren im früheren Bundesgebiet erreichen, die damit innerhalb der Wirtschaftsgruppen des Verarbeitenden Gewerbes den 12. Platz einnehmen.



Die nach dem Volumen größten Exporteure in den neuen Bundesländern sind die Wirtschaftsgruppen

Maschinenbau	mit 30,7 % Auslandsanteil
Chemische Industrie	mit 22,9 %
Nahrungs- u. Genußmittelgewerbe	mit 6,3 %
Elektrotechnik	mit 11,2 % und
Stahl- u. Leichtmetallbau, Schienenfahrzeugbau mit 13,9 %.	

Diese fünf Wirtschaftsgruppen erbringen 64 % des gesamten Auslandsumsatzes des Bergbaus und Verarbeitenden Gewerbes.

Nicht zur Gruppe der fünf größten Exporteure in den neuen Bundesländern gehört der Straßenfahrzeugbau, der im früheren Bundesgebiet den Spitzenplatz unter den Wirtschaftsgruppen beim Auslandsumsatz einnimmt, gefolgt vom Maschinenbau, der Chemischen Industrie, Elektrotechnik und dem Nahrungs- und Genußmittelgewerbe. Allerdings erreichen die drei Spitzenreiter einen Auslandsanteil am Umsatz ihres Zweiges zwischen 42 und 45 %, einen Wert, den keine Wirtschaftsgruppe in den neuen Bundesländern bisher erreicht hat. Lediglich das Nahrungs- und Genußmittelgewerbe erreicht mit einem Auslandsanteil von 6,3 % annähernd den entsprechenden Wert dieser Wirtschaftsgruppe der alten Bundesländer von 8,9 %.

Es wäre töricht, die westdeutsche Außenhandelsstruktur spiegelbildlich in den neuen Bundesländern zu entwickeln. Die außerordentlichen Konjunkturereinbrüche der zurückliegenden Jahre im Straßenfahrzeugbau sind eine Warnung. Vielmehr sollte versucht werden, die noch vorhandenen Reste des Maschinenbaus, der Elektrotechnik sowie des Schienenfahrzeugbaus in den neuen Bundesländern so zu fördern, daß sie ihre alte Exportstärke wiedergewinnen und so ihren Beitrag zur Bereicherung der deutschen Ausfuhrpalette leisten.

In den letzten Wochen wurde von den führenden Wirtschaftsinstituten ein neuer Konjunkturaufschwung für die deutsche Wirtschaft prognostiziert. Antriebsmotor sind besonders die verbesserten Aussichten im Exportgeschäft. Innerhalb von wenigen Monaten sind die ausländischen Aufträge nach oben geschnellt. Bei diesen allgemeinen Jubeltönen wurden zwei Dinge übersehen. Erstens ist die deutsche Exportwirtschaft noch immer zweigeteilt. Der kleinere Teil der deutschen Exportwirtschaft – nämlich der ostdeutsche – blieb bei der Verteilung des anwachsenden Geschäfts weiter unberücksichtigt. Zweitens erreicht der Auftragseingang des westdeutschen Verarbeitenden Gewerbes im Verlauf des 1. Halbjahres 1994 noch immer nicht den Höchststand vom 1. Vierteljahr 1992.<sup>5</sup>

---

5 Im Gegensatz zu den üblichen Publikationen wurde zum besseren "innerdeutschen Vergleich" der Index des ausländischen Auftragseingangs auf eine gleiche Basis - die des 2. Halbjahres 1990 - umbasiert.

**Tabelle 7: Index des Auftragseingangs (Auslandsaufträge)  
des Verarbeitenden Gewerbes (2. Halbjahr 1990 = 100)**

Vierteljahr	Früheres Bundesgebiet	Neue Bundesländer
1. Vj.1992	106,3	71,5
2. Vj.1992	96,7	57,7
3. Vj.1992	91,1	45,6
4. Vj.1992	88,9	66,1
1. Vj.1993	94,3	56,5
2. Vj.1993	91,6	63,3
3. Vj.1993	88,4	55,6
4. Vj.1993	97,7	62,4
1. Vj.1994	106,9	49,8
2. Vj.1994	104,0	47,3

Quelle: 1992 bis 1. Vierteljahr 1994 Statistisches Bundesamt, Wiesbaden; eigene Berechnungen

Ebenso wird mit diesen jüngsten Konjunkturangaben nicht die These bestätigt, ein Aufschwung West nach dem Einbruch der vergangenen Jahre werde dem Aufschwung Ost einen neuen starken Impuls versetzen. Vielmehr deuten diese Angaben darauf hin, daß unter den gegebenen Bedingungen ein ostdeutscher Aufschwung 1994 ein Phantom bleiben wird wie das unmittelbar nach der Währungsunion prognostizierte Wirtschaftswunder Ost.

### **Der Binnenmarkt der ostdeutschen Industrie**

Die schiefastige gesamtdeutsche Industriestruktur spiegelt sich in einem Relikt aus den vergangenen Jahrzehnten wider – der Statistik des innerdeutschen Warenverkehrs. Alle im früheren Bundesgebiet ansässigen Firmen teilen weiterhin dem Statistischen Bundesamt mit, welche Waren sie aus den neuen Bundesländern bezogen oder dorthin geliefert haben. Ob alle Warenbewegungen exakt von den Statistikern aus Wiesbaden erfaßt werden, ist anzuzweifeln. Aber die Tendenzen über mehrere Jahre werden sicherlich mit einiger Genauigkeit ermittelt. Bezüge sind die "Importe" aus den neuen Ländern, "Ausfuhren" in die neuen Länder werden mit Lieferungen umschrieben.

**Tabelle 8: Innerdeutscher Warenverkehr 1989 bis 1993 in Mio DM**

	Lieferungen in die NBL	Bezüge aus den NBL	Saldo
1989	8.104	7.205	- 899
1990	21.326	8.274	- 13.052
1991	46.733	8.985	- 37.748
1992	63.385	10.228	- 53.157
1993	64.982	10.710	- 54.272

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Fachserie 6

Die Lieferungen aus dem früheren Bundesgebiet in die neuen Bundesländer haben sich innerhalb von fünf Jahren verachtfacht. Ein neuer großer Markt wurde von den westdeutschen Unternehmen erschlossen.

Spitzenreiter sind die Hersteller und Händler von Straßenfahrzeugen, ihr Absatz hat sich auf das 90-fache erhöht. 1993 war diese Sparte mit einem Viertel an allen westdeutschen Lieferungen beteiligt.

Den zweiten Rang nehmen die Hersteller und Händler von Nahrungs- und Genußmitteln ein. Sie haben ihren Absatz in den neuen Bundesländern auf das 19-fache erhöht. 1990 und 1991 wurde jede fünfte in Ostdeutschland abgesetzte DM für Nahrungs- und Genußmittel verausgabt. In der Zwischenzeit haben sich die ostdeutschen Hersteller teilweise von diesem Schock erholt, sie haben ihren Absatz in Westdeutschland 1993 gegenüber 1989 verachtfacht. Trotzdem gibt es auf diesem Teilmarkt kein ausgeglichenes Verhältnis, jeder DM Absatz ostdeutscher Nahrungs- und Genußmittel im Westen Deutschlands stehen 5,40 DM westdeutscher Artikel dieser Branche im Osten Deutschlands gegenüber.

Das ist die Grobstruktur des Saldos von 54 Milliarden DM Mehrlieferungen aus Westdeutschland nach Ostdeutschland.

**Tabelle 9: Aufgliederung von Lieferungen und Bezügen<sup>6</sup>  
im innerdeutschen Warenverkehr 1993 (insgesamt = 100\*)**

	Lieferungen	Bezüge
Investitionsgüter	50,5	29,4
darunter Straßenfahrzeuge	23,4	16,6
Invest.güter ohne Straßenzg.	27,0	12,8
Nahrungs u. Genußmittel	18,3	20,5
Grundstoff u. Produktionsgüter	17,9	33,2
darunter Steine u. Erden	1,4	1,3
Verbrauchsgüter	10,1	10,0
Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei	0,8	5,7

\* Elektroenergie, Gas, Fernwärme, Wasser nicht erfaßt

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden; eigene Berechnungen

Werden die Lieferungen und Bezüge im sogenannten innerdeutschen Warenverkehr (ohne Erzeugnisse der Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei sowie ohne sonstige Waren) in Beziehung gesetzt zum Inlandsumsatz der ostdeutschen Betriebe im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe, so kann annähernd ihr Anteil am ostdeutschen Markt ermittelt werden.<sup>7</sup> Für die Erzeugnisse des Bergbaus und des Verarbeitenden Gewerbes ergeben sich für 1993 folgende Werte:

Inlandsumsatz der ostdeutschen Betriebe	86,1 Mrd. DM
Lieferungen westdeutscher Betriebe nach Ostdeutschland	+ 63,2 Mrd. DM
Bezüge westdeutscher Betriebe aus Ostdeutschland	- 10,0 Mrd. DM
Ostdeutscher innerer Markt	139,3 Mrd. DM

Von den 86,1 Mrd. DM Inlandsumsatz verblieben in Ostdeutschland 76,1 Mrd. DM, so daß der heimische Marktanteil 1993 für das Verarbeitende Gewerbe einschließlich Bergbau lediglich 54,6 % beträgt. Etwa 45 % des Marktes mit Erzeugnissen des Verarbeitenden Gewerbes und des Bergbaus stammen aus Westdeutschland.

Für die zurückliegenden Jahre wurden Werte in einer etwa gleichen Größenordnung ermittelt.

Marktanteil ostdeutscher Firmen am ostdeutschen Markt (Schätzungen):

1991	61,9 %
1992	53,1 %
1993	54,6 %

6 Bezüge: Warenverkehr aus den neuen Bundesländern in das frühere Bundesgebiet; Lieferungen: Warenverkehr aus dem früheren Bundesgebiet in die neuen Bundesländer

7 Bei diesen Berechnungen blieben Ausfuhren in die übrige Welt und Einfuhren aus ihr unberücksichtigt. Die Daten liegen einerseits in entsprechender Aufgliederung nicht vor, andererseits aber weisen die neuen Bundesländer im Außenhandel seit 1990 einen Exportüberschuß aus, so daß der eigentliche Binnenmarkt um diesen relativ kleinen Betrag (1993: 3,4 Mrd. DM) noch korrigiert werden müßte.

Während 1992 ostdeutsche Firmen ihren inneren Marktanteil gegenüber dem Vorjahr verringerten, haben sie 1993 ihren Anteil behaupten können.

Dabei ergibt sich für die einzelnen Erzeugnisgruppen ein sehr unterschiedliches Bild.

Spitzenreiter bei der Behauptung des heimischen Marktanteils ist der Bergbau mit nahezu 95 % Marktanteil. Diese Angabe ist wahrscheinlich überzeichnet, da in der Erzeugnisgruppe Elektroenergie, Gas, Fernwärme keine Daten zum innerdeutschen Warenverkehr vorliegen, in der Tendenz wird die ostdeutsche Braunkohle weiterhin einen bedeutenden Anteil zur einheimischen Energieerzeugung einnehmen.

Offensichtlich überschätzt wird noch der Anteil des ostdeutschen Nahrungs- und Genußmittelgewerbes am einheimischen Markt. Er bewegt sich nahe dem Durchschnitt aller Erzeugnisgruppen. Die hier vorgelegten Schätzungen für das Nahrungs- und Genußmittelgewerbe werden auch durch folgende Überlegungen gestützt: Der ostdeutsche Anteil dieser Wirtschaftsgruppe am gesamtdeutschen Umsatz beträgt, wie bereits dargelegt, nur 8 % bei einem Bevölkerungsanteil von 20 %. Es ist anzunehmen, daß die Verbrauchsgewohnheiten auf diesem Sektor in beiden Teilen Deutschlands annähernd gleich sind. Unter diesen Bedingungen erscheint die hier vorgenommene Schätzung real.

**Tabelle 10: Geschätzter einheimischer Marktanteil ausgewählter Erzeugnisgruppen des ostdeutschen Bergbaus und Verarbeitenden Gewerbes 1993 in Prozent**

Erzeugnisgruppe	Prozent
Bergbau	94,9
Steine/Erden	87,0
Druckereien	78,2
Verbrauchsgüter	58,7
Nahrung u. Genußmittel	56,7
Maschinenbau	56,7
Grundstoffe u. Produktionsgüter	56,6
Insgesamt	54,6
Elektrotechnik	47,0
Investitionsgüter	43,8
Chemische Erzeugnisse	38,4
Straßenfahrzeugbau einschl. Reparaturen an Kfz.	16,3

Quelle: eigene Berechnungen auf der Grundlage von Daten des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden

Ein weiteres Kennzeichen für die noch fehlende Verzahnung der beiden Landesteile ist der zu geringe Austausch von Grundstoff- und Produktionsgütern zwischen ihnen.

Die Bezüge des früheren Bundesgebiets bewegen sich auch 1993 noch immer auf

Lieferungen des früheren Bundesgebietes insgesamt von 1989 bis 1993 verachtfacht haben, ist auf diesem Warenaustausch im Jahre 1993 "nur" das 3,8-fache von 1989 abgesetzt worden. Am Warenüberschuß des früheren Bundesgebiets in Höhe von 54 Milliarden DM ist diese Warengruppe nur mit 10 % beteiligt. Die von der Treuhandanstalt ins Leben gerufene "Einkaufinitiative Ost" hat hier noch keine Wirkung gezeigt.

Gerade durch die Produktionsverflechtung wäre es möglich, kurzfristig und ohne großen Investitionsaufwand Effektivitätsrückstände der ostdeutschen Industriebetriebe zu überwinden. Diese besonders in den Monaten vor und nach der Währungsunion erwogene Variante der Entwicklung der ostdeutschen Industrie ist nicht oder nur im geringen Umfang wirksam geworden.

Das mengenmäßige und strukturelle Ungleichgewicht im innerdeutschen Warenverkehr führt zur oben beschriebenen Produktionsstruktur in Ostdeutschland, dem schwächeren Partner bei diesem Warenaustausch. Die zunächst für Gesamtdeutschland wie ein Nullsummenspiel zu bewertende Verlagerung der Produktionsstandorte hat langfristig verheerende Auswirkungen. Die ostdeutsche Wirtschaft entwickelt sich unaufhaltsam zu einer sich verfestigenden Dependenz- und Transferökonomie, mit allen nachteiligen Folgen auch für den westlichen Teil Deutschlands.

Auf eine Kurzformel gebracht: Für die Industrie der neuen Bundesländer wurde schlagartig die Marktwirtschaft eingeführt, aber die Märkte blieben ihr verschlossen.

### **Der Beitrag der ostdeutschen Industrie zum Arbeitsmarkt**

Ein weiterer Grund, dem gegenwärtigen Produktionszuwachs die Qualität eines sich abzeichnenden Aufschwungs abzusprechen, ist der Tatsache geschuldet, daß mit diesem Wachstum noch keine neuen Industriearbeitsplätze geschaffen werden. Diese Achillesferse der gegenwärtigen wirtschaftlichen Entwicklung wird in dieser Tragweite nicht zur Kenntnis genommen.

Die jetzt vorliegenden langfristigen Reihen der Industriebeschäftigung für Ostdeutschland beginnen mit dem Jahresanfang 1991, einem Zeitpunkt, zu dem der Abbau von Arbeitsplätzen bereits seine stockende Anfangsphase überwunden hatte. Innerhalb von nur drei Jahren hat sich die Zahl der in der Industrie Beschäftigten (Bergbau und Verarbeitendes Gewerbe mit 20 Beschäftigten und mehr) auf ein Drittel des Ausgangswerts von Anfang 1991 verringert, ein in der modernen Wirtschaftsgeschichte einmaliger Vorgang.

**Tabelle 11: Beschäftigte Bergbau und Verarbeitendes Gewerbe  
in den neuen Bundesländern 1991 – 1994 (1.000 Personen)**

---

1. Vj. 1991	2.071
2. Vj. 1991	1.954
3. Vj. 1991	1.608
4. Vj. 1991	1.401
1. Vj. 1992	1.060
2. Vj. 1992	973
3. Vj. 1992	890
4. Vj. 1992	847
1. Vj. 1993	768
2. Vj. 1993	748
3. Vj. 1993	725
4. Vj. 1993	703
1. Vj. 1994	676
2. Vj. 1994	674

---

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in den neuen Bundesländern

Anfang 1994 arbeiteten von 1000 Einwohnern Ostdeutschlands nur noch 43 im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe, drei Jahre zuvor waren es 130. Im früheren Bundesgebiet beträgt die Industriedichte zu Beginn des Jahres 1994 98 Beschäftigte auf 1000 Einwohner und ist damit mehr als doppelt so hoch wie in den neuen Bundesländern.

Selbst die Region der Lüneburger Heide – eine der strukturschwächsten Regionen des früheren Bundesgebiets – übertrifft mit 67 Industriearbeitsplätzen auf 1000 Einwohner noch beträchtlich den Durchschnitt der neuen Bundesländer. Die seit mehr als zwei Jahren unentwegt propagierten Konzepte zum "Erhalt industrieller Kerne" haben den Verfall von Industriearbeitsplätzen im Osten Deutschlands bisher nicht aufgehalten.

Die bis zur Wende in Ostdeutschland vorhandene Differenzierung der Regionen nach Industriearbeitsplätzen ist auf einem niedrigen Niveau nahezu eingeebnet worden. Die Unterschiede zwischen den einzelnen ostdeutschen Ländern sind bis auf Mecklenburg-Vorpommern nicht mehr bemerkenswert.

---

 Industriebeschäftigte je 1000 Einwohner

 1. Vierteljahr 1994
 

---

Sachsen-Anhalt	52
Sachsen	47
Thüringen	47
Brandenburg	42
Mecklenburg-Vorpommern	28

---

Diese Nivellierung zeigt sich ebenfalls beim Rückgang von Industriearbeitsplätzen im Jahre 1993 in den einzelnen Bundesländern im Osten Deutschlands. In allen neuen Bundesländern – wiederum mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern – ist die Zahl der Beschäftigten innerhalb eines Jahres um etwa ein Fünftel zurückgegangen, im schwächsten Land Mecklenburg-Vorpommern um fast 13 Prozent.

Brandenburg	– 25,4 %
Sachsen-Anhalt	– 22,0 %
Sachsen	– 21,5 %
Thüringen	– 20,9 %
Mecklenburg-Vorpommern	– 12,9 %

Eine Untersuchung zur Entwicklung der Industriebeschäftigung nach Kreisen in den neuen Bundesländern zeigt die gleiche Tendenz: Es gibt hinsichtlich der Industriebeschäftigung in Ostdeutschland keine "Kathedralen in der Wüste" – eine Form der Regionalentwicklung, in der durch die Implantation von Industriekernen die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung angeschoben werden soll.

Sicherlich ist für 1994 damit zu rechnen, daß der Abbau von Industriearbeitsplätzen in Ostdeutschland gestoppt wird oder sich nicht mehr im bisherigen Tempo fortsetzt. Daraus sogleich einen beginnenden Aufschwung abzuleiten ist zu einfach gedacht, da viele Faktoren zusammenkommen müssen, um in Ostdeutschland einen allgemeinen Wirtschaftsaufschwung diagnostizieren zu können.

Als Impuls eines Aufschwungs in Ostdeutschland ist kurzfristig mindestens eine Verdoppelung der Zahl der jetzt vorhandenen Industriearbeitsplätze erforderlich, eine Aufgabe, die in der deutschen Wirtschaftsgeschichte unter Friedensbedingungen und ohne Aufrüstung bisher noch niemals gelöst wurde. Die technischen und finanziellen Ressourcen für einen solchen Kraftakt wären in Deutschland sicherlich vorhanden, scheitern wird eine solche Aufgabe unter den von der jetzigen Wirtschaftspolitik gesetzten Maßstäben dann, daß für eine so hohe Zahl von zusätzlichen Arbeitsplätzen kein entsprechender Markt geschaffen wird. Die zögerliche Politik der Bundesregierung zur Stabilisierung und zum Ausbau der potentiellen Märkte in Mittel- und Osteuropa ist bisher kaum verheißungsvoll.



## Ostdeutsche Frauen – fünf Jahre danach<sup>1</sup>

"Wir sind das Volk", haben im Herbst 1989 nicht nur die DDR-Männer gerufen. Der Frauenanteil an den Leipziger Montagsdemonstrationen betrug im Oktober und November 1989 etwa 40 % (vgl. Mühler, Wilsdorf 1991: 40, 43). Frauen wollten "den Staat machen", wie aus den Gründungsdokumenten des Unabhängigen Frauenverbandes hervorgeht (vgl. Argument extra, 1990). Daß sie dabei nur an Fortschritt, an ihre Vorstellungen von Modernisierung, an mehr Demokratie und Selbstbestimmungsrecht dachten, belegt beispielsweise die Tatsache, daß in den ersten Dokumenten der neuen ostdeutschen Frauenbewegung, der § 218 nicht erwähnt wurde. Selbstbestimmte Schwangerschaft war für DDR-Frauen ein nicht mehr zu diskutierendes Recht. Auf der Grundlage des Vorhandenen sollten weitere Ansprüche, sollte eine tatsächliche soziale Gleichstellung zwischen den Geschlechtern erkämpft werden. Sicherlich dachten in jenem Herbst nur wenige der aktiven DDR-Frauen daran, daß die Zukunft für sie auch radikale Rückschläge, Abbau von ehemals selbstverständlichen Rechten, Obdachlosigkeit, Armut und soziale Ängste, vor allem aber Arbeitslosigkeit bringen könnte.

In den letzten DDR-Jahren waren etwa 90 % der Frauen im arbeitsfähigen Alter berufstätig oder in Ausbildung (Alt-BRD damals 55 %). Die Unterschiede im formalen Qualifikationsniveau waren Schritt für Schritt abgebaut worden, so daß etwa seit Mitte der 80er Jahre in der berufstätigen Bevölkerung keine signifikanten Qualifikationsunterschiede mehr zwischen Frauen und Männern nachweisbar waren. Gleichzeitig haben DDR-Frauen im Durchschnitt mehr Kinder und früher Kinder geboren als ihre westdeutschen Geschlechtsgenossinnen (vgl. Fleischhacker, 1994). Entsprechend der letzten Veröffentlichung der DDR-Zentralverwaltung für Statistik zum Thema Frauen wurden 1988 in der DDR 95,3 % der Kinder von berufstätigen Müttern, 3,6 % der Kinder von in Ausbildung befindlichen Müttern, 1,1 % der Kinder von Hausfrauen geboren (Die Frau..., 1989: 24). Die individuellen Lebenspläne der Frauen bauten langfristig

- auf der mit Berufstätigkeit verbundenen ökonomischen Unabhängigkeit vom Partner und auf den damit zusammenhängenden sozialen Kontakten zu anderen Menschen,
- auf dem Vorhandensein von Kinderbetreuungseinrichtungen,
- auf einer Gesetzgebung, die die Ehe nicht als Versorgungseinrichtung unterstellte, auf, und sie können kaum noch (vor allem nicht so schnell, wie das erforderlich wäre) korrigiert werden. Arbeitslosigkeit und Angst vor Arbeitslosigkeit und dem damit

1 Ausführlich: Dr. Ursula Schröter, Ostdeutsche Frauen - heute und gestern. Eine soziologische Analyse zur sozialen Situation ostdeutscher Frauen Anfang der neunziger Jahre, Institut für Sozialdatenanalyse e.V., Berlin, Februar 1994; siehe auch Dietmar Wittich (Hrsg.), Momente des Umbruchs, edition Sigma, Berlin 1994.

oft verbundenen sozialen Abstieg treffen ostdeutsche Frauen deshalb einerseits mit einer Quantität und Geschlechtsspezifität (von drei Arbeitslosen sind zwei weiblich), die mit Strukturkrisen der alten BRD nicht zu vergleichen sind, andererseits völlig unvorbereitet.

Unter den Bedingungen der sich dramatisch zuspitzenden Arbeitsplatzkonkurrenz wurden die Frauen sehr schnell wieder das "andere" Geschlecht (vgl. Beauvoir, 1968). Vielleicht waren viele von ihnen es auch in den 40 DDR-Jahren geblieben und ließen sich deshalb weitgehend lautlos und "fügsam" wieder die alte sogenannte natürliche Rolle zuordnen (vgl. Kurz-Scherf, 1992, Notz, o.J.). "Die befragten Frauen wirken unsicher, verhalten, beinahe anspruchslos", stellt H.M. Nickel in ihrem Beitrag zur jüngsten Frauenkonferenz der Konrad-Adenauer-Stiftung fest (Nickel, 1993: 33), "4000 Stahlarbeiter machen Rabbatz im Ruhrgebiet, dagegen nehmen 100.000 entlassene Textilarbeiterinnen in Sachsen resigniert ihre Kündigung entgegen" (Stange, 1993: 56). Unbestritten ist, daß Frauen überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen sind, nicht nur in dem Sinne, daß sie schneller als Männer arbeitslos werden, sondern vor allem in dem Sinne, daß sie geringere Chancen zum Wiedereinstieg in das Berufsleben haben, insbesondere wenn es um Vollbeschäftigung geht. Die zum Jahresende 1993 veröffentlichten Zahlen der Bundesanstalt für Arbeit und des Arbeitslosenverbandes Deutschland e.V. weisen die höchsten Arbeitslosenanteile der deutschen Nachkriegsgeschichte aus: Bezogen auf abhängige zivile Erwerbspersonen gab es 1991 10,6 %, 1992 15,1 % und 1993 15,8 % registrierte Arbeitslose – jeweils zwei Drittel weiblich – in Ostdeutschland. Diese Durchschnittszahlen differenzieren erheblich nach unterschiedlichen Regionen, wobei vor allem Klein- und Mittelstädte und ländliche Gebiete "Spitzenpositionen" einnehmen. So gab es in der Mecklenburgischen Kleinstadt Lübz im Januar 1994 22,4 % registrierte Arbeitslose, 17,3 % männliche, 27,4 % weibliche (vgl. Kennziffernspiegel, 1994).

Auch das Arbeitspendeln ist, vor allem wenn es um größere Wegstrecken geht, vorwiegend Männersache (Schuldt 1993: 28), eine Tatsache, die schon mit DDR-soziologischen Forschungen nachweisbar war und die belegt, daß sich die traditionelle Rollenaufteilung in der Familie im Laufe der DDR-Jahre nicht grundsätzlich und stabil geändert hat. Allerdings gab es in den letzten DDR-Jahren erste Anzeichen für eine Veränderung der innerfamiliären Arbeitsteilung. "Nach wie vor sind insbesondere die Frauen für routinemäßige und wenig abwechslungsreiche innerhäusliche Arbeiten zuständig (Kochen, Putzen, Wäsche), unabhängig davon, ob sie dabei gelegentlich Hilfe und Unterstützung durch den Mann erfahren, während Männer noch immer für außerhäusliche Tätigkeiten verantwortlich zeichnen (Wege zu den Dienstleistungen, Behördengänge, Reparaturen im Haus, Datsche, Auto). Daneben gibt es einen Bereich von Tätigkeiten, den beide gemeinsam oder abwechselnd übernehmen (Einkäufe, Besorgungen, Kinder in Kindereinrichtungen bringen und abholen...) ...Insgesamt war in Ostdeutschland Ende der 80er Jahre eine relative Gleichverteilung der anfallenden Familienarbeiten (verstanden als häusliche Gesamtarbeit, die alle zur Versorgung einer Familie notwendigen Arbeiten einschließt) an beide Geschlechter erreicht... (Jetzt, U.S.) ist zu beobachten, daß der Anteil der gemeinsam erledigten Haus- und Familienarbeit zurückgeht, ebenso wie der Umfang der von den Männern geleisteten

Arbeit... Betrachtet man die Zuständigkeit der Frauen in Abhängigkeit davon, ob sie erwerbstätig sind oder ihre Arbeit bereits verloren haben, dann zeigt sich eine Verschärfung des Trends einer ungleichen häuslichen Arbeitsteilung..." (Winkler, 1993: 228, 229, 230). Das heißt, erste zaghafte, aber hoffnungsvolle Anfänge für eine Gleichverteilung der sogenannten privaten Arbeit auf beide Geschlechter verloren sich unter den neuen gesellschaftlichen Bedingungen sehr schnell wieder.

Weder die Zahlen zur realen weiblichen Arbeitslosigkeit noch die relative frauenpolitische Stille und scheinbare Fügsamkeit sind ein Beleg dafür, daß ostdeutsche Frauen mehrheitlich zu Hause bleiben *wollen*. Unterschiedliche Meinungsbefragungen führen zu dem Ergebnis, daß zwischen 1 % und 4 % der ostdeutschen Frauen im entsprechenden Alter ein Leben als Nur-Hausfrau erstrebenswert finden. "Bisher ist ein freiwilliger Rückzug der Frauen vom Arbeitsmarkt nicht zu erkennen", wird mit Bezug auf regelmäßig durchgeführte repräsentative Befragungen in den neuen Bundesländern festgestellt (Ebert, 1993: 12). Auch mit dem Abstand von vier Jahren schätzen ehemalige DDR-Frauen mehrheitlich ein, daß die Gleichzeitigkeit von Berufsleben und Familienleben für sie (obwohl keinesfalls unproblematisch) so normal geworden war und auch jetzt noch als die eigentliche Norm empfunden wird, daß der Begriff und die dahinterstehende Strategie des "doppelten Lebensentwurfes" für sie nicht verständlich sei. "Jede Frau hat ebenso wie jeder Mann nur ein Leben und kann dieses einzige Leben nicht nach zwei Entwürfen gestalten. Für Frauen gehören – ebenso wie für Männer – berufliche Anerkennung und familiäre Harmonie eng zusammen", so drückte eine Gesprächspartnerin ihre Meinung zu diesem Thema aus (Schröter, 1992, Protokolle). Beide Seiten des menschlichen Lebens, die öffentliche und die private, existieren nach den Erfahrungen ostdeutscher Frauen nicht nur nebeneinander (bzw. hintereinander lt. 3-Phasen-Modell), sondern sind füreinander notwendig.

Daß Männer verständnisvollere Väter und Partner sind, wenn sie beruflichen Erfolg haben, wird kaum bezweifelt. Es gibt keinen ernstzunehmenden Grund, um Frauen diesen Zusammenhang, diese notwendige "Einheitlichkeit des Lebensentwurfes" abzusprechen. Zweifellos können berufstätige Frauen die Fragen ihrer Kinder besser beantworten, zweifellos ist es für eine Frau mit anspruchsvoller beruflicher Arbeit leichter und auch notwendiger, im Haushalt Wesentliches von Unwesentlichem zu unterscheiden, zweifellos kann auch eine Frau auf familiäre Probleme gelassener reagieren, wenn sie sich ihrer beruflichen Stärken und Schwächen bewußt ist. Zweifellos gewinnen also Frauen auch als Mütter und Partnerinnen, wenn sie nicht nur auf diese Rolle reduziert werden.

Es ist auf Grund der unterschiedlichen frauenpolitischen Erfahrungen in Ost und West nicht verwunderlich, daß der Vorzug des "einheitlichen Lebensentwurfes" für Frauen und Männer, auch der daraus resultierende Gewinn für das Individuum und die Gesellschaft (vgl. WZB-Mitteilung 57/1992: 8), im Osten Deutschlands deutlicher erkannt wird als im Westen. "Es ist für ein Kind sogar gut, wenn die Mutter berufstätig ist", meinten im Frühjahr 1992 32 % der Westdeutschen und 57 % der Ostdeutschen, die Frauen jeweils mehr als die Männer (Allbus, 1992).

Im Zusammenhang mit der aktuellen Lebenssituation ostdeutscher Frauen wird nicht nur oft auf die "ungebrochene Erwerbsneigung" (gemeint ist das stabile Bedürfnis nach beruflicher Tätigkeit), sondern auch auf den "sinkenden Kinderwunsch" verwiesen. Von 1990 bis 1993 ist die Geburtenrate im Osten rapide, auf etwa ein Drittel gesunken und liegt jetzt weit unter dem langjährigen westdeutschen Mittel (vgl. Fleischhacker, 1994). Das ist eine Tendenz, die bei Sozialwissenschaftlern und Erziehungswissenschaftlern im Lande und zunehmend auch international (bei Politikern noch nicht in dem Maße) Betroffenheit auslöst und zu unterschiedlichen Erklärungen führt. So ist von vorübergehenden Schockreaktionen der ostdeutschen Frauen die Rede, ebenso wie von Werteveränderungen zugunsten "moderner" Bedürfnisse, die unter DDR-Bedingungen nicht erfüllbar waren: "Wahrscheinlicher ist jedoch...: der größere Teil der jetzt ausgefallenen Geburten und Eheschließungen, aber auch Scheidungen, wird in den nächsten Jahren nachgeholt. Dann wäre der jetzige 'Schock' ein Aggregat verschiedener Effekte..." (Zapf, Mau, 1993: 4). Eine Auseinandersetzung mit dieser These erübrigt sich, weil eine gesellschaftliche Erscheinung, die nun schon das vierte Jahr und mit zunehmender Konsequenz andauert, kaum als "vorübergehender Schock" bezeichnet werden kann, wohl aber als Beginn eines Anpassungsprozesses an veränderte gesellschaftliche Verhältnisse.

Das andere Erklärungsmuster, ostdeutsche Frauen könnten nun auch andere, d. h. "modernere" Bedürfnisse befriedigen, hätten also das Kinderkriegen nicht mehr in dem Maße wie in der DDR nötig, verdient schon eine genauere Betrachtung, zumal mit dieser "Modernisierungsbrille" auch auf die DDR-Vergangenheit geschaut wird. So wird in einem Arbeitsbericht der, wie der Autor meint, naheliegenden Frage nachgegangen, "was die Menschen in der DDR bis zuletzt zu der sehr frühen Familiengründung bewegt haben mag" (Huinink, 1993: 1). Die Lebensläufe von über 2000 ehemaligen DDR-Bürgerinnen und DDR-Bürgern werden nach allen Regeln der soziologischen Kunst bearbeitet, um zu dem Ergebnis zu kommen (unter anderem), daß "die Familiengründung in ihrem Timing von instrumentellen Erwägungen geprägt gewesen sein" dürfte (Huinink, 1993: 28). Das heißt, frühe Partnerschaft und frühe Elternschaft seien für DDR-Frauen und -Männer ein Instrument gewesen, um die verborgenen, die eigentlichen und "modernen" Bedürfnisse befriedigen zu können. Vom vollkommenen zwischenzeitlichen Ausstieg aus der Erwerbsarbeit ist die Rede, vom Erschließen finanzieller Ressourcen zur Ausstattung der Wohnung (Ehekredit), vom Kind als zumindest mittelfristig "wirksamem Hebel" zur Verwirklichung des Wohnungswunsches und von anderem mehr. Allerdings will und kann der Autor diese Argumentation nur dann aufrecht erhalten, "wenn man von einer überaus starken Motivation zur Etablierung von Partnerschaft und Elternschaft ausgeht", für die die Begründung noch zu erforschen sei (Huinink, 1993: 28).

Es ist zu vermuten, daß auch die weitere Forschungsarbeit des Autors die Motivation für die "frühe Elternschaft" nicht zutage fördern wird, weil es eine "frühe Elternschaft" als sozialwissenschaftliches Thema nicht gibt. DDR-Frauen haben nach unbestrittenen und auch heute noch gültigen medizinischen Maßstäben ihre ersten Kinder im biologisch günstigsten Alter bekommen (unter 27 Jahren). Sie haben also etwas sehr Natürliches getan und sind von ihrer Gesellschaft nicht daran gehindert worden. Insofern ist es für Sozialwissenschaftler/innen eine sehr viel näherliegende Frage, zu

erforschen, warum westdeutsche Frauen sich so spät und (im DDR-Vergleich) so selten für Kinder entschieden haben. Eine solche Fragestellung paßt allerdings nicht in die gängige Modernisierungstheorie, weil sie ein anderes Verständnis von "modernen" Bedürfnissen unterstellt und weil sie in Kauf nehmen muß, daß in einigen Aspekten die DDR der modernere deutsche Staat war.

Zurück zum vermeintlich "sinkenden Kinderwunsch" ostdeutscher Frauen in den letzten Jahren.

Nach für den Osten repräsentativen Befragungen zwischen Mai 1990, also unmittelbar vor der Währungsunion in der DDR, und Mai 1993 (vgl. ISDA-Forschungen) zeigt sich für Frauen – mit einer Ausnahme – eine relative Konstanz der Wertehierarchie.

Vergleicht man die erfragten Wertorientierungen (nach Mittelwerten einer quasi-metrischen Skala, die von 1 = "sehr wichtig" bis 4 = "unwichtig" reicht, und nach der Rangfolge dieser Mittelwerte) über den Zeitraum der vergangenen drei Jahre, so ergibt sich folgendes Bild für:

- A. Erfolg im Beruf haben
- B. Persönlicher Einsatz für die Umwelt
- C. Viel Geld haben
- D. Die politische Überzeugung öffentlich zeigen
- E. Eine harmonische Familie haben
- F. Gute Freunde haben
- G. Kinder haben
- H. Eine gute Arbeitsatmosphäre
- I. Achtung vor Menschen, die "anders" sind
- J. Selbstbestimmt arbeiten können
- K. Sexuelle Erfüllung
- L. Nach eigenen Maßstäben leben können

	Mai 90		Oktober 91		Mai 93	
	Mittelwert	Rang	Mittelw.	Rang	Mittelw.	Rang
A	2,35	12	1,77	7	1,75	5
B	1,80	5	1,68	5	1,75	6
C	2,28	10	1,94	8	2,01	10
D	2,34	11	2,72	12	2,72	12
E	1,29	1	1,30	1	1,41	1
F	1,49	3	1,49	2	1,52	2
G	1,55	4	1,52	3	1,64	3
H	1,42	2	1,58	4	1,71	4
I	1,80	6	1,97	9	1,96	9
J	2,01	7	1,72	6	1,83	8
K	2,18	9	2,27	11	2,13	11
L	2,05	8	2,15	10	1,75	7

Das heißt, die mit dem sogenannten Harmoniebedürfnis der Frauen verbundenen Werte (harmonische Familie, Kinder haben, gute Freunde haben, gute Arbeitsatmosphäre) nehmen unverändert und in Übereinstimmung mit DDR-soziologischen Ergebnissen die ersten Plätze ein. Daß für *die* ostdeutschen Frauen Kinder weniger wichtig geworden wären, läßt sich folglich nicht nachweisen. Allerdings zeigt ein genauerer Blick auf das Zahlenmaterial (Streuung u.a.), daß sich die Auffassungen ostdeutscher Frauen gerade zu dieser Wertorientierung stark unterscheiden. Jüngere Frauen, erwerbstätige Frauen und solche, die die gegenwärtige gesellschaftliche Entwicklung überdurchschnittlich gutheißen, sind schon deutlich weniger als andere der Auffassung, daß Kinder sehr wichtig sind. So vertreten laut ISDA-Daten 1993 Frauen insgesamt diese Meinung zu 51 %, Frauen unter 25 Jahren zu 41 %.

Die meisten Orientierungen wechseln also, wie die obige Tabelle zeigt, ihre Rangplätze nur wenig. Die herausragende Ausnahme bildet der Wert "Erfolg im Beruf haben". Die Bedeutung dieser Orientierung hat für viele Frauen deutlich zugenommen, so daß sich im Unterschied zu langjährigen DDR-Forschungen Frauen und Männer diesbezüglich kaum noch unterscheiden. Während noch in den letzten DDR-Monaten Berufstätigkeit zwar als normal, beruflicher Erfolg aber als weniger wichtig erschienen (Platz 12 von 12 Wertorientierungen), sind jetzt geradezu gegensätzliche Aussagen möglich. Daß Erwerbstätigkeit jetzt nur im engen Zusammenhang mit beruflichem Erfolg möglich ist, wurde von den meisten ostdeutschen Frauen sehr schnell erkannt. Das gilt insbesondere für jüngere Frauen, aber auch überdurchschnittlich für arbeitslose. Während 1993 von den Frauen insgesamt 44 % beruflichen Erfolg für sehr wichtig hielten, waren es von den arbeitslosen Frauen 53 % (vgl. ISDA-Forschungen).

"Berufstätig sein" heißt weltweit "materiell reicher" sein. Nur berufliche Arbeit wird gesellschaftlich anerkannt und entsprechend honoriert, eine Tatsache, die zunehmend in politische (Merkel, 1993: 63) und wissenschaftliche Kritik gerät und die u.a. weltweite Frauendiskriminierung belegt. Bezogen auf ostdeutsche Verhältnisse soll in diesem Zusammenhang auf zwei Aspekte aufmerksam gemacht werden.

Erstens bedeuten auch für das Deutschland der 90er Jahre überdurchschnittlich hohe weibliche Arbeitslosigkeit, Teilzeitarbeit, "ungeschützte" Arbeit und "stille Reserve" gleichzeitig eine überdurchschnittlich hohe Gefahr von Frauenarmut (vgl. Möller, 1992, Klenner 1992). "Es zeichnen sich soziodemographische Verschiebungen (beim Armutsproblem, U.S.) in drei Richtungen ab. Der Anteil der Frauen steigt, das Durchschnittsalter sinkt, und der Anteil der Sozialhilfeempfänger mit Kind nimmt zu." (Frühwirth, 1993: 1). Für ostdeutsche Frauen kommt belastend hinzu, daß es kaum Erfahrungen im Kampf gegen den sozialen Abstieg gibt, daß die bis 1989 erlebte soziale Sicherheit als Anspruch noch tief verinnerlicht ist. "Der Staat sollte für jeden ein garantiertes Mindesteinkommen bereitstellen", erwarten beispielsweise im Sommer 1992 noch 88 % der Ostdeutschen, 59 % der Westdeutschen (Allbus 1992). Es kommt außerdem hinzu, daß die materiellen Reserven Ostdeutscher, die sich im Unterschied zur Alt-Bundesrepublik fast ausschließlich aus der Erwerbsarbeit ergeben (Adler, Kretzschmar 1992: 94), wesentlich geringer sind als der diesbezügliche deutsche Durchschnitt (Huster, 1993: 443, 444). Insgesamt ist zu vermuten, daß "Sozialhilfebedürftigkeit im Osten ein schon allein quantitativ sehr viel gravierenderes Problem (als im Westen U.S.) darstellen wird" (Sozialhilfe..., 1993: 57)

Zweitens muß, wenn es um den Zusammenhang zwischen Berufstätigkeit und "Reichtum" geht, hinzugefügt werden, daß auch die Frauen der DDR, obwohl fast vollzählig berufstätig, im statistischen Durchschnitt ärmer waren als Männer, weil sie im allgemeinen berufliche Arbeiten ausführten, die gesellschaftlich geringer gewertet wurden (Schröter, 1992: 11,12). Frauen waren auch in der DDR überdurchschnittlich mit solchen Arbeiten beschäftigt, die jetzt mit relativ wenig Schwierigkeiten auf die verfügbare Technik übertragen werden können (geistig anspruchsärmer, weniger Handlungsspielraum, weniger Zwang zur ständigen Weiterbildung). Solche Fakten verweisen darauf, daß es unterhalb der Ebene "Berufstätigkeit" auch in der DDR erhebliche soziale Differenzierungen zwischen Frauen und Männern gab, die zwar im Rahmen der DDR-Gesellschaft nicht zur existenziellen Bedrohung für Frauen wurden und auch nicht notwendigerweise an die nächste Generation weitergegeben werden mußten, die aber unter den neuen marktwirtschaftlichen Bedingungen zum Dilemma für Frauen werden können.

### **Wie reagieren ostdeutsche Frauen auf die neue Situation?**

Frauen betrachten – im Trend ungebrochen seit 1990 – die gesellschaftliche Entwicklung in Deutschland skeptischer als Männer, mit mehr Vorbehalten und Zweifeln, mit mehr Schwierigkeiten, sich als Deutsche zu fühlen (vgl. Sourbut, 1993), auch resignativer. Während laut ISDA-Daten der Anteil der Männer, die sich als Mitgestalter des neuen gesellschaftlichen Lebens sehen (um 13 %) und die sich von wichtigen Entscheidungen ausgeschlossen fühlen (um 37 %), fast konstant geblieben ist, sind

Frauen zunehmend der Meinung, daß sie keinen Einfluß auf wichtige Fragen haben. Im Frühjahr 1993 meinten das 48 % der ostdeutschen Frauen (im Herbst 1991 "nur" 33 %).

Die objektiv schlechtere berufliche und materielle Lage der Frauen spiegelt sich in ihren Hoffnungen und Befürchtungen wider. Sie kommen mit der für sie neuen Bürokratie, mit den neuen Rechts- und Versicherungsfragen, mit den neuen Bedrohungen usw. schlechter zurecht als Männer. "Ich kriege kein Kindergeld, daran bin ich sicher selber schuld, weil ich mit dem Antrag nicht zurechtkomme, weil ich die Fragen in den Formularen nicht richtig verstehe, und da komme ich mir dort so blöd vor" (Schlegel, 1993: 23). Die Unbeholfenheit, vor allem aber die sofortige Bereitschaft, die Schuld dafür in den eigenen Fähigkeiten zu suchen (und nicht in der Bürokratie selbst, die darauf angelegt sein könnte, schwerverständlich zu sein, um staatliche Mittel einzusparen), zeigt sich in vielen Gesprächsprotokollen und scheint frauentypisch zu sein.

Deutliche Unterschiede zwischen Frauen- und Männerhoffnungen bzw. -sorgen gibt es vor allem in den Bereichen, die mit der beruflichen Arbeit verbunden sind. Hier reflektieren Frauen mit ihren überdurchschnittlichen Sorgen, daß sie sich ihrer "neuen" Rolle in der deutschen Wirtschaft durchaus bewußt sind.

In Übereinstimmung mit anderen soziologischen Befunden läßt sich auch mit ISDA-Daten nachweisen, daß berufliche Aktivität eng mit Aktivität in anderen Bereichen, mit einem "optimistisch angegangenen Leben" überhaupt verbunden ist. "Ich bin jetzt aktiver als früher", meinen im Frühjahr 1993 noch etwa 12 % der Frauen, etwas weniger als Männer (13 %) und deutlich weniger als Frauen und Männer im Herbst 1991 (damals knapp 20 %). Und diese jetzt aktiveren Frauen sind vorwiegend berufstätig, während von arbeitslosen Frauen solche Sätze zu Protokoll gegeben werden: "Ich bin auf keinen Fall jetzt aktiver, ganz im Gegenteil. Heute ziehe ich mich mehr zurück. Hier spielt auch der Neid eine große Rolle. Die einen haben noch Arbeit und können sich vieles leisten. Sie können dann ganz anders mitreden. Die anderen haben keine Arbeit und bleiben lieber zu Hause. Früher wurde ja auch über den Betrieb vieles organisiert. Das ist alles weggefallen" (Reimann, Schröter, 1994, Protokollanhang). Der DDR-Betrieb war bekanntlich nicht nur Arbeitgeber, sondern auch Träger sozialer Kontakte und Organisator für viele Freizeitbereiche. Er fehlt den Betroffenen folglich in vielfacher Hinsicht. Alternative Freizeitangebote entstehen erst allmählich und werden erfahrungsgemäß auch nicht sofort akzeptiert.

Sind ostdeutsche Frauen also – alles in allem – die Verliererinnen der Einheit? Ein klares Ja auf diese Frage wäre ebenso falsch wie ein klares Nein. ISDA fragte seit 1990: "Sind Sie im großen und ganzen für die gesellschaftlichen Veränderungen in Deutschland?" und erhielt folgende zustimmende Antworten (die Antwortskala lautete 1 = "Ja", 2 = "Mehr Ja als Nein", 3 = "Mehr Nein als Ja", 4 = "Nein"; für die nachfolgende Aufstellung wurden die Antworten 1 und 2 zusammengefaßt):

im Mai 1990	78 % der Frauen und 81 % der Männer,
im Okt. 1990	73 % der Frauen und 79 % der Männer,



im Okt.1991	64 % der Frauen und 71 % der Männer,
im Mai 1993	39 % der Frauen und 51 % der Männer.

Arbeitslosigkeit, Mieterhöhungen, Geburtenrückgang, Obdachlosigkeit, mit solchen und ähnlichen "modernen" Erscheinungen ist zu begründen, daß die generelle Zustimmung zu den gesellschaftlichen Veränderungen von knapp 80 % auf knapp 40 % gesunken ist. Gleichzeitig gibt es objektive Gründe dafür, daß immerhin noch 39 % der Frauen im allgemeinen für diese Entwicklung votieren und daß sich die meisten Frauen nicht zu einem eindeutigen Ja oder Nein entschließen konnten. Denn auch Frauen haben Anteil an einem wesentlich höheren Nettoeinkommen (im Vergleich zu früher, nicht im Vergleich zu Männern), an einem vorher unvorstellbaren Waren- und Dienstleistungsangebot, an Reisefreiheit und neuen Freizeitmöglichkeiten, am neuen Auto und Videorecorder, an neuen und bisher kaum vorstellbaren Lebensmöglichkeiten.

Die damit verbundene und bis heute anhaltende Zufriedenheit muß im engen Zusammenhang mit DDR-Erfahrungen gesehen werden. Entsprechend der letzten Befragung der Akademie für Gesellschaftswissenschaften vom Januar 1989 (vgl. IU88, 1989) waren 94 % der Probanden mit dem Warenangebot unzufrieden. Von 19 vorgegebenen Zufriedenheitsindikatoren lag das Warenangebot an 19. Stelle, die Gleichberechtigung der Frau (gemeint ist die Gleichberechtigung der Geschlechter) übrigens an 2. Stelle. Gleichzeitig wurde die vorgegebene Planmäßigkeit, die Zukunftsgewißheit, die fehlende Spontaneität des DDR-Lebens auch als Fessel empfunden, als Hemmnis für kühne und ungewöhnliche Lebenspläne. "Warum ist der Frieden so langweilig?" wird in Renate Ullrichs Protokollbänden gefragt (Ullrich, 1991: 64), und gemeint ist die sozial gesicherte DDR-Vergangenheit, die vor allem von jungen DDR-Bürgern/Bürgerinnen als "entsetzlich langweilig" (Ziemer, Jackisch, 1993: 39) charakterisiert wurde. Aber auch Ältere reflektieren im allgemeinen keine DDR-Sehnsucht. "Wenn sie Arbeitsplätze schaffen würden, wäre es jetzt besser als früher", meinte Anfang Mai 1994 beispielsweise eine etwa 50jährige Frau (Reimann, Schröter, 1994, Protokollanhang).

All das spricht dafür, daß ostdeutsche Frauen mit einer "inneren Zerrissenheit", mit einem gleichzeitigen Für und Wider die gegenwärtige Situation beurteilen und daß sie sich in der Gesamtheit nicht eindeutig als Verliererinnen oder Gewinnerinnen betrachten können. Als methodische Konsequenz ergibt sich daraus, daß eine differenzierte Analyse einzelner Frauengruppen sinnvolle Ergebnisse liefern könnte.

So läßt eine genauere Sicht auf das vorliegende ISDA-Datenmaterial, vor allem auf den schon erwähnten Sorgenkatalog, den Schluß zu, daß es neben der "inneren Widersprüchlichkeit", die jede einzelne Frau mehr oder weniger betrifft, noch "äußere Widersprüche" gibt, die die soziale Gruppe der ostdeutschen Frauen deutlich zweiteilen. Es zeigt sich (mittels multivariater Analyseverfahren), daß es zu jedem Befragungszeitpunkt eine Gruppe von Frauen gab, jeweils etwa ein Drittel aller, die in jeder Hinsicht hoffnungslosere Positionen einnahm. Daß sich die Hoffnungslosigkeit zu jedem Zeitpunkt zeigte und auf alle Aspekte bezog (und nicht nur auf bestimmte), ist – für sich genommen – ein für Sozialwissenschaft und Politik ernstzunehmendes Ergebnis. Ein Ergebnis, das sich in langjährige Armutsforschungen der Alt-BRD folge-

richtig einordnet. "Mittlerweile hat sich herausgestellt, daß die Abkopplung großer Bevölkerungskreise (gemeint sind sozial Benachteiligte, U.S.) dauerhaft ist." (Altena, 1993: 41). Mißt man also "Verlieren" an "Alle Zukunftshoffnungen verlieren", so kann diese Gruppe schon als "Verliererinnengruppe" bezeichnet werden.

### **Wie ist die Verliererinnengruppe – getrennt für die einzelnen Befragungszeitpunkte – zu charakterisieren?**

*Im Mai 1990* gehörten 33 % aller Frauen zu den so definierten "Verliererinnen". Allerdings äußerten sich auch etwa ebenso viele Frauen nicht zu ihren Hoffnungen und Sorgen (konnten sich noch nicht äußern?), so daß die Gruppe der "Nicht-Verliererinnen" auch etwa ein Drittel der Gesamtheit ausmachte. Im Mai 1990 ließ sich die "Verliererinnengruppe" in keiner Hinsicht sozialstrukturell bestimmen, d. h. bezüglich Erwerbsstatus, Schulbildung, Qualifikationsniveau, Wirtschaftsbereich, Tätigkeit, Alter, Einkommen, Familienstand, Wohnregion usw. gab es kaum (keine im statistischen Sinn) Unterschiede zu den anderen Frauen. Deutliche Unterschiede gab es allerdings bezüglich politischer Einstellungen (generelle Akzeptanz geringer, Furcht vor Rechtsradikalismus größer) und bezüglich Parteipräferenzen (geringerer Anteil an CDU-Anhängerinnen). "Alle Hoffnungen verlieren" war folglich in den letzten DDR-Monaten eine Eigenschaft, die quer durch die weibliche Bevölkerung ging und nur an politische Haltungen gebunden war. Bezieht man in die Analyse noch solche Ergebnisse ein, die nur für die Stichprobe gelten, also nicht verallgemeinerungsfähig sind, so kommt man zu dem Ergebnis: 1990 war Verlieren (wie hier definiert) noch ein weitgehend theoretisch-intellektuelles Problem. Die "Verliererinnen" der Stichprobe waren nämlich überdurchschnittlich Hochschulabsolventinnen, gehörten überdurchschnittlich zu den oberen Einkommensgruppen, hatten überdurchschnittlich anspruchsvollere Arbeitsinhalte. Und sie wohnten überdurchschnittlich im Norden der DDR.

*Im Oktober 1991* gehörten 29 % zu den "Verliererinnen". Die Zukunft war offensichtlich konkreter absehbar, denn nur 15 % äußerten sich nicht zu ihren Hoffnungen und Sorgen. "Alle Hoffnungen verlieren" war nach anderthalb Jahren schon ein sehr praktisches Problem geworden und ließ sich sozialstrukturell genau einordnen. Denn "Verliererinnen" gehörten mehrheitlich zu den nicht mehr Berufstätigen oder zu den gerade noch Berufstätigen (schon gekündigt, Betrieb in Abwicklung befindlich). Sie waren überdurchschnittlich alleinlebend (geschieden oder verwitwet) und um 50 Jahre und älter. Sie waren vor allem Arbeiterinnen und Akademikerinnen und kamen mehrheitlich aus der Industrie und aus staatlichen Verwaltungen. Bezüglich des Qualifikationsniveaus gab es auch 1991 noch keine klare Zuordnung zu den Gruppen, weil auch Hochqualifizierte zu den "Verliererinnen" gehörten. "Verliererinnen" waren ärmer als andere, gemessen am individuellen Einkommen. Ein Einkommen von 1000 DM war in dieser Hinsicht eine kritische Größe, d. h. Einkommen darunter wurden vor allem von "Verliererinnen" angegeben, Einkommen darüber vor allem von anderen Frauen. "Verliererinnen" wohnten überdurchschnittlich in kleineren und mittleren Städten und in den Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg.



Fazit: Ostdeutsche Frauen beurteilen mit einer "inneren Zerrissenheit", mit einem gleichzeitigen Für und Wider die gegenwärtige Situation. Sie machen zwei Drittel aller ostdeutschen Arbeitslosen aus und haben nicht die Absicht, sich freiwillig vom Arbeitsmarkt zurückzuziehen. Sie verfallen nicht massenhaft in DDR-Sehnsucht, aber akzeptieren im großen und ganzen die neuen gesellschaftlichen Verhältnisse immer weniger. Ein großer Teil der ostdeutschen Frauen resigniert und "fügt sich drein", aber etwa jede 10. Frau meint von sich, jetzt aktiver (außerhalb der Familie und des eigenen Haushaltes aktiver) zu sein als früher. Kann sein, daß von diesen wenigen Frauen, die oft eine selbstkritische Sicht auf die eigene Vergangenheit und eine kritische und selbstbewußte Sicht auf die Gegenwart haben, eine Hoffnung für Deutschlands Zukunft ausgeht.

## Literaturquellen

- F. Adler, A. Kretschmar, Ungleichheitsstrukturen in der ehemaligen DDR. In: Sozialer Umbruch in Ostdeutschland, Berlin 1992
- Allbus 1992, SPSS-Datei, selbst ausgewertet. Der ALLBUS ist ein von Bund und Ländern über GESIS finanziertes Projekt, das bei ZUMA Mannheim und beim Zentralarchiv für emp. Sozialforschung Köln realisiert wird.
- H. Altena, Armut: Ursachen, Definition und Lösungsansatz. In: Rundbrief 1/93 des Verbandes für sozialkulturelle Arbeit e.V., Köln 1993
- Argument extra SH 71, Ohne Frauen ist kein Staat zu machen, Göttingen 1990
- S. de Beauvoir, Das andere Geschlecht, Sitte und Sexus der Frau, Reinbek bei Hamburg 1968
- Die Frau in der Deutschen Demokratischen Republik, Statistische Kennziffernsammlung 4.9/229/89 vom Ministerrat der DDR, Berlin, Juni 1989
- E. Ebert u.a., Sozialreport 1993, Sonderheft Neue Bundesländer, herausgegeben vom Sozialwissenschaftlichen Forschungszentrum Berlin-Brandenburg e.V. und von der Hans-Böckler-Stiftung, Gera 1993
- R. Ferchland, R. Ullrich, KSPW-Expertise zur Situation der "Jungen Alten" in den neuen Bundesländern, Berlin 1992
- J. Fleischhacker, Zeitreihe der Gesamtfruchtbarkeitsziffer (Periodenfertilität), unveröffentlichtes Material, Humboldt-Universität, Berlin 1994
- B. Frühwirth, L. Schenk, T. Wuttich, F. Tiemann, Berufliche Strukturanalyse arbeitsfähiger Sozialhilfe-Empfänger/innen in östlichen Bezirken Berlins, Intersofia-Endbericht, Berlin 1993
- R. Hauser, W. Hübinger, Arme unter uns, Teil 1 und 2, Freiburg im Breisgau 1993
- J. Huinink, Familienentwicklung und Haushaltgründung in der DDR: Vom traditionellen Muster zur instrumentellen Lebensplanung? Arbeitsbericht 5/93 des Projektes "Lebensverläufe und historischer Wandel in der ehemaligen DDR", Max-Planck-Institut für Bildungsforschung, Berlin 1993
- U. Huster, Reichtum in Deutschland. In: Theorie und Praxis der sozialen Arbeit 12/93, Bonn 1993
- ISDA-Forschung, Befragungsergebnisse des Instituts für Sozialdatenanalyse e.V. Berlin vom Mai 1990 (1623 Probanden), Oktober 1990 (990 Probanden), Oktober 1991 (1008 Probanden) und Mai 1993 (1956 Probanden), jeweils repräsentativ für die DDR bzw. für die neuen Bundesländer und Ostberlin. SPSS-Datei, selbst ausgewertet.
- IU88, Befragung der Akademie für Gesellschaftswissenschaften beim ZK der SED, nicht repräsentativ für DDR-Bevölkerung, Januar und Februar 1989, SPSS-Datei in ISDA-Verwaltung, selbst ausgewertet
- Kennziffernspiegel des Landratsamtes Lübz, Januar 1994, selbst berechnet
- C. Klenner, Frauenarmut im Osten Deutschlands. In: Frauenpolitischer Runder Tisch, Dokumentation einer Fachtagung am 29. Febr. 1992 in Berlin
- I. Kurz-Scherf, Nur noch Utopien sind realistisch. Feministische Perspektiven in Deutschland, Bonn 1992

- A. Merkel, Frauenpolitik in Zeiten gesellschaftlicher und politischer Umbrüche, Interne Studien und Berichte 47/93, Politische Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung, Dokumentation eines Kongresses, 4./5. März 1993, Berlin 1993
- C. Möller, Erfahrungen und Ursachen von Frauenarmut im Westen der BRD. In: Frauenpolitischer Runder Tisch, Dokumentation einer Fachtagung am 29. Febr. 1992 in Berlin
- K. Mühler, S. Wilsdorf, Die Leipziger Montagsdemonstrationen, Aufstieg und Wandel einer basisdemokratischen Institution des friedlichen Umbruchs im Spiegel empirischer Meinungsforschung. In: Berliner Journal für Soziologie 1 (1991), Sonderheft
- H.-M. Nickel, Veränderungen im Leitbild der berufstätigen Frau im Osten? In: Interne Studien und Berichte Nr. 47/1993, Politische Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung, Dokumentation eines Kongresses am 4./5. März 1993 in Berlin
- G. Notz, Sie hat sich nicht gewehrt, nun kommt sie an den Herd. In: Umbruch – Beiträge zur sozialen Transformation, Nr. 3, Berlin, o.J.
- A. Reimann, U. Schröter, Soziale Lage und Armut von Frauen im ländlichen Raum..., Mai 1994, unveröffentlichtes Material
- U. Schlegel, Ostdeutsche Frauen – Rückblick auf die DDR und die deutsche Vereinigung. In: Die Frau in unserer Zeit, Nr. 2/93, Melle 1993
- U. Schröter, KSPW-Kurzstudie zur sozialen Situation ostdeutscher Frauen, Berlin 1992
- K. Schuldt, Arbeitspendler im Land Brandenburg, unveröffentlichte Studie im Auftrag der Landesagentur für Struktur und Arbeit Brandenburg, 1993
- C. Sourbut, Women in Transition: A Study of East German Women's Perspectives on the Replacement of the State Socialist System by a Capitalist Democracy, University of Bath, August 1993
- Sozialhilfe in den neuen Bundesländern, Zwischenbericht zum Ersten nationalen Armutsbericht für das vereinigte Deutschland im Auftrag von DGB und Paritätischem Wohlfahrtsverband mit Unterstützung der Hans-Böckler-Stiftung, Frankfurt 1993
- C. Stange, Zwischen alten Leitbildern und neuen Lebensstilen. In: Interne Studien und Berichte, Nr. 47/1993, Politische Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung, Dokumentation eines Kongresses am 4./5. März 1993 in Berlin
- R. Ullrich, Mein Kapital bin ich selber, Gespräche mit Theaterfrauen in Berlin-O, 1990/91
- G. Winkler (Hrsg.), Sozialreport 1992, Berlin 1993
- WZB-Mitteilung 57, Beschäftigung von Frauen – Die Rolle des Staates im Strukturwandel, Sept. 1992, Berlin 1992
- W. Zapf, S. Mau, Eine demographische Revolution in Ostdeutschland? In: Informationsdienst Soziale Indikatoren, Nr. 10, Juli 1993, Mannheim
- G. Ziemer, H. Jachisch (Neues Forum), zitiert nach M. Beck, Put in your hand to what effect, In: Die Frau in unserer Zeit 2/93, Melle 1993





Träger der Entwicklung in den ländlichen Räumen und setzten dafür umfangreiche finanzielle und materielle Mittel ein.

## **Die Talfahrt der Landwirtschaft der DDR nach der Wirtschafts- und Währungsunion**

Die überstürzt und teilweise konzeptionslos durchgeführte Wirtschafts- und Währungsunion hatte für die Land- und Ernährungswirtschaft der DDR schwerwiegende negative Auswirkungen. Der nach der Wirtschafts- und Währungsunion und dem Anschluß der DDR an die BRD katastrophale Niedergang und die tiefgreifenden Krisenerscheinungen in der Wirtschaft Ostdeutschlands sind besonders stark in der Landwirtschaft ausgeprägt.

Die Erfahrungen beim bisherigen Integrationsprozeß der Europäischen Gemeinschaft wurden nicht berücksichtigt und beachtet. Die Land- und Ernährungswirtschaft waren bei der Vorbereitung und Realisierung des Beitritts von Ländern zur Europäischen Gemeinschaft die kompliziertesten Bereiche. Sie erforderten die umfangreichsten Vorbereitungsarbeiten und auch langjährige Sonder- und Übergangsregelungen nach dem Beitritt. Es sei dazu auf Spanien und Portugal und auch auf die Verhandlungen der neuen Beitrittskandidaten Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen verwiesen. Diese Probleme ergeben sich vor allem aus den spezifischen Inhalten der EG-Agrarpolitik, besonders der starken Einschränkung des Wirkens marktwirtschaftlicher Prinzipien und deren Ersatz durch ausufernde Reglementierung und Bürokratisierung der Landwirtschaft. Trotz dieser Erfahrungen und der Kenntnis der gravierenden politischen, ökonomischen, strukturellen und sozialen Unterschiede in der Landwirtschaft Ost- und Westdeutschlands wurden die politischen, juristischen und ökonomischen Rahmenbedingungen und Instrumentarien der EG-Agrarpolitik der ostdeutschen Landwirtschaft über Nacht übergestülpt. Schutz- und Sonderregelungen, wie sie der Landwirtschaft anderer Länder bei ihrer Integration in die EG gewährt wurden, fanden keine Berücksichtigung. Im Unterschied zur Landwirtschaft in Österreich oder Finnland ging es hier aber um eine Landwirtschaft, die nach grundsätzlich anderen ökonomischen und juristischen Rahmenbedingungen und Prinzipien arbeitete und organisiert war und eine diametral andere Eigentums- und Betriebsstruktur hatte.

Das Ergebnis dieser Politik waren und sind ausgeprägte Krisenerscheinungen in der Land- und Ernährungswirtschaft Ostdeutschlands.

Mit der Wirtschafts- und Währungsunion brach innerhalb weniger Tage der Absatz von Nahrungsmitteln und landwirtschaftlichen Rohstoffen aus der ostdeutschen Landwirtschaft zusammen. Es entwickelte sich eine ausgeprägte Absatzkrise. Die Landwirtschaft und Ernährungsindustrie, die auf dem DDR-Binnenmarkt einen faktisch garantierten Absatz ihrer Produkte hatten, waren der plötzlich hereinbrechenden Konkurrenz nicht gewachsen. Westdeutsche Handelsketten und Nahrungsmittelkonzerne praktizierten eine organisierte, aggressive Verdrängung der Produkte der ostdeutschen Landwirtschaft vom Markt, einschließlich wettbewerbsverzerrender Boykottmaßnahmen. Innerhalb eines Monats sank der Marktanteil der ostdeutschen Land- und Ernährungsindustrie z.B. bei Fleisch und Käse unter 40 %. Staatliche Entscheidungen über befristete Schutzmaßnahmen für den ostdeutschen Markt wur-



den abgelehnt. Nach offiziellen Angaben<sup>2</sup> stiegen die Lieferungen der Bundesrepublik in die DDR 1990 (vor allem nach der Wirtschafts- und Währungsunion) gegenüber 1989 bei

- Erzeugnissen der Land- und Forstwirtschaft und Fleischerei von 40 auf 381 Mio. DM = + 583,4 %
- Erzeugnissen des Nahrungs- und Genußmittelgewerbes von 626 auf 4.738 Mio. DM = + 687,8 %.

1991 hatte die Nahrungs- und Genußmittelindustrie der neuen Bundesländer bei einem Umsatz von 15,5 Mrd. DM nur einen Anteil von 7,5 % am gesamtdeutschen Umsatz dieses Bereiches, bei einem Anteil der Bevölkerung Ostdeutschlands von 20 %. Eine Abschwächung dieser Absatzkrise trat durch die wachsende Akzeptanz ostdeutscher Produkte bei der Bevölkerung und besonders durch den rigorosen Kapazitätsabbau und Produktionsrückgang in der ostdeutschen Landwirtschaft ein: gekennzeichnet durch ein für die EG-Agrarpolitik einmaliges Flächenstilllegungsprogramm und die drastische Reduzierung der Tierbestände.

Die Währungsunion stürzte die Landwirtschaft in eine schwerwiegende Liquiditätskrise. Sie wurde durch den währungsunionsbedingten Preisbruch und die Absatzkrise ausgelöst. Über Nacht erhielten die Landwirtschaftsbetriebe für die pflanzlichen Produkte nur noch die Hälfte, für tierische Erzeugnisse nur noch ein Drittel der bisherigen Preise, während die Preise für Produktionsmittel der Landwirtschaft nur um etwa 30 % zurückgingen. Die Auswirkungen des Preisbruches wurden durch die Besonderheiten der landwirtschaftlichen Produktion, wie Klimaabhängigkeit, Bodengebundenheit und Diskontinuität des Produktionsprozesses, verschärft. Im Laufe des Wirtschaftsjahres entstanden die Aufwendungen und Kosten auf der Basis des Preissystems der DDR, mit Beginn der Ernte oder des Absatzes der Schlachttiere gab es aber nur noch ein Drittel oder die Hälfte der bis zur Währungsunion gültigen Erzeugerpreise. Die Absatzkrise und die damit notwendige Reduzierung der Tierbestände führten dazu, daß die Betriebe gezwungen waren, ihre Produkte noch weit unter den offiziellen Erzeugerpreisen zu verkaufen. Dieser Preisverfall betrug 1991 bei Milch 0,10 DM je Liter Milch (Vergleich der Erzeugerpreise Ost- und Westdeutschland). Die von der Bundesregierung bereitgestellten Anpassungshilfen reichten nicht aus, um die entstandenen Verluste auch nur annähernd auszugleichen.

Trotz eines in seinem Umfange einmaligen Arbeitskräfteabbaus, der Ausgliederung nichtlandwirtschaftlicher Bereiche und der Reduzierung der Tierbestände mußten die Reserven eingesetzt werden und wurde auf Investitionen verzichtet, um die Zahlungsfähigkeit der Betriebe im komplizierten Umstrukturierungsprozess aufrechtzuhalten. Besonders dieser erzwungene Investitionsverzicht hat langwirkende negative Folgen bei der Entwicklung wettbewerbsfähiger Betriebe. Zusätzliche Belastungen entstehen aus den Verpflichtungen für Altkredite. Diese Kredite, die in der Planwirtschaft oft mit staatlichen Entscheidungen für Produktion und Investitionen zusammenhängen, haben in der genossenschaftlichen Landwirtschaft ein Volumen

---

2 Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/4412, S. 16.



**Tabelle 3: Betriebsstruktur der Landwirtschaft der BRD 1989**

	Betriebe	Durchschnittliche Betriebsfläche (in Hektar)
Vollerwerbsbetriebe	318.500	29,0
Zuerwerbsbetriebe	58.400	17,5
Nebenerwerbsbetriebe	271.800	5,5

Quelle: Agrarbericht der Bundesregierung 1990

Die mit der Wirtschafts- und Währungsunion und dem Einigungsvertrag eingeleitete und geforderte kurzfristige Umstrukturierung der Landwirtschaft Ostdeutschlands hat zu einer tiefen Strukturkrise geführt. Mit dem Anschluß der DDR an die BRD und dem damit verbundenen Überstülpen der Rahmenbedingungen der EG-Agrarpolitik wurde eine Umstrukturierung der ostdeutschen Landwirtschaft unabdingbar. Sie mußte sich auf eine Reduzierung der Arbeitskräfte mit sozialverträglichen Lösungen, eine markt- und standortgerechte Produktion mit bedeutend höherer Effizienz, auf bessere Umweltverträglichkeit und damit verbunden auf eine Neugestaltung der Betriebsstrukturen einrichten. Das bedeutete auch die Überwindung negativer Entwicklungen einer überspitzten Spezialisierung und Konzentration, der Produktionsmaximierung, der Verzerrungen und Disproportionen bei der Standortverteilung der Produktion, der einseitigen Verantwortung für soziale, kulturelle und infrastrukturelle Aufgaben – verbunden mit einem hohen Anteil an Nebenproduktionsbereichen. Während aber andere Länder, deren Landwirtschaft wesentlich geringere Strukturunterschiede aufwies, ihren Anpassungsprozeß bei der Integration in die EG in einem längeren Zeitraum vollziehen konnten, mußten und müssen diese Prozesse in Ostdeutschland überstürzt und unter starkem politischem und ökonomischem Druck bewältigt werden. Mit dem Einigungsvertrag wurde das Gesetz über die landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften der DDR (LPG-Gesetz) mit Wirkung vom 31.12.1991 außer Kraft gesetzt. Bis zu diesem Zeitpunkt mußten alle genossenschaftlichen Betriebe der Landwirtschaft der neuen Bundesländer sich entweder aufgelöst oder umstrukturiert haben. Dabei gab es weder theoretische Konzeptionen noch praktische Erfahrungen zur Überleitung einer Landwirtschaft, deren Rahmenbedingungen durch eine zentralistische Planwirtschaft bestimmt und deren Strukturen grundsätzlich anders organisiert waren, auf die marktwirtschaftlichen und agrarpolitischen Grundlagen der EG. Man muß dieser Politik Fehleinschätzungen und Unkenntnis der Lage in Ostdeutschland vorwerfen, verbunden mit einer selbstgefälligen Siegermentalität und politischer Voreingenommenheit gegenüber Produktionsgenossenschaften und anderen Formen gemeinschaftlicher Produktion in der Landwirtschaft. Diese Politik ist mit großen ökonomischen Verlusten und sozialen Auswirkungen und Härten verbunden. Ohne Berücksichtigung der Entwicklung in der DDR, der historischen Gegebenheiten und der Willensbekundung vieler Landwirte wurde versucht, das Leitbild der EG-Agrarpolitik, den bäuerlichen Familienbetrieb, auch in den neuen Bundesländern durchzusetzen. Die falsche Politik aus DDR-Zeiten erfuhr ihre Fortsetzung, die Ideologie stand wieder vor der Ökonomie. Obwohl es nach offizieller Lesart um eine

vielseitig strukturierte Landwirtschaft mit unterschiedlichen Eigentums- und Betriebsnormen gehen sollte, hatte bei wichtigen politischen Entscheidungen, bei den juristischen und ökonomischen Rahmenbedingungen und bis zu den finanziellen Fördermaßnahmen der Familienbetrieb den Vorrang.

Die bisherigen Ergebnisse der Umstrukturierung zeigen, daß trotz politischer Orientierungen, juristischer und ökonomischer Benachteiligungen und Hemmnisse sich vorrangig Gemeinschaftsunternehmen der Bauern, besonders Genossenschaften entwickelt haben. Darauf wird noch einmal eingegangen.

Im Ergebnis dieser Entwicklungen kam es zu einer tiefen sozialen Krise. Die Liquidation und Umstrukturierung der Landwirtschaftsbetriebe, der rigorose Kapazitäts- und Produktionsrückgang und das damit erzwungene Ausscheiden der Bäuerinnen und Bauern sowie ArbeitnehmerInnen aus dem Arbeitsprozeß führte in den ländlichen Gebieten zu einer Arbeitslosigkeit, die einmalig in der deutschen Agrargeschichte ist. In einem Zeitraum von nur 18 bis 20 Monaten, gerechnet ab der Wirtschafts- und Währungsunion, verloren fast 75 % der Beschäftigten in der Landwirtschaft ihren Arbeitsplatz. Ende 1993 war nur noch ein Fünftel der 1989 in der Landwirtschaft der DDR Beschäftigten in diesem Bereich der neuen Bundesländer tätig. In absoluten Zahlen ausgedrückt verringerte sich der Arbeitskräftebesatz von 848.000 1989 auf 170.000 1993. Dieser dramatische Beschäftigtenabbau auf nur noch 20 % des ursprünglichen Arbeitskräftebestandes ist aber noch nicht abgeschlossen. Durch weitere Modernisierung und Rationalisierung und auch Liquidation von Betrieben werden sich die Arbeitskräfte in der Landwirtschaft Ostdeutschlands um weitere 15.000 bis 20.000 verringern. Mit dem gegenwärtigen Stand hat die Landwirtschaft in Ostdeutschland je Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche bereits einen um 40 % niedrigeren Arbeitskräftebesatz als in den alten Bundesländern (3,4 AK-Einheiten je Hektar Nutzfläche). Damit ist die Landwirtschaft im Vergleich aller Wirtschaftsbereiche der neuen Länder der Bereich mit der höchsten Quote der Freisetzung von Arbeitskräften.

Von den in diesem dramatisch kurzen Zeitraum aus dem landwirtschaftlichen Produktionsprozeß Ausgeschiedenen sind gegenwärtig noch etwa 145.000 arbeitslos. Rund 25 % schieden über Vorruhestand und Rente, als sogenannte "Junge Alte", aus der Produktion aus. Etwa 110.000 bis 120.000 befinden sich in der Umschulung und Weiterbildung oder werden über ABM beschäftigt. Diese Überbrückungsmaßnahmen sind keine Garantie für einen zukünftigen neuen Arbeitsplatz. Auch deshalb nicht, weil in den ländlichen Gebieten, die meistens auch strukturschwache Gebiete sind, sich kaum Alternativen zu einer landwirtschaftlichen Tätigkeit ergeben und der Aufschwung Ost, verbunden mit der Ansiedlung von Handwerk, Gewerbe und Dienstleistungen, auf sich warten läßt. Damit sind soziale Spannungen und ein sozialer Niedergang in den ländlichen Gebieten vorauszusehen. Es drohen Langzeitarbeitslosigkeit und die Zunahme der Abwanderung junger, disponibler Arbeitskräfte in andere Regionen.

Besonders hoch ist die Arbeitslosigkeit unter den Bäuerinnen und Frauen auf dem Lande. Der Frauenanteil an den Beschäftigten in der Landwirtschaft war relativ hoch, er betrug rund 40 %. Die Frauen haben geringere Chancen auf dem Arbeitsmarkt,

werden bei den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen weniger berücksichtigt und durch die Schließung von Kinderbetreuungseinrichtungen benachteiligt. Die sozialen Probleme in den ländlichen Regionen werden auch dadurch verschärft, daß das Einkommen in der Landwirtschaft, als Grundlage für die Berechnung von Arbeitslosen- und Vorruhestandsgeld und Rente, niedriger war als in anderen Wirtschaftsbereichen. Das Einkommen aus der individuellen Hauswirtschaft der Genossenschaftsmitglieder, das teilweise bis zu einem Viertel des Gesamteinkommens ausmachte, wird aber bei der Berechnung der genannten Sozialleistungen nicht berücksichtigt.

### Die Ausschaltung des Konkurrenten ostdeutsche Landwirtschaft

Mit dem Anschluß der DDR an die BRD kam über Nacht über die Bundesrepublik Deutschland eine Landwirtschaft in die Europäische Gemeinschaft und damit zum Agrarmarkt der EG, die neben einem hohen Eigenversorgungsgrad auch auf Export ausgerichtet war. Das waren 6,2 Mio. Hektar Nutzfläche mit einer Produktion von 28,3 Mio.t Getreideeinheiten und 6,3 Mio. Großvieheinheiten mit einer Produktion von 27 Mio.t Getreideeinheiten tierischer Produkte. (Alle Produkte der Pflanzen- und Tierproduktion in Getreideeinheiten umgerechnet.) Während der Anteil der Bevölkerung der DDR an der Gesamtbevölkerung des geeinten Deutschlands nur knapp 20 % betrug, war der Anteil der Kapazitäten und der Produktion der Landwirtschaft an der Gesamtlandwirtschaft wesentlich größer.

**Tabelle 4: Kapazitäten im Vergleich (1988)**

	DDR	BRD	Anteil DDR (in vH)
Nutzfläche Mio. Hektar	6,2	11,7	34,6
Milchkühe kt	2.009,0	4.997,0	28,7
Zuchtsauen kt	1.089,0	2.400,0	31,2
Legehennen Mio. Stück	24,7	36,2	40,6

Quellen: Statistische Jahrbücher, Agrarbericht der Bundesregierung

**Tabelle 5: Produktion im Vergleich (1988)**

	DDR	BRD	Anteil DDR (in vH)
Getreide Mio.t	9,8	27,1	26,6
Kartoffeln Mio.t	11,5	7,4	60,8
Zuckerrüben Mio.t	4,7	18,6	19,8
Obst kt	1.035,0	3.995,0	20,5
Milch kt (3,5 % Fett)	8.653,0	23.975,0	26,8
Schlachtvieh kt	2.801,0	5.659,0	33,1

Quellen: Statistische Jahrbücher, Agrarbericht der Bundesregierung

Diese Produktionskapazitäten kamen zu einem Zeitpunkt auf den EG-Agrarmarkt, als sich die EG-Agrarpolitik bereits in einer wachsenden Krise befand. Sie war u.a. dadurch gekennzeichnet, daß ein Pfeiler dieser Agrarpolitik, die Preis- und Marktstabilisierung, völlig aus den Fugen geraten war und trotz wachsender Reglementierung und Bürokratisierung die Überschußproduktion nicht mehr bewältigt werden konnte. Zwei Drittel des EG-Haushaltes mußten für die Landwirtschaft eingesetzt werden, davon wiederum fast die Hälfte, das waren jährlich 30 bis 35 Mrd.DM, für die sogenannte Marktstabilisierung, konkret ausgedrückt: für die Subventionierung von Agrarexporten in Drittländer und für die Lagerhaltung von Überschußproduktion. Das sind Mittel aus dem Steueraufkommen, die für die Unterstützung der Landwirtschaft eingesetzt werden sollen, von denen aber der Bauer keinen Pfennig sieht.

Daraus resultierte, daß neben der bereits geschilderten Eroberung des ostdeutschen Marktes durch die westdeutschen Lebensmittelkonzerne und Handelsketten auch sofort politische Orientierungen und juristische und ökonomische Rahmenbedingungen wirksam gemacht wurden, die auf eine drastische Reduzierung und Vernichtung von Kapazitäten und Produktion in der Landwirtschaft der neuen Bundesländer zielten. Die entstandene Konkurrenz mußte möglichst schnell beseitigt werden.

Es wurde ein Flächenstillegungsprogramm eingeleitet, das in der Geschichte der EG-Agrarpolitik einmalig ist. Durch ein einjähriges Sonderprogramm wurden 1990/91 600.000 Hektar Agrarland (12,8 % der Fläche) stillgelegt. Dazu sind noch die 500.000 Hektar Grasland zu rechnen, die wegen der Reduzierung der Tierbestände nicht mehr genutzt werden konnten. In den alten Bundesländern hatte in diesem Zeitraum die Flächenstillegung einen Umfang von 80.000 Hektar (1,1 % der Ackerfläche). Die fünfjährige Flächenstillegung aller Länder der EG umfaßte 1990/91 521.600 Hektar, also weniger als die einjährige Aktion in Ostdeutschland. Diese Politik wurde fortgesetzt.

**Tabelle 6: Flächenstillegungen 1991/92**

	alte Bundesländer	neue Bundesländer	gesamt	Verhältnis
Fünffährige Stillegung	Tha 374,4	104,9	479,3	78:22
Einjährige Stillegung	Tha 60,3	254,6	314,9	19:81
Gesamt	Tha 434,7	359,5	794,2	55:45

Quellen: Statistische Erhebungen, Agrarbericht der Bundesregierung

Das Verhältnis der Ackerflächen der beiden Teile Deutschlands beträgt 61:39. Bei diesem Vergleich ist aber zu beachten, daß das fünfjährige Stilllegungsprogramm, das in Westdeutschland bereits seit 1988 läuft, in den neuen Bundesländern erst 1991 begonnen hat. Wird unter Beachtung dieser Tatsache nur die Flächenstillegung 1991/92 berücksichtigt, wurden von den 494.300 Hektar 78 % in Ostdeutschland stillgelegt. Setzt man die Ergebnisse in Vergleich zu den Maßnahmen der EG, dann werden 15,7 % der lang- und kurzfristigen Stilllegungen aller Länder der EG realisiert, bei einem Anteil der Ackerfläche von nur 5 %.

Als gesondertes Programm lief 1990/91 die Rodung von Obstplantagen. Von 1990 bis 1992 wurden in den Ländern der EG insgesamt 19.900 Hektar Obstplantagen (vorrangig Apfel) gerodet. Davon 15.600 Hektar in Ostdeutschland, das heißt, fast 80 %. In den alten Bundesländern beläuft sich die Rodung in diesem Zeitraum auf rund 200 Hektar. Ausgehend vom Ertragsniveau von 1989 ist damit eine Produktionskapazität von 338.000 t Äpfeln vernichtet. Der gleiche Prozeß vollzog sich bei der Reduzierung der Tierbestände, die sowohl vom Umfang als auch von der Kürze des Zeitraumes her wohl einmalig ist.

**Tabelle 7: Entwicklung der Tierbestände in Ostdeutschland (in Tausend)**

	1989	1993	1993 zu 1989 in vH
Rinder gesamt	5.724	2.775	- 51,5
dar.: Milchkühe	2.000	1.043	- 47,8
Schweine gesamt	12.013	4.043	- 66,3
Schafe gesamt	2.603	814	- 68,7

Quelle: Statistische Erhebungen

Mit diesen Ergebnissen liegt der Tierbesatz je Hektar etwa um 50 % unter dem Besatz der Landwirtschaft in Westdeutschland. Diese Entwicklung hatte auch zwangsläufig Auswirkungen auf das Ernährungsgewerbe. Die Anzahl der Beschäftigten in diesem Bereich verringerte sich von 275.000 auf 70.000, um 75 %. Ihr Umsatz je Einwohner beträgt in den neuen Bundesländern nur etwa ein Drittel im Vergleich zum früheren Bundesgebiet. Die Anzahl der Schlachtbetriebe verringerte sich um 71, die der Betriebe der Milchverarbeitung um 268. Der Anteil der neuen Länder an der Schlachtung von Rindern, Schweinen und Schafen in Deutschland ist von 26 % (1989) auf 10 % (1992) zurückgegangen.

Der Kapazitäts- und Produktionsrückgang führte zu erheblichen Erlösausfällen. Allein im zweiten Halbjahr gingen die Erlöse der ostdeutschen Landwirte um 15,5 % zum Vergleichszeitraum 1990 zurück. Das war ein Ausfall von 1,18 Mrd. DM.

Diese Prozesse konnten sich nur deshalb so vollziehen, weil die Bauern in dieser Umbruchsituation über Nacht vollständig neuen, anderen komplizierten Anforderungen gegenüber gestellt waren. Absatzschwierigkeiten und fallende Erzeugerpreise führten oft zu Unsicherheiten und auch zu voreiligen Entscheidungen.

### **Die Auseinandersetzungen um wettbewerbsfähige Strukturen in der Landwirtschaft der neuen Bundesländer**

Die Bundesregierung ging davon aus, daß sich nach dem Anschluß der DDR an die BRD die Bauern im Osten auf das Leitbild der westeuropäischen Agrarpolitik, den bäuerlichen Familienbetrieb, orientieren würden, daß in kurzer Zeit die vorhandenen Betriebsstrukturen aufgelöst, die genossenschaftlichen Betriebe liquidiert und die Familienbetriebe aufgebaut werden würden. In diese Richtung wiesen die politischen

Äußerungen und Orientierungen und auch die juristischen und ökonomischen Rahmenbedingungen, insbesondere die Fördermaßnahmen. Genossenschaftliche Betriebe in der Landwirtschaft sollten beseitigt werden. Das wohl aus zwei Gründen: einmal aus der Erkenntnis, daß größere Produktionseinheiten vom Grundsatz her eine höhere Effektivität erreichen und damit zu Konkurrenten der Familienbetriebe in den alten Bundesländern werden können, und zum anderen vor allem, da Produktivgenossenschaften in ihrer betrieblichen und sozialen Grundorientierung nicht in das Schema von Familienbetrieben oder kapitalistisch bewirtschafteten Betrieben der Landwirtschaft paßten. Gleichzeitig ging es um die Sorge, Genossenschaften könnten auch sozialistische Inhalte weiterführen. Ausdruck dafür war der Slogan von den "roten Genossenschaften im Osten". Mit der Auflösung der LPG bis zum 31.12.1991 (siehe Einigungsvertrag) wollte man schnelle Entscheidungen und Lösungen herbeiführen. Das politische Ziel konnte im bisherigen Umstrukturierungsprozeß der Landwirtschaft in Ostdeutschland nicht erreicht werden: Trotz politischer Beeinflussung, trotz juristischer und ökonomischer Benachteiligungen und Hemmnisse für Gemeinschaftsunternehmen (Genossenschaften, GmbH, GmbH & Co KG) als Nachfolgeunternehmen der LPG hat sich bisher die Mehrheit der Bauern gerade für solche Unternehmensformen, einschließlich Personengesellschaften, entschieden.

**Tabelle 8: Landwirtschaftliche Betriebe nach Rechtsformen  
in Ostdeutschland 1993 (Betriebe ab 1 Hektar)**

Rechtsform	Zahl	Anteil an Nutzfläche in vH	Durchschnittliche Betriebsfläche in Hektar
Natürliche Personen	22.466	35,7	84
dav. Einzelunternehmen	20.587	17,6	45
Personengesellschaften	1.879	18,1	511
Juristische Personen	2.829	64,3	1.197
dav. Genossenschaften	1.388	38,8	1.480
GmbH	1.302	23,3	948
AG	64	1,6	1.364

Quelle: Agrarbericht der Bundesregierung, 1994

Damit wird deutlich, daß die deutsche Landwirtschaft auch im vierten Jahr nach der Einheit agrarstrukturell zweigeteilt ist. In Ostdeutschland dominieren nach wie vor genossenschaftliche Betriebe mit einem Anteil von 38,8 % an der bewirtschafteten Fläche, und alle Gemeinschaftsunternehmen der Bauern, einschließlich der Personengesellschaften, bewirtschaften 83 % der Nutzfläche. Auch bei den Familienbetrieben ist eine neue Qualität entstanden. Die durchschnittlich bewirtschaftete Fläche der Haupterwerbsbetriebe beträgt etwa 140 Hektar, bei starker Spezialisierung der Produktion fast das 4,5-fache der Durchschnittsfläche der Haupterwerbsbetriebe in den alten Bundesländern.



Das zeigt sich auch in der Tierproduktion. Von den Milchkühen stehen in Beständen von über 100 Stück im Osten 96,5 %, im Westen 1,1 %. Bei den Mastschweinen weist der Vergleich bei Beständen von über 1.000 Stück 86,1 % zu 6,5 % aus.

Eine Bewertung dieser Entwicklung ergibt:

1. Die Politik der Bundesregierung, in einem kurzen Zeitraum auch in den neuen Bundesländern eine Agrarstruktur nach dem bisherigen Leitbild der westeuropäischen Agrarpolitik aufzubauen, ist bisher gescheitert.
2. Trotz Diffamierung hat die genossenschaftliche Idee bei den Bauern in Ostdeutschland überlebt. Erfahrungen einer Gemeinschaftsarbeit mit sozialer Sicherheit und Solidarität wirken weiter und beeinflussen Entscheidungen.
3. Damit kann die Landwirtschaft in den neuen Bundesländern ein Beispiel für eine zukünftige Entwicklung der Landwirtschaft der EU sein. Dabei halte ich besonders Produktionsgenossenschaften für zukünftige Entwicklungen für wichtig, da sie als Gemeinschaft nicht in erster Linie auf Profitstreben orientiert sind, sondern das Gemeinwohl der Genossenschaftsmitglieder als Schwerpunkt der Tätigkeit haben sollten.

Eine bodenständige bäuerliche Landwirtschaft hat wahrscheinlich nur durch die Entwicklung moderner bäuerlicher Gemeinschaftsunternehmen eine Zukunft. Das freiwillige Zusammenwirken der Bauern in vielfältigen kooperativen Formen, von der Maschinengemeinschaft, der Personengesellschaft bis zur Genossenschaft, garantiert eine Landwirtschaft, in der der Bauer als Eigentümer und Produzent seine Zukunft hat. Der genossenschaftliche Weg ist eine Alternative zum Familienbetrieb, weil er das Eigentum der Bauern sichert und erhält, seine Mitwirkung bei der Verwertung und Mehrung seines Eigentums garantiert und die sozialen und solidarischen Grundsätze einer modernen Gesellschaft gewährleistet.

Die Entscheidung der Bauern in Ostdeutschland für gemeinschaftliche Formen der Produktion war vorauszusehen. Soziologische Untersuchungen machten auf diese Tendenzen aufmerksam. Eine bereits im November 1989 durchgeführte Meinungsumfrage unter 850 Genossenschaftsmitgliedern im damaligen Bezirk Neubrandenburg ergab, daß etwa zwei Drittel auch künftig eine genossenschaftliche Existenz wollten, während ca. 20 % unentschlossen waren. Eine Befragung von über 2.000 Bauern Anfang 1990 ergab einen Anteil von 82 % für eine genossenschaftliche und von 7,4 % für eine einzelbäuerliche Zukunft. Ähnliche Ergebnisse erbrachte eine Leserumfrage der Deutschen Bauernzeitung im April/Mai 1990.

Nachdem auch im praktischen Verhalten der Bauern offenkundig wurde, daß die Mehrheit gemeinschaftliche Formen der Produktion erhalten wollte, hörte man häufig den Vorwurf, die Bauern haften nostalgisch und verblendet am Bisherigen. Schließlich wurde zur gängigen Erklärung, diese Mehrheit sei durch die Genossenschaft so deformiert worden, daß es den meisten an den persönlichen Eigenschaften fehle, einen bäuerlichen Familienbetrieb führen zu können. Die Ignoranz, die in solchen Äußerungen deutlich wurde, wurzelte in einer voreingenommenen Sicht auf die LPG, die durch ideologische Scheuklappen aus der Zeit des kalten Krieges geprägt war. Trotz zentralistischer Planwirtschaft und Reglementierung waren die Genossen-

schaften nicht nur Restriktionen unterworfen. Die genossenschaftliche Produktion brachte auch soziale Vorteile für die Bauern und eine neue Identität als Genossenschaftsbauer, Verbundenheit mit der LPG und Gemeinschaftlichkeit als sozialen Wert.

Diese soziologischen Untersuchungen, die 1991 und 1992 fortgesetzt wurden, zeigten vor allem folgende Motive für die Entscheidung zu gemeinschaftlicher Produktion:

Erstens, daß gemeinschaftliches Arbeiten die soziale Sicherheit besser gewährleisten kann und mehr Chancen für das Überleben in der Landwirtschaft bietet und daß soziale Probleme, wie Belastung der Bäuerin, Urlaub und Freizeit, Freistellung bei Krankheit, besser bewältigt werden können.

Zweitens spielte eine Rolle, daß die objektiven und subjektiven Voraussetzungen als unzureichend betrachtet wurden, um sich für eine einzelbäuerliche Existenz zu entscheiden. Zu dieser Bewertung haben sicher auch Besuche in Familienbetrieben Westdeutschlands nach der Öffnung der Grenze beigetragen.

Drittens bestätigten diese Untersuchungen, daß in den LPG die Gewohnheit und das Bedürfnis, in der Gemeinschaft zu arbeiten, gemeinsam die Probleme zu lösen, vielfältige soziale Kontakte zu haben, als relativ stabile Wertorientierungen verinnerlicht wurden. Für mehr als drei Viertel der Befragten, die ihre Zukunft in einem Gemeinschaftsunternehmen der Landwirtschaft sahen, war ein wichtiger Beweggrund, gern in der Gemeinschaft zu arbeiten.<sup>3</sup>

## Ausblick

Obwohl die Bauern Ostdeutschlands wegen der überstürzten und teilweise konzeptionslosen Wirtschafts- und Währungsreform und nach dem Überstülpen der Regelungen der EG-Agrarpolitik große Probleme und Schwierigkeiten zu überwinden hatten, verbunden mit großen ökonomischen Verlusten und sozialen Belastungen, ist vier Jahre nach dem 1.7.1990 sowohl in der Produktion als auch bei der Entwicklung der Effektivität und in den Agrarstrukturen eine relative Stabilität eingetreten. Das ist auch maßgeblich der Tatsache geschuldet, daß der Treuhandanstalt nur die volkseigene Landwirtschaft zugeordnet war und sie nur indirekt über den durch sie verwalteten ehemals volkseigenen Boden den Umstrukturierungsprozeß der LPG beeinflussen konnte. Die Bauern hatten die Möglichkeit, im Rahmen der politischen, rechtlichen und ökonomischen Vorgaben relativ selbständig zu entscheiden.

Die Erträge und Leistungen der Pflanzen- und Tierproduktion haben sich den Ergebnissen in den alten Bundesländern weiter angeglichen. Die Tierbestände stabilisieren sich auf dem genannten niedrigen Niveau, mit Anzeichen der Aufstockung der Bestände. Auch die ökonomischen Ergebnisse haben sich entwickelt, wie nachfolgende Übersicht zeigt.

---

3 Vgl. Kurt Krambach, Fehltritt oder Zukunftschancen. Soziologische Daten über die Interessen und das soziale Potential der neuen Gemeinschaftsbauern, in: Journal für Recht und Würde, Heft 3/1993.

**Tabelle 9: Betriebseinkommen nach Rechtsformen, Wirtschaftsjahr 1992/93**

	Kenndaten Voll- erwerbsbetr. West	Einzel- unternehmen Ost	Personen- gesellschaften Ost	Juristische Personen Ost
Betriebsein- kommen DM/ha	1.907	808	1.126	1.012
Betriebsein- kommen DM/AK	55.800	57.773	98.343	32.581

Quelle: Ermittlungen von Prof. Dr. habil. D. Rost, Universität Halle

Die Umstrukturierung und Entwicklung der Landwirtschaft in Ostdeutschland eröffnet Möglichkeiten, Auswege aus der Krise der Agrarpolitik der Europäischen Union zu zeigen – neue Wege, die bei der weiteren Liberalisierung des Welthandels unbedingt notwendig sind. Hier können wettbewerbsfähige Betriebe entstehen, die besonders als Gemeinschaftsunternehmen der Bauern eine hohe Produktivität aufweisen, bei Sicherung des bäuerlichen Eigentums und seiner Mehrung.

Die Neustrukturierung der Ernährungsindustrie eröffnet die Chance, Strukturen zu entwickeln, die die Möglichkeit bieten, daß die Landwirtschaft einen größeren Teil ihrer Rohstoffe selbst verarbeitet und vermarktet. Das bringt Vorteile für die Landwirtschaft, indem sie die Gewinne bei der Be- und Verarbeitung ihrer Produkte selbst realisiert, sowie für den ländlichen Raum durch die Schaffung von Arbeitsplätzen. Dafür eignen sich besonders Genossenschaften und andere kooperative Formen, die über Vermarktungsorganisationen die Position der Produzenten stärken. Ein Beispiel sind Erzeugergemeinschaften mit Verarbeitungs- und Vermarktungskapazitäten. Diese Strukturen schaffen auch die Möglichkeit, die natürlichen Standorte der Agrarproduktion hinsichtlich ihres Intensitätsniveaus differenzierter zu nutzen, durch Einführung energie- und ressourcensparender Produktionsverfahren eine enge Verbindung von effektivem und ökologiegerechten Wirtschaften herzustellen. Diese Entwicklung muß aber politisch gewollt und ökonomisch gefördert werden. Dazu sind alle Hemmnisse überholter Regelungen und Rahmenbedingungen, die eine vielseitig strukturierte Landwirtschaft mit wettbewerbsfähigen Betrieben behindern und benachteiligen, zu beseitigen. Die Chancengleichheit aller Betriebs- und Eigentumsformen ist dazu notwendig.

## **Zur Situation im ländlichen Raum Mecklenburg-Vorpommerns – dargestellt am Beispiel der Region Ribnitz-Damgarten**

### **1. Problemstellung**

Der wirtschaftliche und soziale Umbruch in den neuen Bundesländern führt zu einer weiteren Differenzierung zwischen den Regionen.

Eine besondere Rolle kommt den strukturschwachen Räumen zu, weil hier einerseits der Zusammenbruch besonders schnell und gravierend war und zum anderen nur geringe Aussichten auf baldige Besserung bestehen. Hier ist Hilfe am wichtigsten, weil sonst der Verfassungsauftrag, der die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Regionen fordert, in Frage gestellt wird.

Im folgenden werden am Beispiel einer ländlichen Region des Landes Mecklenburg-Vorpommern Stand und Probleme der Bewältigung des Anpassungsschocks behandelt.

Die Region Ribnitz-Damgarten gehört zum Planungsraum Mittleres Mecklenburg/Rostock und war bis zum Inkrafttreten des Landkreisneuordnungsgesetzes in Mecklenburg-Vorpommern (1.7.1994) ein selbständiger Landkreis.

Obwohl diese Region heute gemeinsam mit den Kreisen Grimmen und Stralsund-Land den neuen Landkreis Nordvorpommern bildet, beeinflusst die Hansestadt Rostock als Oberzentrum den ländlichen Raum Ribnitz-Damgarten weiterhin in starkem Maße.

Ribnitz-Damgarten wird in West-Ost-Richtung von der überregionalen Achse

Lübeck – Wismar – Rostock – Stralsund – Saßnitz – (Skandinavien/Baltikum)

durchquert.

Insgesamt leben im Untersuchungsraum 61.815 Einwohner (per 31.12.1993) auf einer Fläche von 942 qkm, was einer durchschnittlichen Bevölkerungsdichte von 66 EW/qkm entspricht.

Rudolph<sup>1</sup> hat eine Typisierung der Kreise und Arbeitsamtsbezirke der neuen Bundesländer auf der Grundlage des Datenmaterials der amtlichen Statistik der DDR aus dem Jahre 1989 vorgenommen.

Dieser Einstufung wurden die Indikatoren

- Einwohnerdichte,
- Beschäftigtenanteile der drei Sektoren

---

<sup>1</sup> H. Rudolph, Beschäftigungsstrukturen in der DDR vor der Wende. Eine Typisierung von Kreisen und Arbeitsämtern, in: Mitteilungen aus der Arbeits- und Berufsforschung, Heft 4/1990, S. 474 ff.

(Verhältnis der Erwerbstätigen nach dem Arbeitsortprinzip zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter nach dem Wohnortprinzip als Maß für die Deckung der regionalen Arbeitsplatznachfrage) und

- relativer Konzentrationsgrad der Industriebeschäftigung (Anteil der Industriebeschäftigten an den Gesamtbeschäftigten der Industrie) zugrunde gelegt.

Anhand dieser drei Kennzahlen wird der Kreis Ribnitz-Damgarten als dienstleistungsorientierte Landregion typisiert.

Obwohl die vorgenommene Einteilung sehr grob ist, da nur Anteilsgrößen verwendet werden, ohne die inneren Verflechtungen mit dem Umland differenziert zu untersuchen, sind erste Erkenntnisse über auffällige Wirtschaftsstrukturen der untersuchten Räume möglich.

Nach der Einteilung von Rudolph zählte der Kreis Ribnitz-Damgarten auch unter den Bedingungen des Jahres 1989 bei Verwendung der drei genannten Kennzahlen zu den strukturschwachen Regionen in den neuen Bundesländern.

In der Literatur der Raumplanung werden drei Regionstypen genannt:

- Regionen mit großen Verdichtungsräumen
- Regionen mit Verdichtungsansätzen
- ländlich geprägte Regionen<sup>2</sup>

d.h. es wird in der Raumordnung zwischen verdichteten und ländlichen Regionen unterschieden.

Die nach der Wende aufgebaute Raumplanung in Mecklenburg-Vorpommern hatte die Aufgabe, entsprechend den neuen Bedingungen solche Gebietsgliederungen den langfristigen Planungen zugrunde zu legen, die eine organische Entwicklung der Städte mit ihrem Umland sichern.

Deshalb wurden im ersten Landesraumordnungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern<sup>3</sup> den großen Städten (ab 50.000 Einwohner) Siedlungsgebiete zugeordnet, die entsprechend den festgelegten Siedlungsachsen eine räumliche und funktionelle Entwicklung der Region vorsehen und eine Zersiedelung des Umlandes der Städte verhindern sollen.

Entsprechend dem Landesraumordnungsprogramm werden um die Städte

- Greifswald
- (Lübeck)
- Neubrandenburg
- Rostock

---

2 F. Schuster, Politik für ländliche Räume, Deutscher Gemeindeverlag, Verlag W. Kohlhammer, Köln 1990, S. 17 ff.

3 Erstes Landesraumordnungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern, Sonderdruck des Amtsblattes für Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin 1993.

- Schwerin
- Stralsund und
- Wismar

Ordnungsräume gebildet und so abgegrenzt, daß sie die Kernstädte und das jeweilige Umland mit räumlichen Verdichtungstendenzen umfassen.<sup>4</sup>

Regionale Ordnungsräume um die Mittelzentren des Landes vervollständigen die Raumplanung.

Der ländliche Raum umfaßt alle Teile des Landes außerhalb der Ordnungsräume. Er ist gekennzeichnet durch eine geringe Bevölkerungsdichte, ein nicht ausreichendes Arbeitsplatzangebot, eine vielfach nur ungenügend ausgebaute Infrastruktur, eine überwiegend landwirtschaftlich orientierte Produktion und relativ starke Pendlerströme in die zentralen Orte.

Die Region Ribnitz-Damgarten zählt sowohl von der geographischen Lage als auch von den Merkmalen her zu den ländlichen Räumen des Landes Mecklenburg-Vorpommern.

Die in Mecklenburg-Vorpommern praktizierte Raumeinteilung in verdichtete und ländliche Räume stimmt weitgehend mit der Gablerschen Definition überein, daß "ländlicher Raum, vorwiegend landwirtschaftlich geprägte Regionen außerhalb der Ballungsgebiete (ist). L.R. ist von der Entleerung bedroht, landwirtschaftlich benachteiligte Gebiete auch vom Zerfall der Landwirtschaft. Langfristiger Schutz dieser Regionen auch als Naherholungs- und Freizeiträume durch Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur."<sup>5</sup>

Auch für Mecklenburg-Vorpommern ist typisch, daß die ländlichen Räume keine einheitliche Struktur aufweisen. So unterliegen die ländlichen Räume, die unmittelbar an die Verdichtungsräume angrenzen, trotz der gebildeten Ordnungsräume dem Einfluß der wirtschaftlichen Ballungszentren.

Der küstennahe ländliche Raum wird durch Fremdenverkehr und Erholung stark beeinflusst und unterscheidet sich damit von den übrigen ländlichen Räumen.

Wichtig ist die Beachtung dieser Differenzierung der ländlichen Räume für regional-planerische Arbeiten, insbesondere hinsichtlich der unterschiedlichen natürlichen Standortbedingungen und der infrastrukturellen Entwicklung der Gebiete.

Deshalb müssen die Auswirkungen des wirtschaftlichen und sozialen Umbruchs in Mecklenburg-Vorpommern auf die konkreten Problemlagen im ländlichen Raum umfassend und tiefgründig untersucht werden. Die Analyse des Umlandes des Oberzentrums Rostock läßt die Herausbildung von drei Gemeindetypen erkennen, die an späterer Stelle detailliert dargestellt werden.

Obwohl ländlicher Raum und landwirtschaftliche Produktion eng zusammen gehören, führt eine Reduzierung der Probleme des ländlichen Raumes auf die Situation in der

---

4 Erstes Landesraumordnungsprogramm, a.a.O., S. 11.

5 Gabler, Wirtschaftslexikon, Band 4, 12. Auflage, Wiesbaden 1988, S. 50.

Landwirtschaft zu falschen Aussagen und damit auch zu fehlerhaften Entscheidungen beim Versuch, einen Ausgleich der Standortnachteile zu erreichen.

Natürlich hat die landwirtschaftliche Produktion in den ländlichen Räumen eine größere Bedeutung als in der gesamten Bundesrepublik. Während nur ein bis zwei Prozent des Bruttosozialproduktes der BRD aus der Landwirtschaft kommen, sind in den ländlichen Räumen der alten Bundesländer noch zehn Prozent und in den neuen Bundesländern sogar 15-18% der Arbeitsplätze in der Landwirtschaft angesiedelt.

Der ländliche Raum muß heute als Einheit von Wohn- und Wirtschaftsstandort und Ver- und Entsorgungsraum für Verdichtungsräume gesehen und entwickelt werden.

## 2. Der Arbeitsmarkt in der Region Ribnitz-Damgarten

Der Umbruch im ländlichen Raum der neuen Bundesländer vollzieht sich rasant, d.h. in kürzester Zeit und mit größter Härte für die Betroffenen. Qualitativ neue Strukturen, die in anderen Regionen Deutschlands über Jahrzehnte herausgebildet wurden, sollen hier in wenigen Jahren geschaffen werden. Dabei ist derzeit jedoch nicht abzusehen, ob in diesem Prozeß in der Tat qualitativ neue Strukturen angezielt werden oder ob es im wesentlichen darum geht, Bestehendes in Frage zu stellen, weil damit Konkurrenz aus dem Wege geschafft und Absatzgebiete für westdeutsche Unternehmen gewonnen werden konnten. Die Fakten geben Grund zu der Annahme, daß vor allem das "Plattmachen" durchgesetzt wurde.

Die im ländlichen Raum bestimmende Landwirtschaft wurde vom Haupterwerbs- zum Hauptproblemzweig. Besonders die Umstrukturierung und Privatisierung beeinflußt den Arbeitsmarkt durch einen starken Abbau von Arbeitsplätzen. Dieser Prozeß hat sich zwar verlangsamt, ist jedoch noch nicht beendet.

In der Region waren im Jahre 1989 noch 8.592 Personen in der Landwirtschaft beschäftigt. Im Jahre 1993 konnte nur noch die Beschäftigung von 1.162 Personen registriert werden, also ein Verlust von 7.430 Arbeitsplätzen, das entspricht einem Rückgang auf 13,5 %.

Abhängig von der Rechtsform, der Betriebsgröße, der Anbaustruktur und dem Viehbestand differiert der Arbeitskräftebesatz der einzelnen landwirtschaftlichen Unternehmen erheblich.

Während die Unternehmen natürlicher Person im Haupterwerb durchschnittlich 1 – 1,3 Arbeitskräfte/100 ha beschäftigen, sind es bei den Unternehmen juristischer Person sogar 1,6 Arbeitskräfte/100 ha landwirtschaftlich genutzter Fläche. Der Produktionsstruktur geschuldet, betragen die Extremwerte der Beschäftigung hier 0,8 – 2,2 Arbeitskräfte/100 ha. Es muß davon ausgegangen werden, daß gerade in den Betrieben mit dem höchsten Arbeitskräftebesatz ein weiterer Abbau von Arbeitsplätzen zu erwarten ist, obwohl auch hier die Werte der alten Bundesländer erreicht bzw. unterschritten sind.<sup>6</sup>

---

6 N. Bartke / A. Eberhard / B. Suhr, Strukturanalyse Landwirtschaft Ribnitz-Damgarten, REWAS, Rostock 1994, S. 32.

In der Region sind dementsprechend Erwerbsfähige mit land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Berufen mit ca. 16% an der hohen Arbeitslosigkeit der Region beteiligt.

Daß dieser Berufsgruppe die Ernährungsberufe und die Warenkaufleute mit mehr als 11 % sowie die Organisations-, Verwaltungs- und Bürokräfte mit 12 % folgen, ist kein Zufall. Besonders in der Stadt Barth – mit mehr als 10.000 Einwohnern die zweitgrößte Kommune der Region – wurden nahezu alle Betriebe des verarbeitenden Gewerbes, darunter die Zuckerfabrik, die Fischverarbeitung und die Fleischverarbeitung geschlossen. Der Schiffsanlagenbau wurde von ehemals rund 2.000 Beschäftigten auf weniger als 100 Mitarbeiter geschrumpft.

In der Stadt Ribnitz-Damgarten, der bisherigen Kreisstadt (über 17.500 Einwohner), ist das aus dem Faserplattenwerk hervorgegangene Unternehmen Bestwood mit ca. 500 Beschäftigten der größte Arbeitgeber der Region. Hier waren vordem aber fast 2000 Mitarbeiter tätig.

Die Lage auf dem Arbeitsmarkt hat sich für Erwerbstätige, die ehemals im primären Sektor beschäftigt waren, auch 1993 nicht verbessert. Erschwerend wirkt sich aus, daß auch im tertiären Sektor zunehmend Arbeitsplätze abgebaut werden und daß, durch die Kreisgebietsreform und die Finanzschwäche der öffentlichen Hand bedingt, auch Beschäftigte des öffentlichen Dienstes nicht mehr ihres Arbeitsplatzes sicher sind.

Untersuchungen in der Stadt Barth belegen, daß die Situation auf dem Arbeitsmarkt in der Region außerordentlich differenziert ist. Die Befragung einer repräsentativen Auswahl von Erwerbsfähigen – davon 30,8 % Erwerbstätige, 33,1 % Arbeitslose und 36,1 % Nichterwerbstätige – zeigte, daß 28,8 % Arbeitslose ehemals in Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei beschäftigt waren. Aus dem verarbeitenden Gewerbe waren ebenfalls 28,8 % Arbeitslose vertreten. Aus Dienstleistungsberufen kamen 17,3 %, aus dem Handel 13,5 % und aus dem Baugewerbe 9,7 % der Arbeitslosen.<sup>7</sup>

Das Baugewerbe wird auch in Mecklenburg-Vorpommern als Motor des Aufschwungs bezeichnet. So kann die Tatsache, daß aus dieser Branche fast genau so viel Personen in die Arbeitslosigkeit geschickt, wie andererseits neu eingestellt werden, nur darauf zurückgeführt werden, daß die Arbeitsmarktlage genutzt wird, weniger leistungsstarke bzw. nicht mit jeder Bedingung einverständene Arbeitnehmer auszuwählen und so eine auf Leistungssteigerung orientierte Umschichtung der Beschäftigten durchzusetzen.

Frauen werden als erste als leistungsschwächer diskriminiert und sind entsprechend überproportional unter den Arbeitslosen vertreten.

Die Analyse der Entwicklung des ländlichen Raumes offenbart, daß die wirtschaftlichen Umbruchprozesse bisher von außerordentlich massiver Wirkung waren. Sie haben tiefe, auf Teilgebieten schwer überwindbare Einschnitte im Wirtschaftsleben, in kulturellen und sozialen Bereichen sowie in der demographischen Struktur der Re-

---

7 E. Ackermann / B. Dolk / E. Hosa / F. Loos / R. Schönrock / K.-P. Schultz, Ribnitz-Damgarten - Report '93. Fallstudie eines Kreises, REWAS, Rostock 1993.



gionen mit sich gebracht. Marktwirtschaftlich orientierte Unternehmensstrukturen und neue Rechtsformen der Wirtschaftstätigkeit sind entstanden. Zugleich hat sich eine drastische Arbeitslosigkeit ausgeprägt. Davon war und ist die Region Ribnitz-Damgarten besonders betroffen. Von den Erwerbspersonen waren per 31.8.1994 4.917 arbeitslos, darunter 3.262 Frauen, also 66,3 % aller Arbeitslosen. Außerdem waren zu diesem Zeitpunkt 1.483 Personen in ABM beschäftigt, und weitere 300 Personen wurden in Maßnahmen nach AFG § 249 h tätig. Das bedeutet, daß derzeit in der Region mindestens 6.700 reguläre Arbeitsplätze fehlen, wobei die Dunkelziffer der Nichtbeschäftigten höher anzusetzen ist als die offiziell in der Statistik ausgewiesenen.

Unsere Untersuchungen auf diesem Gebiet ergaben, daß in den Handwerks- und Gewerbebetrieben Möglichkeiten der Erhöhung der Zahl der Beschäftigten um jährlich 2,4 % gesehen werden. Diese Zahl korrespondiert mit Ergebnissen einer Untersuchung von SÖSTRA Berlin in Treuhandbetrieben Mecklenburg-Vorpommerns, in der eine Aufstockung der Beschäftigten um 2,6 % für möglich gehalten wurde.<sup>8</sup>

Das bedeutet für die Region, daß pro Jahr mit rund 500 neuen Arbeitsplätzen gerechnet werden kann. Der nüchterne Vergleich der dargelegten Zahlen zeigt die Chancen, die Arbeitslose und Jugendliche, die in eine Ausbildung treten möchten, derzeit reell in der betrachteten Region haben.

Die Befragung der Erwerbspersonen in Barth unterstützt diese Aussagen:

- Es bestätigt sich auch hier, daß höher qualifizierte Arbeitnehmer eine größere Chance haben.
- Es besteht ein deutlicher Unterschied in der Schulbildung. Bei den Erwerbstätigen wurden nur 19,2 % der befragten Personen ermittelt, die die 8. Klasse oder weniger abgeschlossen haben. Bei den Arbeitslosen waren es immerhin 44,6 %.
- Die erhobene durchschnittliche berufliche Qualifikation sinkt von den Erwerbstätigen über die Arbeitslosen bis zu den nichterwerbstätigen Erwerbspersonen.
- Der Anteil der ungelernten Arbeitnehmer (Ungelernte, Angelernte, Teilfacharbeiter) ist bei den Arbeitslosen doppelt so hoch wie bei den Erwerbstätigen.

Die verschärfte Situation auf dem Arbeitsmarkt hat sich im Raum Ribnitz-Damgarten nicht allein durch das Plattmachen der hier ansässigen Industrie herausgebildet, sondern ist auch durch das "Rückfluten" der Pendler aus den Hansestädten Rostock und Stralsund im Zuge der rigorosen Arbeitsplatzvernichtung in der maritimen Wirtschaft bedingt. So wird allein die Volkswerft Stralsund bis 1994 den Bestand an Arbeitsplätzen von ehemals 8.300 auf 2.500 reduzieren.

In ähnlichen Größenordnungen verlief der Arbeitsplatzabbau im Schiffbau, in der Hafenwirtschaft, in der Hochseeschifffahrt und in der Hochsee- und Küstenfischerei in der Hansestadt Rostock. Das hat – wie durch eine Studie belegt werden konnte – zur Folge, daß von vormals 3.500 – 4.000 Pendlern aus dem Kreis Ribnitz-Damgarten

---

<sup>8</sup> J. Wahse / R. Schaefer, Beschäftigungsperspektiven von Treuhandunternehmen und Ex-Treuhandfirmen im Vergleich - Befragung Oktober 1993, SÖSTRA, Berlin 1993, S. 10.

nach Rostock im Jahre 1993 nur noch 350 – 400 Personen dorthin pendeln, von 950 – 1.100 Pendlern nach Stralsund nur noch 95 – 110 auf diese Weise einen Arbeitsplatz halten.<sup>9</sup>

Damit wurde für die Region ein zusätzlicher Verlust an Beschäftigung von 4.000 bis 4.600 Plätzen wirksam. Die Entlastung des Arbeitsmarktes in den Verdichtungsräumen führt zu einer weiteren Belastung der arbeitsmarktpolitischen und sozialen Situation im ländlichen Raum. Insbesondere Frauen und älteren Arbeitnehmern gelingt es infolgedessen kaum noch, selbst nach Fortbildung und Umschulung einen Dauerarbeitsplatz zu erhalten. Auch die Zurückhaltung vieler, vor allem größerer Unternehmen bezüglich der Einstellung von Auszubildenden wird nicht selten damit begründet, daß der Arbeitsmarkt genügend qualifizierte und leistungswillige Arbeitskräfte bietet, so daß eine eigene Ausbildung nicht erforderlich ist.

So sind die befragten Barther Erwerbstätigen bereit, für den Erhalt ihres Arbeitsplatzes<sup>10</sup>

– eine längere Qualifizierung zu absolvieren	71,2 %
– einen weiteren Arbeitsweg in Kauf zu nehmen	55,8 %
– körperlich schwerere Arbeit zu verrichten	30,8 %
– zeitweilige Trennung von der Familie zu akzeptieren	13,5 %
– geringeres Einkommen zu erhalten	9,6 %
– einen beruflichen Abstieg zu verkraften	3,8 %

Mit den dargelegten Fakten könnte auch der Umstand erklärt werden, daß der zu DDR-Zeiten als dienstleistungsorientierte Landregion geltende Kreis Ribnitz-Damgarten zu den Gebieten mit der höchsten Arbeitslosenquote im Arbeitsamtsbereich Rostock gehört.

### 3. Zur sozialen Situation in der Region

Die als sozial apostrophierte Marktwirtschaft hält nicht, was sie versprochen hat. Das Soziale wird als die Gemeinschaft, die Gesellschaft betreffend, zu ihr gehörig, ihr dienend, gemeinnützig und wohltätig interpretiert. So müßte als ein Indikator der sozialen Marktwirtschaft ihre Wirkung insbesondere auf die sozial schwächeren Bevölkerungsgruppen in Betracht kommen.

Aber weder Frauen noch Ältere und schon gar nicht Jugendliche erwarten Wohltätigkeit, wenn es darum geht, eine Beschäftigung zu haben, durch die sie in die Lage versetzt werden, die zum Lebensunterhalt notwendigen Mittel selbst zu verdienen bzw. einen Ausbildungsplatz zu erhalten, der die Möglichkeit schafft, für eine selbstbestimmte Zukunft zu sorgen. Kurz: Soziale Marktwirtschaft sollte Lebensqualität möglich machen.

9 Autorenkollektiv, Kurzstudie zur Struktur der Beziehungen der erwerbsfähigen Bevölkerung sowie von Unternehmen, Institutionen und Bildungsträgern des Kreises Ribnitz-Damgarten zu den Hansestädten Rostock und Stralsund, REWAS, Rostock 1993, S. 8.

10 Ribnitz-Damgarten - Report '93, a.a.O., S. 11.

Die Weite des Begriffes Lebensqualität ist im Bewußtsein der Bevölkerung der Region durchaus verankert. Das wird insbesondere an den Auffassungen über die Bedeutung der Arbeit im Leben des Individuums deutlich. Damit werden ähnliche Ergebnisse erzielt, wie sie durch verschiedene Untersuchungen der empirischen Sozialforschung im Zusammenhang mit der Auseinandersetzung über Probleme des Übergangs von der Plan- zur Marktwirtschaft in den neuen Bundesländern dargelegt wurden. Der Arbeit wird in diesem Kontext eine wesentliche Bedeutung beigemessen.

Auf die soziale Gruppe der Frauen bezogen, wird allzu oft noch das simple Argument benutzt, daß ihre hohe Beschäftigungsquote in der DDR finanzieller Notlage geschuldet gewesen wäre.

Da werden jedoch Forschungsergebnisse aus den alten Bundesländern übersehen, die bereits in den 70er Jahren nachwiesen, daß zwar "bei unteren Einkommensgruppen ... ökonomische Zwänge als Hauptmotiv für die Erwerbstätigkeit (dominieren)", aber "je höher das Ausbildungsniveau, desto stärker die berufliche Bindung" ausgeprägt ist.<sup>11</sup>

Untersuchungen Anfang der 90er Jahre, die zudem mit Ergebnissen von Infas verglichen wurden, bestätigen das eindeutig.<sup>12</sup>

Gerade das ist mit großer Wahrscheinlichkeit der entscheidende Grund für Frauen der Region, wieder erwerbstätig sein zu wollen. Ungefähr 80 – 90% der Befragten äußerten diese Absicht.

Mehr als zwei Drittel von ihnen streben eine Vollbeschäftigung an.<sup>13</sup>

Wenn entsprechende Angebote in der Region nicht vorliegen, dann wandern die Jüngeren unter ihnen ab. Das hat zur Folge, daß mit den Erwerbsfähigen – die Frauen verlassen in der Regel mit einem Partner die Region – auch die Kinder abwandern, also die für die Zukunft der Region wichtigen potentiellen Leistungsträger.

Die Beispiele machen deutlich, daß gerade Frauen, aber auch andere soziale Gruppen der Bevölkerung, nicht Wohltätigkeit von der Gesellschaft erwarten, sondern Angebote, ihr Leben selbst und dabei vor allem durch Arbeit gestalten zu können. Nur so ist es möglich, alle in das gesellschaftliche Leben zu integrieren und die Marktwirtschaft als sozial zu akzeptieren. Dem stehen aber Ausgrenzung, Dequalifizierung und gar Diskriminierung in der täglichen Praxis gegenüber und erschweren den Prozeß des Zusammenwachsens.

#### 4. Demographische Entwicklung

Die Umbruchprozesse haben seit Ende 1989 Wirkungen hervorgerufen, die noch lange zu spüren sein werden. Das betrifft vor allem demographische Prozesse, besonders die Bevölkerungsentwicklung. Schon 1993 mußte von unserer Seite – auf

11 G. Helwig, Warum Frauen arbeiten. Zum Selbstverständnis weiblicher Erwerbstätiger in beiden deutschen Staaten, Deutschland Archiv, 7. Jg., Heft 8, 1974, S. 832 ff.

12 Kieselbach/Voigt, Systemumbruch, Arbeitslosigkeit und individuelle Bewältigung in der Ex-DDR, Weinheim 1992, S. 159/160 und 324.

13 E. Ackermann / M. Braun / B. Dolk / K. Lindner / R. Schönrock, Frauen - soziale Problemgruppe ländlicher Arbeitsmärkte, REWAS, Rostock 1993, S. 47/48.

konkreten Untersuchungen und entsprechenden Hochrechnungen fußend – darauf hingewiesen werden, daß bei Fortsetzung des Trends der Abwanderung die Bevölkerung um die Jahrtausendwende um 20 – 25 % ihres Bestandes von 1989 verringert sein könnte. Das wird für eine Region mit einer Einwohnerdichte von 66 Einwohnern/qkm zur Existenzfrage, da die Abwandernden in der Regel zu den jüngeren und höher qualifizierten Bevölkerungsgruppen zählen. Die Wanderungsverluste lagen in der Region nur im Jahre 1990 unter dem Landesdurchschnitt und hatten mit 2 % Anteil an der Bevölkerung im Jahre 1991 einen Höhepunkt erreicht.

Allein in den ersten neun Monaten des Jahres 1992 waren von den 236 aus der Stadt Barth Abgewanderten 170 im erwerbsfähigen Alter, darunter 120 Personen zwischen 16 und 30 Jahren und 43 Personen von 31 bis 45 Jahren sowie 53 zukünftige Leistungsträger, also Kinder bis 15 Jahren.<sup>14</sup>

Auch das verweist darauf, daß der Wanderungsprozeß mit negativem Saldo noch nicht gestoppt ist. In insgesamt 19 Gemeinden der Region (46,3 %) betrug der Rückgang der Bevölkerung zum 31.12.1993 gegenüber dem gleichen Zeitpunkt 1989 mehr als 4 %. Vier Kommunen (ca. 10 %), darunter die Stadt Barth als dichtest-besiedelte Gemeinde der Region (262 EW/qkm) sowie die Stadt Bad Sülze (95 EW/qkm) verloren mehr als 8 % ihrer Einwohner. Nur zwei Gemeinden, die aber von der Einwohnerdichte gesehen unter dem Durchschnitt der Region liegen, hatten einen Bevölkerungsgewinn von mehr als 4 %.<sup>15</sup>

Diese Prozesse der räumlichen Mobilität der Bevölkerung werden durch den Rückgang der Eheschließungen und durch einen Geburtenrückgang auf die Hälfte oder gar ein Drittel der Geburten des Jahres 1989 in ihrer Wirkung auf die Bevölkerungszahl verstärkt. Gegenwärtig – das belegen die Schülerbefragungen 1993 und 1994 – sind noch die Familien mit zwei Kindern dominierend (fast 60 % aller Schüler geben das an). Aber die Ein-Kind-Familie ist im Leben von 20 – 25 % der Schüler schon Realität.

Der Wanderungsprozeß mit negativem Saldo ist noch nicht gestoppt. So ergab eine Befragung von arbeitslosen Frauen folgenden Trend hinsichtlich ihrer Bereitschaft zur räumlichen Mobilität:

- die Umzugswilligen sind durchschnittlich 31,1 Jahre alt
- die Frauen, die innerhalb Mecklenburg-Vorpommerns umziehen würden, sind durchschnittlich 32,4 Jahre alt
- die innerhalb der neuen Bundesländer Umziehenden sind durchschnittlich 30,4 Jahre alte Frauen und
- die Frauen, die sogar in die Altbundesländer umziehen würden, sind durchschnittlich 29,7 Jahre alt.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Ribnitz-Damgarten - Report '93, a.a.O., S. 4.

<sup>15</sup> N. Bartke / A. Eberhard / B. Suhr, Strukturanalyse Landwirtschaft Ribnitz-Damgarten, REWAS, Rostock 1994, S. 20.

<sup>16</sup> E. Ackermann / B. Dolk / E. Hosa / F. Loos / R. Schönrock, Frauen - soziale Problemgruppe ländlicher Arbeitsmärkte, REWAS, Rostock 1993, S. 57.

Die Befragung der Abgängerklassen der Realschulen und des Gymnasiums der Stadt Ribnitz-Damgarten im Jahre 1993 ergab folgende soziale Situation der Schüler, die durch eine gleiche Befragung im Jahre 1994, die aber fast alle Realschulen und Gymnasien der Region einbezog, bestätigt werden konnte:

- Bei annähernd der Hälfte aller Schüler stehen sowohl Vater als auch Mutter in einem Arbeitnehmerverhältnis.
- Von den Gymnasiasten sind rund ein Viertel der Eltern als Selbständige tätig, bei Realschülern sind es gut 10 %.
- Die Arbeitslosigkeit des Kreises spiegelt sich auch in den Familien der befragten Schüler wider (Gymnasiasten 22 %, Realschüler 23 %).
- Über 17 % der Schüler leben in Haushalten, in denen Mutter oder Vater alleinerziehend und in einer Form aus dem Arbeitsprozeß ausgeschlossen sind.

Die Abwanderungstendenzen künftiger Leistungsträger halten an. Von den Gymnasiasten wollen im Höchstfall ein Drittel in der Region bleiben, von den Realschülern sind die Hälfte potentielle Abwanderer. Von denen haben schon 16% eine Zusage für einen Ausbildungsplatz außerhalb Mecklenburg-Vorpommerns, davon fast 11 % in den alten Bundesländern.

Diese Aussagen der Schüler werden offensichtlich auch dadurch gestützt, daß 40% der Gymnasiasten die wirtschaftliche Lage in der Region auf absehbare Zeit als unverändert und weitere 25 % eher schlechter als gegenwärtig einschätzen. Dagegen sind die Realschüler geringfügig optimistischer, denn von ihnen sind zwar mehr als 45 % der Meinung, daß sich die wirtschaftliche Lage der Region auf absehbare Zeit nicht verändert aber "nur" etwas mehr als 17 % sehen diese eher schlechter als gegenwärtig.<sup>17</sup>

## 5. Typisierung der Gemeinden im ländlichen Raum

Beim heutigen Stand der Bewältigung des Anpassungsschocks müssen die Weichen so gestellt werden, daß sich das Land als Ganzes entwickelt und nicht nur einzelne Ballungszentren. Deshalb ist die Lage im ländlichen Raum der neuen Bundesländer tiefgründig zu analysieren.

Wie bereits dargestellt, gehört die Region Ribnitz-Damgarten seit Vollzug der Kreisgebietsreform im Juli 1994 zum Kreis Nordvorpommern. Bei der Bevölkerung repräsentiert sie im neuen Kreis einen Anteil von 53 %, bei der Territoriafläche 43%. Mit ihrer geographischen Lage sowie dem demographischen, wirtschaftlichen und kulturellen Potential ist diese Region der bedeutendste Teilraum des neuen Kreises. Allein diese Tatsache macht die Probleme der weiteren Entwicklung in diesem Territorium deutlich. Da ein Angleichen der Lebensverhältnisse im gesamten Territorium bei knappen Finanzen immer auch zu Lasten der relativ weit entwickelten Räume verlaufen könnte, wäre auf längere Zeit kaum ein Fortschritt möglich. Das ist

---

17 E. Ackermann / B. Dolk / E. Hosa / F. Loos / R. Schönrock / K.-P. Schultz, Ribnitz-Damgarten - Report '93. Fallstudie eines Kreises, REWAS, Rostock 1993, S. 25 ff.

insbesondere deshalb kritisch, weil ca. 38 % der Territorialfläche als besonders strukturschwach gelten.

Als besonders strukturschwacher Raum wird ein Gebiet bezeichnet, in dem die Lebensbedingungen in ihrer Gesamtheit wesentlich hinter den durchschnittlichen Lebensbedingungen zurückbleiben oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist.<sup>18</sup>

Einer gemeindescharfen Abgrenzung der Orte in diesen Gebieten können folgende Kriterien zugrunde gelegt werden:

- Bevölkerungsdichte: weniger als 25 EW/qkm
- negative Bevölkerungsentwicklung je Gemeinde: höher als 4 % von Dez.'89 bis Dez.'93
- Arbeitslosenquote: mehr als 20 %
- Bodenwertzahl landwirtschaftlicher Nutzflächen: weniger als 40 Punkte
- Infrastruktureller Fehlbedarf
- negative Bevölkerungsentwicklung im Nahbereich: höher als 4 %

Weitere Kriterien wie z.B. Handwerks- und Gewerbedichte, Ertragsmeßzahlen der landwirtschaftlichen Unternehmen können zur Zeit nicht zur Abgrenzung besonders strukturschwacher Gemeinden herangezogen werden, weil diese für kleinräumige Gliederungen noch nicht vorliegen.

54 % der Gemeinden der Region gehören zum besonders strukturschwachen Raum. Dabei ist bedenklich, daß vier Gemeinden, d.h. fast 10 % von ihnen, alle Kriterien der Strukturschwäche erfüllen. 11 Gemeinden (26,8 %) genügen insgesamt vier Kriterien und nochmals sieben Gemeinden (17,1 %) werden nach drei Kriterien den besonders strukturschwachen Gemeinden zugeordnet.

Auch ein Vergleich der Gemeinden aller drei Regionen des Kreises Nordvorpommern zeigt:

- fast jede zweite Gemeinde liegt im besonders strukturschwachen Raum
- vor allem die Gemeinden mit kleinerer Territorialfläche sind besonders strukturschwach.

Die bisherigen Untersuchungen zum ländlichen Raum in Mecklenburg-Vorpommern insbesondere im Umland des Oberzentrums Rostock lassen erkennen, daß der Umbruchprozeß zu einer Differenzierung in allen Lebensbereichen geführt hat. Neben der Verschärfung der Gegensätze zwischen den Regionen kann auch eine deutliche Differenzierung zwischen den Gemeinden in den ländlichen Regionen festgestellt werden, die eine Einteilung in drei Grundtypen zuläßt:

- Der erste Typ wird dadurch charakterisiert, daß der tertiäre Sektor im Gegensatz zu früher das Profil bestimmt. Bis zu 50 Prozent aller Erwerbstätigen sind im Dienstleistungsbereich beschäftigt. Der öffentliche Dienst zählt zu den größten

---

<sup>18</sup> N. Bartke / A. Eberhard / B. Suhr, Strukturanalyse Landwirtschaft Ribnitz-Damgarten, REWAS, Rostock 1994, S. 15.

Arbeitgebern. Die Versorgungsfunktion für das Umland hat sich sprunghaft verstärkt.

In der Regel gehören zu diesem Typ die Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern und der Chance, die Bevölkerung durch Neuansiedlung (Entwicklung der Wohnfunktion) zu vergrößern.

Dieser Typ repräsentiert eine Minderheit der Gemeinden.

- Der zweite Typ entwickelt sich in den Gemeinden, in denen ehemals bis zu 90% der Erwerbstätigen in landwirtschaftlichen Großbetrieben beschäftigt waren. Nach der Wende haben sich neue große Landwirtschaftsbetriebe auf agrarische Kulturen spezialisiert, die nur einen geringen Pflegeaufwand benötigen. Damit werden nur noch wenige Arbeitsplätze angeboten (höchstens 10 % der Erwerbstätigen). Die Mehrzahl der Erwerbstätigen pendeln aus. Der größte Arbeitgeber ist das Arbeitsamt (ABM-Projekte).

In diesem Gemeindetyp leben nicht mehr als 400 Einwohner, die Tendenz der Überalterung ist deutlich sichtbar. 50-60% der erwerbstätigen Einwohner sind arbeitslos, im Vorruhestand, Bezieher von Altersübergangsgeld oder gar Sozialhilfeempfänger.

Diese Gemeinden haben durch tiefgreifende Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und in der Wirtschaft die relativ eigenständige wirtschaftliche Lebensfähigkeit verloren.

Der Tiefpunkt der Krise in diesen Gemeinden scheint noch nicht erreicht.

Der dritte Gemeindetyp wird dadurch charakterisiert, daß von den ehemals zwei Drittel Beschäftigten in der Landwirtschaft höchstens noch zehn Prozent dort tätig sind. Daneben haben sich neue Gewerbe angesiedelt. Der Abbau von Arbeitsplätzen hält jedoch in diesen Gemeinden, die mit 500 bis 1000 Einwohnern zu den größeren zählen, noch an. Die Mehrzahl der Erwerbsfähigen sind auf das Umland angewiesen. Bei weiterhin ungünstiger Wirtschaftsentwicklung ist der Bestand dieser Gemeinden ebenfalls gefährdet.<sup>19</sup>

Die Beachtung der differenzierten Problemlage einer Region, die sich in der Zuordnung der Gemeinden zu diesen drei Typen zeigt, ist für die Raumplanung eines Landes und auch für die Erarbeitung von Kreisentwicklungsplänen wichtig.

## 6. Schlußbemerkungen

- Die Landwirtschaft muß als bedeutender Wirtschaftsfaktor erhalten bleiben. Die Bedingungen dafür können durch gezielte Erhöhung des Viehbestandes, durch Aufforstung und landschaftspflegerische Arbeiten zur Erhaltung und Renaturierung der natürlichen Umwelt geschaffen werden.

19 E. Ackermann / J. Bendelin / M. Kohl / F. Schiemann / W. Schulz / O. Seifert / U. Slawinski, Umbrüche ländlicher Arbeitsmärkte, dargestellt an Problemregionen Mecklenburg-Vorpommerns und Brandenburgs, in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Beitr AB 175, Nürnberg 1993, S. 193 - 198.

- Eine weitere Möglichkeit der Entwicklung des ländlichen Raumes ist die Erschließung alternativer Energiequellen und die ökonomische und ökologische Verwertung nachwachsender Rohstoffe einschließlich der dazu erforderlichen Forschung, Entwicklung und Fertigung von Umwelttechnik und -technologien. Dadurch ist die Schaffung einer größeren Zahl von Arbeitsplätzen, insbesondere für derzeit vom ersten Arbeitsmarkt des ländlichen Raumes verdrängter Gruppen von Erwerbsfähigen möglich.
- Die Entwicklung der Landwirtschaft kann durch die Förderung der regionalen Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte des Food- und Non-food-Bereiches und die Direktvermarktung auf kooperativer Basis über Erzeuger- und Verbrauchergemeinschaften unterstützt werden. Dabei ist die aktive Rolle des Staates gefragt, ohne daß dem Dirigismus das Wort geredet wird.
- Die Stabilisierung der landwirtschaftlichen Produktion muß in engem Zusammenhang mit der Entwicklung des produzierenden Gewerbes erfolgen. Dabei kommt der Förderung des Mittelstandes eine große Bedeutung zu. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze im ländlichen Raum durch mittelständische Unternehmen muß perspektivisch auf die Veredlung landwirtschaftlicher Erzeugnisse, die technologische Erneuerung und die Nutzung der regionalen Ressourcen gerichtet sein.
- Insgesamt muß aus der Lage des ländlichen Raumes – und das wird durch die Disparitäten auf dem Arbeitsmarkt der Ballungsgebiete unterstrichen – geschlossen werden, daß die Lage offensichtlich nicht beherrscht werden kann, ohne generelle Maßnahmen zur gerechteren Verteilung der Arbeit zu ergreifen. Dazu gehört die Reduzierung der Wochenarbeitszeit bei möglicher Flexibilisierung genauso wie der Abbau der Überstunden. Es muß gelten, daß der Unternehmer Fördermittel erhält, der das im ländlichen Raum vorhandene Arbeitsvermögen nutzt und nicht der, der Spekulationsgewinne anstrebt. Damit würde auch eine gezielte Mittelstandsförderung zur Praxis der Wirtschaftsentwicklung.
- Die erforderliche Berücksichtigung der Probleme ländlicher Regionen und vor allem der besonders strukturschwachen Räume kann nur in einer Regionalpolitik realisiert werden, deren Ziel es ist,
  - die Region für hier lebenden Menschen lebenswert zu erhalten bzw. zu gestalten und
  - die strukturellen Stärken der Regionen auszuprägen und ihre strukturellen Schwächen abzubauen bzw. zu überwinden.<sup>20</sup>

Deshalb sollten in den neuen Kreisen Kreisentwicklungspläne erarbeitet werden, die eine weitere Entindustrialisierung verhindern, Arbeitsplätze schaffen und die sozialen Probleme der Menschen beachten.

---

<sup>20</sup> euregio-TEAM, Zum Erfordernis neuer regionaler Strukturansätze für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Arbeitsmarktpolitische Konferenz, Stralsund, September 1994, S. 6.



## Überlegungen zu einer alternativen, sozialen Wohnungspolitik für Ostdeutschland mit Blick auf 1995/96<sup>1</sup>

*Gegensätzliche Erwartungen prägen im Sommer 1994 die Stimmungslage der Menschen in den neuen Bundesländern auch in bezug auf die Wohnungspolitik: Wohnungsunternehmer klagen über noch zu niedrige Mieten, die nach wie vor nicht kostendeckend seien; dagegen befürchten die Mieter – nachdem sie für die ersten Mieterhöhungen weitgehend Verständnis aufgebracht hatten – unerträgliche Steigerungen ab Mitte 1995. Linke Kommunalpolitiker, die im Ergebnis der Wahlen dieses Jahres in den Rathäusern Verantwortung übernahmen, befinden sich in einer Zwickmühle: Einerseits dringen die Mieter verstärkt auf Instandsetzungen und Modernisierungen, die aber von den Wohnungsunternehmen noch nicht in genügendem Umfange finanziert werden können, andererseits drohen die Mieten unerträglich hoch zu werden, weil sie schneller als die Haushaltseinkommen steigen könnten.*

*Die Illusion des Vereinigungsjahres, bis 1995 eine Angleichung des ostdeutschen Einkommensniveaus an westdeutsche Verhältnisse zu erreichen, ist bekanntlich inzwischen verflogen, und damit auch die damalige Annahme, im Jahre 1995 ließe sich ziemlich problemlos der Übergang der neuen Bundesländer auf das Mietensystem Westdeutschlands vollziehen.*

*So ist seit 1993 die Diskussion in Gang gekommen, wie unter den veränderten Bedingungen nun tatsächlich der Übergang vollzogen werden könnte. Zunächst in Verbänden (u.a. im Gesamtverband der Wohnungswirtschaft [GdW]<sup>2</sup>) und Instituten (z.B. Institut für Soziale Stadtentwicklung e.V. Berlin<sup>3</sup>), aber auch in der »unabhängigen Expertenkommission« des Bundesbauministeriums, die die ostdeutsche Situation zu einem ihrer Schwerpunkte erklärt hat, ihr diesbezügliches Gutachten allerdings erst nach den Bundestagswahlen veröffentlichen wird.<sup>4</sup> Seitdem wiegelte die Bundesbauministerin in Erwartung möglicher Wählerproteste im Laufe des Jahres 1994 Befürchtungen vieler Mieter häufig ab.*

---

1 Eine erweiterte Fassung des Beitrages kann über die Kontaktadresse der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik bezogen werden.

2 Siehe Stuttgarter Erklärung zur Wohnungspolitik in Deutschland: Für eine Innovations- und Investitionsinitiative, 1993, S. 17-24.

3 Gutachten: Mietpreisbindung oder Vergleichsmiete? Berlin, August 1993.

4 Siehe Zwischenbericht im Bauausschuß des Bundestages am 19.1.1994, Kurzprotokoll der 73. Sitzung, S. 8-18.

## Rückblick auf die Entwicklung seit der deutschen Vereinigung<sup>5</sup>

Nach dem Einigungsvertrag wurden in den östlichen Bundesländern in mehreren Schritten verschiedene Komplexe des Miet-, Wohn- und Wohnungsbaurechts neu geregelt, und die Belastung der privaten Haushalte mit Wohnkosten wurde beträchtlich erhöht.

Die Grundmieten (netto, kalt) sind zum 1. Oktober 1991, 1. Januar 1993 und 1. Januar 1994 angestiegen und liegen im Jahre 1994 durchschnittlich bei etwa 4,60 DM/m<sup>2</sup>. Gleichzeitig wurde den Wohnungsunternehmen die Umlage der kalten Betriebskosten gestattet. Diese sind zum Teil höher als die Grundmieten, da sich insbesondere die kommunalen Abgaben explosionsartig erhöht haben und viele Wohnungsunternehmen noch keine ausreichende Kostenkontrolle ausüben.

Erhöht wurden die (Brutto-)Kaltmieten auch durch die neu eingeführten Umlagen für Modernisierung und z.T. ggf. auf »freiwilliger Basis« für Instandsetzungen. Wenn auch diese Umlagen bis Mitte 1993 nur etwa 13 % der Mietwohnungen betrafen und für diese die Miete durchschnittlich lediglich um 1,30 DM/m<sup>2</sup> stieg<sup>6</sup>, so verbergen sich dahinter doch viele Härtefälle, weil insbesondere ältere, recht große Wohnungen modernisiert werden, in denen oft Ein- oder Zwei-Personen-Haushalte mit niedrigem Einkommen leben.

Durch alle diese Prozesse stiegen die Bruttokaltmieten von etwa 0,80 DM/m<sup>2</sup> im Herbst 1990 auf durchschnittlich etwa 6,10 DM/m<sup>2</sup> im Jahre 1993 (eine differenzierte, vergleichende Übersicht enthält Tabelle 1 – siehe nächste Seite).

Hinzu kamen bei Wohnungen mit Fernheizung oder anderen Sammelheizungen die Umlagen für Heizkosten, bei Neubauten der letzten Jahrzehnte zunächst bei 3,00 DM, ab 1. Januar 1994 bei 2,50 DM gekappt. Diese sind von den Wohnungsunternehmen meist bis zur maximal möglichen Höhe umgelegt worden, selbst wenn der tatsächliche Verbrauch niedriger lag; so kam es 1992/93 z.T. zu Rückzahlungen an die Mieter. Insgesamt ergab sich 1993 bei den entsprechenden Wohnungen (mit Zentralheizung / modernem Heizungssystem – Bruttokaltmiete 6,47 DM/m<sup>2</sup>) eine Warmmiete von rund 9,00 DM/m<sup>2</sup>. Berücksichtigt man noch die Erhöhung der Grundmieten zum 1.1.1994 wegen der Beschaffenzuschläge mit durchschnittlich 0,30 DM, so ergibt sich für diese Wohnungen im Jahre 1994 eine Warmmiete von etwa DM 9,30 DM/m<sup>2</sup>.

<sup>5</sup> Siehe auch im Anhang: Übersicht über die spezifischen Rechtsvorschriften.

<sup>6</sup> Wohngeld- und Mietenbericht 1993, Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn 1994, S.8.

**Tabelle 1: Wohnungsmieten in Deutschland 1993**

	D-West Miete* DM/m <sup>2</sup>	D-Ost	Relation Ost:West in v.H.
Insgesamt (Durchschnitt)	9,09	6,08	67
Gebäudezustand			
gut	9,28	6,44	69
teilw.renovierungsbedürftig	8,87	6,08	69
ganz renovierungsbedürftig	8,21	5,71	70
Baujahr			
vor 1919	8,08	5,50	68
1919 bis 1948	8,26	5,94	72
1949 bis 1971	8,89	6,07	68
1972 bis 1980	10,29	6,61	64
1981 und später	11,73	6,52	56
Wohndauer			
bis unter 5 Jahre	10,21	6,03	59
5 bis unter 12 Jahre	8,70	6,43	74
12 und mehr Jahre	8,31	5,92	71
Gemeindegroße			
bis unter 2000 Einwohner	6,37	5,48	86
2000 bis u. 20000 Einwohner	8,61	6,00	70
20000 bis u.100000 Einwohn.	8,58	5,97	70
100000 bis u.500000 Einw.	9,09	6,25	69
500000 Einwohner und mehr	9,96	6,41	64
Gebäudetyp			
landwirtsch. Wohngebäude	5,99	5,17	86
1-2-Familien-Reihenhaus	8,60	5,51	64
Wohnhaus 3-4 Wohnungen	8,69	5,96	69
Wohnhaus 5-8 Wohnungen	9,22	5,81	63
Wohnhaus 9 u.mehr Wohnungen	10,17	6,29	62
Hochhaus	10,66	7,04	66
Ausstattung			
ohne Bad/Dusche	7,42	5,28	71
mit Bad/Dusche	9,13	6,17	68
o.Zentral./mod.Heizungssystem	7,28	5,72	79
m.Zentral./mod.Heizungssystem	9,37	6,47	69

\* Kaltmiete der Hauptmieterhaushalte einschließlich der Betriebskosten (Bruttokaltmiete)

Quelle: SOEP 1993 nach DIW-Wochenbericht 21/94, S.351 (Auszug)

Abgefangen wurden die Mieterhöhungen zum Teil durch die Zahlung von Wohngeld nach einer Sonderregelung Ost, die auch Heizungskosten berücksichtigt. Während 1992 in den alten Bundesländern nur ca. 6 % der Haushalte Wohngeld bezogen, waren es in den neuen rd. 30 % aller Haushalte; das durchschnittliche Wohngeld der Wohngeldempfänger unterschied sich nur unerheblich: im Osten 122 DM, im Westen 130 DM.<sup>7</sup> Damit bildet es in den neuen Bundesländern einen wesentlichen Faktor, um die Miete bezahlen zu können (siehe auch Tabelle 2).

Ein ernstes Problem der neuen Bundesländer stellt der fast vollständige Niedergang des Wohnungsneubaus, besonders des sozialen Mietwohnungsbaus, in den Jahren seit 1990 dar. Dadurch fehlen insbesondere kleinere Sozialwohnungen für 1-2-Personen-Haushalte mit niedrigem Einkommen, die infolge der zu niedrigen Mieten in der DDR kein Interesse gehabt hatten, aus ihren relativ zu großen Wohnungen ausziehen, jetzt aber dringend tauschen wollen und müssen.

Vorläufiges Fazit: Es wurden zwar etliche Maßnahmen zur Anpassung an die westdeutschen Rechtsvorschriften durchgeführt bzw. eingeleitet; dennoch hat sich in den neuen Bundesländern bisher keine funktionsfähige »soziale Wohnungsmarktwirtschaft« herausgebildet. Da seit dem Herbst 1990 insgesamt nur rund 100.000 Wohnungen (zum größeren Teil in Ein- und Zwei-Familienhäusern und nur zum geringsten Teil als Sozialwohnungen) gebaut worden sind, wirken hier nur in etwa 1 % des derzeitigen Wohnungsbestandes bundeseinheitliche Regelungen.

### **Voraussichtliche Situation 1995/96**

Ohne neue gesetzliche Regelungen und ohne neue Maßnahmen würde sich in den neuen Bundesländern folgende Situation mit erhöhten Belastungen für die Mieter und wachsender Rechtsunsicherheit einstellen:

- Die derzeit gültige Grundmietenverordnung läuft zwar nicht automatisch aus, aber im Zusammenhang mit der Altschuldenregelung könnten die Grundmieten der bis zum 2.10.1990 gebauten Wohnungen infolge der Umlagen für den Schuldendienst (Zinsen) ab 1.7.1995 um ca. 1 DM/m<sup>2</sup> erhöht werden. Damit lägen die Grundmieten (Netto-Kaltmieten) im preisgebundenen Wohnungsbestand bei durchschnittlich 5,60 DM/m<sup>2</sup>. Freifinanzierte Neubauwohnungen kosten dagegen in der Regel zwischen 15,00 und 20,00 DM (mit leichter Tendenz nach unten). Zwischen diesen beiden Preisebenen liegen die Mieten für seit 3.10.1990 neu gebaute Sozialwohnungen, modernisierte Wohnungen und instandgesetzte Wohnungen mit "freiwilliger" Umlage.  
Die Betriebskosten steigen aus den bereits genannten Gründen (vor allem kommunale Abgaben) weiter erheblich an, so daß die (Brutto-)Kaltmieten deutlich höher liegen.
- Gleichzeitig läuft die Wohngeldsonderregelung für Ostdeutschland aus: Ende 1994 für die Antragstellung bzw. Mitte 1995 für die Zahlungen. Damit entfällt insbesondere die Anrechenbarkeit von Heizkosten. Damit verringert sich der Kreis

<sup>7</sup> Wohngeld- und Mietenbericht 1993, a.a.O., S.8, 39.

der Anspruchsberechtigten gegenüber dem in Tabelle 2 ausgewiesenen Stand erheblich.

- Als Folge der Mieterhöhung und der Verschlechterung der Wohngeldregelung steigt die Wohnkostenbelastung gegenüber der Situation 1993 (siehe Tabelle 2) weiter an; dabei ist zu beachten, daß die Einkommen derzeit nur noch wenig schneller als in Westdeutschland steigen. Zur Beibehaltung der bisherigen Mietbelastungsquoten müßte wenigstens die Wohngeldsonderregelung Ost beibehalten werden.
- Das noch im Sommer 1990 in der DDR in Kraft getretene Gesetz über die Gewährleistung von Belegungsrechten im kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungswesen verliert seine Wirkung: Nachdem dies schon laufend bei der Reprivatisierung von Wohnungen und bei der Privatisierung von Wohnungen (soweit nicht im Zusammenhang mit der Altschuldenregelung anderweitige Regelungen getroffen werden) der Fall ist, läuft es generell am 31.12.1995 aus, wenn bis dahin nichts anderes bestimmt wird. Dann würde "automatisch" das bislang in den alten Bundesländern gültige Wohnungsbindungsgesetz auch in den neuen Bundesländern gelten, aber eben nur für die seit dem 3.10.1990 gebaute, verschwindend geringe Zahl von Sozialwohnungen.

Dem stünde eine riesige Zahl von Anspruchsberechtigten gegenüber, da mit dem Wohnungsbindungsgesetz Einkommensgrenzen gelten, die – zumal seit deren Erhöhung mit dem Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 – einen sehr großen Teil der ostdeutschen Haushalte berücksichtigen.

Die Anspruchsberechtigten hätten in der Regel Wohnungen verschiedenster Eigentumsformen inne (soweit sie nicht neu auf dem Wohnungsmarkt erscheinen): Mieter mit Anspruch auf eine Sozialwohnung säßen dann auch in privaten bzw. privatisierten Wohnungen, aber auch in Wohnungen der kommunalen Wohnungsunternehmen ohne Mietbindung. Das würde verstärkt auf eine einkommensabhängige Zusatzförderung, besser: auf ein Sonderwohngeld drängen.

- Als weitere Folge verschärft sich die Versorgung mit Sozialwohnungen weiter. Statt vorausschauend und rechtzeitig die Lösung dieser vielfältigen Probleme in Angriff zu nehmen, verwendete die CDU/F.D.P.-geführte Regierung ihre Kraft vor allem auf den Verkauf ehemals volkseigener und jetzt kommunaler sowie genossenschaftlicher Wohnungen auf dem Wege der Zwangsprivatisierung. Abgesehen vom umstrittenen wohnungspolitischen Zweck<sup>8</sup> werden damit vordergründig eigentumsideologische Ziele verfolgt, ohne zu erkennen, wie dadurch viele ostdeutsche Mieter zusätzlich verunsichert werden, weil sie nun infolge fehlenden eigenen Geldvermögens auch noch ihre Wohnungen an westdeutsche Immobilienfirmen übergehen sehen.

Würden die genossenschaftlichen Wohnungen eigentumsrechtlich den Eigentumswohnungen gleichgestellt, würde auch das Argument eines zu niedrigen Anteils privatwirtschaftlicher Wohnungen für Ostdeutschland nicht mehr gelten.<sup>9</sup>

8 Privatisierung schafft in der Regel keinen neuen Wohnraum; häufig tritt sogar das Gegenteil ein. Siehe dazu ausführlicher: Joachim Tesch, Ziele und Wege der Wohnungsbauförderung. Rosa-Luxemburg-Verein, Texte zur politischen Bildung, Heft 12, Leipzig 1994, S.15f.

9 Vgl. Joachim Tesch, a.a.O., S.12f.

**Tabelle 2: Mietbelastungsquoten für ausgewählte Haushalte in West- und Ostdeutschland 1993 (in v.H.)**

	Mietbelastungs- quoten *		Anteil der Wohngeld- empfänger **	
	D-West	D-Ost	D-West	D-Ost
Insgesamt	22,2	16,8	7,4	32,9
1-Personen-Haushalte	25,5	22,2	6,9	53,8
dar.: männlich	22,0	20,7	4,7	31,2
weiblich unter 65 Jahre	26,3	25,3	3,6	50,9
weiblich 65 J. u. älter	29,2	21,6	11,8	72,9
Alleinerziehende	32,4	24,6	29,4	55,7
Paare mit Kindern unter 16 J.	19,4	12,9	11,0	27,9
Paare ohne Kinder	17,9	14,3	2,1	14,3
Haushalt, mind. 1 Arbeitsloser	27,0	18,3	19,3	39,0
Haushalte ohne Arbeitslose	21,9	16,3	6,5	31,0
Haushaltsnettoeinkommen				
bis 1000 DM	42,7	33,0	40,8	63,2
1000 – 2000 DM	30,3	20,5	14,0	53,6
2000 – 3000 DM	23,2	14,3	5,7	18,5
3000 – 4000 DM	18,7	11,3	5,4	18,6
4000 – 5000 DM	16,2	9,9	2,0	9,8
mehr als 5000 DM	14,6	8,0	1,0	8,5

\* Basis: Bruttokaltmiete.

\*\* Angabe für Wohngeldempfänger 1992.

Quelle: SOEP 1993 nach DIW-Wochenbericht 21/94, S. 352 (Auszug)

## Alternativen / Auswege

### Szenario A: Mietenmoratorium – und was dann?

Von der Bundestagsgruppe<sup>10</sup> und Basisorganisationen der PDS (siehe z.B. die Aufrufe in Dresden und Leipzig im Frühjahr 1994), aber auch von Vertretern der Partei Bündnis 90/Die Grünen wird für ein Mietenmoratorium bis Ende 1995/96 plädiert. Wie wenig durchdacht diese Forderung ist, läßt sich daran erkennen, daß meistens »vergessen« wurde, gleichzeitig die entsprechende Verlängerung der Sonderwohngeldregelung sowie Kappungsgrenzen für Betriebskostenumlagen und Modernisierungskostenumlagen zu verlangen. Ein solches Moratorium würde aber kein einziges der anstehenden Probleme lösen. Seine Wirksamkeit könnte nur bei Verlängerung aller relevanten Regelungen erreicht werden; sonst würden sogar erhebliche Nachteile eintreten. Sein einziger Vorteil wäre der Zeitgewinn, der für eine sozialverträgliche Mieten- und Wohngeldreform genutzt werden könnte.

Für das weitere Vorgehen in Ostdeutschland stehen zwei unterschiedliche Optionen bzw. Szenarien (B und C) zur Verfügung: entweder (B) umfassende Reform der »sozialen Wohnungsmarktwirtschaft« für ganz Deutschland (womit in der Wohnungswirtschaft ein Schritt gegangen würde, der auch auf anderen Gebieten überfällig ist, aber mehr Bereitschaft, Kraft und Zeit erfordert) oder (C) volle Übertragung der bisher in Westdeutschland geltenden Regelungen (wie auf fast allen anderen Rechtsgebieten in kürzester Zeit erfolgt).

Beide Szenarien unterscheiden sich vor allem hinsichtlich der generellen Bedingungen für das Wohngeld sowie hinsichtlich der Sozialwohnungen in Bezug auf deren Mietenhöhe und ihre benötigte Anzahl.

### Szenario B : Reform der Wohnungspolitik in ganz Deutschland

Das Fehlen von insgesamt etwa 2,5 Millionen Wohnungen in der Bundesrepublik Deutschland und die damit verbundene Fülle ungelöster sozialer Probleme drängen auf eine Reform der »sozialen Wohnungsmarktwirtschaft« einschließlich ihrer juristischen, finanziellen und bautechnischen Aspekte in ganz Deutschland.

Das gilt trotz, ja gerade wegen der sich am Wohnungsmarkt abzeichnenden zeitweiligen Veränderungen: Bei großem Mangel an preisgünstigen Wohnungen zeichnet sich im teuren Preissegment erneut ein Leerstand ab; das ist auf dem Hintergrund der seit der Liberalisierung des Wohnungsmarktes zyklisch verlaufenden Entwicklung zu sehen. Sicherlich werden sich wieder – wie Anfang der 80er Jahre (z.B. Biedenkopf und Miegel<sup>11</sup>) – Stimmen erheben, die für einen generellen Abbau der Wohnungsbauförderung plädieren, aber die Situation kann genutzt werden, um aus der Sicht der sozial Schwachen eine Reform zu erreichen, die inhaltlich zur Beseitigung der Wohnungsnot beiträgt und zur größeren Klarheit der gesetzlichen Vorschriften führt.

10 Vgl. Protokoll der 233. Sitzung des Bundestages, Bonn, am 16. Juni 1994, S. 20355 ff.

11 Kurt H. Biedenkopf / Meinhard Miegel, Wohnungsbau am Wendepunkt, Stuttgart 1979.

Dabei geht es um die konsequente Orientierung auf den sozialen Aspekt der Förderung, um auf diese Weise das Recht auf menschenwürdiges Wohnen auch für die Schwachen dieser Gesellschaft zu verwirklichen und vor allem deren weiteren Abstieg in die Obdachlosigkeit zu verhindern.

Eine weitsichtige Wohnungspolitik erfordert klare Definitionen und eindeutige Bestimmungen der Funktionen der verschiedenen Instrumente einer sozial orientierten Wohnungswirtschaft in ihrer Wechselwirkung<sup>12</sup>:

- Miete als Preis für die Wohnungsnutzung;
- Wohngeld als einkommensabhängiger Zuschuß für sozialverträgliche Wohnkostenbelastung (Subjektförderung);
- Belegungsbindung als Zugangsrecht für soziale Gruppen mit Marktbarrieren (Objektförderung für Sozialwohnungen).

Die sozialen Aspekte der Wohnungspolitik lassen sich am wirksamsten über das Wohngeld und über die Belegungsrechte für Sozialwohnungen verwirklichen, aber nicht über die Miete. Solch ein klares Konzept wäre auch die Voraussetzung für eine auf Transparenz gerichtete konsequente Vereinfachung der relevanten Rechtsvorschriften.

Das Wohnungsbauförderungsgesetz 1994 stellt trotz erheblicher Mängel in gewisser Hinsicht einen Einstieg in die zukünftige Reform des sozialen Wohnungsbaus dar:

- Die Erhöhung der Einkommensgrenzen für den Anspruch auf eine Sozialwohnung vergrößert die Zahl der Anspruchsberechtigten und verringert die Lücke bis zum steuergeförderten Wohnungsbau.
- Die neu eingeführte einkommensabhängige Zusatzförderung stellt einen wesentlichen Schritt zur Reform des Wohngeldsystems dar: Da nicht einzusehen ist, warum die einkommensabhängige Zusatzförderung nur der mehr oder weniger zufällige Nutzer einer Sozialwohnung, nicht aber der Haushalt mit ähnlichem Einkommen und vergleichbarer frei finanzierter Wohnung erhält, wird die Forderung nach Gleichbehandlung und damit nach genereller Einbeziehung der einkommensabhängigen Zusatzförderung in das reguläre Wohngeldsystem wachsen.
- Mit der finanziellen Förderung von Modernisierungsmaßnahmen können neuerdings Belegungsrechte für Sozialwohnungen im Bestand erworben werden (und nicht mehr nur im Neubau).

Die *Wohngeldreform* stellt die Schlüsselaufgabe dar, um die Mieten für einkommensschwache Haushalte bezahlbar zu machen; davon hängt auch die Gestaltung der Miethöhe und die Bestimmung der erforderlichen Anzahl der Sozialwohnungen ab. Die Vorteile des Instruments Wohngeld liegen in seiner sozialen Treffsicherheit (ohne Familienmitglieder außerhalb des eigenen Haushalts haftbar zu machen), in der Gewährung als verlorener Zuschuß, in seinem durchsetzbaren Rechtsanspruch und im Umstand, nicht die kommunalen Haushalte zu belasten. Das reformierte Wohngeld könnte ein Baustein für eine zukünftige soziale Grundsicherung aller Bürger sein (Bürgergeld, Negativsteuer o.ä.)

<sup>12</sup> Vgl. auch Johann Eekhoff, Wohnungspolitik, Tübingen 1993, S.78ff.



Die einkommensabhängige Subjektförderung über das Wohngeld ist in Übereinstimmung mit der Einkommens- und Mietenentwicklung so auszubauen, daß Haushalte mit unterdurchschnittlichem Einkommen in der Lage sind, die wachsenden Kosten für eine angemessene Wohnung zu tragen. Dazu sind die Einkommensgrenzen entsprechend den Anspruchsgrenzen für Sozialwohnungen anzuheben, und zwar auf die mit dem WoBauFördG 1994 seit langem erstmals wieder beträchtlich angehobenen Beträge. Des weiteren sind die den Wohngeldtabellen zugrunde liegenden Mieten im Rahmen der Wohnflächenrichtwerte an das tatsächliche Niveau heranzuführen. Einkommens- und Mietenbezugswerte sind entsprechend dem Lebenshaltungskosten- bzw. Mietpreisindex zu dynamisieren. Im einzelnen sind weitere Überlegungen zur wirksameren Ausgestaltung der Wohngeldregelungen erforderlich.<sup>13</sup>

Ein auf solche Weise reformiertes Wohngeldsystem hätte bedeutsame Konsequenzen für Bau und Bestand an *Sozialwohnungen*, da einkommensschwache Haushalte aus dem Kreis der Anspruchsberechtigten herausfallen und die Mieten für Sozialwohnungen an das Markt- bzw. Vergleichsniveau herangeführt werden könnten. Somit wäre auch die Zahl der benötigten Sozialwohnungen kleiner als bisher, da nur noch Haushalte mit "besonderen sozialen Merkmalen" auf eine Sozialwohnung angewiesen sind, obwohl sie die übliche Miete infolge des erhöhten Wohngeldes bezahlen könnten. Unter diesen Bedingungen gäbe es auch das Problem der Fehlbelegung nicht mehr; die entsprechenden, sehr unvollkommenen und nur schwer durchsetzbaren Fehlbelegungsabgaben könnten entfallen.

Die noch weiterhin erforderlichen Belegungsrechte für Sozialwohnungen könnten beim Neubau und auch bei Modernisierungen im Bestand von den Kommunen mittels der Objektförderung erworben bzw. aufrechterhalten werden; der dazu erforderliche Mittelumfang ließe sich angesichts der Verringerung der Zahl der erforderlichen Sozialwohnungen reduzieren. Die objektbezogene Förderung des sozialen Wohnungsbaus könnte in Wohnungsunternehmen aller Eigentumsformen (bevorzugt jedoch in Genossenschaften und anderen gemeinnützigen Unternehmen) und in allen Stadtlagen (zur Vermeidung von Sozialghettos) erfolgen; mit der Inanspruchnahme der Fördermittel würden die Vermieter den Kommunen Belegungsrechte einräumen und zugleich zu flächen- und kostensparendem und damit mietgünstigem Bauen verpflichtet sein.

Diese Maßnahmen bedeuten den Ausbau des sogenannten dritten Förderweges – der »vereinbarten Förderung« – im Rahmen des Zweiten Wohnungsbaugesetzes; am Ende einer solchen Entwicklung könnten der erste und zweite Förderweg entfallen.

Der für die Reform des Wohngeldsystems erhöhte Finanzbedarf der Bundesregierung ließe sich zu einem beträchtlichen Teil durch die *Beseitigung der Steuerprivilegien für überdurchschnittlich Verdienende gemäß § 10e EStG* sowie durch teilweise Freisetzung der bisher für den sozialen Wohnungsbau verwendeten Mittel beschaffen. Hinzu kämen als Deckungsquelle Steuermittel, die zukünftig aus den erhöhten Mieteinnahmen für Sozialwohnungen fließen könnten.

Von der Reform des Wohngeldsystems und der Anhebung der Mieten für die Sozialwohnungen an den unteren Rand des ortsüblichen Mietenniveaus würden generell

---

<sup>13</sup> Siehe Subjektförderung 2000. Eine ökonomische Analyse des geltenden Wohngeldsystems mit Vorschlägen für eine effizientere Gestaltung, Köln 1993, GdW-Informationen 5, S.5 bzw. 9.

*Impulse an mögliche Kapitalanleger für den verstärkten Wohnungsbau im unteren Preissegment* ausgehen. Auf diese Weise könnte der Bau mietgünstiger Wohnungen in absehbarer Zeit deutlich wachsen und damit das Angebot dringend erforderlicher Wohnungen vergrößert werden.

Im Rahmen dieser umfassenden Reform der sozialen Wohnungspolitik ist zugleich Stellung gegen die Eigentums- und Privatisierungspolitik der auf Eigentümerinteressen orientierten Parteien zu beziehen. Mit der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen entstehen – wie bereits ausgeführt – keine neuen Wohnungen, im Gegenteil verringert sich oft der vorhandene Wohnraum infolge von Luxusmodernisierungen.

Die anstehende komplexe Reform der »sozialen Wohnungsmarktwirtschaft« gilt es in der parlamentarischen Legislaturperiode 1994-98 durchzusetzen; die Möglichkeiten dazu sind günstig: Objektiv drängen Unternehmen der Immobilien- und Bauwirtschaft angesichts der sich z.Z. zyklisch wieder abzeichnenden Sättigung im oberen Preissegment des Wohnungsmarktes verstärkt in das untere Preissegment und begrüßen deshalb die hier infolge erhöhten Wohngeldes wachsende Nachfrage; subjektiv bildet sich vielleicht infolge der Wahlen zum neuen Bundestag eine Koalition heraus, die stärker die Interessen der sozial Schwachen wahrnimmt. Dennoch wird insbesondere die hinreichende Ausgestaltung des Wohngeldsystems (unter Umverteilung bisheriger Steuersubventionen gemäß § 10e EStG) auf großen Widerstand der Mitte-Rechts-Parteien stoßen und deshalb unter Umständen einen längeren Zeitraum beanspruchen.

Die *Einbindung Ostdeutschlands* in eine solche umfassende sozial orientierte Reform der Wohnungspolitik könnte mit folgenden Ergänzungen erfolgen:

- In die Wohngeldtabellen müßten die Einkommensunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland bis zur Angleichung zusätzlich eingearbeitet werden.
- Aus dem Bestand an kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungen, die vor dem 3.10.1990 mit staatlichen Mitteln errichtet wurden, ist eine hinreichend große Zahl (für Haushalte mit sozialen Zugangsbarrieren) in den Status von Sozialwohnungen zu überführen.
- Unter diesen Voraussetzungen kann schrittweise der Übergang zum Vergleichsmietensystem vollzogen werden (beginnend mit administrierten Mietspiegeln – s.u.).

### Szenario C: ohne Reform – Anpassung der ostdeutschen an die westdeutschen Regelungen mit Modifikationen

Wenn sich die generelle Reform der Wohnungspolitik verzögern sollte, bleibt nichts anderes übrig, als in den neuen Bundesländern folgende Zwischenschritte zu gehen:

- Aus dem vor 1990 gebauten Bestand sind *Sozialwohnungen* in einem Umfang zu überführen, der der Zahl der Anspruchsberechtigten gemäß WoBauFördG 1994 entspricht. Im Unterschied zu Szenario B handelt es sich um Wohnungen mit niedrigerer Mietbindung und in einer wesentlich größeren Zahl, da die Einkommenshöhe den Anspruch begründet. Erforderlichenfalls ist die Zwangsprivatisierung kommunaler Wohnungen zu korrigieren bzw. sind im privaten Bestand Belegungsrechte neu zu erwerben.

Die Zahl der Wohngeldempfänger ist als Orientierungsgröße für die Anzahl der erforderlichen Sozialwohnungen mit Mietbindung nur bedingt geeignet, wenn die Einkommensgrenzen für Wohngeld niedriger liegen als die Einkommensgrenzen für Sozialwohnungen nach dem WoBauFördG 1994.

- Der *Neubau von Sozialwohnungen* ist forciert zu fördern (besonders auch von alten- und behindertengerechten Wohnungen).
- Die *Wohngeldregelung-Ost* ist zu verlängern (in Abhängigkeit von der Mietregelung und der Berücksichtigung der unterschiedlichen Einkommensverhältnisse Ost-West).
- Neue *Miet-Regelungen* werden notwendig. Dazu gehören:
  - Verzicht auf Zinskostenumlage ab 1.7.1995;
  - Einführung von Kappungsgrenzen für Betriebskosten- und Modernisierungskosten-Umlagen bei Sozialwohnungen;
  - für alle "Nicht-Sozialwohnungen" eine weitere Anhebung der Grundmieten.

Zu letzterem Problem ist ein Exkurs zweckmäßig: Soll die weitere Anhebung der Grundmieten über eine 3. Grundmietenverordnung oder über administrierte Vergleichsmieten erfolgen?

Mit einer dritten Grundmietenverordnung könnte die Bundesregierung erneut die Nettokaltmieten pauschal auf ein höheres Level anheben. Dieses Vorgehen würde von den Hauseigentümern bzw. Vermietern teilweise nicht ungerne gesehen (sie könnten die lästigen Auseinandersetzungen mit den Mietern auf den Staat bzw. die politischen Parteien abschieben), hätte aber erhebliche Nachteile:

- Die Mieten wären für Wohnungen unterschiedlicher Qualität (Altersstufe, Ausstattung, Zustand u.ä.) weiterhin ungenügend differenziert und würden von den Mietern in vergleichsweise "schlechteren" Wohnungen als zu hoch beurteilt werden. Wie eine eingehendere Betrachtung der Tabelle 1 zeigt, liegen schon jetzt die Mieten für vergleichsweise ungünstigere Wohnungen (in bezug auf Gebäudezustand, Baualter, Gemeindegroße, Gebäudetyp und Ausstattung) im Vergleich zu Westdeutschland am höchsten (über der durchschnittlichen Mietrelation von 67 %).

- Eine weitere annähernd gleichmäßige Mieterhöhung auf dem Verordnungswege würde für den vorhandenen Bestand auch die Unterschiede zwischen bevorzugten Wohnlagen einerseits und benachteiligten Siedlungslagen andererseits nachhaltig verwischen. In letzteren würden die Mieten über das Vergleichsniveau (und damit das spätere Marktniveau) gehoben, was sicherlich auch nicht im Sinne der dortigen Mieter wäre.
- Die genannten Nachteile ließen sich mit einer administrierten bzw. gebundenen Vergleichsmiete vermeiden. Eine solche, z.B. über einen "mietpreisspiegelähnlichen Orientierungsrahmen"<sup>14</sup> durchgesetzte Vergleichsmiete wäre notwendig, weil die gegenwärtig in ostdeutschen Städten auf extrem kleinen Marktsegmenten des frei finanzierten Wohnungsbaus unter völlig verzerrten Angebots- und Nachfrageverhältnissen zustande gekommenen Nettokaltmieten von 15 bis 20 DM/m<sup>2</sup> und mehr keine zulässige Bezugsbasis wären (wenn sich auch inzwischen eine Trendwende abzeichnet). Stattdessen müßten aus ähnlichen westdeutschen Städten – ähnlich wie es schon 1993 in Leipzig versucht wurde – Mietspiegel als Richtwerte abgeleitet werden. Erst später – wenn alle Voraussetzungen gegeben sind – könnten dann die örtlichen Mietverhältnisse herangezogen werden.

Im Zusammenhang mit der Aufstellung solcher administrierten Mietspiegel ist zu entscheiden, ob für die Einkommensunterschiede Ost-West-Mietabschläge eingearbeitet oder ob dafür das Sonderwohngeld ausgestaltet werden soll. Besser wäre sicherlich der Weg über das Sonderwohngeld Ost; es würde den Wohnungsunternehmen die für die forcierte Instandsetzung und Modernisierung erforderlichen Mittel sichern und zugleich die Verträglichkeit der Mieterhöhung für die sozial Schwachen gewährleisten.

In diesem Zusammenhang sei gegen die »einkommensorientierte« oder auch »einkommensabhängige« Miete (inhaltlich und als Bezeichnung) polemisiert: Eine solche Miete würde dem Worte nach die an den Vermieter gezahlte Miete vom Einkommen des jeweiligen Mieters abhängig machen. Und das hätte zur Folge, daß der Mieter dem Vermieter seine Einkommensverhältnisse offenlegen müßte; dagegen sind zunächst Bedenken aus Sicht des persönlichen Datenschutzes anzubringen. Darüber hinaus spricht besonders gegen eine solche Verfahrensweise, daß der Vermieter – selbst unter der Annahme, er bekäme die Differenz zwischen der tatsächlich gezahlten und der Vergleichsmiete als Zusatzförderung von der Kommune bezahlt – aus verständlichen Gründen den »einkommensnormalen« Mieter bevorzugen würde.

---

<sup>14</sup> Siehe Holger Tschense, Wie weiter mit der Miete in Leipzig, in: Wohnen und Bauen, Leipzig 1994, Nr. 5, S. 3.

## **Zusammenfassung und Schlußfolgerungen**

Wie sind die drei Szenarien zu werten?

Das Szenario A hätte nur den Vorteil eines Zeitgewinns, könnte aber lediglich eine sehr kurze Zeit aufrechterhalten werden; sonst würden erhebliche Verschlechterungen eintreten.

Sachliche Gründe sprechen für die schnelle Realisierung des Szenarios B für ganz Deutschland. Die Schlüsselaufgabe besteht hier in der Reform des Wohngeldgesetzes. Unter dieser Bedingung kann in Ostdeutschland der Übergang zur Vergleichsmiete sozialverträglich erfolgen; dabei müßten z.T. Elemente des Szenarios C mitverwendet werden. Allerdings wurden hier nur einige Kernpunkte einer Reform der Wohnungspolitik erörtert. Zu einer komplexen Reform würden auch Fragen der Bodennutzung, der Finanzverfassung u.a.m. gehören. Zu betonen ist außerdem, daß es nicht nur um den Erlaß neuer Rechtsvorschriften, sondern auch um die Verstärkung der Wohnungsbauförderung in mittelfristiger Sicht und um die dazu erforderlichen Mittel geht.

Gelingt es nicht, in absehbarer Zeit eine parlamentarische Mehrheit für eine umfassende Reform zu finden, bleibt als schnelle Lösung für Ostdeutschland nur das Szenario C.

## **Anhang**

### **Übersicht über ausgewählte Rechtsvorschriften und Erklärungen zur Wohnungswirtschaft in den neuen Bundesländern**

Einigungsvertrag vom 31.8.1990 in Verbindung mit dem Gesetz vom 23. Sept. 1990 (BGBl. I S. 885, 1126), Anlage I Kapitel IVX Abschnitt II, Nr. 5 bis 8, und Abschnitt III

Gesetz vom 22.7.1990 über die Gewährleistung von Belegungsrechten im kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungswesen (GBl. der DDR I S. 894); Änderungen 1992 und 1993

Erste Grundmietenverordnung vom 17.6.1991 (BGBl. I S. 1269)

Zweite Grundmietenverordnung vom 27.7.1992 (BGBl. I S. 1416)

Betriebskosten-Umlageverordnung vom 17.6.1991 (BGBl. I S. 1270)

Wohngeldsondergesetz vom 20.6.1991 (BGBl. I S. 1250), Neufassung vom 16.12.1992 (BGBl. I S. 2406), Änderungen 1993

## **Die Strukturwirksamkeit von Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung – Fallbeispiele aus Mecklenburg-Vorpommern<sup>1</sup>**

### **1. ABS-Gesellschaften: ein besonderer Trägertyp?**

Formell betrachtet sind ABS-Gesellschaften ein "normaler" arbeitsmarktpolitischer Akteur, der – wie andere Träger auch – den Anforderungen des AFG gerecht werden konnte und damit zum Träger von ABM, FuU, beruflicher Erstausbildung und Maßnahmen nach § 249h AFG wurde.

Eine erste Spezifik (und daher besondere Rolle) weisen die ABS-Gesellschaften dadurch aus, daß sie durch die Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen sowie mit Hilfe der Treuhandanstalt für die Organisation des Übergangs aus dem 1. in den 2. Arbeitsmarkt – ohne den Umweg der Arbeitslosigkeit und in weitgehend sozialverträglicher Weise – initiiert bzw. gewonnen wurden. Neben dieser sozialpolitischen Abfederungsfunktion hatten sie auch noch eine große, teilweise existentielle Bedeutung für die Konsolidierung des Personal abbauenden "Stammbetriebes". Insofern kam und kommt ihnen eine nicht unbedeutende Rolle im Prozeß des Strukturwandels ostdeutscher Unternehmen zu.

Ausdruck dieser besonderen Stellung von ABS-Gesellschaften unter den verschiedenen Trägertypen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen war nicht zuletzt die "Rahmenvereinbarung zur Bildung von Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung (ABS)" vom 17. Juli 1991 zwischen den Gewerkschaften, den Arbeitgeberverbänden, der Treuhandanstalt und den Landesregierungen.

Neben dieser politisch prädestinierten Stellung scheinen ABS-Gesellschaften aber auch aus anderen Gründen besondere Vorteile zu besitzen, die sie in die Lage versetzten (stärker als andere Trägertypen), strukturelevant handeln zu können. Zu diesen institutionellen und strukturellen Vorteilen gehören:

- ihre betriebsförmige Organisationsform und ihre – für strukturelevante Tätigkeiten notwendige – "kritische Masse", d.h. Unternehmensgröße und funktionale Ausstattung,
- vergleichsweise günstige Startbedingungen durch Unterstützungsleistungen des "Stammbetriebes" (Räumlichkeiten, Sachausstattungen etc.),
- vorhandene "eigene" Beratungs- und Förderstrukturen in Form der Trägergesellschaften (Land, regional, sektoral) sowie von finanziellen Unterstützungen durch die Treuhandanstalt,

---

<sup>1</sup> Vgl. ausführlich: Joachim Eisbach / Carsten Schuldt, Die Strukturwirksamkeit von Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung – Fallbeispiele aus Mecklenburg-Vorpommern, Rostock 1994

- ein im Vergleich zu anderen Trägern arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen professionelleres Management und know-how,
- relativ enge Kontakte zu privatwirtschaftlichen Unternehmen und zu anderen regionalen Wirtschafts- und Arbeitsmarktakteuren, auch über den "Stammbetrieb" hinausgehend, wobei diese regionalen Verschränkungen auch durch die Trägergesellschaften als Bindeglieder zu anderen Akteuren begünstigt werden,
- die flächendeckende Verbreitung von ABS-Gesellschaften und die damit verbundenen Potentiale zur Erzielung regionaler und/oder projektbezogener Synergien sowie
- die Möglichkeit der Verknüpfung verschiedener arbeitsmarktpolitischer Instrumente in einer organisatorischen Einheit, nämlich der ABS-Gesellschaft, wodurch eine bessere Abstimmung – beispielsweise zwischen ABM und Qualifizierung – erfolgen kann.

Der besonderen arbeitsmarktpolitischen Bedeutung und Stellung von ABS-Gesellschaften wurde Rechnung getragen, indem sie seit der letzten Novellierung des AFG als anerkannter Träger im AFG festgeschrieben sind. Ausgewählte Beispiele für die teilweise beeindruckenden Ergebnisse der ABS-Gesellschaften im Bereich der TGS bzw. des ostdeutschen Schiffbaus sollen nachfolgend vorgestellt werden.

## **2. Fallbeispiele: Ausgewählte strukturelevante Projekte und ABS-Gesellschaften in Mecklenburg-Vorpommern**

### **2.1 Die Gemeinnützige Gesellschaft zur Beschäftigung und Qualifizierung Wolgast mbH: Innovative Ausgründungsprojekte sind möglich**

Die Gemeinnützige Gesellschaft zur Beschäftigung und Qualifizierung Wolgast mbH (GGB) wurde im Oktober 1991 im Umfeld der – mit drastischem Personalabbau konfrontierten – Peene-Werft gegründet. Gesellschafter sind der Landkreis und die Stadt Wolgast sowie die Trägergesellschaft Schiffbau. Die GGB ist aus dem im April 1991 gebildeten Personaleinsatzbetrieb der Peene-Werft hervorgegangen, der knapp 1.000 zur Entlassung vorgesehene Beschäftigte auffing. Maßgeblich beteiligt an den – bereits im Dezember 1990 eingeleiteten – Gründungsaktivitäten waren sowohl der Betriebsrat als auch die Unternehmensleitung der Peene-Werft. Die erste arbeitsmarktpolitische Maßnahme – noch in der Trägerschaft des Personaleinsatzbetriebes – lief im Mai 1991 an und wurde zu ihrem Gründungszeitpunkt von der GGB übernommen: eine ABM "Qualifizierungsberater", die die aus den aktiven Geschäftsbereichen der Peene-Werft in den Personaleinsatzbetrieb überführten Personen hinsichtlich des möglichen Eintritts in eine Fortbildungs- oder Umschulungsmaßnahme zu beraten und sozial zu betreuen hatte.

**Gemeinnützige Gesellschaft zur Beschäftigung und Qualifizierung Wolgast mbH**  
**Projektüberblick (Stand: 31.12.1993)**

**Personen im Betreuungs- bzw. Vertragsverhältnis: 962**

davon

- Stammkräfte: 8
- ABM-Teilnehmer: 80 in 17 Maßnahmen
  - dar. in ABM ohne Qualifizierungsanteil: 141
  - dar. in Kombimaßnahmen (50% ABM + 50% Qualifizierung): 39
- FuU (Vollzeit)-Teilnehmer: 34
  - dar. bei externen Bildungsträgern: 34
- § 249h-Teilnehmer: 29 in 3 Maßnahmen
- weitere betreute Personen: 711 \*

**Inhaltliche Schwerpunkte der Maßnahmen und Projekte**

- *erwerbsnahe Aktivitäten: Gewerbeflächenrecycling, Innovativer Anlagen- und Gerätebau (Entschlammungsanlage), Produktinnovationen, Bautechnische Projektierung von Spielplätzen*
- *Touristische Infrastrukturen: Errichtung von Naturlehrpfad und Heimatmuseum*
- *Umwelt: Sanierung von Entwässerungsgräben, Waldflächen, Müllkippen und Deponien, Rekultivierung von Grünflächen*
- *Soziale Infrastrukturen und Dienstleistungen: Möbelaufarbeitung für bedürftige Bürger, Qualifizierungsberatung, Betreuung älterer Bürger*
- *Sonstiges: Spielplatzbau*

**Verlagerungen des Tätigkeitsfeldes**

- *stärkere Berücksichtigung arbeitsmarktpolitischer Problemgruppen (Frauen, Ältere, Personen mit landwirtschaftlichen Berufen) durch adäquate Maßnahmeangebote einerseits und Orientierung auf erwerbswirtschaftliche Aktivitäten andererseits*

\* Diese Personen haben aufgrund eines Betreuungsvertrages mit der GGB Wolgast Anspruch auf eine individuelle soziale Betreuung (z.B. in Qualifizierungsfragen), was auch den sozialpolitischen Auftrag von ABS-Gesellschaften unterstreicht.

Insgesamt durchliefen bisher mehr als 1.000 Personen die GGB und wurden dadurch – zumindest befristet – vor Arbeitslosigkeit bewahrt. Neben dieser Auffangfunktion orientiert die GGB auf möglichst strukturelevante Projekte und beteiligt sich in starkem Maße an der Konzipierung und Schaffung eigener, aktiver Übergänge aus dem 2. in den 1. Arbeitsmarkt. Von den aktuell 251 Maßnahmeteilnehmern befinden sich daher 68 in solchen Projekten (ABM bzw. § 249h), die eine Ausgründung vorbereiten.



Darüber hinaus sind 2 Personen in bereits ausgegründeten, nunmehr privatwirtschaftlich arbeitenden Unternehmen tätig. Schließlich konnten aus laufenden oder abgeschlossenen Maßnahmen seit Bestehen der GGB mindestens 100 Teilnehmer auf Arbeitsplätze des 1. Arbeitsmarktes vermittelt werden.

Eine Besonderheit der GGB ist, daß sie noch zahlreiche Personen nachbetreut, die nach Entlassung aus der Peene-Werft in der GGB aufgefangen, inzwischen aber in Maßnahmen der Fortbildung und Umschulung vermittelt werden konnten. Diese Betreuung besteht zum einen aus sozial-pädagogischen Beratungsangeboten, zum anderen nimmt das Betreuerteam Einfluß auf die Bildungsträger, um qualitativ hochstehende Bildungsmaßnahmen durchzusetzen.

### **Innovatives Ausgründungsprojekt "Kombinierte Entschlammungs-, Klär- und Sauerstoffanreicherungsanlage für Flachgewässer"**

Als ein Beispiel für erwerbsnahe, auf die spätere Gründung von privatwirtschaftlichen Unternehmen orientierende Aktivitäten von ABS-Gesellschaften sei auf das Projekt "Kombinierte Entschlammungs-, Klär- und Sauerstoffanreicherungsanlage für Flachgewässer" der GGB verwiesen. Der potentielle Anwendungsbereich der "Entschlammungsanlage" sind die zahlreich vorhandenen, zu renaturierenden Flachgewässer in Mecklenburg-Vorpommern. Es geht um die Wiederherstellung ihres ökologischen Gleichgewichts. Die Produktidee und die technologisch-verfahrenstechnischen Grundlagen für die "Entschlammungsanlage" wurden seit 1991 in einer ABM "Innovative Produktentwicklung" der GGB vorbereitet, die freigesetztem ingenieur-technischen know-how der Peene-Werft ein neues Betätigungsfeld bot, somit der Region Qualifikationen erhielt und sie sogar erweiterte.

In enger Zusammenarbeit zwischen den Ideenfindern, der GGB und der TGS wurde im Sommer 1992 schließlich das Unternehmens- und Finanzierungskonzept "Entschlammungsanlage" erarbeitet. In einem Produktionsbereich ist die Fertigung einer Pilotanlage vorgesehen. Begleitend dazu soll ein Service-Bereich mit der Finanzakquisitionsberatung von Kommunen – als den potentiellen Auftraggebern –, mit Wasseranalysen sowie dem Einsatz und dem Betrieb der Anlage betraut werden. Zur konkreten Umsetzung der Projektidee wurden bereits im August 1992 Kontakte zur Metallbau Trassenheide GmbH (MBT) – einem inzwischen privatisierten metallverarbeitenden Unternehmen – aufgenommen. In Kooperations- und Mietverträgen wurde vereinbart, daß der GGB zum Bau der Pilotanlage geeignete Büro- und Produktionsflächen durch die MBT zur Verfügung gestellt werden, während die MBT bei Serienreife die Produktidee (und Projektmitarbeiter) übernehmen und damit ihr eigenes Produktspektrum – im Bereich der Medizin- und Umwelttechnik – erweitern könnte. Mit einem ebenfalls auf dem Firmengelände der MBT ansässigen Bildungsträger wurde ein weiterer Kooperationsvertrag abgeschlossen, der die Ausbildung der Projektmitarbeiter – insbesondere im Bereich der Oberflächenbehandlung von Edelmetallen (Aluminium-Schweißen, Chrom-Nickel-Bearbeitung) – sicherstellen soll. Im Oktober 1992 wurde schließlich – nachdem mit anderen arbeitsmarktpolitischen Akteuren die Einwerbung von Fördermitteln vorberaten worden

war – die Restfinanzierung des Projektes aus Mitteln des 25-Millionen-Fonds beantragt und genehmigt.

Seit dem 1. März 1993 sind 40 Beschäftigte der GGB in einer einjährigen Kombi-Maßnahme (50% ABM und 50% FuU) mit dem Bau der Pilotanlage befaßt. Weitere 16 Beschäftigte sind im Service-Bereich (über ABM bzw. § 249h) beschäftigt. Die geplante Zugründung des Produktionsbereiches zur MBT bzw. die im April 1994 erfolgte Gründung der ebenfalls privatwirtschaftlich verfaßten "SaniTec GmbH nord" als Servicebereich sollen zunächst etwa 28 Dauerarbeitsplätze schaffen. Eine erste Marktrecherche hat allein im nördlichen Mecklenburg-Vorpommern 57 interessierte Kommunen identifizieren können.

Die komplexe Finanzierungsstruktur des Produktionsbereiches "Entschlammungsanlage" stellt sich wie folgt dar: Die Finanzierung der Personalkosten der Projektmitarbeiter sowie der Bildungsanteile erfolgt durch die Bundesanstalt für Arbeit im Rahmen einer Kombi-Maßnahme (50% ABM und 50% FuU). Weitere Mittel für die Qualifizierung fließen aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF). Über das Landesprogramm "Arbeit für Mecklenburg-Vorpommern" stellt das Land im Rahmen des Fördertitels "Landeszuschüsse für Sachkosten bei ABM" notwendige Gelder für investive Maßnahmen zur Verfügung. Weitere Landesmittel fließen aus dem Fördertitel "Besondere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen" dem Projekt zu. Mehr als 35% der Projektkosten – insbesondere der investiven Maßnahmen – werden schließlich aus dem 25-Millionen-Fonds finanziert, ohne die das Gesamtprojekt nicht realisierbar gewesen wäre. Beantragt, aber noch nicht beschieden, wurden darüber hinaus Fördermittel aus dem EG-Programm SPEC.

Das Projekt "Entschlammungsanlage" kann als beispielhaft für einen integrierten, standortentwickelnden Ansatz von ABS-Gesellschaften unter Einbeziehung anderer regionaler Akteure gelten. Zudem ist es vermutlich das erste Zugründungsprojekt in Mecklenburg-Vorpommern überhaupt. Zusammenfassend können folgende Synergieeffekte als positiv herausgestellt werden:

- Ein regional bedeutsames Unternehmen – die MBT – wird durch die Schaffung einer neuen Produktlinie stabilisiert,
- auf Ingenieurebene werden zusätzliche Dauerarbeitsplätze geschaffen, auf gewerblich-technischer Ebene Arbeitsplätze erhalten,
- der selbständige Service-Betrieb kann als zusätzliches Marketingsystem der MBT aufgefaßt werden,
- der Service-Betrieb wird im Rahmen seiner Beratungsaktivitäten bei Kommunen strukturfördernd tätig,
- einst in der GGB gespeichertes know-how wird in den regulären Arbeitsmarkt überführt, was letztlich die standortentwickelnde Strukturrelevanz von ABS-Gesellschaften unter Beweis stellt.



Die UEQ kann aufgrund ihrer vielfältigen infrastrukturellen und wirtschaftsnahen Aktivitäten sowie ihrer Einbindung in regionale Akteursnetzwerke als Beispiel dafür gelten, daß ABS-Gesellschaften in der Lage sind, relevante Beiträge zum strukturellen Wandel von benachteiligten und strukturschwachen Regionen zu leisten. Zu diesen greifbaren Beiträgen gehören:

#### **Gründung von Unternehmen oder erwerbsnahen Wirtschaftseinheiten**

- Unter dem Dach der UEQ ist ein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb mit 7 Beschäftigten entstanden, der in der Bauschuttaufbereitung sowie bei Tiefbau- und Pflasterarbeiten am Markt agiert. Im Rahmen einer ABM zur Errichtung eines Campingplatzes (s.u.) werden 4 Beschäftigte der UEQ auf die Gründung eines privatwirtschaftlichen Unternehmens vorbereitet, welches künftig diesen Campingplatz betreiben soll.

#### **Unterstützung der Ansiedlung privatwirtschaftlicher Unternehmen**

- Mit Blick auf ein ansiedlungswilliges Unternehmen führte die UEQ vorbereitende Qualifizierungsmaßnahmen durch, wodurch der Hamburger Investor nach Fertigstellung der neuen Produktionsstätte unmittelbar auf fachlich hochqualifiziertes Personal zurückgreifen konnte.

#### **Schaffung von "harten" Infrastrukturen**

- Im Rahmen einer Vergabe-ABM, welche ein Tiefbauunternehmen bei zeitweiliger Einstellung von 19 ABM-Beschäftigten der UEQ realisierte, erfolgten der Bau eines Klärwerks für das Amt Rechlin sowie die Verlegung von Schmutzwasserleitungen.
- Gegenwärtig wird die Grunderschließung eines künftigen Campingplatzgeländes realisiert, in deren Folge durch die UEQ 300 Zelt-, Caravan- und Blockhausstellplätze errichtet werden.<sup>3</sup>

#### **Vorbereitung von Gewerbe- und Wohnbauflächen**

- Über ABM wurde ein Standort für den Eigenheimbau erschlossen. Darüber hinaus erfolgte die Vorbereitung eines Standortes für einen Hotelneubau, der Grundstein für das 99-Zimmer-Hotel wird im Frühjahr 1994 gelegt. Nicht betriebsnotwendige Flächen der Schiffswerft Rechlin wurden für eine spätere gewerbliche Nutzung geräumt und teilweise von Altlasten befreit.

#### **Schaffung von "weichen" Infrastrukturen**

- Im Bereich kommunaler und touristischer Infrastrukturen wurden u.a. folgende Maßnahmen realisiert: Sanierung kommunaler Wohnungen, Bau von Rad- und Wanderwegen, Spiel- und Parkplatzbau, Bau einer Freilichtbühne, Sanierung von Denkmälern, Anlegen von Feuchtbiotopen, Renaturierung von Flußläufen und Gräben.

<sup>3</sup> Dieses Projekt wird zu wesentlichen Teilen aus dem 25-Millionen-Fonds gespeist und unterstreicht damit dessen Ausrichtung auf besonders strukturelle Initiativen.

Neben möglichst strukturelevanten Projekten orientiert sich die UEQ in starkem Maße an der Konzipierung und Schaffung eigener, aktiver Übergänge aus dem 2. in den 1. Arbeitsmarkt. Von den aktuell 358 Maßnahmeteilnehmern befinden sich daher 31 in solchen Projekten (ABM bzw. § 249h), die eine Ausgründung vorbereiten. 7 Beschäftigte sind in einem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb der UEQ aktiv. Darüber hinaus ist eine Person in einem bereits ausgegründeten, nunmehr privatwirtschaftlich arbeitenden Unternehmen tätig (Tourismusfördergesellschaft Rechlin GmbH). Schließlich konnten aus laufenden oder abgeschlossenen Maßnahmen seit Bestehen der UEQ etwa 190 Teilnehmer auf Arbeitsplätze des 1. Arbeitsmarktes vermittelt werden, darunter 11 Personen (von 19 Beschäftigten) im Anschluß an eine Vergabe-ABM und 20 Personen an einen in Rechlin neu angesiedelten Investor. Durch Qualifizierungsberater der UEQ konnten desweiteren 321 Personen in Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen von Bildungsträgern untergebracht werden.

#### **Umwelt-, Entwicklungs- und Qualifizierungs-GmbH Rechlin**

##### **Projektüberblick (Stand: 31.12.1993)**

<b>Personen im Betreuungs- bzw. Vertragsverhältnis:</b>	<b>358</b>
davon	
– Stammkräfte:	5
– ABM-Teilnehmer:	340 in 14 Maßnahmen
dar. in ABM ohne Qualifizierungsanteil:	310
dar. in ABM mit max. 20% Qualifizierungsanteil:	–
dar. in Kombimaßnahmen (50% ABM + 50% Qualifizierung):	30
– § 249h-Teilnehmer:	6 in 2 Maßnahmen

##### **Inhaltliche Schwerpunkte der Maßnahmen und Projekte**

- *erwerbsnahe Aktivitäten: Bauschutttaufbereitung sowie Tiefbau- und Pflasterarbeiten in einem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb, Industrieflächenrecycling, Wohnbau- und Gewerbeflächenerschließung, Kläranlagenbau als Vergabe-ABM*
- *Touristische Infrastrukturen: Rad- und Wanderwegebau, Errichtung eines Campingplatzes mit Blockhäusern, Rekonstruktion von Denkmälern*
- *Umwelt: Anlage von Feuchtbiotopen, Renaturierung von Flußläufen und Gräben, Altlastensanierung*
- *Soziale Infrastrukturen und Dienstleistungen: Wohnungssanierung, Bau einer Freilichtbühne*
- *Sonstiges: Spielplatz- und Parkplatzbau*

##### **Verlagerungen des Tätigkeitsfeldes**

- *keine*





**INGTECH-Arbeitsförderungsverein e.V.****Projektüberblick (Stand: 31.12.1993)**

<b>Personen im Betreuungs- bzw. Vertragsverhältnis:</b>	<b>64</b>
davon	
– Stammkräfte:	2
– ABM-Teilnehmer:	59 in 4 Maßnahmen
dar. in ABM ohne Qualifizierungsanteil:	-
dar. in ABM mit max. 20% Qualifizierungsanteil:	4
dar. in Kombimaßnahmen (50% ABM + 50% Qualifizierung):	-
– § 249h-Teilnehmer:	3 in 1 Maßnahmen

***Inhaltliche Schwerpunkte der Maßnahmen und Projekte***

- *Sanierung von Wasserstraßen II. Ordnung, Waldflächen und wilden Deponien sowie Kartografierung von Wasserläufen*
- *Erstellung von Energiekonzepten für ländliche Kommunen und landwirtschaftliche Betriebe, Konzeptionierung des Einsatzes alternativer Energieträger, Energieberatung*
- *Sanierung, Planung und Bau von Kinderspielplätzen und Beschäftigungsöasen für Kinder und Jugendliche*
- *Prüfungen zum Erhaltungszustand von kommunalen Trink- und Abwasserrohrnetzen, Ortung und Kartografierung von erdverlegten Rohren und Kabeln*

***Verlagerungen des Tätigkeitsfeldes***

- *stärkere Ausrichtung auf Projekte mit hohem Anteil gewerblicher Tätigkeiten*

## **2.4 ABS Schwerin Nord, Niederlassung Parchim:**

### **Enge Kooperation mit dem Stammunternehmen**

Die ABS Schwerin Nord, Niederlassung Parchim, wurde im November 1992 mit der Aufgabe gegründet, die sozialen Folgen der betriebsbedingten Kündigungen für die Beschäftigten des Treuhandunternehmens Hydraulik Nord GmbH abzufedern und die regionalen Auswirkungen dieser Massenentlassungen zu begrenzen. Der Betrieb hatte bis zur Wende ca. 2.500 Beschäftigte und war der größte Arbeitgeber in der ansonsten ländlich geprägten Region. Aufgrund der zum vorgesehenen Gründungszeitpunkt herrschenden Rahmenbedingungen entschlossen sich die Gesellschafter, ein für die Treuhandanstalt treuhänderisch tätiger Rechtsanwalt und der 1. Bevollmächtigte der IG Metall Schwerin, die Beschäftigten der Hydraulik Nord



GmbH in die bereits bestehende ABS Schwerin Nord GmbH (ehemals Klement-Gottwald-Werk) zu integrieren.

Die Gründung der ABS wurde durch die Treuhandanstalt folgendermaßen unterstützt: Unter der Voraussetzung, daß die Aufhebungsverträge, verbunden mit einem Übernahmeangebot in die ABS, zum 1. November 1992 zustande kamen, wurden der ABS Mittel in Höhe der eingesparten Lohnkosten bei Einhaltung der Kündigungsfristen zur Verfügung gestellt. Damit wurde gewährleistet, daß allen betroffenen Beschäftigten ein bis zum 31. März 1993 befristetes Arbeitsverhältnis durch die ABS angeboten werden konnte. Der Verzicht auf die individuellen Kündigungsfristen wurde auf diesem Weg mit einer zusätzlichen finanziellen Förderung für die Entwicklung tragbarer Konzepte und Projekte honoriert. Während der Kurzarbeit wurden antragsreife ABM-Projekte entwickelt, die im Frühjahr 1993 begannen. Durch die bereitgestellten Treuhand-Mittel konnte die Zeit zwischen Projektbeginn und der Überweisung der AFG-Mittel durch die Arbeitsverwaltung zwischenfinanziert werden.

### ***ABS Schwerin Nord, Niederlassung Parchim***

#### ***Projektüberblick (Stand: 31.12.1993)***

<b>Personen im Betreuungs- bzw. Vertragsverhältnis:</b>	<b>165</b>
davon	
– Stammkräfte:	15
– ABM-Teilnehmer:	95 in 7 Maßnahmen
dar. in ABM ohne Qualifizierungsanteil:	95
dar. in ABM mit max. 20% Qualifizierungsanteil:	–
dar. in Kombimaßnahmen (50% ABM + 50% Qualifizierung):	–
– FuU (Vollzeit)-Teilnehmer:	14
dar. bei externen Bildungsträgern:	14
dar. in der ABS:	–
– § 249h-Teilnehmer:	30 in 2 Maßnahmen
– Arbeitnehmer im Wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb:	11

#### ***Inhaltliche Schwerpunkte der Maßnahmen und Projekte***

- *Aufarbeitung und Reparatur übernommener Werkzeugmaschinen*
- *Vermietung und Service von Werkzeugmaschinen*
- *Rekonstruktion historischer landwirtschaftlicher Maschinen*
- *Flächensanierung inner- und außerhalb des Firmengeländes*



der Stadt Parchim gelegenen Gewerbefläche durchgeführt. Im wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb der ABS sind Ende 1993 11 Arbeitnehmer in den Bereichen

- Vorrichtungs- und Musterbau,
- Maschinenservice,
- Hebe- und Transportdienstleistungen für regionale Baubetriebe und
- Essensversorgung auf dem Firmengelände beschäftigt.

## **2.5 Arbeits-, Qualifizierungs- und Strukturförderungsgesellschaft LIFT mbH in Rostock: Übergänge aus dem 2. in den 1. Arbeitsmarkt durch Existenzgründung**

Die AQS LIFT GmbH ist aus der Schiffselektronik Rostock GmbH (SER) hervorgegangen. SER war Teil des früheren Schiffbaukombinats der DDR und stellte Schaltanlagen, Verteilungen, Schiffsführungs- und -antriebsanlagen her und nahm deren Montage und Service wahr. Aufgrund des bereits 1990 erkennbaren Beschäftigungsabbaus wurde im Herbst 1990 in einer Betriebsvereinbarung zwischen SER und dem Betriebsrat die Gründung einer ABS vereinbart. Die Gründung erfolgte jedoch erst im Herbst 1991, nachdem mit den Trägergesellschaften ein für die Treuhandanstalt akzeptables Beteiligungs- und Führungsmodell gefunden worden war.

Die Gesellschafter der AQS LIFT sind die Arbeiterwohlfahrt Rostock, der Senat der Hansestadt Rostock, die IG Metall, ein Rechtsanwalt sowie die TGS. Der Gesellschaftsvertrag nennt folgende Ziele:

- Durchführung von Maßnahmen der beruflichen Fortbildung und Umschulung,
- Durchführung von Maßnahmen der beruflichen Ausbildung,
- Durchführung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach dem AFG,
- Entwicklung und Erprobung von Modellen und Verfahren, die geeignet erscheinen, die Umsetzung erworbener Qualifikationen in praktische Tätigkeit zu fördern,
- Förderung von arbeitsplatzschaffenden Existenzgründungen,
- Förderung von Maßnahmen zur regionalen Strukturanpassung,
- Zusammenarbeit mit Institutionen, die sich einem gleichen oder ähnlichen Geschäftszweck widmen bzw. diesen fördern.

LIFT übernahm von SER die Kurzarbeiter und organisierte für sie vielfältige Qualifizierungsmaßnahmen, zunächst über § 41a AFG. Im Rahmen dieser Bemühungen wurden die Bildungsträger aufgesucht und ihre Qualifikationsangebote geprüft. Ferner wurden Betriebe in der Region hinsichtlich ihrer Einstellungsabsichten befragt. Mit 20 Bildungsberatern wurden für insgesamt 1.100 Kurzarbeiter etwa 6.000 Beratungsgespräche geführt. Die Informationsaktivitäten von LIFT haben bewirkt, daß sich Betriebe mit Arbeitskräftebedarf direkt an die ABS wenden.

**Arbeits-, Qualifizierungs- und Strukturförderungsgesellschaft LIFT mbH**  
**Projektüberblick (Stand: 31.1.1994)**

<b>Personen im Betreuungs- bzw. Vertragsverhältnis:</b>	<b>254</b>
davon	
– Stammkräfte:	22
– ABM-Teilnehmer:	132 in 16 Maßnahmen
dar. in ABM ohne Qualifizierungsanteil:	100
dar. in ABM mit max. 20% Qualifizierungsanteil:	–
dar. in Kombimaßnahmen (50% ABM + 50% Qualifizierung):	32
– FuU (Vollzeit)-Teilnehmer:	78
dar. bei externen Bildungsträgern:	–
dar. in der ABS:	78
– § 249h-Teilnehmer:	3 in 1 Maßnahme
– Arbeitnehmer im Wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb:	19

***Inhaltliche Schwerpunkte der Maßnahmen und Projekte***

- *Qualifikationsmaßnahmen für Haustechnik und Elektroinstallation*
- *Übungsingenieurbüro*
- *Sanierung Osthafen*
- *Recycling technischer Konsumgüter*
- *sozialpädagogische Betreuungsmaßnahmen*

***Verlagerungen des Tätigkeitsfeldes***

- *stärkere Berücksichtigung arbeitsmarktpolitischer Problemgruppen (Langzeit-arbeitslose) mit sozialpädagogischer Betreuung*
- *Fortführung des Projekts Energieoptimierung bei öffentlichen Gebäuden am Widerstand der Kammern gescheitert.*

Denjenigen Kurzarbeitern, die in keine Qualifikationsmaßnahmen vermittelt werden konnten, wurden ABM angeboten, deren größte die Energieoptimierung öffentlicher Gebäude der Hansestadt Rostock war (140 Teilnehmer). Bei der Durchführung der Maßnahmen wurde von vornherein auf erwerbswirtschaftliche Bedingungen geachtet, wie beispielsweise Termintreue und Qualität. Die Maßnahmen beinhalteten einen Qualifikationsanteil von 50% der Arbeitszeit. Das Projekt endete im Herbst 1993; seine Fortsetzung scheiterte am Widerstand der Kammern. Nach Abschluß des ABM-Projekts wurde den Teilnehmern eine halbjährige Aufbauqualifikation in den Bereichen

Elektroinstallation und Haustechnik angeboten. Die Abschlüsse werden von den Kammern anerkannt.

Eine weitere Maßnahme im Anschluß an das Energieoptimierungsprojekt war die Einrichtung eines Übungsingenieurbüros, das im Frühjahr 1994 in eine Ausgründung oder einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb überführt werden soll. Auch diese Ausgründung wird – wie die Projekte anderer ABS-Gesellschaften – aus dem 25-Millionen-Fonds gefördert.

Die Hanseatische Energieoptimierungs- und Umwelttechnik GmbH (H.E.U.) ist eine Ausgründung, die aus dem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb von LIFT hervorgegangen ist. Gegenstand des Unternehmens sind die Beratung, Planung, Projektierung und Montage bzw. Service von Elektro-, Heizungs-, Sanitär- und Lüftungsanlagen sowie die Elektromotorenreparatur. Die Ausgründung wurde ebenfalls mit Investitionszuschüssen aus dem 25-Millionen-Fonds gefördert. Der H.E.U. wurde ein Bereich Gebäudemangement angegliedert. Dieses neue Geschäftsfeld der H.E.U. ist aus einer "Zugründung" entstanden, wodurch den früher in der Gebäudeinstandhaltung bei SER beschäftigten Arbeitnehmern eine neue berufliche Perspektive gegeben werden konnte. Die erforderlichen Investitionen wurden mit knapp 100.000 DM ebenfalls aus dem 25-Millionen-Fonds gefördert. In den bislang erfolgten Ausgründungen aus der AQS LIFT waren Ende 1993 44 Personen beschäftigt.

Darüber hinaus saniert die AQS LIFT einen vom Stammbetrieb übernommenen Standort für die eigene spätere Nutzung. Diese Maßnahme mit Gesamtkosten in Höhe von knapp 5 Mio. DM ist aus dem 25-Millionen-Fonds mit etwa 750.000 DM bezuschußt worden.

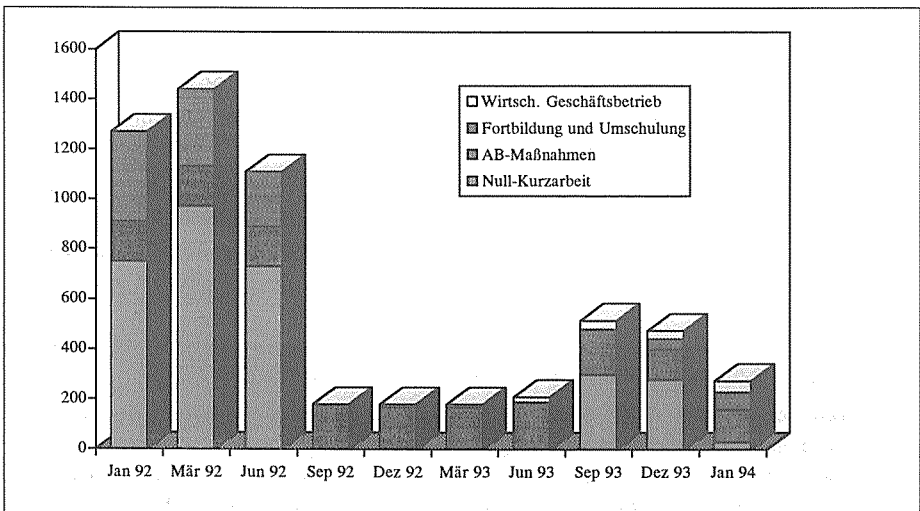
#### **Übergänge aus dem 2. in den 1. Arbeitsmarkt durch Existenzgründung**

Mit ihren verschiedenen Projekten im Bereich der Energieoptimierung hat die AQS LIFT beispielhafte Maßnahmen durchgeführt, durch die nahezu alle Teilnehmer eine Stelle bei anderen Unternehmen, in Ausgründungen oder in weiterführenden Qualifizierungsmaßnahmen mit guten Beschäftigungsaussichten gefunden haben. Darüber hinaus verdeutlicht das Beispiel der AQS LIFT, daß Existenzgründungen aus arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen heraus kein Einzelfall und keine Seltenheit sein müssen. Von den 533 durch die AQS LIFT betreuten Personen arbeiten insgesamt 162 oder 30% in konkreten Ausgründungsprojekten unterschiedlichen Stadiums:

- 44 Personen arbeiten in bereits selbständigen, privatwirtschaftlich agierenden Ausgründungen,
- 23 Personen bereiten innerhalb eines wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes der AQS LIFT ihre Existenzgründung vor, und
- 95 Personen schaffen in verschiedenen ausgründungsorientierten Projekten der AQS LIFT mittelfristig die Voraussetzungen für eine spätere Selbständigkeit.

Die für die einzelnen Fallbeispiele gegebene Momentaufnahme soll abschließend anhand der AQS LIFT durch die Darstellung der Personalentwicklung im Zeitablauf ergänzt werden. Die Abbildung zeigt die Entwicklung der Arbeitnehmerzahl bei LIFT, in der Regel zum Quartalsende. In der ersten Hälfte 1992 wurden bis zu 1.500 Arbeitnehmer bei LIFT geführt, die Mehrzahl in Nullstunden-Kurzarbeit. Im zweiten Halbjahr 1992 und im ersten Halbjahr 1993 waren bei der ABS nur ABM-Teilnehmer beschäftigt, aus denen sich ein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb entwickelte. Mitte 1993 wurden wieder Kurzarbeiter von SER aufgenommen, die die ABS zum Jahresende wieder verließen. FuU-Maßnahmen wurden anfangs im Rahmen von § 41a AFG durchgeführt und mit dem Ausscheiden der Kurzarbeiter eingestellt. Seit dem Herbst 1993 werden FuU-Maßnahmen im Anschluß an das Energieoptimierungsprojekt durchgeführt.

### Entwicklung der Beschäftigtenzahl nach Maßnahmentearten in der AQS LIFT



© PIW

Quelle: AQS LIFT

## 2.6 Die NEUMAB Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungs GmbH in Neubrandenburg

Die NEUMAB-ABS ist eine ABS-Gesellschaft aus dem Organisationsbereich der Trägergesellschaft Land und kann ebenso wie Gesellschaften der Trägergesellschaft Schiffbau auf beachtliche Ergebnisse bei der Durchführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen verweisen. Sie ist den 5 Fallbeispielen von ABS-Gesellschaften aus dem Organisationsbereich der TGS angefügt, um zu verdeutlichen, daß auch unter modifizierten Bedingungen strukturelle Effekte möglich sind, sofern die beteiligten Akteure den entsprechenden Gestaltungswillen und die politische Durchsetzungskraft aufbringen.

Das größte europäische Panzerinstandsetzungswerk in Neubrandenburg (NEUMAB) mit ursprünglich 3.270 Beschäftigten stellte ab September 1990 seine Produktion völlig ein. Für die nach Ausgründungen und Fluktuation verbliebenen 1.750 Personen mußte aus diesem Grund nach Beschäftigungsalternativen gesucht werden. In Zusammenarbeit zwischen dem Arbeitsamt sowie der Geschäftsführung und dem Betriebsrat der NEUMAB wurden Anstrengungen unternommen, arbeitsmarktpolitische Auffanglösungen zu finden. So wurden im April 1991 die ersten ABM noch in Trägerschaft des Unternehmens begonnen. Schließlich erfolgte im Ergebnis dieser Bemühungen am 30. August 1991 die Gründung der NEUMAB Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungs GmbH. Gesellschafter sind zu je 50% die Stadt Neubrandenburg und die Bildungs- und Beratungs GmbH Güstrow, ein Bildungsträger. Im Rahmen eines Kooperationsvertrages zwischen dem Unternehmen NEUMAB und der NEUMAB-ABS konnte die ABS-Gesellschaft zu günstigen Bedingungen eine Fertigungshalle und Büroflächen pachten. Nachträglich wurde dieser Vertrag von der Treuhandanstalt, als Eigentümer der NEUMAB, bestätigt.

Das Konzept der NEUMAB-ABS sah von Beginn an eine Trennung der Bereiche Qualifizierung und Arbeitsförderung vor. Während letzteres Aufgabenfeld durch die NEUMAB-ABS bedient wird, realisiert die Bildungs- und Beratungs GmbH Güstrow Qualifizierungsmaßnahmen, u.a. auch für Beschäftigte der NEUMAB-ABS. Das Angebotsspektrum dieses Bildungsträgers umfaßt kaufmännische Lehrgänge, modernste Schweißtechnologien (WIG, MIG, MAG) sowie Anpassungsfortbildungen zu Bauzeichnern.

Bereits frühzeitig wurde von der Leitung der NEUMAB-ABS erkannt, daß die Bemühungen, den Arbeitsmarkt über ABM-Tätigkeiten und andere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu entlasten, nur von kurzfristigem Erfolg sein können. Es wurde daher sehr bald ein Konzept entwickelt, kleine Gewerbebereiche auszugründen und dadurch Dauerarbeitsplätze zu schaffen. Erste Schritte dazu waren der Aufbau eines wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes unter dem Dach der NEUMAB-ABS und die Eintragung von Fachkräften aus den Gewerken Elektroinstallation, Metallbau sowie Bau- und Tischlerhandwerk in die Handwerksrolle. Mit dieser Vorgehensweise wurden folgende Ziele erreicht:

- Unter marktnahen Bedingungen konnten für die NEUMAB-ABS zusätzliche finanzielle Mittel erwirtschaftet werden.
- Von Anbeginn wurden mögliche Konflikte und Konkurrenzsituationen mit dem ortsansässigen Handwerk im Konsens ausgeräumt.
- Es ergaben sich günstige Einarbeitungsbedingungen in marktkonforme Arbeitsstrukturen, die für die künftigen angestrebten Ausgründungen von Bedeutung waren.

Die Vorzüge dieser Vorbereitung auf die Selbständigkeit schlugen sich letztlich in erfolgreichen Ausgründungen nieder. Seit August 1992 konnten 4 privatwirtschaftlich agierende Unternehmen aus der NEUMAB-ABS ausgegründet werden. Dabei handelt es sich um einen Garten- und Landschaftsbaubetrieb mit 12 Beschäftigten (davon 6 aus der NEUMAB-ABS), um einen Elektroinstallations- und Metallbaubetrieb mit 7 Beschäftigten (alle aus der NEUMAB-ABS), einen Holz- und Trockenbaubetrieb mit 6

Beschäftigten (davon 3 aus der NEUMAB-ABS) sowie ein Elektrotechnisches Meßlabor mit 2 Beschäftigten (beide aus der NEUMAB-ABS). Finanziell unterstützt wurden die Ausgründungen durch das EU-Programm "PERIFRA", welches von Konversion betroffenen Institutionen und Personen Unterstützung gewährt. Darüber hinaus konnten für die Ausgründungen Fördermittel des Landes Mecklenburg-Vorpommern und der Stadt Neubrandenburg akquiriert werden.

Ein weiteres interessantes Projekt realisiert die NEUMAB-ABS in Zusammenarbeit mit der Bildungs- und Beratungs GmbH Güstrow. Der wirtschaftliche Geschäftsbetrieb der

### ***NEUMAB Arbeitsförderungs-, Beschäftigungs- und Strukturentwicklungs GmbH***

#### ***Projektüberblick (Stand: 20.1.1994)***

<b>Personen im Betreuungs- bzw. Vertragsverhältnis:</b>	<b>962</b>
davon	
– Stammkräfte:	4
– ABM-Teilnehmer:	85 in 11 Maßnahmen
dar. in ABM ohne Qualifizierungsanteil:	85
dar. in ABM mit max. 20% Qualifizierungsanteil:	–
dar. in Kombimaßnahmen (50% ABM + 50% Qualifizierung):	–
– § 249h-Teilnehmer:	80 in 3 Maßnahmen

#### ***Inhaltliche Schwerpunkte der Maßnahmen und Projekte***

- *Industrieflächenrecycling (Abriß, Demontage, Flächensanierung)*
- *Gestaltung touristischer Infrastrukturen (Gedenkstättensanierung, Rad-, Reit- und Wanderwegebau)*
- *Umweltsanierung (Biotoperhaltung, Sanierung von Mülldeponien, Gewässer-sanierung)*
- *Stadtgestaltung (Spielplatzbau und -sanierung, behindertengerechte Stadtgestaltung, Grünflächensanierung)*
- *Bau mobiler Ausbildungsstätten (Lehrcontainer CNC-Drehen, CNC-Fräsen, Steuerungstechnik, Schweißverfahren)*

#### ***Verlagerungen des Tätigkeitsfeldes***

- *stärkere Berücksichtigung arbeitsmarktpolitischer Problemgruppen (z.B. Jugendliche ohne Schul- oder Berufsabschluß) bei gleichzeitig stärkerer Orientierung auf erwerbswirtschaftliche Aktivitäten*



NEUMAB-ABS übernahm von diesem Bildungsträger den Auftrag zur Konstruktion, zum Bau und zur Ausstattung von 4 Prototypen eines Lehrcontainers als mobile Ausbildungsstätte. Der Auftrag umfaßt ein Volumen von 2,2 Mio. DM und den Bau von Containern für die Bereiche CNC-Drehen, CNC-Fräsen, Steuerungstechnik sowie Schweißverfahren. Mit der Fertigstellung des ersten Containers ist gleichzeitig die Logistik für den künftigen Einsatz dieser mobilen Ausbildungsstätten erarbeitet worden. Damit wird gewährleistet, daß an den Standorten des Bildungsträgers der zeitgerechte Einsatz der einzelnen Container erfolgt und die FuU-Teilnehmer ihre Ausbildung an modernster Technik durchführen können. In Modellfällen im Arbeitsamt Pasewalk wird der mobile Einsatz der Ausbildungscontainer praktisch erprobt, wodurch auch in diesen strukturschwachen und bevölkerungsarmen Regionen Mecklenburg-Vorpommerns Bildungsmaßnahmen angeboten werden können, die bei stationären Lehrstätten ansonsten aufgrund des hohen Technik- aufwandes nicht realisierbar wären.

Im Gegensatz zu anderen ABS-Gesellschaften hat sich die NEUMAB-ABS in ihrem Tätigkeitsspektrum bereits frühzeitig arbeitsmarktpolitischen Zielgruppen zugewandt. Bereits Ende 1991 begann die erste Maßnahme "Arbeiten und Lernen", welche das Ziel verfolgte, Jugendlichen ohne Schul- und Berufsabschluß die Möglichkeit zu geben, den Hauptschulabschluß nachzuholen. Neben dem theoretischen Unterricht zur Erlangung des Schulabschlusses absolvierten die Jugendlichen Arbeitsphasen in verschiedenen Bereichen der NEUMAB-ABS. Die starke Orientierung der NEUMAB-ABS auf arbeitsmarktpolitische Problemgruppen kommt gegenwärtig beispielsweise darin zum Ausdruck, daß weit über ein Drittel ihrer Beschäftigten älter als 50 Jahre ist.

### **3. Fazit: Aktive Arbeitsmarktpolitik und Zukunftsorientierung möglich, regionaler Konsens, Organisationsstrukturen und gewerkschaftlicher Druck nötig**

#### **3.1 Ergebnisse der Arbeit der TGS und der von ihr betreuten ABS-Gesellschaften im Überblick**

Mehr als 15.000 Personen durchliefen in den zweieinhalb Jahren ihres bisherigen Bestehens – zwischen Mitte 1991 und Ende 1993 – die von der TGS (Trägersgesellschaft Schiffbau als Dachgesellschaft der im Umfeld der ostdeutschen Werften entstandenen Auffanggesellschaften) betreuten ABS-Gesellschaften. Im Februar 1992 wurde aufgrund der betriebsbedingten Massenentlassungen in den Unternehmen des ostdeutschen Schiffbaus der Höchststand an gleichzeitig betreuten Personen erreicht: Deren Zahl lag zu diesem Zeitpunkt bei 9.400 Personen. Durch vielfältige Maßnahmen – wie ABM, Fortbildung und Umschulung sowie Beschäftigungsmaßnahmen nach § 249h AFG – konnte den von Arbeitslosigkeit bedrohten Personen aus ostdeutschen Schiffbaubetrieben eine, wenn auch zunächst befristete Beschäftigungsperspektive eröffnet werden.

Gleichzeitig belegt eine Verbleibsstudie bei (ehemaligen) Maßnahmeteilnehmern der ABS-Gesellschaften, daß nach Auslaufen der ABM, der Qualifizierungsmaßnahme

oder auch der Nullstunden-Kurzarbeit zahlreichen Teilnehmern der Übergang in den regulären Arbeitsmarkt gelang.<sup>6</sup> Der Übergang in eine ABS-Gesellschaft ist demnach keineswegs nur eine verlängerte Warteschleife zum Eintritt in die Arbeitslosigkeit, sondern eröffnet reale Chancen für einen (Wieder)Einstieg in eine reguläre Erwerbstätigkeit. So haben 36 % aller Teilnehmer in ABM bzw. Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen einen Arbeitsplatz im 1. Arbeitsmarkt gefunden; das sind insgesamt etwa 2.100 Personen im Zeitraum zwischen Januar 1992 und Dezember 1993. Aus Nullstunden-Kurzarbeit haben immerhin noch 26 %, das entspricht 1.300 Personen im genannten Zeitraum, Zugang zum 1. Arbeitsmarkt erhalten.<sup>7</sup>

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt (Februar 1994) sind in den ABS-Gesellschaften des Bereiches der TGS 2.179 Arbeitnehmer in knapp 200 verschiedenen ABM-Projekten beschäftigt, 349 sind in insgesamt 33 unterschiedlichen §-249h-Maßnahmen tätig, und 329 Personen nehmen an Vollzeit-FuU-Maßnahmen teil. Darüber hinaus werden 27 Kurzarbeiter betreut. In den 14 ABS-Gesellschaften sind darüber hinaus insgesamt 119 Stammkräfte angestellt. In bereits ausgegründeten Unternehmen (161) und in den wirtschaftlichen Geschäftsbetrieben der ABS-Gesellschaften (62) arbeiten weitere 223 Arbeitnehmer. Läßt man die Kurzarbeiter und die betreuten Personen, die vor allem in Wolgast zu Buche schlagen, unberücksichtigt (zusammen 1.936), dann bestanden Ende Februar 1994 mit etwa 3.100 Arbeitnehmern vertragliche Beziehungen. Die beschäftigungsstärkste ABS-Gesellschaft ist dabei die abg Stralsund mit 456 Personen. Mit 65 bzw. 67 Arbeitnehmern sind INGTECH e.V. Rostock und die GBB Boizenburg die kleinsten ABS-Gesellschaften im Bereich der Trägergesellschaft Schiffbau.

Obwohl der Schiffbau als eine typische "Männerbranche" bezeichnet werden kann, wurden auch Frauen in relevantem Umfang in die verschiedenen Maßnahmearten der ABS-Gesellschaften einbezogen. Als Beispiel sei auf den Frauenanteil an den ABM-Beschäftigten verwiesen, derjenigen Maßnahmeart, die das Gros der Beschäftigten der ABS-Gesellschaften bindet: Im Februar 1994 befanden sich unter den insgesamt 2.179 ABM-Teilnehmern immerhin 893 bzw. 41 % Frauen.

Die regional- und strukturwirtschaftliche Bedeutung der ABS-Gesellschaften läßt sich nicht zuletzt daran ablesen, daß sie mit einem Geschäftsvolumen von 150 Mio. DM (1993) wesentlich zur Induzierung regionaler Kaufkraft beitrugen. Insbesondere das darunter zu zählende Investitionsvolumen von 25 Mio. DM kam den regionalen Klein- und Mittelbetrieben im Umfeld der ABS-Gesellschaften in Form von Aufträgen zugute, stabilisierte also viele dieser in der wirtschaftlichen Konsolidierung befindlichen Unternehmen. Schließlich ist zu erwähnen, daß die ABS-Gesellschaften auch über ihr Wirken an der Schnittstelle von Arbeits- und Wirtschaftsförderung, durch ihre zahlreichen Kontakte zu den verschiedenen Handlungsakteuren der Wirtschafts-, Arbeits-

---

6 Warich, Bert: Ergebnisse einer Teilnehmerverbleibsforschung in den ABS-Gesellschaften der TGS Schiffbau Rostock, Rostock, April 1994

7 Vergleicht man diese Verbleibsquoten mit Angaben für die neuen Bundesländer insgesamt, so finden sich ähnliche Verbleibsquoten (Infratest Sozialforschung: Arbeitsmarkt Monitor für die neuen Bundesländer, Daten für November 1993, München, Mai 1994). Unter Berücksichtigung des regionalen Umfeldes der ABS-Gesellschaften der TGS in Mecklenburg-Vorpommern, dem strukturschwächsten der neuen Bundesländer, kann somit von einem (vergleichsweise) erfreulichen Ergebnis gesprochen werden.

markt- und Kommunalpolitik und ihr faktisches Agieren als regionale Beratungs- und Entwicklungsagenturen zur Schaffung zunehmend verflochtener Wirtschafts- und Akteursstrukturen beigetragen haben. Insbesondere der 25-Millionen-Fonds erwies sich dabei als eine instrumentelle Innovation, die diese Effekte beförderte.

### **3.2 Zum Einsatz und zur Wirksamkeit des 25-Millionen-Fonds**

Mit der Mobilisierung von Sozialplanmitteln für den 25-Millionen-Fonds wurde erst- und bisher vermutlich einmalig ein Förderinstrument geschaffen, welches die vorhandene Förderlücke im Bereich der Investmittelförderung bei Beschäftigungsprojekten schließt. Dieser Lückenschluß dürfte auch eine wesentliche Ursache dafür sein, daß verschiedene ABS-Gesellschaften im Organisationsbereich der TGS – insbesondere die AQS LIFT in Rostock – bewiesen haben, daß marktwirtschaftlich agierende Ausgründungen aus arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen möglich sind. Darüber hinaus ist es ein positiver Effekt des 25-Millionen-Fonds, daß der Einsatz dieses Fonds die Akquisition anderer Fördermittel der Europäischen Union, des Bundes und des Landes erst ermöglicht und somit regionsexterne Finanzierungsquellen für Mecklenburg-Vorpommern erschließt.

Aus dem 25-Millionen-Fonds sind bis Anfang 1994 30 Projekte mit insgesamt etwa 1.100 beschäftigten Arbeitnehmern gefördert worden. Der perspektivische Arbeitsplatzeffekt der aus diesen Projekten heraus geplanten Ausgründungen kann auf 560 Beschäftigte – davon alleine 400 bei der AQS LIFT in Rostock – beziffert werden:

- Die Projekte sind mit insgesamt 12,4 Mio. DM aus dem 25-Millionen-Fonds gefördert worden, woraus sich eine Förderung je künftigen Arbeitsplatz in Höhe von ca. 22.000 DM ergibt. Die Fördersätze je Projekt schwanken zwischen 6,7 % (Materialrecycling, Rechlin) und 39 % (Techno-Trans, Parchim), im Durchschnitt aller Projekte liegt die Förderung bei 18,8 % der Projektmittel insgesamt.
- Aus anderen Finanzierungsquellen sind zusammen 53,4 Mio. DM in die Projekte geflossen. Davon kamen beispielsweise 21,1 Mio. DM von der Bundesanstalt für Arbeit, 7,4 Mio. DM vom Land Mecklenburg-Vorpommern, 6,3 Mio. DM vom Bund sowie 2,6 Mio. DM von der Europäischen Union.
- Mit je 1 eingesetzten DM aus dem 25-Millionen-Fonds sind damit weitere 4,30 DM aus anderen, vor allem regionsexternen Quellen mobilisiert worden.
- Im Ergebnis des Einsatzes dieses innovativen Förder- und Finanzierungsinstrumentes können bisher neun gelungene Ausgründungen mit 161 neu geschaffenen Dauerarbeitsplätzen konstatiert werden (Stand: März 1994).

Aus dem 25-Millionen-Fonds wurden ferner Marktanalysen im Umfang von 220.000 DM und Geschäftsführungskosten zur Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit der ABS-Gesellschaften von 2,7 Mio. DM gezahlt sowie Vorfinanzierungen in Höhe von insgesamt 20 Mio. DM ermöglicht.

Mit dem genannten Mittelabfluß von 15,32 Mio. DM und Vorfinanzierungsleistungen in Höhe von 20 Mio. DM trug der 25-Millionen-Fonds wesentlich zu den – auch im Vergleich mit anderen der neuen Bundesländer – beachtlichen Arbeitsergebnissen der

ABS-Gesellschaften der Trägergesellschaft Schiffbau bei. Insbesondere die Bereitstellung von Investitionsmitteln für innovative und auf Ausgründungen gerichtete Projekte beförderte die direkten strukturpolitischen Wirkungen dieser Projekte in Form von Unternehmensgründungen und bei der Schaffung dauerhafter Infrastrukturen in verschiedenen Regionen Mecklenburg-Vorpommerns.

### 3.3 Schlußbetrachtung

Die arbeitsmarktpolitischen Erfahrungen mit ABS-Gesellschaften in Ostdeutschland und Mecklenburg-Vorpommern haben zum einen bewiesen, daß die Instrumente und Institutionen der Arbeitsmarktpolitik bei offensiver Gestaltung in der Lage sind, verschiedene beschäftigungsrelevante Funktionen zu erfüllen:

- **Auffang- und Stabilisierungsfunktion:** Insbesondere mit den traditionellen Mitteln des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) kann der Arbeitsplatzabbau in Unternehmen bzw. Regionen sozial flankiert und aufgefangen werden. Damit wird zum Verbleib von Schlüssel- und Spezialqualifikationen in den betroffenen Regionen beigetragen und deren Weiterentwicklung und Nutzung ermöglicht. Gleichzeitig unterstützen diese Maßnahmen indirekt die Umstrukturierungsprozesse in den Betrieben, indem sie freigesetztes Personal aufnehmen und damit indirekt das Überleben der Unternehmen sichern.
- **Sozial- und Reintegrationsfunktion:** Durch die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen werden die beschäftigten Menschen psycho-sozial stabilisiert, vor Langzeitarbeitslosigkeit bewahrt oder aus dieser zurückgeholt und auf die Reintegration in den Arbeitsmarkt vorbereitet.
- **Qualifizierungs- und Brückenfunktion:** Durch die Vermittlung neuer und/oder angepasster Qualifikationen, durch die qualifikatorische Vorbereitung von Investitionsvorhaben und durch die Kooperation mit Bildungsträgern ermöglichen Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik (Fortbildung und Umschulung, aber auch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen etc.) Übergänge zu verwertbareren Qualifikationen und zu deren Nutzung im regulären Arbeitsmarkt.
- **Kommunale und regionale Strukturinnovation:** In beschäftigungs- wie strukturpolitisch hart betroffenen Regionen können (gut funktionierende) Maßnahmenträger in Zusammenarbeit mit anderen Akteuren regionale Entwicklungsimpulse setzen (Umweltsanierung, gewerbliche und touristische Erschließung von Industriebrachen, Produktinnovationen, Einwerbung externer Fördermittel), die strukturpolitisch relevante und dauerhafte Spuren hinterlassen. Es gibt praktische Ansätze und einige Beispiele dafür, daß im Rahmen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen neue gesellschaftliche wie auch erwerbswirtschaftliche Bedarfsfelder erschlossen, Produkte entwickelt und zur Marktreife gebracht wurden und daß Nachfrage induziert wurde.
- **Wirtschaftsfördernde Funktion durch Unternehmensgründungen:** In bestimmtem – nach bisherigen Erfahrungen aber geringem – Umfang können aus arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen heraus auch Ausgründungen, Existenz- oder Zugründungen (an bereits bestehende Unternehmen) entstehen, womit seitens der

Arbeitsförderung sehr direkt eigene aktive Beiträge zur Schaffung neuer Wirtschafts- und Arbeitsmarktstrukturen geleistet werden können. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß die im Rahmen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verausgabten Sachkosten vor allem den Klein- und Mittelbetrieben zugute kommen, also indirekt auch beschäftigungsfördernd oder -stabilisierend wirken.

Zum anderen besitzt die Arbeitsmarktpolitik – im Gegensatz zu vielen anderen Politikfeldern – den Vorteil, schnell und in großen Dimensionen implementierbar zu sein. Damit ist aktive Arbeitsmarktpolitik besonders geeignet, die konjunkturellen wie auch strukturellen Umbruchprozesse in Ost- und auch Westdeutschland kurzfristig zu begleiten und zu unterstützen.<sup>8</sup>

Betrachtet man die Rahmenbedingungen, unter denen die ABS-Gesellschaften der TGS in Mecklenburg-Vorpommern relativ erfolgreich agierten, so ergeben sich eine Reihe von Schlußfolgerungen und Erfahrungen, die sowohl für ihre eigene weitere Tätigkeit als auch für andere oder neu im Aufbau befindliche arbeitsmarktpolitische Träger von Bedeutung sind. Zu diesen gehören vor allem:

- Beschäftigungs-, arbeitsmarkt- und strukturpolitische Ansätze sind möglichst nicht von den Unternehmen abzukoppeln. Dieser unternehmensbezogene, im Bereich des ostdeutschen Schiffbaus sogar sektorale Ansatz besitzt mehrere Vorzüge, darf jedoch nicht bedeuten, daß ausschließlich auf das Stammunternehmen orientiert wird, da daraus Entwicklungsblockaden entstehen könnten.
- Innerbetriebliche Defizite können durch den gezielten Einsatz beschäftigungspolitischer Instrumente (beispielsweise Qualifizierung) verringert werden.
- Innerbetriebliche Probleme können mit inner- und außerbetrieblichen Lösungsansätzen organisatorisch wie auch finanziell verknüpft, industrielle Strukturen gestärkt werden.
- Die tarifpolitische Integration und organisationspolitische Einbindung der arbeitsmarktpolitischen Träger bleibt gewahrt, wodurch die Einflußnahme gewährleistet bleibt.
- Auf diese Weise wird die Aktivierung von Sozialplanmitteln für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen möglich.
- Die Durchsetzung des Verursacherprinzips bei Entlassungen muß angestrebt werden, so daß die Unternehmen Finanzierungsanteile für arbeitsmarktpolitische Aufanglösungen übernehmen müssen.
- Die Mobilisierung von Sozialplanmitteln für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen trägt diesem Grundsatz Rechnung, kann jedoch nur über entsprechenden Druck der Belegschaften und Gewerkschaften erreicht werden.

---

8 Dabei darf jedoch nicht vergessen werden, auch andere Politikbereiche in ihre beschäftigungspolitische Pflicht zu nehmen. Eine einseitige Belastung der Arbeitsmarktpolitik – wie in den strukturellen Umbruchprozessen der Jahre 1990 und 1991 in Ostdeutschland geschehen – muß sie, allein auf sich gestellt, überfordern und die (unrealistischen) Erwartungen enttäuschen.

- Durch die Mobilisierung solcher Mittel kann nicht zuletzt die hohe Abhängigkeit arbeitsmarktpolitischer Träger von öffentlichen Fördermitteln, insbesondere denen der Bundesanstalt für Arbeit (die aus Haushaltsgründen häufig zu einer trägerschädlichen stop-and-go-Politik führen), verringert werden.
- Die bisherige Trennung von Arbeits- und Wirtschaftsförderung, ressortbezogenes Denken und die Abkopplung des 1. vom 2. Arbeitsmarkt sind zu überwinden. Nimmt man die Funktion der Instrumente der Arbeitsmarktpolitik ernst, nämlich die Schaffung einer Brücke zwischen öffentlich finanzierten, befristeten und privatwirtschaftlichen Dauerarbeitsplätzen zu realisieren, müssen diese – häufig ordnungspolitisch motivierten – Trennungen überwunden und gemeinsame Problemlösungswege gefunden werden.
- Erfolgreiche beschäftigungspolitische Lösungsansätze und aktive Arbeitsmarktpolitik erfordern innovative sowie professionelle Organisations- und Finanzierungskonzepte. Mit der Bildung der ABS-Gesellschaften, der Trägergesellschaft Schiffbau als sektoraler sowie regionaler Beratungs- und Entwicklungsagentur und der Auflegung des 25-Millionen-Fonds sind im Bereich des ostdeutschen Schiffbaus solche Konzepte entwickelt und praktisch erprobt worden. Insbesondere mit der Nutzung des 25-Millionen-Fonds für investive Zwecke in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (als quasi Experimentierfonds) konnte eine bisher vorhandene Förderlücke – zumindest teilweise – gefüllt werden, die in der Vergangenheit beschäftigungsrelevante Wirkungen der Arbeitsmarktpolitik häufig verhinderte.
- Soll Arbeitsmarktpolitik über ihren traditionellen Wirkungsbereich hinausreichen, also regionsorientierte strukturpolitische Tätigkeitsfelder erschließen oder durch Ausgründungen privatwirtschaftlich arbeitende Unternehmen bilden, ist die Schaffung eines regionalen Konsens notwendig. Auf diese Weise können Reibungsverluste verhindert, präventiv mögliche Konfliktfelder ausgeräumt, Multifinanzierungskonzepte realisiert und strukturpolitische Wirkungen durch die Verknüpfung arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitischer Maßnahmen erzielt werden.
- Beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Akteure müssen Vertrauen in ihre eigene Kraft haben und zudem einen langen Atem besitzen, Beharrlichkeit und Widerstandsfähigkeit aufweisen. Die ABS-Gesellschaften in Mecklenburg-Vorpommern haben bewiesen, daß trotz zahlreicher Widernisse mittels arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen reale Zukunftsperspektiven entwickelt werden können.

## **"Die Arbeit geht weiter" – Gestaltung betrieblicher Umstrukturierung als Alternative zu Massenentlassungen und Betriebsschließungen**

### **1. Vorbemerkung**

Die gegenwärtige Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage ist durch massive Beschäftigungseinbrüche gekennzeichnet, die sich vor allem auf die Metall- und Elektroindustrie konzentrieren. Allein im verarbeitenden Gewerbe schrumpfte nach Angaben des Statistischen Bundesamtes die Zahl der Arbeitsplätze in Ost- und Westdeutschland binnen Jahresfrist um rund 550.000.<sup>1</sup>

Stichworte in der politischen Ursachenanalyse sind dabei die verschärfte Wettbewerbssituation durch veränderte internationale Konkurrenzverhältnisse, insbesondere wechselkursbedingte Lohnstückkostensteigerungen, neue Produktions- und Managementkonzepte (lean production/lean management), verstärkte Konzentration auf wertschöpfungsstarke Teilfunktionen im Unternehmen (outsourcing), die Notwendigkeit intensiver Anstrengungen in Forschung und Entwicklung, erhöhte Qualifikationsanforderungen an die Beschäftigten, Versuche mit neuen Arbeits- und Mitwirkungsformen der Beschäftigten (Gruppenarbeit, kaizen, quality circles).

All diese unternehmerischen Anpassungsstrategien werden kurzfristig zu einem weiteren Beschäftigungsrückgang führen. Verschärfend kommt für den Gesamtmarkt eine kontraktive Fiskalpolitik aller Gebietskörperschaften hinzu. Die Impulse, die von einer zaghaft gelockerten Geldpolitik der Bundesbank ausgehen, werden in ihren Effekten wohl kaum ausreichen, um eine durchgreifende Richtungsänderung am Arbeitsmarkt auszulösen.

Im Gegenteil: Die Unternehmen sind entschlossen, auch in Phasen konjunktureller Belebung den Personalabbau fortzuführen. Die Siemens AG etwa plant, bis Oktober 1994 binnen Jahresfrist rund 20.000 Arbeitsplätze abgebaut zu haben<sup>2</sup>; massiver Abbau von Arbeitsplätzen kennzeichnet gegenwärtig insbesondere die Luft- und Raumfahrtindustrie, die Bereiche Stahl und Werften.

Vor diesem Hintergrund diagnostizierten sowohl der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage als auch die Wirtschaftsforschungsinstitute eine weiterhin ernste Situation am Arbeitsmarkt; für das Jahr 1994 wird ein weiterer Anstieg der Zahl der registrierten Arbeitslosen um 400.000 – 500.000 Personen erwartet.

---

1 Frankfurter Rundschau v. 21. Juli 1994.

2 Handelsblatt v. 26. Juli 1994.

In einer derartigen Situation treffen betriebliche Umstellungen, die mit Personalabbau und -freisetzungen verbunden sind, auf regionale Arbeitsmärkte, die in ihrer Aufnahmefähigkeit bis auf wenige Spezialfunktionen weitgehend erschöpft sind.

## **2. Betriebs- und regionalwirtschaftliche Ineffizienz klassischer Methoden des Personalabbaus**

Betriebliche Umstellungen und Umstrukturierungen dürfen sich in einer derartigen Situation nicht in der Frage erschöpfen, wie Personalabbau in der effizientesten (und geräuschlosesten) Manier zu vollziehen ist.

Klassische Instrumente des Personalabbaus – etwa die, über Sozialplanabfindungen materielle Kompensation für eliminierte Arbeitsplätze zu gewähren – finanzieren allenfalls kurzfristigen Konsum, setzen jedoch weder für die entlassenen Beschäftigten noch für die Unternehmen die richtigen Anreize. "Wichtig wäre, daß sich beider Interesse auf die Wiederbeschäftigung ausrichtet".<sup>3</sup>

In seinem Plädoyer für innovative Methoden der betrieblichen Personalumstellung verweist Klös vor allem auf die immensen betriebswirtschaftlichen Kosten der klassischen Methode der Personalfreisetzung. So weist der Jahresbericht von Ford Deutschland für 1992 für den Belegschaftsabbau um 3.700 Mitarbeiter Aufwendungen von 817 Mio. DM aus, mithin für jeden entlassenen Arbeitnehmer rechnerisch rund 220.000 DM. Die Shell AG nahm im letzten Geschäftsjahr bilanzielle Vorsorge für Sozialplanrückstellungen in Höhe von 220 Mio. DM für 600-700 Beschäftigte vor.<sup>4</sup> Die Volkswagen AG bezifferte die Sozialplankosten betriebsbedingter Kündigungen mit 2 Mrd. DM; gegenüber der nunmehr vereinbarten "sozialverträglichen" Lösung von Arbeitszeitverkürzung mit partiellem Lohnausgleich hätte der Personalkostenanteil je Fahrzeug bei der "konventionellen" Variante des Belegschaftsabbaus um rund 7 % höher gelegen.<sup>5</sup>

Mit anderen Worten: In vielen Unternehmen scheint sich die Erkenntnis Bahn gebrochen zu haben, daß regional- und betriebswirtschaftliche Erwägungen sich bei betrieblichem Personalabbau und Umstellungen keineswegs unversöhnlich gegenüberstehen, daß vielmehr ein neues "Optimum" jenseits von Massenentlassungen und Betriebschließungen ausgelotet werden kann und muß.

Ein weiterer Nachteil konventioneller Personalabbaustrategien liegt in ihrer "Treffungenauigkeit" unter qualifikatorischem Aspekt. Um einen Sozialplan unanfechtbar zu machen, wird die Belegschaft (außer den wenigen für den Fortbestand des Unternehmens "unabdingbaren" Arbeitnehmern) nach Alter, Dauer der Betriebszugehörigkeit und Familienstand "gerastert". So kann es zu einer Situation kommen, in der Schlüsselarbeitskräfte das Unternehmen verlassen (müssen) und damit die Innovations- und Produktivitätsschubkraft des Unternehmens von innen her ausgehöhlt wird. Mitte der 80er Jahre haben die Werften dieses Phänomen schmerzlich erfahren; schon allein die Ankündigung betriebsbedingter Kündigungen reichte oft-

3 Dr. Hans-Peter Klös, Institut der deutschen Wirtschaft, Handelsblatt v. 17./18.12.1993.

4 Vgl. Klös, a.a.O.; Handelsblatt v. 25.März 1994.

5 Vgl. Peter Hartz, Jeder Arbeitsplatz hat ein Gesicht, Die Volkswagen-Lösung, Ffm 1994, S.62/63.



mals aus, um eine "Abstimmung mit den Füßen" bei Ingenieuren und jungen hoch qualifizierten Facharbeitern auszulösen. Dieser Prozeß scheint sich jetzt in der Rüstungs- und Luft- und Raumfahrtindustrie zu wiederholen.

Neben diesen betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten erweisen sich klassische Personalabbaustrategien auch unter regionalwirtschaftlichen Aspekten als wenig effizient. Bei nicht mehr aufnahmefähigen regionalen Arbeitsmärkten schmälert jede Personalfreisetzung die regionale Einkommensbasis, infolgedessen auch die Einnahmen der öffentlichen Körperschaften und Parafisci (BA und Sozialversicherungsträger). Daneben, dies ist in den vergangenen Jahren oft übersehen worden, wird regionales Humankapital entwertet, insbesondere weil Arbeitnehmer nicht nur über eng umgrenzte fachliche Qualifikationen verfügen, sondern auch Träger von Produkt- und Prozeßideen sind.

In der Metall- und Elektroindustrie, wo Führungsvorteile und industrielles Innovations- und Zuliefererumfeld über die Attraktivität ganzer Regionen als wirtschaftliche Standorte entscheiden, ziehen deshalb ungesteuerte Personalfreisetzungen etwa durch die Schließung ganzer Betriebe oder wesentlicher Betriebsteile in aller Regel sektorale und regionale Negativeffekte nach sich.

### 3. Erfahrungen mit alternativen Instrumenten

Versuche, Alternativen zu betriebsbedingten Kündigungen bei betrieblichen Umstrukturierungen zu entwickeln, sind in der Bundesrepublik nicht neu. Jedoch waren sie in der Regel als Einzelfälle konzipiert, nicht in einen branchen- oder regionalwirtschaftlichen Ansatz eingebettet, selten institutionell begleitet und wurden darüber hinaus oftmals in ordnungspolitischen Debatten zerrieben, was ihre Reichweite einschneidend begrenzte.

Anders sah dies in europäischen Nachbarländern aus:<sup>6</sup>

- In Schweden war die Schließung der Werftindustrie Mitte der 80er Jahre eingebettet in einen regional- und industriepolitisch begleiteten wirtschaftlichen Umbauprozeß.
- In Großbritannien kam es zur Gründung von sektoralen/regionalen Entwicklungsagenturen in der Kohle- und Stahlindustrie (British Coal Enterprises/British Steel Enterprises).
- In der luxemburgischen Stahlindustrie kam es Anfang der 80er Jahre zur Gründung von "Personaleinsatzbetrieben".
- In Frankreich kam es zu Beginn der 80er Jahre zwischen Regierung und den Tarifvertragsparteien zu Vereinbarungen über die Wiedereingliederung von entlassungsbetroffenen und -bedrohten Arbeitnehmern. In diesen "conventions de reconversion" wurden unter anderem ein Qualifizierungsvorrang verabredet und so-

6 Vgl. hierzu: H. Heseler, Restrukturierung in Schweden; in: Bosch/Neumann, Beschäftigungsplan und Beschäftigungsgesellschaft, Köln 1991, S.247-266; B.-G. Spies, Chancen und Grenzen regionaler Beschäftigungspolitik, Das Beispiel GLEB, Köln 1988; J.-L. Outin, Die Politik der Reconversion, in: Bosch/Neumann, a.a.O., S. 267-286.

genannte betriebliche Vermittlungs- und Qualifizierungsgruppen ("equipes de re-conversion") zur intensiven Beratung der betroffenen Arbeitnehmer in Kooperation mit der französischen Arbeitsverwaltung (ANPE) eingerichtet.

In der Bundesrepublik kam es Mitte der 80er Jahre zu einer Reihe von Regelungen unter der Überschrift "Qualifizieren statt Entlassen" in der Stahl- und Werftindustrie.

Ein Ansatz wurde in Hamburg praktiziert, wo in einem "Hamburger Aktionsprogramm Wirtschaft" 1986/87 drei Handlungsstränge miteinander verknüpft wurden:

- Rund 700 Werftarbeitnehmer nahmen an einer beruflichen Qualifizierung teil, um betriebsbedingte Kündigungen abzuwenden (Regelung nach § 44 Abs.2 AFG), wobei die BA Unterhaltsgeld während der Qualifizierung übernahm, das jeweilige Unternehmen tarifliche Sonderleistungen finanzierte und aus Mitteln des Hamburger Senats die individuellen Einkommen auf 90 % des vormaligen Nettoentgelts aufgestockt wurden. Während der Qualifizierung ruhten die Arbeitsverhältnisse (Qualifizierungskomponente).
- Aus Mitteln des Programms wurden den Unternehmen Produktentwicklungs- und Innovationszuschüsse gezahlt, wenn damit schiffbaufremde Produkte anvisiert waren (Diversifizierungskomponente).
- Mittel der Bundesanstalt für Arbeit, des Senats und Sozialplanmittel der Blohm & Voss AG wurden verzahnt, um für 100 ältere Arbeitnehmer, die ohne Vermittlungsalternative in reguläre Beschäftigung waren, eine Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaft (Ökologische Technik e.V.) zu starten (Beschäftigungskomponente).

Ein mit dem letzten Modell vergleichbarer Ansatz – ganz anderer Größenordnung – wurde im Saarland mit der dortigen "Stahlstiftung" praktiziert. Auch hier stand der Gedanke Pate, Mittel der entlassenden Stahlunternehmen, der Bundesanstalt für Arbeit und des Landes zu koppeln, um Maßnahmen zu gestalten, die die Aussichten auf Wiederbeschäftigung verbessern (Qualifizierung, Bewerbungstraining, Coaching, Existenzgründungsseminare), aber auch Beschäftigungsprojekte zu initiieren und die regionalen Standortbedingungen zu verbessern (Brachensanierung).

Eine besondere Variante stellte in diesem Zusammenhang der "Beschäftigungsplan Grundig" dar, der innerbetriebliche Qualifizierung und innerbetriebliche Diversifizierung miteinander verband.

Das in all diesen Modellen identifizierbare Bündel von Gestaltungsansätzen läßt sich wie folgt beschreiben:

- Beschäftigung puffern (mit Qualifizierung und Kurzarbeit für betriebsinterne Umstrukturierung),
- betriebliche Innovation und Diversifizierung,
- Qualifizierung für externen Arbeitsmarkt,
- Verbesserung der Vermittlungschancen,

- statt Arbeitslosigkeit Beschäftigung finanzieren/Projektinitilierung,
- Mittelverknüpfung.

In Ostdeutschland, wo der einschneidende Strukturbruch vor allem mit den Mitteln der Arbeitsmarktpolitik abgefedert werden sollte, kamen in den letzten vier Jahren neue Elemente hinzu:

- Erhaltung bzw. Wiederaufbau überlebensfähiger wirtschaftlicher Einheiten (MbO/ Existenzgründungsförderung),
- regionale FuE-Projekte,
- Wirtschaftsentwicklung durch Flächen- und Gebäudesanierung und Management (Gewerbeparkkonzept).

In den neuen Bundesländern haben vor allem die Gesellschaften zur Arbeitsförderung und Strukturentwicklung (ABS) dazu beigetragen, Massenentlassungen abzufedern und neue wirtschaftliche Impulse in ihren jeweiligen Regionen auszulösen. Entscheidend etwa für die Arbeit der Trägergesellschaft Schiffbau (TGS) in der Werftindustrie Ostdeutschlands war dabei die Bereitstellung von Innovationsmitteln in Höhe von 25 Mio.DM im Rahmen der Sozialplanvereinbarungen für die DMS AG. Gleichzeitig wurde für die 10.000 Arbeitnehmer, die zum Jahresende 1991 von betriebsbedingten Entlassungen betroffen waren, über eine sechsmonatige Phase der Kurzarbeit ein "Zeitpuffer" geschaffen, der Vermittlungs- und Qualifizierungsberatung, aber auch die Vorbereitung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekten ermöglichte. Der Innovationsfonds half, die Qualität der vorbereiteten Projekte so anzuheben, daß anvisiert werden konnte, Dauerarbeitsplätze in bestehenden Unternehmen zu schaffen ("Zugründung") oder aber neue industrielle Unternehmen bzw. solche im Bereich der produktionsnahen Dienstleistungen auf den Weg zu bringen ("Ausgründung"). Dieser Fonds war Teil der Sozialplanvereinbarungen zwischen Werft-holding, Treuhandanstalt, Konzernbetriebsrat und IG Metall. Hierbei stand der Gedanke Pate, in Vereinbarungen über den materiellen Rahmen von Personalabbau Elemente einzuflechten, die einen Neuaufbau von Beschäftigung und damit regionale Entwicklungsimpulse möglich machten.

In einem nach wie vor extrem angespannten Arbeitsmarkt wie dem in Mecklenburg-Vorpommern ist es auf diesem Weg bisher gelungen, rund 4.500 Arbeitnehmer in den regulären Arbeitsmarkt einzugliedern, rund 300 Arbeitsplätze in erwerbswirtschaftlichen Einheiten neu zu schaffen und rund 700 zeitbefristete Arbeitsplätze in Projekten zu mobilisieren, die auf erwerbswirtschaftliche Tätigkeiten ausgerichtet sind.<sup>7</sup>

Die Trägergesellschaft Schiffbau strebt an, langfristig insgesamt 500 wirtschaftlich tragfähige Arbeitsplätze zu schaffen. Sie bemüht sich besonders, Projekte in Gang zu setzen, die Beschäftigungs- und Technologieförderung miteinander koppeln. In Stral-

---

<sup>7</sup> Insgesamt sind in den vergangenen 2 Jahren rund 6.000 ABM-Arbeitsplätze geschaffen worden, hinzu kommen etwa 700 Arbeitsplätze in Sanierungsprojekten nach § 249h AFG.

sund bereiten Arbeitsförderungsgesellschaft der Volkswerft und FHS Stralsund gemeinsam ein Anwendungsprojekt "Wasserstofftechnologie" vor (das Wirtschaftsministerium des Landes hat bereits eine Finanzierungsbeteiligung zugesagt), in Rostock arbeitet eine ABS-Gesellschaft an einer Bestandsaufnahme von Themen und Organisationsformen angewandter maritimer Forschung.

Unter dem Aspekt der Innovation bei Instrumenten und Institutionen für einen derartigen Prozeß ist hervorzuheben, daß in Form der Trägergesellschaft Schiffbau zum ersten Mal eine eigenständige institutionelle Prozeßbegleitung organisiert wurde; ohne sie hätte dieser Prozeß für die beteiligten Unternehmen, Betriebsräte, Arbeitsförderungsgesellschaften leicht zum bürokratischen Hindernislauf werden können.

#### **4. Beschäftigungs- und strukturpolitische Ansatzpunkte bei betrieblichen Umstellungen/Personalabbau**

##### **4.1 Konsens der Akteure**

Wesentliche Voraussetzung für ein wirkungsvolles Konzept ist ein Mindestmaß an Übereinstimmung zwischen Unternehmensleitung, Arbeitgeberorganisationen, Betriebsräten, Gewerkschaften sowie Kommunal-, Landespolitik und Arbeitsverwaltung. Dieser Konsens muß die grobe Richtung des Prozesses betreffen, der als Alternative zum Arbeitsplatzabbau eingeleitet werden soll, kann aber auch ein Mandat an eine externe Stelle einschließen, das Verfahren selbst zu handhaben, zu "managen". Es geht im Einzelfall darum, Instrumente und Finanzmittel so zu verknüpfen, daß der klassische Arbeitsplatzabbau in seinen Wirkungen minimiert und alle Optionen arbeitsmarktlischer und regionalwirtschaftlicher Revitalisierung ausgeschöpft werden.

An dieser Stelle soll einem Mißverständnis vorgebeugt werden: Der skizzierte Konsens ersetzt nicht den Konflikt in der gesellschaftlichen Interessenauseinandersetzung. In der Gesellschafterversammlung der TGS etwa finden sich mit Nordmetall und der IGM-Bezirksleitung Küste Kontrahenten, die in den vergangenen Jahren sowohl in Ost- wie in Westdeutschland härteste Tarifauseinandersetzungen miteinander ausgetragen und dennoch die Arbeit der TGS und der ABS in ihrem Bereich positiv-unterstützend begleitet haben. Der eingeforderte Konsens verwischt also nicht die Konturen von Interessenkonflikten, kann aber die Bereitschaft aller Gruppen stärken, auch neue und unkonventionelle Wege zu gehen, und dies auf der Basis eines Klimas gegenseitigen Vertrauens. Außerdem entsteht, so unsere Erfahrung, ein Fundus an gemeinsamer Prozeß- und Instrumentenerfahrung, der anspruchsvollere Lösungsansätze bei betrieblichen Umstrukturierungen erleichtert.

##### **4.2 Prozeßmakler**

Die Erfahrungen aus Ostdeutschland und internationale Beispiele, aber auch der zur Zeit aktuelle Fall der DASA-Betriebsstätte in Wedel zeigen nachdrücklich, daß es eines professionellen Prozeßmanagements bedarf, um solche betrieblichen Umstruk-

turierungen erfolgreich zu handhaben. Der organisatorische und konzeptionelle Aufwand eines solchen innovativen Prozesses darf keinesfalls unterschätzt werden: Höchst unterschiedliche Organisationen und Institutionen müssen in den Prozeß eingebunden werden (etwa im Falle des Personalabbaus die Betriebs- und Tarifvertragsparteien, Arbeits- und Landesarbeitsämter sowie Kommunal- und Landesbehörden); die je spezifischen Programm-, Projekt- und Förderspielregeln müssen beachtet und zielgerichtet verknüpft werden.

Zentrale Erfolgsvoraussetzung ist, unterschiedliche Fördermittel (etwa der Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und Technologieförderung sowie Sozialplanmittel) in Projektvorhaben einzuspeisen.

Besonders vielversprechend scheint das Konzept der "public-private-partnership" zu sein, bei dem in privatrechtlicher Organisationsform Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, staatliche Administration und etwa auch Banken gemeinschaftlich Träger von sektoralen oder regionalen Entwicklungsagenturen werden, wie dies etwa erfolgreich bei der TGS-DMS in Rostock praktiziert wird.

Aber auch jenseits von dauerhaften institutionellen Lösungen sind ad hoc-Konzepte denkbar, etwa in Form von Auftragsvergabe an in diesem Prozeß erfahrene Beratungsunternehmen. Entscheidend ist jedoch auch in diesem Fall ein Grundkonsens zwischen den Beteiligten. Es geht nicht um die indirekte Ausweitung der Regelungen des Betriebsverfassungsgesetzes im Feld wirtschaftlicher Mitbestimmungsrechte, sondern um die Organisation eines in seinen grundlegenden Zielen von allen relevanten gesellschaftlichen Gruppen getragenen Prozesses.

### 4.3 Verknüpfung finanzieller Mittel

Die von der TGS in Ostdeutschland gesammelten Erfahrungen zeigen sehr deutlich, daß der Aufgabe, unterschiedliche finanzielle Mittel in einzelnen Projekten und Vorhaben zu verknüpfen, eine absolute Schlüsselrolle bei dem Versuch zukommt, betriebliche Umstellungen innovativ zu organisieren. Selbstverständlich muß im Zentrum der betrieblichen Regelungskompetenz dabei stehen, Sozialplanmittel unter dem genannten Aspekt zu strecken und "umzuwidmen". Dies kann etwa einschließen, in Sozialplanvereinbarungen auch Regelungen über die materielle Unterstützung von Innovations-, Qualifizierungs- und Outplacementgesellschaften aufzunehmen, wie dies etwa bei DASA Wedel geschehen ist.<sup>8</sup>

Ebenso – auch im Regelungspaket Wedel – kann fachliche Unterstützung vereinbart werden, um Ausgründungs-, Projekt- und Produktentwicklung zu betreiben. Ausgehend von zu verhandelnden Grundbeträgen können Abfindungen danach gestaffelt werden, ob Arbeitnehmer bruchlos in ein neues Dauerarbeitsverhältnis vermittelt werden oder aber die Unterstützung von Beratungsleistungen oder Auffanggesellschaften in Anspruch nehmen. Im ersten Fall könnte ein finanzieller Teilbetrag der Auffanggesellschaft zugute kommen, im zweiten Fall können Abfindungsansprüche pauschal und kollektiv in die Auffanggesellschaft eingebracht werden (selbstverständlich ohne den individuellen Anspruch zu schmälern oder zu gefährden

8 Vgl. Der Spiegel, Nr.32, 8.August 1994, S.64-66.

– separates Notaranderkonto), um so erwirtschaftete Zinserträge für die Zwecke der Gesellschaft zu nutzen. Klös hat in diesem Zusammenhang unlängst vorgeschlagen, Abfindungen als transferierbaren Lohnkostenzuschuß auszugestalten, um so neue Beschäftigungsverhältnisse anzubahnen.<sup>9</sup> Im Grundsatz geht es also darum, aktivierende zulasten passiver Elemente in Sozialplänen stärker zu betonen, nicht aber darum, Sozialplanvolumina zu reduzieren.

Darüber hinaus sind alle Möglichkeiten, öffentliche Mittel der Arbeitsmarkt-, Wirtschafts- und Technologieförderung projektbezogen zu koppeln, systematisch zu nutzen. Diese Aufgabe unterstreicht die Notwendigkeit eines phantasievollen und erfahrenen Prozeßhandlings.

#### 4.4 Betriebliche und tarifliche Arbeitszeitregelungen

Eine unlängst vorgelegte Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der BA hat die gesamtwirtschaftlichen/einzelfiskalischen Wirkungen von unterschiedlichen Maßnahmen der Beschäftigungs- bzw. Arbeitszeitreduzierung untersucht.<sup>10</sup>

Das Ergebnis: Entlassungen verursachen die mit großem Abstand höchsten Kosten, während Arbeitszeitverkürzungen und Kurzarbeit bei unwesentlichen Kostenunterschieden deutlich "kostengünstigere" Alternativen darstellen. Im Vergleich von Arbeitszeitverkürzungen und Kurzarbeit sind im letzteren Fall wegen der spezifischen Finanzierungsmechanik die BA-Belastungen deutlich höher.

Im zitierten IAB-Werkstattbericht werden auch die unterschiedlichen Formen der Arbeitszeitverkürzung auf tariflicher und betrieblicher Ebene typisiert.<sup>11</sup>

Insgesamt sind Arbeitszeitregelungen betrieblicher oder tariflicher Natur geeignet, eine Vielzahl von arbeitsmarktlichen, aber auch betrieblichen Zielen zu erreichen:

- Notprogramm zur Vermeidung von Entlassungen,
- flankierende Maßnahmen, um Durststrecken zu überwinden,
- "Beschäftigungsgarantien auf Zeit", um Spielräume für betriebliche Neuorientierung zu gewinnen,
- Umorganisation durch Betriebszeitausweitung,
- Spielräume für Neueinstellungen,
- Produktivitätssteigerungen durch "re-engineering" der Fertigungsprozesse.

9 Vgl. H.P. Klös, Strategien der Ko-Finanzierung und Bündelung von Finanzmitteln: Zur Verknüpfung betrieblicher und öffentlicher Arbeitsmarktpolitik, in: Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen, Zukunftsorientierte Arbeitsmarktpolitik, Berlin 1994, S.211.

10 Vgl. Hans-Uwe Bach/Eugen Spitznagel, Modellrechnungen zur Bewertung beschäftigungsorientierter Arbeitszeitverkürzungen, in: IAB-Werkstattbericht Nr.2/25.1.1994, S.20/21.

11 Vgl. Bernhard Teriet, Arbeitszeitflexibilisierung. Mögliche Formen, Vielfalt der damit verbundenen Ziele und Interessen, Beurteilungskriterien - eine Problemauflistung, in: IAB-Werkstattbericht Nr.2/25.1.1994, S.1-11.

Der IAB-Werkstattbericht listet insgesamt rund 50 Modellvarianten der Arbeitszeitverkürzung auf, die unterschiedliche Grade von Reversibilität und Reichweite aufweisen.

Von besonderer Bedeutung dürfte wegen seiner Breitenwirkung und seiner Konsensfähigkeit in diesem Zusammenhang das VW-Modell mit seinen Modulen

- a) Vier-Tage-Woche,
- b) Blockwahl und
- c) Stafette

sein.

#### **4.5 Kurzarbeit (und Qualifizierung)**

Das klassische Instrument der Kurzarbeit ist in Ostdeutschland extensiv als "Entlastungspuffer" genutzt worden. Jedoch sind auch bereits in der westdeutschen Stahlindustrie Versuche unternommen worden, durch "besondere betriebliche Einheiten (bbE)" die betroffenen Kurzarbeiter zusammenzufassen und in der ausfallenden Arbeitszeit berufliche Anpassungsqualifizierung zu organisieren. Grundsätzlich stellt Kurzarbeit eine durch Arbeits- und Auftragsausfall verursachte Form der Arbeitszeitverkürzung dar, bei der die BA die ausgefallene Arbeitszeit materiell kompensiert.

Es sollte zum Standardrepertoire innovativer betrieblicher Personalpolitik gehören, routinemäßig vor Entlassungen *alle* möglichen Formen der Kurzarbeit zu prüfen. Insbesondere gehört hierzu, die Voraussetzung zur Durchführung von "struktureller" Kurzarbeit nach § 63,4 AFG zu untersuchen, gelten doch in diesem Fall – der durch eine Rechtsverordnung des Bundesarbeitsministers festgestellt werden kann – besonders lange betriebliche Laufzeiten und individuelle Bezugsfristen.

Besonders wichtig sind in diesem Zusammenhang zwei zu Jahresbeginn in Kraft getretene Regeländerungen. Zum einen sind die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung der Kurzarbeiter – die bisher erst nach sechs Monaten KUG fällig waren – nunmehr mit Beginn der Kurzarbeit durch das Unternehmen zu tragen, andererseits ist durch Erlaß der BA vom Dezember 1993 ausdrücklich festgelegt, daß Kurzarbeit mit beruflicher Qualifizierung verknüpft werden kann, insbesondere dann, wenn ansonsten eine individuelle Bedrohung durch Arbeitslosigkeit vorliegen würde.

In Nordrhein-Westfalen wird durch das dortige LAA seit Herbst 1993 ein Modellversuch erprobt, bei dem die Qualifizierung während der Kurzarbeit möglichst in Betrieben des ersten Arbeitsmarktes erfolgen soll. Die Arbeitnehmer werden für drei bis sechs Monate in den neuen Betrieb abgeordnet, der aufnehmende Betrieb beteiligt sich mit 500 DM pro Arbeitnehmer/Monat an den Kosten des entsendenden Unternehmens.<sup>12</sup>

Denkbar ist auch, daß sich – wie bereits in Rostock praktiziert – aus der betrieblichen Einheit bei Kurzarbeit eine neue Unternehmenseinheit herauschält, die etwa unter

<sup>12</sup> Vgl. Handelsblatt v. 23.9.1993.

Einhaltung des jeweiligen Branchentarifvertrags durch die Arbeitsverwaltung lizenzierte Arbeitnehmerüberlassung praktiziert (Konzept Arbeitskräftepool).

#### 4.6 Vermittlung/Outplacement

Bei herkömmlichen Entlassungsaktionen zerfasern Betriebsbelegschaften in viele Individualfälle, Belegschaften bzw. Belegschaftsgruppen scheiden somit als Träger von Produkt- und Prozeßinnovationen und regionalwirtschaftlichen Impulsen weitgehend aus. Vermittlung sollte also nicht nur ein "matching" von formalen Qualifikationen der einzelnen Arbeitnehmer und formalen Arbeitsplatzanforderungen darstellen, sondern auch technologische und Innovationspotentiale einschließen, die ganzen Belegschaften oder Beschäftigtengruppen innewohnen. Drei Schlußfolgerungen ergeben sich aus diesem Befund:

- Erstens muß Vermittlung im Unternehmen ansetzen; die Arbeitsverwaltung muß dazu bewegt werden, Beratungs- und Vermittlungsbüros "vor Ort" anzusiedeln.
- Zweitens, dies hat sich etwa die Innovations- und Qualifizierungsgesellschaft der DASA Wedel vorgenommen, müssen ergänzende Qualifizierungs- und Vermittlungsberatungen erfolgen, bis hin zum Bewerbungstraining. Die durch ein derart zustande gebrachtes vorzeitiges Outplacement betrieblicherseits ersparten Lohn-, Gehalts- und Gemeinkosten sollten – zumindest anteilig – Beschäftigungs- und Innovationsprojekten zugute kommen. Denkbar ist in diesem Zusammenhang selbstverständlich auch, Beschäftigtengruppen zu Beratungen zusammenzufassen (Gruppenoutplacement).
- Drittens muß sich diese Beratung auch darauf erstrecken, mögliche Existenzgründer zu identifizieren, ihnen Hilfestellung bei der rechtlichen und finanziellen Vorbereitung ihrer Betriebsgründung zu geben und Gewerbe- und Produktionsflächen (z.B. in Gewerbeparks) bevorzugt bereitzustellen.

#### 4.7 Berufliche Qualifizierung

Berufliche Qualifikationen anzupassen, um so die Vermittlungschancen der von Arbeitsplatzverlust bedrohten Arbeitnehmer zu erhöhen, gehört zum arbeitsmarktpolitischen Standardrepertoire. Zu berücksichtigen ist allerdings, daß Qualifizierung in Verbindung mit Arbeitszeitverkürzung und/oder Kurzarbeit – im Unternehmen eingesetzt – auch unmittelbar beschäftigungspolitischen Effekt hat und zu den neuen Elementen eines Konzepts betrieblicher Umstrukturierung gehört.

In jedem Fall ist zu prüfen, inwieweit derartige Qualifizierungsvorhaben auch die innerbetriebliche Flexibilität, Innovations- und Diversifizierungspotentiale zu erhöhen helfen können. Im Falle von DASA Wedel etwa täuscht die formal exzeptionell hohe fachlich-technische Qualifikation der Arbeitnehmer darüber hinweg, daß die spezifischen Bedingungen rüstungsabhängiger Produktion – und damit monopolistischer Absatzmärkte – vielen Beschäftigten bislang nicht die Möglichkeit gegeben haben, in den Feldern "Absatz/Marketing", "Kostenermittlung/-steuerung/-kontrolle" und "marktorientierte Preisgestaltung" einschlägige Kenntnisse zu erwerben. Diese Qua-



ifikationen sind jedoch sowohl für betriebsinternen wie -externen Strukturwandel und Diversifizierung von zentraler Bedeutung.

Die jüngsten Regeländerungen im AFG (keine Finanzierung arbeitsmarktpolitisch lediglich "zweckmäßiger" Qualifizierung; spürbare Einschränkung der für FuU verfügbaren Mittel, aber auch partielle Deckungsfähigkeit von ABM und FuU bei lokaler Mittelbewirtschaftung) setzen enge Rahmenbedingungen. Die Förderung beruflicher Qualifizierung, um drohende Arbeitslosigkeit abzuwenden (§ 42a AFG "notwendige Qualifizierung") bleibt jedoch ebenso möglich, wie seit 1.1.1994 die Europäischen Strukturfonds als "Ziel 4" explizit die Förderung betrieblichen Strukturwandels durch berufliche Qualifizierung als förderfähig vorsehen.

#### **4.8 Existenzgründungsförderung/Flächenmarketing**

Bei den internationalen Erfahrungen zur Bewältigung von betrieblichen und sektoralen Strukturkrisen spielten Hilfen zur Existenzgründung/MbO-Konzepte durchgängig eine wichtige Rolle. Ebenso gilt dies für Ostdeutschland. In den alten Bundesländern wurden derartige Ansätze oftmals rasch mit dem Verweis auf antizipierte "Marktsättigungen" verworfen. Jedoch wird hier dafür plädiert, auch diesen "Prüfschritt" bei derartigen Fällen einzulegen. Zum einen existiert mittlerweile auch in den westlichen Bundesländern mit dem durch die Arbeitsverwaltung gewährten "Überbrückungsgeld" (§55a AFG), diversen Länderprogrammen und dem wiederbelebten Eigenkapitalhilfeprogramm der Deutschen Ausgleichsbank ein Förderinstrumentarium, zum anderen kommt neben reinen "Neugründungen" auch das bereits im Bereich der TGS praktizierte Konzept der "Zugründungen" in Betracht, bei denen eine Projektidee oder ein bereits entwickeltes Produkt mit den damit verbundenen Arbeitsplätzen einem bestehenden Unternehmen zugeführt werden. In diesen Zusammenhang gehören etwa auch Technologiekooperationen mit wissenschaftlichen Einrichtungen und Hochschulen, wie sie sich ebenfalls am Technologiestandort Wedel anbieten.

In diesem Zusammenhang ist auch die Frage der Sanierung, Umnutzung und Vermarktung eventuell freiwerdender Flächen und Gebäude zu berücksichtigen. Hier spielen standortstrategische Überlegungen eine Rolle – Erhaltung eines Branchen- oder Technologie-"Themas", aber auch die Frage, wie Beschäftigung gesichert und möglicherweise drohende unterwertige Nutzung oder Leerstände vermieden werden können.

Hinzu kommt natürlich auch der Aspekt, neugegründete oder im Zuge von "outsourcing" externalisierte Unternehmensfunktionen in Gewerbeparks räumlich nah anzusiedeln.

#### **5. Schlußbemerkung**

Die hier vorgestellten Überlegungen stellen kein in sich geschlossenes strategisches Konzept dar, vielmehr sind sie Teil eines Vorschlags, betriebliche Umstellungen in ihren betriebswirtschaftlichen, arbeitsmarktpolitischen und regionalwirtschaftlichen Effekten zu erfassen und einen neuen Typ "Management von Umstellungsprozessen" zu entwickeln. Hierzu sollten die einzelnen instrumentellen Hinweise Anregungen lie-

fern. Sie greifen internationale Erfahrungen auf, beziehen sich aber insbesondere auf innovative Konzepte, die in Ostdeutschland in den vergangenen Jahren entwickelt wurden. Aus unternehmerischer Sicht sind die hier vorgestellten Ansatzpunkte betriebswirtschaftlich effizienter als die klassische Methode der betriebsbedingten Entlassungen über Sozialpläne. Daneben spielen auch Gesichtspunkte von Unternehmensethik und sozialer Verantwortung eine Rolle, wie sie der Personalleiter der Schwarzkopf GmbH unlängst bei der Vorstellung eines Konzepts von Qualifizierungs- und Beratungshilfe für knapp 500 von Betriebsschließung bedrohte Beschäftigte des Werks Berlin als Begründung für derartiges unternehmerisches Handeln heranzog.<sup>13</sup>

Zur Abrundung und Fundierung aller hier umrissenen instrumentellen Ansatzpunkte ist von entscheidender Bedeutung, in den zur Zeit laufenden bzw. in nächster Zukunft anstehenden Fällen von Unternehmensumstrukturierungen die klassische "Personalabbau-logik" zu durchbrechen und im Konsens aller Beteiligten positive Beispiele eines Prozesses struktur-, industrie- und arbeitsmarktpolitischer Begleitung zu organisieren.

Hierzu bedarf es einer "Schnittstellen-Gesellschaft", die im Verein mit Landesregierungen, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen und Unternehmen, diesen Prozeß makelt, Lösungsvorschläge aus dem hier vorgestellten "Menü" erarbeitet und eine Managementkapazität vorhält. Dies wäre ein Ansatz, betrieblichen Umstellungen mit mehr Phantasie zu begegnen, die Schnittstelle von betrieblichen und regionalen Arbeitsmärkten zu bearbeiten und darüber hinaus Elemente eines industriepolitischen Dialogs zu entwickeln.

<sup>13</sup> Vgl. Handelsblatt v. 11.2.1994: "Nur mit Abfindungen können sich Unternehmen nicht freikaufen".

**Über Ihre Buchhandlung oder zuzügl.  
Versandkosten direkt beim Verlag**

**Bestellcoupon**

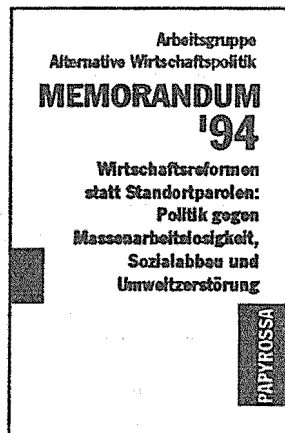
**Ja, ich bestelle..... Ex. MEMORANDUM '94!**

Name

Anschrift

Datum

Unterschrift



255 S., DM 29,80, ISBN 3-89438-067-5

Bitte  
einsenden  
an:

**PapyRossa**

Petersbergstr. 4, D-50939 Köln

Tel. 0221/448545 & 446240, FAX 0221/444305

**Rudolf Hickel/Jan Prieue**

**Nach dem Fehlstart -**

Ökonomische Perspektiven  
der deutschen Einigung

356 Seiten, 36,- DM

ISBN 3-10-033506-6

Die Verwirklichung der deutschen Einheit erweist sich, vor allem im sozial-ökonomischen Bereich, schwieriger als erwartet. Nach vier Jahren läßt sich mit Fug und Recht sagen: Es war ein Fehlstart. In Ostdeutschland kam es zu einer dramatischen Transformationskrise, die sich mit einer Rezession und Strukturproblemen in Westdeutschland verband. Die öffentliche Verschuldung nahm drastisch zu, während europäische Währungsturbulenzen die Lage noch verschärften. Die Autoren gehen den Ursachen dieser Fehlentwicklung nach und skizzieren wirtschaftspolitische Lösungsansätze.



**demnächst neu:**



**Susanne Benzler/  
Udo Bullmann/  
Dieter Eißel (Hrsg.)**

**Deutschland-Ost vor Ort**

Anfänge der lokalen Politik  
in den neuen Bundesländern  
ca. 300 Seiten, ca. 48,- DM  
ISBN 3-8100-1138-x

Das Buch will die Anfänge lokaler Politik in den neuen Bundesländern nicht als einen Prozeß des "Nachhelfens", des "Aufbaus" oder der Ausdehnung alter Politikstrategien auf ein größeres Territorium thematisieren. Unter der Annahme, daß der Umbau der lokalen Politik in Ostdeutschland ein langsamer und langwieriger Prozeß ist, stellen Autoren und Autorinnen aus Ost und West, aus wissenschaftlicher Forschung und örtlicher Praxis die besonderen Probleme dieses Umbaus dar und fragen nach den hier vorhandenen innovativen Potentialen.

# MEMO-FORUM

## Zirkular der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

### Sonderheft Nr. 2, Februar 1986 (82 S.)

#### 10 Jahre Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

— Erfahrungen, Wirkungen, Aufgaben —  
mit Beiträgen von Jörg Hufschmidt, Rudolf Hickel,  
Herbert Schui, Margit Scherbo, Michael Müller,  
Hubert Kleinert, Delfie Henschel und Heinz Jung

### Nr. 9, Oktober 1986 (88 S.)

- Stellungnahme: Die Werten haben eine Zukunft — Alternativen zum Arbeitsplatzabbau
- **Schwerpunktthema: Sozialpolitik**  
Sozialpolitische Umverteilung und private Produktion; Grundsicherung statt Erwerbsbeteiligung?

### Nr. 10, Dezember 1986 (72 S.)

- **Sondermemorandum** — Vor dem Abschwung: Schönfärberei und wirtschaftspolitisches Versagen
- Weiterhin Vorrang für die militärische Aufrüstung
- Wirtschaftsrecht in der ökonomischen Krise
- Alles wieder im Lot? — Anmerkungen zum West-Berliner „Wirtschaftswunder“

### Nr. 11, Juni 1987 (112 S.)

- Stellungnahme: Gegen Massenentlassungen und regionale Zerstörung: Gesellschaftliche Steuerung der Stahlindustrie — Vorschläge zur Sicherung der Stahlstandorte
- Ökologischer Umbau der Wirtschaft — Strategien einer neuen Strukturpolitik
- Überlegungen zur materiellen Grundsicherung von Frauen

### Nr. 12, August 1988 (112 S.)

#### Schwerpunktthema: Entwicklungsperspektiven der Landwirtschaft

### Nr. 13, Oktober 1988 (112 S.)

- **Sondermemorandum** — Schuldenerlaß statt Erpressung
- Stellungnahme zum Zweiten Schiffsregister
- Kurzgutachten zu den fiskalischen und regionalen Auswirkungen der Kooperation Krupp-Mannesmann
- Die Macht der Elektrizitätsunternehmen
- Markt und Staat in Europa
- Europäische Währung und Zentralbank

### Nr. 14, September 1989 (80 S.)

- Entwicklung der ökologischen und sozialen Folgekosten des Wirtschaftens in der BRD
- Stellungnahme zur Abschaffung der 'Quellensteuer'
- Ansätze interventionistischer Politik in der deutschen Finanzwissenschaft des 19. und 20. Jahrhunderts
- Automobilindustrie und Freihandel — ein Mythos
- Spekulationskapitalismus oder Produktivkraftschub?

### Sonderband 1, Jan. 1990 (330 S.) DM 14,—

#### „Steuerungsprobleme der Wirtschaftspolitik“

Tagungsband eines Symposiums an der Wirtschaftsuniversität Wien

### Nr. 15, März 1990 (88 S.)

- Stellungnahme zur 5. Kartellgesetznovelle
- Das „Stabilitätsgesetz“ — Kritik und Alternativen
- Handlungsspielräume europäischer Umweltpolitik
- Eckpunkte eines CO<sub>2</sub>-Reduktionsplans für die BRD
- Diskussionforum zur expansiven Finanzpolitik

### Nr. 16, Mai 1990 (96 S.)

- **Sondermemorandum** — Sozial-ökologisches Sofortprogramm: Risiken der deutsch-deutschen Währungsunion aufzupuffern
- „Stadtwerke der Zukunft“ — am Beispiel Bremen

### Nr. 17, Mai 1991 (112 S.)

- **Schwerpunktthema:** Von der Mitbestimmung zur Wirtschaftsdemokratie — Ökologisierung und Demokratisierung der Unternehmensverfassung
- Individuelle Bewältigung von Massenarbeitslosigkeit in der ehemaligen DDR
- Gewinnentstehung im Aufschwung — Ein Vergleich zwischen 1975-1979 und 1983-1989

### Nr. 18, November 1991 (96 S.)

- **Schwerpunktthema:** Soziale Lage und Sozialpolitik in den neuen Bundesländern
- Konzepte der Treuhandanstalt für die Chemie-industrie der Region Halle/Bitterfeld
- Probleme der Konsolidierung der Stahlindustrie in den neuen Bundesländern
- Deregulierung der Arbeitsmärkte

### Nr. 19, Juni 1992 (104 S.)

- Die Kosten der Liquidation — Am Beispiel eines Chemnitz Werkzeugmaschinen-Unternehmens
- Treuhand: Entschlossen sanieren!
- Der Gewinn — eine zentrale, aber nicht eindeutig bestimmbare Wertgröße
- Die neue Debatte um Vermögensbildung in Arbeitnehmern: Investivlöhne für die neuen Länder
- Programm EG '99: Ziele und Stufen zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU)

### Nr. 20, Juni 1993 (93 S.)

- Zukunft des ländlichen Raumes in den neuen Bundesländern
- Strukturmodernisierung und Beschäftigungsförderung durch Beschäftigungsgesellschaften
- Wirtschaftspolitik zwischen Modernisierung und Konsolidierung
- Gesundheitsstrukturgesetz und Umverteilung
- Einheit ohne Umbau?
- Arbeitszeitverkürzung

### Nr. 21, Mai 1994 (101 S.)

- Dokumentation der Beiträge anläßlich der Arbeitstagung mit dem österreichischen BEIGEWUM
- Neues vom absurden Theater Stahl
- Selbstheilung oder politische Steuerung?
- Migrationspolitik
- Die deutsche Assekuranz und der europäische Binnenmarkt
- Standortdebatte in Spanien

### Nr. 22, November 1994 (104 S.)

- **Schwerpunktthema: Entwicklungstendenzen in den neuen Bundesländern**
- Gibt es einen Aufschwung Ost in der Industrie?
- Ostdeutsche Frauen — 5 Jahre danach
- Wohnungspolitik
- Entwicklung des ländlichen Raums und der Landwirtschaft
- Arbeitsmarktpolitik