



**DIE ENTFALTUNG
EINER MARKTWIRT-
SCHAFT – DIE OST-
DEUTSCHE WIRT-
SCHAFT FÜNF
JAHRE NACH DER
WÄHRUNGSUNION***



RÜDIGER POHL

Präsident des IWH von 1994 bis 2004

EUPHORIE UND ERNÜCHTERUNG

Die Öffnung der Mauer am 9. November 1989, die Einführung der Deutschen Mark (DM) in der DDR zum 1. Juli 1990, die Wiedervereinigung am 3. Oktober 1990: Diese drei Daten markieren vor dem Hintergrund des Zusammenbruchs des Sozialismus in Osteuropa eine historische Umwälzung, die nicht nur die politischen Verhältnisse in Deutschland grundlegend verändert hat, sondern auch eine neue deutsche Volkswirtschaft hervorbringen sollte. Das marktwirtschaftliche System, in dessen Ordnungsrahmen der Westen des Landes zu Wohlstand gekommen ist, würde nun – so waren die Erwartungen – auch im Osten des Landes eine dynamische Wirtschaftsentwicklung einleiten und die Mängel des sozialistischen Systems der DDR vergessen machen. Die Erwartungen waren hoch, ja euphorisch. Durch die Aufhebung aller Einfuhrbeschränkungen und die Ausstattung der DDR-Bürger mit konvertibler DM wurden lange aufgestaute Konsumwünsche rasch erfüllbar. Weil nicht mehr wie zuvor chronische Materialengpässe immer wieder Produktionsstillstand verursachen würden, konnte ein sprunghafter Effizienzzuwachs in der Produktion erwartet werden. Das Unternehmertum, in der DDR systematisch eingeengt und bis zur volkswirtschaftlichen Bedeutungslosigkeit reduziert, würde sich entfalten und für Arbeitsplätze und steigende Einkommen sorgen. Angesichts des Nachholbedarfs an Modernisierung im Maschinenpark und in der Infrastruktur versprochen Investitionen im Osten eine hohe Rentabilität; das musste einen reichlichen Zustrom auswärtigen Kapitals auslösen. Zwar würde der Übergang vom Sozialismus zur Marktwirtschaft auch Lasten verursachen, aber nach verbreiteter Auffassung war nur eine „Anschubfinanzierung“ als finanzielle Unterstützung für den Osten durch den Westen nötig. Skeptische Stimmen, die in Ostdeutschland keine signifikanten Standortvorteile entdecken konnten und deswegen einen schmerzhaften Transformationsprozess erwarteten, gab es auch, doch wollte ihnen kaum jemand Gehör schenken. Zu sehr waren die Hoffnungen auf wirtschaftlichen Wohlstand ausgerichtet; die Befreiung von jahrzehntelanger staatlicher Bevormundung und Einschränkung stärkte die Einschätzung, dass das Erhoffte mit entsprechender Anstrengung auch erreichbar ist. Der „Aufholprozess“ – der Abbau des Einkommensrückstandes gegenüber Westdeutschland – schien nur eine Angelegenheit von wenigen Jahren zu sein.

Die Erwartungen waren zu hoch. Vieles von dem, was man sich wirtschaftlich erhoffte, ließ sich nicht realisieren, schon gar nicht schnell; nicht alle, die sich auf den Weg zu mehr Wohlstand machten, fanden ihren Platz in dem neuen Wirtschaftssystem. Ernüchterung, auch Pessimismus trat ein. Viele Menschen wurden vom Verlust des Arbeitsplatzes getroffen, und für viele Betroffene gibt es keine

* Der vorliegende Beitrag erschien ursprünglich in: Rüdiger Pohl: Die Entfaltung einer Marktwirtschaft – Die ostdeutsche Wirtschaft fünf Jahre nach der Währungsunion“, in: Rüdiger Pohl (Hrsg.), Herausforderung Ostdeutschland. Fünf Jahre Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion“. Berlin, Analytica 1995.

Aussicht mehr auf eine Rückkehr in die Erwerbstätigkeit. Zwischen ostdeutscher Produktion (und das heißt: selbsterwirtschaftetes Einkommen) und ostdeutscher Güternachfrage (zu deren Finanzierung auch Transferzahlungen von außen bereitstehen) klafft eine gewaltige Lücke. Der Kapitalzustrom aus dem Westen blieb trotz massiver Wirtschaftsförderung hinter hochgesteckten Erwartungen zurück. Viele Menschen traf die neue Wirtschaftsordnung wie ein Schock. Das Erlernen der neuen Ordnung – der Umgang mit den vom Westen übernommenen Gesetzen und Regulierungen – fällt vielen schwer und verunsichert sie. Nicht wenige Ostdeutsche sehen „ihre“, die ostdeutsche Wirtschaft heute von Managern, Verwaltungsfachleuten, Richtern, Politikern aus dem Westen fremdbestimmt, und sie sehen das mit Missfallen.

Wer fünf Jahre nach der deutsch-deutschen Währungsunion eine Bilanz über die ostdeutsche Wirtschaft ziehen möchte, darf weder die Euphorie der Anfangszeit noch den Umschwung zur Ernüchterung zum Hauptmaßstab nehmen. Vielmehr gilt es, die wirtschaftliche Lage zu bilanzieren. Hier allerdings ist ein kontrastreiches Bild zu zeichnen. Ein respektables Wirtschaftswachstum kontrastiert mit einer hohen, sich tendenziell verfestigenden Arbeitslosigkeit. Die Herausbildung eines aktiven Unternehmertums steht im Gegensatz zu unverkennbaren Problemen beim Eindringen in überregionale Märkte. Trotz umfangreicher staatlicher Finanzhilfen bleibt der Mangel an Eigenkapital ein gravierendes Hemmnis. Ungeachtet einer starken Investitionstätigkeit im privaten, aber auch im öffentlichen Sektor sind nach wie vor beträchtliche Defizite im Bereich der öffentlichen Infrastruktur zu verzeichnen. Die Transformation der gescheiterten sozialistischen DDR-Wirtschaft in eine Marktwirtschaft ist kein Prozess normalen strukturellen Wandels, sondern kommt der Neugründung einer Volkswirtschaft gleich. Auch nach fünf Jahren ist dieser Prozess nicht abgeschlossen. Der Abbau des Alten und der Aufbau des Neuen vollziehen sich weiter parallel. Der Abbau – Betriebsschließungen, Arbeitsplatzverluste in Rückzugsbranchen, Abwanderung aus strukturschwachen Räumen, Verluste von Absatzmärkten – ist zwar längst nicht mehr so dramatisch wie in den ersten zwei bis drei Jahren nach der Wende, aber immer noch nicht beendet. Der Aufbau – Unternehmensgründungen, Entstehung und Modernisierung von Arbeitsplätzen in Aufschwungsbranchen, Dynamik von Ballungsräumen, Erschließung neuer Märkte – findet gleichzeitig statt.

Für die Bevölkerung Ostdeutschlands stellen derartige Kontraste jahrzehntelange Erfahrungen auf den Kopf. In der DDR herrschte das Gleichmaß. Die Einkommen differierten – vergleicht man es etwa mit Westdeutschland – wenig. Die Konsummöglichkeiten waren für nahezu alle sehr beschränkt. Die Aufstiegschancen waren für alle – außerhalb des Parteiapparates – gleich gering, an Selbstständigkeit sehr begrenzt zu denken. Jedem war ein Arbeitsplatz zugewiesen, offene Arbeitslosigkeit keine Sorge. Schrumpfung von Wirtschaftszweigen, gar Schließung von Betrieben kam allenfalls durch Produktionsverlagerungen im Rahmen der Arbeitsteilung des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) zustande, dann

aber auch nur langfristig. Mangel an internationaler Wettbewerbsfähigkeit war jedenfalls kein Kriterium für strukturelle Bereinigungen der DDR-Wirtschaft. Weniger Chancen für alle, aber auch weniger Risiken für den Einzelnen als heute, das war die Realität, mit der sich die Meisten arrangiert hatten. Daran gemessen überrascht es nicht, wenn die Menschen in den Neuen Bundesländern ihre persönliche Lage ganz unterschiedlich beurteilen. Als wirtschaftliche Gewinner des Transformationsprozesses fühlen sich diejenigen, denen die Existenzgründung gelang, die einen zukunftsträchtigen Arbeitsplatz einnehmen konnten und die jung genug sind, um ihren Platz in einer dynamischen Wirtschaft suchen zu können; wirtschaftliche Verlierer sind vor allem jene der Anzahl nach nicht wenige Menschen mittleren und höheren Alters, die ihren Arbeitsplatz verloren haben und keine Chancen auf einen neuen sehen. Entsprechend positiv oder negativ fallen die Urteile der Ostdeutschen über die wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre aus.

Freilich: Die Erfolge des Transformationsprozesses den verbliebenen Defiziten im Transformationsprozess gegenzurechnen, erlaubt noch kein Gesamturteil. Auch in Westdeutschland gibt es Differenziertheit, Abstufungen zwischen arm und reich, prosperierende und schrumpfende Branchen, dynamische und zurückbleibende Regionen, erfolgreiche und erfolglose Unternehmen und Arbeitnehmer, Erwerbstätige und Arbeitslose. Die wirtschaftliche Bilanz für Ostdeutschland zu ziehen setzt andere Maßstäbe voraus als nur die Differenziertheit. Im Kern geht es um die Bewertung des Wachstumsprozesses, wie er sich fünf Jahre nach der Währungsunion darstellt. Hatten anfangs Nachholbedarf, Vereinigungseuphorie und dann auch massive westliche Transferzahlungen für eine Dynamik gesorgt, die der Natur ihrer Ursachen nach nicht dauerhaft sein konnte, stellt sich mit Blick auf die zweite Hälfte der 1990er Jahre die Frage, ob der Wachstumsprozess bereits mit dem Prädikat „selbsttragend“ versehen werden kann. So wichtig dieses Kriterium ist, so schwierig ist es analytisch zu fassen. Sicherlich gehörte zu einer selbsttragenden Entwicklung, dass sich der Wachstumsprozess in Ostdeutschland ohne nennenswerte staatliche Unterstützung weiter fortsetzen würde, also auch ohne massive Transfers robust bliebe. Das setzte eine hinreichende Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Unternehmen voraus. Aber die wirtschaftlichen Aktivitäten sollten auch eine gewisse Breite haben, also nicht auf wenige Produktionen, Sektoren oder Regionen beschränkt bleiben, sondern die vorhandenen Ressourcen, vor allem das vorhandene Arbeitspotenzial, angemessen nutzen.

Die Kernthese dieser Bilanz lautet: Die dynamische Entfaltung der wirtschaftlichen Aktivitäten in Ostdeutschland spiegelt eine in der Richtung erfolgreiche wirtschaftliche Transformation wider; aber auch fünf Jahre nach der Währungsunion ist die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Unternehmen noch nicht so gesichert, dass der Prozess bereits als „selbsttragend“ bezeichnet werden kann. Das Urteil über Ostdeutschland muss das größte Defizit einbeziehen, das im Transformationsprozess aufgetreten ist und das

bestehen bleiben wird: die Unterbeschäftigung. Solange der Wirtschaftsprozess nicht selbsttragend ist, bedarf er der besonderen wirtschaftspolitischen Unterstützung; aber die Perspektive eines Wachstums ohne spezifische Wirtschaftsförderung muss allmählich ins Blickfeld gerückt werden.

Es ist unvermeidlich, dass bei der Aufarbeitung von fünf Jahren ostdeutscher Wirtschaftsentwicklung auch die Frage nach den Alternativen gestellt wird. Hätte die Währungsunion anders gestaltet werden müssen? War die Privatisierungsstrategie der Treuhandanstalt vernünftig? Bestand in der Regelung der Eigentumsfrage („Rückgabe vor Entschädigung“) ein Entwicklungshemmnis? Hätte dem Verlust der Ostmärkte energischer entgegengetreten werden können? Wären bei einem moderaten lohnpolitischen Kurs mehr Arbeitsplätze erhalten geblieben? Hätte die Wirtschaftsförderung verstärkt auf den Erhalt „industrieller Kerne“ achten müssen? Fragen über Fragen, aber all diese Fragen sind nur mehr von historischer Bedeutung, denn zu dem, was wirklich geschehen ist, lässt die Geschichte keine Alternative mehr zu. Auch die nachträgliche gedankliche Simulation nicht durchgeführter Aktivitäten kann kein unstrittiges Ergebnis liefern. Insofern sollte diese Bilanz nicht mit hypothetischen „Was wäre, wenn“ - Überlegungen angereichert werden. Und dennoch: Viele Menschen in Ostdeutschland fühlen sich von den Lasten des Transformationsprozesses in unerwarteter Weise hart betroffen. Ihnen ist es ein drängendes Bedürfnis, darüber nachzudenken, ob alles so kommen musste. Die geistige Bewältigung des Systemwandels und des Transformationsprozesses, die von den Menschen auch geleistet werden muss, rechtfertigt es, der Frage nach den Alternativen bei der Gestaltung der Volkswirtschaft wenigstens in bescheidenem Umfang nachzugehen.

DOMINANZ DER WACHSTUMSKRÄFTE

Es war nicht selbstverständlich und trat doch ein: Bereits im ersten Jahr nach der Währungsunion, als die Produktion unter übermächtigem Wettbewerbsdruck in vielen Wirtschaftsbereichen regelrecht einbrach, gab es schon so viele neue wirtschaftliche Aktivitäten, dass die Wachstumskräfte bald dominierten. Der starke Anstieg des Bruttoinlandsprodukts – vom Basisjahr 1991 bis 1995 mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von nahezu 8% – ist der umfassendste Beleg für die dynamische Entfaltung der wirtschaftlichen Aktivitäten in Ostdeutschland (die hier und im Folgenden berücksichtigten Daten für 1995 sind Prognosewerte der Wirtschaftsforschungsinstitute vom April 1995). Reicht ein Wachstum von 8% schon aus, um dem ostdeutschen Transformationsprozess Erfolg zu bescheinigen? Hierzu gibt es kritische Ansichten – überzeugende und weniger überzeugende. Nicht überzeugend ist der Einwand, das Wachstum dürfe nicht überbewertet werden, weil sich Einkommen und Produktion in Ostdeutschland noch auf einem im (west)europäischen Vergleich niedrigen Niveau befänden.

Nicht das vorgefundene Niveau der Produktion, sondern nur deren Wachstumsrate kann etwas über die Entfaltung der Wachstumskräfte aussagen. Und das niedrige Ausgangsniveau einer Transformationswirtschaft gegeben, ist eine hohe Wachstumsrate allemal einer niedrigen vorzuziehen. Nicht überzeugend ist auch der Einwand, das Wachstum sei der massiven staatlichen Wirtschaftsförderung zu verdanken. Wie anders denn als ein Erfolg ist es zu werten, wenn die staatliche Wirtschaftsförderung ihr erklärtes Ziel, unter schwierigen Standortbedingungen den Wachstumskräften zum Durchbruch zu verhelfen, auch erreicht. Richtig ist allerdings, dass erst ein „selbsttragendes“ Wirtschaftswachstum, welches ohne spezifische Wirtschaftsförderung auskommt, ein wirklich befriedigendes Wachstum sein kann; inwieweit dies in Aussicht steht, wird noch zu erörtern sein. Richtig ist weiterhin der Einwand, die Wachstumsrate für sich sei ein viel zu grober Indikator für den Erfolg oder Misserfolg; man müsse auch fragen, welche Kräfte hinter dem Wachstum stehen, denn nur so könne man eine „Scheinblüte“ von „echtem“ Wachstum unterscheiden. Die differenzierte Analyse fördert hierzu Aspekte zutage, die eine weitere dynamische Entfaltung der Wachstumskräfte erwarten lassen: die zunehmend breitere Basis des Wachstumsprozesses, die Investitionsaktivität auf hohem Niveau, der Produktivitätsfortschritt und die – statistisch nur indirekt zu untermauernde – qualitative Verbesserung der sektoralen Produktionsstruktur.

Die Basis des Wachstumsprozesses in Ostdeutschland hat fünf Jahre nach der Währungsunion deutlich an Breite gewonnen. Gleich nach der Währungsunion wurde der Bausektor zum Wachstumsträger Nummer eins. Hier stimmt alles: Nachfrage ist aufgrund des beträchtlichen Sanierungsbedarfs in der öffentlichen Infrastruktur, des gewerblichen Gebäudedefizits und dann auch angesichts des Nachholbedarfs bei Wohnbauten reichlich vorhanden. Staatliche Förderpolitik unterstützt dies tatkräftig durch Abschreibungsvergünstigungen, Investitionshilfen, günstige Finanzierungsbedingungen und – im Bereich der öffentlichen Infrastruktur – durch eigene Aufträge; und – was den Produktions- und Wachstumseffekt erst ausmacht – die Nachfrage Ostdeutschlands nach Bauleistungen kann weitgehend nur durch Wertschöpfung der Bauwirtschaft in Ostdeutschland selbst befriedigt werden. Eine ähnlich günstige Konstellation zeichnete den Dienstleistungssektor aus. Mit dem Bauboom (das Produktionsvolumen des Bauhauptgewerbes hat sich von 1991 bis 1994 verdoppelt) verbinden sich – nur scheinbar paradox – zugleich Sorgen über die Fortsetzung des Wachstums. Der Bauboom wird nach Deckung des aufgestauten Bedarfes früher oder später sein Ende finden, bei einer dann nur noch normalen Entwicklung der Bauwirtschaft werden besondere Impulse für ein weiterhin hohes Wachstum verlorengehen. Aber: Inzwischen hängt die Wachstumsdynamik nicht mehr nur vom Bau und dem Dienstleistungssektor ab, inzwischen hat sie auch den industriellen Sektor erfasst.

Bei Industriegütern gibt es ähnlich wie bei Bauleistungen aufgrund des Nachholbedarfs eine hohe Nachfrage, auch steht staatliche Förderung zur Verfügung,

aber: Anders als im Bausektor lässt sich die ostdeutsche Nachfrage nach Industriegütern mit Produkten befriedigen, die außerhalb hergestellt werden. Industrielle Wertschöpfung in Ostdeutschland ist nur möglich, sofern die Unternehmen in Ostdeutschland gegenüber auswärtiger Konkurrenz zu bestehen gelernt haben. Dies ist ein mühevoller Prozess, der Zeit kostet und der im scharfen Verdrängungswettbewerb mit auswärtiger Konkurrenz bestanden werden muss. Nur in wenigen Industriezweigen ist die Umstellung in kurzer Zeit so gelungen, dass der Wachstumsschub rasch einsetzen konnte (Beispiele: Papier- und Pappeverarbeitung, Stahl- und Leichtmetallbau, Bereiche des Ernährungsgewerbes). In den meisten Fällen dominierte der Verdrängungswettbewerb. Die massive Schrumpfung der industriellen Gesamtproduktion, von 1990 bis Anfang 1993 um 40%, noch viel ausgeprägter in einzelnen Industriezweigen (beispielsweise um 90% in der Ledererzeugung, um 70% im Maschinenbau und im Bekleidungs-gewerbe und um 60% in der Elektrotechnik), legte den gravierenden Mangel an Wettbewerbsfähigkeit weiter Bereiche der Industrie offen. Verschärfend kam hinzu, dass angestammte Märkte in Osteuropa verschwanden (oder – wie manche heute kritisieren – vorschnell aufgegeben wurden), neue Märkte unmittelbar nicht zu erschließen waren. Die Neuorientierung der privatisierten Unternehmen durch Investitionen, Entwicklung marktfähiger Produkte und hin zu neuen Märkten sowie die Neugründung von Unternehmen waren erforderlich, damit aus der anfänglichen „De-Industrialisierung“ nun eine „Re-Industrialisierung“ werden konnte. Seit 1994 können die Früchte dieser Anstrengungen geerntet werden; die Industrieproduktion weist seitdem steil nach oben; sie lag 1994 um 20% über dem Vorjahreswert. Damit hat der Wachstumsprozess in Ostdeutschland insgesamt an Kraft gewonnen.

Die ostdeutsche Industrie steht also nicht auf verlorenem Posten. Dabei geht es nicht allein um Mengen, also nicht nur darum, dass der anfängliche Rückgang der Produktionsmenge nunmehr durch eine Ausweitung der Produktionsmenge wettgemacht werden kann. Für den Fortgang des Transformationsprozesses ist die qualitative Komponente, die Veränderung der sektoralen Struktur, mitentscheidend. Im Zuge der Re-Industrialisierung entsteht eine andere Industrie, als sie im Zuge der De-Industrialisierung untergegangen ist. Die DDR hatte ihre Industriestruktur im Rahmen des RGW an den Maßstäben Autarkie und Selbstversorgung ausgerichtet, nicht am Kriterium einer effizienten internationalen Arbeitsteilung. Industriezweige, die gemessen an diesem Kriterium am Standort Deutschland keine Chance haben, bleiben auch in Ostdeutschland auf der Strecke und werden in einer Phase der Re-Industrialisierung nicht wiederbelebt. Übrigbleiben und expandieren werden die Industriezweige, für die Deutschland Standortvorteile bietet und deren Produktion wettbewerbsfähig gehalten werden kann. Daher ist struktureller Wandel gleichbedeutend mit einer Verringerung des bisher bestehenden Wettbewerbsnachteils Ostdeutschlands; im Strukturwandel, der in Ostdeutschland in vollem Gange ist, liegt zugleich die Hoffnung auf eine Fortsetzung des Wachstums.

So sehr hat sich in den ersten Jahren nach der Währungsunion das Bild von der De-Industrialisierung in Ostdeutschland verfestigt, dass viele auch im Jahre 1995 noch nicht an eine Trendwende hin zur „Re-Industrialisierung“ glauben wollen. Zumindest erscheint das erreichte (erreichbare) Maß an Re-Industrialisierung äußerst bescheiden im Vergleich zu der vorangegangenen massiven De-Industrialisierung. Dies ist eine Frage der Maßstäbe. Der an der Beschäftigung gemessene Industriebesatz (Anteil der in der Industrie Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung) der Endphase der DDR liefert keinen sinnvollen Orientierungspunkt. Die DDR realisierte eine „Über-Industrialisierung“, da sie nicht in eine effiziente internationale Arbeitsteilung eingebunden war. Überdies zählten zum Industriesektor der DDR statistisch viele Arbeitnehmer, die ihrer Funktion gemäß heute anderen Sektoren – so den Dienstleistungen – zugerechnet werden. Der ostdeutsche Industriebesatz ist mit 19 Personen je 100 Erwerbstätigen allerdings deutlich niedriger als der westdeutsche (33 Personen). Doch der westdeutsche Industriebesatz ist überhöht. Westdeutschland hat im Vergleich leistungsstarker Industrieländer einen überdurchschnittlichen Industriebesatz. So liegt der Industriebesatz in den Vereinigten Staaten von Amerika mit 18 Millionen in der Industrie (*manufacturing*) Beschäftigten bei 110 Millionen Gesamtbeschäftigung sogar noch unter dem in Ostdeutschland. Die Industriebeschäftigung ist in Westdeutschland seit Beginn der 1970er Jahre im Rückzug, und dieser Prozess wird weitergehen. Somit überzeichnet der westostdeutsche Vergleich der Industriebeschäftigung das industrielle Defizit. Zudem ist ein an der Beschäftigtenzahl gemessener Industriebesatz ohnehin problematisch. Da neues Kapital im Allgemeinen weniger arbeitsintensiv produziert als altes, muss die Kapitalintensität in den Neuen Bundesländern durchschnittlich höher sein als in den Alten, weil in den Neuen Bundesländern das Durchschnittsalter des Kapitalstocks niedriger ist als in den Alten. Folglich bindet die ostdeutsche Industrie je Einheit der Wertschöpfung weniger Arbeitskräfte als die westdeutsche. Freilich: Eine Wende zur Re-Industrialisierung zu diagnostizieren bedeutet noch nicht, dass die ostdeutsche Wirtschaft bereits am Ziel eines selbsttragenden Wachstumsprozesses angelangt ist.

Unmittelbar im Anschluss an die deutsch-deutsche Währungsunion war der Wirtschaftsprozess in Ostdeutschland konsumlastig. Für die Bevölkerung wurde nach Jahrzehnten des Mangels ein üppiges Angebot an Konsumgütern verfügbar, von dem reichlich Gebrauch gemacht wurde. Doch war klar, dass eine tragfähige Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland erst durch eine völlige Erneuerung des Kapitalstocks, also durch Investieren, zustande kommen würde. Das ließ sich nicht über Nacht realisieren. Investoren mussten sich erst finden, die Investitionen geplant werden. So war der Start in die Nachwendezeit mit einem Investitionsdefizit belastet. Auch hier haben sich positive Veränderungen eingestellt. Die Investitionsaktivitäten in Ostdeutschland, besonders dynamisch die Bauinvestitionen, aber auch die für die Erneuerung des Produktionsapparats wichtigen Ausrüstungsinvestitionen, haben kräftig zugenommen und erreichen heute pro Kopf der Bevölkerung ein weitaus größeres Volumen als in Westdeutschland.

Im Jahre 1994 wurden je Einwohner in Ostdeutschland 11 400 DM gegenüber 8 600 DM in Westdeutschland investiert. Dies muss auch so sein und bis auf Weiteres so bleiben, gilt es doch, einen immensen Nachholbedarf zu befriedigen. Beim privaten Verbrauch je Einwohner lag Ostdeutschland mit 16 800 DM je Einwohner gemäß dem Rückstand an verfügbarem Einkommen auch 1994 noch weit hinter dem westdeutschen Wert (25 000 DM).

Die ostdeutsche Wirtschaft war mit einem erheblichen Leistungsrückstand in den Prozess der marktwirtschaftlichen Erneuerung gestartet. Die Erhöhung der Produktivität war und ist eine Grundvoraussetzung für die Erlangung von Wettbewerbsfähigkeit. Dieser Prozess ist in Gang gekommen. Der Produktivitätsanstieg summiert sich auf beachtliche Werte; er lag im Durchschnitt der Jahre 1992 bis 1995 bei gut 11%. Aber auch hier gibt es kritische Einwände: Der Produktivitätsfortschritt sei nur ein statistischer Effekt, weil er durch die Entlassung von Arbeitnehmern zustande gekommen sei, die für die Produktion ohnehin nicht benötigt wurden. Richtig ist, dass in der DDR-Wirtschaft viel mehr Menschen in den Unternehmen beschäftigt wurden, als es für die Produktion eigentlich erforderlich war („Überbeschäftigung“). Die statistisch gemessene Leistung pro Arbeitnehmer blieb dadurch sehr niedrig. Mit dem Abbau der Überbeschäftigung konnte so rechnerisch ein Produktivitätssprung erreicht werden. Dies war 1991/1992 der Fall. Seither vollzieht sich der Produktivitätsfortschritt aber bei nicht mehr sinkender, zuletzt sogar bei steigender Erwerbstätigkeit. Es wird inzwischen also ein „echter“ Produktivitätszuwachs realisiert: indem neue Maschinen eingesetzt werden, die betriebliche Organisation nach betriebswirtschaftlichen Effizienzkriterien ausgerichtet wird, die Produktpalette durchforstet, modernisiert und kundenorientiert erneuert wird. Zur Mitte der 1990er Jahre reflektiert der Produktivitätsfortschritt aktive Leistungsverbesserung, nicht mehr allein passiv den Abbau von nicht benötigter Arbeit. Es versteht sich von selbst, dass der Prozess der Produktivitätsverbesserung höchst differenziert abläuft. Neugegründete Unternehmen „auf der grünen Wiese“ konnten von der technischen Konzeption her sofort mit einem hohen Produktivitätsniveau starten. Für alte Betriebe ist die Produktivitätssteigerung mühselig. Aufgrund der sehr differenzierten Entwicklung sind gesamtwirtschaftliche Produktivitätsvergleiche, etwa zwischen Ost- und Westdeutschland, ebenso wenig aussagekräftig wie die Bildung eines Durchschnitts zwischen gebirgigem und ebenem Gelände.

Ostdeutschland ist im Vergleich zu den Transformationsstaaten in Mittel- und Osteuropa durch günstige Bedingungen im Transformationsprozess bevorzugt. Vor allem ist die massive finanzielle Unterstützung durch Westdeutschland hervorzuheben; nach Berechnungen der Wirtschaftsforschungsinstitute summieren sich die öffentlichen Finanztransfers (einschließlich Budgetdefizite der Treuhandanstalt) im Zeitraum von 1991 bis 1995 auf gut 900 Mrd. DM, eine immense Größenordnung, wenn man sie beispielsweise mit der summierten gesamtwirtschaftlichen Produktion in diesem Zeitraum (1 200 Mrd. DM) vergleicht. Etwas

auch nur annähernd Vergleichbares hat kein Staat in Mittel- und Osteuropa erhalten. Aber auch im institutionellen Bereich hat Ostdeutschland einen Vorteil. Während die mittel- und osteuropäischen Staaten einen für die wirtschaftliche Entwicklung förderlichen institutionellen Rahmen erst entwickeln müssen – dazu gehören die Steuergesetzgebung, das Wirtschaftsrecht, die Etablierung monetärer Märkte, die Gestaltung der Währungsbeziehungen –, konnte Ostdeutschland die bewährten Institutionen Westdeutschlands übernehmen. Es ist sicherlich richtig, dass die westdeutschen Institutionen für den ostdeutschen Fall nicht ideal zugeschnitten waren (manche institutionellen Regelungen gelten zudem auch in Westdeutschland als überzogen, hemmend, verkrustet). Aber einen wichtigen Vorteil hatte die Übernahmestrategie doch: Sie verhinderte einen mühseligen, zeitraubenden, kontroversen und damit letztlich Unsicherheit schaffenden Diskussions- und Entscheidungsprozess über die Etablierung von Institutionen. Freilich ging Ostdeutschland auch mit einem Nachteil in den Transformationsprozess. Eine exportfördernde Wechselkurspolitik war mit der Einführung der Deutschen Mark nicht mehr möglich. Auch die Lohndynamik war nachteilig, wurde sie doch nicht an den realwirtschaftlichen Möglichkeiten orientiert, sondern dem als „gerecht“ empfundenen Anspruch, zum westdeutschen Lohnniveau möglichst bald aufzuschließen. Der Umschwung von der Schrumpfung zum Wachstum setzte trotzdem in Ostdeutschland schneller ein als in Mittel- und Osteuropa, und die Dynamik ist in Ostdeutschland größer als jenseits der Oder.

RÜCKSTAND AN WETTBEWERBSFÄHIGKEIT

Die dynamische Entfaltung der Wachstumskräfte, wie sie sich in den fünf Jahren seit der deutsch-deutschen Währungsunion vollzogen hat, zeigt, dass sich der Transformationsprozess in Ostdeutschland in die von den Menschen ersehnte Richtung bewegt. Dies ist der rückblickende Teil der Bilanz. Der Wachstumsprozess kann aber erst dann wirklich befriedigen, wenn er „selbsttragend“ ist. „Selbsttragend“ („nachhaltig“, „stabil“, „robust“) soll sagen, dass sich der Wachstumsprozess auf der Basis einer hinreichend gestärkten Wettbewerbskraft der ostdeutschen Unternehmen eigener Kraft – und damit ohne besondere staatliche Förderung – fortsetzen würde. Sicherlich kann der Maßstab nicht eine Volkswirtschaft ohne jegliche staatliche Unterstützung sein; sie gibt es nicht, auch in Westdeutschland greift der Staat fördernd und stützend ein. Doch in Ostdeutschland ist die staatliche Förderpolitik seit der Wiedervereinigung sehr viel intensiver als in Westdeutschland und in dieser Intensität auf die Dauer schwerlich aufrechtzuerhalten. Daher kommt der Frage, ob die ostdeutsche Wirtschaft fünf Jahre nach der Währungsunion bereits in einer Lage ist, die die Fortsetzung des dynamischen Wirtschaftswachstums ohne besondere Fördermaßnahmen erwarten lässt, eine besondere Bedeutung zu. Die Antwort lautet: nein. Die insgesamt dynamische Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft darf nicht darüber hinwegtäuschen,

dass es um die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen – bei allen Unterschieden im Einzelnen – insgesamt noch nicht gut steht.

„Selbsttragend“ wird die wirtschaftliche Entwicklung erst sein, wenn sich die Unternehmen im überregionalen Wettbewerb aus eigener Kraft weit besser als bisher behaupten können. Anderenfalls werden sie im Verdrängungswettbewerb untergehen, sobald sie davor nicht mehr vom Staat bewahrt werden. Das empirisch-analytische Problem ist offenkundig: „Die“ Wettbewerbsfähigkeit „der“ ostdeutschen Unternehmen gibt es nicht. Es existiert ein Kontinuum, welches von bereits kraftstrotzenden Unternehmen bis zu jenen reicht, deren Insolvenz nur eine Frage der Zeit ist. Und Wettbewerbsfähigkeit ist überdies kein Zustand, den ein Unternehmen einmal erreicht dann unangefochten bewahren kann. Die Wettbewerbsfähigkeit ist unter marktwirtschaftlichen Bedingungen immer durch alte und neue Konkurrenten bedroht, und sie kann verlorengehen. Bei dieser komplizierten Sachlage können nur aus indirekten Schlüssen Aussagen über die Wettbewerbsfähigkeit und damit über den (noch nicht) „selbsttragenden“ Wachstumsprozess abgeleitet werden.

Die wichtigsten Belege für einen Mangel an Wettbewerbsfähigkeit sind die nach wie vor unbefriedigende Exportaktivität der Unternehmen und der immense Überhang der Einfuhren gegenüber den Ausfuhren. Auf Absatzmärkten außerhalb Ostdeutschlands haben die Unternehmen bisher nur wenig Fortschritte gemacht. Die Exportquote (Ausfuhr in Relation zum Bruttoinlandsprodukt; die Ausfuhr erfasst in dieser Abgrenzung nicht nur Lieferungen ins Ausland, sondern auch nach Westdeutschland) ist zwar nach dem Tiefpunkt von 18% im Jahr 1993 inzwischen leicht gestiegen, auf 22% im Jahr 1995. Aber die Exportquote ist gering; beispielsweise realisieren die Niederlande mit etwa gleicher Bevölkerungszahl eine mehr als doppelt so hohe Exportquote (52%). Auch die „heimischen“ Märkte in Ostdeutschland sind überregionale Märkte (aus der Sicht auswärtiger Anbieter). Auch hier lassen sich Schwächen in der Wettbewerbsfähigkeit belegen. Das Volumen eingeführter Güter (aus Westdeutschland oder aus dem Ausland) ist im Vergleich zur heimischen Güterproduktion mit 81% (1995) ungewöhnlich hoch (wieder zum Vergleich: Die Einfuhren der Niederlande machen nicht einmal die Hälfte der niederländischen Güterproduktion aus). Exportbasis, die fehlt, ist also nicht nur die unterbliebene Güterproduktion, die an auswärtigen Märkten abgesetzt werden musste, sondern auch die Güterproduktion, die nicht stattfindet, weil auswärtige Anbieter den heimischen Markt beherrschen.

Der Mangel an Wettbewerbsfähigkeit schlägt sich in einem enorm hohen Handelsdefizit (gegenüber Westdeutschland und dem Rest der Welt) nieder. Insgesamt saldieren sich geringe Exporte (1995: 83 Mrd. DM) und hohe Importe (1995: 311 Mrd. DM) zu einem negativen Außenbeitrag von 228 Mrd. DM, und dies bei einem Bruttoinlandsprodukt von 382 Mrd. DM. Man mag die hier

gebotene Interpretation des Handelsdefizits als Indikator für die Wettbewerbschwäche Ostdeutschlands als zu statisch kritisieren. Aufstrebende dynamische Volkswirtschaften, die für auswärtige Investoren attraktive Anlagemöglichkeiten bieten, haben – ein klassischer Lehrbuchfall – in aller Regel Handelsbilanzdefizite; denn ihnen fließt von außerhalb Kapital zu, mit dem wiederum von außerhalb moderne Maschinen für moderne wettbewerbsfähige Produktion importiert werden. Das aktuelle Handelsbilanzdefizit wäre hier die Vorstufe für einen bevorstehenden Quantensprung beim Zugewinn von wettbewerbsfähiger Produktion, früher oder später würde das Handelsdefizit sinken. Dieser Wirkungszusammenhang spielt zweifellos auch in Ostdeutschland eine Rolle. Doch erklärt er nicht das erhebliche Ausmaß des Handelsbilanzdefizits. Fünf Jahre nach der Währungsunion lässt sich noch nicht erkennen, dass auswärts in nun nennenswertem Umfang Marktanteile zugewonnen wurden und im Inland eine erfolgreiche Importsubstitution stattfände.

Somit bleibt es bei der Diagnose einer alles in allem unbefriedigenden Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft. Es wäre freilich zu wenig, diese Diagnose allein auf die gesamtwirtschaftlichen Zahlen über den Außenhandel zu stützen. Untermauert wird die Diagnose durch einzelwirtschaftliche Beobachtungen. Warum muss fünf Jahre nach der deutsch-deutschen Währungsunion immer noch eine gravierende Wettbewerbschwäche vieler ostdeutscher Unternehmen konstatiert werden, obwohl doch in den letzten Jahren große Schritte zur Erneuerung der Produktionsanlagen, zur Rationalisierung der Produktion, zur Optimierung des Arbeitseinsatzes, zur Entwicklung neuer Produkte unternommen worden sind? In der Tat: An Sachkapital und an Humankapital mangelt es immer weniger. Mehr und mehr kristallisiert sich heraus, wo das eigentliche Problem liegt: in einem Mangel an „Marktkapital“.

Um absatzfähige Produkte herzustellen, sind nicht „nur“ Arbeitsleistungen und technische Produktionsmittel notwendig; um die Produkte dann auch wirklich absetzen zu können, ist zusätzlich „Marktkapital“ erforderlich; Erfahrung auf den einschlägigen Absatzmärkten, Vertrauen von Lieferanten und Kunden, Referenzen, Bekanntheitsgrad. Alles das macht den „Firmenwert“ der Unternehmen aus. Vielen ostdeutschen Unternehmen mangelt es sechs Jahre nach der Wende genau daran, und das ist der Kern ihres Wettbewerbsrückstands. Dieser Rückstand ostdeutscher Unternehmen hat nichts damit zu tun, dass sie „ostdeutsch“ sind; vielmehr ist der Mangel an Marktkapital das übliche Handicap junger Unternehmen (wo immer sie auch ihren Sitz haben). Junge, noch im Aufbau befindliche, wenige Jahre nach der Gründung zumeist noch nicht konsolidierte ostdeutsche Unternehmen müssen sich im Wettbewerb gegenüber alteingesessenen auswärtigen Unternehmen behaupten, und das auf Märkten, die für neue Anbieter keine Lücken gelassen haben, sondern durch etablierte Lieferbeziehungen längst verteilt sind. Den Wettbewerbsvorteil der etablierten auswärtigen Konkurrenten aufzuholen, ist das Schlüsselproblem der jungen ostdeutschen Unternehmen;

dieser Aufholprozess braucht Zeit, ist kostspielig, und solange er noch nicht abgeschlossen ist, bleiben ostdeutsche Unternehmen in besonderem Maße im Wettbewerb anfällig.

Der Mangel an Marktkapital der Unternehmen geht Hand in Hand mit einem Mangel an Risikofähigkeit. Ostdeutsche (junge) Unternehmen sind wie westliche (etablierte) zu ständigen Innovationen gezwungen, die naturgemäß mit dem Risiko des Fehlschlags belastet sind. Alteingesessene westliche Unternehmen können Innovationen zumeist auf der Basis einer bereits am Markt eingeführten Produktpalette vornehmen; Fehlschläge bei Innovationen werden durch den gesicherten Absatz eingeführter Produkte abgedeckt. Für ostdeutsche Unternehmen gibt es vielfach keinen gesicherten Absatz eingeführter Produkte. Neuentwickelte Produkte sollen überhaupt erst eine Absatzbasis schaffen. Fehlschläge hier können nicht so leicht abgedeckt werden.

Fehlschläge bei Innovationen (aber auch die Folgen fehlerhafter Kalkulationen, des Ausfalls von Kundenzahlungen) wären weniger gefährlich, wenn sie durch eine entsprechende Eigenkapitalbasis abgefangen werden könnten. Bei den ostdeutschen Unternehmen – jedenfalls soweit sie nicht prosperierende Tochterunternehmen westdeutscher Mütter sind – sind die Gewinne heute noch niedrig, wenn überhaupt schon welche gemacht werden; dies gilt auch, wenn man berücksichtigt, dass die bilanzierten Gewinne dank vieler Sonderabschreibungen niedriger sind als die erwirtschafteten Gewinne. Zudem haben die ostdeutschen Unternehmen in den wenigen Jahren seit der Wende niemals die finanzielle Substanz erreichen können, die westdeutsche Unternehmen in Jahrzehnten angesammelt haben. Wer bisher keinen Speck angesetzt hat, wird eine Hungerphase schlecht durchstehen. Der Mangel an Marktkapital und an Risikofähigkeit betrifft vor allem Unternehmen, die auf überregionalen Absatz zielen müssen. Beides muss Hand in Hand gehen. Das Eindringen in überregionale Märkte ist die Basis für eine ausreichende Gewinnsituation, wie umgekehrt ein ausreichendes finanzielles Polster notwendig ist, um den Atem für ein Eindringen in fremde Märkte zu haben. Solange beides noch nicht gegeben ist, kann der ostdeutsche Wachstumsprozess nicht als selbsttragend bezeichnet werden.

UNTERBESCHÄFTIGUNG IM TRANSFORMATIONSPROZESS

Was an Wachstum erreicht werden konnte, was an struktureller Erneuerung bereits vollzogen ist, kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Transformationsprozess vor allem am ostdeutschen Arbeitsmarkt schmerzhaft Anpassungslasten verursacht hat. Hier liegt im Kern der Grund dafür, dass die anfängliche Euphorie über den marktwirtschaftlichen Neubeginn in Ostdeutschland inzwischen der

Ernüchterung gewichen ist. Am ostdeutschen Arbeitsmarkt haben sich in der Tat umwälzende Bewegungen mit elementarer Bedeutung für den Einzelnen vollzogen. Auf der negativen Seite steht der rapide Abbau von Arbeitsplätzen seit der Wende. Die Unterbeschäftigung wird durch die registrierten Arbeitslosen (Februar 1995: 1,1 Millionen Personen) noch unterschätzt; in erheblichem Umfang ist Arbeitslosigkeit auch verdeckt vorhanden (über eine Million Personen). Für viele, die arbeitslos geworden sind – insbesondere für Ältere –, gibt es keine realistische Chance, in den Erwerbsprozess zurückzukehren; Verfestigung der Arbeitslosigkeit zu Langzeitarbeitslosigkeit ist im Gange. Die überdurchschnittliche Betroffenheit von älteren Frauen in ländlichen Regionen zeigt, dass die Anpassungslasten des Arbeitsmarktes ungleich verteilt sind. Im Jahr nach der Wende wurde die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte als ein wesentlicher (mancher sagte: der einzige) Standortvorteil Ostdeutschlands gewertet, der für eine dynamische Entwicklung stehen sollte. Heute muss konstatiert werden, dass das Potenzial qualifizierter Arbeitskräfte nicht voll genutzt wird. Die Arbeitslosigkeit hat den Menschen in aller Härte die Risiken des marktwirtschaftlichen Systems vor Augen geführt. Auch die junge Generation – zu DDR-Zeiten in der persönlichen Entfaltung behindert, aber nicht mit Sorgen um den Arbeitsplatz geplagt – sieht das. Auch für die, die Arbeit haben, sind die Sorgen um den Arbeitsplatz nicht verschwunden; noch immer gehen Betriebe und Arbeitsplätze verloren.

Die existentielle Dimension der Arbeitslosigkeit, ihre negativen sozialen und psychischen Auswirkungen machen es vielen Betroffenen – aber nicht nur ihnen – schwer, emotionsfrei eine vornehmlich volkswirtschaftliche Einschätzung der Arbeitslosigkeit zu akzeptieren. Dass eine Gesellschaft, die in den Jahrzehnten der DDR-Wirtschaft Arbeitslosigkeit als individuelles Risiko nicht erfahren hat, nunmehr das „Recht auf Arbeit“ reklamiert, ist gut nachvollziehbar. Der Anspruch richtet sich aber zumeist nicht auf Arbeit jedweder Art, sondern auf Arbeit bestimmter Qualität (möglichst im erlernten Beruf), an einem bestimmten Ort (möglichst am bisherigen Wohnort) und zu einem bestimmten (möglichst „westdeutschen“) Lohn. Die Konditionierung des Anspruchs führt zum Kernproblem des ostdeutschen Arbeitsmarktes. Die im Transformationsprozess entstandene Arbeitslosigkeit ist nicht allein dem Transformationsvorgang als solchem zuzurechnen, sondern auch Reflex der Konditionen, unter denen der Transformationsprozess ablaufen sollte und die mit Blick auf den Arbeitsmarkt nicht durchweg günstig waren.

Selbst wenn es auf den ersten Blick anders erscheinen mag, kann die Entwicklung am ostdeutschen Arbeitsmarkt nicht ohne Weiteres als ein Beleg für den Misserfolg, gar das Scheitern des Transformationsprozesses gewertet werden. Zwar ist es zutreffend, dass die 6,3 Mio. am „ersten“ Arbeitsmarkt verfügbaren Arbeitsplätze, also ohne die durch staatliche Aktivitäten wie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Fortbildung und Umschulung, Vorruhestandsregelungen aufgefangene Arbeitslosigkeit („zweiter“ Arbeitsmarkt), bei Weitem nicht ausreichen, um allen

8,3 Millionen Personen Beschäftigung zu geben, die eine Beschäftigung suchen (diese und die folgenden Arbeitsmarktdaten sind IWH-Schätzungen für 1995). Auch wenn die Beschäftigungsentwicklung den Tiefpunkt überwunden hat und die Gesamtzahl der Arbeitsplätze am „ersten“ Arbeitsmarkt schon seit 1993 leicht ansteigt, wird sich dadurch das Ungleichgewicht zwischen verfügbaren und gesuchten Arbeitsplätzen bestenfalls mildern, nicht aber beseitigen lassen. Jedoch: Bei der Interpretation dieser Zusammenhänge muss bedacht werden, dass die Ausstattung der ostdeutschen Wirtschaft mit Arbeitsplätzen inzwischen der in Westdeutschland sehr nahekommt. Für je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter stehen in Ostdeutschland (am „ersten“ Arbeitsmarkt) schätzungsweise 59 Arbeitsplätze zur Verfügung, in Westdeutschland sind es gut 62 Arbeitsplätze, also nur wenig mehr.

Beim Vergleich der Arbeitsplatzausstattung Ostdeutschlands mit der Westdeutschlands ist freilich zu bedenken, dass die Lage am ostdeutschen Arbeitsmarkt mit den genannten Zahlen günstiger erscheint, als sie es wirklich ist. Zum einen bestehen die verfügbaren Arbeitsplätze zu einem guten Teil im Staatssektor, der gemeinhin (und im Vergleich zu Westdeutschland) personalmäßig als überbesetzt gilt; nimmt der Staat die erforderlichen Entlassungen vor, wird sich die Arbeitsmarktbilanz verschlechtern. Zum anderen sind am „ersten“ Arbeitsmarkt in Ostdeutschland sicherlich mehr noch als in Westdeutschland Arbeitsplätze von staatlichen Subventionen abhängig; mit der auf die Dauer gebotenen Kürzung von Subventionen ist insoweit eine Einbuße an Arbeitsplätzen absehbar. Doch wäre es falsch, aufgrund dieser Risiken eine negative Entwicklung in der Ausstattung mit Arbeitsplätzen zu prognostizieren. Denn den Arbeitsplatzverlusten stehen immer auch neuentstehende Arbeitsplätze gegenüber; dies wird in Ostdeutschland nicht anders sein als anderswo.

Das Schlüsselproblem des ostdeutschen Arbeitsmarktes liegt woanders. Dass die Unterbeschäftigung in Ostdeutschland trotz der am westdeutschen Maßstab gemessen nahezu vergleichbaren Ausstattung mit Arbeitsplätzen weit höher ist als in Westdeutschland, ist auf die von der ostdeutschen Bevölkerung gewünschte, im Vergleich zu Westdeutschland deutlich höhere Erwerbsbeteiligung zurückzuführen. Bislang jedenfalls wollen in Ostdeutschland bezogen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter viel mehr Menschen arbeiten (1995: 78%) als in Westdeutschland (1995: 70%). Wenn für alle jene, die einen Arbeitsplatz suchen, ein Arbeitsplatz vorhanden sein soll, müssten in Ostdeutschland also viel mehr Arbeitsplätze verfügbar werden als in Westdeutschland (immer in Relation zur erwerbsfähigen Bevölkerung).

Dies ist der kritische Punkt. So wie der Transformationsprozess in Ostdeutschland angelegt worden ist, zielt er darauf ab, die westdeutschen Wirtschaftsverhältnisse in wesentlichen Bereichen auch in Ostdeutschland herzustellen. Mit der Übernahme des westdeutschen Geldes (und damit des westdeutschen Wechselkurses),

der institutionellen Strukturen und Regulierungen Westdeutschlands und mit dem erklärten Ziel, westdeutsche Löhne der Höhe und der Struktur nach so bald wie möglich auch in Ostdeutschland zu realisieren, wird im Großen und Ganzen auch das westdeutsche Arbeitsplatzpotenzial (in Relation zur Bevölkerung) „übernommen“. Zu Arbeitsmarktkonditionen, die denen in Westdeutschland vergleichbar werden, können in Ostdeutschland nicht mehr Arbeitsplätze entstehen als in Westdeutschland, auch in Zukunft und bei Fortsetzung des wirtschaftlichen Wachstumsprozesses nicht.

Wenn mehr gewollt wird, wenn die Anzahl verfügbarer Arbeitsplätze gemäß der höheren Erwerbsneigung in den Neuen Bundesländern größer sein soll als in den Alten, müsste der Transformationsprozess in andere Bahnen gelenkt werden und auf eine Wirtschaftsstruktur zielen, die viel arbeitsintensiver als die in Westdeutschland ist. Sicherlich müsste das Lohnniveau auf Dauer sehr viel niedriger sein, auch die Lohnstruktur müsste sehr viel differenzierter sein als in Westdeutschland. Sicherlich müssten die Unternehmen in der Flexibilität des Arbeitseinsatzes (von der Arbeitszeit bis hin zu weniger rigidem Kündigungsschutz) viel mehr Gestaltungsmöglichkeiten haben als in Westdeutschland. Aber sind die Arbeitnehmer, ist die Bevölkerung in Ostdeutschland dazu (und zu anderen Einbußen gegenüber westdeutschen Standards) wirklich dauerhaft bereit? Eine offene, auch politisch unterstützte Diskussion dieser Fragen findet in Ostdeutschland kaum statt.

Unterbeschäftigung wird somit vielfach als Makel des Transformationsprozesses missverstanden, wo sie doch vor allem auch das Ergebnis einer an westdeutschen Verhältnissen ausgerichteten Anspruchshaltung (zum Beispiel bei den Löhnen) ist. Scheinlösungen werden propagiert, wo die Verantwortung für nicht entstehende Arbeitsplätze dem Staat zugeschoben wird und dieser – mit den Mitteln der Subvention – Arbeitsplätze schaffen soll, auch wenn diese nicht rentabel sind. Maßstäbe werden verrückt, wenn die große Anzahl von Arbeitsplätzen in der untergegangenen DDR zum Vorbild für die Arbeitsplatzanzahl heute genommen wird. Ein wirtschaftliches Urteil über den Arbeitsmarkt kann nicht allein an der bloßen Anzahl der Arbeitsplätze festgemacht werden. Entscheidend ist die Wettbewerbsqualität der Arbeitsplätze. Es kann kein wirtschaftlich sinnvolles Ziel sein, möglichst viele Arbeitsplätze zu haben, sondern es müssen möglichst viele rentable Arbeitsplätze sein, also Arbeitsplätze, deren Lohn am Markt verdient werden kann. Die große Zahl von Arbeitsplätzen in der DDR war mit einem entscheidenden Makel versehen: Es waren zu einem großen Teil unrentable Arbeitsplätze. Daran ist die DDR-Wirtschaft zuletzt gescheitert. Heute (und auch künftig) sind der Anzahl nach viel weniger Arbeitsplätze verfügbar als am Ende der DDR, aber es sind immer mehr rentable Arbeitsplätze vorhanden. Wo sich in den letzten Jahren erfolgreiche Unternehmen am Markt etabliert haben – im Handwerk, im Baubereich, im Dienstleistungssektor, auch in der Industrie – und wo mittels Investitionen moderne Arbeitsplätze geschaffen worden sind, können die Löhne am Markt

verdient werden. Entwarnung wäre gleichwohl verfrüht. Noch ist es – wie bereits geschildert – um die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft nicht so bestellt, dass Sorgen über den Fortgang des Wachstumsprozesses unberechtigt wären. Die einzufordernden Anstrengungen der Unternehmen, ihre Wettbewerbslage zu verbessern, werden im Erfolgsfall gleichzeitig auch die Beschäftigungslage in den Neuen Bundesländern stabilisieren.

KONTROVERSEN UM DIE GESTALTUNG DER VOLKSWIRTSCHAFT

Die ostdeutsche Wirtschaft, so wie sie sich fünf Jahre nach der Währungsunion präsentiert, ist nicht nur und nicht einmal in erster Linie das Ergebnis von Marktprozessen. Vielmehr hat der Staat massiv gestaltend in den Transformationsprozess eingegriffen, und er tut es noch. Es entbehrt nicht der Pikanterie, dass nach dem Zusammenbruch der Staatswirtschaft in der DDR ein Neuaufbau der Wirtschaft – jetzt als Marktwirtschaft – wieder nur mit massiver staatlicher Unterstützung möglich war. Es ist bezeichnend, dass viele Menschen unter der Last der Anpassungen erneut den Staat in die Pflicht nehmen, vor allem als Subventionierer für existenzgefährdete Betriebe und als Finanzier von Arbeitsplätzen. Die zentrale Rolle des Staates beim Neuaufbau der ostdeutschen Wirtschaft kommt nicht von ungefähr. Ein rein marktwirtschaftlich ablaufender Transformationsprozess hätte nach dem Desaster des Sozialismus in ein Desaster der Marktwirtschaft führen können; von der „schöpferischen Zerstörung“, die das Wesensmerkmal des marktwirtschaftlichwettbewerblichen Wirtschaftsprozesses ist, wäre wohl nur die „Zerstörung“ übriggeblieben. Unter rein marktwirtschaftlichen Bedingungen hätte Ostdeutschland als Produktionsstandort kaum eine Chance. Weder war die aus der DDR-Zeit überkommene ostdeutsche Produktion wettbewerbsfähig. Noch wird überhaupt Produktion aus Ostdeutschland (jedenfalls soweit sie sich nicht auf rein lokale Güter richtet) gebraucht, um die Güternachfrage in Ostdeutschland zu befriedigen. Weltweit sind genug Produktionskapazitäten verfügbar, um die Nachfrage aus Ostdeutschland zu decken. Die Folgen des Marktdrucks wurden 1990/1991 auch sichtbar. Die Produktion überregional handelbarer Güter brach weitgehend zusammen, die Versorgung der ostdeutschen Märkte wurde von auswärts vorgenommen. Ostdeutschland als Produktionsstandort konnte nur durch staatliche Förderung gegen den zerstörerischen Wettbewerb erhalten bleiben und entwickelt werden. Eine der wichtigsten Aufgaben – die Erneuerung des unternehmerischen Kapitalstocks – wurde mit beträchtlicher öffentlicher Hilfe eingeleitet. Gravierende Standortnachteile – Mängel in der Infrastruktur vom Kommunikationssystem bis zu den Verkehrswegen – wurden mit großen Anstrengungen allmählich abgebaut.

Freilich ist nicht alles, was der Staat für die marktwirtschaftliche Erneuerung getan und unterlassen hat, unstrittig. Auch wenn es beispielsweise für die

Eigentumsregelungen („Rückgabe vor Entschädigung“) gute ordnungspolitische Gründe gab, stellen ungeklärte Eigentumsverhältnisse vor allem in den Städten nach wie vor ein gravierendes Entwicklungshemmnis dar. Auseinandersetzungen über die vom Staat getroffenen Regelungen begleiten den Transformationsprozess von Anfang an, und sie werden sich in der wirtschaftshistorischen Aufarbeitung des Transformationsprozesses fortsetzen. Die Schwierigkeiten sind für beide Seiten offenkundig. Wer eine alternative Gestaltung des Transformationsprozesses befürwortet hätte, muss den schlüssigen empirischen Beleg für deren Überlegenheit schuldig bleiben; wer die getroffenen Maßnahmen verteidigt, kann nicht ausschließen, dass andere Wege doch überlegen gewesen wären. Eingedenk dieser Schwierigkeiten sollen im Folgenden einige besonders kontroverse Problemfelder beleuchtet werden.

Die deutsch-deutsche Währungsunion von 1990 ist vom Zeitpunkt und der Gestaltung her kritisch zu würdigen, jedenfalls aus volkswirtschaftlicher Sicht. Durch die Währungsunion wurde die ostdeutsche Wirtschaft über Nacht einem massiven Wettbewerbsdruck ausgesetzt, dem sie absehbar aus eigener Kraft nicht standhalten konnte. Mit der Einführung der Deutschen Mark in der DDR ließ sich das Wechselkursinstrument nicht nutzen, mehr noch: Gegenüber dem subventionierten Exportriesen der DDR wirkte die Einführung der DM wie eine scharfe Aufwertung. Zugleich wurden mit der Öffnung der Grenzen auch alle Handelsschranken niedergerissen, auch die schützenden. Die Alternative wäre gewesen, den ostdeutschen Betrieben mehr Zeit für die Anpassung an die neuen Wettbewerbsbedingungen dadurch zu verschaffen, dass sie durch günstige Wechselkurse Preisvorteile nutzen könnten und dass der Verdrängungswettbewerb durch Einfuhrbeschränkungen gemildert worden wäre. Ob diese Alternative wirklich bestanden hat, ist fraglich. Die Entwicklung in der DDR der Jahre 1989/1990 war nicht einfach ein wirtschaftlicher Vorgang, sondern viel weitergehend ein Prozess der politischen Befreiung von einem unerträglichen Regime. Diesen Prozess zu sichern, war Ziel und Effekt auch der Währungsunion. Ob die Alternative, wäre sie genutzt worden, wirklich zu einer überlegenen wirtschaftlichen Entwicklung geführt hätte, ist überdies offen. Die Währungsunion muss als Voraussetzung dafür anerkannt werden, dass neben der Deutschen Mark auch andere wichtige Institutionen Westdeutschlands auf Ostdeutschland übertragbar wurden. Auf diese Weise konnte in Ostdeutschland sehr rasch ein institutioneller Rahmen (vor allem Rechts-, Steuer-, Finanzsystem) etabliert werden, der für die marktwirtschaftliche Transformation unerlässlich ist.

Die Treuhandanstalt stand vor allem in Ostdeutschland im Kreuzfeuer der Kritik. Wenn nach der Beendigung der operativen Tätigkeit der Treuhandanstalt immer noch ein akuter Rückstand in der Wettbewerbsfähigkeit ostdeutscher Unternehmen zu beklagen ist, liegt die Vermutung nahe, dass der Rückzug des Staates als erster Eigentümer der vormals sozialistischen Unternehmen verfrüht und übereilt war. Konkret: Hätte die Treuhandanstalt nicht länger im Engagement

für die ihr anvertrauten Unternehmen bleiben müssen, um deren Zugewinn an Wettbewerbsfähigkeit zu sichern? Auch diese Frage ist nach der Beendigung der operativen Tätigkeit der Treuhandanstalt nur mehr hypothetisch.

Die Liste der Vorwürfe an die Treuhandanstalt ist lang. Sie sei verantwortlich für die Zerstörung von Arbeitsplätzen, weil Unternehmen unter dem Schlagwort „Sanierung durch Privatisierung“ zu schnell aus dem Schutz der staatlichen Obhut gegeben worden seien. Es seien nichtlebensfähige Strukturen entstanden, weil es nicht gelungen sei, die Validität der Unternehmenskonzepte hinreichend zu bewerten, und weil auch kriminelle Erwerber nicht verlässlich abgewehrt worden seien. Öffentliches Eigentum sei verschleudert worden, weil die unter dem Zeitdruck der Privatisierung erzielten Preise für veräußerte Unternehmen zu niedrig gewesen wären und weil sich die Treuhandanstalt insbesondere bei großen Privatisierungen einseitig den Gestaltungskonzepten der Erwerber unterworfen hätte. Es sei durchweg zu einer Benachteiligung der Ostdeutschen gekommen, weil als Erwerber zumeist westliche Investoren zum Zuge gekommen seien. Jeder dieser Vorwürfe kann mit einer anekdotischen Auflistung einschlägiger Fälle untermauert werden. Die entscheidende Frage ist, wie das alles hätte vermieden werden können. Eine Alternative wäre gewesen: Die Treuhandanstalt behält die einzelnen Unternehmen viel länger als praktiziert in ihrer Obhut, finanziert ihnen vor allem auch Investitionen (nicht nur Erhaltungsinvestitionen, sondern auch solche für die Erschließung neuer Tätigkeitsfelder); der Verkauf wird nicht nur an Erwerber mit hoher Zahlungsbereitschaft und mit Sanierungskonzepten vorgenommen, die breite Zustimmung bei der Belegschaft, der Landesregierung und der Treuhandanstalt finden; für im Bestand gehaltene Unternehmen verteilt die Treuhandanstalt unter der ostdeutschen Bevölkerung handelbare Anteilsrechte zu einem allenfalls symbolischen Preis.

Kann man sich den Alptraum einer solchen Strategie vorstellen? Nichtwettbewerbsfähige Betriebe wären mit dem Argument, man könne sie auf jeden Fall aus eigener Kraft sanieren, ad infinitum am Leben gehalten worden. Das hätte nicht bei Liquiditätshilfen geendet, sondern schließlich zu massiven Investitionsbemühungen mit zweifelhaften Erfolgchancen geführt. Arbeitsplätze wären erhalten geblieben, aber nicht wettbewerbsfähig geworden. Die staatlich durchgebrachten Unternehmen hätten die Entstehung neuer Unternehmen behindert, weil sie mit staatlich subventionierten Angeboten der Konkurrenz den Garaus gemacht hätten. Die Idee des wirtschaftlichen Wettbewerbs – der ostdeutschen Bevölkerung in 40 Jahren Sozialismus ausgetrieben – wäre weiter verschüttet geblieben. Die Staatswirtschaft, die gerade gescheitert war, wäre mit Subventionsmitteln aus dem Westen wieder auferstanden. Nicht jedem werden diese Argumente freilich für die Schlussfolgerung genügen, dass es zur Grundlinie der Treuhandanstalt keine überlegene Alternative gab. Eine Erfahrung aber, die mit der praktizierten Strategie der Treuhandanstalt gemacht wurde, ist hervorzuheben. Die Privatisierung ehemals sozialistischer Unternehmen ist eine notwendige

Bedingung für eine erfolgreiche Systemtransformation, aber sie ist – anders als es manchmal erwartet wurde – keine hinreichende Bedingung dafür, dass die Wirtschaft einer Region in ihrer Breite wettbewerbsfähig wird. Die Privatisierung ist weitgehend abgeschlossen, die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit steht hingegen noch aus.

Die Lohnpolitik war mit dem Konflikt konfrontiert, einerseits hohe Einkommensansprüche der Arbeitnehmerschaft zu erfüllen, andererseits aber nicht durch überzogene Kostensteigerungen dem wirtschaftlichen Neubeginn unüberwindliche Hürden aufzubauen. Sie hat in den Anfangsjahren eine unrühmliche Rolle gespielt. In Ostdeutschland wurden Lohnsteigerungen vereinbart, die zumindest bis 1992 weit über die Leistungskraftsteigerung der Betriebe hinausgingen und dadurch die Lohnstückkosten immens in die Höhe getrieben haben. Vor allem wurde auf die höchst differenzierte wirtschaftliche Lage der einzelnen Betriebe keinerlei Rücksicht genommen. Die Lohnpolitik hat den Transformationsprozess in Ostdeutschland nicht gefördert. In der Lohnpolitik zeigt sich in besonderer Weise, dass die Euphorie der Anfangsjahre auch zu Reaktionen führte, die dieser Euphorie letztlich mit die Basis entzogen. Die Lohnpolitik machte sich zur Verfechterin verteilungspolitischer Ziele: den Lohnvorsprung Westdeutschlands möglichst rasch aufzuholen. Die ostdeutschen Lohnneinkommen (je Arbeitnehmer) lagen 1994 bei 74% des westdeutschen Niveaus (1991: 49%). Doch ging mit dem Aufholprozess ein möglicher Wettbewerbsvorteil – der in einem niedrigen Lohnkostenniveau bestanden hätte – verloren. Mit der weiteren Entwicklung am ostdeutschen Arbeitsmarkt, die in Ernüchterung mündete, wurde der lohnpolitische Kurs allerdings viel bescheidener.

Die Kritik an der Lohnpolitik darf nicht dahingehend missverstanden werden, als läge hier der alleinige Grund für die unerwarteten Schwierigkeiten im Transformationsprozess, insbesondere am Arbeitsmarkt. Dies ist nicht so. Gravierende Probleme gab es auch woanders: Viele ostdeutsche Unternehmen mussten mit veralteten Produktionsmethoden Güter herstellen, die dem Wettbewerb mit Konkurrenzprodukten vom Design, dem Image, der Qualität weit unterlegen waren. Netzwerke zwischen den Unternehmen auf der Einkaufs- und Verkaufsseite waren zerrissen, und neue ließen sich nicht schnell knüpfen. Für betriebswirtschaftliche Abläufe unter marktwirtschaftlichen Bedingungen fehlte weitgehend das Knowhow. Dies alles machte die Umstellungsprobleme der ostdeutschen Unternehmen deutlich – der Lohnkostendruck kam „nur“ als Weiteres hinzu. Um es überspitzt zu beschreiben: Eine moderate, ja zurückhaltende Lohnpolitik hätte in vielen Fällen nur den Bedarf an staatlichen Subventionen, mit denen die Unternehmen über Wasser gehalten wurden, reduziert, nicht aber die Umstellungsprobleme der Unternehmen beseitigt. Und umgekehrt: Es ist schwer vorstellbar, dass in einem – im internationalen Vergleich gemessen – kleinen Land wie Deutschland ein beträchtliches regionales Lohngefälle dauerhaft sein kann. Ostdeutschland wird ein „Hochlohnland“ werden wie Westdeutschland auch. Nur

muss dazu der richtige Weg beschritten werden: Es müssen die realwirtschaftlichen Voraussetzungen für ein Hochlohnland geschaffen werden; es bei fehlenden realwirtschaftlichen Voraussetzungen allein mit Nominallohnhebungen zu versuchen, realisiert das Hochlohnland zwar auch: aber nur für wenige, während unerträglich viele in die Arbeitslosigkeit gedrängt werden.

WACHSTUM OHNE WIRTSCHAFTS-FÖRDERUNG?

Der Transformationsprozess in Ostdeutschland ist ohne tatkräftige staatliche Wirtschaftsförderung nicht zu bewältigen. Die breit angelegte Förderung der wirtschaftlichen Aktivitäten war eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass in dem Wechselspiel von Zerfall und Aufbau alsbald die dynamischen Kräfte dominierten. Diese im Ganzen positive Einschätzung der Wirtschaftsförderung ignoriert nicht Fehlentwicklungen im Einzelnen. Es ist zu Mitnahmeeffekten gekommen; manche Investoren, Handelsketten etwa oder Vermieter von Büroflächen, hätten den ostdeutschen Markt auch ohne besondere Förderung erschlossen. Es sind auch Investitionsruinen entstanden; manche Investition, etwa in die Erschließung dann ungenutzt gebliebener Gewerbegebiete, brachte nicht den erhofften wirtschaftlichen Erfolg; auch Konkurse privater Unternehmen, die reichlich staatliche Förderung beansprucht hatten, trübten die Bilanz. Aus Beispielen solcher Fehlentwicklungen lässt sich leicht der Vorwurf der „Vergeudung“ öffentlicher Mittel ableiten. Eine anspruchsvollere Kritik würde der Wirtschaftsförderung vorhalten, unnützerweise gefördert zu haben, was ohnehin entstanden wäre (siehe Mitnahmeeffekte), oder eine Scheinblüte erzeugt zu haben, wo Unternehmen nur dank der Förderung einige Zeit überleben konnten (siehe Investitionsruinen). Kritik dieser Art ist im Einzelfall berechtigt; jedoch wäre sie überzogen, wollte sie das Scheitern der Wirtschaftsförderung im Ganzen behaupten.

Staatliche Wirtschaftsförderung nach der deutsch-deutschen Währungsunion war Nachteilsausgleich, und sie war notwendig. Für das Investieren in Ostdeutschland bestanden in den meisten Wirtschaftsbereichen gegenüber Westdeutschland signifikante Standortnachteile: Mängel in der Infrastruktur, größere Umweltbelastungen, noch unerfahrene staatliche Verwaltungen, Kosten für die Umschulung von Arbeitnehmern in neue Tätigkeitsfelder, besondere Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Finanzierungsmitteln mangels etablierter Bankverbindungen, fehlende Einbindung der Unternehmen in gewachsene Abnehmer/Lieferanten-Netzwerke, hohe Sozialplankosten für betriebswirtschaftlich erforderlichen Personalabbau, Hemmnisse aus ungeklärten Eigentumsverhältnissen. Trotz dieser Standortnachteile die erforderliche Investitionsdynamik in Gang zu bringen, war nur durch Wirtschaftsförderung möglich, und dieses Ziel wurde erreicht. Die Transferzahlungen, die von Westdeutschland nach Ostdeutschland fließen, sind keine Vergeudung, sondern ein notwendiger und wirkungsvoller Beitrag für den „Aufbau Ost“.

Fünf Jahre nach der deutsch-deutschen Währungsunion hat vor allem in Westdeutschland eine kritische Diskussion um die Fortführung der besonderen Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland eingesetzt. Im politischen Raum wird für eine Straffung der Förderprogramme, ihre Beschränkung auf verbliebene Problemfelder, eine Verringerung der Fördersätze und für eine definitive zeitliche Befristung geworben. Am Ende sollen in Ostdeutschland nur mehr jene Fördermodalitäten übrigbleiben, die auch in Westdeutschland gelten. Für den allmählichen Abbau spezieller ostdeutscher Wirtschaftsförderung lassen sich gute volkswirtschaftliche Gründe anführen. Die Standortnachteile Ostdeutschlands sind dank der Aktivitäten der ersten fünf Jahre geringer geworden; für einen Nachteilsausgleich gibt es von Jahr zu Jahr immer weniger Anlass. Der volkswirtschaftliche Nutzen gegebener Förderbeträge nimmt allmählich ab; so wurden beim Ausbau der Infrastruktur die wichtigsten Vorhaben als erste in Angriff genommen, folgende Maßnahmen erstrecken sich dann notwendigerweise auf Projekte mit abnehmender wirtschaftlicher Bedeutung. Im Bestreben des Bundes und vor allem der ostdeutschen Länder, immer neuen Entwicklungshemmnissen für die Unternehmen gezielt Herr zu werden, entstand ein Dickicht an Förderprogrammen, das mangels Überschaubarkeit und wegen bürokratischer Unhandlichkeit die Adressaten nicht mehr wie gewünscht erreicht; die Straffung der Programmviefalt ist angezeigt. Was in Westdeutschland allzu gut bekannt ist, gilt auch in Ostdeutschland: Staatshilfe macht süchtig wie eine Droge; die Idealvorstellung, staatliche Förderung strebe nur eine Anschubwirkung an, setze einen Strukturwandel in Gang und gewähre nur Hilfe zur Selbsthilfe, scheitert in der Wirklichkeit allzu oft daran, dass Subventionsmentalität eine politische Mehrheit erhält und Dauersubventionierung die Regel wird – mit Nutzen für den Geförderten und Schaden für die Volkswirtschaft.

Ostdeutschland muss sich letztlich der Perspektive eines Wachstums ohne besondere Wirtschaftsförderung stellen. Doch ist dies keine Perspektive, die sich bis zum Ende des Jahrtausends realisieren ließe. Besondere Wirtschaftsförderung bleibt bis auf Weiteres erforderlich, denn noch steht die ostdeutsche Wirtschaft nicht auf festem Fundament. Würde die Wirtschaftsförderung vorzeitig reduziert, drohte ein empfindlicher Rückschlag in der ostdeutschen Wirtschaftsentwicklung. Nach wie vor besteht im Unternehmenssektor ein Rückstand an Wettbewerbsfähigkeit, sodass der Wirtschaftsprozess in Ostdeutschland keineswegs schon „selbsttragend“ ist. Den Wettbewerbsrückstand zu beseitigen, ist zweifelsohne die ureigene Aufgabe der ostdeutschen Unternehmer selbst, nicht die des Staates. Vieles muss den Unternehmern gelingen: die Entwicklung innovativer Produkte, die Optimierung der betriebswirtschaftlichen Abläufe, die Intensivierung der Marketingstrategien, der Aufbau eines Beziehungsgeflechtes an den Absatzmärkten, und dies über die Grenzen des Landes hinweg. Für alles das kommt es auf das Können und Geschick der Unternehmer, nicht des Staates, an, weil der Staat vieles kann, nur nicht die Wettbewerbsfähigkeit für die einzelnen Unternehmen herstellen, wo die Unternehmer selbst ohne Erfolg bleiben.

Dennoch bleibt der Staat in der Wirtschaftsförderung gefordert. Den vorhandenen Wettbewerbsrückstand zu beseitigen, kann den Unternehmern in der Regel nicht schon in wenigen Jahren gelingen. Der Nachholprozess kostet Zeit; und solange er noch nicht zum Erfolg geführt hat, bleiben die Unternehmen in besonderem Maße existenziell gefährdet. Es ist ein Teufelskreis. Ihr Rückstand an Wettbewerbsfähigkeit bürdet den jungen ostdeutschen Unternehmen ein höheres Investitionsrisiko auf als ihren etablierten auswärtigen Konkurrenten, hält sie ertragsschwach und verhindert die Bildung finanzieller Polster, beeinträchtigt so ihre Bonität bei potenziellen Kreditgebern. Unter diesen Bedingungen ist es für die Unternehmen schwer, die eigentliche Ursache des Übels – den Rückstand an Wettbewerbsfähigkeit – zu beseitigen.

Die staatliche Unterstützung der Unternehmen, vor allem die Förderung der Investitionen, bleibt im Sinne des Nachteilsausgleichs vorläufig weiter notwendig. Volkswirtschaftlich wünschenswert wäre es allerdings, einen Auswahlmechanismus für die Trennung der guten von den schlechten Risiken zu etablieren. Es kann nicht darum gehen, bei betriebswirtschaftlich schlecht geführten Unternehmen einen chronischen Mangel an Finanzierungsmitteln auszugleichen. In Finanzierungsschwierigkeiten geratene Unternehmen sollten spezielle Finanzhilfen nur erhalten, wenn ihre betriebswirtschaftliche Situation von kompetenten Fachgremien (man könnte sich Begutachtungsgremien bei den Kammern vorstellen) gründlich geprüft und positiv bewertet worden ist. Dies ist die Achillesferse künftiger Förderung der Unternehmen. Es ist vergleichsweise einfach, eine bestimmte unternehmerische Aktivität, zum Beispiel das Investieren, pauschal zu fördern; schwer wird es, wenn die individuelle Förderwürdigkeit eines Unternehmens zum Kriterium für die Förderung gemacht werden soll. Wenn dies in der Praxis nicht geleistet werden kann, bleibt nur pauschale Förderung übrig, allerdings dann mit dem Risiko, dass die Förderung auch Unternehmen zugutekommt, die bei wirtschaftlicher Betrachtung eigentlich nicht (mehr) förderwürdig sind.

Durch den Länderfinanzausgleich in Verbund mit Bundeszuweisungen wird der Rückstand in der Finanzkraft der ostdeutschen öffentlichen Haushalte mehr als ausgeglichen. Wie lange dies in der bisherigen Höhe weitergeführt werden soll, ist letztlich politisch zu entscheiden. Das Verfassungsgebot von der „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ lässt Spielraum für die Entscheidung, wie schnell das Gebot realisiert werden soll. Mitunter wird mit dem Verweis auf die bisherigen Fortschritte bei der Erneuerung der ostdeutschen Infrastruktur eine Reduzierung der Förderaktivitäten in diesem Bereich erwogen. Hier werden die verbliebenen Aufgaben jedoch unterschätzt. Zwar ist im Bereich der Infrastruktur vieles in Gang gekommen: von der Modernisierung des Kommunikationssystems bis zum Ausbau der Fernverkehrswege. Bei Gewerbeflächen auf der grünen Wiese gibt es nichts mehr zu fördern. Doch das alles darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass unvermindert auch der Zerfall von Infrastruktur weitergeht. Uralte Versorgungs- und Entsorgungssysteme sind störanfällig; in vielen

Städten nehmen Straßenschäden schneller zu als die Sanierung; öffentliche Gebäude wie Schulen und Universitäten sind oft in einem armseligen Zustand. Es wird pro Kopf der Bevölkerung weiterhin ein im Vergleich zu Westdeutschland überdurchschnittlicher Bedarf an Infrastrukturausgaben verbleiben. Die Finanzkraft der ostdeutschen Länder und Gemeinden wird auf absehbare Zeit nicht ausreichen, um den Nachholbedarf bei der Infrastruktur zu finanzieren. Werden hier Maßnahmen wegen finanzieller Engpässe unterlassen, ist die weitere Entwicklung absehbar: Der Zerfall geht weiter, die Sanierung wird in ein paar Jahren unvermeidlich, dann allerdings höhere Kosten verursachen als heute. Mängel in der Infrastruktur sind auch weiterhin ein Standortnachteil Ostdeutschlands, den es abzubauen gilt.

Eine in ihrer Bedeutung nicht hoch genug zu schätzende Rolle für die Bewältigung des ostdeutschen Strukturwandels spielt das System der sozialen Sicherung. Schmerzhafte Anpassungsprozesse wie massive Arbeitsplatzverluste und gewaltige Änderungen der Preisrelationen (Beispiel Mietsteigerungen) waren von der darauf in keiner Weise vorbereiteten ostdeutschen Bevölkerung zu ertragen. Dass diese Lasten getragen werden konnten (von der Mehrzahl der Betroffenen wenigstens), dass aus Massenarbeitslosigkeit nicht Massenelend wurde, ist dem System der sozialen Sicherung zu verdanken. Ohne das Sozialleistungssystem wären Ressentiments gegen das neue marktwirtschaftliche System in einem Ausmaß denkbar gewesen, die im Ergebnis die Erneuerung der ostdeutschen Wirtschaft beeinträchtigt hätten. Die Systeme der sozialen Sicherung werden in Ostdeutschland weiter hohe Lasten tragen müssen. Eine im Vergleich zu Westdeutschland überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit muss finanziell alimentiert werden. Die Ostdeutschland zurechenbare Bilanz von Einnahmen und Ausgaben in der Arbeitslosenversicherung wird weiter mit einem Defizit abschließen. Dies gilt auch für die Rentenversicherung, bei der Leistungen realisiert werden, die nur zum Teil aus eigenen Beiträgen finanziert werden können. Hier bleibt Ostdeutschland als Ganzes auf Mittelzuflüsse von außen angewiesen. Ein „Wachstum ohne Wirtschaftsförderung“ muss die Perspektive für Ostdeutschland werden, und es ist zugleich die Perspektive für eine kräftige Reduzierung der westdeutschen Transferzahlungen zugunsten von Ostdeutschland. Eine realistische Bilanzierung der verbleibenden Probleme ergibt jedoch, dass Ostdeutschland noch auf Jahre besonderer Fördermaßnahmen bedarf. Die Anlässe – gravierender Wettbewerbsrückstand der ostdeutschen Unternehmen, weiterbestehende Mängel in der öffentlichen Infrastruktur, weiterhin überdurchschnittliche Belastung mit Sozialausgaben – fallen nicht in wenigen Jahren weg.

Wie wird die Wirtschaft Ostdeutschlands im Jahre 2010 aussehen? Sie wird mit der westdeutschen Wirtschaft so gut verschmolzen sein, dass sie kein eigenständiges Forschungsobjekt mehr ist. Die gesamte deutsche Wirtschaft wird mit einem wirtschaftlich nach Osten hin erweiterten Europa im Standortwettbewerb stehen, aber dort auch beträchtliche Absatzpotenziale erschließen. Welche

Produktionen sich dann in Ostdeutschland konzentrieren und wieviel Arbeitsplätze dann verfügbar sein werden, kann heute niemand verlässlich voraussagen, denn es gibt für die künftige Wirtschaftsentwicklung keinen eindimensionalen Automatismus, den man aufspüren könnte. Vielmehr wird die Situation im Jahre 2010 von den Handlungen und Unterlassungen der wirtschaftlichen Akteure abhängen: Den intensiven Anstrengungen der Unternehmen, neue Märkte zu erschließen; der Bereitschaft von Arbeitnehmern an Arbeitsbedingungen und Lohn die Einbindung in den internationalen Wettbewerb zu berücksichtigen; die Bereitschaft der Wirtschaftspolitik, sich dem strukturellen Wandel, nicht der Bewahrung alter Strukturen zu verpflichten. Es gibt unter diesen Bedingungen keinen Grund, etwas anderes zu erwarten, als dass Ostdeutschland im Jahre 2010 eine wettbewerbsfähige und leistungsstarke Wirtschaft vorweisen wird.

DIE ENTFALTUNG EINER MARKTWIRTSCHAFT – UPDATE 2020

Dieses Update 2020 reflektiert den vorhergehenden Beitrag „Die Entfaltung einer Marktwirtschaft – Die ostdeutsche Wirtschaft fünf Jahre nach der Währungsunion“, der im Jahr 1995 erschienen ist.

Die „Entfaltung einer Marktwirtschaft“ in Ostdeutschland war noch 1995, fünf Jahre nach der Wiedervereinigung, mehr Hoffnung als Realität. Damals, als die Trümmer des gescheiterten Sozialismus wegzuräumen waren, konnte sich die Marktwirtschaft auf ostdeutschem Boden nur langsam entfalten. Es mangelte an allem: wettbewerbsfähigen Unternehmen, marktwirtschaftlichem Know-how, soliden Standortvorteilen. Stattdessen: verbreitete Enttäuschung über die Lasten des Systemwechsels, Arbeitsplatzverluste, Karrierebrüche, Schuldzuweisungen (bevorzugt an die Treuhandanstalt). Die Menschen wanderten in Scharen ab. Schlechte Voraussetzungen auch für Unternehmensansiedlungen: Zur Versorgung der Bevölkerung standen Produkte aus der ganzen Welt bereit; es bedurfte keiner Industrieproduktion in Ostdeutschland. Ohne die massive staatliche Förderung privater Investitionen, ohne die Herstellung akzeptabler Standortbedingungen durch den Staat wäre der Aufbau Ost gar nicht erst in Gang gekommen.

Und heute, 25 Jahre später? Wer die wirtschaftliche Entwicklung Ostdeutschlands in den vergangenen Jahrzehnten bewerten will, muss sich entscheiden, ob er eine positive Bilanz zieht oder ein negatives Bild zeichnet. Für beides gibt es Argumente. Man muss ja nur den bis heute chronischen Rückstand der ostdeutschen

Wirtschaftskraft gegenüber der Westdeutschlands thematisieren, um das Scheitern des Aufbau Ost zu beschwören. Wer hingegen die trostlose Lage der Wirtschaft (und Gesellschaft) am Ende der DDR und die schweren ersten Jahre nach der Wiedervereinigung erinnert und sieht, wie das überwunden wurde, wird den absolvierten Aufholprozess bewundernd resümieren. Einen dritten Weg zwischen beiden Positionen, der mehr ist als ein unentschlossenes Lavieren, gibt es nicht. In diesem Update wird eine positive Bilanz gezogen.

Die „Entfaltung einer Marktwirtschaft“, um die es in Ostdeutschland seit der deutsch-deutschen Währungsunion von 1990 ging, hatte ein Kernziel: die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Osten mit denen im Westen Deutschlands herzustellen. Dieses Ziel ist erreicht worden. Das Wichtigste brachte schon vorab der Fall der Mauer: Freiheit. Die Menschen der DDR hatten sich von staatlicher Bevormundung befreit. Die Freiheit der Bürger fand mit der Wiedervereinigung unter den Regeln des Grundgesetzes ihre politisch-institutionelle Absicherung. Die Ostdeutschen leben seither mit den gleichen Freiheitsrechten wie die Westdeutschen; sie genießen in der Welt die gleiche Bewegungsfreiheit. Die Lebensverhältnisse im Osten haben sich denen im Westen angeglichen: im Rechtswesen, im Informationssystem (Medien, Zugriff auf Literatur), im Bildungssystem, in der medizinischen Versorgung, im Kulturangebot – nirgendwo mehr ist der Osten im Nachteil. Das gilt – anders als noch 1995 – für andere Lebensbereiche ebenso: Die Verkehrsinfrastruktur ist in Ost und West vergleichbar, ebenfalls die Qualität von Wohnraum, das Angebot von Konsumgütern, denen des täglichen Lebens bis hin zu Reisen ins Ausland. Die Standards im Umweltschutz und nachhaltigen Wirtschaften unterscheiden sich nicht mehr. Von großer Bedeutung ist die Entwicklung am Arbeitsmarkt. Die Arbeitslosigkeit, bis Mitte der 2000er Jahre prekär hoch, ist inzwischen drastisch abgeschmolzen, kaum mehr höher als in Westdeutschland; die Erwerbstätigkeit steigt. Junge Menschen aus Ostdeutschland haben heute die gleichen Chancen für eine erfolgreiche Berufskarriere wie junge Leute aus Westdeutschland. Der Systemwechsel vom Sozialismus zur Marktwirtschaft, der anfangs so schwer fiel, ist längst mit Erfolg abgeschlossen. Heute gibt es in der Funktionsweise der Marktwirtschaft in den Neuen und in den Alten Ländern keine fühlbaren Unterschiede mehr.

Das Rückgrat jeder Wirtschaft ist ein wettbewerbsfähiger Unternehmenssektor. Gerade den gab es nach der Wiedervereinigung nicht. Noch 1995 war als wichtigster Beleg für den Mangel an Wettbewerbsfähigkeit die unbefriedigende Exportaktivität der Unternehmen anzuführen. Das schlug sich damals nicht zuletzt in einem immens hohen Handelsdefizit Ostdeutschlands (gegenüber Westdeutschland und dem Rest der Welt) nieder. Das alles hat sich geändert. Die Exportquote ist in den drei Jahrzehnten auf das Dreifache gestiegen. Das Handelsdefizit hat sich drastisch vermindert. Als die globale Finanzkrise 2008/2009 zu einem weltweiten Konjunkturerinbruch führte, musste man befürchten, dass die noch jungen, im Aufbau befindlichen ostdeutschen Unternehmen dadurch

weggefegt würden. Doch sie hielten stand. Das Wirtschaftswachstum setzte sich nach der Krise fort. Dies ist ein Beleg dafür, dass Ostdeutschlands Unternehmen inzwischen kraftvoll genug sind, konjunkturelle Schocks zu verkraften.

Niemandem wird in der Wirtschaft, auch in der Marktwirtschaft nicht, ein Arbeitsplatz in dem von ihm bevorzugten Beruf an dem von ihm bevorzugten Ort und dann auch noch mit hohem Einkommen garantiert. Eigeninitiative ist gefragt. Es liegt an jedem Einzelnen, sich beruflich zu qualifizieren und den für ihn passenden Arbeitsplatz zu finden. Das erfordert oft genug regionale Mobilität, die Bereitschaft, dorthin zu gehen, wo sich die gewünschten Beschäftigungsmöglichkeiten bieten. Denn diese sind nicht gleichmäßig über das Land verteilt. Somit gehören Wanderungen über die Regionen zum Alltagsgeschehen in der Marktwirtschaft. So weit, so gut. Aber es bleiben prekäre Regionen zurück, wenn sich deren Einwohner, vor allem deren Erwerbstätige, in großer Zahl zum Gehen entschließen und niemand mehr zuwandern will. Diese Gefahr war für Ostdeutschland real. Mit dem Fall der Mauer setzten massive Wanderungen ein. Es gab zwar Zuwanderungen aus Westdeutschland. Aber die Abwanderungen aus Ostdeutschland überwogen erheblich. Ostdeutschland hat über Jahre in großer Zahl Einwohner und Erwerbspersonen verloren, was die Perspektiven für den Aufbau Ost schwächte. Mangel an Arbeitsplätzen im Osten und weit höhere Löhne im Westen waren wohl die wichtigsten Triebkräfte hinter den Abwanderungen. Eine fortgesetzte starke Abwanderung aus Ostdeutschland hätte den Aufbau Ost früher oder später zusammenbrechen lassen. Doch so weit ist es nicht gekommen. Vielmehr hat sich der Abwanderungsdruck über die Jahre spürbar verringert, ist inzwischen sogar zum Stillstand gekommen. Das reflektiert die mit steigender Erwerbstätigkeit verbesserten Beschäftigungschancen in Ostdeutschland. Zugleich sind die Löhne ansehnlich gestiegen (wenngleich sie nicht das westdeutsche Niveau erreichen). Die Sogwirkung Westdeutschlands hat dadurch nachgelassen. Mit den verbesserten Beschäftigungschancen und steigenden Löhnen und mit Blick auf die Angleichung der allgemeinen Lebensverhältnisse ist in Ostdeutschland ein Lebensumfeld entstanden, das dazu beiträgt, dass sich Abwanderungen und Zuwanderungen mittlerweile die Waage halten. Für sich genommen ist das das stärkste Indiz für den Erfolg des Aufbau Ost.

Allerdings: Die positive Bewertung des Aufbau Ost wird in Ostdeutschland nicht von jedermann geteilt. Kritische Wertungen der Entwicklung in Ostdeutschland finden sich nach wie vor in Medien, in Leserbriefspalten, auf Podien. Das verwundert nicht. Die Entfaltung der Marktwirtschaft hat nicht nur Gewinner hervorgebracht. Manche Ostdeutsche empfinden sich als Verlierer des Systemwechsels, manche sind es auch. Wer sich dem untergegangenen Sozialismus verpflichtet gefühlt hat, wer den Systemwechsel als Niederlage wahrgenommen hat, wer nach der Wende die Entwertung seiner Kompetenzen zu beklagen hatte und in dem neuen System nicht Fuß fassen konnte, wer sich im marktwirtschaftlichen Wettbewerb nicht behaupten konnte, wird sich vom Aufbau Ost nicht angezogen fühlen.

Schon gar nicht wird er „blühende Landschaften“ im Osten erkennen können. Das ist nachvollziehbar. Gleichwohl muss man sich dieser Sicht nicht anschließen. Denn beschworen wurden 1990 „blühende Landschaften [...], in denen es sich zu leben und zu arbeiten lohnt“. Dass es sich heute in Ostdeutschland nicht zu leben und zu arbeiten lohnt, ist sicherlich keine mehrheitsfähige Beschreibung mehr.

Die positive Bewertung des Aufbau Ost basiert auf der intertemporalen Betrachtung: der Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft seit der Wiedervereinigung. Die Indikatoren belegen eine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen Lage und der allgemeinen Lebensbedingungen. Die negative Bewertung des Aufbau Ost basiert in der Regel auf dem interregionalen Niveauvergleich. Der geht zwar für Ostdeutschland gut aus, wenn man ihn auf Europa (und erst recht auf Osteuropa) bezieht. Im europäischen Vergleich liegt Ostdeutschland mit seiner Wirtschaftskraft gut im Mittelfeld; in der industriellen Wertschöpfung sogar vor Ländern wie Italien, Frankreich, Spanien und dem Vereinigten Königreich. Ostdeutschland ist keine prekäre Region in Europa. Doch im Vergleich zu Westdeutschland erreicht Ostdeutschland nur 80% der Wirtschaftsleistung (gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen). Entsprechend niedriger sind im Osten im Durchschnitt die Löhne, und noch viel niedriger sind die Steuereinnahmen der ostdeutschen Länder. Die vollständige Angleichung der Wirtschaftsleistung an Westdeutschland hat in drei Jahrzehnten nicht stattgefunden. Das vereinte Deutschland erlebt, was in Westdeutschland mit seinen Regionen schon vor der Wiedervereinigung die Regel war, was die Europäische Gemeinschaft seit Jahrzehnten prägt, was in anderen Staaten der Welt ebenfalls zu beobachten ist: Regionale Unterschiede in der Wirtschaftskraft bleiben bis zu einem gewissen Grade trotz aller Angleichungsbemühungen hartnäckig bestehen, auch über lange Zeiträume.

Statt Angleichungssillusionen für Ostdeutschland zu wecken, wird man früher oder später einsehen müssen, dass die Wirtschaftskraft Ostdeutschlands auf absehbare Zeit hinter der Westdeutschlands zurückbleibt. Das wäre ein Menetekel, wenn das Ausbleiben der vollständigen Angleichung von der Bevölkerung als so gravierend empfunden würde, dass die Menschen in großer Zahl aus dem Osten abwanderten. Das tun sie – siehe oben – nicht (mehr). Was durchaus nachvollziehbar ist. Der Einzelne wird den potenziellen Vorteil einer Abwanderung (etwa in einer anderen Region ein höheres Einkommen zu erzielen) mit den Kosten der Abwanderung (zum Beispiel dem Verlust sozialer Bindungen in der bisherigen Region) abwägen. Bei dem mittlerweile erreichten 80-Prozent-Niveau an Wirtschaftsleistung und Löhnen wird der Vorteil einer Abwanderung vielen nicht mehr so verlockend erscheinen, dass sie die Kosten einer Abwanderung in Kauf zu nehmen bereit wären.

Eine Konsequenz des verbleibenden Wirtschaftsgefälles ist aber, dass der Staat dauerhaft einen interregionalen Finanzausgleich aufrechterhalten muss. Die ostdeutschen Länder mit ihrer strukturell unterdurchschnittlichen Finanzkraft

werden erst dadurch finanziell in die Lage versetzt, ihre verfassungsmäßigen Aufgaben erfüllen zu können. Der Finanzausgleich zwischen wirtschaftlich starken und schwachen Regionen ist aber kein reines Ost-West-Thema und schon gar nicht ein neues. Es gibt ihn seit jeher zwischen den westdeutschen Ländern. Der Finanzausgleich gehört zur etablierten föderalen Ordnung Deutschlands.

Wer sich mit den regionalen Unterschieden in der Wirtschaftskraft nicht abfinden will, wer Ostdeutschland neue Impulse für den Aufholprozess verschaffen will, wird weiter für eine aktive Regionalpolitik werben. Dagegen ist überhaupt nichts einzuwenden. Nur sollten die Erwartungen nicht zu hoch geschraubt werden. Die umfassende Wirtschaftsförderung für Ostdeutschland hat einen entscheidenden Anteil daran, dass der enorme Leistungsrückstand der Wirtschaft in Ostdeutschland, der zur Zeit der Wiedervereinigung bestand, stark verringert worden ist. Aber er konnte eben nicht vollständig abgebaut werden. Es griffe zu kurz, dafür einen Mangel an qualifizierten regionalpolitischen Ideen verantwortlich zu machen. Tatsächlich hat es in den Jahrzehnten eine (Über)Fülle regionalpolitischer Eingriffe zugunsten des Aufbau Ost gegeben. Keine gute Idee wurde ignoriert. Patentrezepte für eine vollständige Angleichung sind allerdings nicht gefunden worden. Man soll ja die Hoffnung nie aufgeben, aber daran wird sich nichts ändern.

Angebracht erscheint allerdings eine Akzentverschiebung (um nicht gleich von einem Paradigmenwechsel zu sprechen) von der Regionalpolitik für Ostdeutschland zur Wachstumspolitik für ganz Deutschland. Die anfänglich sehr hohen Wachstumsraten der Wirtschaft in Ostdeutschland haben sich auf die niedrigeren Wachstumsraten Westdeutschlands zubewegt. Inzwischen entwickeln sich die Großräume Westdeutschland und Ostdeutschland gesamtwirtschaftlich nahezu im Gleichschritt (nur noch mit leichtem Vorsprung Ost). Wollte man den Aufholprozess fühlbar beschleunigen, müsste es gelingen, einen kräftigen und nachhaltigen Wachstumsvorsprung für die Neuen Länder zu erreichen. Die Erfolgsaussichten sind angesichts der Wirkungsgrenzen regionaler Wirtschaftspolitik gering. Umso mehr kommt es darauf an, das Wirtschaftswachstum in Deutschland als Ganzes zu stärken. Es muss ja nicht dabei bleiben, dass sich die Wachstumsraten in Deutschland nur noch im bescheidenen Ein-Prozent-Bereich bewegen. Die Wachstumsbremsen in Deutschland sind bekannt: hohe Energiepreise, hohe Unternehmensbesteuerung, bürokratische Hemmnisse gehören dazu. Wie die Wirtschaftspolitik damit umgeht, ob sie willens und in der Lage ist, die Bremsen zu lösen, wird die Entwicklung in den Neuen Ländern mehr beeinflussen als eine spezifisch für Ostdeutschland konzipierte Politik. Anders ausgedrückt: Die besten Perspektiven für die Neuen Länder ergeben sich durch eine Wirtschaftspolitik, die das Wirtschaftswachstum in Deutschland als Ganzes stärkt.

Der Perspektivwechsel auf Deutschland als Ganzes sollte helfen, endlich die in Jahrzehnten eingeschliffene Ost-West-Dichotomie zu überwinden.

Ost-West-Dichotomie bedeutet: den Osten (die auf ewig „Neuen“ Länder) und den Westen als quasi autonome, wenig vernetzte und sich weitgehend unabhängig voneinander entwickelnde Regionen zu betrachten und als solche zu vergleichen. Im Jahr 1995 (und noch einige Jahre danach) war das ja gerechtfertigt. Die damals wirklich „Neuen“ Länder waren eine vom Westen klar abgrenzbare Region, hatten jedenfalls mit den Alten Ländern wirtschaftlich wenig gemein. Zugleich standen praktisch alle Teilregionen in Ostdeutschland wirtschaftlich schwächer da als alle Regionen in Westdeutschland. Das ist heute anders. Längst hat sich in Ostdeutschland eine Differenzierung zwischen wirtschaftlich „starken“ und „schwachen“ Regionen herausgebildet. Das gleiche ist seit jeher in Westdeutschland der Fall. Die Differenzierung ist so weit vorangeschritten, dass einige (zugegeben wenige) „stärkere“ ostdeutsche Regionen eine höhere Wirtschaftskraft aufweisen als „schwächere“ westdeutsche Regionen. Es macht immer weniger Sinn, die (irgendwie im Durchschnitt gemessene) Wirtschaftskraft von „Ostdeutschland“ mit der von „Westdeutschland“ zu vergleichen. Der regionalpolitisch relevante Schnitt muss zwischen wirtschaftsstarken und wirtschaftsschwachen Regionen gemacht werden, ob sie nun im Westen oder im Osten liegen. Erfreulicherweise hat die Bundesregierung eine Neuorientierung der regionalen Wirtschaftspolitik in diesem Sinne auf den Weg gebracht.

Dabei wird sich die Regionalpolitik von morgen allerdings weniger denn je auf die Förderung wirtschaftsschwacher Regionen beschränken lassen. Mehr denn je wird man bisher prosperierende Regionen unter Beobachtung stellen. Wirtschaftlich bisher erfolgreiche Regionen können morgen unter Druck geraten (wie übrigens auch der Aufbau Ost Rückschläge erleiden kann). Der weltweite Strukturwandel – neue Produktionsschwerpunkte in China, neue Mobilitätskonzepte (Stichwort Elektroauto), neue Technologien (Stichwort Digitalisierung), neue Entwicklungen in der internationalen Arbeitsteilung (Stichwort weniger Globalisierung, mehr Protektionismus) – erzwingt allerorten Anpassungen. Das muss erst mal geschafft werden, auch in den bisher starken Regionen.

Aus dem weitgehend unverbundenen wirtschaftlichen Nebeneinander des Ostens und des Westens in der ersten Phase nach der Währungsunion ist mittlerweile ein Miteinander geworden. Ostdeutschland und Westdeutschland sind heute aufs Engste verflochten, wirtschaftlich, institutionell, und politisch sowieso. In nicht geringer Zahl leben heute ehemals Westdeutsche in Ostdeutschland, wie ehemals Ostdeutsche in Westdeutschland leben (jeweils weit mehr als zwei Millionen Menschen). Es mögen immer noch Mentalitätsunterschiede zwischen manchen Ostdeutschen und Westdeutschen bestehen (die unterschiedlichen Gesellschaftssysteme vor der Wiedervereinigung wirken nach), aber sie werden sich zunehmend verwischen. Wenn das Deutschland von heute vor Herausforderungen steht – Sicherung der Energieversorgung, Bewältigung des Klimawandels, Integration von Migranten, Umgang mit der Alterung in der Gesellschaft –, dann gibt es hierfür keine westdeutschen und ostdeutschen Lösungen, sondern eben nur gesamtdeutsche.