

Marktwirtschaft für den deutschen Osten Probleme und Perspektiven

Prof. Dr. Wilhelm Hankel, geb. 1929 in Danzig, lehrt Währungs- und Entwicklungspolitik an der Universität Frankfurt. Er war bis 1991 Stiftungsprofessor der Deutschen Bundesbank für internationale Währungspolitik an der FU Berlin.

Marktwirtschaft - ein Selbstläufer?

Der Euphorie ist längst Ernüchterung gefolgt, um nicht zu sagen Katzenjammer. Der Einzug der Marktwirtschaft in die Länder des früheren Realsozialismus hat statt des erhofften Aufschwungs den größten Zusammenbruch von Produktion, Beschäftigung und Realeinkommen seit der Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre gebracht. Das gilt auch für den deutschen Osten, wo nach allgemeiner Überzeugung die Voraussetzungen für ein neues Wirtschaftswunder am günstigsten waren, auch wenn den Ostdeutschen das Schlimmste erspart blieb. Sie brauchten dank der Hilfe aus Westdeutschland

weder mühsam nach einer neuen Staats- und Wirtschaftsverfassung zu suchen noch schmerzhaft Realeinkommenseinbußen hinzunehmen. Im Gegenteil: Die neuen Bundesländer sind der einzige Teil des früheren Ostblocks, in dem nach der Wende Lebensstandard und Realeinkommen kräftig gestiegen sind; die ostdeutschen Einkommen liegen heute im Durchschnitt bei über 60 Prozent der Vergleichseinkommen für Westdeutschland und damit real weit höher als in der früheren DDR.

Das eigentliche Problem ist der Zusammenbruch von Produktion und Arbeitsmarkt. Das Sozialprodukt ist um über 25 Prozent, die Industrieproduktion um gut 40 Prozent zurückgegangen, die Arbeitslosigkeit, alles in allem, auf über 30 Prozent der Erwerbstätigen angestiegen. Ein Ende dieser Abwärtsentwicklung ist trotz Lichtblicken im einzelnen noch immer nicht in Sicht. Was im deutsch-deutschen Einigungsprozeß geglückt ist, ist zwar der Export des westdeutschen Sozialstaates in die neuen Bundesländer, aber eben nicht der einer dynamischen und sich selbst finanzierenden Marktwirtschaft.

Ostdeutschland ist im vereinigten Deutschland eine Konsumgenossenschaft geworden, aber keine Produktionsgenossenschaft geblieben. Nur: Letzteres muß sie wieder werden, denn die Menschen brauchen einen festen Arbeitsplatz, ein selbst verdientes Einkommen, sowohl Perspektive wie Stolz auf eigene Wertschöpfung und Leistung.

Der Westen aber muß demonstrieren, daß der Sieg der Marktwirtschaft über Planwirtschaft und Kommunismus weder Zufall noch Glücksfall war, sondern der Beginn einer neuen Ära - der schon nach dem Zweiten Weltkrieg erwarteten einen Welt(Wirtschaft), aus der durch den Kalten Krieg nur zeitweilig eine bipolare geworden war. Dafür aber ist es nötig zu erkennen, wo die eigentlichen Schwierigkeiten für die Einführung der Marktwirtschaft in früheren Planwirtschaftssystemen liegen. Der deutsch-deutsche Fall ist dafür exemplarisch.

Lehren aus der deutsch-deutschen Vereinigung

Drei Jahre verfehlter deutscher Einigungspolitik reichen aus, um die schlimmsten Fehler und offenkundigsten Illusionen der politischen Weichensteller zu erkennen und zu benennen. Sie lassen sich in den folgenden „Sieben Todsünden“ (so auch der Titel meines Buches, das in diesen Tagen im Siedler Verlag, Berlin, erscheint) zusammenfassen:

Erstens reichte es nicht aus, die westdeutsche Staats-, Währungs- und Wirtschaftsverfassung zu exportieren. Dieser Rahmen war, ist und bleibt zwar unverzichtbar, aber er stellt nur die notwendige, nicht die hinreichende Bedingung für das Funktionieren einer Marktwirtschaft Deutschland Ost und die Inangasetzung eines positiven Angleichungsprozesses in puncto Kapitalstock, Produktivität, Einkommen und Beschäftigung dar. Der Rahmen muß mit Leben, vor allem aber rentablen Real- und Humankapitalinvestitionen gefüllt werden.

Zweitens war es ebenso töricht wie wirklichkeitsfremd, auf ein Wirtschaftswunder Ost, vergleichbar dem westdeutschen nach der Währungsreform, zu setzen. Die Ausgangslagen und -daten konnten nicht unterschiedlicher sein. Es gab keine nach Waren gierende In- und Auslandsmärkte wie nach 1948; die westliche Weltwirtschaft war intakt, überproduktiv und konkurrenzmächtig. Ostdeutschland war auch nicht, wie weiland die Bundesrepublik Alt und West, durch eine bis 1958 weitgehend inkonvertible Währung und ein deutliches Hinterherhinken der Import- vor der Exportliberalisierung vor allzu ruinöser Importkonkurrenz geschützt.

Vor allem aber fehlte Ostdeutschland im Gegensatz zu Westdeutschland der Exportvorteil einer unterbewerteten Währung; die D-Mark war bis 1973 dank ihrer Fix-Kursbindung an den Bretton Woods-Dollar intern ebenso stabil wie extern unterbewertet, was der westdeutschen Exportwirtschaft nützte — sie erhielt trotz niedriger Dollarpreise ausreichende D-Mark-Erlöse. Bei Einführung der D-Mark in Ostdeutschland zum überbewerteten Umtauschsatz von durchschnittlich 1:1,8 statt 1:4 oder 5 entstand die umgekehrte Situation: Der ostdeutsche Import wurde drastisch verbilligt, der Export verteuert und mußte zudem auch da in harter Währung gezahlt werden, wo bislang, wie im ehemaligen COMECON, weiche galt.

Dennoch hätte auch ein realistischer Umtauschkurs zwischen D-Mark und Mark der DDR die ostdeutsche Wirtschaft nicht gerettet. Den Inlandsmarkt hätte sie immer verloren, denn hier hatte sie dank Unterproduktivität und überhöhter Kosten nicht den Hauch einer Wettbewerbschance, von Qualitäts- und Designproblemen gar nicht zu reden. Der Export scheiterte, wie erwähnt, am Zusammenbruch des COMECON und der unüberwindbaren Wettbewerbschranke im Westen. Auch darf man nicht übersehen: Eine Abwertung der DDR-Mark beim Währungsumtausch hätte sowohl die Ersparnisse vernichtet wie auch die Lohnumrechnung unerträglich belastet; schließlich sollte man bei allem Gerede über die hohen Ostlöhne nicht vergessen, daß es die Bundesregierung mit ihrer 1:1-Umrechnung war, die ihren, gemessen an der Produktivität, auch damals schon zu hohen Sockel fixierte.

Der Zusammenbruch der Ex-DDR-Wirtschaft ist das Ergebnis ihrer überhöhten Kostenstruktur als Folge von Überbeschäftigung (laut If o arbeiteten in den DDR-Betrieben 1,5 Millionen Menschen zuviel) und Unterproduktivität nicht zuletzt aufgrund von Unterkapitalisierung. Sie konnte ihre Produkte eben nur im konkurrenzfreien DDR-Markt und COMECON-Raum absetzen und sonst nirgendwo. Daher erliegt derjenige, der glaubt, eine reale Wettbewerbschwäche lasse sich durch eine Abwertung korrigieren, einer „Wechselkursillusion“. Die Wirtschaft der früheren DDR hatte - bei welchem Wechselkurs auch immer - nur die Wahl, entweder bei zu hohen Verkaufspreisen an der Unverkäuflichkeit ihrer Produkte oder bei monetär herabgesetzten Verkaufspreisen an den zu hohen Selbstkosten ihrer Produkte zu scheitern. Die überlegene Westkonkurrenz ließ ihr keine Markt- und Überlebenschance.

Diese war *drittens* auch deswegen nicht gegeben, weil sich die Produktionsbilder Deutschland West und Ost im Laufe der vierzigjährigen Trennung zunehmend vereinheitlicht hatten. Das war vor der Spaltung nicht so gewesen. Vor dem Zweiten Weltkrieg boten nämlich die Produktionsstrukturen von West- und Ostdeutschland ein ganz und gar komplementäres Bild: Im Westen dominierten Schwer- und Investitionsgüterindustrien, im Osten Agrarwirtschaft, Leicht- und Konsumgüterindustrien. Entsprechend dicht war die Verflechtung. Beide Gebiete setzten jeweils gut 50 Prozent ihres Inlandsproduktes auf den Märkten des anderen ab. Die deutsche Teilung - erst monetär (1948), dann politisch (1949) - zerstörte diesen Verbund. Beide Teilökonomien ersetzten die ihnen fehlende Produktion: Im Westen baute man Konsum- und Leichtgüterindustrien nach und legte sich Agrarüberschüsse zu, der Osten machte sich mit Schwer- und Investitionsgüterindustrien - weitgehend unter Verwendung teurer und ökoschädlicher Roh- und Energiestoffe - autark. Und: Beide Teilökonomien ergänzten ihre nunmehr zu klein gewordenen Binnenmärkte durch verstärkten Export - die BRD wurde Exportweltmeister West, die DDR Exportweltmeister Ost, nur daß dieser Markt sehr viel kleiner und wettbewerbsfähig nicht sehr anspruchsvoll war.

Noch 1990 veranlaßte die starke Stellung der DDR im östlichen COMECON den damaligen SPD-Kanzlerkandidaten zu dem Fehlurteil, es handle sich bei der DDR um eines der führenden Industrieländer der Welt - sie war es nicht in der Welt, sondern nur im von westlicher Konkurrenz freien Ostblock.

Deutsch/deutsch bedeutete dies die trennungsbedingte Abwendung von den alten Strukturen und die Hinwendung zu den jeweiligen Exportmärkten, so daß sich das alte markt-komplementäre Verhältnis auflöste. Was früher einmal ein rechter und ein linker Schuh gewesen war, wurde jetzt ein ungleiches Paar: zwei rechte oder zwei linke Schuhe, wobei der eine preislich und qualitativ höherwertiger war als der andere. Im wiedervereinten Deutschland gibt es jetzt praktisch fast alles doppelt: von Kohle, Stahl über Maschinenbau, Electronics, Chemie, Konsumgüter bis hin zu den Werften, nur daß die Produktionsstandorte Ost ihrer westlichen Konkurrenz haushoch unterlegen sind.

Es macht also weder Sinn, „alte Kerne“ zu erhalten noch zu versuchen, sie im Interesse der Menschen und ihrer Arbeitsplätze zu sanieren. Der größte Teil dieser Produktionen ist schlechtweg überflüssig: weder hat er einen Markt noch eine realistische Chance, diesen zurück- oder wiederzugewinnen. Die westliche und speziell westdeutsche Lieferkonkurrenz ist zu erdrückend.

Deswegen ist *viertens* sowohl das Konzept der Kaufkraftübertragung (Einkommenstransfers) wie das der Subventionierung bestehender Strukturen bei Arbeit wie Kapital nicht nur fehl am Platz, sondern kontraproduktiv: Die Einkommenstransfers verfestigen im Osten die „Konsumgenossenschaft“ und im Westen die Konkurrenzüberlegenheit, die das eigentliche Problem für den Neuaufbau Ost markiert. Die Subventionierung ist teuer ohne neue und dynamische Strukturen zu schaffen; letzteres gilt auch und vor allem für die Weiter-

beschäftigung von Menschen im „zweiten Arbeitsmarkt“ von Sanierungs-, ABM- und ABS-Gesellschaften. Die hier versteckte Arbeitslosigkeit kostet nicht nur Geld, das anderswo für die Schaffung neuer Arbeitsplätze fehlt, es immobilisiert auch die Arbeit; es kommt nicht zu der von Schumpeter geforderten „Andersverwendung der Arbeit“ als Ausweis von Strukturwandel und Fortschritt.

Man muß auch sehen, daß die Beschäftigungsgesellschaften nur da funktionieren, wo sie als Zuliefer- und Vorleistungsbetriebe für die unternehmerische Wirtschaft arbeiten; die ihnen zur Verfügung gestellten Zuschüsse und Subventionen verbessern somit die Rentabilität an anderer Stelle, was hinreichend erklärt, warum auch Industrie und Arbeitgeberschaft diese Abweichung von der Marktwirtschaft tolerieren.

Verfehlt ist deswegen *fünfte*s auch das hinter der Treuhandanstalt (THA) stehende Konzept der Sanierungsprivatisierung. Das gilt sowohl für den Grundgedanken der Privatisierung, aber auch für die inzwischen im Vordergrund stehende Fortführung alter Unternehmenskomplexe in neustaatlicher Regie. Marktwirtschaft basiert zwar auf den Vermögens- und Leistungsanreizen des Privateigentums, aber ihr aktives Element ist nicht der Besitzwechsel, sondern die Schaffung neuen und dynamischen Produktivkapitals. Man hat viel zu viel Zeit und Geld darauf verschwendet, den alten und unproduktiven Kapitalstock der früheren DDR-Wirtschaft zu erhalten und zu versilbern, mit Schumpeter gesprochen „neuen Wirten zuzuführen“, statt sich von Beginn an darauf zu konzentrieren, einen neuen, marktgerechten und leistungsstarken Kapitalstock zu schaffen. Inzwischen ist die THA nicht einmal mehr eine Kapitalverwertungsgesellschaft, sondern ein staatlicher Zuschußbetrieb, der industrielles und agrarisches Alt-Kapital verwaltet, statt es innovativ zu nutzen und zu verändern. Die THA als staatlich bestellter Generalunternehmer der neuen Bundesländer steht nicht für Schumpeters Modell der „schöpferischen Zerstörung“, sondern für das Gegenteil — die unschöpferische Konservierung von Unternehmen und Arbeitsplätzen, die erkennbar keine Zukunft haben. Dergleichen verschlingt nicht nur Milliardenbeträge an Geld und Ressourcen, die für echten Neuaufbau fehlen. Es demotiviert auch die dort beschäftigten Menschen und das in ihnen steckende Humankapital. Weil sie keine Perspektive haben oder sehen als weiterzuwursteln und auszuharren im alten, längst abgeschriebenen Milieu, entwickeln sie auch keine Initiative für Aufbruch, Wechsel, Wagnis und Mut zu Neuem.

Es wäre für Staat, Gesellschaft und Volkswirtschaft weitaus billiger gewesen, mit der Verwirklichung der Währungs- und Wirtschaftseinheit in Deutschland den Gesamtkomplex der früheren VEBs nicht unter Regie der THA fortzuführen, sondern zum Konkurs freizugeben - bei gleichzeitigem Auffangen der Mitarbeiter im Netz des Sozialstaates. Man hätte das verwertbare Produktivkapital der Ex-DDR zu Konkurspreisen neubewertet sehr viel leichter und schneller an den Wut gebracht, Milliardensummen Geld gespart und trotzdem den neuen Bundesbürgern Marktwirtschaft „live“ demonstriert,

nämlich die für das Soziale dieser Marktwirtschaft konstitutive Trennung von Produktion und Einkommen. Menschen, die aus dem Kommunismus kamen, hätten das sofort verstanden. Denn im Kommunismus mußte man arbeiten, wenn auch noch so unnützlich, um überhaupt ein Anrecht auf Einkommen zu erwerben.

Nach wie vor verheddert man sich *sechstens* in den Fallstricken der zwar gewollten, aber immer wieder durchlöchernten Rechtseinheit in Gesamtdeutschland. Die ungleiche Enteignungsregelung - Enteignungen vor 1949 (der Geburt der DDR) sind rechtens, danach nicht mehr - hat nicht nur ungleiches Recht für die danach geschaffenen LPGs geschaffen. Staatseigene LPGs aus der Enteignung vor 1949 werden jetzt von der THA „saniert“, überwiegend unter dem Kommando von aus der SED-Zeit übernommenen Seilschaften; der Form nach private oder reprivatisierte LPGs aus der Zeit danach kämpfen mangels jedweder Unterstützung durch die THA ums nackte Überleben, wobei die für sie geltende Altschuldenregelung der Währungsunion (Fortführung der Alt-Schulden zu 50 Prozent bei inzwischen verdreifachter Verzinsung) der eigentliche Strick um ihren Hals ist - von den Neubedingungen des EG-Agrarmarktes nicht zu reden.

Die inzwischen in bester Absicht geschaffenen Vorschriften für Neuinvestoren erweisen sich zunehmend als Quelle zusätzlicher Rechtsunsicherheit, Verfahrensverlangsamung und Korruption. Alteigentümervorrechte, echte wie fiktive, belasten Immobilien, Investitionspläne und Beleihungsspielräume, verzögern den Prozeß. Investitionsauflagen wiederum, noch dazu von Gemeinde zu Gemeinde, Landkreis zu Landkreis verschieden, führen zunehmend zum Streit zwischen Alt-Berechtigten und Neu-Interessenten. Nicht selten werden Investitionsauflagen bestellt, um Alt-Berechtigte auszutricksen, was wiederum neuen Streit und Korruption provoziert. Wenn zunehmend Rechtsunsicherheit und administrative Hemmnisse in den neuen Bundesländern als Hauptmotive der langsamen Investitionswende und -beschleunigung genannt werden, dann hat das seinen Grund in den Ausnahmen von der Rechtseinheit und weniger im Recht selber. Der Grundsatz „Rückgabe vor Entschädigung“ hätte in der Praxis vermutlich weniger gestört, als man dieses ursprünglich annahm. Wurde das Recht in der alten DDR weitgehend im Dienste des Staates und seiner Planungen instrumentalisiert, findet inzwischen trotz Rechtsstaat etwas Ähnliches nur unter anderem Vorzeichen statt: Recht wird immer wieder zugunsten wirtschaftlicher Opportunitäten und Prioritäten verwässert und nicht einmal der Erfolg gibt diesem Vorgehen recht.

Siebtens und letztens muß noch ein Wort über die Rollenverteilung von Staat und Gesellschaft im Prozeß der deutschen Vereinigung gesagt werden, zumal dieses Thema durch die Entscheidung der Bundesregierung, die Fiskal- und Anschubkosten des Einigungsprozesses gänzlich aus der „Portokasse“ (Steuerermehreinnahmen und Haushaltsreserven) zu finanzieren, zusätzlich belastet und verwirrt worden ist.

Solidarpakte - und der gegenwärtige bestätigt die Regel - sind immer ein Etikettenschwindel, ein Ausweichen auf den Pfad des geringsten Widerstandes. Denn der moderne demokratische Staat hat sowohl die legalen Möglichkeiten (im Parlament) wie auch die erforderlichen Instrumente (im Fiskus), die Gesellschaft, die ja der Solidarpakt ist, zu Änderungen ihres Verhaltens zu bringen oder zu zwingen, indem er die Einkommen so oder so umlenkt und umverteilt. Es bedarf also weder besonderer Appelle noch zusätzlicher Solidaropfer. Es bedarf der richtigen Politik.

Solidarpakte werden darum mit schöner Regelmäßigkeit immer dann erfunden, wenn Regierungen entweder vor unpopulären Maßnahmen zurückschrecken oder keinen anderen Ausweg mehr wissen. Es kann aber auch, wie derzeit, das eine zum anderen führen.

Hätte nämlich die jetzige Bundesregierung die deutsche Einigung ab 1991, als klar wurde, daß diese teurer als veranschlagt werden würde, nicht aus der Portokasse, sondern seriös finanziert - aus Haushaltsumschichtungen und gegebenenfalls Steuererhöhungen statt exzessiv aus Schulden - hätte es weder die deutsche Zinseskalaation noch die Eruptionen an der Währungsfront, vor allem im EWS, der Vorstufe der Europäischen Währungsunion von Maastricht, noch den steilen Konjunkturabsturz vom Herbst 1992 im wiedervereinigten Deutschland gegeben. Alles hätte sich entweder vermeiden oder aber mit leichterer Hand wieder einrenken und managen lassen, hätte die Bundesregierung ihren Beitrag zur deutschen Einheit aus eigenen Quellen finanziert statt am Kapitalmarkt, wobei freilich - auch das muß gesagt werden - die Bundesbank wesentlich zur Beruhigung der Lage hätte beitragen können, wenn sie statt der Zins- die Wechselkurswaffe zum Schutz der D-Mark und der deutschen Währungsstabilität eingesetzt hätte. Eine rechtzeitige Aufwertung der D-Mark im EWS hätte sowohl die Währungssturbulenzen vermieden wie auch die Aufblähung der innerdeutschen Geldmenge als Folge milliardenschwerer und verlustreicher Interventionsaufkäufe. Bundesregierung wie Bundesbank haben also gleichermaßen falsche Politik betrieben und gegen elementare Gebote sowohl der inneren Konjunktur- wie äußeren Währungspolitik verstoßen.

Die Zeche zahlen nun alle, die Westdeutschen, die Ostdeutschen, Europa und Amerika, die beide unter dem deutschen Hochzinsexport leiden. Und das soll jetzt durch ein Zusatz-Sparen der Gesellschaft und aller ihrer Kräfte zugunsten des Fiskus - denn darauf läuft der Solidarpakt hinaus - wieder aus der Welt geschafft werden? Der Fehler, der hinter diesem Konzept oder wohl treffender hinter dieser Zumutung, sichtbar wird, ist ein doppelter: Erstens wird der Sparzwang beim Staat und seinem Fiskus in dem Umfang vermindert, wie ihn Dritte für ihn übernehmen. Sparen die Privaten mehr, kann und wird der Staat mehr Schulden machen - nicht weniger. Zweitens sind Aufschwung und Neubeginn Ost weder an ein Mehr-Sparen West noch unbedingt an einen vorherigen Konjunkturaufschwung im alten Bundesgebiet gebunden. Im Gegenteil: Ein gutes Investitions- und Konjunkturklima in

Deutschland Ost könnte ganz wesentlich dazu beitragen, auch Westdeutschland wieder aus dem Jammertal seiner Rezession hinauszufahren. Womit wir endlich bei der Frage wären: Was tun, um aus den Irrungen und Wirrungen deutsch-deutscher Einigungspolitik herauszukommen?

Wege aus dem Desaster: Neue Strukturen schaffen statt alte sichern

Die bisherige Fehleranalyse zeigt hinreichend deutlich, worum es geht und worum nicht. Es geht weder um ein keynesianisches Programm der Kaufkraftumlenkung und Nachfragestützung zwecks Sicherung von Arbeitsplätzen und Einkommen, obwohl letzteres gebraucht wird. Noch geht es um Reparaturen des inzwischen privatisierten oder etatisierten DDR-Alt-Kapitalstocks und Produktivermögens, die Herstellung einer marktwirtschaftlichen Version der alten DDR, eine DDR II, so schön dies auch wäre, und zwar nicht nur beschäftigungspolitisch. In einem Deutschland, das leider nun fast alles doppelt aufweist, ist diese Art von Sanierung, von einigen wenigen Ausnahmen abgesehen, nicht mehr möglich.

Die Beendigung der Krise in den neuen Bundesländern ist nur auf einem Wege möglich - es müssen neue Produktionen her, die durchaus in den alten Zentren und Standorten geschaffen werden können. Das geht nur, wenn es dafür auch Märkte gibt. Denn auch das zeigt die vorangegangene Fehleranalyse: So wenig es eine Marktwirtschaft ohne eigene, autochthone Produktionen gibt - es sei denn eine reine Bazarökonomie, die wir heute im deutschen Osten haben -, so wenig gibt es eine Marktwirtschaft ohne Markt. Das Primärproblem des Neubeginns im deutschen Osten ist - wie übrigens in allen Reformländern des ehemaligen COMECON - die Schaffung neuer Märkte. Erst sie schaffen die Rechen- und Finanzierungsgrundlage für die neuen Investitionen und Produktionen, die man braucht, um das Beschäftigungsproblem zu lösen und aus Transfereinkommen selbst- und eigenverdiente zu machen. Es ist also ein angebotsökonomisches Konzept, das hier gefragt ist, aber eines, das sich nur verwirklichen läßt, wenn auch die Nachfrage nach den neuen Produkten da ist oder sich herstellen läßt, ein gutes Beispiel dafür, wie Angebots- und Nachfragepolitik zusammenhängen und einander bedingen.

Die neuen Märkte gibt es einmal zu Hause, im lokalen Eigenbedarf der neuen Bundesländer von Dienstleistungen bis Wohnungsbau und Infrastruktur, ein weites Feld, das aber dennoch kaum mehr als 50 Prozent der real benötigten Nachfrage, Einkommen und Arbeitsplätze herstellen und sichern wird. Deswegen wird der sowohl agrarische wie industrielle Neuaufbau in den neuen Bundesländern weit mehr exportorientiert sein müssen als in den alten.

Mit anderen Worten: Der Neuaufbau in den neuen Bundesländern im Zeichen der Marktwirtschaft ist zwar ein innerdeutsches Problem, aber zugleich ein Kraftakt, der nur unter Einbeziehung des Auslandes und seiner Märkte zu schaffen ist. Obwohl die Bundesrepublik Alt und West durch die Zugewinnung neuer Märkte in Ostdeutschland an der Exportfront spürbar entlastet wurde -

denn schon die bisherige Lieferkonjunktur West zugunsten Ostdeutschlands machte deutlich, daß bisherige externe Exporte in interne umgewandelt wurden - bleibt Gesamtdeutschland weltmarktabhängig und -gebunden, denn die Exportquote Ostdeutschland muß wesentlich gesteigert werden.

Die neuen Märkte wird man im wesentlichen da finden, wo sie schon die alte DDR hatte: in Osteuropa und in der Dritten Welt. Nur - und das ist das Problem - wird man sie erst erschließen und entwickeln müssen. Die industrielle Auf- und Umrüstung Ostdeutschlands ist daher nicht zu trennen von einem neuen Konzept der Osteuropa- und der Entwicklungshilfe. Dabei geht es weniger um die Bewilligung neuer Gelder als darum, die bisherigen Mittel sinnvoller als bisher einzusetzen. In Osteuropa geht es um Kooperations-schwerpunkte der Ressourcenverwertung von Energie- bis zu industriellen Veredlungsstoffen, aber auch um den Aufbau industrieller Komplexe. In der Phase eins wird von Ostdeutschland aus geplant und geliefert, in der Phase zwei wird seitens des Empfängerlandes diese Vorleistung getilgt: durch dortige Exporte.

Das setzt zweierlei voraus: eine semi-kommerzielle Aufbaufinanzierung in den Kooperationsländern nach dem Muster des auf dem Münchener Weltwirtschaftsgipfel (Sommer 1992) verabschiedeten Reaktorsicherungsprogramms: Der Staat garantiert und verbilligt die Mittel durch Zinszuschüsse; finanziert aber wird am Kapitalmarkt durch Einschaltung von Bankenkonsortien. Außerdem müssen zwischen EG und Osteuropa grundsätzlich offene Grenzen vereinbart werden wie zwischen den Staaten des Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR). Im Verhältnis zur Dritten Welt liegen die Probleme ähnlich - nur wäre hier der Schwerpunkt auf Erschließungsinvestitionen, einschließlich Infrastruktur, zu legen.

Wichtig wäre eine Umorganisation der amtlichen Entwicklungszusammenarbeit und -finanzierung. Statt die amtliche Kapitalhilfe (über KfW und DEG) in Konkurrenz zur kommerziellen Export- und Investitionsfinanzierung auszurichten, sollten bei beiden Staatsbanken Refinanzierungsfonds nach dem Muster der ERP-Programme gebildet werden. Der Vorteil: Öffentliche und private Mittel können sowohl gebündelt wie verbilligt werden; es werden Gemeinschaftsprojekte von Staat und Wirtschaft zu Entwicklungshilfekonditionen finanziert - aus dem verfügbaren Geld wird mehr gemacht.

Drei Schwerpunkte

Der innerdeutsche Teil des marktwirtschaftlichen Aufforstungsprogramms in den neuen Bundesländern hat drei Schwerpunkte: erstens Ordnung in das Förderchaos bringen, zweitens die Schief lagen am Geld- und Kapitalmarkt beseitigen, drittens mit staatlicher Hilfe eine Infrastrukturoffensive starten. Zu jedem dieser drei Programm- und Schwerpunkte ist einiges zu sagen.

Die Zahl der amtlichen Fördermaßnahmen wird mit 600 bis 800 beziffert und niemand hat einen Gesamtüberblick. Was für jedes Entwicklungsland

eine Selbstverständlichkeit ist, daß nämlich in einem amtlichen investment guide ein Überblick über Investitionschancen und -hilfen gegeben wird, fehlt für Ostdeutschland noch immer. Mehr Transparenz für die bestehenden incentives ist daher als erstes zu fordern.

Der in Ostdeutschland neugeschaffene Bankengeld- und -kapitalmarkt wirkt wie ein Abflußrohr für Kapital. Die inzwischen bestehenden Einzahlungüberschüsse bei den ostdeutschen Bankfilialen werden im Westen angelegt, nicht im Osten, weil es dort noch immer am nötigen Geschäft fehlt und auch die ersten Kapitalmarktdressen ihren Sitz nicht im Osten haben, sondern im Westen. Der Abfluß betrifft vor allem potentiell Eigenkapital, denn an staatlicherseits verbilligten Krediten (= Fremdkapital) mangelt es nicht.

Um eine lokale Gründerkonjunktur in Gang zu bringen, bedarf es lokalen Eigenkapitals und nicht nur billiger Fremdmittel. Deswegen sollten Beteiligungen von Banken wie Privatpersonen (Sparern) an neugegründeten Unternehmen im Beitrittsgebiet in gleicher Weise mit Zulagen und Prämien gefördert werden wie Investitionen, denn sie tragen ja dasselbe Risiko.

Ahnlich desolat wie die Wirtschaft ist die Infrastruktur im deutschen Osten. Dabei geht es sowohl um externe Kostensenkung für unternehmerische Investitionen (Verkehrswege, Energieverbilligung, Hebung von Standortqualitäten) wie auch Verbesserung der Lebensqualität für den Bürger (Ökosanierung, Grünflächen, Kultur etc.), ein Milliardenprogramm auf Jahre, wenn nicht Jahrzehnte hinaus. Um ein solches Programm umzusetzen, bedarf es eines sowohl länder- wie gemeindeübergreifenden Funktionsplanes, einer engen Abstimmung dieses Planes mit der investierenden Wirtschaft und der THA als derzeit noch größtem Arbeitgeber und Investor und einer kombinierten Finanzierung aus Haushalten, örtlichen Banken und Kapitalmarkt. Vieles spricht dafür, die THA nach Erledigung oder Einstellung ihres derzeitigen Privatisierungsauftrages zur ostdeutschen Oberbehörde für diese Art von Entwicklungsplanung und -finanzierung umzupolen. Sie kennt das Geschäft, die zu sanierenden Standorte und verfügt über die erforderlichen Refinanzierungsmöglichkeiten bei Banken und am Kapitalmarkt.

Die Zusammenfassung und Ausgliederung des Infrastrukturbudgets aus der laufenden Haushaltsführung und -finanzierung der neuen Bundesländer sichert nicht nur die Kontinuität des Programms. Der ohnehin prekäre Finanzausgleich zwischen alten und neuen Bundesländern würde durch ein solches Zusatz-Kapitalbudget der neuen Bundesländer wesentlich erleichtert. Die THA wäre oder würde so zum Quasi-ERP-Sondervermögen der neuen Bundesländer und bekäme so die Chance, statt zur De- zur Reindustrialisierung des deutschen Ostens beizutragen.

Neue Märkte und staatliche Infrastrukturoffensive wären somit die entscheidenden Orientierungen und Instrumentierungen für den Aufbau einer neuen und effizienten Marktwirtschaft im deutschen Osten. Es geht dabei um zwei eminent makropolitische Zielsetzungen und Weichenstellungen.

Sie machen zugleich deutlich, wie überzogen und am Kern der Probleme vorbei die gegenwärtige Debatte um die (zu) hohen Ostlöhne geführt wird. Natürlich müssen die neuen Unternehmen ihre Lohnkosten tragen und verdienen können. Aber das ist erstens weniger eine Frage des Lohnsatzes als der Lohnsumme und hängt damit stark von der Beschäftigungsintensität der neuen Unternehmen und ihrer Investitionen ab. Lohnhöhe und Modernisierungsgrad einer Wirtschaft bedingen einander. Da man im deutschen Osten moderne, kapital-, nicht arbeitsintensive Fertigungen braucht, stören hohe, an der Qualifikation orientierte Löhne weit weniger als immer wieder behauptet wird. In den alten Strukturen sorgen sie für rasche Rationalisierung, in den neuen für die richtige Auswahl von Produkt und Verfahren, was beides gewünscht und gewollt ist und Negativeffekte wie Abwanderung, Pendlertum und Deklassierung mindert.

Zum anderen korrigiert, zumal in Zeiten von Arbeitslosigkeit und Rezession, der Markt die Tarifgestaltung ohnehin. Eine für Ostdeutschland feststellbare negative „Lohndrift“ - noch dazu von einem niedrigeren Tariflohniveau ausgehend — sorgt ohnedies für die unvermeidlichen Anpassungen.

Wenn sich die Gewerkschaften stillschweigend - und sei es zähneknirschend - bereiterklären, diese vom Markt und Organisationsgrad vorgeschriebene Lohndrift zu akzeptieren, haben sie ihre Pflicht als verantwortungsbewußter Markt- und Sozialpartner erfüllt. Schließlich liegt es im öffentlichen, demokratischen wie marktwirtschaftlichen Interesse, daß der im Realsozialismus degenerierte Charakter und Ruf der Gewerkschaften als einer für Ferien- und Betriebsheime zuständigen Nachfolgeorganisation der NS-Einrichtung „Kraft durch Freude“ wieder einer funktionsgerechten Bewertung weicht. Die Gewerkschaften stehen für sozialen Interessenausgleich und Frieden und können daher auch nur die Funktionen verschenken, die sich weder durchsetzen lassen noch das Wohl der Beschäftigten steigern. Sie können also keinen Lohnverzicht auf Vorrat oder Verdacht anbieten. Sie können nur auf Durchsetzung jener Forderungen verzichten, die der Markt nicht mehr honoriert, was auch ihre Mitglieder einsehen.

Dennoch wäre eine gewisse Toleranz am Arbeitsmarkt nicht von Schaden. Weder ist Schwarzarbeit ein Verbrechen, zumal wenn sie zu konjunkturrelevanten Mehrausgaben führt, noch unterläuft jede Teilzeitarbeit und -entlohnung den Tarif, zumal wenn er solche Marktanpassungen vorsieht und nicht ausschließt. In jedem Fall ist ein echter grauer Arbeitsmarkt einem unechten zweiten vorzuziehen, nicht nur aus volkswirtschaftlicher Sicht, sondern auch aus Gründen der Arbeitsmoral.

Ein Strukturprogramm Deutschland Ost wäre zugleich ein Stück Rezessionsbekämpfung Deutschland West. Seine sowohl stabilitäts- wie außenwirtschaftliche Absicherung stellt ein hier nur am Rande zu erwähnendes Kapitel für sich dar. Eine Stützung der D-Mark über den Wechselkurs statt über hohe Zinsen würde sowohl die Expansions- wie Zinssenkungsspielräume der deut-

schen Volkswirtschaft verbreitern - über höhere und billigere Importe wie Investitionen. Diese Absicherung setzt freilich entweder eine D-Mark-Aufwertung im EWS oder ein Abgehen von den dort vereinbarten Festkursen voraus. Bei einer Aufkündigung des EWS würde die D-Mark stabilitäts- wie spekulationsbedingt nach oben floaten.

Es wäre dies eine ähnliche Politik, mit der Karl Schiller Ende der sechziger Jahre die damals westdeutsche Volkswirtschaft aus ihrer Talsohle fuhr. Im Aufwertungssog der D-Mark blühten sowohl die Binnenkonjunktur wie der Kapitalmarkt wieder auf, weil sich bei fallenden Geld- wie Realzinsen Inlandsinvestitionen wie Geldkapitalbereitstellung wieder lohnten. Die D-Mark wäre ihrer Bürde als europäische Ankerwährung enthoben und stünde voll für nationale Aufgaben der Wachstums- und Stabilitätspolitik zur Verfügung.