

Arbeitsgruppe „Perspektiven für Ostdeutschland“

Ostdeutschland im 14. Jahr der Einheit – Kurswechsel in der Wirtschaftspolitik ist notwendig!

– Langfassung –

Vorbemerkung

Nachdem Helmut Kohl 1990 den Ostdeutschen blühende Landschaften innerhalb kürzester Zeit versprach, folgte die zweite große Lüge. Vielfach wird bis heute behauptet, Ostdeutschland befindet sich mit seiner wirtschaftlichen Entwicklung auf dem richtigen Weg, die Annäherung an die Lebensverhältnisse der alten Länder komme voran. Lediglich das Tempo der Annäherung würde sich verlangsamen, so dass Ostdeutschland das ökonomische Niveau der alten Bundesländer erst mit dem Auslaufen des Solidarpaktes im Jahr 2019 erreichen wird.

Die bittere Wahrheit ist eine andere: Seit 1996 wird bei allen wichtigen Indikatoren der Abstand zwischen Ost und West größer bzw. er stagniert, von Aufholprozess keine Spur. Auch 14 Jahre nach der Vereinigung funktioniert das Wichtigste nicht: Ostdeutschlands Wirtschaft. Die bisherige innerdeutsche „Ostpolitik“ ist mit ihrem Latein am Ende. Falls kein Kurswechsel erfolgt, wird Ostdeutschland auf Dauer eine im europäischen Vergleich rückständige Region mit erheblichen Bedarf von Ressourcenzufuhr bleiben.

Zur Zeit fließen netto vier Prozent der gesamtdeutschen Wirtschaftsleistung (ca. 80 Mrd. €) als Transfers in die östlichen Länder. Ostdeutschland ist damit das größte geschlossene EU-Territorium mit einem derart großen innerstaatlichen Entwicklungsrückstand und Transferbedarf.

Im vorliegenden Papier erfolgt eine schonungslose, ehrliche Analyse der Situation in Ostdeutschland im 14. Jahr nach der Vereinigung. Ohne dass die Fortschritte für das Lebensniveau der Menschen geleugnet werden, gehören Massenarbeitslosigkeit, Verarmung und Überalterung in entleerten Regionen im Osten Deutschlands zur schmerzhaften Realität.

Neben der kritischen Wertung des Entwicklungsstandes und der Perspektiven Ostdeutschlands ging es den Autoren vor allem um die Darstellung von alternativen Vorstellungen für einen Kurswechsel in Ostdeutschland, die nicht dem neoliberalen Mainstream entsprechen.

Ausgehend von der These, dass die ungelösten Probleme in Ostdeutschland zunehmend eine entscheidende Bremse für einen gesamtdeutschen Konjunkturaufschwung sind, eröffnen sich neue Perspektiven und Chancen für einen Kurswechsel in Ostdeutschland. Es ist nicht ausreichend, auf gleichartige Problemlagen in anderen strukturschwachen Regionen Westdeutschlands zu verweisen, um dadurch Verständnis und Mehrheiten für einen Kurswechsel auch in Ostdeutschland zu bekommen. Der „Aufbau Ost“ muss wieder ein zentrales gesamtdeutschen Projekt werden. Keine Gesellschaft, auch nicht die deutsche, kann sich auf Dauer ohne große Verwerfungen eine derartige regionale Dependenzökonomie leisten.

Das vorliegende Papier soll ein Anstoß sein, um Diskussionen voranzutreiben und richtet sich an alle, denen die weitere Entwicklung Ostdeutschlands nicht gleichgültig ist. Wir brauchen Mut zur Wahrheit, eine ehrliche, realistische Bestandsaufnahme im 14. Jahr nach der Vereinigung. Wir brauchen eine Wiederbelebung der ostdeutschen Frage und „eine realistische Perspektive“ für Ostdeutschland. Wir brauchen ein breites gesellschaftliches Bündnis für den weiteren Aufbau Ost, der den Auftrag des Grundgesetzes zur Angleichung der Lebensverhältnisse zwischen allen Regionen Deutschlands erfüllt. Was wir nicht brauchen, ist Ostdeutschland als Prüflabor für Sozialabbau und als Experimentierfeld für Niedriglohn-Konkurrenz und den Abbau von Arbeitnehmerrechten.

Erarbeitet wurde das Papier durch die Mitglieder der Gruppe „Perspektiven für Ostdeutschland“. Seit mehreren Jahren arbeiten in dieser Gruppe ostdeutsche SPD- und PDS-Mitglieder, Gewerkschaftler und Wissenschaftler¹ an der Entwicklung alternativer Vorschläge für Ostdeutschland.

Ein Höhepunkt dieser Arbeit war in Zusammenarbeit mit Wolfgang Thierse im Jahr 2000 die Diskussion zur provokanten These „Ostdeutschland steht auf der Kippe“. Für diese These wurde man noch vor kurzer Zeit als Miesmacher beschimpft. Inzwischen hat die Expertengruppe um v. Dohnanyi offiziell bestätigt, dass der Osten längst dort angekommen und möglicherweise schon einen Schritt weiter ist.

¹ Aus der „Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik“ nehmen an der Arbeit dieser Gruppe Ulrich Busch, Karl Mai und Klaus Steinitz teil.

Inhalt:	Seite
1. Wo steht Ostdeutschland im 14. Jahr der Einheit?	3
2. Ursachen für die ökonomischen Defizite	7
3. Kritische Wertung des Entwicklungsstandes und der wirtschaftlichen Perspektiven Ostdeutschlands	9
4. Gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen Ostdeutschlands	13
5. Einflüsse der ostdeutschen Wirtschaftsentwicklung auf Westdeutschland und die Bundesrepublik insgesamt	15
6. Strategische Notwendigkeit und Chancen für einen Kurswechsel	18
7. Alternative Vorstellungen für einen Kurswechsel in Ostdeutschland	20
Literatur	24

1. Wo steht Ostdeutschland im 14. Jahr nach der Vereinigung?

Bei der Vereinigung der beiden deutschen Staaten wurde von der Bundesregierung unter Helmut Kohl ein illusionäres Bild über die Zukunft Ostdeutschlands gezeichnet. Nach kurzer Zeit sollten im Osten blühende Landschaften entstehen, die Rückstände im wirtschaftlichen Leistungsniveau aufgeholt und gleichwertige Lebensverhältnisse für die Bevölkerung der neuen Bundesländer erreicht werden. All das sollte „aus der Portokasse“ bezahlt werden.

Die wirtschaftliche und soziale Realität hatte wenig mit diesen Versprechungen zu tun. Zweifellos gab es in den 90-er Jahren, besonders in der ersten Hälfte, bedeutende Fortschritte im Lebensniveau der Menschen und in der wirtschaftliche Leistungsfähigkeit: Ausbau und Modernisierung der Infrastruktur, Rekonstruktion der Städte, Modernisierung von Wohnungen, Qualität und Vielfalt des Warenangebots, Reisemöglichkeiten, Ost-West Annäherung bei den Arbeitseinkommen und Renten, Erneuerung und Modernisierung des produktiven Anlagevermögens, Verringerung des Rückstandes in der Kapitalausstattung und Produktivität. Insgesamt muss aber eine sehr kritische Bilanz über die Ergebnisse des Vereinigungs- und Transformationsprozesses gezogen werden:

1. Die Vereinigung der beiden deutschen Staaten ist in ökonomischer Hinsicht, insbesondere was die Angleichung der ökonomischen Leistungsfähigkeit Ostdeutschlands anbetrifft, misslungen. Der Präsident des Ifo- München Hans-Werner Sinn resümierte mit den Worten: „Die ökonomische Wirklichkeit des deutsch-deutschen Vereinigungsprozesses liegt so weit von dem entfernt, was die verantwortlichen Politiker dem Volk in Aussicht gestellt hatten, dass man die wirtschaftliche Vereinigung der beiden Landesteile als gescheitert ansehen kann.“ (Sinn 2003, S. 221)
2. Seit 1996 lahmt der ostdeutsche Aufbauprozess und der Aufholprozess ist abgebrochen. Die Schere zwischen Ost und West öffnet sich bei wichtigen gesamtwirtschaftlichen Indikatoren wieder. Das Niveau des BIP/Einw. verharrt seit 1996 auf einem Niveau von knapp über 60 % des westdeutschen Wertes (2002: 62,6 %). 1990 und 1991 gab es einen tiefen Absturz der ostdeutschen Wertschöpfung um fast 40 % und der Industrie auf etwa ein Drittel des Standes von 1989. „Niemals zuvor in der Geschichte einer Industrienation hat es einen so starken Einbruch der Wirtschaftstätigkeit gegeben.“ (Sinn) „Die neuen Länder wurden nach 1989 weitgehend deindustrialisiert.“ (Dohnanyi, beide zitiert nach „Spiegel“ 14/04, 27) Es gibt kein Land in der Welt deren Produktions- und Reproduktionsbedingungen so abrupt und radikal verändert wurden.

Nach diesem Absturz gab es von der niedrigeren Basis aus etwa vier Jahre lang (1992 – 1995) einen Aufholprozess und eine hohe wirtschaftliche Dynamik. Die danach folgenden acht Jahre waren jedoch durch ein niedriges Wachstum gekennzeichnet, faktisch stagnierte die wirtschaftli-

che Gesamtleistung seit 1997. *Der wirtschaftliche Absturz 1990/91 war etwa genauso groß wie das wirtschaftliche Wachstum in den elf Jahren danach, so dass das BIP erst im Jahre 2003, natürlich bei stark veränderter Struktur, wieder den Umfang von 1989 erreichte, während die Industrieproduktion noch immer darunter liegt.* Trotz beachtlicher Umstrukturierungs- und Modernisierungserfolge ergibt sich, dass Ostdeutschland auch heute noch weit von einer selbsttragenden wirtschaftlichen Entwicklung und einem hinreichenden Aufholprozess entfernt ist, und dass sich die Bedingungen hierfür in den letzten Jahren nicht verbessert, auf wichtigen Gebieten sogar verschlechtert haben. (Vgl. hierzu auch Abschnitt 5)

3. Ostdeutschland ist zu einer „Transferökonomie“ geworden, die von jährlichen Transferleistungen in Höhe von ca. 80 Mrd. € (netto) abhängig ist. Diese Nettotransfers entsprechen rund 4 % des westdeutschen BIP, aber 32 % des ostdeutschen BIP und 22 % der inländischen Endverwendung in Ostdeutschland.² In einem Bericht des Ifo-München wird hierzu festgestellt: „Niemals zuvor hat es in der Geschichte der Menschheit eine Region gegeben, die in solch großem Umfange von einem Ressourcenzustrom aus anderen Regionen abhängig war.“³ Die öffentlichen Transfers bilden in Verbindung mit privatem „Kapitalexport“ und den Transfers von Arbeitseinkommen von West nach Ost (Unternehmensinvestitionen und Arbeitseinkommen der Berufspendler) die finanzielle Basis des westdeutschen Lieferüberschusses in Höhe von jährlich mehr als 100 Mrd. €. *In dieser Größe besteht in Ostdeutschland eine materielle Lücke zwischen volkswirtschaftlicher Endverwendung und eigenem Aufkommen an Gütern und Dienstleistungen.*
4. In Ostdeutschland bestehen im Vergleich zu Westdeutschland beträchtliche strukturelle Defizite und Missverhältnisse vor allem in der Wertschöpfungsbasis. Die „strukturelle Schiefelage“ (Berteit 2004) zeigt sich insbesondere in dem zu geringen Anteil des für Innovationen und Export entscheidenden verarbeitenden Gewerbes an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung (2002 betrug dessen Anteil an der Bruttowertschöpfung 16,3 %, gegenüber 23,2 % in Westdeutschland). Damit korrespondiert ein überproportionaler Anteil des Baugewerbes, die durch eine einseitige Orientierung der Wirtschaftsförderung auf das Sachkapital bei Vernachlässigung der Investitionen in Bildung und Qualifikation verstärkt wurde. Weitere Defizite bestehen in den geringeren Anteilen forschungs- und damit auch meist wertschöpfungsintensiver Zweige, Produktions- und Dienstleistungskomplexe, in einer niedrigen Exportquote, und in einer Größenstruktur der Unternehmen, die von KMU geprägt wird, und in der kaum Großunternehmen vorhanden sind.

Das Potenzial der für Innovationen entscheidenden wirtschaftsnahen Forschung ist gegenüber dem Stand vor der Vereinigung auf 1/3 zurückgegangen. Bei der außeruniversitären Forschung gab es einen Rückgang auf 2/3. Die Anzahl der in Forschung und Entwicklung je 1000 Einwohner Beschäftigten beträgt nur 37 % des westdeutschen Niveaus. (Berteit 2004, 4) Hierauf sind zum großen Teil die noch bestehenden beträchtlichen Produktivitätsrückstände der ostdeutschen Wirtschaft zurückzuführen.

Eine für die gegenwärtige ökonomische Situation in den neuen Bundesländern aber auch für die ungünstige wirtschaftliche Perspektive entscheidende Ursache bildet die ostdeutsche Eigentumsstruktur: Als eine Folge der Privatisierung des ehemaligen Volkseigentums durch die Treuhandanstalt entsprechend den Interessen des westdeutschen Kapitals ergibt sich die *Marktdominanz von Unternehmen in westdeutscher oder ausländischer Hand*. Diese Eigentumsstruktur führt dazu, dass Entscheidungen zur Entwicklung der Investitionen, des Produktionsprofils und der Beschäftigung von den Unternehmenszentralen in Westdeutschland bzw. im Ausland in Übereinstimmung mit ihren ökonomischen Interessen an erweiterten Absatzmärkten und hohen Renditen getroffen werden und dabei spezifische ostdeutsche und regionale Interessen kaum berücksichtigt werden.

² IWH Pressemitteilung 21/2003 vom 27. 10. 03

³ H.-W. Sinn, „Schlusslicht Deutschland“, ifo Institut für Wirtschaftsforschung, ifo-Standpunkte Nr. 32/2002, S.1f

5. Bevölkerungsrückgang und ungünstige Veränderungen in der Altersstruktur infolge eines drastischen Abfalls der Geburtenrate und anhaltender Abwanderung: Als Reaktion auf den Umbruch kam es nach 1990 in Ostdeutschland vorübergehend zu einer Halbierung der Geburtenziffer. Seitdem sind die Geburten zwar wieder etwas angestiegen, liegen aber weit unter der Größe die für eine Reproduktion der Bevölkerung notwendig ist. Seit 1989 verließen ca. 3 Millionen, vor allem junge, gut ausgebildete Menschen bei einem überproportional hohen Anteil junger Frauen, Ostdeutschland. Saldiert um die Zuzüge aus dem Westen verbleibt ein negativer Wanderungssaldo von kumulativ ca. 1,5 Millionen Menschen.

Die Höhe des jährlichen Wanderungssaldos ist in den letzten Jahren nach einem Rückgang Mitte der neunziger Jahre wieder angestiegen. Die Einwohnerzahl Ostdeutschlands ist von einst 16,4 Millionen (1989) auf inzwischen nur noch 14,8 Millionen (2003) geschrumpft. Bis 2010 wird diese Zahl unter 14,5 Millionen liegen. Für ein Land wie zum Beispiel Sachsen-Anhalt heißt dies, dass die Bevölkerung von einst (1989) knapp 3 Millionen auf 2,5 Millionen (2003) gesunken ist und bis 2020 auf ca. 2 Millionen weiter zurückgehen wird.⁴

6. In Ostdeutschland besteht eine extrem hohe Massenarbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung: im Vergleich zu Westdeutschland mehr als doppelt so hohe registrierte Arbeitslosigkeit und höhere Anteile der Langzeitarbeitslosen an den Arbeitslosen. Die Zahl der offiziell ausgewiesenen Arbeitslosen ist trotz Abwanderung von mehr als 600.000 Menschen im erwerbsfähigen Alter und einem hohen Anteil von Berufspendlern im gesamten Zeitraum von 1990 bis 2002 ständig weiter angestiegen, von zunächst 826 000 (1991) auf inzwischen 1.623.Tausend (Deutsche Bundesbank 2003).
7. Die Einkommensentwicklung in den neuen Bundesländern ist durch zwei Phasen gekennzeichnet. In den Jahren von 1991 bis 1996 gab es eine spürbare Erhöhung des ostdeutschen Einkommensniveaus. In dieser Zeit wuchsen die ostdeutschen Einkommen je Arbeitnehmer von 49,3 % des Westniveaus (1991) auf 75,8 % (1996). Danach gab es kaum noch eine Annäherung – 77,6 % 2002. Das Niveau der pro Kopf verfügbaren Haushaltseinkommen liegt mit 82 % (2002) etwas höher. Hierauf wirken sich die höheren Anteile der Sozialeinkommen aus. Unter Berücksichtigung einiger noch vorhandener Preisunterschiede wird eine relative Höhe der realen Haushaltseinkommen von rund 90 % geschätzt. (Priewe 2004, 2/3). Die Lohnstückkosten sind im gesamten Zeitraum infolge des rascheren Wachstums der Produktivität gegenüber den Arbeitseinkommen beträchtlich zurückgegangen, gesamtwirtschaftlich von 141 % (1991) auf ca. 107 % (2003) und im Verarbeitenden Gewerbe von 205 % auf rund 92 %. (Priewe 2004, 3; für 2003 eigene Schätzung).
8. Die Defizite der öffentlichen Haushalte sind seit der Vereinigung sprunghaft angestiegen und haben zu einer hohen Verschuldung der Haushalte der ostdeutschen Bundesländer und Kommunen geführt: 85 Mrd. € Ende 2003 (ohne Berlin). Die ostdeutsche Verschuldung je Einwohner übersteigt deutlich die westdeutsche. Beim Verhältnis der öffentlichen Schulden zum BIP ist der Ost-West Unterschied noch größer; in den neuen Bundesländern lag der prozentuale Anteil der öffentlichen Schulden der Länder und Kommunen am ostdeutschen BIP mit 36,5 % um die Hälfte über dem Anteil in Westdeutschland mit 25 %.

Die Steuerkraft der ostdeutschen Länder liegt bei 54 % bis 58 % des westdeutschen Durchschnitts – gemessen an Ländersteuern und Anteilen an den Gemeinschaftssteuern ohne Berücksichtigung des Umsatzsteuerausgleichs. Das Steueraufkommen der ostdeutschen Kommunen liegt nur bei etwa einem Drittel des westdeutschen Durchschnitts. (Berteit 2004, 10, 11)

9. Die Probleme der Stagnation der Ost-West Konvergenz, der teilweise wieder größer werdenden Ost-West Kluft, wurden in den letzten Jahren von offizieller Seite zunehmend in den Hintergrund gedrängt. Sie wurden faktisch als eine unbequeme, ja dramatische Last von der politischen Tagesordnung gestrichen. *Die „Chefsache Ost“ ist realpolitisch in der Versenkung verschwunden, vom Aufbau Ost redete längere Zeit kaum noch jemand.* In vielen laufenden Gutachten der

⁴ Vgl. Jens Bullerjahn, „Sachsen-Anhalt 2020. Einsichten und Perspektiven“, Broschüre, hrsg. vom SPD-Landesverband SA, Magdeburg 2004, S. 28f.

wirtschaftswissenschaftliche Forschungsinstitute und anderer Expertengremien der letzten Zeit (so auch im Herbstgutachten 2003 der wirtschaftswissenschaftliche Forschungsinstitute und im Gutachten des Sachverständigenrates zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2003/04), kamen die ostdeutschen essentiellen Probleme nicht mehr vor.

Politische Hauptgründe hierfür sind offensichtlich: *Erstens*: der zunehmende Druck zur Senkung der Ausgaben des Bundeshaushalts und der Haushalte der sozialen Sicherungssysteme und damit auch der Ausgaben für den West-Ost Finanztransfer infolge der Sparpolitik, *zweitens* das Scheitern der Aufschwungprojekte, auch der „Chefsache Ost“ von Bundeskanzler Schröder und *drittens* das Fehlen eines wirklich begründeten, tragfähigen Gesamt-Konzepts zur Lösung der ostdeutschen Entwicklungsprobleme. „Es gab weder in der Regierung Kohl noch gibt es in der jetzigen Regierung unter Gerhard Schröder wirksame konzeptionelle Strategien, die der besonderen Problematik Ostdeutschlands angemessen wären.“ (Klaus v. Dohnanyi, „Berliner Zeitung“ vom 2.5.2003)

Das hat sich im Frühjahr 2004 vor allem im Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Ergebnissen einer Expertengruppe um Klaus v. Dohnanyi, in denen das Scheitern von „Aufbau Ost“ festgestellt und eine Kurskorrektur in der Wirtschaftspolitik gegenüber Ostdeutschland gefordert wird, geändert. Die ostdeutsche Problematik erscheint seitdem wieder stärker in der Öffentlichkeit, wie lange und ob nur als Strohfeder, ist noch offen.

In den meisten Diskussionsbeiträgen dazu geht es jedoch nicht um eine sachliche Analyse der mit den Finanztransfers und ihrer unzureichenden Wirksamkeit für die wirtschaftliche Konvergenz verbundenen Probleme, sondern um einseitige Bewertungen der Finanztransfers als Hauptursache für die zugespitzten wirtschaftlichen und fiskalischen Probleme Deutschlands, um eine überzogene Darstellung ihres Fehleinsatzes und um Forderungen nach deren bald möglichstem Abbau. Charakteristisch hierfür ist ein Artikel im „Spiegel“ vom 5. April 2004. Die Ankündigung auf der Titelseite – Wie aus dem Aufbau Ost der Absturz West wurde – gibt den Grundtenor an. So wird behauptet: „Der ungebrochene West-Ost-Transfer und andere Folgen der deutschen Vereinigung sind zu etwa zwei Dritteln für die heutige Wachstumsschwäche Deutschlands direkt und indirekt ursächlich“. Die jährlich etwa 100 Mrd. € Transferleistungen von West nach Ost würden wirkungslos versickern: Mit Überschriften und Sätzen wie: „Aufbau-Milliarden für Toilettenhäuschen mit Reetdach und granitbelegte Bahnsteige“ soll den Forderungen nach Abbau und Beendigung der Finanztransfers und der Wirtschaftsförderung größerer Nachdruck verliehen werden. (Zur Wirkungen der Transferleistungen auf die alten Bundesländer. (siehe Abschnitt 5)

Der NRW-Ministerpräsident Peer Steinbrück geht sogar soweit, die Forderung des Grundgesetzes nach Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Frage zu stellen. Bayerns Ministerpräsident Stoiber fordert mehr Wettbewerb zwischen den Ländern, die Gleichmacherei zwischen den Ländern müsse durch einen Wettbewerbsföderalismus abgelöst werden. Es bedarf keines längeren Nachdenkens, um zu erkennen gegen wen sich diese Forderung vor allem richtet.

Die folgenden beiden Tabellen geben eine zusammengefasste Übersicht über die bisherigen Ergebnisse der Vereinigungspolitik und über die gegenwärtigen ökonomischen Defizite.

Tabelle 1:**Entwicklung in Ostdeutschland (ohne Berlin) 1989 -2002**

Indikator	1989	1991	1995	2002	Entwicklung 2002 zu 1989 in %
Bevölkerung (1000 Personen)	15.155	14.509	14.174	13.674	-10
Erwerbstätige (1000 Personen)	8.890	6.798	5.977	5.800	-35
Registrierte Arbeitslose (1000 Personen) ⁵	-	826	971	1.411	+71*
Bruttoinlandsprodukt ** (1989 = 100)	100	63	89	98	-2
Industrieproduktion ** (1989 = 100)	100	34	42	70	-30
Schulden der Länder und Kommunen in Mrd. €	-	-	47	80	

*Entwicklung gegenüber 1991; ** der Entwicklung ab 1991 liegt die Preisbasis 1995 zugrunde.⁶

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, eigene Berechnungen

Tabelle 2:**Anteile der neuen Bundesländer (ohne Berlin) an der Bundesrepublik in Prozent 2003**

Indikator	1991	1995	2002
Bevölkerung	18,1	17,3	16,5
Erwerbstätige	17,6	16,2	15,6
Arbeitslose	29,5	27,0	31,4
Bruttoinlandsprodukt (jew. Preise)	7,2	11,2	11,1
Umsatz Verarbeitendes Gewerbe*	4,2	5,9	7,6
Export	2,6	2,9	5
Schulden der Länder und Kommunen	-	15,0	17,1

Quellen: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung; eigene Berechnungen

2. Ursachen für die ökonomischen Defizite

Es bleibt die Frage, ob der historisch tief greifende gesellschaftliche Umbruch seit der Währungsunion und der Vereinigung auch einen ebenso historisch beispiellosen wirtschaftlichen Einbruch bewirken musste, ob eine so weitgehende faktische Deindustrialisierung und ein solcher Niedergang der landwirtschaftlichen Produktion nicht zu vermeiden waren.

Es wäre nicht nur einseitig, sondern auch ursächlich falsch, die „Erblast“ der DDR für alle heutigen Probleme Ostdeutschlands verantwortlich zu machen. Das gewaltige Ausmaß der Deindustrialisierung, d.h. der Vernichtung leistungsfähiger wirtschaftlicher und Forschungspotentiale, des Brachlegens produktiver, kreativer Kräfte sowie die Missachtung von Interessen der ostdeutschen Bevölkerung, waren nicht unvermeidlich, sondern vielmehr eine *Folge neoliberaler Dogmatik und einer Politik im Interessen des (west)deutschen Kapitals*. Dieser Politik lag die Absicht zugrunde, die west-

⁵ Bei den Arbeitslosenzahlen gibt es Abweichungen zwischen den von der Deutschen Bundesbank und den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Größen, die auf methodische Veränderungen bei der Anpassung der Arbeitslosenstatistik an die EU Normen zurück zu führen sind.

⁶ Der Vergleich mit dem Stand 1989 beruht auf umfangreiche Analysen und Schätzungen, die von verschiedenen Forschungsinstituten vorgenommen wurden; es geht hier um die Dimensionen sowohl des Absturzes als auch des bis heute im Vergleich zu 1989 erreichten Standes, mögliche Abweichungen von einigen Prozentpunkten können vernachlässigt werden.

deutschen Wirtschaftskapazitäten profitabel auszulasten, den ostdeutschen Markt zu erobern und zugleich die Wirtschaftsbeziehungen zu Osteuropa für die Gewinnung neuer Absatzmärkte zu nutzen. Dabei störende Konkurrenten wurden rigoros ausgeschaltet.

Die „Erblasten“ können wohl kaum erklären, warum der „Aufholprozess“ in den neuen Bundesländern seit 1996, nach sechs Jahren Vereinigungspolitik und „Aufholbemühungen“, abgebrochen ist, warum ab 1996 das Wirtschaftswachstum im Vergleich zu den Jahren 1992 bis 1995 auf weniger als ein Viertel zurückging und im Durchschnitt niedriger als in den alten Bundesländern war, warum die Investitionen absolut geschrumpft sind und die Arbeitslosenquote weiter angestiegen ist.

Eine Analyse der im Staats- und im Einigungsvertrag enthaltenen Festlegungen über den Beitritt der DDR und zur Transformation ihrer Wirtschaft in eine kapitalistische Marktwirtschaft sowie der danach durchgeführten Politik im Interesse des westdeutschen Kapitals weisen auf einige Kardinalfehler hin, die in ihrer Gesamtheit zu irreversiblen Schäden der ostdeutschen Wirtschaft geführt haben:

- Die überstürzte Herstellung der Währungsunion und Einführung der DM mit einem Aufwertungsschock, der zum Verlust der Wettbewerbsfähigkeit der meisten ostdeutschen Unternehmen und zu ihrem Bankrott führen musste sowie damit auch den Verlust ihrer Absatzmärkte, vor allem in Ostdeutschland selbst und in den ehemaligen RGW Staaten, hervorrief.
- Die rücksichtslose und gesamtwirtschaftlich unsinnige Privatisierungspolitik der Treuhandanstalt, die zur faktischen Enteignung der DDR Bevölkerung führte und entscheidend zum Absturz der DDR Wirtschaft, zur massenhaften Liquidierung von Arbeitsplätzen und zur Bereicherung der Privatisierer auf Kosten der öffentlichen Hand führte.
- Die ökonomisch unbegründete Umwandlung größtenteils fiktiver Kredite in reale Schulden, die zu großen, häufig noch bis heute wirksamen Belastungen, den sogenannten Altschulden, und auf das Mehrfache gestiegene Zinsen von Unternehmen ostdeutscher Eigentümer, Wohnungsgesellschaften und Kommunen geführt haben.
- Das ökonomisch unsinnige Prinzip Rückgabe vor Entschädigung, das neben den verheerenden sozialen Folgen für große Teile der ostdeutschen Bevölkerung auch starke Hemmnisse für die Investitionstätigkeit hervorrief.
- Der Verzicht auf die notwendige staatliche Steuerung des komplizierten und konfliktreichen Transformations- und Einigungsprozesses und das Verlassen auf die marktwirtschaftliche Logik, die immer zu Ungunsten des ökonomisch Schwächeren wirkt.

Die Ursachenkomplexe (1) Belastungen aus der DDR-Vergangenheit, (2) überstürzte Einführung der DM, (3) fehlerhafte Wirtschaftspolitik waren bzw. sind in den drei Entwicklungsphasen der ostdeutschen Wirtschaft in unterschiedlicher Art wirksam.

In der *ersten Phase* (1990/1991) wirkten alle drei Komplexe fast ungehemmt, in voller, sich gegenseitig noch verstärkender Kraft.

In der *zweiten Phase* (1992-1995) ist die Wirksamkeit und Rolle des ökonomischen Erbes der DDR zurückgegangen, da einerseits die meisten, nicht wettbewerbsfähigen Unternehmen – jedoch nicht nur diese – schon liquidiert, vom Markt verschwunden waren, andererseits Effektivitätshemmnisse der Kombiatsstrukturen nach deren Zerschlagung nicht mehr existieren konnten und schließlich der Kapitalstock in vielen privatisierten Unternehmen bereits erneuert bzw. modernisiert worden war. In dieser Phase führten die Investitionsverpflichtungen, die von den neuen Eigentümern bei den Treuhandprivatisierungen in Verbindung mit den lukrativen Verkaufsangeboten übernommen werden mussten, zu beträchtlichen Investitionszuwächsen. Eine wesentliche Wirkung hatten die Milliarden-subsidien in Form von Sonderabschreibungen, Investitionszuschüssen und -zulagen sowie günstigen Krediten. Den größten Teil davon erhielten westdeutsche und ausländische Unternehmen, dabei besonders auch finanzstarke Konzerne, für Investitionen in den neuen Bundesländern. Durch diese und andere Sonderbedingungen wurde *zeitweise überdeckt, dass die Bedingungen für eine sich selbst tragende nachhaltige Wirtschaftsentwicklung unzureichend geschaffen wurden.*

In der *dritten Phase* (seit 1996) haben sich die Gewichte noch stärker in Richtung einer verfehlten Wirtschaftspolitik verschoben. Deutlich wird dies an der gesamtwirtschaftlichen „Produktivitätslücke“, die immer weniger mit technologischen oder im Management begründeten Rückständen der einzelnen Produktionsstätten erklärt werden kann. Sie sind vielmehr vor allem auf die Größenstrukturen der Betriebsstätten, die Branchenstruktur der Produktion, die ausgeprägten Züge einer verlangerten Werkbankproduktion sowie das Fehlen entsprechender Marktpositionierungen zurückzuführen, die eindeutig Ergebnis der Transformation sind.⁷

Eine Analyse und Bewertung der gegenwärtigen Entwicklungsphase macht deutlich, dass es sich *nicht „nur“ um eine temporäre Unterbrechung des Aufhol- oder Angleichungsprozesses sondern im Kern längst um seinen Abbruch handelt.*

Die ungelösten Probleme in Ostdeutschland sind im Prinzip geblieben: Eigenkapital- und Innovationschwäche vieler ostdeutscher Unternehmen, Schwierigkeiten, Kredite bewilligt zu bekommen, Verlust von Märkten in Ostdeutschland selbst und bei den ehemaligen Partnern im RGW bei hohen Marktzugangsbarrieren und sich verschärfendem Verdrängungswettbewerb, Preisabschläge beim Absatz auf überregionalen Märkten und damit auch niedrigere Renditen, die als Quelle zur Finanzierung der Investitionen nicht ausreichen. Hinzu kommen: von den Entscheidungen der Konzernzentralen abhängige Entwicklungsperspektiven vieler Unternehmen und auch Teilregionen, ungünstige Größenstruktur der ostdeutschen Unternehmenslandschaft, niedriges eigenes Steueraufkommen und weiter zugespitzte Finanzlage der ostdeutschen Länder und Kommunen mit fehlenden oder äußerst geringen Spielräumen für eine wirksame eigenständige regionale Struktur- und Beschäftigungspolitik. *Ohne eine grundlegende Kurskorrektur wird sich daran in absehbarer Zeit kaum etwas in positiver Richtung verändern.*

Die Dauerwirkung der ungelösten Probleme ist aber nur ein Teil der Hemmnisse. Es kommt hinzu, dass sich mehrere ökonomische Rahmenbedingungen direkt verschlechtern haben, bzw. in Zukunft noch weiter verschlechtern werden, und dass die Politik immer weniger Bereitschaft zeigt, die notwendigen Bedingungen für Fortschritte in Richtung einer selbsttragenden Entwicklung zu schaffen.

3. Kritische Wertung des Entwicklungsstandes und der wirtschaftlichen Perspektiven Ostdeutschlands

Wie die Analyse im ersten Abschnitt zeigt, haben sich seit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990 in Ostdeutschland gravierende Veränderungen vollzogen. Dies gilt sowohl für die politischen und sozialökonomischen Verhältnisse als auch für die wirtschaftliche Struktur, die Arbeits- und Lebensbedingungen sowie die Lebensweise der Menschen, ihre sozialen Beziehungen, ihre Bildung und Kultur, ihre Erwartungen, Ansichten, ihre Geisteshaltung usw.

Ostdeutschland ist heute Teil der Bundesrepublik. Der staatliche wie auch der institutionelle und ordnungspolitische Integrations- und Transformationsprozess sind abgeschlossen. Nicht abgeschlossen dagegen sind der *wirtschaftliche Aufholprozess* und der *Prozess der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse*. Bei den angesprochenen Defiziten handelt es sich nicht um temporäre Fragen der Vereinigung, die sich im Prozess der weiteren Entwicklung von selbst erledigen würden, auch nicht um „normale“ regionale Unterschiede, wie es sie in jedem größeren Staat gibt, sondern um tiefgreifende Differenzen, welche faktisch eine *ökonomische und soziale Spaltung* des Landes begründen. Und dies nicht nur vorübergehend, sondern auf Dauer, da sich die Unterschiede, sofern nicht politisch gegen gesteuert wird, mit der Zeit tendenziell weiter verstärken. Zudem stehen sie im Widerspruch zum Grundgesetz – Art. 106(3) und 72 (2) GG – und zu den Erwartungen der Menschen vor allem in Ostdeutschland, die auf eine Niveauangleichung der Lebensverhältnisse in Ost und West gerichtet sind.

⁷ Reinhold Kowalski, Zur Lage und den Perspektiven der Industrie in Ostdeutschland – Ein Ost-West-Vergleich, Manuskript, Berlin, 2003, S. 45

Um den gegenwärtigen Entwicklungsstand Ostdeutschlands richtig würdigen zu können, ist es hilfreich, sich zunächst vor Augen zu führen, was Ostdeutschland heute *nicht* ist, was es aber sein wollte bzw. sollte, nämlich eine „aufholende Region“, eine „wirtschaftlich dynamische Region“, eine „Region blühender Landschaften“, eine „junge Region“, „Zuzugsgebiet“, „Bildungsregion“, „Modellregion“ für Europa, „wegweisend für andere“ („Avantgarde“). – Nichts davon ist Realität geworden, trotz großer Fortschritte und positiver Veränderungen auf verschiedenen Gebieten. Auch die vielfältigen und durchaus nicht ohne Erfolg praktizierten regionalpolitischen und innovationsorientierten Förderprogramme wie *InnoRegio*, *ProInno*, *InnoNet*, *Innovative regionale Wachstumskerne*, *Innowat*, *Netzwerk Management Ost*, *Futur 2000*, *EXIST* usw. vermochten daran nur wenig zu ändern, dass Ostdeutschland seit 1990 zwar eine bemerkenswerte Strukturanpassung an das westdeutsche Muster vollzogen hat, einen ordnungspolitischen Adaptionsprozess von beispiellosem Ausmaß auf wirtschaftlichem, rechtlichem, finanz-, sozial- und kulturpolitischem Gebiet, nicht aber einen damit vergleichbaren Konvergenzprozess hinsichtlich des wirtschaftlichen und sozialen Niveaus. Gleichwohl gab es Ansätze für einen solchen, insbesondere zwischen 1992 und 1995. Diese reichten aber nicht hin, um längerfristig einen stabilen Entwicklungsprozess und einen dynamischen Konvergenzprozess zu generieren.

So erweist sich Ostdeutschland heute als eine gegenüber Westdeutschland wirtschaftlich unterentwickelte und in einigen Bereichen rückständige Region, als subventionsabhängige Dependenzökonomie, die „am Tropf“ des Westens hängt, als „Transferökonomie und Transfergesellschaft“, als regionales Schlusslicht im Wohlstandsvergleich der Bundesländer, als europäische Krisen- und Problemzone, als Wegzugsgebiet und überalterte Region, als Niedriglohn- und Billigkonsumgebiet, als Arbeitskräftereservoir für westdeutsche Metropolen, als relativ arme und weiter verarmende Region, als abgehangene Region mit ungünstiger Perspektive, als Transitregion zwischen Ost- und Westeuropa, als ökonomisch bereits „gekippte“ und sozial „auf der Kippe stehende“ Region, kurz: als der künftige „Mezzogiorno“ Deutschlands⁸.

In einer prononcierten, sich auf das Wesentliche konzentrierenden Sicht sind hier zwei Merkmale Ostdeutschlands besonders hervorzuheben: zum einen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Region und zum anderen deren Abhängigkeit von Transferleistungen aus Westdeutschland. Beide Größen charakterisieren den erreichten Entwicklungsstand hinreichend genau, zudem stehen sie kausal und interdependent miteinander in Beziehung.

Zur ersten Messgröße, der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit: Diese lässt sich volkswirtschaftlich absolut als Quotient des BIP je Einwohner bzw. je Erwerbstätigen (Arbeitsproduktivität) erfassen und relativ als Prozentsatz gegenüber dem westdeutschen Niveau ausdrücken. Die absolute wie relative Entwicklung dieser Größen spiegeln die ökonomische Dynamik Ostdeutschlands sowie den Aufholprozess der neuen gegenüber den alten Bundesländern wider. Im Jahr 2002 betrug das BIP je Einwohner für die neuen Länder 17.077 €, für Berlin 22.756 € und für die alten Länder 25.562 € (BMWi: Wirtschaftsdaten NL 9/2003). Daraus errechnet sich eine Relation der wirtschaftlichen Leistungskraft zwischen neuen (einschließlich Berlin) und alten Ländern von 66,8 % und ohne Berlin von 62,6 %. Das ist mehr als 1989 und fast doppelt so viel wie 1991, aber kaum mehr als 1996 (61,7 %), zumal der seit Mitte der 90 Jahre zu verzeichnende geringe Fortschritt lediglich ein statistisches Phänomen ist, da sich das erwirtschaftete BIP inzwischen schlicht auf weniger Köpfe verteilt als noch 1996. Das heißt, seit Mitte der 90er Jahre gibt es keine Wachstumsdynamik mehr, die höher ist als die Westdeutschlands, zuletzt hat sie sich sogar in ihr Gegenteil verkehrt, so dass der Abstand zwischen Ost- und Westdeutschland wieder größer wird und folglich statt Konvergenz Divergenz zu verzeichnen ist.

Vergleicht man die Dynamik des BIP West mit der des BIP Ost seit 1995, so wird dies deutlich. Der Index der Entwicklung des BIP je Einwohner lag hier in den neuen Ländern bei 109,3 %, in den alten dagegen bei 111,1 %. In Berlin, das wirtschaftlich Ostdeutschland zuzurechnen ist, betrug er nur 93,7 %, das heißt, hier ging die ökonomische Leistung sogar absolut zurück. Der Schluss aus diesen Daten ist eindeutig: Einen dynamischen Wachstums- und Aufholprozess gegenüber Westdeutsch-

⁸ Vgl. Ulrich Busch: Mezzogiorno Ost! Na und?, in: Berliner Debatte. Initial, 13 (2002) 5/6.

land gab es im Osten nur zwischen 1992 und 1995. Und auch hier wurde – streng genommen – vor allem der tiefe Einbruch der Jahre 1990 und 1991, der den Abstand enorm vergrößert hatte, erst einmal wieder wettgemacht und kaum wirklich aufgeholt. Was dagegen zu konstatieren ist, ist ein sich seit 1991 vollziehender grandioser Umstrukturierungs-, Rationalisierungs- und Modernisierungsprozess mit einem entsprechendem Produktivitätswachstum und mit Freisetzungseffekten von Arbeitskräften. Die Statistik weist dies auch so aus: Die Entwicklung der Arbeitsproduktivität verlief absolut und relativ deutlich erfolgreicher als die des BIP je Einwohner und erreichte 2002 bereits 72 % des Westniveaus. Die Zahl der Beschäftigten dagegen geht kontinuierlich zurück und die Arbeitslosenanzahl und -quote steigt kontinuierlich an; letztere beträgt dauerhaft etwa das Doppelte der Quote in Westdeutschland, im Jahr 2002 lag das Ost-West-Verhältnis bei 254 % (IW trends 4/2003).

Die Erklärung dafür, dass sich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Ostdeutschlands seit 1990 derart unbefriedigend entwickelt hat, ist vor allem in der Entwicklung der Investitionen, insbesondere der Ausrüstungsinvestitionen, zu suchen. Diese lagen bis 1993 im Osten je Einwohner signifikant unter den Werten für Westdeutschland, 1994 und 1995 dann gleichauf, 1996 sogar leicht darüber, seitdem aber wieder deutlich darunter (BMWi, Wirtschaftsdaten neue Länder 9/2003, S. 22). *Da die Ausrüstungsinvestitionen in einer intensiv produzierenden Wirtschaft für die ökonomische Dynamik ausschlaggebend sind, ist durch ihre Entwicklung der Weg vorgezeichnet, den eine Region ökonomisch geht. Für Ostdeutschland ist dies ganz eindeutig der Weg zum Mezzogiorno.* Das heißt, der Osten ist, nachdem er 1996 ökonomisch gekippt ist, seit nunmehr acht Jahren eine abgehängte, ökonomisch und sozial immer weiter abdriftende Region innerhalb Deutschlands und zunehmend auch Europas. Daran ändert auch die in den letzten Jahren immer deutlicher hervortretende regionale Differenzierung und positive Entwicklung einzelner Wachstumszentren wie Dresden, Leipzig, Chemnitz, Jena, Erfurt, Potsdam, Rostock/Greifswald nur wenig, obwohl diese für eine Gesamtbeurteilung der Entwicklungschancen und Perspektiven gebührend zu berücksichtigen sind.

Dass diese Entwicklung sich nicht gleichermaßen im Einkommens-, Konsumtions- und Lebensniveau niederschlägt, sondern diese vielmehr einen deutlich höheren Konvergenzgrad als die ökonomischen Basisdaten und – zumindest anfangs – auch eine deutlich höhere Dynamik aufweisen, ist auf die Transferzahlungen Westdeutschlands an Ostdeutschland, deren Höhe und Struktur, zurückzuführen. Seit 1991 fließen Finanztransfers in die neuen Bundesländer, inzwischen schon ca. 1250 Mrd. €, 2003 lag ihr Umfang bei 116 Mrd. € (brutto) und 83 Mrd. € (netto) (IWH, Pressemitteilung 21/2003, S. 2). Diese Zahlungen decken, zusammen mit den privaten Kapitalzuflüssen von 20 bis 30 Mrd. € jährlich, mehr als ein Viertel der Binnennachfrage Ostdeutschlands. Ohne diese Zahlungen wären das Lebens- und Wohlstandsniveau in den neuen Ländern, aber auch die Versorgung mit öffentlichen Gütern und die lokale Produktion, erheblich niedriger.

Es wäre jedoch mehr als kurzfristig, die Transferleistungen nur als Unterstützung und „solidarische Hilfe“, nur als einen Segen für Ostdeutschland anzusehen, ihre ökonomische Wirkung nämlich ist zwiespältig: *Einerseits* tragen sie in der Tat dazu bei, der ostdeutschen Bevölkerung ein höheres Lebensniveau zu ermöglichen, als diese es selbst erwirtschaftet, *andererseits* aber blockieren sie die realwirtschaftliche Angleichung des Ostens an den Westen, indem sie den Zustand ungleicher wirtschaftlicher Bedingungen nicht aufheben, sondern in bestimmtem Maße konservieren, *was zur Folge hat, dass sich mit den Transferzahlungen der Transferbedarf nicht reduziert, sondern, wie die Entwicklung zeigt, Jahr für Jahr reproduziert.*

Der Schlüssel zum Verständnis dieses ökonomischen Wirkungszusammenhanges liegt in den *Realtransfers*. Obwohl diese – oberflächlich betrachtet – als eine bloße Folge der Finanztransfers erscheinen, sind sie in Wirklichkeit der primäre Faktor im Transferkreislauf und damit die *wesentliche* Seite des gesamten Mechanismus. Dies lässt sich sowohl prozesslogisch, aus der Parallelität der Güterströme und Geldströme bzw. des westdeutschen „Export-Überschusses im Verhältnis zu den Transferzahlungen, herleiten als auch von den Wirkungen der Transferleistungen her, indem gezeigt wird, welche ökonomischen Effekte jeweils beim Transfergeber und beim Transfernehmer auftreten.

Dabei ist unübersehbar, dass die alten Länder seit 1990 vom „Echo“ der Transferzahlungen in Form einer induzierten Nachfrage erheblich profitiert haben und auch weiterhin profitieren, da sie jährlich

Güter für mindestens 100 Mrd. € *mehr* produzieren und absetzen können, als dies ohne Transferzahlungen möglich wäre. Auf Grund der damit verbundenen Multiplikator- und Akzeleratoreffekte bei Beschäftigung, Umsatz, Einkommen, Steuereinnahmen usw. wiegt dieser Vorteil letztlich stärker als der Nachteil, der sich hieraus in finanzieller Hinsicht ergibt, zumal die Vorteile sich bei der privaten Wirtschaft konzentrieren, während die Nachteile den öffentlichen Haushalten aufgebürdet sind.

Um dies zu verdeutlichen, sei an die klassischen Transferdiskussion in den 30er Jahren des 20. Jahrhunderts erinnert oder an die lapidare Tatsache, dass Deutschland auch heute durch seinen umfangreichen Güterexport in andere Länder weit mehr gewinnt als der damit verbundene Kapitalexport „kostet“, weshalb Deutschland an seiner merkantilistischen Außenhandelsstrategie festhält.

Die Konsequenz dieser, auch die Realtransfers berücksichtigenden Interpretation der Wirkungen der innerdeutschen Transferbeziehungen ist, dass, da die westdeutsche *Wirtschaft* ein elementares Interesse an einer Beibehaltung des jetzigen Zustandes hat, dieser Zustand auch beibehalten werden wird, das heißt, die Zahlungen werden in der bisherigen Größenordnung und Verwendungsstruktur fortgesetzt werden.

Die Probleme, die damit verbunden sind, sind zweifach: Zum einen vergrößern sich die Belastungen für die westdeutschen öffentlichen Haushalte und (letztlich) für die Steuerzahler, da sie die Mittel für die Transferzahlungen aufbringen müssen. Zum anderen aber wird deutlich, dass auch Ostdeutschland für seine Abhängigkeit von den Transfers einen hohen „Preis“ zahlt, nämlich mit dem *bleibenden* Verlust „seiner“ Märkte und der Zementierung der ökonomischen Unterentwicklung.

Um aus dieser „Entwicklungsfalle“ herauszukommen, müssten die Transferleistungen erheblich umstrukturiert und zudem aufgestockt werden, und zwar um einen *Investitionsbetrag*, der ausreichen würde, um die Produktionslücke gegenüber Westdeutschland zu schließen. Dies wäre die erste, die *notwendige* Voraussetzung für eine selbsttragende Entwicklung. Die zweite, die *hinreichende* Voraussetzung wäre die Rückeroberung der Märkte (oder die Erschließung neuer Märkte), um die zusätzliche Produktion dann auch absetzen zu können. Unter den gegenwärtigen Bedingungen gesättigter Märkte und einer stagnierenden Wirtschaftsentwicklung scheint das damit verbundene *Realisierungsproblem* jedoch auf absehbare Zeit *nicht* lösbar, weshalb bereits der erste Schritt unterbleibt. *Ostdeutschland wird also auf lange Sicht eine Transferökonomie und eine Transfergesellschaft bleiben*, und die überwiegend dem Konsum dienenden West-Ost-Transfers bilden mithin eine wichtige *ökonomische* Kategorie zur Erklärung der Lage.

Dass die Transferleistungen ökonomisch eher dem Ziel einer „passiven Sanierung“ dienen als der Vorbereitung eines ökonomischen Aufschwungs, ist dabei die Botschaft, die nach anderthalb Jahrzehnten „Aufbau Ost“ allmählich begreiflich wird. *Dass der wirtschaftliche Aufholprozess gescheitert ist und Ostdeutschland eine relativ rückständige Region mit erheblichen Entwicklungsproblemen ist und dies auf lange Sicht auch bleiben wird, ist inzwischen allenthalben spürbar und wird kaum noch überzeugend bestritten*. Unterschiedlich jedoch ist die Interpretation dieses Zustandes:

So sehen einige hierin lediglich eine Verzögerung des Angleichungsprozesses des Ostens an den Westen, eine zeitweilige Suspendierung der Aufholjagd (Bundesregierung 2003, S. 47). Dass sie dafür die Metapher von der „halben Wegstrecke“, die angeblich bereits geschafft sei, ständig neu terminisieren müssen, ist nur eine der vielen Schwierigkeiten, die mit dieser Interpretation verbunden sind. Eine andere ist die inzwischen auch in der Einkommens- und Konsumententwicklung (Schäfer 2003) evident werdende Tendenz zur Divergenz zwischen Ost- und Westdeutschland sowie die sich mit der Osterweiterung der Europäischen Union voraussichtlich verschlechternden Entwicklungsperspektiven für Ostdeutschland.

Demgegenüber versuchen andere im Osten „das *neue* Deutschland“ (Busse/Dürr 2003) zu entdecken oder die Ostdeutschen gar als „Avantgarde“ (Engler 2002) und Pioniere künftiger Entwicklungspfade und alternativer Lebensweisen zu begreifen. Neben durchaus konstruktiven und zukunftsweisen Überlegungen enthalten diese – zumeist aus soziologischer und politikwissenschaftlicher Perspektive – getroffenen Einschätzungen aber auch eine Reihe von Illusionen und Irrtümern, die ihnen Züge von Euphemismen und realitätsfernen Utopien verleihen. So wird hier zum Beispiel übersehen, dass eine postindustrielle Gesellschaft auf anderen Voraussetzungen basiert, als eine dein-

dustrialisierte und fragmentierte Gesellschaft wie Ostdeutschland eine ist. Auch lassen sich ein sozialer oder kultureller Fortschritt ohne ein entsprechendes *Wirtschaftskonzept* kaum durchführen, zumal Ostdeutschland keine „Insel“ ist, sondern mitten in Europa liegt und wirtschaftlich, sozial und kulturell aufs engste mit anderen Regionen verflochten ist.

Eine realistische Einschätzung des Entwicklungsstandes Ostdeutschlands muss neben der nüchternen Analyse der ökonomischen Daten zugleich eine Definition des Platzes der neuen Bundesländer in Deutschland und in Europa umfassen. In Anbetracht der Schwierigkeit, diese Position unter den gegebenen ordnungspolitischen Bedingungen und im zunehmenden Wettbewerb der Regionen entscheidend zu korrigieren, scheint *augenblicklich* und für die nächste Zukunft eher eine Politik der „kleinen Verbesserungen“ und „regionaler Lösungen“ geboten als andere Projekte. Inwieweit sich daraus dann Schlussfolgerungen für andere, ähnlich strukturierte Regionen ableiten lassen, ist eine andere Frage. Ebenso die fernere Perspektive, die hier nicht Gegenstand der Untersuchung ist.

4. Gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen Ostdeutschlands

Es können drei Grundrichtungen der Abhängigkeit Ostdeutschlands von den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen hervorgehoben werden:

1. *Die Abhängigkeit Ostdeutschlands von der wirtschaftlichen Situation und Perspektive in Gesamtdeutschland und in der EU.* Jede Rezession und Stagnation trifft nach allen Erfahrungen die wirtschaftlich schwächeren Regionen und Unternehmen am stärksten. Die anhaltende Stagnation seit 2001 in Deutschland hat das Zurückbleiben Ostdeutschlands in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit vergrößert. Von den wirtschaftlichen Problemen der Stagnation, der damit einhergehenden verschärften Konkurrenz und dem erhöhten Kostendruck sind KMU und wirtschaftlich um ihre Existenz kämpfende Betriebe besonders betroffen, was sich u. a. in der überdurchschnittlich hohen Insolvenzraten in Ostdeutschland zeigt.

Hinzu kommt, dass die finanziellen Spielräume der Politik durch geringere Einnahmen der öffentlichen Haushalte eingeengt werden. Dies wird noch durch die Steuersenkungen für Kapitalgesellschaften und Großunternehmen, Eigentümer großer Vermögen und Spitzenverdiener und die Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts der EU zur Senkung der Haushaltsdefizite verschärft.

Ausdruck für die Verschlechterung der objektiven gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die ostdeutsche Wirtschaft sind u. a. der Rückgang der Mittel für die Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland sowie die Verringerung der Mittel für eine aktive Arbeitsmarktpolitik und zur Finanzausstattung der Kommunen, die sich u. a. Absturz der kommunalen Investitionen widerspiegelt.

2. *Die Wirkungen der gegenwärtigen marktgläubigen neoliberalen Wirtschafts-, Einkommens-, Beschäftigungs-, Finanz- und Geldpolitik,* des Verzichts auf eine makroökonomische Politik zur Stärkung des Binnenmarkts, zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Förderung des Wirtschaftswachstums, führen zu einer weiteren Verschlechterung der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die ostdeutsche Wirtschaft. *Die „Reformen“ zur Durchsetzung der Agenda 2010 werden insgesamt keine Impulse für eine höhere wirtschaftliche Dynamik in Deutschland, und erst recht nicht in Ostdeutschland, hervorbringen. Im Gegenteil: Sie verschlechtern in vielfacher Beziehung die Bedingungen für den „Aufbau Ost“, für eine höhere Wirtschaftsdynamik und zur Schaffung von Arbeitsplätzen in Ostdeutschland.*⁹ Die negativen Wirkungen der gegenwärtigen ökonomischen Rahmenbedingungen, die noch durch die neoliberale Wirtschafts-, Finanz- und Arbeitsmarktpolitik des Bundes verschärft werden, können auf der Ebene der Bundesländer, speziell der ostdeutschen Bundesländer, nicht ausgeglichen werden, d.h. sie schlagen auf die ostdeutschen Kommunen, Regionen und Länder voll durch.

⁹ vgl. hierzu: AG Alternative Wirtschaftspolitik, April 2004, Eine neue Wirtschaftsstrategie für Ostdeutschland, Manuskript, S. 4

3. Die aus den Haushalten des Bundes, der Länder und insbesondere der Sozialversicherungssysteme finanzierten West-Ost Transfers sind nach wie vor ein für die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland entscheidender Faktor. Von ihnen gehen widersprüchliche Wirkungen sowohl auf Ostdeutschland als der „Nehmer“-seite als auch auf Westdeutschland als der „Geber“-seite aus. Diese Transfers werden in der Politik und in der wissenschaftlichen Literatur konträr bewertet.

Verbreitet ist die Auffassung, der wirtschaftliche Absturz Ostdeutschlands nach der Vereinigung sowie das Stagnieren des Aufholprozesses seit 1997 und der daraus erwachsende beträchtliche Finanzbedarf, gedeckt durch die West-Ost-Finanztransfers, sind eine oder gar die entscheidende Ursache für das geringe Wirtschaftswachstum Deutschlands in den 90er Jahren und insbesondere für die wirtschaftliche Stagnation der letzten Jahre. Hierauf sei auch in hohem Grade die desolante Situation der öffentlichen Haushalte des Bundes und vieler westdeutschen Länder und Kommunen zurück zu führen, speziell das Ansteigen der Neuverschuldung und der Gesamtschuldenquote.

Diese Auffassung ist in den Parteien der Regierungskoalition und der bürgerlichen Opposition sowie in der Bevölkerung Westdeutschlands vorherrschend. Sie wird auch von der EU Kommission geteilt. Unlängst äußerte EU-Währungskommissar Solbes bei der Kommentierung des schwachen Wirtschaftswachstums in Deutschland: „Dies liegt an einem allgemein bekannten Grund, der Vereinigung“.

Diese Auffassung übersieht, dass der überwiegende Teil der Transfers gleichzeitig einen bedeutenden Absatzmarkt für westliche Lieferanten eröffnet hat. Ohne die Transfers wäre der gesamtdeutsche Binnenmarkt nicht in der Lage, die westdeutsche Outputleistung marktgerecht zu realisieren. (Siehe hierzu den folgenden Abschnitt 5)

Das Dilemma besteht darin, dass letztlich der zu geringe Anteil/Umfang der investiven Transfers (öffentlich und privat) nach Ostdeutschland die hohen öffentlichen (Sozial)Transfers verstetigt. Die Anlageinvestitionen in den neuen Ländern, sowohl die privaten als auch die öffentlichen, gingen seit 1996 zurück. Sie wiesen 1995 einen Umfang von 99,3 Mrd. € auf und betrugten 2002 nur noch 62,1 Mrd. €, im Verarbeitenden Gewerbe 12,6 Mrd. € 1994 und 9,7 Mrd. € 2001.

Die Zurückhaltung vor allem westdeutscher Investoren aus dem Verarbeitenden Gewerbe – insbesondere eine Folge der vorhandenen Kapazitätsüberschüsse in den alten Bundesländern und der Stagnation des ostdeutschen Binnenmarkts – ist ein Hauptgrund dafür, dass die öffentlichen Transfers fortgesetzt werden müssen, und dass nur der geringere Teil als Antrieb für die ostdeutsche Wertschöpfung wirksam wird. Darin besteht eine reale „Entwicklungsbremse“ der ostdeutschen Wirtschaft. Bemühungen zur Erhöhung der privaten Investitionen in Ostdeutschland aus westdeutschen Quellen werden nur dann Chancen haben, wenn sie verstärkt auf Produktions- und Dienstleistungskomplexe der Hochtechnologien und Bereiche mit stark expandierenden Märkten gerichtet werden.

Für die Verschlechterung der ökonomisch-finanziellen Rahmenbedingungen der wirtschaftlichen Entwicklung im Osten spielt die weitere Zuspitzung der Lage der öffentlichen Haushalte der Länder und Kommunen eine besondere Rolle. Die Auswirkungen der Hartz-Gesetze, insbesondere der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II, auf Einkommensverluste der Bevölkerung und auf geringere Steuereinnahmen werden in den neuen Bundesländern überdurchschnittlich hoch sein. Infolge der schwachen Entwicklung des Binnenmarkts nimmt das ökonomische Interesse der Unternehmen, darunter speziell westdeutscher und ausländischer Unternehmen weiter ab, in Ostdeutschland Investitionen zur Schaffung neuer Kapazitäten und Arbeitsplätze durchzuführen.

Die Erfahrungen seit der Vereinigung zeigen, dass die vergleichsweise niedrigere effektive Lohnhöhe meist für die externen Investitionen, die für eine Revitalisierung der Industrie in den neuen Bundesländern bestimmend sind, nicht für die Standortwahl entscheidend ist. Weder die relativ niedrigere Lohnhöhe noch die seit einigen Jahren geringeren Lohnstückkosten im Verarbeitenden Gewerbe

be Ost – 2003 ca. 92 % des Westniveaus – haben nachhaltige Impulse für Investitionen westlicher Unternehmen hervorgerufen.

Dies ist offensichtlich auch eine Folge der von der Kaufkraft her stark begrenzten ostdeutschen Märkte. Mit der Osterweiterung der EU verlieren die niedrigeren Löhne in Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland noch mehr an Bedeutung für westdeutsche und ausländische Investoren. Die Wahrscheinlichkeit nimmt zu, dass westdeutsche Investoren gleich etwas weiter nach Osten gemäß dem dort weitaus größeren Lohngefälle gehen, und vorgesehene Produktionserweiterungen oder Produktionsverlagerungen in den EU-Beitrittsländern realisieren. Eine Lösung kann keinesfalls in der von *H.-W. Sinn* vorgeschlagenen neoliberalen Richtung erfolgen, die ostdeutschen Löhne zu reduzieren oder in der Erweiterung der Niedriglohnsektoren durch die Kombination von Niedriglöhnen mit staatlichen Zuschüssen liegen.

Zusammenfassend zeigt sich: Im Ergebnis der sozialökonomisch-rechtlichen Transformation hat sich in Ostdeutschland *keine voll funktionsfähige* regionale Marktwirtschaft konstituiert, sondern nur eine im freien Marktwettbewerb von vornherein *benachteiligte* Wirtschaftsstruktur mit implizit anhaltend niedrigerer Gesamtproduktivität herausgebildet. Die Aussichten für einen raschen „Wiederaufstieg“ der ostdeutschen Wirtschaft waren von Anfang an von jenen westdeutschen und ausländischen Investoren abhängig, die den Hauptteil (ca. 90 %) des privatisierten ehemals volkseigenen produktiven Vermögens übernommen hatten. Deren weitere Investitionsentscheidungen wurden in der Regel von den Konzernzentralen in Westdeutschland und im Ausland getroffen. Sie hatten und haben auch heute noch infolge eigener überschüssiger Kapazitäten, Rendite- oder Konkurrenz motive kein Interesse an einer verstärkten Nutzung bzw. einer raschen Wiederherstellung der endogenen Produktionspotentiale für einen „selbsttragenden Aufschwung Ost“. *Ostdeutschland wird daher auf lange Sicht eine Transferökonomie und eine Transfergesellschaft bleiben.*

5. Einflüsse der ostdeutschen Wirtschaftsentwicklung auf Westdeutschland und die Bundesrepublik insgesamt

Entgegen den einseitigen und verzerrten Darstellungen über die Wirkungen der West-Ost Finanztransfers als entscheidende Ursache für die gegenwärtigen Probleme der alten Bundesländer und Deutschlands, die für die meisten Medien charakteristisch sind, kommt eine sachliche Analyse der Wirkungen der Transfers zu folgenden Ergebnissen:

Die ca. 80 Mrd. € Nettotransfers entsprechen 4 % des westdeutschen BIP, aber 22 % der ostdeutschen Nachfrage. Vom Volumen her entsprechen diese 4 % Anteil am BIP-West etwa dem zusätzlichen Wachstumsschub der Jahre 1990 bis 1992. Die beiden Größen sind jedoch nicht qualitativ gleichartig, können daher auch nicht direkt miteinander verglichen werden. Es geht beim „Wachstumsschub“ um die gesamte Wirtschaftsleistung, bei den Transfers aber um den Teil dieser Wirtschaftsleistung, der über Steuern und Abgaben bzw. über die Kreditaufnahme des Staates umverteilt wird. Infolge der Finanzierung eines beträchtlichen Teils der Transfers aus der Neuaufnahme von Krediten, ergeben sich natürlich auch zukünftige Belastungen des Haushalts durch Zinszahlungen. Der Anteil der Nettofinanztransfers an den Gesamtausgaben der öffentlichen Haushalte der Bundesrepublik, einschließlich der Sozialversicherungen, lag 2003 bei rund 8,5 %.

Der größte Teil der Transferleistungen beruht auf einheitlichen gesamtdeutschen Regelungen entsprechend Art.72, 2 GG. Sie können nur soweit verringert werden wie die Ost-West Kluft abnimmt, d.h. wie das West-Ost Niveaufälle in der Wirtschaftsleistung je Einwohner und in der gesamtwirtschaftlichen Produktivität sich verringert und die mehr als doppelt so hohe Arbeitslosigkeit abgebaut wird. Die immer wieder erhobene Forderung nach einer Reduzierung der Finanztransfers kann nur den gesetzlich nicht zwingenden, also „disponiblen“ Teil betreffen, der vorwiegend für *Investitionen* eingesetzt wird. Dieser aber macht weniger als ein Fünftel des Nettotransfers insgesamt aus und ist durch die vereinbarten Solidarpakte I und II limitiert. Das zwangsläufige Resultat einer Verringerung der Transfers wäre, dass die in Ostdeutschland realisierten Investitionen, die in den letzten Jahren schon beträchtlich zurückgegangen sind, auf ein Niveau zusammenschrumpfen würden, das einen Rückgang der gesamten ostdeutschen Wirtschaftsleistung hervorrufen könnte. Die Anlageinves-

tionen in den neuen Ländern (in Preisen von 1995) sind seit ihrem höchsten Stand 1995 von 99,3 Mrd. € auf 63,9 Mrd. € 2002 zurückgegangen.¹⁰

Die Folge einer Fortführung oder gar Verstärkung dieser Abwärtstrends wäre, dass die Finanztransfers für Sozialleistungen und zum Ausgleich der unzureichenden Steuereinnahmen der ostdeutschen Länder und Kommunen ansteigen und auf einem hohen Niveau ohne absehbares zeitliches Ende weitergeführt werden müssten. D.h. eine kurzfristige Einsparung öffentlicher Mittel würde zu einer langfristig weit höheren und nachhaltigen Belastung der öffentlichen Haushalte der Bundesrepublik insgesamt und der westdeutschen Länder führen. Die Entlastung der öffentlichen Haushalte des Bundes, der Länder und Kommunen sowie der Sozialversicherung kann nicht kurzfristig über eine Reduzierung der Mittel für die Finanztransfers erfolgen, sondern nur durch Fortschritte bei der Erhöhung der ostdeutschen Wertschöpfung und bei der Reduzierung der Arbeitslosigkeit, die wiederum die langfristige Fortführung der Wirtschafts-, Investitions- und Innovationsförderung und einen effektiveren Einsatz der Mittel voraussetzen (siehe Abschnitt 7).

Die Wirkungen der West-Ost Finanztransfers und der ostdeutschen Wirtschaftsentwicklung auf die alten Bundesländer und damit auch auf Deutschland insgesamt sind sehr differenziert.

Die stimulierenden Rückwirkungen der Finanztransfers auf Westdeutschland überwogen vor allem in den ersten Jahren nach der Vereinigung durch die Übernahme eines großen Teils des ostdeutschen Markts und der ostdeutschen Exporte nach Osteuropa. Damals betrug der westdeutsche Lieferüberschuss mehr als die Hälfte des ostdeutschen BIP. Da dieser Lieferüberschuss, der ja weitgehend durch die Transfers finanziert wurde, auch in den Folgejahren in der Größenordnung von 100 Mrd. € bestehen blieb, ist hierdurch in Westdeutschland ein *dauerhafter Niveaueffekt* zu verzeichnen, mit allen positiven Auswirkungen für Beschäftigung, Einkommen, Steuereinnahmen usw.

Damit konnten *im Westen über eine Million Arbeitsplätze sowie Steuer- und Beitragseinnahmen von jährlich über 40 Milliarden € zusätzlich entstehen.* Von 1991 bis 2003 sind das rund 500 Mrd. € Einnahmen aus Steuern und Sozialabgaben, die den Finanztransfers gegen gerechnet werden müssten. Von den für 1991 bis 2003 ausgewiesenen 1250 Mrd. € Brutto-Finanztransfers müssten bei einer Nettorechnung nicht nur die Rückflüsse der Steuer- und Verwaltungseinnahmen des Bundes in den neuen Bundesländern berücksichtigt werden, die die Netto-Finanztransfers – ca. 800 Mrd. € – ergeben, sondern auch die durch die Transfers im Kreislaufprozess West – Ost – West induzierten höheren Einnahmen des Bundes und der westdeutschen Länder und Kommunen.

Neue Wachstumsimpulse hingegen ergaben sich in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre daraus *kaum* noch, so dass nunmehr die mit den Transferzahlungen verbundenen Belastungen von Jahr zu Jahr stärker in den Blick geraten. Diese Belastungen sind natürlich in Zeiten hoher Anspannung in den öffentlichen Haushalten infolge des Rückgangs der Steuereinnahmen und der Sparpolitik stärker als in Zeiten einer günstigeren Entwicklung dieser Einnahmen. Während die Steuereinnahmen von 1991 bis 2000 im Durchschnitt um jährlich 14 Mrd. € zunahmen, lagen sie 2002 um rund 25 Mrd. € unter dem Niveau des Jahres 2000. 2003 stagnierten sie. Die neuesten Steuerschätzungen weisen auf weitere Einnahmeausfälle in diesem Jahr und 2005 hin.

Die Probleme der Länder- und Kommunalhaushalte der neuen Bundesländer sind äußerst prekär: rückläufige Einnahmen und stagnierende Ausgaben. Die Folgen sind bekannt: drastischen Einschränkungen der öffentlichen Investitionen und damit der öffentlichen Aufträge sowie Streichung dringlicher Aufgaben in den sozial-kulturellen Bereichen. Trotz der Sparmaßnahmen, die die ostdeutsche Wirtschaftsentwicklung durch den Rückgang öffentlicher Aufträge für Baumaßnahmen, Verringerung von Sozialleistungen u. a., gehemmt haben, sind die Schulden der ostdeutschen Länder und Kommunen auf 85 Mrd. € mit einer Zinsbelastung von jährlich ca. 6 Mrd. € angestiegen.¹¹

Einige westdeutsche Länder und viele westdeutschen Kommunen sind seit der Einbeziehung der neuen Bundesländer in den Länderfinanzausgleich einem erhöhten, doppelten Druck ausgesetzt: *einerseits* der allgemeinen schlechten konjunkturellen Situation und den beträchtlichen Einnahmeaus-

¹⁰ Arbeitskreis Konjunktur Ostdeutschland, IWH, Wirtschaft im Wandel, 8/2003, S. 241

¹¹ Monatsbericht Deutsche Bundesbank, März 2004

fällen infolge der Wirkungen der Steuerreform und anderer „Reformen“ und *andererseits* durch den Wegfall bzw. die Verminderung von Zuführungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs durch das Hinzukommen der ostdeutschen Länder mit einem weit geringeren Steueraufkommen je Einwohner. Hier tritt ein ähnlicher Effekt ein wie bei der EU-Osterweiterung für die bisherigen Ziel-1-Regionen, von denen nach der Aufnahme der 10 neuen Beitrittsländer nur etwa die Hälfte übrig bleibt – die anderen die bisher unter dem 75 % Limit lagen werden nach der Erweiterung darüber liegen, ohne dass sich an ihrer realen Lage und ihren Problemen etwas geändert hat.

Der Beitrag aus dem Länderfinanzausgleich für die neuen Bundesländer betrug 2000 3,7 Mrd. € und für Berlin 2,8 Mrd. €, das sind 45 % bzw. 34 %, zusammen rund 80 % der Gesamtleistungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs von 8,3 Mrd. €.

In dem Spiegelbericht „Tabuzone Ost“ (Der Spiegel, 15/2004) wird behauptet: „Der Osten steht still – und der Westen stürzt ab, weil er die Milliardentransfers längst aus der eigenen Substanz begleichen muss“ (S. 25). Das wird wie folgt begründet: „Da das Wachstum niedriger liegt als vier Prozent (Anteil der Transfers am BIP, die Verf.) gehen die Transfers zu lasten der Substanz.“ (S. 26). Dies ist aber in mehrfacher Beziehung falsch:

(1) Es dürfen im Gegensatz zu diesen Berechnungen nicht die Bruttotransfers sondern nur die Nettotransfers zugrunde gelegt werden, die um etwa ein Drittel kleiner sind. (2) „Aus der Substanz gezehrt“ bedeutet streng makroökonomisch: der Kapitalstock wird verringert, die Investitionen reichen nicht aus um den vorhandenen Kapitalstock zu reproduzieren. Das war aber in Westdeutschland nie der Fall. Die Investitionen lagen immer über den Amortisationen. Die Amortisationen wurden auch nie nach Ostdeutschland transferiert. (3) Die Investitionsschwäche der letzten Jahre in Ost- und Westdeutschland war nicht eine Folge unzureichender finanzieller Deckungsmöglichkeiten und kann auch aus diesem Grund nicht aus den Belastungen durch die Transfers abgeleitet werden. Die privaten Geldvermögen sind von 1991 bis 2003 von 2.030 Mrd. € auf 3.900 Mrd. € gestiegen, d.h. sie sind im Durchschnitt jedes Jahr um eine Summe gewachsen, die etwa das *Doppelte* der Nettotransfers beträgt. (4) Die hohen Haushaltsdefizite des Bundes und der westdeutschen Länder und Kommunen sind nicht primär eine Folge der Ost-West Finanztransfers, sondern vor allem der hohen Massenarbeitslosigkeit, der Steuerentlastungen und der wirtschaftlichen Stagnation. Von einer „Auszehrung“ durch Ostdeutschland kann keine Rede sein.

Die Finanztransfers rufen unterschiedliche, teilweise entgegengesetzte Wirkungen einerseits auf die öffentlichen Haushalte und andererseits auf die Sphäre der privaten Wirtschaft hervor. Sie führen auch zu direkten Umverteilungen von den öffentlichen Einnahmen zu Gunsten der privaten Einnahmen. Ein nicht geringer Teil des Gewinnzuwachses der Unternehmen, Banken, Handelsketten, Versicherungen seit der Vereinigung ist direkt Ergebnis dieser Umverteilungen. Aus Steuereinnahmen werden Subventionen für private Investoren in Ostdeutschland – aus öffentlichen Mitteln wird privates Kapital („verlorene Zuschüsse“ der öffentlichen Hand), die besonders einige Konzerne sich in Milliarden Größen angeeignet haben. Die Subventionierung der Investitionen in Ostdeutschland liegt nicht nur in den absoluten Beträgen, sondern auch je Arbeitsplatz in den größten Unternehmen weit über denen der KMU. So betragen die Sach- und Investitionszuschüsse für Betriebe des verarbeitenden Gewerbes je Beschäftigten im Jahre 2001 in Betrieben zwischen 20 und 4999 Beschäftigten im Durchschnitt 2 T. €, in Betrieben über 2000 Beschäftigten das Vierfache, 8 T. €. (Kowalski 2003, Tabellenanhang)

Eine besondere Belastung der Arbeitseinkommen in West und Ost entsteht dadurch, dass der Hauptteil der Sozialtransfers nicht über Steuern sondern über das System der Sozialversicherungen finanziert wird. Zwischen 1991 und 1999 wurden von der Arbeitslosen- und der Rentenversicherung 120 Mrd. € vereinigungsbedingte Transfers geleistet. Die Erhöhung der Beitragssätze infolge dieser Transfers betrug 2,5 Prozentpunkte. (ver.di 2003, 7) Eine Finanzierung dieser Sozialleistungen über Steuern würde zwar nichts am Umfang der hierfür notwendigen Umverteilung ändern aber zu einer anderen, gerechteren Verteilung der Belastungen – zu einer Entlastung der Arbeitnehmereinkommen – führen.

Als *Fazit* können zwei miteinander verflochtene Konsequenzen genannt werden:

Erstens: Die Chancen, die wirtschaftliche Lage in Ostdeutschland zu verbessern, sind umso schlechter, je länger die wirtschaftliche Stagnation oder ein nur sehr schwaches Wirtschaftswachstum im bisherigen Bundesgebiet anhält. *Die Chancen für Ostdeutschland, seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit weiter schrittweise zu erhöhen, werden günstiger, wenn in West- und Ostdeutschland die wirtschaftliche Stagnation überwunden wird und ein deutlicher konjunktureller Aufschwung eintritt.*

Zweitens: Die Wirkungen der ostdeutschen Wirtschaft und der Finanztransfers auf die alten Bundesländer haben sich in der Zeit seit der Vereinigung wesentlich gewandelt. Sie sind längst nicht mehr Impulse für zusätzliches Wachstum durch größere Absatzmärkte und zusätzliche Kaufkraft. Die ungelösten ostdeutschen Probleme und der Abbruch des ostdeutschen Aufholprozesses, mit den permanenten starken Belastungen der öffentlichen Haushalte die sich in absehbarer Zeit nicht verringern werden und deren künftige Fortsetzung sind inzwischen auch zu einem deutlichen Wachstumshemmnis geworden.

In diesem Sinne kann der Expertengruppe um v. Dohnanyi zugestimmt werden: „Scheitert der Aufbau Ost dann wird es dauerhaft die Kraft einer der bislang größten Wirtschaftsnationen Europas schwächen.“ Das bedeutet aber auch: *Fortschritte bei der Lösung der ostdeutschen Entwicklungsprobleme sind eine entscheidende Bedingung für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung in ganz Deutschland. Gemeinsame Anstrengungen zur Schaffung von Voraussetzungen, um wieder einige Schritte in Richtung eines selbsttragenden Aufschwungs in Ostdeutschland gehen zu können müssten eine hohe politische und wirtschaftliche Priorität erhalten.* Ebenso gilt aber, dass es solche Fortschritte nur geben wird, wenn die Schwäche des Binnenmarkts infolge fehlender Kaufkraft und die Stagnation des Wirtschaftswachstums in Deutschland überwunden werden.

6. Strategische Notwendigkeit und Chancen für einen Kurswechsel in Ostdeutschland

Eine deutliche Erhöhung der Effektivität und Dynamik der ostdeutschen Wirtschaft wird nur möglich sein, wenn *innovative* überregionale Markterweiterungen ein günstigeres Wachstum der Wertschöpfung als in den letzten Jahren zulassen. Hierzu steht aber kein grundlegend besseres Instrumentarium zur Verfügung als bisher, während die Innovationsprozesse vor allem im privaten Wirtschaftsbereich Ost nur schrittweise mit längst abnehmender staatlicher Beihilfe vorankommen.

Geht man jedoch davon aus, dass die neoliberalen Rahmenbedingungen wirksam politisch durchbrochen werden könnten, was Sonderpräferenzen für die ostdeutsche Region einschließen muss, dann könnten mit einer erfolgreichen Strukturpolitik Ost günstigere Wachstumseffekte als in den letzten Jahren erreicht werden. Die Wirkungen der EU-Osterweiterung auf das ostdeutsche Wirtschaftswachstum werden mittelfristig eher marginal sein. Die ausländische Konkurrenz wird vor allem durch niedrige Löhne auch auf den regionalen und lokalen Märkten in Ostdeutschland zunehmen.

Im Herbst 2001 stellte Wolfgang Thierse folgende *drängende* Fragen:

„Wie kann aus der Stagnation wieder ein Aufholprozess werden? Was muss getan werden, um Wissenschaft, Forschung und Innovationen zu stärken? Mit welchen Strategien kann die Produktivität ostdeutscher Betriebe verbessert werden? Wie kann der Dienstleistungsbereich durch die Verbindung öffentlicher und privater Anstrengungen gestärkt werden? Welche Chancen hat der ländliche Raum? Was muss eine kreative Arbeitsmarktpolitik leisten?“ (W. Thierse, „Zukunft Ost“, 2001, S. 94)

In der Folgezeit ist es um diese Fragen wieder sehr ruhig geworden. In der gegenwärtigen Situation fortgesetzter fiskalischer „Konsolidierung“ schiebt die Politik die „Chefsache Ost“ völlig in den Hintergrund zugunsten weiterer neoliberal geprägter, auf bloße fiskalische Einsparungen hinauslaufende Reformen des Arbeitsmarktes, der Sozialversicherungssysteme (Renten, Gesundheitswesen).

Die ostdeutschen Unterentwicklungsprobleme haben jedoch nichts von ihrer Brisanz verloren. Die von Thierse formulierten „drängenden Fragen“ müssen durch eine Wiederbelebung der öffentlichen Diskussion zu einer realistischen „Konzeption für den ostdeutschen Aufholprozess“ entwickelt wer-

den. Altbundeskanzler Helmut Schmidt hat neuerdings festgestellt, dass das weitere Aufholen der volkswirtschaftlichen Leistung Ostdeutschlands „das zentrale Projekt der nationalen Politik“ ist, das dringlicher Anstrengungen bedarf. Eine ähnliche Forderung wurde auch von der Expertengruppe um v. Dohnanyi erhoben. Je eher die Öffentlichkeit diese Einsicht gewinnt, um so eher kann damit gerechnet werden, dass die Politik in Deutschland notwendige Voraussetzungen hierfür schafft.

Ansonsten würden weitere Einzelschlüsse und Wunschvorstellungen wenig ändern. Das wirkliche Dilemma liegt im Diktat der neoliberalen Rahmenbedingungen, woraus das Fehlen eines strategischen Gesamtkonzepts für die ostregionale Strukturpolitik und für das schrittweise Erreichen einer ostregional selbsttragenden Entwicklung resultiert. Bisher konnte auch trotz des Einsatzes enormer Fördermittel kein entscheidender Durchbruch zur Überwindung der defizitären Wirtschaftsstruktur in Ostdeutschland erzielt werden.

Der Übergang zu einer selbsttragenden Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland wird von folgenden Bedingungen gehemmt:

1. Die Höhe der westdeutschen Wachstumsrate im BIP je Kopf kann mittelfristig und längerfristig nicht hinreichend überschritten werden; nur mithaltendes Wachstum (mit konjunkturellen Verschiebungen) wird möglich sein.
2. Das ostdeutsche Produktionspotenzial folgt der (vergleichsweise) schwächeren Entwicklung von endogenen und exogenen Erweiterungsinvestitionen. Eine höhere Dynamik der Wertschöpfung ist sowohl infolge unzureichender Investitions- und Innovationspotenziale als auch wegen fehlender realistischer Marktchancen nicht absehbar.
3. Der ostdeutsche Arbeitsmarkt wird weiterhin durch Personalentlassungen aus den staatlichen Verwaltungen, den Dienstleistungsunternehmen und den kommunalen Einrichtungen erheblich belastet.
4. Im Zuge der weiteren forcierten Angleichung der Produktivität in den KMU im Industriebereich werden auch weiterhin Arbeitskräfte durch Rationalisierungsinvestitionen freigesetzt werden.
5. Die Abwanderung aus Ostdeutschland wird sich in den nächsten Jahren fortsetzen, weil zu wenig zusätzliche Arbeitsplätze insgesamt und im Wertschöpfungsbereich entstehen.
6. Die demographische Entwicklung führt spätestens ab 2008/2010 dazu, dass die Berufseinsteiger Ost den Abgang von älteren Jahrgängen zunächst immer weniger zahlenmäßig ausgleichen können – es treten partielle Verknappungen an Fachkräften ein, die wachstumshemmend wirken.
7. Die natürliche Überalterung wird durch sinkenden Anteil der Jungen (und insbesondere der jüngeren Frauen im gebärfähigen Alter) regional stärker anwachsen. Dies befördert in der Zeit ab 2020 eine noch stärkere Abnahme der Wohnbevölkerung Ost.
8. Der Rückgang der Wohnbevölkerung (insbesondere in „strukturschwachen Regionen“) wird die kommunale Investitionskraft weiterhin schwächen und eine zunehmende Unterauslastung der vorhandenen Infrastruktur bewirken, zumal der Abriss von Wohnungsleerständen zunehmende Finanzmittel beansprucht.
9. Die originäre Steuerkraft der Länder und der Kommunen je Kopf der Wohnbevölkerung wird kaum noch ansteigen, weil und solange die Einnahmen aus der lokalen Wirtschaft rückläufig sind und insgesamt die Massenkauflkraft infolge des Sozialabbaus eher abnimmt oder stagniert als zunimmt.
10. Die weiter zunehmende Verschuldung der Länder und Kommunen ist durch den Rückgang der Steuern zahlenden Wohnbevölkerung, den Abbau von EU-Fördermitteln, den Rückgang der GA-Aufgaben-Finanzierung durch den Bund, die Einschränkung des zweiten Arbeitsmarktes („Agenda 2010“), den Rückgang der Solidarpaktmittel ab 2008 usw. programmiert. Dies wird die finanziellen Möglichkeiten der öffentlichen Haushalte weiter einschränken und auch den Anteil der Zinszahlungen erhöhen, die aus der Verschuldung erwachsen.

Es sind bisher keine Anzeichen erkennbar, dass künftig im Rahmen der gegenwärtigen neoliberalen Politik eine Beschleunigung des Wachstums in Ostdeutschland erfolgen kann. Für Ostdeutschland ist ein unzureichendes Wachstum künftig vorprogrammiert bzw. wahrscheinlich, das eine zügige Niveauangleichung der BIP-Leistung je Einwohner verhindert.

7. Alternative Vorstellungen für einen Kurswechsel in Ostdeutschland

Um die Chancen für eine höhere Wirtschaftsdynamik Ostdeutschlands – im Vergleich zur Entwicklung seit Mitte der neunziger Jahre – und zur Verringerung der „Produktionslücke“ zu nutzen, und damit auch Schritte in Richtung einer selbsttragenden Wirtschaftsentwicklung zu gehen, ist die Ausarbeitung eines neuen strategischen Gesamtkonzepts für Ostdeutschland, einschließlich Berlin, zwingend erforderlich. Diese Notwendigkeit wird auch von dem Papier aus der Arbeitsgruppe um v. Dohnanyi betont.

Ein solches Konzept muss sich aber wesentlich unterscheiden von den bisherigen Vorstellungen der Bundesregierung und ihres für Ostdeutschland zuständigen Bundesministers Manfred Stolpe betreffend Veränderungen am „Aufbau Ost“, die im wesentlichen beschränkt sind auf eine andere Verteilung der verfügbaren Mittel durch ihre Konzentration auf Wachstumskerne und auf die Erweiterung von Niedriglohnsektoren mit staatlichen Lohnkostenzuschüssen. Auch die im Papier der Expertengruppe um v. Dohnanyi enthaltenen vorläufigen Vorschläge (sie sollen bis Ende Juni präzisiert werden) für den „Aufbau Ost“ sind problematisch. *Einerseits* gibt es in dem Papier mehrere Vorschläge, die zur Lösung von Problemen beitragen können, und die bei einer Kurskorrektur für die Wirtschaftspolitik in und gegenüber Ostdeutschland berücksichtigt werden sollten. *Andererseits* sind auch stark neoliberal gefärbte Vorschläge enthalten, z.B. Einführung von Niedriglöhnen mit staatlichen Zuschüssen, Deregulierung im Arbeitsrecht, Verbesserung der Haushaltssituation durch erweiterte Privatisierungen öffentlichen Eigentums, die abgelehnt werden müssten. Problematisch sind auch die Vorstellungen zur Finanzierung der weiteren ostdeutschen Entwicklung. Da der im Solidarpakt enthaltene finanzielle Rahmen als gegeben angesehen wird, geht es bei den Vorschlägen nur um die Umverteilung der Mittel, mehr zur Förderung der Industrie zu Lasten der bisher für die weitere Entwicklung der Infrastruktur vorgesehenen Mittel, stärkere Konzentration der Mittel auf Cluster und Wachstumskerne zu Lasten der „Flächenförderung“, d.h. der wirtschaftlich schwächeren Regionen. Damit könnten zwar einige positive Wachstums- und Struktureffekte erreicht werden, zugleich würden sich jedoch andere Probleme zuspitzen. Insgesamt muss festgestellt werden, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen *nicht zu der notwendigen Kurskorrektur für den „Aufbau Ost“ und zu der notwendigen neuen Wirtschaftsstrategie führen.*

Ein auf die Zukunftsinteressen der Menschen in Ostdeutschland gerichtetes Entwicklungskonzept, das auch die langfristigen Interessen der alten Bundesländer berücksichtigt, müsste insbesondere folgende Grundlagen haben:

- (1) *Eine nüchterne, realistische Analyse der Bedingungen für die weitere Wirtschaftsentwicklung – Bestandsaufnahme und Prognose.* Ostdeutschland wird unter den gegenwärtigen ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen das für einen Aufholprozess notwendige höhere Wachstum im Vergleich zu Westdeutschland nicht erreichen. Es wird unter diesen Bedingungen auch nicht möglich sein, die seit Jahren andauernde Investitionsschwäche und unzureichende Markterweiterung zu überwinden. Die strukturellen Defizite – geringe Industriedichte, Fehlen von Großbetrieben, geringe Anteile innovativer, forschungsintensiver Branchen u. a. sind kurz- und mittelfristig nicht zu überwinden. Das Wachstum der Produktivität wird voraussichtlich über dem Wachstum des BIP liegen, so dass weiterhin Arbeitsplätze abgebaut werden.

Die Abwanderung von Berufseinsteigern aus Ostdeutschland wird sich in den nächsten Jahren fortsetzen. Etwa ab 2008/2010 werden weniger junge Menschen neu in das Berufsleben eintreten als ältere Jahrgänge in den Ruhestand gehen. Defizite wird es besonders bei Fachkräften geben, woraus Innovations- und Wachstumshemmnisse entstehen. Der Rückgang der Wohnbevölkerung besonders in strukturschwachen Regionen wird die kommunale Finanz- und Investitionskraft weiterhin schwächen und zunehmend zur Nichtnutzung von Teilen der

materiellen und humanitären Infrastruktur sowie zum weiteren Anwachsen von Wohnungsleerständen führen, aus denen beträchtliche finanzielle Belastungen resultieren.

Die *originäre Steuerkraft* der Länder und der Kommunen wird kaum noch ansteigen. Hierdurch und infolge der Reduzierung von externen Zuführungen (Abbau von EU-Fördermitteln, Rückgang der GA-Mittel des Bundes, Einschränkung der Mittel für den zweiten Arbeitsmarkt Auswirkungen der Hartz-Reformen, geringere Mittel aus dem Solidarpakt ab 2008) ist das Ansteigen der Schulden der Länder und Kommunen sowie der Belastungen durch Zinszahlungen vorprogrammiert.

Bei allen Vorschlägen für Steuerentlastungen in Ostdeutschland, ob Verringerung des Mehrwertsteuersatzes für Dienstleistungen, steuerliche Entlastungen durch Wertschöpfungspräferenzen oder andere müssen, unabhängig davon ob sie Realisierungschancen haben, immer die Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte bzw. mögliche Quellen zum Ausgleich der Einnahmeverluste berücksichtigt werden.

- (2) *Zielvorstellungen für die Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft.* Unabhängig davon inwieweit in der nächsten Zeit Fortschritte tatsächlich erreicht werden können, müsste eine Verständigung über Ziele und zu Grunde zu legende Visionen erfolgen, um notwendige Orientierungspunkte für eine bessere Wirtschaftspolitik zu erhalten und alternative Konzepte vorzulegen. Die Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft darf weder Nachbau West sein noch auf einem Niedriglohngebiet beruhen. Das Ziel müsste darin bestehen, weitere Schritte in Richtung einer selbsttragenden, ökologisch nachhaltigen ökonomischen Entwicklung, insbesondere der Unternehmen (Verbesserung der Gewinnsituation, Stärkung des Eigenkapitals) und der Wachstumsregionen (stärkeres Wachstum des BIP/Einwohner, Erhöhung des Steueraufkommens, Entwicklung regionaler Wirtschaftskreisläufe, die nicht nur auf die Wachstumskerne beschränkt bleiben, sondern die umgebende „Fläche“ bzw. Peripherie einbeziehen) zu gehen. *Es gilt Ostdeutschland zu einem leistungsfähigen Standort von Bildung, Wissenschaft und Forschung und darauf beruhenden Innovationen zu entwickeln, der den hier lebenden Menschen eine Perspektive für Bildung, Arbeit, gesunde Umwelt und gleichwertige Lebensverhältnisse bietet.*
- (3) *Charakterisierung der Hindernisse die dem Übergang zur selbsttragenden Wirtschaftsentwicklung entgegenstehen und der Möglichkeiten diese Hindernisse zu überwinden bzw. zurückzudrängen.* Die Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland erfordert noch über einen längeren Zeitraum, der nicht mit dem Jahre 2019 zu Ende gehen wird, hohe externe – öffentliche und private – Zuflüsse an Investitionen und Mitteln zum Ausbau der Forschungs- und Entwicklungskapazitäten und zur Verbesserung der Bildung. Sie kann nur gelingen bei einer gemeinsamen Kraftanstrengung in Ost und West und als eine bundespolitische Aufgabe von hoher Priorität.

Die entscheidenden Hindernisse für Fortschritte der neuen Bundesländer in Richtung der oben angeführten Zielstellung liegen vor allem in der Stagnation/Wachstumsschwäche der gesamtdeutschen Wirtschaft, aus der sich keine Impulse für einen Aufschwung in Ostdeutschland ergeben, sowie in der neoliberalen Reform- und Wirtschaftspolitik (Agenda 2010 und ihre Hauptprojekte), die das Sparen und die Senkung der Staats- und der Steuerquote in den Vordergrund stellt, und auf eine aktive, makroökonomisch gestützte Finanz-, Verteilungs- und Strukturpolitik zur Stärkung des Binnenmarkts verzichtet. *Ohne eine Änderung dieser Wirtschaftspolitik in ganz Deutschland werden die Chancen für einen ostdeutschen Aufholprozess auf ein Minimum reduziert.*

Die ostregionale Wirtschaftsentwicklung in den nächsten Jahren wird entscheidend auch davon abhängig sein, ob und inwieweit es gelingt, die veränderten Entwicklungsbedingungen und größeren Herausforderungen in der auf 25 Staaten erweiterten EU zu nutzen und die negativen Einflüsse möglichst gering zu halten.

- (4) *Stärkere Nutzung der endogenen Potenziale Ostdeutschlands sowie wirksamerer Einsatz der Methoden und Instrumente der Wirtschaftsförderung.* Die endogenen Potenziale, die bisher

ungenügend genutzt werden, wie arbeitslose qualifizierte Facharbeiter, berufsfremd tätige abgewickelte Wissenschaftler, Forscher und Techniker, traditionelle Wirtschaftsverflechtungen mit den ehemals staatssozialistischen Ländern, verlieren nicht nur mit der Zeit immer mehr ihre mögliche Wirksamkeit, sie haben sie bisher schon weitgehend verloren. Trotzdem sind Überlegungen und Maßnahmen zu ihrer möglichen Einbeziehung in die Wirtschafts- und Forschungstätigkeit und zur Eindämmung der weiteren Abwanderung insbesondere hoch qualifizierter jüngerer Menschen wichtig.

Für eine bessere Nutzung der Methoden und Instrumente der Wirtschaftsförderung und damit insgesamt für eine höhere Effektivität der verfügbaren Mittel sollten insbesondere folgenden Fragen besser gelöst werden:

- Eine höhere Qualität und Neuausrichtung der Wirtschaftsförderung, insbesondere durch eine bessere Übereinstimmung der Kriterien für die Forschungs-, Innovations- und Investitionsförderung mit den Zielen der Wirtschafts- und Strukturentwicklung. Eine Grundfrage besteht darin, die vorhandenen Instrumente wirksamer und mehr zielgerichtet für die Erweiterung und Stabilisierung vorhandener und auch für die Neuansiedlung wertschöpfungsintensiver, innovativer Unternehmen einzusetzen. Ein Schwerpunkt besteht in der Förderung innovativer Existenzgründungen aus dem universitären Bereich. Eine höhere Effizienz der Wirtschaftsförderung hängt vor allem davon ab, dass es besser als bisher gelingt, sie mit der Forschungs-, Struktur- und Regionalpolitik zu verbinden. Zugleich gilt es vorliegende Vorschläge, die in dem Konzept von v. Dohnanyi/Most zur Erleichterung des Zugangs an Unternehmenskredite enthalten sind, umzusetzen.
- Eine zukunftsorientierte und auf den sozial-ökologischen Umbau gerichtete Struktur- und Innovationspolitik, insbesondere durch Förderung innovativer technologischer Cluster und Wachstumskerne, die Stärkung der von diesen ausgehenden Multiplikatoreffekte auf Produktion und Arbeitsplätze in den jeweiligen Regionen, engere Verbindung von Wissenschaft und Unternehmen durch den Ausbau von Kompetenzzentren, Unterstützung der Bildung und Festigung von Unternehmensnetzwerken und regionalen Wirtschaftskreisläufen, stärkerer Konzentration der Mittel der Wirtschaftsförderung auf die Unterstützung von Unternehmensnetzwerken im Verhältnis zu Förderung von Einzelunternehmen.
- Eine Koordinierung von Entwicklungskonzepten über die Regionen und Ländergrenzen hinweg zu einem neuen Gesamtkonzept für Ostdeutschland, dessen Kern ein Innovations- und Investitionsprojekt Ost für den Zeitraum bis 2010 bilden sollte, in dem die notwendigen Finanzierungsvorstellungen enthalten sein müssen..
- Erweiterung der Möglichkeiten für eine gezielte Vergabe öffentlicher Aufträge an ostdeutsche Unternehmen, u. a. durch die Festlegung, dass mindestens ein Ostunternehmen an allen öffentlichen Ausschreibungen beteiligt wird
- Verbesserung der Absatzbedingungen, insbesondere auch für die Erhöhung des Exports, u.a. durch Übernahme von Exportbürgschaften gegenüber Russland und anderen ehemaligen RGW Ländern, deren Importe aus ostdeutschen Unternehmen durch Zahlungsschwierigkeiten verhindert werden.
- Gezielte Entwicklung der Regionen Berlin-Brandenburg und Leipzig-Dresden-Chemnitz zu Metropolregionen von europäischer Bedeutung, um über Agglomerations- und Synergieeffekte Ostdeutschland als Produktionsstandort zu stärken.
- Ausarbeitung und finanzielle Absicherung von Entwicklungs- und Förderkonzepten für die Grenzgebiete zu Polen und Tschechien, um gezielt grenzübergreifende Wirtschafts-, Forschungs- und Bildungsaktivitäten und Bemühungen um eine engere Kooperation zu unterstützen, und die Wettbewerbspositionen der ostdeutschen Unternehmen in dieser Region zu stärken.

All dies gilt es mit Demokratisierung und Transparenz von Entscheidungen, mit einer sozialen Gestaltung des Wandels sowie mit einer höheren Motivation und einem stärkeren Engagement der Akteure für die ostdeutsche Wirtschaftsentwicklung zu verbinden.

„Allein mit einer neu ausgerichteten Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland wird der Aufholprozess allerdings nicht in Gang gesetzt werden können.“ (DIW, Wochenbericht 18/2004, S. 275) Dazu sind tiefer gehende Veränderungen in der gesamten Wirtschafts- und Finanzpolitik unverzichtbar. Einen wichtigen Platz nehmen dabei Aufgaben zur Verbesserung und Stabilisierung der Gemeindefinanzen und zur Erhöhung der Einnahmen der Länderhaushalte ein. Nur im Zusammenhang damit können die für den „Aufbau Ost“ lähmenden Fesseln der jetzigen Zwangskonsolidierungspolitik kurzfristig gelockert und langfristig gelöst werden.

Es gibt keinen einfachen geradlinigen Weg zu weiteren Fortschritten in der ostdeutschen Wirtschaftsentwicklung. Oft gibt es Diskussionen über die Priorität verschiedener Probleme, z.B. darüber ob Ostdeutschland vor allem ein Angebots-/Investitionsproblem oder ein Nachfrage-/Marktproblem hat. In der Realität spielen beide Aspekte eine bestimmende Rolle für die Zukunft Ostdeutschlands. Sie sind auch wechselseitig stark voneinander abhängig. Es sollte hier und auch bei anderen untereinander verflochtenen Aufgaben bzw. Voraussetzungen und Wegen davon ausgegangen werden, dass ihre gleichzeitige Lösung notwendig ist, dass sie nicht gegeneinander substituiert werden können. In einem solchen Sinn könnte von einer Art notwendiger *komplementärer oder Komplexstrategie* gesprochen werden, einer Strategie deren Erfolgchancen davon abhängen, dass jeweils zwei oder auch mehrere Aufgaben bzw. Seiten eines Problems in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit und Verflechtung gleichzeitig verwirklicht werden. Beispiele hierfür sind:

- Sowohl höhere Effizienz beim Einsatz der Mittel und verstärkte Nutzung endogener Potenziale – als auch langfristige Sicherung umfangreicher finanzieller Mittel aus externen Quellen für Investitionen und Forschung; dabei ist der Ausgleich der voraussichtlichen Verringerung der Mittel aus der Ziel-1-Region Förderung der EU ab 2007 wichtig.
- Sowohl Stärkung regionaler Kreisläufe, Erweiterung der Binnenkaufkraft und der Anteile ostdeutscher Unternehmen am ostdeutschen Markt – als auch Erweiterung des Exports und Erhöhung der überregionalen Lieferungen;
- Sowohl Förderung von Neugründungen und Neuansiedlungen von Unternehmen – als auch stärkere Unterstützung existierender Unternehmen in deren Stabilisierungs- und Wachstumsphase;
- Sowohl Förderung von Wachstumspolen, Kompetenzzentren und Produktionsclustern – als auch Bemühen um deren stärkere regionale Ausstrahlung in Problemregionen sowie insgesamt eine „neuartige Verknüpfung von Wachstumspolen mit strukturschwachen Regionen bzw. Peripherien“¹². Es muss angestrebt werden, die stärkere Konzentration der Mittel auf Wachstumskerne und Cluster so durchzuführen, dass dies nicht zu einer noch stärkeren Verödung großer Teile Ostdeutschlands führt. Hierin besteht eine der großen Herausforderungen, für die es bisher noch keine befriedigenden konkreten Lösungsvorstellungen gibt. Eine stärkere Konzentration der Mittel auf Wachstumspole ohne dass dies zu einer noch stärkeren Verödung von Regionen führt setzt voraus, dass die Ausstrahlung der Wachstumspole, die bisher viel zu gering ist, auf die umgebende „Fläche“ wesentlich intensiver wird, und dass insgesamt der Umfang der Fördermittel erhöht wird.
- Sowohl gezielte Anstrengungen und Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen auf dem ersten Arbeitsmarkt – als auch Auf- und Ausbau gemeinnütziger, gesellschaftlich notwendiger und öffentlich geförderter (finanzierter) Arbeiten;
- Sowohl Stärkung der Bereiche human- und wissensorientierter sowie unternehmensbezogener Dienstleistungen (mit besonderem Schwerpunkt auf innovative Dienstleistungen mit perspektivisch hoher Dynamik), Tourismus, Umweltschutz („Soft“bereiche) – als auch überdurchschnitt-

¹² Landtagsfraktion der PDS Sachsen (Hrsg.), Alternatives Landesentwicklungskonzept für Sachsen (Aleksa) (2004), S. 15

liches Wachstum und Stärkung des verarbeitenden Gewerbes, besonders innovativer Branchen mit hoher Forschungs- und Wertschöpfungsintensität.

Diese Gleichzeitigkeit schließt natürlich nicht aus, dass einer Seite oder Aufgabe in der jeweiligen Komplexstrategie die Priorität zukommt, um Fortschritte in der ostdeutschen Wirtschaftsentwicklung zu erreichen. Ob und inwieweit eine derartige Strategie durchgesetzt werden kann hängt davon ab, wie es gelingt, sie in überzeugende Politikkonzepte einzubinden, und dass die oben genannten Grundlagen geschaffen werden können.

Seit einiger Zeit gibt es wieder Vorschläge für eine „Sonderwirtschaftszone“ Ost, in der zeitweilig einige für die Bundesrepublik gültige Gesetze und Bestimmungen außer Kraft gesetzt werden, um Investitionsentscheidungen zu beschleunigen, sowie zur Senkung der ostdeutschen Löhne, um die Unternehmen stärker an der Durchführung von Investitionen in den neuen Bundesländern zu interessieren. Eine Sonderwirtschaftszone Ostdeutschland würde die Gefahren erhöhen, dass Ostdeutschland noch mehr zum Experimentierfeld für die Einschränkung demokratischer Mitwirkungsrechte, zur Deregulierung des Arbeitsmarkts und zur weiteren Aushöhlung der Tarifautonomie in der ganzen Bundesrepublik wird. Soweit es sich um den Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere für Investitionen handelt, ohne dass Einflussmöglichkeiten der Bevölkerung beschnitten werden, und um ökonomisch günstige Sonderregelungen, die nicht auf Kosten demokratischer Rechte und sozialer und ökologischer Standards gehen, sind solche Regelungen natürlich zu begrüßen.

Fortschritte auf dem Weg zu einer selbsttragenden Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland setzen auch wichtige Veränderungen im System der Regulierung voraus, das Zurückdrängen allein marktwirtschaftlicher Regulierung und das Verstärken zivilgesellschaftlicher und staatlicher Einflüsse, vor allem auf den Gebieten der Forschung und der Investitionen, der Verbesserung der Auftragslage für ostdeutsche Unternehmen sowie bei der Herausbildung innovativer, zukunftsfähiger Strukturen in den Regionen.

Das Gelingen einer solchen Strategie erfordert, dass die Menschen in Ostdeutschland einen höheren politischen Druck zur Wahrnehmung ihrer Interessen ausüben, und durch Vertreter linker und alternativen Politikvorstellungen verstärkt die Einsicht gefördert wird, dass Schritte zur Verringerung der „Produktionslücke“ durch objektiv *hinreichende* öffentliche und unternehmerische Finanztransfers mittel- und langfristig unbedingt auch im Interesse der Menschen in den alten Bundesländern liegt.

Literaturauswahl

Arbeitsgruppe „Perspektiven für Ostdeutschland“ (Hrsg.) (2002): Ostdeutschland – eine abgehangene Region?, Junos-Verlag Hamburg/Dresden.

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2004): Memorandum 2004, Kapitel 5. Ostdeutschland – eine abgehangene Region, Köln.

Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, (April 2004), Eine neue Wirtschaftsstrategie für Ostdeutschland, Manuskript, im Internet unter „www.memo.uni-bremen.de/sonstige“

Berteit, Herbert (Mai 2004), Ostdeutschland benötigt neue Impulse in der Wirtschaftspolitik, Manuskript, im Internet unter „www.memo.uni-bremen.de/sonstige“

Bundesregierung: Jahreswirtschaftsbericht 2003, Berlin 2003.

Bundesregierung: Jahreswirtschaftsbericht 2004, Berlin 2004.

Bundesregierung, Bericht zum Stand der deutschen Einheit 2003, Berlin 2003.

Michael Burda/Ulrich Busch: West-Ost- Transfers im Gefolge der deutschen Vereinigung, in: Konjunkturpolitik, 47 (2001) 1, S. 1-38.

Ulrich Busch: Am Tropf. Die ostdeutsche Transfergesellschaft, Berlin 2002a.

Ulrich Busch: Mezzogiorno Ost! Na und?, in: Berliner Debatte INITIAL, 13 (2002b) 5-6, S. 144-156.

Tanja Busse/Tobias Dürr (Hg.): Das neue Deutschland, Berlin 2003.

Klaus v. Dohnanyi/Edgar Most: Für eine Kurskorrektur Aufbau Ost, Februar 2004, elektronische Fassung.

Wolfgang Engler: Die Ostdeutschen als Avantgarde, Berlin 2002.

Reinhold Kowalski, Zur Lage und zu den Perspektiven der Industrie in Ostdeutschland, Ein deutscher Ost-West-Vergleich, Manuskript, Juli 2003.

Landtagsfraktion der PDS Sachsen (Hrsg.), Alternatives Landesentwicklungskonzept für Sachsen (Aleksa) (2004).

Gerhard Leis: Das deutsche Transferproblem der 90er Jahre, Frankfurt/M. 1994.

Karl Mai/Klaus Steinitz: Ostdeutschland auf der Kippe, Supplement der Zeitschrift Sozialismus 1/2004.

Jan Priewe: Die Wirtschaft in Ostdeutschland und ihre Perspektiven – Bestandaufnahme: Wo steht Ostdeutschland heute? (2004), Wipo-Schnelldienst, DGB Bundesvorstand, Abteilung Wirtschaftspolitik, Nr. 7/2004.

Jan Priewe u.a.: Ostdeutschland 2010 (2002), Düsseldorf.

Claus Schäfer: Mit einer ungleichen Verteilung in eine schlechtere Zukunft – Die Verteilungsentwicklung in 2002 und den Vorjahren, in: WSI Mitteilungen 11/2003, S. 631-643.

Hans-Werner Sinn: Ist Deutschland noch zu retten? Kapitel 5 (2003), Düsseldorf

„Staatsfinanzen stärken“, Wirtschaftspolitik ver.di, Berlin 2003.