

Karl Mai
 E.-Hübener-Str. 34
 06132 Halle/S.

Halle, den 10.11. 98

Zur Methodologie ostdeutscher Entwicklungsstrategie

Mit der Vorlage des neuen Gutachtens "Wirtschaftliche Entwicklungsdefizite und Entwicklungsstrategien für Ostdeutschland" durch die Friedrich-Ebert-Stiftung wurden zentrale Fragen einer künftigen Strategie wiederum ins öffentliche Bewußtsein gerückt.

Die Autoren des Gutachtens, Ulrich Pfeiffer und Harald Simons, mahnten jetzt einerseits eine neue Welle von externen Direktinvestitionen in die industrielle Basis Ost an, rückten aber auch andererseits die Vorteile von Lohnzurückhaltung für die innere Akkumulation ins Blickfeld für Entwicklungspotentiale Ost.

Hierzu einige generelle und spezielle methodologische Überlegungen:

1. Was ist realistisch und was illusorisch bezüglich der künftigen Entwicklungsstrategie Ost? Diese Frage erfordert m.E. eine Ableitung des Weges vom angestrebten Ziel mit Zeitvorgabe. Qualitative Zielstellung und quantitative Zwischenschritte im Zeitverlauf müssen mit den effektivsten Methoden kombiniert werden, die das Ziel garantieren. Sind die Methoden illusorisch, wird auch das Ziel illusorisch.

Sucht man die Methoden im neoliberalen "Rahmen" der Wirtschaftspolitik, wirken diese Methoden bloß marktsponant bzw. wettbewerbskonform - dann werden immer die wirtschaftlich stärkeren oder marktbeherrschenden Unternehmen in die Vorhand gelangen. Die Kapitalströme folgen deren Interessenlage.

Solche Methoden werden nur an der jeweilige Rentabilitätslage der konkurrierenden Unternehmen und der potentiellen Investoren für eine Region auszurichten sein. Quintessenz: hierbei kann weder ein Ziel noch eine Zeitvorgabe verbindlich existieren, denn der Erfolg bleibt marktsponant und differenziert obendrein die "Sieger und Verlierer", dabei wird der Gesamteffekt für die Region offen bleiben.

Sucht man die Methoden in anti-neoliberaler Synthese von staatlicher Strukturpolitik und zielstrebigem Regionalentwicklung mit Einengung wettbewerblicher Nachteile für die Investoren in der Entwicklungsregion, dann läßt sich eine gewünschte Drift der Kapitalströme durch Anreizbildung erreichen. Im Ergebnis wächst der investierte Bestand an Anlagen in den Unternehmen auch aus externen Direktinvestitionen. Quintessenz: hierbei läßt sich eine optimistischere Abschätzung der Zuwächse im regionalen Wirtschaftswachstum gewinnen.

Also: Realismus oder Illusionen sind abhängige Attribute einer vorausgesetzten Wirtschaftspolitik. Sie existieren nicht von vornherein, vorgegeben oder "an sich". Was realistisch sein könnte, müßte anhand der jeweiligen Vorbedingungen und Nebenbedingungen speziell überprüft werden.

2. Aufbau Ost von außen? Diese Frage sollte nicht in absoluter Alternative gestellt werden, d.h. es müßte besser heißen: Aufbau Ost mit wesentlicher (überwiegender) Hilfe von außen?

Ökonomische Berechtigung findet diese Frage immer dann, falls der Aufbau Ost von "innen" nicht hinreichend das gewünschte Entwicklungsziel erreichen kann. Bisher existiert keine exakte Beweisführung dafür, daß diese Bedingung künftig dennoch gegeben und mithin eine exogene Finanzierung überflüssig wäre.

Die bisherigen "äußeren Finanzierungsquellen" für die ostdeutsche Unterentwicklungsregion sind natürlich enorm hoch, wenn man die Gesamtinvestitionen in alle Bereiche aufrechnet. Sie konnten aber den "selbsttragenden Aufschwung Ost" bislang nicht sicherstellen. Eine lineare Fortschreibung dieser bisherigen Endverwendungsstruktur der hohen Gesamtinvestitionen aus "äußeren" Quellen würde voraussehbar kaum viel ändern.

Eine ganz andere Frage ist, ob eine effektivere Endverwendung der investiven Mittelzuführungen West/Ost, die den Schwerpunkt in den Neuaufbau einer innovativen Exportbasis Ost legt, ein hinreichendes Ergebnis für den "selbsttragenden Aufschwung Ost" erzielen kann. Dann müßte geprüft werden, welche Vorbedingungen oder Nebenbedingungen hergestellt werden sollten, um dieses Ziel als "realistisch" erscheinen zu lassen.

Die quantitative Abgrenzung/Schätzung der hierfür erforderlichen exogener Finanzmittel und ihre zeitliche Verteilung müßten dann möglich sein. Ohne detaillierte Analyse der konkreten Voraussetzungen und Anforderungen für eine "neue Welle von äußeren Direktinvestitionen", sollte nicht von vornherein negiert werden, daß sie überhaupt möglich ist. Immerhin sind die politischen Implikationen einer solchen Negierung von viel zu großer Tragweite.

Daher meine ich, daß der positiven Wertung hierzu seitens des o.a. Gutachtens an sich und im Detail große Aufmerksamkeit zukommen sollte.

3. Aufbau Ost von innen? Oder besser: hauptsächlich von "innen" auf Basis endogener Akkumulationsquellen?

Es wäre notwendig zu bestimmen, wie hoch die künftig noch möglichen und die für das Entwicklungsziel geforderten Volumina der endogenen Investitionen vergleichsweise ausfallen müßten. Damit ist die Frage gestellt, ob die inneren Akkumulationsquellen die erforderliche Größenordnung für den Aufbau des notwendigen Kapitalstocks im Zeitverlauf überhaupt erreichen können. Erneuerungsgrad und notwendiger Umfang dieses Kapitalstocks sind vorher zu bestimmen.

Dies erfordert eine vertiefte Analyse der Anlagenbestände nach Branchen sowie der Rentabilitätslage und der voraussehbaren Einwirkungsfaktoren hierauf für den bevorstehenden Zeitraum: effektives Lohnniveau, alle Kostenelemente, Preisniveau, Gewinnbesteuerung und hauptsächlich Lohnstückkosten sind dann einzubeziehen. Der Entwicklungseffekt von inneren Innovationspotentialen ist ebenfalls quantitativ abzuschätzen.

Im Ergebnis würde sich zeigen, ob eine Entbehrlichkeit von exogenen Direktinvestitionen überhaupt denkbar wäre und in welcher Größenordnung.

4. Was folgt daraus? Die Struktur des notwendigen Akkumulationsumfanges ist aus den objektiv heranziehbaren Quellen zu präzisieren: Kapitaltransfer und externe Direktinvestitionen, Kostensenkungspotential je Leistungseinheit/Stück, Produktivitätsanstieg und seine Verteilung bzw. Rückwirkung auf die Akkumulation. Die künftige Wirkung von Gewinnsteuern ist einzubeziehen.

Eine besondere Rolle gewinnt die absehbare Akkumulationssteigerung infolge denkbarer Varianten der Lohnentwicklung. Die im o.a. Gutachten vorgelegte Aussage, daß ein künftiger Lohnanstieg nur gemäß der weiteren Produktivitätsentwicklung Ost zu empfehlen ist, kann nicht generell verworfen werden, sofern man auf die vorwiegend "innere Akkumulation" in der Region abhebt.

Ohne Frage wäre es wenig sinnvoll, einen Lohnstop Ost solange zu fordern, bis westdeutsches Produktivitätsniveau in den jeweils noch rückständigen Zweigen oder Branchen der Wirtschaft erreicht ist.

Es besteht eine gewisse Wahrscheinlichkeit, daß keiner der vorstehend bezeichneten Faktoren oder Quellen allein eine hinreichende Höhe der Nettoinvestitionen sicherstellen kann. Insofern kann erwartet werden, daß eine anteilige Mischform der möglichen Finanzierungsquellen unabdingbar bleibt. Das Problem reduziert sich dann auf die Abgrenzung der relativen Anteile und deren abschätzbare Dynamik.

5. Das neue Gutachten ist in doppelter Hinsicht noch nicht hinreichend begründet:

- erstens, es wird nicht aufgezeigt, unter welchen geänderten finanziellen Voraussetzungen und Bedingungen eine neue Welle externer Direktinvestitionen in hinreichendem Umfang organisiert werden könnte und sollte;

- zweitens, es wird nicht nachgewiesen, welche Größenordnung an Akkumulationspotential sich aus einem produktivitätsgerechten Lohnanstieg Ost erschließen ließe und welchen Wachstumseffekt man daraus erwarten könnte.

Damit bleibt die dortige Analyse noch unvollständig und erlaubt keine Einschätzung von "Realismus oder Illusion" bezüglich des Endziels der wirtschaftlichen Aufholjagd Ost.

Kritik im Detail richtet sich vor allem gegen den vorgetragenen Standpunkt, fixiertes Lohngefälle Ost/West sei eine nachhaltige Bedingung, um weitere exogene Direktinvestitionen anzureizen sowie die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Unternehmen zu heben.

Im Gutachten sind aber absolute Lohnsenkungen ausgeschlossen. Dort wird allerdings eine der Produktivität vorausseilende Lohnentwicklung Ost für die Zukunft nicht empfohlen. Verständlich, denn dies würde eine neue Verschlechterung der Lohnstückkostenrelation Ost/West bedingen.

Die Lohnfrage ist also differenziert zu betrachten und aus der Sicht der Wirtschaftszweige sowie der hierfür existenten gewerkschaftlichen Absichtserklärungen zu interpretieren. Kritisch zu beurteilen wäre, ob eine weitere gebotene Lohnangleichung Ost/West über die jährliche Produktivitätsentwicklung hinausgehen darf.

Ein Lösungsansatz mittels höherer Wertschöpfung Ost und damit von Lohnsteigerungspotentialen wäre m.E. generell zwar richtig, aber weist auf die offene Frage nach dem Verhältnis zum künftigen parallelen Produktivitätsfortschritt im Zeitablauf. Danach wäre auch zu beantworten, welchen Akkumulationszuwachs allein die Innovationsforcierung eröffnet und welcher Investitionsbedarf damit absehbar gedeckt werden könnte.

Auf jeden Fall darf der folgende latente Widerspruch nicht überspielt werden: mit forcierter Innovation Ost müßte eine rasch erfolgende absolute Lohnangleichung Ost an West ebenso wie eine schnell anwachsende Gewinnakkumulation für Nettoinvestitionen gleichermaßen bzw. gleichwertig eintreten.

6. Im Zuge der Überwindung von einseitiger Angebotsorientierung der Wirtschaftspolitik ist den Grenzen eines forcierten Angebots von Direktinvestitionen kritischer gegenüberzutreten. Dies vor allem im Hinblick auf die Binnenmarktproblematik für Ostproduktion: die Marktanteile der ostdeutschen KMU sind in der Regel noch zu gering. Die Expansion auf die überregionalen deutschen und EU-Märkte bleibt problematisch oder erschwert.

Hier haben allenfalls innovative Produkte und Verfahren bessere Chancen für eine expansive Markteroberung. Dies führt wieder zur Frage nach den Innovationspotentialen Ost zurück.

7. Die vorstehende Skizzierung einiger methodologischer Aspekte der Wirtschaftspolitik findet nur dadurch ihre letzte logisch-sachliche Rechtfertigung, daß sie mit der Frage nach der strategischen Zielsetzung verknüpft bleibt und die Kriterien einer solchen Strategie reflektiert.

Kann für die neuen Bundesländer noch sinnvoller Weise eine Strategie des "selbsttragenden Aufschwungs" unter den jetzt und künftig konkreten Bedingungen durchgesetzt werden? Wie ist der Zeitrahmen abzugrenzen?

Wenn man die Chancen für einen weiteren Aufbau Ost "von außen" negiert, bleibt die Suche nach hinreichenden inneren Quellen für die erforderlichen Nettoinvestitionen und deren effektivste Verwendung entscheidend.

Deren Ergiebigkeit würde sodann den Zeitrahmen entscheidend bestimmen oder aber die Zielstellung "herabsetzen" müssen. Irgendwann würden dann diese Prämissen in die Politik ein- sickern und das öffentliche Bewußtsein be- oder umstimmen.

Als Alternative bleibt die Suche nach Chancen, den Zuwachs von externen Direktinvestitionen in die neuen Bundesländer wieder zu steigern, um die zu schmale industrielle Basis innovativ zu rekonstruieren und auf das zielgerechte und erforderliche Leistungsniveau der Wertschöpfung zu heben.

Dieses Problem hat neben der finanziellen auch eine rein organisatorische Seite, und letztere wurde im o.a. Gutachten mit Vorschlägen bedacht. Wenn die Einwerbung von Direktinvestitionen als primäre innerdeutsche Entwicklungsaufgabe eingestuft bleibt oder wird, muß ein geeigneter Weg gesucht werden, der nationale und EU-weite Möglichkeiten dafür voll ausschöpft bzw. eröffnet.

Hieran kann sich das Herangehen der Politik an den Aufbau Ost in Zukunft scheiden.

8. Klarheit sollte darüber bestehen, daß die bloße Hoffnung auf die elementaren Marktgesetze, die immer differenzierend statt nivellierend wirken, nicht automatisch zur Angleichung der Wertschöpfung Ost an das höhere Niveau von Westdeutschlands Durchschnittsleistung führen werden. Unter diesen Bedingungen könnte bestenfalls ein langsamer oder stetiger Fortschritt, aber keine endgültige Überwindung des relativen Rückstandes eintreten. Letzterer könnte sich ebenso noch weiter erhöhen.

Für den Arbeitsmarkt Ost bliebe für letzteren Fall einmal die Entlastung auf der Seite des Arbeitsangebotes durch eine weitere Reduzierung des Erwerbspersonenpotentials, des Grades der Erwerbsneigung und durch Abwanderung aus berufsaktiven Jahrgängen, um zu einem nationalen oder EU-weiten Ausgleich zu gelangen.

Zum anderen würde die Einrichtung eines Öffentlichen Beschäftigungssektor (ÖBS) oder Non-Profit-Sektors einen derartigen Ausgleich auf dem Arbeitsmarkt erleichtern und eine generelle (Not-)Lösung für die Zukunft eröffnen.

Wie weit der Einsatz einer Mischfinanzierung aus kombiniertem Lohn mit zusätzlicher Sozialalimentierung für die Durchsetzung eines tariflichen Niedrig-Lohn-Sektors zum Tragen kommen sollte, bleibt zu diskutieren. Dieses wäre aber keine spezifisch ostdeutsche Problemlösung.

Soviel zur Abwägung der Faktoren bzw. Argumente, die eine neue Strategie für den Aufbau Ost mit dem Ziel eines "selbsttragenden Aufschwungs" begründen sollten. Das o.a. Gutachten hat zweifellos den Anstoß zur weiteren Klärung ausgelöst - eine Aufgabe der Wirtschaftsforschung und alternativer Kritik jenseits von ideologisch-politischen oder dogmatischen Vorurteilen.