

Karl Mai

Halle, den 12.3.1999

## Zur alternativen Entwicklungsstrategie für Ostdeutschland

=====

Nachstehend wird auf eine möglichst vollständige volkswirtschaftlich-statistische Nachweisführung zur ostdeutschen Lage verzichtet, wie sie schon öfters vorgelegt wurde, um hier speziellen sachbezogenen Aspekten der Entwicklungsstrategie Ost den Vorrang zu geben.

### **1. *Unterentwicklung Ost***

-----

#### **1.1 Gesamturteil**

-----

Große Rückstände in der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und dramatische Permanenz-Arbeitslosigkeit sind noch immer bedrückende Folgen der Transformationsergebnisse in der Wirtschaft der neuen Bundesländer nach 1991. Bis Ende 1998 konnte Ostdeutschland die volkswirtschaftliche Leistung der Ex-DDR (reales Bruttoinlandprodukt) noch nicht wieder erreichen.

Die bisherige Wirtschaftspolitik gegenüber den neuen Bundesländern brachte nur eine ökonomische Struktur hervor, deren Defizite keine Gewähr für einen baldigen "selbsttragenden Aufschwung" aus eigenen regionalen Potenzen zulassen. Die inneren Akkumulationsquellen und endogenen Entwicklungspotentiale sind hierfür offenbar überfordert.

Die ostdeutsche Unterentwicklungsregion gilt als EU-Fördergebiet erster Kategorie auch in Zukunft, so daß sowohl die EU-Transfers als auch die hohen nationalen Transfers fortgeführt werden müssen.

Das zwiespältige Entwicklungsproblem besteht hier darin, daß die weitere rasche regionale Produktivitätssteigerung und die gleichzeitige Zunahme von Arbeitsplätzen im gesamten Wertschöpfungsbereich nur mit investiven Maßnahmen angegangen werden können, die innerhalb faktisch enger Absatzmarktanteile limitiert sind und daher ambivalent wirken.

In dieser Lage bietet die Koalitionsvereinbarung der neuen Bundesregierung nicht den Auftakt zu einer Wende in der wirtschaftspolitischen Strategie für Ostdeutschland: weder wird das Ziel des "selbsttragenden Aufschwungs" wiederum benannt noch läßt sich eine Linie erkennen, die zum absehbaren Aufholen der Entwicklungsrückstände führen muß. Ein rascheres Wachstum der Wirtschaft der neuen Bundesländer gegenüber Westdeutschland ist nicht anvisiert. Insgesamt ist von einer konsistenten und komplexen Aufholstrategie Ost seitens der SPD-geführten Bundesregierung nicht zu sprechen.

Die inhaltlich mageren und unvollständigen Vereinbarungen im Koalitionsvertrag für Ostdeutschland können aus der Sicht einer alternativen Wirtschaftspolitik eigentlich nur festgestellt werden. Es fehlt ein vorgelegtes Strategiekonzept der Bundesregierung als Objekt für eine neue kritische Gesamt-Alternative.

Diese fehlende Gesamtstrategie der neuen Bundesregierung zur Überwindung der Unterentwicklung der "Region neue Bundesländer" müßte unter Einschluß der künftigen EU- und EWU-Bedingungen konsistent erarbeitet werden. Eine solche Arbeit wird in wesentlichen Aspekten auch vom Boden einer kritisch-alternativen Wirtschaftspolitik anzustoßen bzw. einzufordern sein. Andernfalls bedeutete dies: stiller Abgesang des verheißenen "selbsttragenden Aufschwungs Ost" von der politischen Bühne.

Jede rein neoliberale "Rahmenpolitik" dürfte sich auch künftig als völlig unzureichend erweisen, den "selbsttragenden Aufschwung Ost" zu erreichen.

## 1.2 Zu den Kriterien des "selbsttragenden Aufschwungs Ost"

---

In seinem 1992 erschienenen Buch "Das Wagnis der Einheit" hatte *H. Siebert* folgende Auffassung vorgetragen:

"Dann wird für einen selbsttragenden Wachstumsprozeß entscheidend sein, daß die erforderlichen Investitionen im Unternehmensbereich von 80 Milliarden DM pro Jahr zustande kommen." (S. 74)

Inzwischen kann festgestellt werden, daß diese "Eintrittsschwelle" für den "selbsttragenden Aufschwung" seit 1992 überschritten wurde.

Investitionen	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
neue Anlagen *							**	**

---

Unternehmen ohne Wohnungsvermiet.	59,7	79,8	95,2	108,6	109,5	105,0	99,7	95,2
--------------------------------------	------	------	------	-------	-------	-------	------	------

Produzierendes Gewerbe	29,2	39,5	42,6	44,2	43,6	40,4	38,6	37,2
---------------------------	------	------	------	------	------	------	------	------

---

(BMWl, "Wirtschaftsdaten Neue Länder", Nov. 1998, S. 25)

\* Angaben in Mrd. DM zu laufenden Preisen

\*\* Schätzungen

---

Offenbar reichten diese Investitionen im Unternehmensbereich nicht für den Eintritt in den "selbsttragenden Aufschwung" aus.

Andererseits qualifizierte *H. Siebert* den "selbsttragenden Aufschwung" als "Aufschwung, der nicht mehr auf die westdeutschen Transfers angewiesen ist und durch Einkommenszuwächse aus den Investitionen genügend Schub für einen Wachstumsprozeß entfaltet." (S. 77) Diese "Einkommenszuwächse" der ostdeutschen Unternehmen sind offensichtlich auch noch nicht erreicht. Hier wird erkennbar, daß die Einkommensfunktion keineswegs eine *lineare* Abhängigkeit zur Investitionsfunktion abbildet, da sie immer durch die marktliche Realisierungsfunktion vermittelt bleibt und außerdem noch von der Preishöhe der regionalen Produktionsfaktoren abhängt.

"Die Verbreiterung der industriellen Basis ist für einen selbsttragenden Aufschwung in Ostdeutschland von strategischer Bedeutung", hatte der BDI in einem Grundsatzpapier vom Herbst 1996 deutlich festgestellt.

"Deshalb werden nicht nur die neuen Länder selbst gestärkt, wenn eine selbsttragende und transferunabhängige Wirtschafts-

entwicklung in Gang kommt, sondern der Standort Deutschland insgesamt". (BDI, "Aufbau Ost beschleunigen", 1996, S. 4, 8)

Der alternative Ausweg ist also: rascher weiterer Anstieg der Erweiterungsinvestitionen für die Schaffung neuer Arbeitsplätze vor allem im unterentwickelten Industriebereich Ost, mit Schwerpunkt innovative Exportbasis.

Der Zustrom westdeutschen und ausländischen Kapitals muß wieder bedeutend verstärkt werden - und zwar durch abgestimmte Strukturpolitik mit hoher Priorität.

Dies würde über eine neue, zweite Welle von forcierten Investitionen ins Verarbeitende Gewerbe Ost möglich, wie sie auch bereits in einer Studie im Auftrag der "Friedrich-Ebert-Stiftung" im Herbst 1998 öffentlich eingefordert wurde. (Pkt. 2.)

### 1.3 Zur Rentabilitätslage Ost

-----

Wie die Bundesbank berichtete, lag 1996 der "Rohertrag" der ostdeutschen Unternehmen (an der Gesamtleistung) mit 30,9 % noch 4,3 %-Punkte unter der westdeutschen Vergleichszahl. Die Umsatzrendite (vor Gewinnsteuern) betrug 1996 nur -0,7 %. (Bundesbank, Monatsbericht 7/98, S. 39)

Auffällig ist, daß der Materialaufwand an der Gesamtleistung für 1996 mit 69,1 % immerhin 4,3 %-Punkte über dem der westdeutschen Unternehmen liegt. (Im "18. Anpassungsbericht" der Wirtschaftsforschungsinstitute wird diese Differenz sogar mit 9,3 % für 1996 beziffert, S. 603.)

Der Anteil der Netto-Zinsaufwendungen der ostdeutschen Unternehmen ist fast 5-fach so hoch wie bei den westdeutschen. Während der Anteil der Personalaufwendungen an der Gesamtleistung in den ostdeutschen Unternehmen um 1,2 %-Punkte unter dem westdeutschen liegt, ist der Anteil der Abschreibungen fast doppelt so hoch. (ebda.)

Die ostdeutschen "Mehrkosten" liegen also eindeutig bei den Materialkosten (einschl. Energiekosten), den Abschreibungen und den Netto-Zinslasten. Auf diese Negativ-Posten fallen 8,4 %-Punkte beim "Rohertrag" der Gesamtleistung. Ohne diese Mehrbelastungen wäre der ostdeutsche "Rohertrag" ca. 4 %-Punkte über dem westdeutschen, von anderen Kostenfaktoren abgesehen. Auch dies widerlegt überzeugend die Legende von den generell zu hohen Lohnkosten Ost. (Siehe hierzu Pkt. 1.4)

Der "selbsttragende Aufschwung Ost" auf der Ebene der einzelnen Unternehmen (ohne Wohnungsvermietung) kann also erst dann einsetzen, wenn im Durchschnitt die Umsatzrendite den positiven Bereich erreicht und sich der westdeutschen (+2,5 %) annähert. Davon sind die Mehrzahl der Unternehmen Ost noch zu weit entfernt. Ebenso ist die Netto-Kapitalrendite Ost derzeit noch wesentlich unter dem westdeutschen Stand von ca. 11 %.

Auch der "18. Anpassungsbericht", in dem die Gewinnlage der ostdeutschen Unternehmen mit Bezug auf die Lage bei den Primärdaten diskutiert wird, kommt zu dem Ergebnis:  
"Reichlich ein Drittel der ostdeutschen Industrieunternehmen wird sowohl 1997 als auch 1998 Verluste erwirtschaften. Zudem erwartet ein knappes Fünftel der Unternehmen, die 1997

einen geringen Gewinn erwirtschaften, daß sie 1998 rote Zahlen schreiben. Alles in allem deuten diese Ergebnisse darauf hin, daß der Bereinigungsprozeß in der ostdeutschen Industrie anhalten wird." (DIW-Wochenbericht, Nr. 33/98, S. 609)

Die zu geringe Akkumulationskraft der Unternehmen in den neuen Bundesländern bedeutet nicht nur, daß der "selbsttragende Aufschwung" in breiter Front noch nicht in Gang kommt, sondern daß weitere hohe Abhängigkeit von investiven Transfers in den produzierenden Unternehmenbereich existiert. Der noch vorhandene Nachhole- bzw. Angleichungsbedarf ostdeutscher Unternehmen in der Ausstattung mit Sachkapital, insbesondere mit Ausrüstungen, übersteigt bei weitem jedes derzeit mögliche Eigenmittelpotential.

Sofern sich die ostdeutschen Unternehmen in den positiven Bereich der Umsatzrendite weiter voranbringen, ist mit einer höheren steuerlichen Belastung gegenüber den jetzigen Regelungen oder mit deren Angleichung an westdeutsche Steuerregelungen für diese Unternehmen zu rechnen. Diese Angleichung würde fast 3%-Punkte des "Rohertrags" an der Gesamtleistung beanspruchen.

Auf der Ebene der regionalen Körperschaften ist kein spürbarer Effekt des "selbsttragenden Aufschwungs Ost" künftig zu erhoffen, da alle höheren eigenen Steuereinnahmen fernerhin über den Länderfinanzausgleich umverteilt werden, um das Einnahmenniveau annähernd zu egalisieren.

Die weitere Transfer-Zuführung von Investitionsmitteln des Bundes für den noch zu erneuernden Infrastrukturbereich Ost ist für diese regionale Ebene zwingend.

Dies alles sollte die Wirtschaftspolitik dazu bewegen, sich einer neuen zielsicheren Konzeption für die Angleichung der ökonomischen Lage Ost an West zuzuwenden, deren Kern dann die Absicherung des "selbsttragenden Aufschwungs" sein muß.

Die gängige Interpretation, daß Ostdeutschland "auf dem richtigen Weg in der Wirtschaft" sei, bleibt schon deswegen vor dem eigentlichen Problem stehen, weil sie das wirtschaftspolitische (End-)Ziel nicht explizit qualifiziert.

### **1.4 Zur Lohn-Produktivitäts-Lücke Ost**

-----  
Oft wird darauf hingewiesen, daß im Durchschnitt die volkswirtschaftlichen Lohnstückkosten immer noch ca. 23 % über den westdeutschen liegen.

Hierbei ist aber zu beachten, wie gering die statistisch nachgewiesene Lohn-Produktivitäts-Lücke 1997 im Produzierenden Gewerbe Ost insgesamt mit 3,1 %, nunmehr schon ist. (BMWi, "Wirtschaftsdaten Neue Länder", Nov. 1998, S. 10)

Im Baugewerbe belief sich die Lohn-Produktivitäts-Lücke 1997 auf nur 0,7 % .

Wenn jetzt das Baugewerbe Ost schrumpft, wird ein relativ produktiver Zweig der ostdeutschen Wirtschaft zurückgeworfen, dessen Rückschlag (über die Leistungsverflechtung) das Verarbeitende Gewerbe Ost deutlich negativ bezüglich der Produktivität wieder beeinflussen muß, weil hier der Anteil der baunahen Produkte größer ist als in Westdeutschland.

Für das Verarbeitende Gewerbe Ost gilt es aber zu beachten, daß hier die Erzeugerpreise erheblich unter den westdeutschen liegen, was die Umsatzhöhe (und die Gewinnquote) sehr negativ beeinflusst. Dies erklärt dann auch, warum die Lohn-Produktivitätslücke hier 1997 noch bei ca. 12 % lag. Bewertet man die hier erreichte Produktion zu westdeutschem Preisniveau, wird der Produktivitätsunterschied um ca. 11,5-Prozentpunkte niedriger. Danach beträgt die Lohn-Produktivitäts-Lücke (auf ostdeutscher Preisbasis) für 1995 nur noch 11,9 % im Verarbeitenden Gewerbe.

(Lt. IWH, in: "Wirtschaft im Wandel", Nr. 2/98, S. 16)

Ist dies nicht eine auffällige Übereinstimmung?

Übrigens sind die Lohnkostenanteile an den Gesamtkosten der Unternehmen des Produzierenden Gewerbes weitgehend schon den westdeutschen angeglichen, wie auch die letzten offiziellen Kostenerhebungen bestätigten. Im Verarbeitenden Gewerbe liegen die Personalkostenanteile unter den westdeutschen Kennzahlen.

### 1.5 Zum Produktivitätsrückstand Ost

-----

Für 1994 liegen vom DIW Berechnungen der gesamtwirtschaftlichen Produktivität der neuen Bundesländer getrennt auf Preisbasis Ost und West vor. Danach wäre die ostdeutsche Produktivität um 35.3 % höher, wenn sie zu westdeutschen Preisen bemessen würde. (DIW-Vierteljahresheft 3/95, S. 472)

Dies erhärtet im Prinzip die zuvor zitierte Aussage des IWH.

Für den Produktivitätsrückstand 1997 im Produzierenden Gewerbe von ca. 35 % (Westdeutschland=100) sind weitere Aspekte bzw. Faktoren von Bedeutung:

So z.B. existiert eine IWH-Aussage, daß (auf ostdeutscher Preisbasis) die Arbeitsproduktivität auf den seit 1991 neu errichteten Anlagen den westdeutschen Stand schon 1995 zu 92 % erreichen konnte. Aber es waren 1995 77 % aller Arbeitsplätze noch mit Anlagen vor 1991 in Funktion, deren Produktivität nur 42 % der westdeutschen erreichte.

(IWH, "Wirtschaft im Wandel", Nr. 1/98, S. 4+5)

Ein Grund für den Produktivitätsrückstand bildet bislang auch die niedrigere Auslastung der ostdeutschen Fertigungskapazitäten im Vergleich zur westdeutschen.

Ostdeutsche Fertigungskapazitäten waren (zum Untersuchungszeitpunkt 1995) demnach nur zu 81 % ausgelastet, um 4 % niedriger als westdeutsche.

Dies wirkte natürlich als zusätzliche Bremse für arbeitsplatz-schaffende Erweiterungsinvestitionen.

Übrigens lag der Anteil der kundenspezifischen Produkte um 14 % über dem westdeutschen Vergleichsanteil: dies drückt den Kosten- und Produktivitätsvorteil, der aus großen Fertigungs-serien resultiert, herab.

Die kostengünstigere Kundenproduktion sammelte sich ostwärts.

Ferner ist zu beachten, daß auch die für 1998 erwartete weitere Freisetzung von Arbeitskräften im Produzierenden Bereich Ost infolge der fortschreitenden Rationalisierung dazu führen muß, daß eine höhere Zunahme der Arbeitsproduktivität 1997-1998 erfolgt.

Zuletzt soll hier eine Studie erwähnt werden, nach welcher der volkswirtschaftliche Produktivitätsrückstand Ost vor allem dadurch entsteht, daß die niedrigeren Arbeitseinkommen je Beschäftigten in mehreren Bereichen *außerhalb* des Produzierenden Gewerbes direkt das statistische Meßergebnis insgesamt herabdrücken. Dies deswegen, weil in diesen Bereichen das Wertschöpfungsvolumen selbst nur vom Lohnvolumen bestimmt wird. (Pestel-Institut Hannover, Studie zur „Produktivitätslücke Ost“, 1999)

### 1.6 Zur Frage der industriellen Investitionsstruktur Ost

-----

Für ein Wirtschaftswachstum, das mit neuen bzw. zusätzlichen Arbeitsplätzen verbunden ist, kommt es auf echte Kapazitätserweiterungen durch Erweiterungsinvestitionen für expandierende oder neue überregionale Märkte an.

Dies um so mehr, wenn über die zu schmale industrielle Basis für einen "selbsttragenden Aufbau Ost" geklagt wird, der sich am nur 60 %-igen Arbeitsplatzbesatz pro 1.000 Einwohner (im Vergleich zu Westdeutschland) messen läßt. Hier kann logischer Weise nur eine Welle von Erweiterungsinvestitionen diese Relation verbessern.

Eine differenzierte Betrachtung der Investitionsstruktur nach Wirtschaftsbereichen, -zweigen und -branchen ist in diesem Zusammenhang nützlich. Dies ist für den Zeitraum 1991 bis 1996 datenmäßig möglich:

Von 1990-1996 lag der Anteil aller getätigten Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe Ost nur bei 25 % bezogen auf die Wirtschaftsbereiche Ost insgesamt und betrug für diesen Zeitraum absolut 140,4 Mrd. DM.

Darunter betrug der Umfang der Investitionen in Unternehmen über 20 Beschäftigte in diesem Zweig 102,4 Mrd. DM. (IWH-Sonderheft, Nr. 1/98, S. 144, 147)

Zu diesen 102,4 Mrd. DM weist die Statistik aus: 28,2 Mrd. DM entfallen auf GA-Zuschuß (Eigenkapitalhilfe, Existenzgründerprogramm von 1993-1996) und 27,2 Mrd. DM auf Kredite.

Daraus folgt, daß nur 46 % der Investitionen aus den von den Unternehmen selbst bereitgestellten Mitteln finanziert wurden. Geht man weiter in die Untergliederung nach Branchen des Verarbeitenden Gewerbes Ost, dann zeigt sich:

#### Branchenmäßige Anteile der Investitionen Ost

-----

Branche (Auswahl)	Investitionen 1990-1996
-------------------	-------------------------

-----

Straßenfahrzeugbau	5,4 %
Elektrotechnik	7,1
Schiffbau	2,3
Maschinenbau	7,3
Büromaschinen, ADV	0,3
Luft- und Raumfahrzeugbau	0,4
Stahl- und Leichtmetallbau,	3,5
Schienenfahrzeugbau	
Maschinenbau u. Elektroindustrie gesamt	26,3
Mineralölverarbeitung	11,5
Chemische Industrie	11,9

Steine und Erden	11,2
Gießereien	1,0
EBM-Waren	1,7
Eisenschaffende Industrie	2,3
NE-Metallerzeugung	1,3

-----  
(IWH-Sonderheft 1/98, S. 147)

Daraus folgt, daß die Kernbereiche der Maschinenbau- und Elektroindustrie mit einem Investitionsanteil von 26,3 % des ganzen Verarbeitenden Gewerbes Ost (für Unternehmen über 20 Mitarbeiter) und einem absoluten Volumen von 27 Mrd. DM "abgehängt" wurden. Dieser Betrag liegt vergleichsweise "nur" auf dem Niveau der Investitionen ins Baugewerbe und bei 82 % des Betrages für die Investitionen im Handelsbereich.

Gleichzeitig unterscheidet sich die ostdeutsche Struktur der Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe 1991-1996 durch den höheren Anteil der *nicht-FuE-intensiven* Zweige gegenüber dem Vergleich zu Westdeutschland, nämlich im Verhältnis 60 : 43. Auch die konzerneigenen FuE-Zentren befinden sich auf westdeutschem Gebiet.  
(Vergl. SÖSTRA, "Zur gegenwärtigen Lage und Entwicklung der Industrie in Ostdeutschland", 1998, S. 96 f.)

Die Frage ist also, ob die künftigen Transfers mit investiver Endverwendung darauf gerichtet sind bzw. ausgerichtet werden können, die bisherigen Defizite und sich verfestigenden Deformationen der ostdeutschen Wirtschaftspotentiale positiv auszugleichen, d.h. die industrielle Basis, insbesondere eine innovative Exportbasis im *forschungsintensiven* Bereich, wesentlich zu verstärken.

Hierauf hat neben der Wirtschafts- bzw. Strukturpolitik Ost insbesondere die west-/ostdeutsche Ambivalenz der Marktdominanz infolge der unterschiedlichen unternehmerischen Marktkraft, aber auch die real differenzierte Investitionsneigung der konkurrierenden Unternehmen sowie die Spezifik der staatlich getragenen oder beeinflussbaren Förderprogramme besonderen Einfluß.

### 1.7 Zum Problem künftiger Erweiterungsinvestitionen Ost

-----

Die Erwartungen von ostdeutschen Bürgern bezüglich einer neuen, zweiten Investitionswelle in das Verarbeitende Gewerbe Ost werden mit Hinweis auf das DDR-Erbe gedämpft. Daher ist klarzustellen:

Zu den hartnäckigen Legenden über das Ende der DDR-Wirtschaft zählt jene, daß die DDR in der Schlußphase nicht mehr imstande war, ein "normales" Investitionsniveau zu sichern. Inzwischen liegen die Ergebnisse der sorgfältigen methodologischen Umstellung der statistischen Primärdaten aus der DDR-Zeit auf die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) gemäß der BRD-Statistik vor.

Danach betragen die Bruttoinvestitionen der DDR-Wirtschaft insgesamt 1989 94,6 Mrd. Mark oder 29,2 % des Bruttoinlandsprodukts. Dieser Anteil belief sich 1985 nur auf 25,5 % und hatte sich danach in der DDR-Schlußphase noch erhöht. Dies gilt besonders auch für die Ausrüstungsinvestitionen:

Sie beliefen sich 1989 auf 16,2% des BIP gegenüber 1985 zu 10,7% des BIP.  
("Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte" 1997/2, S. 60,64/65)

Bezüglich der Anlageninvestitionen insgesamt ist 1989 auch der hohe Betrag von 9,5 Mrd. M für die Wohnungsvermietung bemerkenswert, der seit 1985 annähernd gleich hoch blieb.

Diese politisch so gewollte Höhe im "unproduktiven" Wohnungssektor ging zu Lasten der benachteiligten Zweige und Branchen.

Es gab also in der DDR-Schlußphase beachtlich hohe und keineswegs von relativen Rückschlägen gekennzeichnete Bruttoinvestitionen. Allerdings existierte eine - schon aus damaliger Sicht - deformierte zweigliche Verteilungsstruktur mit hierdurch bewirkten enormen Partial- Defiziten.

Nun zur Entwicklung der ostdeutschen Investitionen seit 1991 speziell im Verarbeitenden Gewerbe und im gesamten Dienstleistungsbereich (einschl. Wohnungsvermietung):

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Produz. Gew.	29,2	39,9	42,6	44,2	43,5	40,4	38,6	37,2
-dar.Verarb.	18,1	23,5	25,2	24,9	24,6	24,1	23,0	21,8
Dienstleistg.	24,9	35,3	29,9	33,3	30,2	29,9	29,9	28,1
Staat/Organ.	15,4	24,0	27,1	32,3	30,3	29,5	27,9	27,7

(BMWl, "Wirtschaftsdaten Neue Länder", Heft Nov. '98, S. 25; in Mrd. DM in laufenden Preisen)

Die Investitionen ins Verarbeitende Gewerbe blieben in allen Jahren seit 1991 deutlich unter denen des Dienstleistungsbereiches zurück. Sie waren auch geringer als die Investitionen in den "Staat/Organisationen o.E.". Dies spiegelt wiederum "enorme Defizite" in der strukturellen Aufteilung - analog zur DDR-Zeit, wenn auch mit anderen Schwerpunkten und aus anderen Gründen.

Ein Durchbruch beim "selbsttragenden Aufschwung Ost" verlangt in erster Linie eine raschere Erhöhung der Investitionen in die Exportbasis des Verarbeitenden Gewerbes, wenn man den bisherigen Intentionen der Angebotsdogmatik folgt.

Zur Perspektive von notwendigen Erweiterungsinvestitionen ins Verarbeitende Gewerbe Ost, in Verbindung mit dem Marktproblem, sind weitere Aussagen der Wirtschaftsforschung erforderlich. Die Schaffung zusätzlicher hochproduktiver und weltmarktfähiger Arbeitsplätze in den neuen Bundesländern ist mit überdurchschnittlich hohen Sachkapitalinvestitionen verbunden. Zusätzliche industrielle Arbeitsplätze, vorallem in der Verarbeitenden Industrie, können kaum noch unterhalb des Einsatzes von 200.000 DM Sachkapital je Arbeitsplatz geschaffen werden, wobei in einzelnen Branchen höhere Kennzahlen gelten.

Daraus folgt, daß für 100.000 zusätzliche Arbeitsplätze Ost im Industriebereich voraussichtlich ein Sachkapital von bis zu 20 Mrd. DM neu in Erweiterungsanlagen investiert werden müßte. Dies erreicht fast den Umfang der gesamten Brutto-Investitionen pro Jahr im Verarbeitenden Gewerbe Ost.



Der Hauptanteil innerhalb dieser gesamten Brutto-Investitionen entfiel bislang auf Ersatz- oder Rationalisierungsinvestitionen zwecks Ausgleich der noch zu niedrigen Produktivität je Arbeitsstunde Ost.

Dieser Prozeß der Rationalisierung im Verarbeitenden Gewerbe Ost ist noch längst nicht abgeschlossen, und er setzt weiterhin zahlreiche Arbeitskräfte frei.

Die Reindustrialisierung Ost, auf innovativem Niveau und bei voller Wettbewerbsfähigkeit, vollzieht sich unter dem scharfen noch ungelösten Widerspruch zwischen Rationalisierungs- und Erweiterungsinvestitionen, zumal im gewerblichen Mittelstand mit seinen dominierenden Kleinunternehmen:

Der Lohnkostenwettbewerb führt zur Priorität von Rationalisierungs- gegenüber Erweiterungsinvestitionen, solange die Gewinnquoten Ost noch unterdurchschnittlich ausfallen.

Dieser Widerspruch zeigt sich wie folgt: einerseits als Diskrepanz zwischen den zu geringen Stückgewinnen Ost (Eigenkapitalbildung) und dem hohen Bedarf an Netto-Investitionen, gegenüber gleichzeitig andererseits als Diskrepanz zwischen oft noch zu geringen Marktanteilen der Ostunternehmen und bzw. oder den Erwartungen der Investoren an ihre künftige Investitionsrenditen.

Es ist nicht zu erwarten, daß sich dieser Widerspruch spontan über die Märkte auflösen kann. Mithin fragt sich, wie die künftige Wirtschaftspolitik unter EWU-Bedingungen dieses langfristige Problem beeinflussen soll.

Solange die Produktivität je Jahr weiterhin schneller wächst als die Bruttowertschöpfung bzw. das Bruttoinlandprodukt, ist mit einer Zunahme der Arbeitsplätze (bei gegebener Regelarbeitszeit) nicht zu rechnen. Es muß vielmehr logisch deren unternehmenszweigliche und volkswirtschaftliche Abnahme erfolgen.

### **1.8 Transfers als Kehrseite der Unterentwicklung Ost**

-----

Nachdem die bundesdeutsche Statistik seit 1995 aufgehört hat, die Produktionslücke Ost auszuweisen, wird auch in der Öffentlichkeit kaum noch wahrgenommen, daß die hohen Netto-Transfers West/Ost eigentlich nur das "Spiegelbild" dieser Produktionslücke darstellen: der Differenz zwischen volkswirtschaftlicher Eigenleistung und Endverbrauch Ost.

Die Dauerbelastung durch die Netto-Transfers in Höhe von jährlich ca. 150 Mrd. DM ist keine "Zuwendung", die man willkürlich so oder anders gewähren könnte: sie ist direkt Folge der relativen Unterentwicklung der ostdeutschen Region, nicht nur in rein volkswirtschaftlicher Sichtweise, sondern ganz elementar aus der Praxis des Finanzbedarfs aller Öffentlichen Haushalte Ost.

Nach DIW-Angaben hatten die ostdeutschen Länder 1997 im Verhältnis zum Durchschnitt aller Länder (=100) eine eigene Steuerkraft je Einwohner, die zwischen 35 % für Sachsen-Anhalt und 43,5 % für Brandenburg schwankte. ("DIW-Wochenbericht", Nr. 7/98, S.136)

Der "horizontale Ausgleich" aus dem föderalen Ausgleichsverbund ergibt schon für alle 5 ostdeutschen Bundesländer (ohne Berlin) einen Ausgleichsbetrag von 6,1 Mrd. DM für 1997.

Dieser Ausgleichsanspruch stellt aber keine spezifische Osthilfe dar, sondern ist aus der föderalen Finanzverfassung der BRD abzuleiten. Seine Zahlung ist direkt die Folge der Gewährleistung der Angleichung der Lebensverhältnisse lt. Grundgesetz für alle Bundesländer.

Der "vertikale Ausgleich" durch Zahlungen des Bundes an o.a. Bundesländer umfaßt für 1997 20,5 Mrd. DM insgesamt, darunter Investitionshilfen von 5,35 Mrd. DM.

Das IWH hat in seiner Studie zu den Transferleistungen festgestellt:

"Alles in allem liegt der Anteil der in mehr oder minder starken Maße als 'investiv' zu bezeichnenden Transferleistungen bei etwa einem Sechstel der erfaßten (Brutto-)Ausgaben."

(IWH, Sonderheft 1/1998, S. 8)

Das erklärt natürlich auch den in der Bevölkerung stark empfundenen Widerspruch zwischen der Höhe der Transfers je Jahr und den in der ostdeutschen Wirtschaft erzielten unzureichenden Effekten. Über die positiven Rückwirkungen der Transfers auf die westdeutsche Wirtschaft aber besteht ein hohes Informationsdefizit im öffentlichen Bewußtsein. Kaum ein westdeutscher Bürger weiß, daß die "Produktionslücke Ost" einen ebenso großen Absatzmarkt für westdeutsche Erzeugnisse eröffnete, der aber nur dank der Transfers permanent wirksam bleiben kann.

Insofern bilden die Transfers nicht nur die Voraussetzung für diesen zusätzlichen Markt für Westdeutschland, sondern auch die weitere Bedingung für die fortgesetzte Nutzung dieses Marktes, ohne die sich ein Rückschlag für die Konjunktur in Westdeutschland einstellen würde.

"Will Westdeutschland seine Transfers gegenüber dem Osten rasch reduzieren, muß es seinen Leistungsbilanzüberschuß reduzieren. [... Dies kann] bedeuten, daß die Produktion und die Zahl der Arbeitsplätze im Westen sinkt," hat das DIW bereits 1995 betont. (DIW-Vierteljahresheft 3/95, S. 411)

Eine andere Frage ist, ob dieser ostdeutsche Markt für die noch notwendige Expansion der zu schwachen industriellen Basis Ost jemals verfügbar gemacht werden kann.

Die besondere Tragik für die ostdeutsche Region, ausgelöst durch die Deindustrialisierungsphase, besteht insofern darin, daß eine wettbewerbliche Zurückdrängung der westdeutschen Konzerne vom ostdeutschen Binnenmarkt ebenso wie eine Rückgewinnung von Exportanteilen zugunsten ostdeutscher Unternehmen weniger aussichtsreich erscheint.

Diese Sachlage macht hohe Transfers zu einer unbefristeten Dauererscheinung, weil und solange es keinen "selbsttragenden Aufschwung Ost" gibt.

Daher hat auch die deutsche Politik mehrheitlich verinnerlicht: die Transfers sind kein "Care-Paket" für ostdeutsche Bürger, sondern zwingende Normalität auf noch lange Sicht.

Dies wird auch von der Wirtschaftsforschung selten einmütig unterstrichen:

"Ostdeutschland hat angesichts der besonderen historischen Umstände keine Möglichkeit, sich am eigenen Schopf aus dem Sumpf des Zurückbleibens zu ziehen."

(DIW-Wochenbericht", Nr. 20-21/98, S. 356)

### 1.9 Zur Lohnpolitik Ost

-----  
Oft wird die nach 1990 von den Tarifparteien vereinbarte Lohnpolitik zum Sündenbock für die ostdeutsche Wirtschaft abgestempelt.

Das durchschnittliche monatliche Bruttoeinkommen in der DDR-Wirtschaft betrug 1988 1.280 Mark lt. DDR-Statistik. Im Jahre

1991 waren die Brutto-Durchschnittslöhne pro Monat für Ostdeutschland insgesamt auf 1.768 DM angestiegen.

Der Anstieg in diesem Zeitintervall auf 138 % ist (selbst bei eingeschränkter Vergleichbarkeit) maßvoll, wenn man die weitaus höhere Lohnsteuer- und Sozialabgabenquote ab 1991, d.h. nach der Vereinigung, berücksichtigt. Zur DDR-Zeit waren diese Lohnabzüge weitaus niedriger.

Die Netto-Durchschnittslöhne pro Monat betragen 1991 lediglich 1.367 DM.

Die spätere Entwicklung der ostdeutschen Realeinkommen zwischen 1991 und 1997 wird durch folgende Angaben belegt:

	1997 : 1991
-----	
Nettolohn- und Gehalts- summe pro Monat Ost	173,4 %
Lebenshaltungskosten Ost	134,4 %
Netto-Reallohnindex Ost	129,1 %
Produktivität Ost (BIP je Erwerbst.)	171,0 %
-----	

(Quelle: Bundesstatistik, BMWi, BMfA)

Gegenüber 1991 stieg der Netto-Reallohn Ost bis 1997 durchschnittlich um knapp 30 % , die Produktivität (BIP pro Erwerbstätigen) stieg aber in dieser Zeit um 71 %.

Wenn nun öffentlich gesagt wird, daß eine "Lohnpause" und folglich eine Stagnation im Konsumtionsniveau Ost dem Aufbau einer neuen industriellen Exportbasis (für überregional handelbare Güter) sehr förderlich wäre - dann wird der Lohnzurückhaltung die Rolle einer Hauptquelle für die Akkumulation im Realkapital Ost zugewiesen.

Allerdings stünden die so gewonnenen potentiellen Lohneinsparungen in einigen Branchen des Verarbeitenden Gewerbes Ost in keinem ausreichendem Verhältnis zum Fehlvolumen an eigenem Investitionskapital in den KMU sowie zum noch aufzubauenden neuen Erweiterungs-Anlagenbestand im Verarbeitenden Gewerbe generell, wie zuvor gezeigt.

Lohnstop (oder sogar teilweise Lohnsenkung) könnten nur in langsamer Wirkung die Lohnstückkosten herabdrücken, solange sich die Marktanteile nicht außerhalb eines mühsamen Verdrängungsprozesses erweitern lassen. Für Verdrängung fehlt aber z.Z. die erforderliche Marktmacht der ostdeutschen Kleinunternehmen.

Das ungelöste überregionale Marktproblem Ost wirkt hier als echtes Hemmnis.

Als Ausweg suchen viele ostdeutsche KMU daher durch fortgesetzte Personaleinsparungen die eigene Produktivität (bei begrenzten Märkten) rasch zu erhöhen. Dies führt zwar betrieblich zu den gewünschten Kostensenkungen pro Leistungseinheit, gleichzeitig aber auch zu weiterer Freisetzung von Beschäftigten und damit zur Verringerung der potentiellen Kaufkraft der Ostregion.

Hier sei nochmals betont:

Keine Lohnzurückhaltung dürfte jene rasche enorme Kapitalzufuhr bewirken, die der Entwicklungsaufgabe Ost angemessen ist. Die Eigenakkumulation bleibt der Engpaß für die Verarbeitende Industrie Ost noch auf lange Sicht, solange das Marktproblem nicht entspannt wird und noch überproportionaler Investitions-(Nachhole-)bedarf zwecks Erhöhung des Industrialisierungsgrades besteht.

Die massive Zuführung von Risikokapital, völlige Entlastung von Altschulden, Senkung überhöhter Energiekosten und gezielte Innovationsförderung könnten den Durchbruch erleichtern.

Im Unterschied zur offiziellen Politikberatung sind bezüglich der "Lohnzurückhaltung" einige speziellere Argumente oder Fragestellungen geltend zu machen:

- "Lohnstagnation für wenigstens zwei Jahre" als Vorbedingung für ein breites Erreichen der Rentabilitätsschwelle im Verarbeitenden Gewerbe Ost zu empfehlen, erscheint auch deswegen fragwürdig, weil dies nicht einmal einen Ausgleich für den zu erwartenden Anstieg der Lebenshaltungskosten Ost einschließt.  
Die realen Bruttolöhne sollten aber nicht sinken, da dies die faktische Kaufkraft reduziert.  
(Ob sich durch einen Anstieg der Nettolohnquote hierfür noch eine Kompensation einstellen würde, ist doch völlig offen.)
- Für 1996 weist die Statistik im Verarbeitenden Gewerbe Ost eine Umsatzrendite vor Gewinnsteuern von durchschnittlich -1,0 % aus. Ergebnisse bis Ende 1998 könnten durchaus noch günstiger liegen.  
Wäre die Rentabilitätsschwelle im Jahre 2001 sodann im viel breiteren Maße erreicht oder überschritten, stellt sich sofort die Frage nach der weiteren Angleichung der Rentabilitätsrate Ost an West aus (EU-)wettbewerblichen Gründen.  
Würde dann wiederum eine weitere Lohnstagnation als Hauptmittel zur Effizienzerhöhung zu empfehlen sein?
- Die Umsatzrentabilität im Verarbeitenden Gewerbe Ost hängt nun bekanntlich stark von der spezifischen Höhe der Nicht-Lohnkosten ab:  
Abschreibungen, Energiekosten, Zinsen, Vorleistungen.  
Soll deren "übernormale" Höhe in den neuen Bundesländern ständig nur durch eine Lohnzurückhaltung kompensiert werden?
- Diese Umsatzrentabilität hängt aber auch wesentlich von der spezifischen wettbewerblichen Absatzpreishöhe ab, die im Durchschnitt wohl noch immer unter der vergleichbaren westdeutschen liegt.  
Soll der Preiskampf durch niedrigere Lohnkosten weiterhin

erhalten oder gefördert werden, um ein wettbewerbles Überleben der Unternehmen Ost zu sichern?

- Es müßte schon logisch bewiesen werden, daß eine reale Bruttolohnstagnation geeignet wäre, die Investitionsneigung im Verarbeitenden Gewerbe Ost in neue Arbeitsplätze dann zu erhöhen, wenn die reale Kaufkraft damit sinkt oder auch stagniert.  
Verbesserte Investitionsfähigkeit ist nicht identisch mit höherer Neigung für Erweiterungsinvestitionen.  
Mehrgewinne könnten auch zur Kredittilgung oder für weitere Rationalisierungsinvestitionen eingesetzt werden.
- Es wäre abzuschätzen, welche Zahl an Arbeitsplätzen im Verarbeitenden Gewerbe nachweisbar verloren ginge oder nicht neu entstehen könnte, wenn die künftigen Lohnzuwächse die Höhe des Inflationsausgleichs Ost überschreiten würden.  
Dies träfe wohl ohnehin nur auf tarifgebundene Entlohnungen zu.
- Schließlich ist das Argument nicht von der Hand zu weisen, daß die noch niedrigere Lohnhöhe Ost selbst ein Bestimmungsfaktor für die Höhe der Wertschöpfung und damit letztlich für noch vorhandenen Produktivitätsrückstand (durch retrograde Wirkung) sei.  
(Pestel-Institut, a.a.O.)  
Dieses Argument ist aber durch die Renditelage für Unternehmen zumindest eingeschränkt, nicht jedoch für den staatlichen Bereich.

#### 1.10 Zur Chance auf dem Arbeitsmarkt

Es ist kein Geheimnis, daß die Absorption der permanent freigesetzten Arbeitskräfte Ost durch neue Stellen auf dem Arbeitsmarkt ein unlösbares Problem bleibt, wenn man sich nur auf die Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt der Region verläßt.

##### Prognosen 1999 für den Arbeitsmarkt Ost

(Tsd. Personen)	Institute	SVR	WSI
Erwerbstätige im Inland	6.020	6.028	6.015
Arbeitslose	1.345	1.340	1.330
Arbeitslosenquote %	18,3	17,4	18,1

(Quelle: WSI-Mitteilungen, Nr. 12/1998, S. 804)

Für die weitere Entwicklung ab 1999 ergibt sich keineswegs eine günstigere Aussicht für den ersten Arbeitsmarkt, weil nach den vorliegenden (grogen) Abschätzungen mittelfristig bis zu ca. 800.000 Arbeitsplätze (gegenüber 1996) vakant werden, darunter der Großteil im Baugewerbe und beim Staat.  
(Siehe o.a. Gutachten von Pfeiffer/Simons, S. 31)

Hierbei wird allerdings davon ausgegangen, daß es keine zweite Investitionswelle zwecks Schaffung einer neuen Exportbasis in Ostdeutschland geben werde, die mit einer starken Erweiterung der Industriearbeitsplätze verknüpft wäre.

Für den Arbeitsmarkt Ost bliebe bei diesen Aussichten einmal die Entlastung auf der Seite des Arbeitsangebotes durch eine weitere Reduzierung des Erwerbpersonspotentials, des Grades

der Erwerbsneigung und durch Abwanderung aus berufsaktiven Jahrgängen, um zu einem national-territorialen Ausgleich zu gelangen.

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

### 1.11 Zur Verschuldung der neuen Bundesländer

-----

Bisher nimmt die ostdeutsche Bevölkerung kaum politisch wahr, welche Konsequenzen aus der wachsenden Verschuldung der regionalen Gebietskörperschaften zu entstehen drohen.

Die Wirtschaftsforschung hat sich diesem speziellen Aspekt bisher überwiegend verschlossen - nicht zuletzt auch eine Frage dessen, daß für einen "selbsttragenden Aufschwung Ost" keine Kriterien zur regionalen Verschuldung abgeleitet wurden.

Den effektiven Gesamtschulden der ostdeutschen Region in Höhe von 131,3 Mrd. DM zu Ende 1997 entspringt gegenwärtig eine Zinslast von jährlich ca. 8,3 Mrd. DM.

Bis Ende 1997 hatte sich der Schuldenstand der neuen Landeshaushalte auf 90,2 Mrd. DM und der Gemeinden auf 41,3 Mrd. DM erhöht.

Damit war für die ostdeutsche Region der innere DDR-Schuldenstand von Ende 1990 erreicht. Diese innere Kreditschuld des DDR-Haushaltssystems ist vom IWH (1995) auf 130 Mrd. DDR-Mark beziffert worden. (IWH, "Herausforderung Ostdeutschland", S. 36)

Die Pro-Kopf-Verschuldung für 1997 betrug in den einzelnen Ländern:

	1994	1997
Brandenburg	5.900 DM	8.680 DM
Sachsen-Anhalt	4.540	7.870
Mecklenburg-Vorp.	3.690	6.810
Thüringen	4.120	6.530
Sachsen	2.730	4.010

-----

(Landesrechnungshof S.-A., Jahresbericht 1997, Teil 2, S. 9)

Die rasch anwachsenden Zinslasten in den neuen Bundesländern engen den Netto-Nutzen aus der jährlichen neuen Kreditaufnahme bereits erheblich ein.

So z.B. gilt für Sachsen-Anhalt 1998: bei einer ursprünglich geplanten Neukreditaufnahme von 2.169 Mio. DM lt. Haushaltsentwurf würde die Höhe der Zinsausgaben an den Kreditmarkt schon 1.359 Mio. DM erreicht haben. Um die Reduzierung dieser Haushaltsansätze tobte dann ein monatelanger politischer Kampf im Landtag von Magdeburg .

Das Dilemma der regionalen Finanzen ist absehbar unauflöslich, solange die jährlichen Defizite aus den normalen Haushaltseinnahmen weiterhin durch Neuverschuldung ausgeglichen werden. Eine Umgestaltung des Länderfinanzausgleichs liegt somit kaum im Interesse der neuen Bundesländer, sofern daraus verkürzte Transfers insgesamt resultieren würden.

## **2. Zu methodologische Fragen der Wirtschaftsstrategie Ost**

-----

Mit der Vorlage eines 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. Dennoch bleiben einige grundsätzliche Fragen an das Herangehen an Akkumulations- und Entwicklungsprobleme Ost offen, wie auch nachstehende Fragestellungen zeigen:

### **2.1 Aufbau Ost "von außen"**

-----

Ökonomische Berechtigung findet dieser Aspekt solange, wie der Aufbau Ost von "innen" nicht hinreichend das gewünschte industrielle Entwicklungsziel erreichen kann. Bisher existiert keine exakte Beweisführung dafür, daß diese Bedingung künftig dennoch gegeben und mithin eine exogene Finanzierung bereits überflüssig wäre.

Noch 1995 wurde in einer Untersuchung festgestellt, daß die westdeutschen und ausländischen Investitionen an den Gesamtinvestitionen der Unternehmen (ohne Wohnungsvermietung) von 1991 bis 1995 einen Anteil von 63,6 % hatten. Bis Ende 1994 waren erst ca. 46 % jenes Kapitalstocks erreicht, der für eine Angleichung Ost/West erforderlich wäre. (Karl Lichtblau, "Von der Transfer- in die Marktwirtschaft", dv 1995, S. 37,41)

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.

## 2.2 Aufbau Ost "von innen"

-----

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.

## 2.3 Konsequenzen

-----

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 von der Wirtschaftsforschung vorgelegte Aussage, daß ein künftiger Lohnanstieg 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 aber wenig sinnvoll, einen Lohnstop Ost solange zu fordern, bis westdeutsches Produktivitätsniveau in den jeweils noch rückständigen Zweigen oder Branchen der Wirtschaft erreicht ist. Es bleibt also die optimale Relation von weiterem Produktivitätszuwachs und Lohnzuwachs bei Einbeziehung des Preisanstiegs zu diskutieren. Hierfür gibt es mehrere naheliegende Varianten.

Kritisch zu beurteilen wäre, ob eine weitere gebotene Lohnangleichung Ost/West *unter* dem jährlichen Produktivitätszuwachs Ost bleiben sollte. Dies gilt zumindest für jene Zweige und Branchen, deren Lohn-Produktivitäts-Lücke noch abzubauen wäre.

Die Lohnfrage ist differenziert zu betrachten und aus der Sicht der Wirtschaftszweige sowie der hierfür existenten



gewerkschaftlichen Absichtserklärungen zu interpretieren.

Ein Lösungsansatz mittels höherer Wertschöpfung Ost und damit von Lohnsteigerungspotentialen wäre 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.

Im Zuge der Überwindung von einseitiger Angebotsorientierung der Wirtschaftspolitik sind die Grenzen externer Direktinvestitionen zu beachten, die aus besetzten überregionalen Märkten und sich verschärfenden EWU-Wettbewerbsbedingungen resultieren.

Dies vorallem im Hinblick auf die Binnenmarktproblematik für Ostproduktion: die Marktanteile der ostdeutschen KMU sind in der Regel zu gering. Die Expansion auf die überregionalen deutschen und EU-Märkte bleibt als Ausweg problematisch, solange ungleiche Wettbewerbsbedingungen nachteilig wirken. Hier haben allenfalls innovative Produkte und Verfahren bessere Chancen für eine expansive Markteroberung. Dies führt wieder zur Frage nach den Innovationspotentialen Ost zurück.

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 deren relativer Anteile und deren abschätzbare Dynamik.

### **3. Aussichten und Chancen**

-----  
Die vorstehende Skizzierung einiger methodologischer Aspekte der Wirtschaftspolitik findet nur dadurch ihre letzte volle 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?

Hierzu sind zweifellos noch weitere Präzisierungen auf der Grundlage objektiver Untersuchungen erforderlich, die z.Z. noch nicht vorliegen.

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.

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.

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.

Ferner ist für weitere Forschungsorientierung festzuhalten:

Es ist ein wesentlicher Unterschied, ob die Arbeitslosigkeit deswegen sinkt, weil mehr (neue) Arbeitsplätze entstehen als gleichzeitig wegfallen, oder aber weil die statistisch sichtbaren Arbeitslosenzahlen absinken (z.B. durch reduzierte Erwerbsneigung).

Die zu erreichende Kennzahl des industriellen Arbeitskräftebesatzes Ost für den Übergang zu einem "selbsttragenden Aufschwung" der Wirtschaft auf der Basis einer modernen wettbewerbsfähigen Struktur wird allerdings nirgendwo ernsthaft diskutiert.

Ein breites Überschreiten der Rentabilitätsschwelle im Verarbeitenden Gewerbe Ost ist noch kein signifikantes Merkmal für einen "selbsttragenden Aufschwung", zumindest aber kein dominierendes Merkmal.

Andere ergänzende Kriterien wären also zu diskutieren und ihre Wirkung oder Gewichtung abzugrenzen.

Die Notwendigkeit und die Voraussetzungen für weitere externe private Kapitaltransfers ins Verarbeitende Gewerbe Ost, die das Wachstum beschleunigen sollten, sind zu diskutieren.

Kapitalstockerneuerung und Kapazitätserweiterung sowie höhere Kapitaleffektivität wären auf ihre wettbewerblichen Erfordernisse zu untersuchen.

Der skalare Effekt von Marktexpansion auf die Umsatzrendite und die Eigenakkumulation ist abzugrenzen.

Ein Konzept für eine ostdeutsche marktgerechte Wirtschaftsstruktur, die für eine rasche Angleichung an den volkswirtschaftlichen Leistungstand West als Zielstellung erreicht werden soll, ist nicht erkennbar.

Ohne klares Ziel aber gibt es auch keinen realistischen Weg für die Zukunft der ostdeutschen Unterentwicklungsregion.

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.

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.

Dies ist aber keine spezifisch ostdeutsche Problemlösung.

Manche öffentlichen Argumente lassen erkennen, daß es sehr wohl Interessen gibt, die bedient werden sollen: Entlastung der Staats- und Geberländerfinanzen von den weiteren hohen (investiven) Transfers West/Ost und Überlassung der industriellen Entwicklung Ost den Marktkräften.

Diese Interessen stützen sich auch gern auf die These, daß der Erwerbsgrad (bezogen auf die Wohnbevölkerung) in Ostdeutschland sich schon weitgehend angeglichen habe.

Eine Forcierung der regionalen industriellen Entwicklung mit höherem Erwerbsgrad Ost aber könne nicht Ziel einer einheitlichen gesamtdeutschen Wirtschaftspolitik sein.

Zieht man noch die Folgen der EU-Erweiterung für den deutschen Arbeitsmarkt in Erwägung, dann könnte (wegen der dann zu erwartenden Immigration von Arbeitssuchenden) ohnehin der Erwerbsgrad für originär Ostdeutsche nicht mehr ansteigen.

Rechnet man mit dem weiteren höheren Produktivitätsanstieg Ost gegenüber der Wachstumsrate des Bruttoinlandprodukts (und gleichbleibender Regelarbeitszeit Ost), dann bleibt für eine Erhöhung des zu niedrigen industriellen Arbeitsplatzbesatzes keine Chance. Dementsprechend müßten dann die arbeitsmarktpolitischen Weichen für die Zukunft in den neuen Bundesländern gestellt werden.

#### **4. Maßnahmen der Wirtschaftspolitik**

-----

Drei Schwerpunkte werden von der SPD-Politik für die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Bundesländern besonders hervorgehoben:

1. die Besserung der zu geringen Eigenkapitalausstattung der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) im Verarbeitenden Gewerbe Ost
2. die Bildung neuer F.-u. E-Forschungskapazitäten bzw. die bessere Forschungsförderung für den innovativen Prozeß im mittelständischen Industriebereich Ost
3. die Fortführung einer wirksamen überregionalen Absatzförderung für die KMU, einschließlich der Exportförderung.

Diese drei Punkte für eine Beschleunigung der Entwicklung der bestehenden KMU im Verarbeitenden Gewerbe Ost sind zweifellos wichtig. Sie sind jedoch *nicht hinreichend* für einen wirklichen Durchbruch zum "selbsttragenden Aufschwung Ost":

Sie überwinden weder die Strukturschwäche der viel zu schmalen industriellen Basis in den neuen Bundesländern noch reichen sie aus, den gesamtwirtschaftlichen Leistungsunterschied pro Beschäftigten im Ost-/West-Vergleich zu beseitigen.

Diese drei Schwerpunkte orientieren auf eine erleichterte Marktteilnahme von vielen KMU im Verarbeitenden Gewerbe Ost, die bislang noch nicht die erforderliche Rentabilitätsrate erreichten, insbesondere die auf den überregionalen Märkten viel zu schwach agierten. Die durchschnittliche Beschäftigtenzahl der Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe Ost liegt bei 15 Mitarbeitern. Daher:

So wichtig diese Schwerpunkte auch sind, aus dem bestehenden KMU-Bereich im Verarbeitenden Gewerbe Ost können niemals die zusätzlich erforderlichen Arbeitsplätze erwartet werden, die zur Beseitigung der industriellen Arbeitskräftebesatzlücke Ost/West zwingend notwendig sein würden. Im Gegenteil: aus dem KMU-Sektor ist mit spürbaren Freisetzungen von Arbeitskräften im Zuge der noch fortzusetzenden Erneuerung des veralteten Kapitalstocks zu rechnen.

In den neuen Bundesländern fehlen jedoch bis zu 800.000 industrielle Arbeitsplätze, für welche Erweiterungsinvestitionen von ca. 160 Mrd. DM erforderlich sein würden. Bezogen auf einen Zeitraum von etwa 8 Jahren, bedeutete dies fast eine Verdopplung der derzeitigen Gesamt-Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe Ost pro Jahr.

Daher ist es nicht politisch vertretbar, die künftigen Potenzen der industriellen Entwicklungspolitik Ost vor allem in die Expansion der jetzt bestehenden KMU-Struktur zu lenken. Dies schließt natürlich nicht aus, für die Vielzahl der rentabilitätsschwachen KMU eine höhere oder bessere eigenständige Entwicklungschance zu sichern.

Die Defizite der KMU sind außerdem nicht ausschließlich in der Lage je Einzelunternehmen begründet: es fehlt für KMU oft die Vernetzung mit größeren industriellen Ost-Unternehmen (ab 500 Mitarbeitern), die regional überhaupt nicht oder nur vereinzelt existieren. Solche Schwäche ist durch eine zielstrebige regionale Strukturpolitik abzubauen.

Die regionale Strukturpolitik muß durch eine effektivere Nutzung der Transfers nicht nur weiterhin gestützt, sondern auf eine Basis gestellt werden, die eine wirksam koordinierte Standortpolitik für die neuen Bundesländer zwecks innovativer Reindustrialisierung und Aufbau von hohen Wertschöpfungspotentialen ermöglicht.

Die Dramatik der Permanenz-Arbeitslosigkeit, die durch die regionale ungünstige Arbeitsmarktprognose noch erhöht wird, drängt zu Lösungen in Richtung eines Öffentlichen Beschäftigungssektors (ÖBS) oder Non-Profit-Sektors besonders auch in den neuen Bundesländern.

Wegen schon jährlich vorgetragener Maßnahme-Schwerpunkte sollen hier nur folgende kurz angeführt werden:

- Erweiterung der Perspektive für eine gezielte Industrieförderung über das Jahr 2004 hinaus auf insgesamt 10 Jahre, mit Einschluß hinreichender staatlicher Transfers für den forcierten Aufbau der künftigen Exportbasis Ost auch mittels neuer Investoren-Einwerbungen sowie staatlicher Kapital-

beteiligungen;

- Fortführung von staatlichen Infrastrukturprogrammen für den gesamten Bereich der Verkehrs-, Kommunal- und Sozialstruktur der neuen Länder nach Landesschwerpunkten;
- gezielte Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit der KMU und der kleinen Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe durch Fortsetzung sinnvoller Fördermaßnahmen, bei Konzentration auf branchenbezogene und regionale Schwerpunkte;
- Erhöhung und Konzentration der FuE.-Aktivitäten für den mittelständischen Industriebereich Ost mit dem Ziel, die innovativen Prozesse (besonders im ökologischen Sektor) zu forcieren und deren Umsetzung in Ostdeutschland zu sichern;
- bevorzugter Aufbau eines Öffentlichen Beschäftigungssektors (ÖBS) in den Problemregionen des Arbeitsmarktes Ost, wo es absehbar keinen Beschäftigungszuwachs geben wird;
- Ausarbeitung der Komplex-Konzepte für eine regionale Strukturpolitik: Vernetzung von Unternehmen und Stoffkreisläufe, Innovationsschwerpunkte, Finanzierungsfonds und Koordinierung sind in Verbindung mit der Konzentration von Förderprogrammen zu ordnen;
- die Gestaltung des Länderfinanzausgleichs in Verbindung mit den Sonderzuweisungen des Bundes sind mittelfristig so zu regeln, daß die Finanzlage der ostdeutschen Gebietskörperschaften auf das Niveau der notwendigen Aufgaben gehoben wird.

An der Durchsetzung dieser und weiterer Maßnahmen läßt sich ablesen, mit welcher Priorität die neue Bundesregierung den "Aufbau Ost" tatsächlich steuern und voranbringen wird. Die rein formale Zuordnung als "Chefsache" ist für die inhaltliche Gestaltung des Aufholeprozesses weniger wichtig als für die administrative.

Die Umriss eines künftigen Aufbauplans Ost der rot-grünen Bundesregierung liegen derzeit noch nicht offen.

Die Komplexität der ostdeutschen Entwicklungsprobleme innerhalb der gesamtdeutschen Wirtschaftsentwicklung läßt auch künftig nicht zu, mit konfliktarmen Lösungen zu rechnen.

- Ende -