

Politisch vereint - wirtschaftlich gespalten

Anmerkungen zur wirtschaftlichen Lage der Nation

Prof. Dr. Jürgen Kromphardt, geb. 1933 in Kiel, Studium der Volkswirtschaftslehre in Göttingen und Kiel, lehrt Volkswirtschaftslehre, insbesondere Makroökonomie, an der Technischen Universität Berlin; Gesa Bruno-Latocha, geb. 1964 in Berlin, Studium der Wirtschaftswissenschaften in Marburg und Berlin, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Volkswirtschaftslehre der Technischen Universität Berlin.

Glaut man den jeweiligen öffentlichen Verlautbarungen der Bundesregierung im Laufe dieses Jahres, so stand und steht der Aufschwung im Osten stets kurz bevor. Aber auch andere, weniger vom Zweckoptimismus geleitete Kommentatoren haben ein übers andere Mal die Tiefe des wirtschaftlichen Einbruchs in den neuen Bundesländern unterschätzt.

Die Umstellung von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft hat in allen Staaten Osteuropas zu einer schweren Anpassungskrise geführt. Der Außenhandel zwischen den früheren RGW-Ländern ist fast zum Erliegen gekommen. Produktions- und Beschäftigungsrückgänge gehen dort überall mit gesunkenen Realeinkommen und teilweise hohen Inflationsraten einher. Anders in der ehemaligen DDR: Dort konnte ein Sinken der Realeinkommen aufgrund der massiven Transfers aus Westdeutschland verhindert werden. Der Abbau der Subventionen führt zwar auch hier partiell zu Preissteigerungen, aber eine dauerhafte Inflation ist nicht zu befürchten. Dafür hat der Produktionseinbruch Ausmaße angenommen, die jedes andere Land in den sofortigen Ruin getrieben hätten. War die Wirtschafts- und Währungsunion ein Fehler?

Die Entscheidung für eine rasche Währungsunion war im Prinzip - auch wegen der günstigen außenpolitischen Situation - die einzig vernünftige.¹ Der

¹ Vgl. J. Kromphardt/G. Bruno: Vorteile und Risiken der Währungsunion, Gewerkschaftliche Monatshefte 5-6/1990.

Umstellungssatz der Währungsunion richtete sich jedoch nicht nach der Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft, sondern war durch die Hoffnung bestimmt, die Abwanderung von Arbeitskräften in den Westen zu stoppen, und durch die wahltaktisch motivierte Absicht, die Sparguthaben der ostdeutschen Bevölkerung zu schonen. So nahm die Währungsunion den früheren Volkseigenen Betrieben (VEB) den Schutz einer Unterbewertung, der es den anderen osteuropäischen Ländern erlaubt, wenigstens teilweise am Weltmarkt bestehen zu können. Daß die ostdeutschen Betriebe angesichts der übermächtigen westdeutschen und ausländischen Konkurrenz Schwierigkeiten zu erwarten hatten, war also absehbar. Statt aber diesem Umstand Rechnung zu tragen, wurde die Situation der Betriebe durch vermeidbare politische Fehlentscheidungen, auf die wir im folgenden eingehen werden, unnötig verschärft. Deshalb ist der in seinem Ausmaß für viele Politiker und Fachleute unerwartet tiefe Einbruch nicht einfach nur als notwendiges Opfer anzusehen.

Was ist passiert?

Das reale Bruttoinlandsprodukt der früheren DDR fiel schon 1990 um 14 Prozent und wird bis Ende 1991 voraussichtlich um weitere 22,5 Prozent zurückgehen.² Der Rückgang der Produktion in der verarbeitenden Industrie war mit rund zwei Dritteln noch viel dramatischer. In dieser ohnehin niedrigen Produktion enthalten sind erhebliche „Vorratsinvestitionen“, die mit 17,5 Milliarden DM 1991 fast so hoch sind wie in Westdeutschland (20,5 Mrd.) mit seinem mehr als zehn Mal größeren Sozialprodukt. Bei einem solchen Lageraufbau ist zu befürchten, daß zum Teil auf Halbe produziert wurde - ohne reelle Absatzchancen.³

Die Zahl der Erwerbstätigen wird nach einem Rückgang um 10,3 Prozent in diesem Jahr schätzungsweise um 20,5 Prozent abnehmen, für 1992 wird noch einmal ein Minus von 14,5 Prozent prognostiziert. Der Anstieg der Stundenlöhne 1991 gegenüber dem Vorjahr um fast die Hälfte geht darum mit einem Rückgang der Bruttolohn- und -gehaltssumme 1991 um fast ein Zehntel einher; die Nettolohn- und -gehaltssumme sinkt noch mehr. Ende September waren bereits über eine Million Arbeitslose registriert und 1,3 Millionen Kurzarbeiter.⁴ Außerdem sind bis Ende September 313 000 Arbeitnehmer durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beschäftigt worden, 360 000 bekamen Vorruhestandsgeld, 249 000 Altersübergangsgeld, hinzu kommen 622 000 in Qualifizierungsmaßnahmen.⁵ Die Zahl der Pendler ins alte Bundesgebiet wird zum Jahresende voraussichtlich auf 420 000 Personen anwachsen. Ihr Ein-

1990 Zahlenangaben im Text, soweit nicht anders vermerkt, aus dem Herbstgutachten 1991 der Forschungsinsti-

tute, abgedruckt in DIW-Wochenbericht 42-43/1991.

1991 Generell sind die Zahlen zur Entwicklung des ostdeutschen BSP mit großen Unsicherheiten behaftet, da zum einen die Trennung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in Ost und West zunehmend schwieriger wird und zum zweiten bei „realer“ Rechnung die Preisindizes angesichts des sich verändernden Warenkorbes nur begrenzt aussagefähig sind.

1992 Vgl. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank Okt. 1991.

1993 Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit, zitiert nach dem Bericht „Ein Jahr Tätigkeit der Treuhandanstalt“ des Bundesministers der Finanzen, Bonn, 29.10.1991.

kommen wird mit schätzungsweise 10 Milliarden DM in diesem Jahr knapp ein Zehntel der in Ostdeutschland erarbeiteten Einkommen erreichen.

Insgesamt sind zwar die realen verfügbaren Einkommen im Durchschnitt etwa gleich gebelieben, sie sind jedoch ungleicher verteilt. Hinzu kommt die psychologische Belastung erheblicher Arbeitsplatz- und Einkommensunsicherheit, welche für die Ostdeutschen eine völlig neue Erfahrung ist und die subjektive Wahrnehmung des Lebensstandards mit beeinflusst.⁶

Die staatlichen Transfers von West nach Ost sind mit ca. 135 Milliarden DM mehr als halb so hoch wie das ostdeutsche Bruttosozialprodukt und ermöglichen die Finanzierung eines Importüberschusses aus Westdeutschland und dem Ausland nach Ostdeutschland in Höhe der Hälfte der ostdeutschen Endnachfrage. Daher ist nicht die Höhe der Endnachfrage das Problem, sondern ihre Verteilung auf einheimische und importierte Produkte.

Einbruch der Nachfrage nach ostdeutschen Produkten

Die häufig zu hörende Aussage, der Zusammenbruch in Ostdeutschland sei allein Folge der sozialistischen Mißwirtschaft, ist so pauschal nicht korrekt. Ihr und der dazugehörigen Abschottung vom Weltmarkt ist zwar anzulasten, daß Produktionstechnologie und Produktqualität der ehemaligen VEB in weiten Bereichen nicht den westlichen Standards entsprechen. Aber zumindest zwei zusätzliche Faktoren müssen mit in Betracht gezogen werden, die daraufhinweisen, daß es falsch ist zu behaupten, die jetzt entstandene Arbeitslosigkeit sei nur ein Aufdecken der bisherigen „versteckten Arbeitslosigkeit“ - darunter fallen nur diejenigen Beschäftigten, die zur Erstellung der früheren Produktionsmenge überzählig waren - zurückzuführen.

Ein Faktor ist das vor allem in der Anfangsphase nach der Währungsunion zu beobachtende Verhalten der ostdeutschen Konsumenten, Westwaren auch bei gleicher Qualität vorzuziehen, verstärkt durch die in Ostdeutschland tätigen Einzelhandelsketten, die fast nur noch Westwaren anbieten. Die Warenbezüge aus Westdeutschland nahmen nach Schätzung des Statistischen Bundesamtes von rund 10 Milliarden DM im ersten Halbjahr 1990 über knapp 40 Milliarden DM im zweiten Halbjahr 1990 auf über 60 Milliarden DM im ersten Halbjahr 1991 zu.

Der zweite Faktor ist der Zusammenbruch der traditionellen Exportmärkte mit der Umstellung des RGW-Handels von Transferrubel auf Devisen. Die Ausfuhren aus Ostdeutschland (ohne innerdeutschen Handel) sind bis Jahresmitte auf rund 40 Prozent des Vorjahreswertes gesunken und werden voraussichtlich bis Ende des Jahres nur noch ein Drittel hiervon betragen. Insgesamt weist die Prognose der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung für Ostdeutschland für 1991 einen negativen Außenbeitrag (Saldo aus Ex- und Im-

⁶ Vgl. dazu U. Busch: Zur Entwicklung des Lebensstandards in den neuen Bundesländern, in: A. Westphal/H. Herr/M. Heine/U. Busch (Hg.): Wirtschaftspolitische Konsequenzen der deutschen Vereinigung, Frankfurt 1991.

porten von Waren und Dienstleistungen) von 145 Milliarden DM bei einem Bruttosozialprodukt von 226,5 Milliarden DM aus.

Selbst die ostdeutschen Dienstleistungsunternehmen, die insgesamt ein Umsatzplus zu verzeichnen hatten, beschäftigen heute weniger Mitarbeiter als vor Jahresfrist; auch hier verzeichneten einzelne Branchen einen Nachfragerückgang. So sank das Transportvolumen der ostdeutschen Güterverkehrsbetriebe vor allem auf grund der rückläufigen Braunkohleförderung und des Produktionsrückgangs im Baugewerbe. Angesichts der hohen Warenlieferungen aus Westdeutschland und des spürbaren Anstiegs des Lkw-Verkehrs auf den Straßen kann man annehmen, daß westdeutsche Fuhrunternehmen hier die Nutznießer waren.

In der Bauwirtschaft kam es - trotz des objektiv hohen Bedarfs an Bauleistungen - zunächst zu einem starken Nachfragerückgang; erst für das zweite Halbjahr 1991 werden wieder positive Zuwachsraten erwartet. Dies ist ein weiteres Zeichen dafür, wie schlecht die Währungsunion vorbereitet wurde, und hängt vor allem mit der fehlenden Nachfrage seitens der öffentlichen Hand zusammen.

Unzureichende Finanzausstattung der ostdeutschen öffentlichen Haushalte

Direkt nach der Währungsunion hätten die ostdeutschen Länder und Kommunen durch eine ausreichende Finanzausstattung in die Lage versetzt werden müssen, durch Vergabe von Aufträgen zur Stabilisierung der Beschäftigung beizutragen. Dies wurde versäumt; erst deutlich später wurden Programme zur Förderung öffentlicher Investitionen aufgelegt.

Hinzu kamen die großen Schwierigkeiten bei der administrativen Umsetzung solcher Maßnahmen. Neben dem Know-how in den Behörden, die die Entscheidungen umzusetzen haben, fehlt es oft auch an den notwendigen gesetzlichen Grundlagen in der Landesgesetzgebung.⁷ Natürlich sind Komplikationen in einer Situation des Umbruchs bis zu einem gewissen Grad nicht zu vermeiden, aber man kann allgemein sagen, daß die Bedeutung einer funktionsfähigen Verwaltung im Rahmen des politisch vorherrschenden naiven Glaubens an die Selbstheilungskraft der Märkte von der Politik maßlos unterschätzt wurde. Statt hier massiv Beamte in die neuen Bundesländer und Kommunen abzuordnen, auch unter Inkaufnahme eventueller Engpässe in den ohnehin besser versorgten alten Bundesländern, werden die Beamten mit Samthandschuhen angefaßt und mit nicht unerheblichen finanziellen Anreizen - und mäßigem Erfolg - zu einem freiwilligen Wechsel in den Osten gelockt. Lediglich West-Berlin als Teil eines „gemischten“ Bundeslandes bekommt bisher die verschlechterte Lage der öffentlichen Haushalte deutlich zu spüren.

Inzwischen ist der Finanztransfer an die öffentlichen Haushalte im Osten angelaufen und erweist sich dort als wichtigster Auslöser für die zu beobach-

⁷ Vgl. „Warten auf den Gesetzgeber“, in: Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft 44/1991.

tenden bescheidenen Anzeichen einer wirtschaftlichen Stabilisierung.⁸ Doch wird ein großer Teil der Transfers zur Finanzierung des Konsums verwendet und fließt als solcher häufig direkt zurück nach Westdeutschland. Die öffentlichen Investitionsmaßnahmen je Kopf betragen 1991 in den neuen Bundesländern schätzungsweise 800 DM, in den alten knapp 1 000 DM, das heißt selbst bei Berücksichtigung des noch unterschiedlichen Preisniveaus im Osten sind die Investitionen - trotz des ungeheuren Nachholbedarfs - kaum höher als im Westen.

Auch in den nächsten Jahren wird der Zuschußbedarf zu den ostdeutschen Staatsausgaben hoch bleiben. Sogar bei einer für das nächste Jahr erwarteten Zunahme der ostdeutschen Steuereinnahmen um ein Drittel soll das Aufkommen je Einwohner laut Prognose erst ein Fünftel des westdeutschen Niveaus betragen. Das Lohnsteueraufkommen bleibt trotz starker Lohnsteigerungen wegen der sinkenden Beschäftigung niedrig. Zudem fällt ein erheblicher Teil der auf den Verbrauch in Ostdeutschland zurückzuführenden Verbrauchsteuern in Westdeutschland an. Hinzu kommen erhebliche Schwierigkeiten der Finanzverwaltungen bei der Steuererhebung.

Die in absehbarer Zeit anstehenden Verhandlungen über die Einbeziehung der neuen Bundesländer in den Länderfinanzausgleich werden zeigen, wie weit die Erkenntnis gen Westen durchgedrungen ist, daß nach der Vereinigung auch in den alten Bundesländern vieles nicht so bleiben kann, wie es war. Böswillige Beobachter könnten sagen, daß den Politikern bisher außer der Erhöhung von Steuern und Sozialabgaben wenig eingefallen ist.

Ungeklärte Eigentumsverhältnisse

Mit der Regelung des Einigungsvertrages, Alteigentümer grundsätzlich in ihre alten Rechte wieder einzusetzen, wurde eines der schwerwiegendsten Investitionshemmnisse in Ostdeutschland errichtet. Diese Entscheidung, die von der damals verhandelnden DDR-Regierung nur mit Murren akzeptiert wurde, reiht sich ein in die allgemeine Tendenz, vierzig Jahre DDR-Geschichte ungeschehen zu machen. Ohne Zweifel hätte jede Regelung dieses schwierigen Bereichs, in dem so viel Unrecht geschehen ist, Härten mit sich gebracht, aber das tut auch die jetzt gültige. Sie hat außerdem noch den politisch schädlichen Nebeneffekt, unerfüllbare Begehlichkeiten bei all jenen zu wecken, die - etwa im heutigen Polen oder der Tschechoslowakei - im Zuge vom Vertreibungen Eigentum verloren haben.

Verschärfend kommt hinzu, daß die Verwaltungen weder von der Rechtsgrundlage noch bezüglich der Kapazitäten rechtzeitig und hinreichend auf die zu bewältigende Aufgabe vorbereitet wurden. Die Bundesregierung hat gerade hier schwerwiegende Fehler gemacht, indem sie die ohnehin problematische Entscheidung nicht zu Ende gedacht hat und so kostbare Zeit hat verstreichen lassen. Hinzu kommt, daß die ostdeutschen Kommunen vielfach an

⁸ Vgl. Forschungsinstitute 1991. Dort findet sich auch eine detailliertere Aufstellung der einzelnen Posten der westdeutschen Finanzhilfen.

den Rand der Handlungsfähigkeit gedrängt werden, da sie nicht über die nötigen Reserven an Bau- und Gewerbeflächen verfügen - weder die Treuhandanstalt noch die Bundesvermögensverwaltung, welche unter anderem über die Verwendung der ehemals sowjetischen Liegenschaften zu entscheiden hat, stellen diese zur Verfügung.⁹

Nach und nach entsteht allerdings der Eindruck, daß schon aus Gründen der Praktikabilität, aber auch der sozialen Verträglichkeit die gesetzliche Regel - nämlich Rückgabe vor Entschädigung - zur Ausnahme werden könnte. Der im März 1991 beschlossene „Investitionsvorrang“, der Veräußerungen an Dritte erlaubt, falls diese investieren, war sicherlich ein Schritt in die richtige Richtung.¹⁰ Doch die Überforderung der Ämter für offene Vermögensfragen, welche auch in diesem Fall den Alteigentümer zumindest ermitteln müssen, führt häufig zur Blockierung von Investitionsvorhaben.¹¹ Für den Bereich der mit Restitutionsansprüchen behafteten Wohngrundstücke, welche zum Teil seit Jahrzehnten von Ostdeutschen genutzt werden, wird ebenfalls eine Regelung notwendig werden — dies hat beispielsweise die jüngste Debatte im Brandenburgischen Landtag wieder gezeigt.¹²

Die Bürde der Altschulden

Da man die Sparguthaben der privaten Haushalte nicht kurz vor der Bundestagswahl drastisch zusammenstreichen wollte, blieben im Gegenzug die ehemaligen VEB auf einem riesigen Berg von Altschulden sitzen. Diese Schulden waren aufgrund der in der DDR üblichen Finanzrechnung zustande gekommen, bei der die Betriebe ihre Überschüsse an den Staatshaushalt abzuführen hatten und im Gegenzug auf dem Kreditwege Investitionsmittel zugewiesen bekamen. Weder Höhe noch Verteilung der Altschuldenlast stehen daher in einem sinnvollen Verhältnis zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Betriebe. Daher ist von Fachleuten schon früh die Streichung dieser Schulden gefordert worden.¹³ Hinzu kam, daß durch die Währungsunion zwar der Nennbetrag der Schulden halbiert wurde, dieser aber auf einmal statt mit administrativ festgesetzten drei Prozent mit Marktzinsen von rund neun Prozent zu verzinsen war, was unterm Strich zu einem deutlich gestiegenen Schuldendienst führte.¹⁴

Auch hier zeichnet sich inzwischen ab, daß die Schulden der Betriebe letztendlich größtenteils doch dort landen werden, wo sie von Anfang an ehrlicherweise hingehört hätten, nämlich im Staatshaushalt. Die Treuhandanstalt übernimmt bei den von ihr privatisierten Betrieben nicht selten erhebliche Verbindlichkeiten und hat den dafür bereitgestellten Finanzrahmen für 1991

9 Vgl. „Fehlende Flächen. Länder wollen bei Immobilienverkäufen mitreden“, Wirtschaftswoche Nr. 43 vom 18.10.91, S. 16 f.

10 Vgl. T. Schmidt-Schönbein: Die Transformationspolitik der Treuhandanstalt, in: Wirtschaftsdienst IX/1991.

11 Vgl. Forschungsinstitute 1991, a. a. 0.

12 Vgl. Der Tagesspiegel vom 7.11.1991.

13 DIW Wochenberichte Nr. 15/90,17/90,26/90 und 36/1990.

14 Vgl. K. Betz/A. Hauskrecht: Die wirtschaftlichen Folgen des Helmut Kohl, in A. Westphal u. a. (Hg.): 1991.

bereits ausgeschöpft. In den übrigen Fällen kann man davon ausgehen, daß sich der Verkaufspreis entsprechend vermindert. Zudem hat die Treuhandanstalt direkt oder indirekt über Liquiditätshilfen ein Gutteil des Schuldendienstes der ihr noch verbliebenen Unternehmen übernommen. Offen muß dabei bleiben, wieviele Arbeitsplätze bisher durch die von dieser politischen Fehlentscheidung mit verursachten prekären Finanzlage der ehemaligen VEB gefährdet wurden.

Besonders eklatant zeigen sich die wirtschaftlichen Folgen politischer Fehlentscheidungen in der Landwirtschaft. Sie wird durch Altschulden und politische Vorgaben (Bevorzugung bäuerlicher Familienbetriebe) an der Konsolidierung gehindert, was im Herbstgutachten der Forschungsinstitute in ungewöhnlich deutlicher Form kritisiert wird.

Überforderte Treuhandanstalt

Die Erwartungen an die Treuhandanstalt sind so hoch, daß sie eigentlich nur enttäuscht werden können. Das Ziel einer schnellen Privatisierung ist theoretisch sicherlich überzeugend, da ein Konzern von der Größe und der branchenmäßigen Vielfalt der Treuhand auf Dauer nicht führbar wäre und schon gar nichts mit Marktwirtschaft zu tun hat. Praktisch erweist es sich als äußerst schwierig. Die meisten Betriebe sind völlig überschuldet und nicht konkurrenzfähig.¹⁵ Die Treuhand-Strategie besteht darin, in Einzelverhandlungen zu versuchen, die Betriebe durch eine Kombination von Schuldenerlaß, Investitionsversprechen und Zusicherung des Erhalts eines Teils der Arbeitsplätze zu privatisieren. Dieses Verfahren muß Außenstehenden zwangsläufig suspekt erscheinen, denn es lädt zum Mißbrauch von Informationen und Beziehungen für unsaubere Geschäfte geradezu ein. Nicht zuletzt die nicht ganz uneigennützig Abordnung von Mitarbeitern westdeutscher Firmen scheint bedenklich, trotz des wünschenswerten Transfers von Know-how in die Treuhandanstalt.

Ahnlich problematisch erscheint die Weiterführung von noch nicht privatisierten Betrieben durch fallweise Vergabe von Bürgerschaften für Kredite, mit denen der laufende Geschäftsbetrieb aufrechterhalten wird (Bürgerschafsvolumen bis jetzt ca. 30 Milliarden DM).

Die Erfolgsmeldung der Treuhandanstalt, sie habe bereits 3 788 Betriebe privatisiert und Investitionszusagen in Höhe von 85,2 Milliarden DM erreichen können,¹⁶ überzeugt nicht. So haben die Forschungsinstitute in ihrem Herbstgutachten errechnet, daß - ohne Berücksichtigung der 30 Milliarden DM im Energiesektor - die der Treuhandanstalt in den Kaufverträgen der privatisierten Betriebe zugesagten Investitionen je garantiertem Arbeitsplatz nur 80 000 DM, ohne Fahrzeugbau sogar nur 60 000 DM betragen. Das erscheint

15 Aus dem Herbstgutachten 1991 der Forschungsinstitute: „Nach den nun für fast alle von ihnen (der Treuhandunternehmen) vorliegenden DM-Eröffnungsbilanzen ist der Zustand der Produktionsanlagen wohl noch schlechter, als befürchtet worden war. Kaum ein Betrieb der Treuhandanstalt dürfte im laufenden Jahr rentabel arbeiten, und nur wenige im kommenden.“

16 Vgl. Bericht „Ein Jahr Tätigkeit der Treuhandanstalt“, a. a. O.

recht wenig angesichts des hohen Sanierungsbedarfs - der Internationale Währungsfonds etwa kommt auf einen Investitionsbedarf von insgesamt 1 500 bis 1 900 Milliarden DM in Ostdeutschland, wenn bis zum Jahre 2001 das Produktivitätsniveau Westdeutschlands erreicht werden soll.¹⁷ Zudem kann man davon ausgehen, daß es sich bei den bisher privatisierten Unternehmen gewissermaßen um die „Rosinen im Kuchen“ handelt, darunter die Einzelhandels- und Gastronomiebetriebe sowie Banken und Energieunternehmen.

Auch die Forderung vieler Kritiker der Treuhandanstalt, sie solle, statt zu privatisieren, lieber die ihr unterstellten Betriebe sanieren, um die Arbeitsplätze zu erhalten, hat ihre Tücken. Sinnvoller wäre eine klare Trennung. Aus regional- und industriepolitischen Gründen zu erhaltende Betriebe müßten aus der Treuhandanstalt ausgegliedert und unter Regie von Bund, Ländern und Kommunen weitergeführt werden.¹⁸ Damit würden die Kosten als das deutlich, was sie sind, nämlich politisch motivierte Erhaltungssubventionen, und nicht in irgendwelchen Nebenhaushalten (zum Beispiel Treuhandbudget) verschleiert. Zugleich könnte die Treuhandanstalt sich endlich als das verhalten, was sie gerne wäre, nämlich eine abzuwickelnde Finanzholding.

Investitionshemmnisse

Zeitpunkt und Tempo des zu erhoffenden Aufschwungs in Ostdeutschland hängen ganz entscheidend davon ab, ob es gelingt, die privaten Investitionen anzukurbeln. Nur diese können bewirken, daß erstens neue Produkte entstehen, die aufgrund ihrer Qualität mit Westwaren konkurrieren können, und daß zweitens moderne Produktionsanlagen und -techniken eingesetzt werden, mit denen die Betriebe mit höherer Arbeitsproduktivität und damit niedrigeren Lohnkosten je Stück produzieren können. Diese Investitionen können nicht ausschließlich durch neu in Ostdeutschland anzusiedelnde Unternehmen getragen werden.

Auch für die ostdeutschen Betriebe steht die Modernisierung des Produktionsapparates im Zentrum: In einer Befragung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin vom Sommer 1991 nannten die Industriebetriebe am häufigsten als „wichtigste jetzt anstehende Maßnahme“ „Investitionen in neue Anlagen“. Mit deutlichem Abstand folgten „Verbesserung des Vertriebs“ und „Personalabbau“. Auffällig selten nannten die befragten Betriebe „Verbesserung der Produktqualität“, „Entwicklung neuer Produkte“ und „Veränderung ihrer Produktpalette“. Es könnte sein, daß die ostdeutschen Betriebe in dieser Hinsicht noch große Illusionen haben und meinen, vor allem durch neue Anlagen, neue Vertriebswege und Personalabbau konkurrenzfähig zu werden. Möglicherweise gingen die Befragten aber auch von der Vorstellung aus, daß mit den neuen Anlagen auch neue Produkte und Produktqualitäten verbunden sind.

17 Vgl. L. Lipschitz/D. McDonald (Hg.): German Unification, Economic Issues. IMF Occasional Paper 75, Washington D. C. 1990.

18 Vgl. z. B. die Vorschläge in DIW Wochenbericht 41/91.

Den als dringend erachteten privaten Investitionen stehen jedoch nach wie vor starke Hemmnisse entgegen. Nach derselben Befragung gaben gut 40 Prozent der Betriebe als Investitionshemmnis „von sehr großer Bedeutung“ an, daß „Finanzierungsmittel für Investitionen fehlen“. Von „großer Bedeutung“ war dieses Hemmnis für weitere 30 Prozent. Nach der Häufigkeit der Nennung folgen erst dann „eigene Vertriebswege unzureichend“, „Personalstand zu hoch“, „fremde Vertriebswege nicht zugänglich“, „Anlagen veraltet“ und „Löhne steigen zu schnell“ (dieses Problem war nur noch für knapp 20 Prozent der Betriebe „von sehr großer Bedeutung“, für weitere 40 Prozent „von großer Bedeutung“).

Auf jeden Fall wird es für die weitere Existenz der ostdeutschen Industrie entscheidend sein, ob es ihr gelingt, auf dem gesamtdeutschen Markt in Preis und Qualität wettbewerbsfähig zu werden. Der Schlüssel dafür hegt nicht beim Lohnniveau, denn ohne neue Sachanlagen, mit denen bessere Produkte mit kostengünstigeren Verfahren hergestellt werden können, gibt es kein Lohnniveau, bei dem die Betriebe konkurrenzfähig wären. Auch niedrige Löhne helfen auf Dauer nichts, zumal sie dazu führen, daß die qualifizierteren Mitarbeiter nach Westdeutschland abwandern. Erfolgen dagegen die notwendigen Investitionen, so steigt die Arbeitsproduktivität schlagartig an (insbesondere wenn der Bestand an überflüssigem Verwaltungspersonal weiter abgebaut wird) und rechtfertigt dann nachträglich und mit Verzögerung auch die jetzt erfolgten hohen Lohnabschlüsse in Ostdeutschland.

Folgen für Westdeutschland

Für Westdeutschland hat die deutsche Vereinigung einen Expansionsschub gebracht, wie er seit den siebziger Jahren nicht mehr vorgekommen ist. Der Nachfrageschub aus Ostdeutschland machte für sich genommen bereits in der zweiten Jahreshälfte 1990 schätzungsweise 4,5 Prozent des westdeutschen Bruttosozialprodukts aus. Da ein erheblicher Teil dieser Nachfrage durch Importe gedeckt wurde, beläuft sich das zusätzliche Wirtschaftswachstum in Westdeutschland auf rund 2 Prozent.¹⁹ Hinzu kommt, daß die westdeutschen Unternehmen aufgrund der guten Absatzerwartungen ihre Investitionstätigkeit ausweiteten, was wiederum das Wachstum beschleunigt. In der ersten Hälfte des Jahres 1991 war der Wachstumsbeitrag der ostdeutschen Nachfrage nach Schätzung der Bundesbank mit 2,5 Prozent sogar noch ausgeprägter. Damit sind Mehreinnahmen an Steuern und Sozialbeiträgen in Westdeutschland in Höhe von ca. 30 Milliarden DM verbunden. Ohne diesen Wachstumsimpuls wäre es der westdeutschen Wirtschaft wohl ebenso ergangen wie den meisten anderen Industrieländern, die derzeit mit einer Rezession zu kämpfen haben.

Ohne die Möglichkeit, auf qualifizierte Arbeitskräfte aus Ostdeutschland zurückzugreifen, wäre die starke Expansion sicherlich nicht möglich gewesen.

¹⁹ Vgl. „Die westdeutsche Wirtschaft unter dem Einfluß der ökonomischen Vereinigung Deutschlands“, Monatsberichte der Deutschen Bundesbank Okt. 1991.

Die Zahl der Erwerbstätigen ist von 27,5 Millionen im ersten Halbjahr 1989 auf über 29 Millionen 1991 angewachsen. Schon in dem Jahr bis zur Währungsunion waren 540 000 Personen übergesiedelt, von denen etwa 300 000 Erwerbspersonen einen Arbeitsplatz fanden. Von den über 800 000 neuen Arbeitsplätzen in dem Jahr ab der Währungsunion wurde knapp ein Drittel mit Zuwanderern, ein weiteres Drittel mit Pendlern aus Ostdeutschland besetzt.²⁰ Aber auch die Langzeitarbeitslosigkeit in Westdeutschland hat sich erstmals seit Jahren wieder spürbar verringert.²¹

Diese expansive Entwicklung hat bisher nur zu einer geringfügigen Beschleunigung des Preisauftriebs geführt. Die hohen Lohnabschlüsse in Ostdeutschland werden diese „relative“ Preisstabilität kaum beeinträchtigen, da das Preisniveau weitgehend durch westliche Waren vorgegeben wird. Anders die westdeutschen Lohnabschlüsse: Angesichts der nach wie vor hohen Nachfrage muß man davon ausgehen, daß die Unternehmen versuchen werden, die höheren Lohnstückkosten auf die Preise zu überwälzen. Der größte „Erfolg“ weiterer hoher Lohnabschlüsse wäre es daher, die Bundesbank in Bedrängnis zu bringen: Ein Abwürgen der Konjunktur im Interesse der Inflationsbekämpfung, wie zu Beginn der achtziger Jahre geschehen, hätte in der jetzigen Situation verheerende Folgen. Aber ein stärkeres Ansteigen der Inflationsrate kann die Bundesbank schon aus Gründen der Wechselkurssicherung und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit nicht zulassen. Wenn derzeit also von vielen Seiten Lohnzurückhaltung gefordert wird, muß dies nicht gleichbedeutend mit einem Verzicht auf Reallohnzuwächse sein. Vielmehr ist davon auszugehen, daß Nominalloohnerhöhungen, die deutlich über dem Produktivitätszuwachs liegen, über Preissteigerungen wieder zunichte gemacht werden. Die dann zu erwartende Reaktion der Bundesbank kann zu fühlbaren Produktions- und Beschäftigungseinbußen führen. Das aber würde das Defizit im Staatshaushalt vergrößern und einen Aufschwung in Ostdeutschland in noch weitere Ferne rücken.

Europäische Perspektiven

Deutschland erweist sich mit seiner stürmischen Nachfrageentwicklung als Konjunkturlokomotive in einer Zeit, da in den meisten anderen Industrieländern Rezession herrscht. Mit Ausnahme der OPEC-Länder haben alle Handelspartner ihre Einfuhr nach Deutschland deutlich steigern können, während die deutschen Ausfuhren vor allem nach Frankreich, Großbritannien und in die USA spürbar zurückgingen. In der ersten Hälfte 1991 hatte die Bundesrepublik erstmals seit der zweiten Ölkrise wieder ein Defizit im Handel mit Waren und Dienstleistungen.²² Die hohen Einfuhren sind ein wichtiger Grund dafür, daß die starke Nachfrage in Deutschland trotz hoher Kapazitätsauslastung

20 Ebenda.

21 Vgl. „Langzeitarbeitslosigkeit: Gezielte Therapie notwendig“, Informationsdienst des Instituts der Deutschen Wirtschaft Nr. 44/1991.

22 Vgl. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank Sept. 1991. Das deutlich höhere Defizit der Leistungsbilanz war allerdings mit durch die Zahlungen an die USA im Rahmen des Golfkrieges verursacht.

bisher kaum zu Preissteigerungen geführt hat. Sie sind daher auch für die deutsche Wirtschaft vorteilhaft.

In den letzten Jahren war es schon fast selbstverständlich, daß eine Leitzins-erhöhung in der Bundesrepublik spätestens nach einem halben Tag von den europäischen Nachbarländern nachvollzogen wurde. Bei den jüngsten Zins-Steigerungen haben sich diese Länder teilweise abkoppeln können, so daß sich die frühere Zinsdifferenz zwischen DM und anderen Währungen inzwischen deutlich verringert hat. Das gleiche gilt für die Differenzen in den Inflations-raten, auch hier hat eine Annäherung zwischen den EG-Staaten stattgefunden. Aber anders als die USA, wo inzwischen sogar niedrigere Zinsen als in Deutschland gezahlt werden, müssen die Mitgliedsländer des Europäischen Währungssystems zur Stabilisierung ihrer Wechselkurse ein relativ hohes Zinsniveau aufrechterhalten. So mischt sich dort die Freude über einen Abbau der deutschen Außenhandelsüberschüsse mit der Sorge vor weiteren Zinsstei-gerungen in Deutschland.

Die DM hat in den achtziger Jahren in Europa aufgrund ihrer Stabilität die Funktion eines „Ankers“ übernommen, an dem sich die anderen Länder orientieren konnten. Dies hat entscheidend zum Erfolg des Europäischen Währungssystems beigetragen. Die Verunsicherung im Zusammenhang mit der deutschen Vereinigung hat dazu geführt, daß die DM im europäischen Wechselkursverbund zeitweilig Schwächetendenzen zeigte. Derzeit gibt es unter den europäischen Währungen aber keine, die die DM in ihrer zentralen Rolle ablösen könnte.²³ Aus dieser Erfahrung müssen Konsequenzen für die Diskussion um die europäische Wirtschafts- und Währungsunion gezogen werden. Denn einerseits hat sich die derzeitige Konstruktion als stabil genug erwiesen, auch mit der neuen Situation fertig zu werden. Andererseits hat sich einmal mehr gezeigt, wie weit die Verflechtung der europäischen Volkswirt-schaften bereits fortgeschritten ist, daß also Probleme eines Landes stets Pro-bleme aller sind.

Schnelle Angleichung der Lebensverhältnisse?

Alles in allem muß man wohl davon ausgehen, daß die immer wieder ver-sprochene „schnelle Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost und West“ nicht nur Zukunftsmusik ist, sondern auch stark relativiert werden muß. Denn schon in Westdeutschland sind die Einkommensunterschiede erheblich — ein in der öffentlichen Diskussion derzeit zu Unrecht vergessener Sachverhalt. So beträgt der Unterschied bei den Facharbeiterlöhnen zwischen höchstem und niedrigstem Niveau je nach Branche bis zu einem Drittel, das Pro-Kopf-Brutto-sozialprodukt beträgt im reichsten Bundesland (Hamburg) sogar rund das Doppelte von dem der ärmsten Bundesländer (Niedersachsen und Schleswig-Holstein).²⁴ Das hat auch die jahrzehntlang betriebene staatliche Förderung

²³ Vgl. S. Collignon: Asymmetrie und Reversibilität im EWS: Bedroht die deutsche Einheit die Ankerfunktion der DM?, in: A. Westphal u. a. (Hg.), a. a. O.

²⁴ L. Lipschitz/D. McDonald, a. a. O., S. 132 und S. 79.

strukturschwacher Regionen nicht verhindern können. Angesichts dieses Befundes stimmt die Tatsache, daß das für Westdeutschland schon nur mäßig erfolgreiche Instrumentarium der Regionalförderung mangels anderer Konzepte fast unbesehen auf die neuen Bundesländer übertragen wurde, schon bedenklich.²⁵ Eine leistungsfähige technische, soziale und administrative Infrastruktur ist auf jeden Fall notwendig, Wunder sollte man sich von ihr nicht versprechen.

Illusionen über eine schnelle Angleichung der Lebensbedingungen helfen nicht weiter, sie sind nur kontraproduktiv. Entscheidend ist, daß Produktion und Beschäftigung wieder zunehmen. Nur damit lassen sich die Lebensverhältnisse dauerhaft verbessern, und damit wäre aus einer realistischen Perspektive schon viel erreicht.

²⁵ Vgl. dazu M. Heine: Zur Quadratur des Kreises: Regionalpolitik in den neuen Bundesländern, in: A. Westphal u. a. (Hg.), a. a. O.