

Sander, Birgit; Schmidt, Klaus-Dieter; Berteit, Herbert; Beer, Siegfried; Wilhelm, Manfred

Working Paper — Digitized Version

Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland: Zwölfter Bericht

Kieler Diskussionsbeiträge, No. 245

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Sander, Birgit; Schmidt, Klaus-Dieter; Berteit, Herbert; Beer, Siegfried; Wilhelm, Manfred (1995) : Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland: Zwölfter Bericht, Kieler Diskussionsbeiträge, No. 245, ISBN 3894560894, Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/829>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

KIELER DISKUSSIONSBEITRÄGE

K I E L D I S C U S S I O N P A P E R S

245

Deutsches Institut für
Wirtschaftsforschung, Berlin

Institut für Weltwirtschaft
an der Universität Kiel

unter Mitarbeit des
Instituts für Wirtschaftsforschung Halle

Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland

Zwölfter Bericht

Inhaltsverzeichnis

I. Wachstums- und Beschäftigungseffekte von Investitionen: Einige grundsätzliche Überlegungen	3
1. Wirtschaftliche Aufholprozesse im Lichte der neuen Wachstumstheorie.....	4
2. Kapitalentwertung durch Transformationsschock	4
3. Produktivitätseffekte von Investitionen	6
4. Subventionen und Investitionen	8
II. Investitionen und Anlagevermögen: Ausgangslage, Entwicklung und Perspektiven	8
1. Die Ausgangslage	8
2. Die bisherige Entwicklung	10
a. Umfang und Struktur der Unternehmensinvestitionen	10
b. Branchenstruktur und Kapitalintensität.....	19
3. Die Perspektiven.....	21
4. Fallstudie: Investitionen im Raum Halle–Leipzig	23
a. Zur Investitionsentwicklung in den Städten Halle und Leipzig	25
b. Zur Investitionsdurchführung in den Großunternehmen Leuna und Buna	28
III. Konzepte der Investitionsförderung: Wegweisung und Bewertung	32
1. Grundlagen regionaler Wirtschaftsförderung	32
2. Die Ausgestaltung der Förderung	32
3. Ergebnisse und Bewertung.....	36
4. Investitionsförderung durch die Treuhandanstalt	43
5. Revision der Förderpolitik: Wirtschaftspolitische Überlegungen	43
Anhang	45

Dieser Bericht wurde am 19.12.1994 abgeschlossen. Vom Institut für Weltwirtschaft haben Birgit Sander und Klaus-Dieter Schmidt mitgewirkt. Der Bericht wurde auch vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, im DIW-Wochenbericht Nr. 3/95 sowie vom Institut für Wirtschaftsforschung Halle in dessen Forschungsreihe Nr. 1/95 veröffentlicht.

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

**Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische
Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland** / Deutsches Institut für
Wirtschaftsforschung, Berlin ; Institut für Weltwirtschaft an
der Universität Kiel. Unter Mitarb. des Instituts für
Wirtschaftsforschung Halle. - Kiel : Inst. für Weltwirtschaft.
NE: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung <Berlin>

Bericht 12 (1995)

(Kieler Diskussionsbeiträge ; 245)

ISBN 3-89456-089-4

NE: GT



Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel
D-24100 Kiel

Alle Rechte vorbehalten

Ohne ausdrückliche Genehmigung ist es auch nicht
gestattet, den Band oder Teile daraus
auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) zu vervielfältigen

Printed in Germany

ISSN 0455 - 0420

Seit Anfang 1991 arbeiten das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, das Institut für Weltwirtschaft, Kiel und das Institut für Wirtschaftsforschung Halle im Auftrag des Bundesministerium für Wirtschaft an einem Forschungsprojekt, das sich mit dem gesamtwirtschaftlichen und unternehmerischen Neuaufbau in Ostdeutschland befaßt. Ziel des Forschungsprojekts ist es, die Informationsbasis über die ostdeutsche Wirtschaft, die immer noch von großen Veränderungen geprägt ist, zu verbreitern. Die Institute legen hiermit ihren zwölften Bericht vor.¹

Während die Berichte früher jeweils ein breites Spektrum von Themen abdeckten, behandeln sie seit dem zehnten Bericht wechselnde Schwerpunktthemen. Die beiden letzten Berichte hatten die Entwicklung in der Industrie und im Dienstleistungssektor zum Thema. Der zwölfte Bericht befaßt sich mit der Erneuerung und Modernisierung des Kapitalstocks in den neuen Bundesländern. Im Mittelpunkt stehen eine Bestandsaufnahme der Entwicklung von Investitionen und Anlagevermögen sowie eine kritische Analyse der Determinanten des Potentialwachstums und der Konzepte der Investitionsförderung.

I. Wachstums- und Beschäftigungseffekte von Investitionen: Einige grundsätzliche Überlegungen

Der wirtschaftliche Neuaufbau in den ostdeutschen Bundesländern kommt inzwischen zügig voran. Doch noch liegt das Ziel, gleiche Lebensbedingungen wie in den westdeutschen Bundesländern zu erreichen, in weiter Ferne. Vor allem die hohe Arbeitslosigkeit lastet schwer auf den Menschen. Zwar ist die Wende am Arbeitsmarkt inzwischen erreicht: Der Abbau unproduktiver Arbeitsplätze wird durch das Entstehen neuer, hochwertiger Arbeitsplätze ausgeglichen. Aber damit kann niemand zufrieden sein. Es bedarf weit mehr als einer Million zusätzlicher Arbeitsplätze, damit alle Arbeituchenden eine Beschäftigung finden können.

Auf welche Weise neue Arbeitsplätze geschaffen werden können, ist im Grundsatz nicht strittig: und zwar durch Investitionen. Allerdings müssen Investitionen sich rechnen, und das heißt, einen ausreichenden Gewinn versprechen. Folglich müssen die Rahmenbedingungen stimmen. Hohe Lohnkosten, steigende Steuersätze und Zinsen belasten das Investitionskalkül. Ähnliches gilt auch für bürokratische Hemmnisse und Defizite bei der Infrastruktur. Sie verschaffen einer Region Standortnachteile. Potentielle Investoren werden sich dann möglicherweise woandershin orientieren, nämlich dorthin, wo sie bessere Rahmenbedingungen vorfinden.

Die Rahmenbedingungen in den östlichen Bundesländern waren anfangs alles andere als gut. Es war zu befürchten, daß die Investitionsbereitschaft nur verhalten sein würde. Die Wirtschaftspolitik entschied sich deshalb frühzeitig dafür, Investitionen im Osten massiv zu fördern, und sie hat damit beachtliche Erfolge erzielt: In den viereinhalb Jahren seit der wirtschaftlichen Vereinigung wurden in den ostdeutschen Bundesländern rund 500 Mrd. DM investiert — in die Modernisierung der Betriebe, in den Ausbau der Verkehrswege und Kommunikationsnetze sowie in die Sanierung des Wohnungsbestandes. Doch es gibt auch kritische Stimmen, die auf mögliche Fehlentwicklungen hinweisen:

- Es werde nicht immer an den richtigen Stellen investiert: zuviel in distributiven Bereichen und zuwenig in produzierenden Bereichen, und
- es werde oftmals mit falscher Zielrichtung investiert: zuviel, um Arbeitsplätze wegzurationalisieren, und zuwenig, um vorhandene Arbeitsplätze zu erhalten und um neue Arbeitsplätze zu schaffen.

In der Tat stellen sich einige Fragen: Wie sind das Tempo und das Muster der Investitionstätigkeit in den neuen Bundesländern zu

beurteilen? Wo sind weiterhin Rückstände, wo Übertreibungen zu verzeichnen? Ist nicht in vielen Fällen übermäßig subventioniert worden? Was sind die Ursachen für Fehlentwicklungen, und was muß geschehen, um sie zu korrigieren? Auf diese und ähnliche Fragen sollen in diesem Bericht Antworten gegeben werden.

1. Wirtschaftliche Aufholprozesse im Lichte der neuen Wachstumstheorie

Die Kapitalakkumulation ist der Schlüssel zu Wachstum und Beschäftigung: Je mehr investiert wird, desto moderner und leistungsfähiger ist das Produktionspotential einer Volkswirtschaft. Das verschafft Vorteile im internationalen Wettbewerb und ist die Basis für hohe und steigende Einkommen sowie für sichere Arbeitsplätze. Die traditionelle Wachstumstheorie, die bis Mitte der achtziger Jahre die Diskussion beherrschte, hatte vor allem die Akkumulation von Sachkapital im Blick. Danach beruhen Einkommensunterschiede in der Welt auf einer unterschiedlichen Kapitalausstattung der Arbeitsplätze. Bedeutsame historische Entwicklungen wie das Aufholen der westeuropäischen Industrieländer und Japans gegenüber den Vereinigten Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg lassen sich mit Hilfe der traditionellen Theorie recht gut erklären. Aber es gibt andere Entwicklungen, die nicht in dieses Schema passen. Nicht immer resultieren Unterschiede im Einkommensniveau oder im Einkommenswachstum zwischen Ländern und Regionen allein aus Unterschieden in der Kapitalausstattung oder der Kapitalakkumulation, und ähnliches gilt auch für unterschiedliche Wachstumsraten. So haben die ehemals sozialistischen Länder, die DDR eingeschlossen, zeitweise einen vergleichsweise hohen Anteil des Volkseinkommens investiert und dennoch nicht zum Westen aufschließen können. Nach der neuen Wachstumstheorie, die sich in den letzten Jahren aus der Kritik an der traditionellen Theorie heraus entwickelt hat,² zählen zu den Faktoren, die neben der Sachkapitalakkumulation das Wachs-

tum einer Volkswirtschaft bestimmen insbesondere, in welchem Maß ein Land

- über qualifizierte Arbeitskräfte verfügt,
- technisches Wissen hervorbringt oder von anderswo attrahieren kann,
- sogenannte Lernkurveneffekte zu realisieren vermag, das heißt, im Umgang mit neuen Technologien Erfahrungen sammelt und daraus Nutzen zieht.

Die neue Wachstumstheorie versucht somit den Kapitalbegriff weiter zu fassen, indem sie neben der Ausstattung mit Sachkapital, auch die Ausstattung mit Humankapital einbezieht. Sie greift dabei auf das Konzept der externen Erträge als Folge von Spill-over-Effekten aus der Akkumulation von Humankapital zurück: Die Verfügbarkeit von Humankapital verschafft den Investoren einen Nutzen, für den sie kein entsprechendes Entgelt zu zahlen brauchen. Solche externen Erträge rühren beispielsweise aus der räumlichen Bündelung von Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten her. Aus der Sicht der neuen Wachstumstheorie ist es deshalb von entscheidender Bedeutung, daß die Standorte in Ostdeutschland zu Keimzellen neuer Agglomerationen mit einer leistungsfähigen Forschung und Entwicklung werden. Nur dann kann der Investitionsschub zu einem dauerhaften Wachstumsprozeß führen.³ Daraus folgt, daß die traditionelle Sichtweise mit ihrer einseitigen Fixierung auf die Sachkapitalakkumulation erweitert werden muß.

2. Kapitalwertung durch Transformationsschock

Es gehört zu den Erfahrungen der letzten Jahre, daß der Umbau der sozialistischen Planwirtschaft zu einer Marktwirtschaft in Ostdeutschland im ersten Schritt zur Zerstörung von großen Teilen des Produktionspotentials führt. Dies wird häufig in den neuen Bundesländern mit Bitterkeit registriert. Viele Menschen argwöhnen, daß einzelne Betriebe und ganze Standorte nur deshalb „platt gemacht“ wurden, um westdeutschen Unternehmen lästige Kon-

kurrenz vom Halse zu schaffen. In einigen Fällen mag das tatsächlich so gewesen sein. Aber in der Mehrzahl der Fälle sind die ostdeutschen Kombinate und Betriebe keine Konkurrenten für die westdeutschen Unternehmen gewesen, denn sie befanden sich in einem desolaten Zustand. Dies muß letztlich der sozialistischen Mißwirtschaft angelastet werden:

- Die Produktionsanlagen waren in hohem Maße verschlissen, denn ihre Erneuerung war stark vernachlässigt worden. Der im Vergleich zu anderen RGW-Ländern hohe Lebensstandard der DDR-Bevölkerung ging immer mehr zu Lasten der Investitionen. Er wurde letztlich aus der Substanz finanziert.
- Die Ausrüstungen entsprachen nur selten dem Stand der Technik. Auch in sogenannten Schlüsselindustrien (wie in der Mikroelektronik) betrug der Rückstand in der Produktionstechnologie gegenüber dem Westen viele Jahre. Hinzu kam, daß aufgrund der mengenorientierten Planung und der falschen Preise Produktionstechniken zum Einsatz kamen, die nach Effizienzmaßstäben viel zu kostspielig waren. Der Material- und Energieeinsatz sowie die Umweltbelastung waren extrem hoch, die Anreize zu Produkt- und Prozeßinnovationen waren minimal.
- Die Produktion war in hohem Maße auf den Bedarf der osteuropäischen Länder ausgerichtet. Im Rahmen der sozialistischen Arbeitsteilung waren der DDR-Wirtschaft häufig bestimmte Aufgaben zugewiesen, die nicht im Einklang mit ihren komparativen Vorteilen standen. Aus heutiger Sicht war die DDR-Wirtschaft sogar hochgradig fehlspezialisiert. Sie besaß eine Produktionsstruktur, die mehr zu einem Schwellenland als zu einem hochentwickelten Industrieland paßte. Es war viel Kapital in Produktionen gebunden, für die es auf dem Weltmarkt keine Absatzchancen gab. Hinzu kam, daß die meisten Produkte qualitativ nicht wettbewerbsfähig waren. Folglich gingen mit der Öff-

nung der Grenze die Absatzmärkte schlagartig verloren.

Hoher Verschleiß, technologische Rückständigkeit und Fehlspezialisierung — das zusammen schlug sich in einer vergleichsweise geringen Arbeitsproduktivität nieder. Sie betrug nach heutigen Erkenntnissen weniger als ein Drittel der Arbeitsproduktivität in der Bundesrepublik. Damit hätte die DDR-Wirtschaft fertig werden können, wenn die Löhne entsprechend niedrig gewesen wären. Das waren sie aber schon damals nicht, und darüber hinaus setzte die Lohnpolitik nach der Wende auf rasche Lohnsteigerungen. Die meisten Betriebe gerieten in die Kostenklemme. Auf diese Weise sind viele Produktionsanlagen ökonomisch entwertet worden, die sonst durchaus noch nutzbar gewesen wären.

Der Übergang zur Marktwirtschaft ist deshalb treffend als ein „Angebotsschock“ bezeichnet worden. Er hat einen großen Teil des Produktionspotentials in Ostdeutschland ein für allemal unbrauchbar gemacht. In dieser Hinsicht besteht ein großer Unterschied zur Situation in Westdeutschland nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Damals war der Kapitalstock in der Grundsubstanz erhalten geblieben, und angesichts der gegebenen Währungs- und Lohnverhältnisse zu großen Teilen weiterhin ökonomisch nutzbar. Die Schäden, die der Krieg an Produktions- und Verkehrsanlagen angerichtet hatte, konnten mit verhältnismäßig geringen Investitionen rasch beseitigt werden: Zerbombte Fabrikgebäude konnten wiederaufgebaut, beschädigte oder demontierte Maschinen repariert oder ersetzt, Brücken instand gesetzt werden. Das hat der westdeutschen Wirtschaft über längere Zeit hohe Wachstumsraten beschert, ohne daß es dazu einer entsprechend hohen Kapitalakkumulation bedurft hätte. Die Investitionsquote, gemessen als Anteil der Investitionen am Sozialprodukt, war damals zwar hoch, aber das Sozialprodukt selbst in Relation zum Kapitalstock niedrig. In den fünfziger Jahren ergab sich die in der neueren Wirtschaftsgeschichte beispiellose Situation, daß der durchschnittliche Kapitalkoeffizient, das Verhältnis

von Bruttoanlagevermögen zu Bruttosozialprodukt, sank.⁴

In den neuen Bundesländern war die Ausgangslage eine andere. Dort galt es, das Produktionspotential in weiten Teilen gänzlich neu aufzubauen. Dies erklärt den überaus großen Investitionsbedarf, und es erklärt zugleich den langen Zeitraum, der für die Angleichung der Lebensverhältnisse veranschlagt werden muß.

3. Produktivitätseffekte von Investitionen

Investitionen können nicht nur neue Arbeitsplätze schaffen, sondern auch vorhandene Arbeitsplätze sichern. Die Installation neuer Anlagen erhöht auch die Produktivität der Arbeitsplätze, denn fast immer kommen dabei neueste Techniken zur Anwendung, die den herkömmlichen überlegen sind. Investitionen bedeuten die Einführung ertragreicherer Produktionsverfahren — es läßt sich rationeller produzieren als vorher. Das bringt dem einzelnen Unternehmen Vorteile im Wettbewerb und schafft gesamtwirtschaftlich Einkommen.

Die Unternehmen in den östlichen Bundesländern stehen in dieser Hinsicht vor großen Herausforderungen. Sie müssen nicht nur den Vorsprung der westlichen Unternehmen rasch aufholen, sondern auch das hohe Modernisierungstempo mitgehen, das diese vorlegen. Unter dem Etikett „Re-engineering“ werden die Unternehmen derzeit weltweit durchrationalisiert wie selten zuvor: Betriebsabläufe werden optimiert, Fertigungslinien ausgelagert, Forschungs-, Verkaufs- und Verwaltungsaktivitäten gebündelt oder der Materialeinkauf gestrafft. Dabei werden beträchtliche Produktivitätssprünge erzielt: Zuwächse von 20 vH oder gar 30 vH innerhalb weniger Jahre sind nicht selten.

Hohe Produktivitätszuwächse sind somit nicht nur das Ergebnis hoher Sachkapitalinvestitionen, sondern auch von organisatorischen Neuerungen, etwa wenn flexible Arbeitszeiten eingeführt, starre Hierarchien aufgelöst oder erfolgsabhängige Entlohnungssysteme etabliert werden. Zahlreiche Erfolge des „Re-enginee-

ring“ gehen sogar überwiegend auf Maßnahmen zurück, die nur vergleichsweise geringe Investitionsaufwendungen erfordern, wie etwa die Verringerung von Durchlaufzeiten im Produktionsprozeß, die Intensivierung der Zusammenarbeit mit Zulieferern, die Einschränkung der Teilevielfalt oder die Bündelung der Forschungsaktivitäten. Dabei scheint es in besonderem Maße zu gelingen, Verbundvorteile (economies of scope) zu realisieren, nicht zuletzt durch die Kooperation mit anderen Unternehmen.

Es ist bekannt, daß Verbundvorteile vor allem aus der räumlichen Konzentration von Unternehmen resultieren. Von Bedeutung sind dabei insbesondere formelle und informelle Netzwerke etwa

- zwischen kleinen, mittleren und großen Unternehmen, die direkt oder indirekt für ähnliche Absatzmärkte produzieren und die durch komplexe Zuliefer- und Abnehmerbeziehungen untereinander verflochten sind,
- zwischen dem Aktivitätszentrum und dem Hinterland, wobei das Hinterland an den Einkommen teilhat, die im Zentrum geschaffen werden, während das Zentrum von der Nachfrage profitiert, die das Hinterland entfaltet,
- zwischen privaten und komplementären öffentlichen Investitionen, etwa wenn von Investitionen in die Infrastruktur positive Externalitäten ausgehen.

Beim Aufbau räumlicher Verbundnetze tun sich die Unternehmen in den östlichen Bundesländern teilweise noch schwer. Sie haben häufig noch nicht die richtige Größe, das richtige Produktionsprofil, die richtige Fertigungstiefe, die richtigen Zuliefer- und Absatzbeziehungen oder den richtigen Standort gefunden. Hier stecken noch beträchtliche Produktivitätsreserven. Um sie zu mobilisieren, müssen die Unternehmen nicht notwendigerweise hohe Summen in Sachanlagen investieren. Es fällt auf, daß sich die Unternehmen im Osten bei ihren Investitionen vielfach noch stark auf die Fertigung konzentrieren. Es wird vor allem der Maschinenpark modernisiert. Das Konzept der

„economies of scope“ erfordert jedoch, daß alle strategischen Unternehmensbereiche ins Blickfeld gerückt werden — so beim Aufbau einer neuen Transferstraße auch der Materialeinkauf und -zufluß, die Arbeitsvorbereitung, die innerbetrieblichen Transportwege, die Qualitätskontrolle oder der Versand. Die Erfahrung lehrt, daß Investitionen in diese „Peripherie“ immer wichtiger werden, während sie im „Zentrum“, der Fertigung, an Gewicht verlieren. Im Vor- und Nachfeld der Produktion lassen sich derzeit vielleicht die größten Rationalisierungserfolge erzielen, weil dort der höchste Nachholbedarf bei der Anwendung moderner Techniken besteht.

Man muß sich von der verbreiteten Vorstellung lösen, die Leistungsschwäche der ostdeutschen Unternehmen beruhe noch immer hauptsächlich auf verschlissenen und veralteten Produktionsanlagen. Unmittelbar nach der Wende bestand — auch bei westlichen Investoren — häufig die Illusion, es genüge, die heruntergewirtschafteten Betriebe zu modernisieren, also mit moderner Technik und modernem Know-how auszustatten, um sie wettbewerbsfähig zu machen. Es hat sich aber gezeigt, daß damit allein die Probleme nicht in den Griff zu bekommen sind. Es fehlen häufig die Produkte, mit denen sich Märkte erschließen lassen. Neue Produktionstechniken können in der Regel bei anderen Unternehmen gekauft, neue Produkte hingegen müssen von jedem Unternehmen selbst hervorgebracht werden. Die Entwicklung neuer Produkte ist zeitaufwendig, und sie ist mit hohen Kosten und hohen Risiken verbunden. Sie erfordert in der Regel hohe Investitionen in die Ausstattung der Forschungs- und Entwicklungslabors, in den Bau von Versuchs- und Testanlagen, in die Produktion von Nullserien und nicht zuletzt in die Qualifikation der Mitarbeiter. Wie Untersuchungen zeigen, wird in neue Produkte in den ostdeutschen Bundesländern nach wie vor zu wenig investiert.⁵ Zahlreiche Betriebe halten sich weiterhin als verlängerte Werkbank über Wasser. Es wirkt sich nun aus, daß nach der Wende die betriebliche Forschung und Entwicklung häufig allzu stark eingeschränkt worden ist. Es gibt

bisher nur schwache Anzeichen dafür, daß sie sich wieder regeneriert.

Verbundvorteile und externe Erträge, die private Investitionen häufig erst lohnend machen, rühren auch von staatlichen Investitionen in die Infrastruktur her. Überdurchschnittlich gute Verkehrs- und Kommunikationsnetze verschaffen einer Region einen Standortvorteil. Neuere Produktionskonzepte wie Just in time, Lean production oder Outsourcing lassen sich nur dort umsetzen, wo ein rascher und problemloser Austausch von Gütern und Informationen möglich ist. Das ist in den östlichen Bundesländern bislang nur eingeschränkt der Fall, trotz beachtlicher Fortschritte in Teilbereichen.⁶ Manche private Investition wird deshalb erst in Zukunft voll rentabel werden, wenn die komplementäre staatliche Infrastruktur geschaffen ist — etwa wenn die „Flaschenhalse“ im Straßen- und Eisenbahnnetz erweitert oder beseitigt sind oder wenn die Digitalisierung des Telefonnetzes abgeschlossen ist. Falls das gegenwärtige Investitionstempo gehalten werden kann, dürften in den Bereichen Eisenbahn und Kommunikation bis zum Ende des Jahrzehnts die westdeutschen Standards fast erreicht werden. In anderen Bereichen der wirtschaftsnahen Infrastruktur, wie bei der Abwasserbeseitigung und beim Straßennetz, wird die Anpassung länger dauern.⁷

Vom Ausbau der Infrastruktur wird es maßgeblich abhängen, ob sich in den östlichen Bundesländern bedeutsame neue Industriestandorte herauskristallisieren. Bisher zeigt die räumliche Verteilung der Investitionen noch ein diffuses Bild. Zwar zeichnet sich eine Konzentration der Investitionen entlang wichtiger Hauptverkehrsachsen in den Randlagen der Zentren ab, was die These vom Zusammenhang zwischen Agglomerationsgrad und Investitionsaktivitäten stützt.⁸ Aber dieses Muster wird auch durch einige Großprojekte beeinflusst, die die Politik mitgestaltet hat und deren Zukunft noch nicht gesichert ist.⁹

4. Subventionen und Investitionen

Wieviel und mit welcher Zielrichtung Unternehmen investieren, hängt von vielerlei ab: von den Marktbedingungen, der technologischen Entwicklung und nicht zuletzt von den Preisen der Produktionsfaktoren. Sind die Lohnkosten oder die Kapitalkosten im Vergleich zu den erwarteten Erträgen zu hoch, dann unterbleiben Investitionen. Für die östlichen Bundesländer trifft das vielerorts zu. Die Wirtschaftspolitik versucht das durch ein ganzes „Orchester“ von Instrumenten der Investitionsförderung zu über-

spielen. Damit verändert sie das Investitionskalkül — allerdings in manchen Fällen möglicherweise anders als beabsichtigt. Die Erfahrung zeigt, daß Förderprogramme die Phantasie der Investoren enorm beflügeln können. Es werden auch Investitionen induziert, die nicht mit den Intentionen der Programme im Einklang stehen. Schießt die Förderpolitik über ihr Ziel hinaus, besteht die Gefahr, daß viele Investitionen über kurz oder lang im Markt scheitern und die Arbeitsplätze mit hohen Anschlußsubventionen erhalten werden müssen.

II. Investitionen und Anlagevermögen: Ausgangslage, Entwicklung und Perspektiven

1. Die Ausgangslage

Es gab schon vor der Wende im Jahr 1989 deutliche Anzeichen dafür, daß es mit der Wirtschaft der DDR bergab ging. Das in weiten Teilen ineffiziente Wirtschaftssystem kam Ende der siebziger Jahre aufgrund der kräftigen Verteuerung der Rohstoffeinfuhren stark unter Druck. Ein Ausweg aus der Misere wurde in einer Importsubstitution und Erhöhung der — stark subventionierten — Ausfuhren gesucht. Um sich von Rohstoffimporten unabhängiger zu machen, wurde auf die vermehrte Nutzung der heimischen Braunkohle gesetzt. Entsprechend wurde in großem Maße in die Braunkohlenverstromung und in die braunkohlenverarbeitende Industrie investiert. Umfangreiche Ressourcen wurden auch für die Forschung und Entwicklung im Bereich der Mikroelektronik bereitgestellt. Diesem Bereich wurde eine Schlüsselrolle zuerkannt, weil von ihm die technologische Wettbewerbsfähigkeit anderer Wirtschaftsbereiche wie des Maschinenbaus abhängt. Angesichts knapper Ressourcen wurden Investitionen in anderen Bereichen der Wirtschaft durch diese Schwerpunktsetzung erheblich begrenzt. Hinzu kam, daß auch bei Investitionsgütern die Einfuhr reduziert werden mußte. Abgesehen von Mikroelektronik und

Energiewirtschaft sollte das wirtschaftliche Wachstum bei weitgehend konstantem Arbeitskräftepotential nicht mehr wie früher durch die Ausweitung des Kapitalstocks erreicht werden, sondern nach der neuen Leitlinie vom „ressourcensparenden Fortschritt“ durch die „Intensivierung der Arbeit“, d.h. durch eine bessere Nutzung der vorhandenen Sachanlagen und durch eine verbesserte Arbeitsorganisation. Von den Betrieben wurde verlangt, die Verschrottung von Anlagen hinauszuzögern. Zudem wurde versucht, durch verstärkte Schichtarbeit die Maschinenlaufzeiten auszuweiten.¹⁰

Diese Strategie, die vornehmlich auf die Erhöhung der Kapitalproduktivität setzte und die Steigerung der Arbeitsproduktivität vernachlässigte, blieb ohne Erfolg. Die wirtschaftliche Lage wurde immer prekärer. Die Exporterlöse je Produkteinheit sanken, während die Herstellungskosten stiegen.¹¹ Es wurden Ressourcen in der Produktion gebunden, die sonst für Investitionen verfügbar gewesen wären. Weil der Konsum der Bevölkerung nicht weiter eingeschränkt werden konnte, mußten die Investitionen schließlich gekürzt werden. Die Altersstruktur des Anlagevermögens (in der Begrifflichkeit der DDR: des Grundmittelbestands) verschlechterte sich, und der Anteil verschlissener — gleichwohl weiterhin genutzter

— Anlagen stieg kontinuierlich. 1989 betrug das Durchschnittsalter aller Ausrüstungen in der Industrie etwa 18 Jahre.¹² Die Strategie, auch ohne Modernisierung das Letzte aus den Anlagen herauszuholen, mußte über kurz oder lang in den wirtschaftlichen Ruin führen. Dieser war 1989 auch aus der Sicht der politischen Führung nicht mehr weit entfernt.¹³

Im Sommer 1990 brach mit der Bildung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion die Produktion in der DDR ein. Auf einen Schlag wurden die ökonomischen Ineffizienzen sichtbar. Anfangs wurden allerdings nur wenige Anlagen stillgelegt. Die meisten wurden zunächst weiter genutzt, wenn auch in der Regel in stark reduziertem Umfang. Ihr Einsatz war jedoch häufig nur noch bei massiver finanzieller Unterstützung möglich. Vor allem die Treuhandanstalt hat die Betriebe mit Liquidität versorgt. Zudem hielten umfangreiche staatliche Hilfen den Export nach Osteuropa aufrecht. Im Laufe der Zeit wurden dann immer mehr Altanlagen ausgemustert. Bei einem Teil war die Verschrottung schon allein aus technischen Gründen notwendig, so bei den Stahlschmelzen, die noch nach der antiquierten Siemens-Martin-Technik arbeiteten. Bei einem anderen Teil zwang die ausbleibende Nachfrage zur Stilllegung, so bei der Rüstungsproduktion oder beim Bau von Personenkraftwagen.¹⁴ Ausmusterungen aus dem Anlagenbestand gab es auch deshalb, weil Bauten oder Ausrüstungen den nun geltenden Produktionsrichtlinien wie Umweltschutzgesetzen oder Hygienevorschriften nicht entsprachen.

Die Frage, welchen nutzbaren Kapitalstock die DDR in die deutsche Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion einbrachte, ist schwer zu beantworten. Nach vorläufigen Berechnungen des DIW¹⁵ belief sich das Anlagevermögen des gesamten Unternehmenssektors (ohne Wohnungsvermietung) Anfang 1991 auf etwa eine halbe Billion DM, das des Verarbeitenden Gewerbes auf rund 200 Mrd. DM.¹⁶ Einbezogen in diese Rechnung sind nur diejenigen Anlagen, die zu dieser Zeit tatsächlich einsetzbar waren.¹⁷

Inzwischen hat sich der Altbestand weiter kräftig reduziert. Überdurchschnittlich hohe Aussonderungen hat es in der Energiewirtschaft, im Bergbau, in der Landwirtschaft und im Verarbeitenden Gewerbe gegeben. In der Energiewirtschaft und im Bergbau zwangen vor allem Umweltschutzvorschriften zur Stilllegung von Anlagen (wie bei den Kernkraftwerken und beim Uranabbau), in der Landwirtschaft waren es Hygienevorschriften (insbesondere bei der Tierhaltung). Im Verarbeitenden Gewerbe machte in erster Linie der scharfe Wettbewerb eine Ausmusterung von Anlagen erforderlich. Hinzu kam der kräftige Lohnanstieg. Er hatte zur Folge, daß der Betrieb von Anlagen, die bei niedrigen Löhnen noch rentabel gewesen wären, aufgegeben werden mußte.

In den übrigen Wirtschaftszweigen war die Situation anfangs eine andere. Die aus dem Westen kommenden Handels- und Dienstleistungsunternehmen waren auf die Nutzung der vorhandenen Anlagen sogar dringend angewiesen, denn Verkaufs-, Büro- und Lagerflächen waren sehr knapp. Im Handel und im Dienstleistungssektor war das Anlagevermögen zum Teil bis an die Kapazitätsgrenze ausgelastet. Nicht selten mußten Behelfslösungen akzeptiert werden, wie beim Einzelhandel der Verkauf in Zelten oder bei den Kreditinstituten die Erledigung von Bankgeschäften in Containern. Inzwischen ist es aber auch im tertiären Sektor zu umfangreichen Ausmusterungen gekommen, da neue Kapazitäten geschaffen worden sind, die den Anforderungen besser entsprechen als die Altanlagen.

Überschlägig geschätzt dürfte im Unternehmenssektor (ohne Wohnungswirtschaft) der Teil der Sachanlagen, der noch aus DDR-Zeiten stammt, im Durchschnitt des Jahres 1994 lediglich 200 Mrd. DM (in Preisen von 1991) betragen haben, das sind zwei Fünftel des Volumens von Anfang 1991. Im Verarbeitenden Gewerbe dürfte sogar nur noch ein Viertel des Altbestands (50 Mrd. DM) vorhanden gewesen sein.

2. Die bisherige Entwicklung

a. Umfang und Struktur der Unternehmensinvestitionen

Gesamtentwicklung

Die Aussonderung unrentabler Anlagen ist die eine Seite der Umstrukturierung, der Neuaufbau des Kapitalstocks durch Investitionen die andere — und auch hier hat sich in den letzten Jahren viel getan. 1993 sind Angaben des Ifo-Instituts zufolge im ostdeutschen Unternehmenssektor (ohne Wohnungsvermietung) 95 Mrd. DM investiert worden, das waren 14 vH mehr als im Jahr zuvor (Tabelle 1). 1994 ist das Vorjahresergebnis abermals deutlich übertroffen worden, schätzungsweise um 10 vH.¹⁸ Die Investitionen waren damit pro Kopf der Bevölkerung in den neuen Bundesländern 1994 erstmals deutlich höher als in den alten Bundesländern, und zwar um rund ein Fünftel. Der Aufholprozeß hat also deutlich an Fahrt gewonnen.

Zwischen den einzelnen Wirtschaftsbereichen gibt es freilich erhebliche Unterschiede in der Entwicklung. Anfänglich investierten die Unternehmen im Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung am stärksten: Im Jahr 1991 entfiel auf diesen Bereich knapp ein Drittel aller Unternehmensinvestitionen in Ostdeutschland. Die größten Investoren waren Bahn und Post, und beide sind es auch weiterhin. Inzwischen liegen andere Wirtschaftsbereiche beim Investitionstempo an der Spitze: Nunmehr weisen die Dienstleistungsunternehmen (ohne Wohnungsvermietung) die höchsten Expansionsraten auf. Ihr Anteil an den gesamten Investitionen ist dennoch gering; er ist für 1994 auf ein Sechstel zu veranschlagen. In Westdeutschland wird hingegen ein Drittel aller Investitionen von Dienstleistungsunternehmen vorgenommen, und auch pro Einwohner sind die Investitionen doppelt so hoch wie in Ostdeutschland (Tabelle A1). Diese Diskrepanz könnte auf den noch schwachen Industriebesatz zurückzuführen sein; allerdings sind in diesem Bereich die statistischen Unsicherheiten besonders groß.

Die Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe beliefen sich 1994 auf 24 Mrd. DM. Das ist zwar eine deutliche Zunahme gegenüber 1991 und 1992, aber nicht gegenüber 1993. Die Stagnation in diesem Jahr hängt zweifellos mit der Rezession in Westdeutschland zusammen. Die Einschätzung der Entwicklung am aktuellen Rand ist zudem mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Die amtliche Statistik erfaßt bestimmte Investitionen nicht oder nur unvollständig. Das gilt für viele Neugründungen, und es gilt auch für Betriebsstätten, die „auf der grünen Wiese“ komplett neu errichtet wurden und zum Zeitpunkt der Investition noch keine Mitarbeiter beschäftigten. Hinzu kommt, daß über Kleinbetriebe ebenfalls kaum Informationen vorliegen.

Die Entwicklung der Investitionstätigkeit verläuft in den einzelnen Branchen überdies sehr sprunghaft, weil sie oft von einigen wenigen Großinvestitionen bestimmt wird. So nahmen die Investitionen in der Mineralölverarbeitung 1992 gegenüber 1991 um drei Viertel zu, im Jahr darauf nur noch um 30 vH. Auch in der Zellstoff und Papier produzierenden Industrie kam es 1992 zu einem enormen Investitionsschub (150 vH); 1993 war der Zuwachs dann deutlich geringer (50 vH). Im Straßenfahrzeugbau hat es 1993 nach dem Anlaufen von Großvorhaben (1992 stiegen die Investitionen gegenüber 1991 um 53 vH) sogar einen deutlichen Rückgang gegeben (-30 vH). Es finden sich aber auch wichtige Branchen, in denen die Investitionsdynamik gerade in letzter Zeit zunahm. So wurden 1993 in der Elektrotechnischen Industrie, einem Industriezweig, in dem ein Großteil der Unternehmen erst relativ spät privatisiert wurde, 1,8 Mrd. DM investiert. Das waren 35 vH mehr als im Jahr zuvor.

Alles in allem ist im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe die Investitionssumme je Einwohner inzwischen höher als in Westdeutschland. Dort wurden — allerdings im Rezessionsjahr 1993 — knapp 1 400 DM investiert, in Ostdeutschland 1 750 DM. Im Jahr 1991 waren es in Westdeutschland jedoch noch 1 800 DM gewesen.

Tabelle 1 — Investitionen^a der Unternehmen in Ostdeutschland nach Wirtschaftsbereichen 1991–1994

	Ostdeutschland							Nachrichtlich: Westdeutschland
	1991	1992	1993	1994 ^b	Veränderung			1993
					1992/ 1991	1993/ 1992	1994 ^b / 1993	
	Mrd. DM				in vH			in Mrd. DM
Land- und Forstwirtschaft	1,5	1,4	1,5	.	-5,3	7,0	.	11,1
Produzierendes Gewerbe	33,7	41,8	47,1	.	24,1	12,8	.	127,1
Energie- und Wasserversorgung	7,4	9,3	10,9	.	25,4	16,5	.	26,3
Bergbau	1,7	1,4	1,5	.	-19,6	7,4	.	2,2
Verarbeitendes Gewerbe ^c	20,2	25,2	27,3	.	24,5	8,2	.	89,4
davon:								
Unternehmen mit 20 und mehr								
Beschäftigten	12,8	17,9	18,8	.	39,8	5,0	.	.
amtlich erfaßt	10,1	13,0	.	.	28,7	.	.	.
Baugewerbe	4,3	5,9	7,5	.	37,1	27,9	.	9,1
Handel und Verkehr	24,2	33,0	35,3	.	36,3	6,8	.	.
Handel	7,7	9,5	9,5	.	22,4	0,4	.	36,9
Verkehr und Nachrichten- übermittlung	16,5	23,6	25,8	.	42,8	9,4	.	43,6 ^d
Dienstleistungsunternehmen (ohne Wohnungsvermietung)	5,1	6,5	10,6	.	28,5	63,2	.	.
Kreditinstitute, Versicherungen	1,7	2,1	2,3	.	25,0	11,0	.	15,8
Sonstige	3,4	4,4	8,3	.	30,3	88,2	.	113,3 ^d
<i>Unternehmen insgesamt</i> (ohne Wohnungsvermietung)	64,4	82,7	94,5	.	28,3	14,3	.	325,8
darunter:								
Privatisierte Unternehmen	0,2	2,2	14,7	15,8	1 000,0	568,2	7,5	x
Treuhandunternehmen	10,9	6,8	2,3	1,4	-37,6	-66,2	-39,1	x
Westdeutsche und ausländische Unternehmen	26,0	42,0	49,0	54,0	61,5	16,7	10,2	x

^aNeue Sachanlagen, Benutzerkonzept, jeweilige Preise. — ^bVorläufige Schätzungen. — ^cMineralölverarbeitung einschließlich Tankstellenbereich. — ^d1992.

Quelle: Ifo; Statistisches Bundesamt; Treuhandanstalt.

Charakteristisch für den wirtschaftlichen Aufbau in den neuen Bundesländern ist der hohe Anteil von Baumaßnahmen an den Investitionen; mittlerweile entfallen reichlich zwei Fünftel der Investitionsausgaben auf Baumaßnahmen — in Westdeutschland sind es 13 Prozentpunkte weniger (Tabelle 2). Dies deutet darauf hin, daß viele Unternehmen, nachdem sie zunächst die Produktionsanlagen modernisiert haben, nun darangehen, die veraltete Bausubstanz zu erneuern. Besonders umfangreich

sind die Bauinvestitionen im Bereich der sogenannten sonstigen Dienstleistungen, hier liegt der Bauanteil 20 Prozentpunkte über dem westdeutschen Vergleichswert. Dabei handelt es sich allerdings wohl nicht nur um den Bau von Bürogebäuden für den Eigenbedarf. Ein Großteil dieser Investitionen dürfte auch solchen Unternehmen zuzuschreiben sein, die Gewerbeflächen kaufen und entwickeln, um sie dann an andere, meist kleinere gewerbliche Nutzer zu vermieten.

Tabelle 2 — Bauinvestitionen der Unternehmen^a in Ostdeutschland nach Wirtschaftsbereichen 1991–1993 (Anteil an allen Investitionen in vH)

	Ostdeutschland			Nachrichtlich: Westdeutschland
	1991	1992	1993	1993
Land- und Forstwirtschaft	36,5	47,2	47,4	22,2
Produzierendes Gewerbe	28,4	34,6	34,7	24,9
Energie- und Wasserversorgung	43,2	50,8	54,0	55,0
Bergbau	34,8	36,3	36,6	10,3
Verarbeitendes Gewerbe ^b	24,4	31,3	30,2	17,1
davon:				
amtlich erfaßte Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten	19,9	19,8	.	.
Baugewerbe	14,4	22,3	22,9	18,4
Handel und Verkehr	43,0	47,8	50,7	.
Handel	32,1	45,2	46,5	37,6
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	46,0	48,8	52,1	40,0 ^c
Dienstleistungsunternehmen (ohne Wohnungsvermietung)	37,7	31,3	46,6	.
Kreditinstitute, Versicherungen	29,7	31,9	36,5	53,5
Sonstige	39,5	31,0	49,5	32,3 ^c
<i>Unternehmen insgesamt</i> (ohne Wohnungsvermietung)	34,8	39,8	42,2	34,6

^aBenutzerkonzept, jeweilige Preise. — ^bMineralölverarbeitung einschließlich Tankstellenbereich. — ^c1992.

Quelle: Ifo; Statistisches Bundesamt.

Investitionstätigkeit im Zusammenhang mit der Privatisierung

Die Treuhandanstalt hat mittlerweile den größten Teil ihrer Hauptaufgabe — die Umstrukturierung und schnelle Privatisierung der ehemaligen Kombinate und Volkseigenen Betriebe — bewältigt. Bis Ende September 1994 hatte sie rund 14 000 Unternehmen und Betriebsteile veräußert oder liquidiert. Zu diesem Zeitpunkt befanden sich noch 350 Unternehmen mit rund 100 000 Beschäftigten im sogenannten Nettobestand. Von ihnen standen knapp 150 Unternehmen mit 43 000 Beschäftigten zum Verkauf.

Der Rückgang im Unternehmensbestand der Treuhandanstalt spiegelt sich auch in der Investitionsentwicklung der Treuhandunternehmen wider. 1991 wurden dort fast 11 Mrd. DM investiert (Tabelle 3), also etwa ein Fünftel aller Investitionen von Unternehmen. 1994 dürften es in der Summe nur noch 1,4 Mrd. DM gewesen sein, das sind nur wenig mehr als 1 vH der gesamten Unternehmensinvestitionen. Entsprechend der Bestandsstruktur wurde vor allem in die Betriebe des Bergbaus und der

Energiewirtschaft sowie des Verarbeitenden Gewerbes investiert. Schwerpunkte waren bis zuletzt die Chemische Industrie, der Stahl- und Leichtmetallbau, die EDV-Industrie und der Maschinenbau.

Der Umfang der Investitionen ist zwar im Zuge der Privatisierung zurückgegangen, die Anstrengungen der Treuhandanstalt zur Modernisierung ihrer Betriebe hat im Zeitverlauf aber zugenommen. So sind — nach den Unternehmensbefragungen des DIW¹⁹ — die Investitionen pro Beschäftigten von 1992–1994 deutlich gestiegen. Offenbar mußte die Treuhandanstalt viel Geld in die sogenannte Ansanierung stecken, um die Wettbewerbsfähigkeit und die Verkaufschancen ihrer Betriebe zu verbessern.

Mit der Privatisierung sollte die Treuhandanstalt ihrem Auftrag gemäß das Überleben der Betriebe und ihren Neuaufbau sicherstellen. Dazu wurden mit den Käufern in aller Regel Zusagen über Arbeitsplätze und Investitionen ausgehandelt und vielfach auch vertraglich abgesichert. Im Gegenzug konnten die privaten

Tabelle 3 — Investitionen der Treuhandunternehmen nach Wirtschaftsbereichen 1991–1994^a

	1991	1992	1993	1. Halbjahr 1994	Veränderung	
					1992/1991	1993/1992
					Mill. DM	
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	86,0	55,3	30,8	4,5	-35,7	-44,3
Produzierendes Gewerbe	7 196,8	4 115,0	1 599,1	622,4	-42,8	-61,1
Energie, Wasser, Bergbau	2 467,7	2 140,0	509,6	199,3	-13,3	-76,2
Verarbeitendes Gewerbe	4 068,2	1 888,0	1 075,9	420,3	-53,6	-43,0
Chemische und Mineralölherzeugnisse, Steine und Erden	996,6	505,8	536,9	261,0	-49,2	6,1
Eisen, Stahl, NE-Metalle, Gießereierzeugnisse	470,7	258,0	41,3	11,7	-45,2	-84,0
Stahl- und Maschinenbauerzeugnisse, ADV	1 035,3	594,7	287,4	84,1	-42,6	-51,7
Fahrzeugbau	261,3	147,0	67,0	11,1	-43,7	-54,4
Elektrotechnische und feinmechanische Erzeugnisse	539,0	157,7	81,5	21,1	-70,7	-48,3
Holz-, Papier- und Druckereierzeugnisse	214,1	102,8	13,4	9,1	-52,0	-87,0
Lederwaren, Textilien, Bekleidung	221,1	82,7	43,8	21,3	-62,6	-47,0
Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren	330,1	39,4	4,5	0,8	-88,1	-88,6
Baugewerbe	660,8	86,9	13,6	2,8	-86,8	-84,3
Handel und Verkehr	1 219,6	732,7	31,7	21,0	-39,9	-95,7
Handel	711,8	143,5	13,3	16,4	-79,8	-90,7
Verkehr	507,8	589,2	18,4	4,5	16,0	-96,9
Dienstleistungen und Sonstige	1 128,6	343,5	85,9	35,8	-69,6	-75,0
<i>Insgesamt</i>	9 630,9	5 246,5	1 747,4	683,6	-45,5	-66,7
Insgesamt einschließlich unterjähriger Abgänge ^b	10 898,0	6 835,0	2 260,0	730,0	-37,3	-66,9

^aKenntnisstand: 23.11.1994. — ^bEinschließlich Investitionen von im Jahresverlauf privatisierten oder liquidierten Unternehmen.

Quelle: Treuhandanstalt; Berechnungen des DIW.

Investoren die Betriebe besonders günstig, mitunter sogar zu einem negativen Kaufpreis erwerben. Vielfach hat sich die Treuhandanstalt auch bereit erklärt, künftige Verluste teilweise oder vollständig zu übernehmen. Zweifellos wäre ohne diese massive Subventionierung die Privatisierung nicht in diesem Umfang und in dieser kurzen Zeit gelungen.

Vertraglich zugesagt und damit auch einklagbar sind nach Informationen der Treuhandanstalt Investitionen in Höhe von 130 Mrd. DM²⁰ (Tabelle 4). Der größere Teil der Zusagen (76 Mrd. DM) stammt aus Verkäufen von Unternehmen, der kleinere Teil aus Verkäufen von Immobilien, bei denen es sich freilich zum allergrößten Teil um Betriebsgrundstücke und -gebäude handelt.

Die höchsten Investitionszusagen wurden bei Verkäufen von Unternehmen und Immobilien im Verarbeitenden Gewerbe abgegeben (bis Ende September 1994 insgesamt 51 Mrd. DM). Umfangreiche Zusagen (26 Mrd.) erhielt die Treuhandanstalt auch aus Verkäufen in der Energiewirtschaft und im Bergbau. Die übrigen vertraglich vereinbarten Investitionen entfallen auf den Dienstleistungssektor (14 Mrd. DM), den Handel und das Verkehrsgewerbe (10 Mrd. DM), die Bauwirtschaft (5 Mrd. DM) und die Landwirtschaft (4 Mrd. DM). Ein großer Teil der Investitionszusagen läßt sich allerdings nicht zuordnen — sei es, weil eine solche Zuordnung aus Sicht der Treuhandanstalt nicht sinnvoll war (wie bei den Liegenschaften), sei es, daß sie aus anderen Gründen nicht möglich war.

Tabelle 4 — Vertraglich gesicherte Investitionszusagen bei Verkäufen der Treuhandanstalt nach Wirtschaftsbereichen^a und nach Jahren (Mrd. DM)

	1991 und vorher	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 und danach	ohne Jahres- angabe	Insgesamt ^b
Land- und Forstwirtschaft	0,0	0,0	0,1	0,3	1,3	0,4	0,9	0,2	0,1	0,4	0,1	3,7
Produzierendes Gewerbe												
Energie- und Wasserversorgung	0,0	0,6	8,7	0,1	0,1	3,6	0,2	0,0	10,0	0,7	0,0	24,0
Bergbau	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0	1,0	0,0	1,9
Verarbeitendes Gewerbe	0,1	0,7	3,7	7,9	11,5	10,9	5,2	2,4	1,2	4,8	2,7	50,9
davon:												
Chemische Industrie	0,0	0,0	0,2	0,8	1,2	4,0	0,8	0,0	0,1	1,7	0,1	9,0
Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden;												
Feinkeramik und Glas	0,0	0,1	0,8	1,1	1,8	1,0	0,4	0,5	0,0	0,0	0,8	6,6
Maschinenbau	0,0	0,0	0,5	1,1	1,3	1,2	0,8	0,5	0,0	0,4	0,3	6,3
Fahrzeugbau	0,0	0,0	0,3	0,4	1,8	0,8	0,2	0,2	0,4	0,7	0,2	4,9
Elektrotechnik, Elektronik	0,0	0,0	0,4	0,5	0,6	0,6	1,3	0,1	0,2	1,5	0,3	5,4
Nahrungs- und Genuss- mittelgewerbe	0,0	0,2	0,6	1,6	2,0	1,1	0,5	0,2	0,1	0,3	0,3	6,9
Baugewerbe	0,0	0,2	0,4	0,9	0,9	0,6	0,8	0,3	0,3	0,1	0,1	4,6
Handel und Verkehr	0,1	0,2	0,5	1,2	1,1	1,1	1,3	0,3	3,2	0,1	0,6	9,7
Dienstleistungsunternehmen	0,0	0,1	0,4	1,5	2,3	1,8	2,5	1,1	0,5	3,4	0,6	14,2
Zuordnung nicht möglich	0,0	0,2	0,6	1,8	2,0	1,9	0,9	0,7	0,8	0,5	1,2	10,5
Zuordnung nicht sinnvoll ^c	0,0	0,3	0,3	2,1	1,9	2,7	1,1	1,3	0,1	0,9	0,1	10,9
Insgesamt ^b	0,2	2,2	14,8	15,8	21,2	23,0	13,5	6,3	16,2	11,7	5,5	130,4
davon:												
Zusagen in Zusammenhang mit Immobilienverkäufen	0,1	0,7	2,2	7,9	8,9	11,2	5,4	3,5	4,6	6,7	3,4	54,5

^aStand: 30.9.1994. Wirtschaftsbereich des Unternehmens zum Zeitpunkt seines Verkaufs. — ^bSummenfehler rundungsbedingt. — ^cInvestitionszusagen bei Verkäufen von nicht betriebsnotwendigen Liegenschaften.

Quelle: Treuhandanstalt.

Anhand des sektoralen Musters der verkauften Unternehmen und betrieblichen Immobilien läßt sich nicht ablesen, mit welchem wirtschaftlichen Schwerpunkt die Objekte künftig genutzt werden. Nicht wenige der verkauften Betriebe, vor allem aber Betriebsteile und Grundstücke, dienen künftig anderen Zwecken. So werden auf ehemaligen Industrieflächen möglicherweise Bürogebäude oder Wohngebäude errichtet. Vermutlich wird der Anteil der Investitionen in den produzierenden Bereichen an den gesamten Investitionen in der Statistik etwas überschätzt und der in den Dienstleistungsbereichen entsprechend unterschätzt.

Für den Zeitraum bis Ende 1994 sind, orientiert man sich an den vertraglichen Zusagen, Investitionen im Umfang von rund 32 Mrd. DM vorgenommen worden. Im Verarbeitenden Gewerbe sollen es etwa 12 Mrd. DM sein. Überdurchschnittlich hoch waren die Zusagen

aus der Ernährungsindustrie, der Steine- und Erdenindustrie, dem Maschinenbau und aus der Elektrotechnik.

Ob tatsächlich alle vereinbarten Investitionen vorgenommen werden, kann nicht mit hinreichender Sicherheit gesagt werden. Ein Großteil der Zusagen ist durch Vertragsstrafen abgesichert (pönalisiert) (Tabelle 5).²¹ Nach Auskunft der Treuhandanstalt haben die Unternehmen ihre Zusagen bisher — alles in allem gesehen — übererfüllt.

Halten sich die Investoren auch weiterhin an ihre Zusagen, so werden die Investitionen in den nächsten beiden Jahren erneut kräftig steigen (Tabelle 4), und zwar von 15,8 Mrd. DM (1994) auf 21,3 Mrd. DM (1995) und 23,0 Mrd. DM (1996). Auch im Verarbeitenden Gewerbe ist mit einer deutlichen Aufstockung zu rechnen, und zwar von 7,9 Mrd. DM (1994) auf 11 Mrd. DM (jeweils 1995 und 1996). Danach

ebbt die Welle der Investitionen, soweit sie sich in den Zusagen widerspiegelt, ab, bleibt aber noch kräftig. Für weiter in die Zukunft reichen-

de Investitionen wurden in der Regel keine Zusagen ausgehandelt.

Tabelle 5 — Verträge, vertraglich gesicherte und pönalisierte Investitionszusagen bei Verkäufen der Treuhandanstalt nach Wirtschaftsbereichen^a (Stand: 30.6.1994)

	Verkaufsverträge mit Investitionszusagen	Investitionszusagen		Anteil der pönalisierten Investitionszusagen an allen Investitionszusagen
		Anzahl	Mrd. DM	Struktur in vH
Land- und Forstwirtschaft	614	1,8	1,6	54,7
Produzierendes Gewerbe	8 624	76,2	65,1	68,2
Bergbau	81	1,3	1,1	93,7
Energiewirtschaft und Wasserversorgung	120	19,8	16,9	52,5
Verarbeitendes Gewerbe	7 528	50,6	43,2	72,3
Gewinnung und Verarbeitung von Steinen und Erden; Feinkeramik und Glaswaren	528	6,7	5,8	65,0
Eisen- und NE-Metallerzeugung, Gießerei und Stahlverformung	443	3,0	2,6	85,7
Stahl- und Leichtmetallbau	237	0,8	0,6	77,2
Maschinenbau	1 637	5,9	5,0	77,5
Fahrzeugbau	587	4,7	4,0	74,4
Elektrotechnik, Elektronik	757	5,1	4,4	75,6
Feinmechanik und Optik	148	0,5	0,4	80,1
EBM-Waren, Musikinstrumente, Sportgeräte, Spiel- und Schmuckwaren	354	1,0	0,9	86,3
Chemische Industrie	286	8,8	7,5	68,8
Holzindustrie	487	1,7	1,5	75,7
Papier- und Druckgewerbe	214	1,2	1,0	64,3
Kunststoff-, Gummi- und Asbestverarbeitung	192	0,7	0,6	75,5
Leder- und Schuhindustrie	118	0,5	0,4	81,4
Textil- und Bekleidungsindustrie	760	3,1	2,6	92,3
Nahrungs- und Genußmittelgewerbe	780	6,9	5,9	57,0
Baugewerbe	895	4,5	3,8	84,8
Bauhauptgewerbe	793	4,3	3,7	86,6
Ausbau- und Bauhilfsgewerbe	102	0,2	0,2	51,0
Handel und Verkehr	1 828	9,7	8,2	62,0
Handel	1 331	7,5	6,4	54,9
Verkehrswesen, Nachrichtenwesen, Spedition, Lagerei	497	2,2	1,8	87,4
Dienstleistungsunternehmen	1 959	14,1	12,1	80,7
Kredit- und sonstige Finanzierungsinstitute	107	0,2	0,2	100,0
Versicherungsgewerbe	16	0,0	0,0	94,4
Sonstige Dienstleistungen	1 836	13,9	11,9	80,3
Zuordnung nicht möglich	2 257	9,1	2,8	63,8
Zuordnung nicht sinnvoll ^b	1 361	6,2	5,3	80,7
Insgesamt	16 643	117,1	100,0	69,3

^aWirtschaftsbereich des Unternehmens zum Zeitpunkt seines Verkaufs. — ^bInvestitionszusagen bei Verkäufen von nicht betriebsnotwendigen Liegenschaften.

Quelle: Treuhandanstalt.

Verarbeitendes Gewerbe

Über die Investitionstätigkeit der Unternehmen vermittelte die amtliche Statistik bislang kein geschlossenes Bild. Daher wurden die Förderstatistiken der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) sowie der Förderbanken ausgewertet. Die Statistik über GA-Zuschüsse gibt Aufschluß über Umfang, Beginn und Abschluß, Art und Finanzierung von geplanten und bewilligten Investitionen²² sowie über die abgegebenen Arbeitsplatzgarantien. Im Verarbeitenden Gewerbe erfüllt der überwiegende Teil der Unternehmen das Förderungskriterium des überregionalen Absatzes und hat demzufolge auch Investitionszuschüsse beantragt. Daher sind die folgenden Ergebnisse zumindest für das Verarbeitende Gewerbe hinreichend repräsentativ. Allerdings ist zu beachten, daß es sich dabei um Angaben über Planungsdaten, nicht aber um Angaben über realisierte Investitionen handelt. Auch werden die Investitionen nicht immer in dem Jahr vorgenommen, in dem sie bewilligt wurden.

In der gewerblichen Wirtschaft Ostdeutschlands wurden im Zeitraum von Anfang 1991 bis zum dritten Quartal 1994 fast 14 000 Anträge auf Investitionszuschüsse mit einer geplanten Investitionssumme von 120 Mrd. DM bewilligt (Tabelle 6). Während die Investitionssumme im Verlauf der Jahre etwas zurückging, nahm die Zahl der Vorhaben kräftig zu. Die durchschnittliche Investitionssumme je Antrag nahm folglich ab: 1991 wurden noch 8 Mill. DM je Antrag bewilligt, in den ersten drei Quartalen von 1994 waren es nur noch 3,9 Mill. DM. Im Verarbeitenden Gewerbe wurden in der Zeit von Anfang 1992 bis Mitte 1994 rund 9 300 Anträge auf Investitionszuschüsse gestellt. Die Investitionssumme betrug 57 Mrd. DM (Tabelle 7). Auch hier ist das durchschnittliche Antragsvolumen zurückgegangen: 1992 betrug es noch 7 Mill. DM, im 1. Halbjahr 1994 waren es 3,5 Mill. DM.

Freilich gibt es große Unterschiede in der Investitionstätigkeit einzelner Branchen. In einigen Branchen prägen Großprojekte das Investitionsgeschehen, beispielsweise in der Chemischen Industrie, im Fahrzeugbau und in den Be-

reichen Feinkeramik, Steine und Erden. Die Investitionssummen lagen hier bei 26 Mill. DM, 15 Mill. DM bzw. 10 Mill. DM je Antrag. Mit weitem Abstand an der Spitze lagen aber die Kokereien und die Mineralölverarbeitung, bei denen im Schnitt Investitionen in Höhe von 760 Mill. DM je Antrag vorgesehen sind. Im gesamten Verarbeitenden Gewerbe lag das Volumen hingegen nur bei 6,1 Mill. DM je Antrag.

1992 wurden insgesamt 37 Vorhaben mit einem Umfang von jeweils 100 Mill. DM und mehr durch Zuschüsse gefördert. Dabei waren pro Antrag Investitionen von durchschnittlich 220 Mill. DM vorgesehen (Tabelle A2). Auch 1993 dominierten Großprojekte. Sie wurden vorwiegend in vier Branchen, nämlich der Mineralölverarbeitung, der Chemischen Industrie, dem Fahrzeugbau und der Papierindustrie, geplant. Gleichwohl gewinnen kleinere Projekte an Bedeutung. Im ersten Halbjahr 1994 entfielen auf Vorhaben mit einer Investitionssumme bis zu 10 Mill. DM gut zwei Fünftel aller bezuschußten Investitionen; 1993 war es erst ein Viertel, 1992 sogar erst ein Fünftel.

Tabelle 6 — Geplante oder vorgenommene Investitionen in der gewerblichen Wirtschaft Ostdeutschlands, für die ein Zuschuß beantragt wurde,^a 1991–1994

Zeitraum der Bewilligung	Anträge Anzahl	Investitionsvolumen	
		insgesamt Mrd. DM	je Antrag Mill. DM
1991	4 754	37,9	8,0
1992	6 236	35,4	5,7
1993	8 046	32,1	4,0
1993			
1. Quartal	1 310	4,2	3,2
2. Quartal	2 375	7,6	3,2
3. Quartal	2 140	12,3	5,8
4. Quartal	2 220	7,9	3,6
1994			
1. Quartal	2 054	3,7	1,8
2. Quartal	1 904	4,7	2,5
3. Quartal	1 637	7,8	4,8
Insgesamt	13 641	121,6	8,9

^aZuschuß gemäß der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Tabelle 7 — Geplante oder vorgenommene Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands, für die ein Zuschuß beantragt wurde, ^a nach dem Jahr ihrer Bewilligung und nach Wirtschaftszweigen ^b 1992–1994

	1992		1993		1. Halbjahr 1994		1992 bis 1. Halbjahr 1994
	Anträge	Investitions- volumen	Anträge	Investitions- volumen	Anträge	Investitions- volumen	Investitions- volumen je Antrag
	Anzahl	Mrd. DM	Anzahl	Mrd. DM	Anzahl	Mrd. DM	Mill. DM
Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung	258	2,8	261	1,9	130	0,7	8,3
Textil- und Bekleidungs-gewerbe	147	0,7	199	0,8	85	0,1	3,7
Ledergewerbe	21	0,0	23	0,1	14	0,0	2,1
Holzgewerbe (ohne Herstellung von Möbeln)	271	1,4	382	0,9	172	0,3	3,2
Papier-, Verlags- und Druckgewerbe	295	2,9	322	1,5	158	0,3	6,1
Kokerei, Mineralölverarbeitung, Herstellung und Verarbeitung von Spalt- und Brutstoffen	2	0,0	3	4,5	1	0,0	756,7
Chemische Industrie	96	3,5	106	1,9	26	0,4	25,9
Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	261	1,3	309	1,1	143	0,3	3,8
Glasgewerbe, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden	264	2,8	339	3,5	150	0,9	9,6
Metallerzeugung und -bearbeitung, Herstellung von Metallerzeugnissen	744	3,1	897	3,2	439	1,1	3,6
Maschinenbau	367	1,9	348	2,0	167	0,8	5,3
Herstellung von Büromaschinen, DV-Geräten und -einrichtungen, Elektrotechnik, Feinmechanik, Optik	344	1,3	377	2,0	175	0,3	4,0
Fahrzeugbau	108	2,1	128	1,1	47	0,9	14,5
Möbel, Schmuck, Musikinstrumente, Sportgeräte, Spielwaren, Recycling	219	0,8	348	1,4	161	0,4	3,6
<i>Insgesamt</i>	3 397	24,6	4 042	25,9	1 868	6,5	6,1

^aZuschuß gemäß Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. — ^bKlassifikation der Wirtschaftszweige 1993.

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft; Berechnungen des DIW.

Investitionen, die mit dem Erwerb von Unternehmen verbunden sind, verlieren zunehmend an Gewicht. Ebenfalls rückläufig, wenngleich immer noch bedeutend, sind Investitionen zur Errichtung neuer Betriebe (Tabelle A2). Immer häufiger dagegen investieren Betriebe, um Folgeinvestitionen vorzunehmen, also um ihre Kapazitäten zu erweitern, ihre Anlagen zu modernisieren oder ihren Standort zu verlagern.²³

Die Investitionstätigkeit im Verarbeitenden Gewerbe, und dies ist ein wichtiges Ergebnis der Untersuchung, führt in der Regel zum Aufbau von Produktionen mit hoher Kapitalintensität. So kostete bei Errichtung einer Betriebsstätte ein Arbeitsplatz dort im Durchschnitt etwa 200 000 DM, bei Großprojekten mit über 100 Mill. DM Investitionssumme sogar rund 400 000 DM (Tabelle 8). Das ist vor allem auf hohe Investitionen in der Mineralölverarbei-

tung, der Chemischen Industrie, der Papierherstellung sowie der Steine- und Erdenindustrie zurückzuführen, die allesamt außerordentlich kapitalintensiv produzieren. Mit der abnehmenden Bedeutung der Großinvestitionen vor allem zur Errichtung neuer Betriebsstätten ist allerdings in jüngerer Zeit der Investitionsaufwand je Arbeitsplatz spürbar zurückgegangen, aber er ist immer noch vergleichsweise hoch. Bei einigen Kategorien, so bei der Rationalisierung und der Verlagerung der Produktionsstätte, hat er allerdings weiter zugenommen.

Das Investitionsgeschehen war anfangs stark von großen, über mehrere Jahre hinweg laufenden Investitionen geprägt. Sie dienten vielfach der Errichtung neuer Betriebe. Inzwischen wird erkennbar, daß sich das Muster des Investitionsverhaltens normalisiert. Die Folgeinvestitionen gewinnen an Gewicht und damit auch die kleiner dimensionierten, sich über eine kür-

Tabelle 8 — Geplante oder vorgenommene Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands, für die ein Zuschuß beantragt wurde,^a nach dem Jahr ihrer Bewilligung und je Arbeitsplatz^b 1992–1994 (DM)

	1992	1993	1. Halbjahr 1994
<i>Wirtschaftszweig</i>			
Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung	140 950	132 490	117 170
Textil- und Bekleidungsgewerbe	74 770	82 140	36 080
Ledergewerbe	41 590	60 710	57 250
Holzgewerbe (ohne Herstellung von Möbeln)	206 530	105 080	102 920
Papier-, Verlags- und Druckgewerbe	237 530	168 850	127 320
Kokerei, Mineralölverarbeitung, Herstellung und Verarbeitung von Spalt- und Brutstoffen	321 630	1 749 520	316 150
Chemische Industrie	230 870	186 440	274 680
Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	141 180	117 060	92 610
Glasgewerbe, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden	247 400	200 620	186 100
Metallerzeugung und -bearbeitung, Herstellung von Metallerzeugnissen	100 110	93 940	28 630
Maschinenbau	71 030	86 310	86 370
Herstellung von Büromaschinen, DV-Geräten und -einrichtungen, Elektrotechnik, Feinmechanik, Optik	71 720	92 020	59 280
Fahrzeugbau	129 400	140 590	131 720
Möbel, Schmuck, Musikinstrumente, Sportgeräte, Spielwaren, Recycling	98 090	112 370	95 420
<i>Vorhaben mit Investitionen von ...</i>			
unter 0,5 Mill. DM	18 870	20 560	21 660
0,5 Mill. DM bis unter 1 Mill. DM	31 650	38 510	8 230
1 Mill. DM bis unter 2,5 Mill. DM	47 570	52 790	55 050
2,5 Mill. DM bis unter 5 Mill. DM	68 780	80 220	87 270
5 Mill. DM bis unter 10 Mill. DM	79 130	100 020	105 030
10 Mill. DM bis unter 100 Mill. DM	167 000	169 070	152 590
100 Mill. DM und mehr	387 080	452 310	272 880
<i>Art des Vorhabens</i>			
Errichtung einer Betriebsstätte	195 200	232 760	146 180
Erweiterung einer Betriebsstätte	74 790	72 690	23 300
Umstellung einer Betriebsstätte	31 040	64 390	62 610
Rationalisierung einer Betriebsstätte	74 750	81 380	102 500
Verlagerung einer Betriebsstätte	115 520	104 210	150 270
Erwerb einer Betriebsstätte	114 010	110 060	86 560
<i>Insgesamt</i>	132 720	143 250	73 690
^a Zuschuß gemäß Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. — ^b Zugesagte, bestehende und zusätzliche Arbeitsplätze.			

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft; Berechnungen des DIW.

zere Zeitspanne erstreckenden Projekte (Tabellen 8 und A2). Auf Vorhaben, die im Jahr des Beginns oder im Jahr danach abgeschlossen sind, entfielen im Jahr 1992: 15 vH des gesamten Investitionsvolumens, im 1. Halbjahr 1994 waren es 21 vH.

Auch im Rahmen der Kreditförderung für mittelständische Unternehmen läßt sich der Befund einer zunehmenden Normalisierung des Investitionsgeschehens erhärten. Vollständige Angaben über ihre Investitionen liegen zwar

nicht vor. Doch sind die Planangaben derjenigen Unternehmen, die zinsgünstige Kredite von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) erhalten haben, hierfür hinreichend repräsentativ.²⁴ Der industrielle Mittelstand leistet einen nicht unerheblichen Beitrag zur Modernisierung des Kapitalstocks in Ostdeutschland. Anfänglich bestimmten Neugründungen und Übernahmen das Bild (Tabelle A3). Dies schlug sich in einem überdurchschnittlich hohen Investitionsaufwand bei solchen Unternehmen nieder,

die zum Zeitpunkt der Investition nur wenige Mitarbeiter beschäftigten und ihre geplante Betriebsgröße noch nicht erreicht hatten (Tabelle 9). In der Zwischenzeit hat sich das Bild gewandelt. Mehr und mehr wird auch in bestehende Unternehmen investiert. Dabei gewinnen vor allem Baumaßnahmen an Gewicht. Dieses Muster findet sich in fast allen Branchen, wenn auch mit unterschiedlicher Ausprägung (Tabelle 10). So werden in der Chemischen Industrie, bei den Gießereien, im Fahrzeugbau, der Elektrotechnik sowie im Textil- und Bekleidungs-gewerbe fast alle Investitionen von etablierten Unternehmen vorgenommen. Bei der Steine- und Erdenindustrie, der Holzverarbeitung sowie der Papier- und Pappeindustrie sind dagegen Investitionen in neugegründete Unternehmen weiterhin sehr hoch.

b. Branchenstruktur und Kapitalintensität

Die Konturen der Investitionstätigkeit in den neuen Bundesländern zeichnen sich nun ab: Die Investitionen bei Treuhandunternehmen sind nach abgeschlossener Privatisierung nur noch von marginaler Bedeutung. Auch Investitionen im Zusammenhang mit der Übernahme eines

Treuhandunternehmens haben nicht mehr das-selbe Gewicht wie früher. Ähnliches gilt für Investitionen beim Aufbau neuer Unternehmen. Immer mehr bestimmen die Investitionen von Unternehmen, die sich bereits etabliert haben, das Bild.

Die Frage dabei ist, ob sich in den neuen Bundesländern ähnliche oder abweichende Industriestrukturen herausbilden wie in den alten Bundesländern, d.h., ob die Arbeitsteilung zwischen Ost und West künftig eine substitutive oder eine komplementäre sein wird. Um diese Frage beantworten zu können, soll die sektorale Verteilung des Anlagevermögens im Verarbeitenden Gewerbe in den alten Bundesländern und die sektorale Verteilung der Investitionen in den neuen Bundesländern verglichen werden.²⁵ Dabei zeigt sich ein deutliches Muster: In Ostdeutschland fließt vergleichsweise viel Kapital in jene Wirtschaftszweige, die sachkapitalintensiv produzieren, und vergleichsweise wenig in jene, die als humankapitalintensiv einzustufen sind (Tabelle 11). Das gilt im Prinzip auch für einige der einstmals strukturbestimmenden Branchen, wie die Chemische Industrie, die Eisenschaffende Industrie und die Mikroelektronik, auch wenn dort die Investitionstätigkeit noch etwas nachhinkt, was mit

Tabelle 9 — Durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau mitfinanzierte Investitionen des industriellen Mittelstandes in Ostdeutschland nach dem Jahr ihrer Bewilligung und nach Beschäftigtengrößenklassen 1991–1994

	1991		1992		1993		1. Halbjahr 1994	
	Insgesamt	Je Beschäftigten ^a	Insgesamt	Je Beschäftigten ^a	Insgesamt	Je Beschäftigten ^a	Insgesamt	Je Beschäftigten ^a
	vH	DM	vH	DM	vH	DM	vH	DM
Unternehmen mit ... Beschäftigten								
1 bis 9	6,2	143 032	7,1	207 725	9,5	114 979	9,3	124 759
10 bis 19	4,4	79 076	7,1	112 225	11,9	85 746	10,1	79 591
20 bis 49	8,8	56 180	14,9	65 163	17,5	50 944	19,4	53 820
50 bis 99	17,3	90 239	16,0	52 589	20,7	57 133	15,4	37 325
100 bis 199	12,7	38 841	19,9	44 068	14,3	31 406	15,3	33 766
200 bis 499	13,8	32 336	20,2	30 823	15,9	34 268	22,7	47 940
500 bis 999	12,7	33 204	8,2	17 744	6,6	19 521	7,3	23 772
1 000 und mehr	24,0	13 742	6,6	7 845	3,6	5 429	0,5	586
Insgesamt	100,0	29 985	100,0	32 881	100,0	35 168	100,0	32 754
Nachrichtlich:								
Investitionen in Mrd. DM	12,8		8,5		5,3		3,0	

^aInvestitionen von Unternehmen mit Angaben zu den Beschäftigten.

Quelle: Kreditanstalt für Wiederaufbau; Berechnungen des DIW.

Table 10 — Durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau mitfinanzierte Investitionen des industriellen Mittelstandes in Ostdeutschland nach dem Jahr ihrer Bewilligung, nach Industriezweigen und dem Investitionsziel 1991–1994 (vH)

	1991			1992			1993			1. Halbjahr 1994		
	Von den Investitionen zielten ... vH auf ...											
	die Neugründung eines Unternehmens	die Übernahme eines Betriebs	Maßnahmen in einem bestehenden Unternehmen	die Neugründung eines Unternehmens	die Übernahme eines Betriebs	Maßnahmen in einem bestehenden Unternehmen	die Neugründung eines Unternehmens	die Übernahme eines Betriebs	Maßnahmen in einem bestehenden Unternehmen	die Neugründung eines Unternehmens	die Übernahme eines Betriebs	Maßnahmen in einem bestehenden Unternehmen
Alle Industriezweige darunter:	43	26	31	41	15	44	40	12	46	29	8	63
Steine- und Erdenindustrie	46	36	17	43	11	46	42	3	55	47	6	47
Gießereien	35	23	42	7	13	80	0	82	18	0	0	100
Chemische Industrie	18	32	50	42	8	51	16	6	78	4	0	96
Stahl- und Leichtmetallbau	41	14	44	44	19	36	14	8	78	10	3	88
Maschinenbau	29	29	42	31	27	42	17	11	71	6	19	75
Straßenfahrzeugbau	73	23	5	14	56	29	38	2	61	9	0	91
Elektrotechnik	53	8	39	28	22	50	25	8	67	14	0	86
Feinmechanik, Optik, Uhren	54	10	36	72	4	23	42	27	31	13	42	45
EBM-Waren	34	25	41	37	16	47	51	10	39	29	24	47
Holzverarbeitung	45	26	28	66	3	31	33	18	50	70	0	30
Papier- und Pappeverarbeitung	69	14	17	75	3	22	28	27	45	49	6	45
Druckerei, Vervielfältigung	7	25	68	31	32	38	31	22	47	25	4	70
Textil-, Bekleidungs-gewerbe	29	17	54	36	5	58	26	4	70	0	3	97
Nahrungs- und Genußmittel	52	20	27	30	9	61	47	12	41	28	4	68

Quelle: Kreditanstalt für Wiederaufbau.

Tabelle 11 — Struktur der Investitionen im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe 1991–1994 und des Bruttoanlagevermögens im westdeutschen Verarbeitenden Gewerbe 1992 (vH)

Industriezweig	Ost-deutschland ^a	West-deutschland ^b	Industriezweig	Ost-deutschland ^a	West-deutschland ^b
<i>Zweige mit hoher Kapitalintensität</i>			Druckerei	3,0	2,7
Mineralölverarbeitung	8,8 ^c	1,5	Leberversarbeitung	0,1	0,6
Zellstoff- und Papiererzeugung	3,5	1,9	Gummiverarbeitung	0,5	1,2
Eisenschaffende Industrie	1,9	4,8	Ziehereien, Kalzwalzwerke	0,6	2,3
Steine und Erden	10,4	3,7	Gießereien	0,8	1,1
Chemische Industrie	12,4	13,6	Feinkeramik	0,5	0,5
Herstellung von Büro- maschinen, EDV	0,4	1,6	Kunststoffverarbeitung	1,6	3,0
NE-Metallerzeugung und -bearbeitung	1,4	1,5	<i>Zweige mit geringer Kapitalintensität</i>		
Nahrungs- und Genußmittel produzierendes Gewerbe	17,9	10,1	Herstellung von EBM-Waren	1,5	3,4
Textilgewerbe	1,2	0,6	Elektrotechnik	6,4	10,0
Glasgewerbe	1,3	1,2	Luft- und Raumfahrzeugbau	0,4	0,7
<i>Zweige mit mittlerer Kapitalintensität</i>			Feinmechanik, Optik	1,2	1,3
Schiffbau	1,6	0,5	Herstellung von Musik- instrumente, Spielwaren	0,4	0,5
Holzbearbeitung	0,8	0,7	Maschinenbau	8,2	9,4
Straßenfahrzeugbau	5,3	12,9	Holzverarbeitung	1,9	1,9
Papierverarbeitung	1,1	1,7	Stahl- und Leichtmetallbau	3,6	1,2
			Bekleidungs-gewerbe	0,3	0,8
			<i>Insgesamt</i>	100	100

^aAnteil an allen Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe 1991–1994; für 1994 Pläne. — ^bAnteil am gesamten Bruttoanlagevermögen des Verarbeitenden Gewerbes 1992. — ^cEinschließlich Investitionen ins Tankstellennetz.

Quelle: Ifo; Berechnungen des DIW.

Verzögerungen bei der Privatisierung zusammenhängt. Freilich sind dort in den kommenden Jahren Investitionen in Milliardenhöhe zu erwarten, etwa für die Sanierung der Leuna- und der Buna-Werke oder der Eko-Stahl GmbH, dem größten ostdeutschen Stahlunternehmen. Abweichungen von diesem Grundmuster gibt es lediglich, wenn das Motiv der Kundennähe dominiert; so etwa beim Stahl- und Leichtmetallbau und in Teilen des Ernährungsgewerbes. Auf das große Gewicht marktnaher Produktionen beim Neuaufbau des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes ist schon früher wiederholt hingewiesen worden.²⁶

Die starke Ausrichtung der Investitionstätigkeit auf kapitalintensive Produktionen dürfte wesentlich durch die hohen Subventionen im Rahmen der Investitionsförderung motiviert sein. Eine bedeutende Rolle spielt in diesem Zusammenhang die Strategie der Treuhandanstalt, die darauf ausgerichtet war, möglichst viele „industrielle Kerne“ wegen ihrer regionalen Bedeutung zu erhalten. Sie hat den Investoren umfangreiche Zusagen für Investitionen und

Arbeitsplätze abverlangt und dabei erhebliche Zugeständnisse bei der Festlegung des Kaufpreises, der Übernahme von Altschulden oder der Beteiligung an eventuellen Verlusten gemacht, die auf eine massive Subventionierung, insbesondere von kapitalintensiven Produktionen hinauslaufen.

3. Die Perspektiven

Im Zuge der regen Investitionstätigkeit erneuert sich der Kapitalstock in den neuen Bundesländern rasch (Tabelle 12). Dies ist das Ergebnis umfangreicher Neuinvestitionen auf der einen und nicht minder umfangreicher Ausmusterungen auf der anderen Seite. In den Jahren 1991 und 1992 hatten die Ausmusterungen das Übergewicht, inzwischen haben es die Investitionen in die Erneuerung des Anlagevermögens. In diesem Jahr betrug das Verhältnis von Zugängen und Abgängen etwa 2:1, im nächsten Jahr dürfte es etwa 2,5:1 betragen.²⁷ Gleichwohl ist der ostdeutsche Kapitalstock — verglichen mit

dem westdeutschen — immer noch klein. Zum gesamtdeutschen Bruttoanlagevermögen trägt Ostdeutschland erst knapp ein Zehntel bei; entsprechend seinem Bevölkerungsanteil sollten es ein Fünftel sein.

Tabelle 12 — Entwicklung des Produktionspotentials der Unternehmen^a in Ostdeutschland und Westdeutschland 1991–1994

	Ostdeutschland		Westdeutschland	
	1991	1994	1991	1994
Bruttoanlagevermögen ^b (Mrd. DM)	478	526	5 254	5 733
Potentielle Kapital- produktivität ^c (DM)	0,57	0,50	0,42	0,42
Produktionspotential (Mrd. DM)	270	262	2 180	2 395
Bruttowertschöpfung (Mrd. DM)	159	205	2 024	2 050
Auslastung des Produk- tionspotentials (vH)	59	78	93	86
Arbeitsplatzproduktivität (1 000 DM)	27	40	86	87

^aOhne Wohnungsvermietung. — ^bIn Preisen von 1991. —
^cJahresdurchschnittliches Produktionspotential zu jahresdurchschnittlichem Bruttoanlagevermögen.

Quelle: Statistisches Bundesamt; DIW.

Die Arbeitsproduktivität in Ostdeutschland ist in den vergangenen Jahren zwar deutlich gestiegen: von 1991–1994 um knapp 50 vH. Gleichwohl ist sie noch immer weitaus niedriger als in den alten Bundesländern: 1994 betrug sie etwa 40 000 DM im Osten verglichen mit 87 000 DM im Westen. Zudem gibt es große Unterschiede bei der Kapitalintensität — zwischen den Wirtschaftszweigen ebenso wie zwischen den einzelnen Unternehmen eines Zweiges. Darin spiegeln sich die unterschiedlichen Anpassungsfortschritte wider. So gibt es Betriebe, etwa im Automobilbau, in denen das Produktivitätsniveau vergleichbarer westdeutscher Werke weit übertroffen wird, doch es gibt auch andere Betriebe, die noch im Besitz der Treuhandanstalt sind oder die vor noch nicht langer Zeit privatisiert worden sind, in denen die Produktivität noch vergleichsweise niedrig ist, nicht zuletzt weil sie bisher wenig investierten.

Die Größe des Kapitalstocks bestimmt maßgeblich die Produktionsmöglichkeiten in einer

Volkswirtschaft. Darüber hinaus spielt es eine Rolle, ob der Kapitalstock effizient genutzt wird. Die Kapitalproduktivität (das Verhältnis von Wertschöpfung zu Kapitalbestand) war in der DDR vergleichsweise hoch. Dies war Ausdruck der niedrigen Kapitalintensität und der niedrigen Arbeitsproduktivität.²⁸ Danach ist die Kapitalproduktivität in Ostdeutschland aber merklich gesunken.

Allerdings lassen sich Kapitalstock und Kapitalproduktivität für Ostdeutschland nur unter Vorbehalten, mit Hilfe von Modellrechnungen, schätzen. Entsprechendes gilt für das Produktionspotential. Es wird für das Jahr 1994 auf etwa 260 Mrd. DM veranschlagt,²⁹ wobei angenommen wird, daß die Anlagen im Durchschnitt fast ein Zehntel geringer ausgelastet sind als in Westdeutschland.

Auch wenn das Bild im ganzen noch lückenhaft und unscharf ist, so läßt es doch eines erkennen: Die Basis für einen modernen Kapitalstock ist gelegt. Nun kommt es darauf an, daß weiterhin kräftig investiert wird, damit die ostdeutsche Wirtschaft den Rückstand in der Leistungskraft rasch aufholen kann. Es gibt Projektionen, denen optimistische Annahmen zugrunde liegen und die folglich eine positive Entwicklung zeigen. Aber es gibt auch andere Projektionen, die auf pessimistischen Annahmen beruhen. Die Bandbreite möglicher Entwicklungen kann in Modellrechnungen dargestellt werden, wie sie unlängst das DIW vorgelegt hat.³⁰ In einem optimistischen Szenario wird unterstellt, daß in den nächsten zwei Jahren das gegenwärtige Investitionsniveau real in etwa gehalten werden kann und daß im Durchschnitt der Jahre 1997–2000 die Investitionstätigkeit um etwa 7 vH höher sein wird als zuvor. Der Kapitalstock würde dabei um rund drei Viertel, das Produktionspotential — wegen des Rückgangs bei der Kapitalproduktivität — um rund die Hälfte wachsen. Das würde jährliche Produktionszuwächse von 10 vH möglich machen. Das Leistungsgefälle zwischen Westdeutschland und Ostdeutschland würde zwar auch dann nicht vollständig eingeebnet, doch es würde sich bereits bis zum Ende des Jahrzehnts spürbar vermindert haben.

Im Gegensatz zu diesem optimistischen Szenario lassen sich auch pessimistische Szenarien entwickeln. Ihnen zufolge käme es zu einer weniger dynamischen Entwicklung der Investitionstätigkeit und zu einem geringeren Anstieg der Wirtschaftsleistung. Der Zeitpunkt, zu dem Ostdeutschland zu Westdeutschland aufgeschlossen hätte, läge dann in weiter Ferne.

Welche dieser Projektionen die künftige Entwicklung besser beschreibt, läßt sich nicht mit hinreichender Sicherheit sagen. Es spricht jedoch einiges für die Annahme, daß die Entwicklung eher am oberen Rande der Bandbreite verlaufen wird als am unteren, denn Ostdeutschland ist im ganzen und auf längere Sicht zweifellos ein attraktiver Investitionsstandort. Die mannigfachen Investitionshemmnisse, von denen einige anfangs schier unüberwindlich schienen, verlieren zunehmend an Gewicht. Inzwischen rechnet sich manche Investition, die zuvor nur bei hohen Subventionen rentabel erschien. Es wäre daher nicht plausibel, den Annahmen der pessimistischen Szenarien zu folgen und ein rasches Abebben der Investitionswelle zu prognostizieren.

4. Fallstudie: Investitionen im Raum Halle–Leipzig

Das Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) hat die Erneuerung und Modernisierung des Kapitalstocks im Raum Halle–Leipzig³¹ untersucht, in dem sich die Mannigfaltigkeit der Anpassungsprobleme der neuen Bundesländer spiegelt.

Der Raum Halle–Leipzig, im Nordwesten Sachsens und Südosten Sachsen-Anhalts gelegen, umfaßt eine Fläche von etwa 4 400 km². In der Region leben rund 1,6 Millionen Menschen.³² Einst gehörte er zu den bedeutenden Industriestandorten in Deutschland. Die Wirtschaftsstruktur wurde vor allem durch Großunternehmen der Chemischen Industrie, des Maschinenbaus und des Braunkohlenbergbaus bestimmt. 40 Jahre Planwirtschaft haben einen veralteten, weitgehend verschlissenen Kapitalstock, monostrukturierte Gebiete, eine desolante

öffentliche Infrastruktur und — als Folge der hohen Umweltbelastung — eine niedrige Wohn- und Lebensqualität hinterlassen.

Inzwischen wird zunehmend deutlich, daß sich die Region in einem dynamischen Erneuerungsprozeß befindet. Seit der Wende wurden Investitionen mit einem Volumen von über 50 Mrd. DM angeschoben, das sind pro Kopf mehr als 30 000 DM. Die Standortentscheidungen dürften vor allem durch

- die vorteilhafte geographische Lage im Schnittpunkt der Ost-West- und Nord-Süd-Verkehrsachsen,
- den hohen Agglomerationsgrad und
- die Konzentration namhafter Forschungs- und Bildungseinrichtungen sowie bekannter Kulturstätten

beeinflußt sein.

Unter den Großinvestitionen (mit einem Volumen von über 100 Millionen DM), die insgesamt etwa 34 Mrd. DM ausmachen, ragen die Projekte in zwei Branchen heraus: die in der Chemischen Industrie mit einem Anteil von etwa 26 vH und die in der Energiewirtschaft mit einem Anteil von 24 vH (Tabelle 13). Darunter befinden sich solche Vorhaben, deren Realisierung von der Politik massiv gefördert wird, wie der Bau der neuen Raffinerie „Leuna 2000“ (4,3 Mrd. DM) und der Olefinverbund zwischen Leuna, Buna und Böhlen (2,4 Mrd. DM). Knapp ein Drittel der Großinvestitionen entfällt auf den Handel und die übrigen Dienstleistungen. Diese Investitionen konzentrieren sich auf Leipzig. Dort stehen die Errichtung eines medizinisch-wissenschaftlichen Zentrums (2,8 Mrd. DM), eines neuen Messegeländes (1,3 Mrd. DM) und des Quelle-Versandzentrums (1,0 Mrd. DM) im Mittelpunkt. Zu den weiteren Schwerpunkten zählen die Errichtung großflächiger Einkaufszentren, wie des Saale-Parks in Günthersdorf, der sich mit 126 000 m² Fläche an der Autobahn A 9 zwischen Leipzig und Halle ausdehnt und des Halle-Centers (44 000 m², mit Möbelfachmarkt 69 000 m²) in der Gemeinde Peißen, östlich von Halle.

Erhebliche Summen werden investiert, um die Verkehrsinfrastruktur zu sanieren und aus-

Tabelle 13 — Bedeutende Investitionsvorhaben im Raum Halle–Leipzig 1990–1994/95 (Mill. DM)

Investitionsvorhaben ^a	Investitionssumme	Branche	Standort
<i>Energiewirtschaft</i>	8 090		
Kraftwerk	4 500	Energiewirtschaft	Lippendorf
Kraftwerk	2 700	Energiewirtschaft	Schkopau
Kraftwerk Steag	490	Energiewirtschaft	Leuna
G+D Heizkraftwerk	300	Energiewirtschaft	Leipzig
Kraftwerk Deuben	100	Energiewirtschaft	Deuben
<i>Chemische Industrie</i>	9 032		
Raffinerie Leuna	4 300	Mineralölchemie	Spergau
Olefinverbund	2 800	Chemie	Leuna-Böhlen-Schkopau
Bayer Bitterfeld	600	Chemie	Bitterfeld
Leuna-Werke	492	Chemie	Leuna
Luftzerlegungsanlage	400	Chemie	Böhlen
Linde AG	300	Chemie	Leuna
Ausimont	140	Chemie	Bitterfeld
<i>Sonstiges Verarbeitendes Gewerbe</i>	1 825		
Südzucker AG	425	Zuckerindustrie	Zeitz
Wertstoff-Union	300	NE-Metallindustrie	Lippendorf
Druckzentrum LVZ-Gruppe	300	Druck/Medien	Stahmeln
Entsorgungszentrum	300	Abfallwirtschaft	Bitterfeld
Entsorgungszentrum	200	Abfallwirtschaft	Zeitz
Neven DuMont	200	Druck/Medien	Halle
Heräus	100	Glasindustrie	Bitterfeld
<i>Gewerbegebiete, Infrastruktur, Stadtentwicklung</i>	4 375		
Gewerbegebiet Nordost	1 000	Gewerbe	Leipzig
Prager Straße	1 000	Stadtentwicklung	Leipzig
Gewerbegebiet Lehdenweg	700	Gewerbe	Leipzig
Airport Leipzig/Halle	300	Infrastruktur	Schkeuditz
„Spitze“	500	Stadtentwicklung	Halle
Güterverteilzentrum	290	Infrastruktur	Leipzig
Gewerbegebiet Dölzig	175	Gewerbe	Dölzig
Neutrassierung A 9	145	Infrastruktur	Sachsen
„Charlottenstraße“	140	Stadtentwicklung	Halle
Neutrassierung B 87/181	125	Infrastruktur	Sachsen
<i>Handel</i>	1 990		
Versandzentrum Quelle	1 000	Logistik	Leipzig
Saalepark	400	Handel	Günthersdorf
Kaufhaus Ritter	250	Handel	Halle
Kaufhof AG	200	Handel	Leipzig
Kaufhof AG	140	Handel	Halle
<i>Dienstleistungen</i>	9 100		
Medizinisch-wissenschaftl. Zentrum	2 800	Gesundheitswesen	Leipzig
Neues Messegelände	1 300	Ausstellungs- u. Messewesen	Leipzig
Geschäftszentrum MDZ	1 000	Dienstleistungen	Schkeuditz
Landesversicherung	700	Versicherungsgewerbe	Leipzig
Mitteldeutscher Rundfunk	500	Medien	Leipzig
Büropark Torgauer Straße	345	Dienstleistungen	Leipzig
Commercial Center	325	Dienstleistungen	Leipzig
Umbau Bahnhof Leipzig	300	Handel/Dienstleistungen	Leipzig
Business Park	250	Handel/Dienstleistungen	Leipzig
Städtisches Kaufhaus	250	Handel/Dienstleistungen	Leipzig
Brockhauscenter	240	Dienstleistungen	Leipzig
Krystallpalast	220	Dienstleistungen	Leipzig
Postgiroamt	210	Dienstleistungen	Leipzig
Atrium Graph. Viertel	200	Dienstleistungen	Leipzig
Hotel Schwägericher Str.	150	Beherbergungsgewerbe	Leipzig
Maritim	110	Beherbergungsgewerbe	Halle
Tabaksmühle	100	Dienstleistungen	Leipzig
Business-Bogen	100	Dienstleistungen	Leipzig
<i>Insgesamt</i>	34 412		

^aMit einem Investitionsvolumen von mindestens 100 Mill. DM, die im Zeitraum 1990–1994/95 beschlossen oder begonnen, teils auch bereits fertiggestellt wurden.

Quelle: IHK Leipzig; IHK Halle/Dessau.

zubauen. Entscheidende Verbesserungen sind indes erst in einigen Jahren zu erwarten. Dringliche Bauvorhaben wie die Autobahnneubauten A 82 (Göttingen–Halle), A 14 (Magdeburg–Halle) und A 140 (Halle–Leipzig) müssen beschleunigt werden.

Ein Problem für die Entwicklung des Raums ist, daß er von einer Landesgrenze durchtrennt ist und somit nicht einheitlich verwaltet wird. Zur besseren Koordinierung ihrer Maßnahmen haben die Regierungen beider Länder in einem Staatsvertrag³³ Grundsätze der Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Landesplanung sowie die Bildung entsprechender Arbeitsgremien vereinbart. Aufgrund der zunehmenden Verflechtungen³⁴ zwischen den Teilräumen ist jedoch eine stärkere Kooperation auch der lokalen Entscheidungsträger erforderlich.

a. Zur Investitionsentwicklung in den Städten Halle und Leipzig

Die Großstädte Halle, knapp 300 000 Einwohner, und Leipzig, knapp 500 000 Einwohner, sind die Oberzentren der Region. Während Halle und sein Umland in der Vergangenheit von der Industrie geprägt wurden, hatte Leipzig eine ausgewogenere Wirtschaftsstruktur und war nicht nur Industriestandort, sondern auch bedeutender Handels- und Dienstleistungsplatz. Folglich genießen beide Städte eine sehr unterschiedliche Wertschätzung: Leipzig gilt weithin als eine der attraktivsten Städte in den neuen Bundesländern, Halle indes muß gegen ein schlechtes Image ankämpfen.³⁵

Halle

Halle ist mit 294 000 Einwohnern (Ende 1989: 322 000³⁶) die größte Stadt des Landes Sachsen-Anhalt und somit wirtschaftliches und kulturelles Zentrum des Landes. Die Stadt ist voller Kontraste. Zum einen zeigt sie im Stadtkern noch ein nahezu geschlossenes Stadtbild des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts. Allerdings wurde die historische Bausubstanz während der DDR-Zeit nur unzureichend gepflegt. Die Folge war, daß Ende 1989 rund 13 000 Wohnungen nicht bewohnbar waren. Zum anderen hat die Stadt im Vergleich zu an-

deren Großstädten in den neuen Bundesländern große, neuere Stadtteile mit einem hohen Anteil an Wohnungen in Plattenbauten, so allein 63 000 Wohneinheiten in den Großsiedlungen Halle-Neustadt (83 000 Einwohner), Südstadt/Silberhöhe (61 000 Einwohner) und Heide-Nord (11 000 Einwohner).

Seit der Einführung marktwirtschaftlicher Rahmenbedingungen verändert sich das Bild der Stadt immer mehr. Eine Vielzahl von Geschäfts- und Wohnhäusern ist bereits saniert und modernisiert. Dabei wurden alte Fassaden erneuert und Baulücken geschlossen. Man ist bestrebt, die historisch wertvolle Bausubstanz zu erhalten. Es ist sichtbar, daß — obwohl Flächenknappheit den Neuaufbau oft behindert — das Bautempo in der Innenstadt in letzter Zeit zunimmt. Hierzu dürfte auch die wachsende Zahl geklärt vermögensrechtlicher Ansprüche und erteilter Bescheide auf der Grundlage des Investitionsvorranggesetzes beigetragen haben. In Halle wurden über 20 000 vermögensrechtliche Ansprüche auf Immobilien angemeldet und bewilligt. Auf der Grundlage des Investitionsvorranggesetzes wurden von 928 Anträgen 654 endgültig beschieden und 519 Investitionsbescheinigungen ausgestellt. Dadurch sind Investitionen in Höhe von etwa 1,5 Mrd. DM angestoßen worden, die nach Angaben der Investoren rund 12 000 Arbeitsplätze sichern bzw. schaffen. Inzwischen konnten beachtliche Fortschritte erzielt werden. So wurde die Einzelhandelsverkaufsfläche in der Stadt bis Ende 1993 auf rund 200 000 m² verdoppelt. Pro Einwohner stehen damit nun 0,66 m² zur Verfügung. Dabei sind die 1993 in Bau befindlichen Objekte, die 75 000 m² Verkaufsfläche umfassen, noch nicht berücksichtigt. Im Oktober 1994 wurde durch den Kaufhof-Konzern das erste neue Warenhaus (Investitionssumme: 140 Millionen DM) in der Innenstadt eröffnet. Attraktive Geschäfte werden auch in den Nebenstraßen der Altstadt geschaffen. Mit Investitionen an historischen Plätzen werden weitere innerstädtische Anziehungspunkte entstehen. So gab es in diesem Jahr eine Reihe von Grundsteinlegungen, etwa für das Charlotten-Center mit einer Investitionssumme von 160 Mill. DM (Tabelle 14). Zu den größten inner-

städtischen Vorhaben gehört das Projekt „Spitze“, mit dem das Stadtzentrum in den kommenden zehn Jahren um zusätzliche Einkaufsstätten und Dienstleistungseinrichtungen, ein Funkhaus des Mitteldeutschen Rundfunks sowie einen Konzertsaal erweitert werden soll. Für diese Projekte sind insgesamt 500 Mill. DM veranschlagt. Damit verbindet sich die Hoffnung, daß die Anziehungskraft der großen Einkaufszentren, die rund um Halle entstanden sind und die viel Kaufkraft auf sich ziehen,³⁷ allmählich zurückgeht.

Tabelle 14 — Ausgewählte Investitionsprojekte in Halle 1994^a (Mill. DM)

Vorhaben (Termin der Grundsteinlegung)	Investitionssumme
Altenheim „Johannes-Jänicke-Haus“ (11.3.)	24,0
Einkaufs- und Dienstleistungszentrum „An der Eselsmühle“ (25.3.)	35,0
Charlotten-Center (13.4.)	160,0
Medienzentrum der Hochschule für Kunst und Design (27.4.)	2,5
Dekra-Niederlassung (5.5.)	10,0
Behindertenwerkstatt Heide-Nord (1.6.)	11,0
Wohnungsbau Geschwister-Scholl-Straße (2.6.)	10,0
Institut für Pflanzenbiochemie (3.6.)	15,7
Landesversicherungsanstalt (6.10.)	50,0

^aJahr der Grundsteinlegung.

Quelle: Stadtverwaltung Halle, Amt für Wirtschaftsförderung.

Investitionen in die Erschließung und Errichtung von Gewerbegebieten leisten einen wichtigen Beitrag, um Unternehmen anzusiedeln und ihre Entwicklung zu fördern. In Halle wurden bislang zehn Gewerbegebiete mit einer Gesamtfläche von 500 ha ausgewiesen. Davon wurde das Technologie- und Gründerzentrum mit einem Investitionsaufwand von rund 16 Mill. DM bereits Ende 1993 fertiggestellt. Auf dessen Gelände haben sich 30 Unternehmen, u.a. aus den Bereichen Mikroelektronik, Automatisierungstechnik und Umwelttechnik, niedergelassen. Mit dem Gewerbehof Halle-Bruckdorf (ca. 50 ha) befindet sich gegenwärtig der größte Gewerbehof Europas in der Realisierungsphase. Neue Wege zur Schaffung eines Industrie- und Gewerbegebiets außerhalb der Stadt geht die Stadtverwaltung Halle gemein-

sam mit der Gemeinde Queis (Saalkreis). Dabei geht es um die gemeinsame Erschließung des Geländes, die gemeinsame Investorenanwerbung sowie das gemeinsame Steuersplitting.

Ein Schwerpunkt der Investitionstätigkeit in Halle ist die Sanierung und Modernisierung der öffentlichen Infrastruktur. Wichtige Maßnahmen auf diesem Gebiet sind die Errichtung eines modernen Kraftwerks, eines Wasserwerks und einer Abwasserversorgungsanlage. Diese Investitionen waren dringlich, um die Lebensbedingungen für die Bewohner der Stadt zu verbessern. Eine Vielzahl von Vorhaben, zum Teil nicht minder dringlich, sind jedoch noch nicht in Angriff genommen worden. Das betrifft vor allem die Sanierung und den Ausbau der Verkehrswege. Die bisherigen Maßnahmen reichen nicht aus, um eine spürbare Verbesserung der Verkehrssituation zu erreichen. Vielfach scheint die Abnutzung der Straßen, besonders der Durchgangsstraßen, schneller voranzuschreiten als ihre Reparatur. Die investiven Haushaltsmittel, die dafür zur Verfügung standen, betragen 1993 rund 36 Mill. DM und 1994 rund 39 Mill. DM; sie sind damit gegenüber 1992 um etwa ein Fünftel gesunken. Der insgesamt erforderliche Sanierungsumfang wird auf etwa 300 Mill. DM veranschlagt. Entsprechend muß damit gerechnet werden, daß selbst die dringendste Sanierung der Straßen noch bis zum Ende des Jahrzehnts dauern wird. Kritisch ist der Zustand der meisten der 123 Brücken. Obwohl der größte Teil davon erst nach 1960 gebaut worden ist, gibt es dringenden Sanierungsbedarf. Bisher konnten 14 Brücken mit einem Investitionsaufwand von ca. 60 Mill. DM grunderneuert werden, doch sind weitere 100 Mill. DM erforderlich, um die übrigen Brücken zu erneuern oder zu ersetzen. Die Bewältigung des Verkehrschaos in der Stadt verlangt zudem nach neuen Lösungen. An modernen Verkehrskonzepten, wie dem Bau von entlastenden Tangenten, wird gearbeitet, doch ihre vollständige Realisierung wird der gegenwärtigen Planung zufolge erst nach der Jahrhundertwende möglich sein.

Das größte städtebauliche Entwicklungsprojekt betrifft die Umnutzung eines ehemals militärisch genutzten Geländes im Stadtteil

Heide-Süd. Nach dem beschlossenen Rahmenkonzept soll auf dem 220 ha großen Gebiet u.a. der naturwissenschaftliche Campus der Universität mit Dienstleistungseinrichtungen für den wissenschaftlichen Bereich sowie Wohnungen für über 5 500 Einwohner, darunter für über 1 000 Studenten, entstehen.

Leipzig

Leipzig ist mit fast 500 000 Einwohnern die größte Stadt des Landes Sachsen. Sie gehört, nach München und Berlin, zu den Großstädten in Deutschland mit der höchsten Einwohnerdichte (3 354 Einwohner/km²). Trotz der großen Zerstörungen im Zweiten Weltkrieg gibt es noch eine umfangreiche, historisch wertvolle Bausubstanz. Eine Besonderheit sind die Messepaläste und Passagen der Innenstadt, die allerdings, wie andere geschichtliche Zeugnisse und Teile der Altstadt, während der DDR-Zeit immer mehr verfielen. Inzwischen zeichnet sich die Stadt durch eine hohe Investitionsdynamik aus. Leipzig ist auf dem bestem Weg, sich zu einem internationalen Handels-, Finanz- und Dienstleistungszentrum zu entwickeln.

Von den im Raum Halle–Leipzig beschlossenen, begonnenen oder fertiggestellten Investitionsvorhaben mit einem Volumen von jeweils über 100 Mill. DM (Tabelle 13) wird mehr als ein Drittel, sowohl von der Anzahl der Projekte als auch von ihrem Umfang her, in der Stadt Leipzig realisiert. Der Großteil der Projekte — mit einer Investitionssumme von etwa 7,5 Mrd.

DM — findet sich im Dienstleistungsbereich. Weitere Vorhaben (1,7 Mrd. DM) dienen überwiegend Handelszwecken. Mit etwa 3 Mrd. DM sollen Gewerbegebiete erschlossen und soll die Infrastruktur, namentlich der Flughafen Leipzig–Halle, ausgebaut werden.

Die von der Stadtverwaltung erteilten Investitionsbescheide spiegeln die Struktur der Investitionen deutlich wider (Tabelle 15): Investitionsschwerpunkte sind, neben den erwähnten Großprojekten, der Wohnungsbau, der Einzelhandel und das Beherbergungsgewerbe. Bis Mitte 1994 wurden 946 investive Maßnahmen mit einem Investitionsvolumen von 8,7 Mrd. DM genehmigt, darunter die Errichtung von 438 Wohn- und Geschäftshäusern (2,5 Mrd. DM), von 79 neuen Einzelhandelsobjekten (1,3 Mrd. DM) und 21 neuen Hotels (1,2 Mrd. DM). Damit sollen insgesamt rund 52 000 Arbeitsplätze geschaffen werden. Vergleichsweise niedrig fallen die Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe aus. So sind in den beiden strukturbestimmenden Branchen, Maschinenbau und Elektrotechnik, lediglich 16 Vorhaben mit 61 Mill. DM bzw. 9 Vorhaben mit 48 Mill. DM zugesagt.

Die Investitionsdynamik in Leipzig liegt weit über dem Durchschnitt in Ostdeutschland. Aus der Sicht der Stadtverwaltung gehen die Planungen, vor allem bei der Schaffung von Büroflächen, über den mittelfristigen Bedarf hinaus. Einige Investoren sind bereits dazu übergegangen, ihre Bauvorhaben zu strecken. Die

Tabelle 15 — Investitionsbescheide der Stadtverwaltung Leipzig nach Wirtschaftsbereichen (Stand: 31.07.1994)

	Vorhaben	Arbeitsplätze	Volumen
	Anzahl		Mill. DM
Verarbeitendes Gewerbe	71	3 187	224,9
Baugewerbe	33	846	55,7
Handel	84	7 741	1 292,4
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	6	2 505	424,0
Kredit- und Versicherungsgewerbe	21	1 591	186,7
Dienstleistungen	731	36 599	6 486,2
darunter:			
Gastgewerbe	68	5 353	1 204,9
Dienstleistungen für Unternehmen	35	8 197	715,4
Wohn- und Bürobauten	438	9 428	2 542,6
<i>Insgesamt</i>	946	52 469	8 670,0

Quelle: Stadtverwaltung Leipzig.

Aussagen zur weiteren Entwicklung stimmen darin überein, daß strukturelle Änderungen zu erwarten sind: Die Investitionen in den Bereichen Industrie, Handel und Dienstleistungen werden in Zukunft wohl stagnieren oder sogar leicht zurückgehen, die Investitionen in die Infrastruktur und in den Wohnungsbau werden weiter expandieren.

Als ungünstig für die Erhaltung der traditionell ausgewogenen Wirtschaftsstruktur wird von der Stadtverwaltung die Abwanderung von gewerblichen Betrieben, wie Druckereien, aus der Stadt ins Umland beurteilt. Für mittelständische Unternehmen wird es wegen der steigenden Grundstückspreise immer schwieriger, ihre innerstädtischen Standorte zu halten; in der Stadt liegen die Preise bei 150 DM/m², im unmittelbaren Umland bei 80–100 DM/m². Deshalb forcieren die Stadtverwaltung sowie die Industrie- und Handelskammer den Aufbau von Gewerbehöfen, in denen Einzelhändler und Handwerker von niedrigen Mieten (5–10 DM/m²), die von der Stadt subventioniert werden, profitieren.

Auch der Handel tut sich schwer in der Innenstadt, denn in den Umlandgemeinden sind mehrere großflächige Handelseinrichtungen entstanden. In den letzten Jahren wurden aber auch mehrere größere Einkaufszentren in der Stadt selbst errichtet, zuletzt in Paunsdorf (69 000 m² Fläche). Leipzig dürfte in den nächsten Jahren, betrachtet man die Handelseinrichtungen, die in der Stadt selbst bereits bestehen (ca. 256 000 m² Verkaufsfläche), zusammen mit den in Bau oder Planung befindlichen (300 000 m²) sowie den am Stadtrand angesiedelten Einrichtungen (300 000 m²), pro Einwohner eine Verkaufsfläche von 1,6 m² erreichen. Damit würde sie den Durchschnittswert vergleichbarer westdeutscher Städte (1,0–1,2 m²) bereits übertreffen. In der Innenstadt entstehen weitere Einkaufszentren, vor allem für den gehobenen Bedarf, und in den Randlagen der Stadt (Grünau, Connewitz) entstehen mit einem Investitionsaufwand von 430 Mill. DM zwei neue Einkaufszentren mit insgesamt 62 000 m² Verkaufsfläche sowie Freizeiteinrichtungen und Wohnungen. Dem Kaufkraftabfluß in das Umland wird auf diese Weise in

Leipzig wirksamer begegnet als in anderen ostdeutschen Städten.

Trotz erheblicher Investitionen in die Infrastruktur der Stadt gibt es noch immer große Defizite. Von den Großinvestitionen entfallen zwei auf die Infrastruktur — auf ein Objekt der Stadtentwicklung (1 Mrd. DM Investitionen) sowie ein Güterverteilzentrum (290 Mill. DM) —, und es werden zwei große Gewerbegebiete erschlossen (1,7 Mrd. DM). Die meisten anderen Maßnahmen dienen der Sanierung und Modernisierung von Einrichtungen. 1994 sind fast dreimal so hohe Haushaltsausgaben für Investitionen in die Abwasserbeseitigung wie 1993 vorgesehen (Tabelle 16).

Tabelle 16 — Haushaltsausgaben der Stadt Leipzig für Investitionen 1991–1994 (Mill. DM)

	1991	1992	1993	1994
Insgesamt	.	239,5	220,8	306,5
darunter:				
Schulen	32,2	61,5	54,3	62,3
Straßen	42,0	81,7	74,5	61,1
Abwasserbeseitigung ^a	101,9	54,6	54,6	152,9
Kulturelle Einrichtungen	3,2	17,4	15,9	12,4
Übrige Investitionen ^b	.	24,3	21,5 ^c	17,8 ^c

^aJahresanteile geschätzt. — ^bSport- und Freizeiteinrichtungen, Grünflächen u.a. — ^cGeplant.

Quelle: Amt für Wirtschaftsförderung der Stadt Leipzig.

b. Zur Investitionsdurchführung in den Großunternehmen Leuna und Buna

Die Erneuerung des Kapitalstocks in der Region Halle–Leipzig wurde auch am Beispiel von zwei großen Chemieunternehmen, der Leuna-Werke GmbH und der Buna GmbH, untersucht. Die sich dort vollziehenden Prozesse haben starke Rückwirkungen auf die gesamte Region.

Leuna-Werke GmbH, Merseburg

Das Unternehmen wurde 1916 im Auftrag der Obersten Heeresleitung von der BASF gegründet und als Ammoniakwerk Merseburg in Betrieb genommen. Später wurde es zu einem Betrieb für technische Chemie ausgebaut, in dem erstmals das Hochdrucksynthese-Verfahren angewendet wurde. Mehr als 80 vH des

Werkes wurden im Zweiten Weltkrieg zerstört. Der Wiederaufbau war durch zwei Etappen geprägt: zuerst durch die Umstellung von der Kohlehydrierung auf die Erdölverarbeitung, dann durch den Aufbau der Petrochemie und der Kunststoffproduktion. Leuna wurde mit 27 000 Beschäftigten zum größten Chemiebetrieb der DDR. Ab 1972 setzte der Niedergang ein, weil Erhaltungs- und Modernisierungsinvestitionen nicht in ausreichendem Maß getätigt wurden. Unmittelbar nach der Wende führte das zur Stilllegung von mehr als 60 veralteten, nicht mehr sanierungsfähigen Anlagen (Tabelle 17).

Durch eine Vielzahl von Ausgründungen, die Stilllegung nicht benötigter Betriebsteile und die Privatisierung einzelner Geschäftsbereiche wurde das Unternehmen neu strukturiert. Damit ging ein Abbau der Beschäftigtenzahl einher, und zwar von 27 000 auf rund 8 500 Personen. 7 700 Beschäftigte haben durch Ausgründungen einen neuen Arbeitsplatz gefunden, weitere 1 900 arbeiten in der Leuna-Sanierungsgesellschaft. In dem noch zur Treuhandanstalt gehörenden Teil des Unternehmens waren im Oktober 1994 noch 1 400 Mitarbeiter beschäftigt. Von den ehemals 2 000 Beschäftigten, die in der Forschung und Entwicklung tätig waren,

sind gegenwärtig noch 278 am Standort Merseburg tätig. Anfang 1995 wird dieser Bereich privatisiert; lediglich 70 Forscher sollen dann übernommen werden.

1991 und 1992 ermöglichten Treuhandbürgschaften Investitionen in Höhe von 492 Mill. DM auf den Gebieten Umweltschutz, Produktionssicherheit und Infrastruktur; 1993 und 1994 wurden weitere rund 536 Mill. DM investiert. Dadurch konnte eine Entlastung der Umwelt erreicht werden (Tabelle 18). Diese Vorleistungen der Treuhandanstalt waren auch ausschlaggebend dafür, daß sich auch private Investoren zu einem Engagement bereit fanden; diese wollen folgende Investitionen vornehmen:

- 4,3 Mrd. DM in den Neubau der Raffinerie (Elf Aquitaine),
- 650 Mill. DM in den Bau eines Kraftwerks zur Versorgung der neuen Raffinerie,
- 500 Mill. DM in die Erneuerung der Energieversorgung (STEAG AG),
- 530 Mill. DM in die Errichtung von Anlagen zur Produktion und Weiterverarbeitung von Caprolaktam (DOMO Group/Belgien),

Tabelle 17 — Stilllegung von Produktionsanlagen in der Leuna-Werke GmbH 1990 und 1991

Geschäftsbereich	Stillgelegte Produktionsanlagen
1990	
Kraftstoffe	Schmieröl-Anlage
Organische Grundstoffe und Spezialprodukte	HD-Methanolsynthese, Isobutylölsynthese
	Paraformaldehyd-Anlage
	Epichlorhydrin-Anlage
Kunststoffe	Adipinsäure-Anlage
Technische Gase und anorganische Grundstoffe	Winklergaserzeugung und Folgeanlagen der Gasreinigung
	Argon-Anlage
	Harnstoffsynthese
	Hydrazin-Anlage
Energetik	Kraftwerk Bau 202
1991	
Grundstoffe und Spezialprodukte	Weichmacheranlage
Kunststoffe	Teile des Caprolactam-Stranges
Technische Gase und anorganische Grundstoffe	Ammoniakherzeugung, Ammonsulfaterzeugung
	Ammoncarbonatlaugeerzeugung
	Ammonhydrogensulfid-Anlage
Energetik	Kraftwerk Bau 203

Quelle: Leuna-Werke GmbH.

- rund 350 Mill. DM in den Aufbau des weltweit größten Zentrums für Technische Gase (Linde AG),
- 125 Mill. DM in die Errichtung einer neuen Wasserstoffperoxid-Anlage (L'Air Liquide/Elf Atochem),
- die Modernisierung der Produktion von Formaldehyd/Harnstoff-Formaldehyd-Leime (Elf Atochem).

Tabelle 18 — Verringerung des Ausstoßes von Luft- und Wasserschadstoffen durch die Leuna-Werke GmbH 1989–1994

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
	<i>Ausstoß von Luftschadstoffen (t/h)</i>					
Staub	2,5	1,5	0,5	0,4	0,17	0,13
SO ₂	19,7	12,4	12,1	9,1	4,4	2,8
	<i>Ausstoß von Wasserschadstoffen (kg/h)</i>					
Ammonium	987	928	250	138	135	109
Phenole	7,9	6,0	2,3	0,9	0,6*	0,6*

*Nachweisgrenze.

Quelle: Leuna-Werke GmbH.

Tabelle 19 — Struktur der vertraglich zugesicherten Investitionen in der Leuna-Werke GmbH (Mill. DM)

Bereiche/Objekte	Investitionssumme
Neubau Raffinerie	4 300
Chemie	694
Kraftwerksneubauten	1 150
Umweltschutz	277
Infrastruktur (Rohrbrücken, Gleise, Straßennetz)	662
<i>Insgesamt</i>	7 083

Quelle: Leuna Werke GmbH.

Von den über 7 Mrd. DM vertraglich im Rahmen der Privatisierung zugesicherten Investitionen (Tabelle 19) sind etwa 1,7 Mrd. DM bis Oktober 1994 realisiert worden, darunter rund 750 Mill. DM eigernerneutrale Investitionen (Tabelle 20). Für Demontage- und Abbruchaufwand wurden bis Ende 1993 rund 130 Mill. DM und im laufenden Jahr 94 Mill. DM durch die Treuhandanstalt aufgebracht. Um die notwendigen Demontage- und Abrissarbeiten bis zum Jahr 2000 zu bewältigen, sind in den kommenden Jahren Investitionen in gleicher Höhe

wie 1994 erforderlich. Damit soll die Standortqualität verbessert und zusätzliche Beschäftigung geschaffen werden.

Tabelle 20 — Eigernerneutrale Investitionen in der Leuna-Werke GmbH

Geschäftsbereich	Mill. DM
Synthesegas- und Reinst-Wasserstoff-Herstellung aus Edelgas	85
Claus- und Sulfreen-Anlage (Kunststoffherstellung)	45
Raffinerieabwasser-Aufbereitungsanlage	75
Armgas-Entschwefelungsanlage	30
Tankwagen-Füllstation	60
Grundwasserreinigungsanlage	3
Rekonstruktion der Entschwefelung von Raffinerie-Armgasen	2
Kraftwerk	450
<i>Insgesamt</i>	750

Quelle: Leuna-Werke GmbH.

BUNA GmbH Schkopau

Der Betrieb wurde 1936 von der IG Farben gegründet, um erstmals in Europa synthetischen Kautschuk zu produzieren. Bereits vor dem Zweiten Weltkrieg wurde ein Produktionskomplex errichtet, der auf den Rohstoffen Braunkohle und Kalk basierte. Die außerordentlich elektroenergieintensive Karbidproduktion — auf sie entfiel etwa 10 vH des Elektroenergieverbrauchs der DDR — war zwar modernisiert worden, blieb aber in hohem Maße unwirtschaftlich und umweltschädigend.

Zur Produktionspalette von Buna gehörten Synthetikautschuk, Dispersionen, Polystyrole, HDPE, technische Kunststoffe, PVC und weitere chemische Erzeugnisse. Das alles wurde bis zur Wende auf größtenteils veralteten, meist auch zu klein dimensionierten Anlagen erzeugt. Knapp vier Fünftel der Produktion waren für DDR-Betriebe bestimmt, die Umsätze in Osteuropa (außer bei PVC und Textilhilfsmitteln) waren vergleichsweise gering. Ende 1989 waren auf dem rund 400 ha großen Betriebsgelände rund 19 000 Mitarbeiter beschäftigt.

Zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens wurden inzwischen eine Reihe von Maßnahmen ergriffen. Dazu zählen

- die Stilllegung veralteter und verschlissener Anlagen (u.a. Karbidproduktion Mitte 1991) und ihre Demontage; teilweise auch die Modernisierung von Anlagen, die in den achtziger Jahren errichtet wurden;
- die Umstellung der Produktion auf Erdölfolgeprodukte (vor allem Ethylen), die hauptsächlich über eine Rohrleitung aus dem Böhlener Cracker bezogen werden;
- die Ansiedlung neuer Firmen, die Zwischenprodukte, wie Dämmstoffe für das Baugewerbe, verarbeiten;
- ein drastischer Personalabbau.

Im Zusammenhang mit diesen Maßnahmen müssen die Umsatzentwicklung und die Entwicklung der Zahl der Beschäftigten gesehen werden (Tabelle 21): 1993 war der Umsatz mit 585 Mill. DM um rund 150 Mill. DM (20 vH) geringer als 1991. 1994 soll etwa wieder die Umsatzhöhe von 1991 erreicht werden. Ende 1994 waren im Unternehmen noch rund 4 600 Mitarbeiter beschäftigt, etwa ein Viertel der früheren Belegschaft (1989: 18 721 Beschäftigte). 1 400 Beschäftigte wurden von Firmen übernommen, 2 700 wurden in den Vorruhestand geschickt, 6 000 wurden arbeitslos (Tabelle 22).

Tabelle 21 — Entwicklung der Kapitalintensität und -produktivität^a und der Zahl der Beschäftigten bei der Buna GmbH 1990–1994

	1990	1991	1992	1993	1994 ^b
Kapitalintensität (DM/Beschäftigter)	65 969 ^c	77 932	124 752	144 702	237 965
Kapitalproduktivität ^d (DM)	0,59 ^c	0,75	0,73	0,67	0,67
Beschäftigte in Unternehmen ^e (Anzahl)	18 100	15 271	8 171	6 705	4 615
darunter:					
Zentraler FuE-Bereich	910	416	265	236	192
Abgänge ^f	3 191	7 817	1 714	2 431	129
Zugänge ^f	356	716	255	349	121
Saldo ^f	2 835	7 101	1 459	2082	8
<i>Nachrichtlich:</i>					
Umsatz (Mill. DM)	650,1 ^c	735,1	688,8	584,6	732,7

^aAnlagevermögen (einschließlich Grund und Boden sowie des immateriellen Vermögens) und Umlaufvermögen. — ^bVoraussichtliches Ist. — ^c2. Halbjahr. — ^dUmsatz je 1 000 DM Sachkapital. — ^eJahresende. — ^fJahressumme.

Quelle: Buna GmbH.

Tabelle 22 — Verbleib der Personalabgänge bei der Buna GmbH seit 1990 (Anzahl)

	1990	1991	1992	1993	1994 ^a
Ausgründungen	146	439	373	475	2
Beschäftigungsgesellschaften	—	—	—	682	—
ABM	—	710	47	—	—
FuE	—	—	—	159	—
Vorruhestand/ Altersübergang	1 359	1 037	294	—	—
Arbeitslose	159	4 637	489	704	14
Sonstige	1 527	994	511	411	113

^aVoraussichtliches Ist.

Quelle: Buna GmbH.

Im Unternehmen wurden im Zeitraum 1991–1994 rund 600 Mill. DM investiert (Tabelle

23). Der größte Teil der Mittel, nach Einschätzung der Geschäftsführung etwa 80 vH, wurde zu Sanierungszwecken, wie Maßnahmen zur Produktionsstabilisierung, Entflechtung des Energie- und Stoffverbundes, Umweltschutzmaßnahmen u.a., eingesetzt. Die Modernität der Produktionsanlagen konnte nur wenig erhöht werden. Investitionen in zukunftsträchtige Geschäftsfelder spielten ebenfalls nur eine geringe Rolle. Das spiegelt sich auch in der Entwicklung der Kapitalproduktivität wider, die 1994 etwa um ein Zehntel niedriger war als 1991 (Tabelle 21).

Nach Auffassung der Unternehmensleitung sind dringend vermehrte Investitionen zur Modernisierung der Anlagen erforderlich. Die zügige Realisierung der vorgesehenen Schlüssel-

investitionen (u.a. Oxychlorierung, um den Stoffverbund zu schließen) sei für die künftige Wettbewerbsfähigkeit von Buna unverzichtbar. Die erforderlichen Konzeptionen lägen bereits vor. Voraussetzung für deren Umsetzung ist jedoch die Privatisierung des Unternehmens. Die Treuhandanstalt rechnet damit, Teile eines Vertrags mit dem US-Konzern Dow Chemical noch im Dezember 1994 zu paraphieren. Die Verhandlungen zum Gesamtvertrag sollen Anfang 1995 fortgeführt werden.

Tabelle 23 — Umfang und Art der Investitionen bei der Buna GmbH 1991–1994 (Mill. DM)

	1991	1992	1993	1994 ^a
Investitionen insgesamt	114	85	162	241
davon für:				
Grundstücke u. Bauten	12	7	13	17
Maschinen u. maschinelle Anlagen	102	78	149	224
^a Voraussichtliches Ist.				

Quelle: Buna GmbH.

III. Konzepte der Investitionsförderung: Wegweisung und Bewertung

1. Grundlagen regionaler Wirtschaftsförderung

Der wirtschaftliche Aufbau in Ostdeutschland vollzieht sich unter Bedingungen, die es angezeigt erscheinen lassen, die Anpassungsprozesse nicht vollständig und ausschließlich den Marktkräften zu überlassen. Regionale Wirtschaftsförderung ist notwendig, weil es aus gesellschaftlichen wie auch aus ökonomischen Gründen sinnvoll ist — etwa um einer übermäßigen Abwanderung von Arbeitskräften vorzubeugen —, die Anpassungsprozesse zu beschleunigen, also „Zeit zu kaufen“. Für die Förderpolitik ergibt sich daraus die Aufgabe, temporäre Standortnachteile aufgrund von Investitionshemmnissen zu überspielen: Solange derartige Hemmnisse sich nicht beseitigen lassen, kommt man nicht umhin, den Kapitalströmen mit Hilfe von Subventionen den Weg zu ebnen. Eine breit angelegte Investitionsförderung ist dazu aus angebots- wie auch aus nachfragetheoretischer Sicht die angemessene Strategie.

Nach der neoklassischen Theorie werden die Entwicklungsperspektiven einer Region durch ihre Ausstattung mit Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital, Boden) bestimmt. Darüber hinaus spielen nach dem Potentialfaktorkonzept ihre wirtschaftsgeographische Lage, ihre Infrastruktur, ihr Agglomerationsgrad sowie ihr

Wohn- und Freizeitwert eine wichtige Rolle. Gibt es Engpaßfaktoren, so behindern sie die optimale Nutzung der übrigen Faktoren. In Ostdeutschland bestehen Engpässe in erster Linie bei der Ausstattung mit Sachkapital und bei den Infrastruktureinrichtungen. Die Beseitigung dieser Engpässe wäre die problemgerechte Form der Wirtschaftsförderung.

Nach der postkeynesianischen Theorie sind Investitionen die Schlüsselgröße des Wachstums. Sie schaffen Produktion, Beschäftigung und Einkommen in der Region. Nach dem Exportbaskonzept sind die Wachstumseffekte von Investitionen dann am größten, wenn die Unternehmen sich auf den internationalen Märkten durchsetzen können. Das Exportbaskonzept empfiehlt folglich die Förderung von Produktionen für den Fernabsatz.

2. Die Ausgestaltung der Förderung

Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland erfolgt mit großem Mittelaufwand und auf vielfältige Weise.³⁸ Die Mittel kommen von zahlreichen Stellen — der Europäischen Union, dem Bund, den Ländern, den Förderbanken und der Treuhandanstalt — und aus unterschiedlichen „Töpfen“. Die Zahl der üblicherweise zur Wirtschaftsförderung zählenden Programme ist in ihrer Vielfalt kaum noch zu überblicken.³⁹ Die wichtigsten, da quantitativ bedeutsamsten Sä-

len der Förderung sind Investitionszuschüsse, Investitionszulagen, Sonderabschreibungen und günstige Kredite. Daneben gewährt die Treuhandanstalt ihren Unternehmen vielfältige Unterstützung im Rahmen der Sanierung und Privatisierung.

Bei der Investitionszulage und den Sonderabschreibungen handelt es sich um Steuervergünstigungen, auf die bei Erfüllung der Förder Voraussetzungen ein Rechtsanspruch besteht. Bei den Investitionszuschüssen und bei den Förderkrediten handelt es sich dagegen um Programme, die jeweils mit einem begrenzten Mittelvolumen ausgestattet sind. Anträge für förderfähige Projekte werden hier nach Maßgabe der vorhandenen Mittel beschieden: Bei ausreichenden Mitteln kann die volle, bei knappen Mitteln eine teilweise Förderung gewährt werden. Sind die Mittel erschöpft, können auch förderfähige Projekte zunächst nicht unterstützt werden.

Neben den großen Förderprogrammen existiert eine Vielzahl spezifischer Förderprogramme mit höchst unterschiedlichen Zielen, die von Energiesparen, Umweltschutz, Beschäftigung, Forschung und Entwicklung, Innovation und Technologie, Tourismus und Fremdenverkehr, Wohnungsbau, Unternehmensberatung, Aus- und Weiterbildung, Qualitätsmanagement, Messebeteiligung, Konsumgütermarketing, Entwicklung der Film- und Medienkultur bis hin zur Verwendung von schwerem Heizöl (Berlin-Ost, Sachsen), der Schiffsentsorgung und des Einsatzes von Außenwirtschaftsassistenten (Mecklenburg-Vorpommern), von Handwerkerhöfen und, so der Kurztitel des Programms, von „Unternehmen in Schwierigkeiten“⁴⁰ (Thüringen) reichen.

Unter Beachtung bestimmter Höchstsätze, die die Europäische Kommission im Rahmen ihrer Beihilfeaufsicht festgelegt hat, können verschiedene Förderprogramme kumulativ beansprucht werden. Es gilt generell ein Satz von 35 vH als Obergrenze, für kleine und mittlere Unternehmen ein Satz von 42 vH, für Existenzgründer von 48 vH. In Ausnahmefällen können bis zu 75 vH der Investitionskosten durch Mittel aus öffentlichen Programmen gedeckt werden.⁴¹ Obwohl einem Investor im Prinzip alle

Förderwege offenstehen, hat sich für die großen Programme folgendes Muster der Inanspruchnahme herauskristallisiert: Praktisch alle Investoren nehmen die Zulage in Anspruch und in der Regel beanspruchen sie zusätzlich entweder die Zuschüsse oder die Förderkredite. Wird auf die Zuschüsse verzichtet, werden meistens mehrere Förderkredite beantragt.

Investitionszuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“

Die Förderung durch Investitionszuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ist eines der umfangreichsten Förderprogramme. Durch den Einigungsvertrag wurden die neuen Länder und Ost-Berlin für zunächst fünf Jahre in Gänze zum Fördergebiet erklärt.⁴² Mit dem 23. Rahmenplan hat der Planungsausschuß für regionale Wirtschaftsförderung den Förderzeitraum um ein Jahr bis Ende 1996 verlängert.⁴³ Bis dahin ist eine Benennung von Schwerpunkorten im Rahmenplan nicht vorgesehen. Es obliegt vielmehr den Ländern, bei der Förderung räumliche Schwerpunkte zu setzen.

Tabelle 24 — Bewilligungsrahmen der GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in Ostdeutschland 1991–1994 (Mrd. DM)

	Höhe der Mittel
1991 ^a	13,31
1992	11,63
1993	14,03
1994	14,54
<i>Insgesamt</i>	53,51

^aEinschließlich 4. Quartal 1990.

Quelle: 23. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 1994 bis 1997 (1998). Deutscher Bundestag, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 12/7175. Bonn, März 1994; Karl Lichtblau, Investitionsförderung in den neuen Ländern. IW-Trends, Vol. 3, 1993, S. 17–38.

Die Mittel zur Erfüllung der Gemeinschaftsaufgabe werden von den Ländern, dem Bund und der EG gemeinsam aufgebracht. Für den Zeitraum 1990 bis 1994 belaufen sich die ins-

gesamt bereitgestellten Haushaltsmittel auf rund 53,5 Mrd. DM (Tabelle 24). Mit GA-Zuschüssen werden sowohl Investitionen der gewerblichen Wirtschaft als auch Investitionen in wirtschaftsnahe Infrastruktur unterstützt. Die Vergabekriterien zielen darauf, vor allem die Neuerrichtung von Betrieben mit hauptsächlich überregionalem Absatz zu fördern. Errichtungen können mit bis zu 23 vH der Investitionssumme, Erweiterungen mit bis zu 20 vH, Umstellungen und grundlegende Rationalisierungen mit bis zu 15 vH bezuschußt werden. Der Festlegung des Mindestradius für den überregionalen Absatz auf 30 km liegt die Idee zugrunde, daß ein Produzent um so stärker dem Wettbewerb ausgesetzt ist, je leichter die Güter oder Dienste, die er anbietet, handelbar sind. Dies gilt nicht nur für die internationalen Märkte, sondern auch für die überregionalen Märkte im nationalen Rahmen. Seit 1991 können auch Treuhandbetriebe Investitionszuschüsse erhalten. Dies wurde in den einzelnen Ländern allerdings unterschiedlich gehandhabt.

Steuerliche Förderung durch Investitionszulage, Sonderabschreibungen und Verzicht auf ertragsunabhängige Steuern

Jeder Investor, der bestimmte Voraussetzungen erfüllt,⁴⁴ hat einen Rechtsanspruch auf Förderung durch die Investitionszulage. Sie wird gewährt für Ausrüstungsinvestitionen (Neanschaffung und Herstellung abnutzbarer, beweglicher Wirtschaftsgüter) und war zunächst als eine einheitliche Grundförderung konzipiert. Obwohl sie inzwischen mehrfach modifiziert und differenziert wurde, ist sie unter allen Förderinstrumenten dasjenige, das den größten Adressatenkreis hat.

Die allgemeine Investitionszulage wurde bzw. wird in folgender Höhe gewährt:

- 12 vH, sofern die Investition zwischen dem 1.7.1990 und dem 30.6.1992 abgeschlossen wurde;
- 8 vH, sofern die Investition vor dem 1.1.1992 begonnen und zwischen dem 1.7.1992 und dem 31.12.1994 abgeschlossen wurde;

- 8 vH, sofern die Investition zwischen dem 1.1.1993 und dem 30.6.1994 begonnen wurde und bis zum 31.12.1996 abgeschlossen wird;
- 5 vH, sofern die Investition nach dem 30.6.1994 begonnen wurde und bis zum 30.6.1997 abgeschlossen wird.

Eine erhöhte Investitionszulage wird gewährt in Höhe von

- 20 vH für Investitionen von bis zu 1 Mill. DM in lokalen mittelständischen Betrieben des Handwerks und des Verarbeitenden Gewerbes.⁴⁵ Für Investitionssummen von über 1 Mill. DM wird die allgemeine Zulage von 5 vH bzw. 8 vH gewährt. Zulagen in Höhe von 20 vH können allerdings nur noch bis zum 31.12.1994 gewährt werden, weil die EU-Kommission die Beschränkung auf ortsansässige Investoren als Diskriminierung der EU-Ausländer beanstandet hat.
- 10 vH als sogenannte „Mittelstandsinvestitionszulage“, die nicht mehr auf den Wohnsitz des Investors abstellt und die 20-vH-Zulage ablöst. Sie gilt bereits seit dem 1.7.1994 und wird für Investitionen mit einem Volumen von maximal 5 Mill. DM gewährt. Für Investitionssummen, die über dieses Volumen hinausgehen, wird eine Zulage von 5 vH gezahlt.

Als zweite Maßnahme der steuerlichen Investitionsförderung besteht die Möglichkeit, im Jahr der Anschaffung und in den vier darauffolgenden Jahren Sonderabschreibungen in Höhe von 50 vH der Anschaffungs- und Herstellungskosten für abnutzbare, bewegliche und unbewegliche Wirtschaftsgüter (Ausrüstungen und Bauten) vorzunehmen. Hiervon profitieren jedoch lediglich solche Investoren, denen es entweder gelingt, schon im ersten Jahr der Nutzung hohe Gewinne zu erzielen — was in der Regel nicht der Fall ist —, oder aber solche, die die Anfangsverluste einer Investition mit Gewinnen aus anderen Aktivitäten verrechnen können — was in der Regel nur bei auswärtigen Investoren der Fall sein dürfte, die sowohl in Ost- als auch in Westdeutschland Betriebs-

stätten haben. Die Koalitionsvereinbarungen der Bundesregierung vom November 1994 sehen eine Verlängerung der Investitionszulagenregelung und der Sonderabschreibungsmöglichkeiten vor.

Der Verzicht auf die ertragsunabhängigen Steuern (Gewerbekapital- und Vermögensteuer) soll für die neuen Bundesländer weiterhin bis Ende 1995 gelten. Die Bundesregierung hat sich jedoch vorgenommen, diese Steuern im Rahmen der Unternehmenssteuerreform ganz abzuschaffen.

Förderkredite für den Mittelstand

Die Kreditprogramme für den Mittelstand erleichtern die Finanzierung von Investitionen und Existenzgründungen durch die Verbilligung des Fremdkapitaleinsatzes und die Verbreiterung der Haftungsbasis. Sie werden von der Deutschen Ausgleichsbank und von der Kreditanstalt für Wiederaufbau durchgeführt.

Das Eigenkapitalhilfeprogramm der Deutschen Ausgleichsbank bietet mittelständischen Unternehmen, die gegründet, erworben oder grundlegend erneuert und modernisiert werden, ein eigenkapitalähnliches Darlehen, ohne daß die banküblichen Sicherheiten gestellt werden müssen. Es beträgt in der Regel 40 vH der Investitionssumme. Es fungiert als haftendes Kapital und stärkt damit unmittelbar die Eigenkapitalbasis des Unternehmens. Das Programm begünstigt neben Einzelunternehmen auch solche, die minderheitlich einen „unternehmerisch kompetenten Mitgesellschafter“ beteiligen, der in der Regel aus den westlichen Bundesländern kommt. Durch diese sogenannte Partnerschaftsvariante soll der Transfer von Management-Know-how und Risikokapital erleichtert werden.⁴⁶ Über Existenzgründungen und Modernisierungen hinaus wird inzwischen auch die Meisterqualifikation im Handwerk durch Eigenkapitalhilfe gefördert. Auf diese Weise sollen weitere Existenzgründungen angeregt werden. Ostdeutsche Investoren können, anders als westdeutsche, das Eigenkapitalhilfeprogramm nicht nur einmal, etwa bei Gründung oder Erwerb eines Unternehmens, sondern mehrmals, nämlich auch bei Folgeinvestitionen, in Anspruch nehmen. Die Koalitionsvereinbarungen

sehen vor, die Eigenkapitalhilfe bis Ende 1998 fortzuführen.

Aus dem ERP-Sondervermögen gewährt die Kreditanstalt für Wiederaufbau mittelständischen Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft sowie Angehörigen der Freien Berufe (zuletzt mit Ausnahme der Freien Heilberufe) zinsgünstige Kredite, und zwar für Existenzgründungen ebenso wie für Folgeinvestitionen. ERP-Kredite können bis zu 50 vH der gesamten Investitionssumme erreichen. Auch ausländische Unternehmen, die sich in den neuen Bundesländern engagieren — sei es durch Gründung einer Niederlassung, sei es durch Beteiligung an einem Joint venture —, können ERP-Kredite in Anspruch nehmen. Neben den günstigen, über die gesamte Laufzeit festen Zinsen (Tabelle A4) liegen die Vorteile dieser Kredite in den langen Laufzeiten (bis zu 20 Jahren), in einer tilgungsfreien Zeit von bis zu 5 Jahren nach Aufnahme der Mittel und in der Möglichkeit der jederzeitigen Rückzahlung. Anders als bei der Eigenkapitalhilfe sind jedoch die banküblichen Sicherheiten beizubringen. Die ERP-Kredite umfassen neben einem Existenzgründungsprogramm (Gründung einer selbständigen Existenz als Haupterwerbsgrundlage) und einem Aufbauprogramm (Investitionen zur Errichtung, Übernahme, Erweiterung, Umstellung oder Rationalisierung, jedoch keine reinen Ersatzinvestitionen) auch ein Umweltschutzprogramm und ein Programm zur Förderung der Beteiligung privater Kapitalbeteiligungsgesellschaften an kleinen und mittleren Unternehmen.

Neben den ERP-Krediten können Investoren in Ostdeutschland Förderkredite aus den Eigenmitteln der Deutschen Ausgleichsbank (sogenanntes Existenzgründungsprogramm) sowie der Kreditanstalt für Wiederaufbau (sogenanntes Mittelstandsprogramm) erhalten. Auch diese Kredite bieten günstige Konditionen im Hinblick auf verbilligte, über die gesamte Laufzeit von bis zu 10 Jahren hinweg feste Zinssätze, tilgungsfreie Jahre und einen Finanzierungsumfang von bis zu 75 vH der Investitionssumme. Bei beiden Programmen sind jedoch, ebenso wie bei den ERP-Krediten, bankübliche Sicherheiten erforderlich. Daher werden ergän-

zend zur Kreditförderung den kleinen und mittleren Unternehmen auch Bürgschaftsprogramme angeboten. Je nach Mittelbedarf können Bürgschaften

- von bis zu 1 Mill. DM durch die Bürgschaftsbanken der Länder,
- von 1–20 Mill. DM durch die Deutsche Ausgleichsbank,
- ab 20 Mill. DM durch den gemeinsamen Bürgschaftsausschuß von Bund und Ländern

gewährt werden. Diese Bürgschaften werden gegenüber der Hausbank des investierenden Unternehmens übernommen, denn diese haftet gegenüber dem Förderinstitut für Verzinsung und Rückzahlung der Kredite.

Insgesamt sind die Mittelstandsprogramme so angelegt, daß die einzelnen Maßnahmen dort ansetzen, wo die Finanzierungsprobleme kleiner und mittlerer Unternehmen am größten sind, nämlich

- an der Eigenkapitalbasis, die in der Gründungsphase meistens sehr schmal ist,
- an den Kosten des Fremdkapitals, die gerade in der Gründungsphase eines Unternehmens und in den Anfangsjahren einer Investition schwer aufzubringen sind,
- an der Bonität, also am Zugang zu Fremdkapital, denn den Unternehmen fehlt es aufgrund ihrer erst kurzen Geschichte häufig an Vermögenswerten und am Nachweis ihrer Kreditwürdigkeit.

3. Ergebnisse und Bewertung

Investitionszuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“

Investitionszuschüsse wurden in Ostdeutschland in den zurückliegenden vier Jahren für Investitionen im Gesamtumfang von 137 Mrd. DM bewilligt (Tabelle 25). Der weit überwiegende Teil davon, 119 Mrd. DM, entfiel auf Investitionen der gewerblichen Wirtschaft, der Rest auf Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Dabei wurden

Infrastrukturmaßnahmen gemessen am Investitionsvolumen intensiver gefördert als gewerbliche Investitionen: Während ihr Anteil am Gesamtvolumen etwa ein Siebtel beträgt, entfällt auf sie reichlich ein Drittel der insgesamt bewilligten Fördergelder. Folgt man der Förderstatistik, wurden von der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der durch Zuschüsse geförderten Investitionen knapp 1 Mill. Arbeitsplätze gesichert oder neu geschaffen, wobei die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze ein höheres Gewicht zu haben scheint, als die Sicherung der bestehenden.

Tabelle 25 — GA-Förderung in Ostdeutschland Oktober 1990–September 1994^a

	Insgesamt	davon:	
		Gewerbliche Wirtschaft	Wirtschaftsnaher Infrastruktur
Bewilligte Anträge			
Anzahl (1 000)	29	24	4
Förderfähiges Investitionsvolumen (Mrd. DM)	137	119	18
Bewilligte GA-Mittel (Mrd. DM)	36	23	13
Abgeflossene GA-Mittel (Mrd. DM)	22	14	8
Arbeitsplätze (1 000)	956	956	x
gesicherte	409	409	x
zusätzlich geschaffene	547	547	x

^aAngaben für 1994 vorläufig.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Vielorts besteht der Eindruck, vor allem mittlere und große Betriebe würden von der GA-Förderung profitieren, während kleine Betriebe kaum in deren Genuß kämen, weil sie das Kriterium des überregionalen Absatzes selten erfüllten. Die GA-Förderung kommt aber in hohem Maße auch den kleinen und mittelständischen Betrieben zugute (Tabelle 26). Auf die Betriebe mit weniger als 500 Beschäftigten entfallen jeweils mehr als neun Zehntel des geförderten Investitionsvolumens und der bewilligten Fördermittel. In dieser Gruppe finden sich allerdings auch die großen, internationalen Unternehmen, die auf der „grünen Wiese“ kapitalintensive Produktionsstätten errichten und zu Beginn der Investition dort nur wenige Mitar-

beiter beschäftigen. Auch der Befund, daß die Kapitalintensität der Investitionsvorhaben (Investitionsvolumen je Arbeitsplatz) ausgerechnet bei den kleinsten Betrieben am größten ist, stützt die Vermutung, daß einzelne Großprojekte die Auswertung beeinflussen (Tabelle 27). Im Unterschied dazu sind es im Einzelfall, also je Investitionsvorhaben, die mittleren und großen Betriebe (mit 200 und mehr Beschäftigten), die die meisten Arbeitsplätze schaffen und das größte Investitionsvolumen bewegen. Gleichwohl sind es in der Summe die kleinen Betriebe (mit bis zu 19 Beschäftigten) die im Rahmen der GA-Förderung die große Mehrzahl der Investitionsprojekte durchführen und dabei die meisten Arbeitsplätze sichern bzw. schaffen (Tabelle 26).

In den einzelnen Bundesländern ergeben sich — offenbar entsprechend der landestypischen Betriebsgrößenstruktur — unterschiedliche Förderschwerpunkte (Tabelle A5). So entfallen auf kleine Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten in Thüringen über 90 vH der geförderten Investitionen, in Berlin dagegen nur rund 50 vH. Dort spielen, im Vergleich der neuen Länder, mittlere Unternehmen mit 50 bis 499 Beschäftigten die dominierende Rolle. Die Investitionen von Unternehmen mit 1 000 oder mehr Beschäftigten (hierbei dürfte es sich im wesentlichen um die Werften handeln) haben das größte Gewicht in Mecklenburg-Vorpommern. Dort tätigen sie 17 vH der geförderten Investitionen. In Thüringen ist ihre Bedeutung dagegen verschwindend gering.

Tabelle 26 — Investitionsvorhaben und GA-Förderung in Ostdeutschland nach Betriebsgrößenklassen 1992 und 1993^a (vH)

Anzahl der Beschäftigten ^b	Investitions- vorhaben	Investitions- volumen	Bewilligte GA-Mittel	Gesicherte bzw. zu schaffende Arbeitsplätze	Nachrichtlich: GA-Mittel in vH des Investitions- volumens
bis 19	85	74	76	60	18,1
20 bis 49	7	5	4	6	16,5
50 bis 199	6	9	8	13	16,8
200 bis 499	1	6	5	10	16,7
500 bis 999	0,3	3	3	6	18,2
1 000 und mehr	0,1	4	3	6	13,3
Insgesamt	100	100	100	100	17,6
Nachrichtlich: Absolute Größen	13,4 ^c	62,5 ^d	11,0 ^d	411,8 ^c	x

^aKumuliert. — ^bVor Investitionsbeginn. — ^c1 000. — ^dMrd. DM.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Tabelle 27 — Arbeitsplätze und GA-Förderung in Ostdeutschland nach Betriebsgrößenklassen 1992 und 1993^a

Anzahl der Beschäftigten ^b	Arbeitsplätze je Investitions- vorhaben	Investitions- volumen je Arbeitsplatz	Bewilligte GA-Mittel je Arbeitsplatz	Investitions- volumen je Vorhaben
	Anzahl	1 000 DM		
bis 19	22	182,3	32,9	4 060
20 bis 49	24	116,5	19,2	2 800
50 bis 199	70	99,8	16,8	7 030
200 bis 499	274	84,2	14,1	23 100
500 bis 999	657	73,1	13,3	48 030
1 000 und mehr	1 354	106,9	14,2	144 780
Durchschnitt	31	151,7	26,7	4 660

^aKumuliert. — ^bVor Investitionsbeginn.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Förderkredite für den Mittelstand

Die Mittelstandsförderung in Ostdeutschland wird mit einer Vielzahl von Programmen betrieben, und es ist nicht leicht, einen umfassenden, vor allem einen konsistenten Überblick über die Inanspruchnahme der Programme und die Ergebnisse der Förderung zu geben. Den Schwerpunkt der Mittelstandsförderung bildet die Existenzgründungsförderung. Aus den verschiedenen Gründungsförderprogrammen — im wesentlichen dem Eigenkapitalhilfeprogramm, den Existenzgründungsprogrammen des ERP-Fonds und der Deutschen Ausgleichsbank und dem Bürgschaftsprogramm für Angehörige Freier Berufe — wurden von 1990 bis Ende 1993 insgesamt rund 28,5 Mrd. DM an Förderkrediten zugesagt, pro Jahr im Durchschnitt also mehr als 8 Mrd. DM. Durch diese Förderung wurden rund 150 000 Existenzgründer unterstützt, die den Erhebungen der Deutschen Ausgleichsbank zufolge in diesem Zeitraum etwa 1,3 Mill. Arbeitsplätze erhalten oder geschaffen sowie Investitionen im Umfang von rund 58 Mrd. DM getätigt haben. Bis zur Jahresmitte 1994 dürften durch ERP-Kredite und Eigenkapitalhilfe (die in den meisten Fällen gleichzeitig beansprucht wurden) rund 160 000 Existenzgründungen⁴⁷ und 75 000 bestehende Betriebe gefördert worden sein. Insgesamt wurde etwa jede zweite Existenzgründung mit öffentlichen Mitteln unterstützt.⁴⁸ Über den Förderzeitraum hinweg ging die Zahl der bewilligten Kreditanträge kontinuierlich zurück, während der durchschnittliche Umfang der geplanten Investitionen und damit das durchschnittliche Volumen der bewilligten Kredite anstieg (Tabelle 28).

Die Förderkredite an den Mittelstand entfielen etwa zur Hälfte auf Betriebe des Produzierenden Gewerbes, zu etwa einem Fünftel jeweils auf Dienstleistungsbetriebe und Angehörige Freier Berufe und zu etwa einem Sechstel auf Handelsbetriebe (Tabelle 29). Damit scheinen Dienstleistungen und Freie Berufe von der Mittelstandsförderung in einem höheren Maße zu profitieren, als es ihrem Anteil an der Branchenstruktur in Ostdeutschland entspricht.⁴⁹ Dies dürfte mit der hohen Gründungsdynamik

in diesen Bereichen zusammenhängen. Der relativ hohe Anteil des Produzierenden Gewerbes dürfte auf eine hohe Beteiligung von Handwerksbetrieben zurückzuführen sein. Die regionale Verteilung zeigt, daß ein relativ großer Teil der Förderkredite auf die Länder entfällt, deren Betriebsstruktur in besonderem Maße von kleinen und mittleren Betrieben geprägt ist, nämlich auf Sachsen und Thüringen.

Tabelle 28 — Existenzgründungsförderung durch Eigenkapitalhilfe und ERP-Kredite in Ostdeutschland 1990–1994^a

	1991	1992	1993	1993 1. Hj.	1994 1. Hj. ^b
<i>Eigenkapitalhilfe</i>					
Anträge (Anzahl)	47 800	34 900	22 500	12 600	8 200
Investitionsvolumen (1 000 DM)	3 171	3 564	2 955	1 588	1 366
DM je Antrag	66 300	102 100	131 200	126 000	166 000
<i>ERP-Kredite</i>					
Anträge (Anzahl)	80 900	48 600	29 700	15 800	11 200
Investitionsvolumen (1 000 DM)	9 327	9 480	8 313	3 683	3 990
DM je Antrag	115 300	195 000	279 600	232 600	354 700

^aBewilligte Anträge und Darlehensbeträge. — ^bVorläufige Angaben.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Die Unternehmen, die schon seit 1990 an der Förderung teilnehmen (nur über sie wird periodisch berichtet), können in der großen Mehrzahl gute Erfolge vorweisen.⁵⁰ Sie melden ein kontinuierliches Anwachsen von Umsatz und Beschäftigung (Tabelle 30). Es wird erkennbar, daß sich der Schwerpunkt der Fördertätigkeit von der reinen Gründungsförderung hin zur Förderung des Unternehmenswachstums verlagert. Zunehmend werden inzwischen Anschlußinvestitionen getätigt und gefördert. Sie dienen einerseits der Ausweitung der Kapazitäten, andererseits der Steigerung der Produktivität.

Ein ähnliches Bild läßt sich hinsichtlich der Förderaktivitäten durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zeichnen. Auch die rund 48 000 mittelständischen Unternehmen, die die KfW von 1990–1993 durch Investitionskredite förderte, verzeichneten einen Anstieg von Umsatz, Beschäftigung und Investitionen (Tabelle 31).

Tabelle 29 — Verteilung der Förderkredite der Deutschen Ausgleichsbank in den neuen Bundesländern nach Wirtschaftszweigen und Ländern 1990–1993

	Wirtschaftszweige (Mill. DM)					
	Gesamt	Produzierendes Gewerbe (einschl. Handwerk)	Handel	Dienstleistungsgewerbe ^a	Freie Berufe	
Eigenkapitalhilfe-Programm	9 900	4 200	1 400	2 000	2 200	
ERP-Existenzgründungsprogramm	16 000	7 700	2 800	3 200	2 300	
DtA-Existenzgründungsprogramm	1 200	400	100	100	600	
Gesamt	27 100	12 300	4 400	5 300	5 200	
	Länder (vH) ^b					
	Brandenburg	Thüringen	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Mecklenburg-Vorpommern	Berlin-Ost
Eigenkapitalhilfe-Programm	13,8	22,7	29,8	15,2	14,4	4,1
ERP-Existenzgründungsprogramm	14,5	22,9	28,9	16,3	14,3	3,0
DtA-Existenzgründungsprogramm	15,7	16,6	33,4	14,9	12,7	6,7
Nachrichtlich: Bevölkerung ^c	16,1	16,3	29,7	17,9	12,0	7,8

^aEinschließlich Gaststätten, Beherbergungsgewerbe sowie Verkehrsbetriebe. — ^bAnteile der Länder am Gesamtvolumen des jeweiligen Programms. — ^cAnteil an der Gesamtbevölkerung in den neuen Bundesländern.

Quelle: Deutsche Ausgleichsbank.

Tabelle 30 — Geschäftsentwicklung bei den 1990–1993 durch die Deutsche Ausgleichsbank geförderten Existenzgründern in Ostdeutschland

	1990	1991	1992	1993 ^a
Jahresumsatz ^a (1 000 DM)	587	746	1 240	1 370
Beschäftigte ^a (Personen)	3,4	6,5	8,3	9,8

^aJe Unternehmen.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Tabelle 31 — Geschäftsentwicklung bei den 1991–1993 durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau geförderten mittelständischen Unternehmen in Ostdeutschland

	1991	1992	1993
Jahresumsatz ^a (1 000 DM)	1 100	3 100	5 000
Beschäftigte ^a (Personen)	14	18	22
Investitionen ^a (1 000 DM)	240	–	850

^aJe Unternehmen.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Die Finanzierungsstruktur derjenigen Investitionen in Ostdeutschland, die durch KfW-Kredite gefördert wurden, zeigt, daß sie in zunehmendem Maße mit Eigenmitteln finanziert werden und daß sich der Eigenfinanzierungsanteil dabei schrittweise dem in Westdeutschland annähert (Tabelle A6). Dabei fällt auf, daß die

Anteile der GA-Zuschüsse weit hinter den Förderhöchstsätzen zurückbleiben. Dies erklärt sich zum einen aus der regionalen Differenzierung der GA-Förderung. Unternehmen an Standorten, wo die GA-Förderung geringer ausfällt — sie stellen den größten Teil der Klientel der Förderbanken —, sichern ihre Finanzierung schwerpunktmäßig durch die Inanspruchnahme der Förderkredite. Umgekehrt können Unternehmen, deren Standort als besonders förderungswürdig ausgewiesen ist, bei den GA-Mitteln die Förderhöchstsätze erreichen und bevorzugen daher diese Fördermöglichkeit; auf Förderkredite verzichten sie dann unter Umständen ganz. Außerdem erklären sich die niedrigen GA-Anteile daraus, daß für ein und dasselbe Investitionsprojekt die Grundlage zur Bemessung der GA-Mittel geringer ist als die zur Bemessung der KfW-Kredite, in der beispielsweise auch die Kosten des Erwerbs gebrauchter Anlagen und des Grundstückserwerbs enthalten sind. Die GA-Förderung bezieht sich vielfach also nur auf einen Teil der gesamten Investitionssumme.

Forschungsförderung

Forschungsaktivitäten haben vielfach, insbesondere im Bereich der Grundlagenforschung,

einen gesamtwirtschaftlichen Nutzen, der über den unmittelbaren Nutzen für das forschende Unternehmen hinausgeht. Viele Forschungsaktivitäten sind damit generell förderungswürdig. Zudem ist die Forschung gerade in den neuen Bundesländern besonders förderungsbedürftig, weil in den letzten Jahren erheblich vernachlässigt: Die außeruniversitäre Forschung mußte sich der Evaluierung durch den Wissenschaftsrat unterziehen und die Industrieforschung sich den Regeln des Marktes unterwerfen. Viele Institute und Unternehmen sahen sich gezwungen, ihre vormals umfangreichen und personalintensiven Forschungsaktivitäten im Interesse ihrer kurzfristigen Wirtschaftlichkeit und Überlebensfähigkeit drastisch zu reduzieren.

Die Umstrukturierung der staatlichen Forschungsinfrastruktur ist inzwischen weit vorgeschritten. Die Personalausstattung in den vom Bundesministerium für Forschung und Technologie geförderten Einrichtungen entspricht derzeit weitgehend der in den alten Bundesländern. Das BMFT wendet in Ostdeutschland gegenwärtig pro Kopf der Wohnbevölkerung und des Forschungspersonals höhere Mittel auf als in Westdeutschland. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß in den

alten Bundesländern traditionell ein Großteil der institutionellen Förderung durch die Länder erfolgt. Sie ist weit umfangreicher als die entsprechenden Fördermaßnahmen in den neuen Bundesländern. Auch die Umstrukturierung der industriellen Forschung in Ostdeutschland wird seitens des Bundes und der Länder unterstützt.⁵¹ Dadurch konnte das Tempo der drastischen Reduzierung des Forschungspersonals verlangsamt werden. Von 1990–1993 gewährte der Bund Fördermittel im Umfang von rund 930 Mill. DM zur Umstrukturierung der industriellen Forschungskapazitäten. 1994 wandte der Bund weitere 720 Mill. DM zur Förderung von Forschung und Entwicklung im Unternehmensbereich auf.⁵² Diese Mittel flossen an insgesamt rund 2 700 Unternehmen; dies sind etwa vier Fünftel aller ostdeutschen Unternehmen, die Forschung und Entwicklung betreiben. Vielfach sind die Förderprogramme speziell auf mittelständische Unternehmen sowie auf technologieorientierte Existenzgründer zugeschnitten, so etwa auf die Förderung von Technologie- und Gründerzentren, von denen sich derzeit 15 im Auf- und Ausbau sowie 10 weitere in der Planung befinden.

Tabelle 32 — Förderung von Forschung, Entwicklung, Technologie und Innovation in Ostdeutschland: Ausgewählte Förderprogramme und ihre Finanzierung 1993 (Mill. DM)

	Bund	Länder	Insgesamt
Stützung marktmaher Forschungspotentiale	99,2 ^a	75,9	175,1
Industrielle Gemeinschaftsforschung (AiF)	45,0 ^a	0	45,0
Technologiespezifische Förderprogramme	181,2 ^b	0	181,2
Technologieorientierte Unternehmensgründungen	47,4 ^b	0	47,4
Technologie- und Gründerzentren	7,0 ^b	38,0	45,0
Personalförderung und Personalzuwachsförderung in produzierenden Unternehmen	189,3 ^c	0	189,3
Förderung der Beschäftigung von Innovationsassistenten und -beratern	0	2,8	2,8
Forschungskooperation, Auftragsforschung und -entwicklung	67,9 ^b	0	67,9
Entwicklung neuer Produkte und Verfahren	50,7 ^a	127,9	178,6
Einführung spezifischer Technologien (z.B. CIM)	35,0 ^b	0	35,0
Technologietransfer	31,3 ^c	0,9	32,2
Sonstige Maßnahmen	0	35,5	35,0
<i>Insgesamt</i>	674,0	281,0	955,0

^aBundesministerium für Wirtschaft. — ^bBundesministerium für Forschung und Technologie. — ^cBundesministerium für Wirtschaft und Bundesministerium für Forschung und Technologie gemeinsam.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Einen fachlichen Schwerpunkt der Förderung bildet die Informationstechnik. Die neuen Länder wurden in das „Förderkonzept Informatik“ des Bundesministeriums für Forschung und Technologie integriert. Von 1991 bis 1993 wurden die einzelnen Bereiche dieses Forschungszweiges mit insgesamt rund 406 Mill. DM gefördert (Tabelle A7).

1993 stellten Bund und Länder gemeinsam knapp 1 Mrd. DM zur Förderung ausgewählter Forschungsfelder bereit (Tabelle 32). Etwa 70 vH dieses Volumens wurden von den Bundesministerien für Wirtschaft und für Forschung und Technologie finanziert, etwa 30 vH stammten aus den Haushaltsmitteln der Länder. Während die Bundesmittel schwerpunktmäßig für technologiespezifische Projekte und zur Förderung des Einsatzes von Forschungspersonal in produzierenden Unternehmen eingesetzt werden, dienen die Landesmittel vorrangig der Stützung marktnaher Forschungspotentiale und der Innovationsförderung. Eine Reihe von Vorhaben, wie industrielle Gemeinschaftsforschung und Forschungsk Kooperationen, technologieorientierte Unternehmensgründungen und der Einsatz von FuE-Personal in der Industrie werden ausschließlich mit Bundesmitteln gefördert. Eine detaillierte Auswertung für die drei wichtigsten Forschungsförderprogramme des Bundesministeriums für Wirtschaft für das Jahr 1993 läßt erkennen, daß die verfügbaren Mittel vollständig ausgeschöpft wurden und daß viele Firmen gleich für mehrere Projekte Fördermittel beantragt haben (Tabelle A8). Gemessen am Bevölkerungsanteil nehmen Sachsen und Thüringen, zum Teil auch Berlin, im überdurchschnittlichen Maße Mittel in Anspruch. Dies stützt die Vermutung, daß die traditionellen Forschungszentren auch künftig wichtige Forschungsstandorte sein werden.

Gesamtwirkung der Investitionsförderung

Von 1990–1993 wurden in den drei großen Feldern der Förderung — gewerbliche Investitionen, Infrastrukturinvestitionen, Verbesserung der Rahmenbedingungen — Mittel im Umfang von rund 210 Mrd. DM bereitgestellt (Tabelle 33). Die dadurch begünstigten Investitionen

wurden zu 86 vH auch in diesem Zeitraum durchgeführt bzw. begonnen. Das geförderte Investitionsvolumen läßt sich indes nur für die einzelnen Programme genau angeben, eine Addition der Einzelangaben kann über das Gesamtvolumen keinen Aufschluß geben, da die einzelnen Programme kumulativ in Anspruch genommen werden. Überschneidungen gibt es sowohl zwischen den verschiedenen Maßnahmen zur Förderung der gewerblichen Investitionen als auch zwischen der Förderung gewerblicher Investitionen und den Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen. Für den Zeitraum von 1990–1992 (1993) werden die Investitionsausgaben in Ostdeutschland auf 222 Mrd. DM (342 Mrd. DM) veranschlagt. Davon seien bis 1992 etwa 150–155 Mrd. DM durch Fördermittel mitfinanziert worden.⁵³

Die Wirkung der Förderkredite ist nicht leicht zu beurteilen, denn sie kann nicht einfach aus dem Volumen der bewilligten Kredite abgeleitet werden. Um die Programme bewerten zu können, ist es notwendig, die Subventionswerte zu berechnen und Annahmen über deren Effekt auf die Investitionstätigkeit zu machen.⁵⁴ Dabei ergibt sich für alle Instrumente, daß ihr Subventionswert regelmäßig unter dem Fördersatz liegt. In welchem Maße das der Fall ist, hängt vom konkreten Einzelfall ab. Da in der Regel mehrere Fördermöglichkeiten gleichzeitig in Anspruch genommen werden, dürfte es im allgemeinen der Gesamtumfang der Förderung sein, der einem Investor die Durchführung seines Projekts ermöglicht. Einer gemeinsamen Umfrage des Ifo-Instituts und des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle zufolge hat die Investitionsförderung bewirkt, daß 1992 von den befragten Unternehmen

- 37 vH überhaupt erst investieren konnten,
- 33 vH mehr investieren konnten,
- 16 vH früher investieren konnten und
- knapp 18 vH der Investitionsförderung keine dieser Wirkungen zugeschrieben.⁵⁵

Die Wirkung, die die Investitionsförderung mit ihren verschiedenen Komponenten im konkreten Einzelfall entfalten kann, läßt sich im Rahmen von Modellrechnungen darstellen.⁵⁶

Tabelle 33 — Überblick über Maßnahmen und Umfang der Investitionsförderung in Ostdeutschland 1990–1993

	Bewilligte Mittel	Abgeflossene Mittel	Gefördertes Investitions- volumen	Geschaffene/ gesicherte Arbeitsplätze
	Mrd. DM			1 000
Investitionen der gewerblichen Wirtschaft				
GA-Zuschüsse (gewerbliche Wirtschaft)	19,9	12,5	102,7	811
darunter:				
Bundesanteil	9,3	5,1	^a	^a
ERP-Kredite	31,9	25,8	86,0	2 800
Eigenkapitalhilfeprogramm	9,9	8,8	35,3	
Investitionszulage und Sonderabschreibungen ^b	6,7 ^c	6,7 ^{c,d}	165,0 ^e	^a
Infrastruktur/öffentliche Investitionen				
Verkehr	rd. 38,0	rd. 38,0	> 38,0	600 ^f
Deutsche Bundespost	29,1	29,1	29,1	50
GA-Zuschüsse (wirtschaftsnahe Infrastruktur)	10,7	6,7	15,3	^a
darunter:				
Bundesanteil	4,8	2,8	^a	^a
Kommunalkreditprogramm	16,6	15,2	30,0	^a
Sonstige öffentliche Investitionen und Zuschüsse des Bundes	15,5 ^g	15,5 ^g	15,5 ^g	^a
Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrar- struktur und des Küstenschutzes“ ^h	1,2	1,2	3,6	^a
Verbesserung von Rahmenbedingungen				
Wohnungs- und Städtebau (Zuschüsse und Kredite)	28,8	21,2	89,5	273 ^f
Forschung und Entwicklung	2,0	1,6	^a	^a
Umweltschutz	1,8	1,6	3,3 ⁱ	15 ^j

^aQuantifizierung nicht möglich. — ^bBundesanteil. — ^cSteuermindereinnahmen (Schätzung). — ^dSonderabschreibungen (Schätzung); Investitionszulage bis Ende 1993 (Ist-Zahlen). — ^eDurch steuerliche Hilfen gefördertes Investitions-
volumen 1990–1993; darin enthalten ca. 45 Mrd. DM in 1993, für die die Investitionszulage erst abfließt. — ^fIm Bau-
bereich einschließlich Zulieferindustrie (pro Jahr geschätzt nach Durchschnittswerten). — ^gOhne Gemeindeanteil bei
der kommunalen Investitionspauschale. — ^hInvestive überbetriebliche Maßnahmen. — ⁱOhne Sofortprojekte. — ^jEin-
schließlich ABM, nur Sofortprogramm; Schätzung des DIW.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Die Fördermaßnahmen verbessern sowohl die Rentabilität der Investition als auch die Liquidität des Unternehmens. Die Rentabilitätsverbesserung, die durch die Förderung in Ostdeutschland bewirkt werden kann, läßt sich messen als die Differenz der Barwerte der Einnahmeüberschüsse einer Ost- und einer Westinvestition bezogen auf die — identischen — Anschaffungskosten. Diese Differenz mißt das Fördergefälle als den Rentabilitätsunterschied, der durch die Fördermaßnahmen bewirkt wird. Eine typische Ausrüstungsinvestition in Ostdeutschland,⁵⁷ für die die Förderung durch Zuschuß (23 vH), Zulage (8 vH), Sonderabschreibungen und Wegfall der ertragsunabhängigen Steuern genutzt wird, erreicht dabei gegenüber der Westinvestition einen Rentabilitätsvorsprung

von gut 20 vH. Für einen lokalen Investor, der die 20prozentige Zulage nutzen kann bzw. konnte, ergibt sich sogar eine Rentabilitätsverbesserung von fast 30 vH.⁵⁸ Es ist jedoch nicht generell so, daß die lokalen Investoren von der Förderung stärker profitieren als gebietsfremde. Letztere profitieren von der Förderung vor allem dann, wenn sie im Rahmen der Sonderabschreibung Verluste verrechnen können, die sie anderweitig erwirtschaftet haben.⁵⁹ Für lokale Investoren, die oft nur über wenig Eigenkapital verfügen, ist die Liquiditätsverbesserung, die durch die Förderung im ersten Jahr der Investition erreicht werden kann, besonders wichtig. Der Liquiditätseffekt übersteigt in der Regel den Rentabilitätseffekt. Für den oben skizzierten Förderfall sind die Einnahmeüberschüsse

einer Ostinvestition im ersten Jahr um 41 vH (51 vH bei einem lokalen Investor) größer als bei einer vergleichbaren Westinvestition.

Unter großen Vorbehalten steht der Versuch, die Beschäftigungswirkung der Förderprogramme zu quantifizieren. Zum einen werden die Unternehmen in ihren Förderanträgen dazu neigen, die Arbeitsplatzeffekte möglichst hoch anzusetzen, zum anderen erscheinen die durch eine einzelne Investitionsmaßnahme gesicherten bzw. geschaffenen Arbeitsplätze so oft in der Förderstatistik, wie verschiedene Förderungen in Anspruch genommen werden. Es dürfte also in einem erheblichen, wenn auch kaum abzuschätzenden Umfang Mehrfachzählungen geben.

Die Gesamtwirkung der Investitionsförderung ist nicht nur im Hinblick auf den Umfang der angestoßenen Investitionen und der ausgelösten Beschäftigungseffekte schwer einzuschätzen. Ebenso schwierig ist es, die Frage nach den Förderschwerpunkten zu beantworten. Zwar können für die einzelnen Programme die Begünstigten anhand der Vergabekriterien und der Förderstatistiken identifiziert werden, für die Summe aller Programme läßt sich diese Frage jedoch nicht ohne weiteres beantworten. Angesichts der Vielzahl und der Vielfalt der angewendeten Fördermaßnahmen ist es sogar plausibel anzunehmen, daß es keine ausgeprägten Förderschwerpunkte gibt, sondern daß von der Förderung insgesamt eine große Breitenwirkung ausgeht. Die gleiche Breitenwirkung ließe sich allerdings auch mit einem einfacheren Förderinstrumentarium und folglich einem geringeren Aufwand erreichen.

4. Investitionsförderung durch die Treuhandanstalt

Investitionen in Ostdeutschland wurden in den vergangenen Jahren in erheblichem Maße auch durch die Treuhandanstalt begünstigt. Sie hat im Zuge der Privatisierung mit den Käufern Investitionszusagen ausgehandelt, die sich insgesamt auf fast 130 Mrd. DM belaufen.

Die Investitionszusagen, die in den meisten Fällen mit Arbeitsplatzzusagen verknüpft wa-

ren, haben in der Regel zu Abschlägen vom Kaufpreis geführt. In vielen Fällen hat die Treuhandanstalt auch andere Arten der Begünstigung gewählt, wie den temporären Verlustausgleich, die Ausstattung mit Eigenkapital oder die Übernahme von Altlasten. Alle diese Zugeständnisse laufen, verbunden mit den Preisabschlägen für die Investitionszusagen, auf eine verdeckte Investitionsförderung hinaus.

Unternehmen, die durch die Treuhandanstalt gefördert wurden, waren von der Inanspruchnahme der übrigen Investitionsförderprogramme nicht ausgeschlossen. Das dürfte häufig zu einer sehr hohen Beteiligung des Staates an den Investitionen im Zusammenhang mit der Privatisierung geführt haben. Die privaten Investoren und die Banken wurden dadurch in vielen Fällen sehr weitgehend aus dem unternehmerischen Risiko entlassen.

Quantifizieren läßt sich die Investitionsförderung durch die Treuhandanstalt nicht. Dazu müßte man den Kaufpreis eines veräußerten Unternehmens mit seinem tatsächlichen Marktwert vergleichen können. Beachtlich wird in den nächsten Jahren der Umfang derjenigen Investitionen sein, die im Gefolge von Zusagen an die Treuhandanstalt durchgeführt werden. Allein für 1995 belaufen sich die Zusagen auf rund 20 Mrd. DM.

5. Revision der Förderpolitik: Wirtschaftspolitische Überlegungen

Die Intensität der Investitionsförderung ist im ganzen gesehen außerordentlich hoch, darauf deuten die Förderstatistiken hin, und die Modellrechnungen belegen es. Die Förderung hat — wie beabsichtigt — Investitionsentscheidungen spürbar zugunsten Ostdeutschlands beeinflußt. Gerade jetzt am Ende des Privatisierungsprozesses stellt sich allerdings die Frage, ob die hohe Intensität der staatlichen Förderung weiterhin angemessen ist. Geht die Förderung über das hinaus, was zum Ausgleich zeitweiliger Standortnachteile erforderlich ist, so werden auch Investitionen angeregt, die unter Marktbedingungen niemals rentabel wären. Es besteht

die Gefahr, daß aus ihnen Subventionsfälle werden, die zu einer dauerhaften Fehlallokation von Ressourcen führen.

Grundgedanke der bisherigen Förderung in Ostdeutschland ist es gewesen, durch Subventionen die Aufbau- und Anpassungsprozesse voranzutreiben. In den fünf Jahren, die seit der Wende vergangen sind, haben sich die Standortbedingungen in Ostdeutschland schrittweise verbessert: Sanierung und Modernisierung der öffentlichen Infrastruktur sind vorangekommen. Die Privatisierung der ehemals staatseigenen Betriebe und der Umbau der öffentlichen Verwaltung sind weitgehend abgeschlossen. Die Standortnachteile im Verhältnis zu den westlichen Bundesländern — gemessen an Sachkapitalausstattung, Produktivität und Lohnkosten — verringern sich kontinuierlich. Sie stellen immer weniger eine Belastung für die Rentabilität der Investitionen dar.

Die ostdeutsche Wirtschaft muß nun, wie es der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem jüngsten Jahresgutachten formuliert hat, den Weg in die Normalität finden: „Normalität bedeutet, daß die Unternehmen sich ohne Subventionen am Markt behaupten und dabei die Löhne erwirtschaften können, daß Arbeitswillige in ihrer großen Mehrzahl Beschäftigung finden ...“.⁶⁰ Eine Umgestaltung und schrittweise Reduzierung der Förderung in Ostdeutschland erscheint aus zwei Gründen angezeigt: (1) weil die temporären Standortnachteile an Bedeutung verlieren und die grundlegenden langfristigen Standortvorteile Ostdeutschlands immer deutlicher sichtbar werden; (2) weil der gegenwärtige Konjunkturaufschwung der beste Zeitpunkt ist, um eine marktmäßige Selektion zwischen erfolgreichen und nicht erfolgreichen Unternehmen einzuleiten. Im Aufschwung sinkt die Schwelle, die ein Unternehmen erreichen oder überschreiten muß, um sich auf Dauer am Markt zu behaupten. Und wer es jetzt im Aufschwung nicht schafft, hoch zu kommen, dem wird es auch in späteren, konjunkturell weniger günstigen Phasen kaum gelingen, sich aus eigener Kraft „über Wasser zu halten“.

Für die Förderaktivitäten bedeutet dies, daß sie zwar weitergeführt, jedoch grundlegend

umgestaltet werden sollten. Dabei sollten eine höhere Zielgenauigkeit, eine größere Transparenz und eine einfachere Handhabung die Richtschnur sein. Konkret bedeutet das:

- Der Umfang der Förderung sollte schrittweise vermindert werden. Das Fördergefälle zwischen alten und neuen Bundesländern sollte schrittweise, doch fühlbar eingeebnet werden. Maßnahmen sollten degressiv ausgestaltet und befristet sein.
- Die Vielfalt der Förderprogramme sollte kräftig reduziert werden.
- Die Vergabe der Fördermittel sollte vereinfacht werden.

Eine größere Transparenz und eine einfachere Handhabung würden auch dem Anliegen einer höheren Zielgenauigkeit Rechnung tragen. Das Instrument der Basisförderung könnte eine Investitionszulage sein, die im Prinzip allen Investoren zusteht, die Schritt für Schritt gemindert wird und spätestens zur Jahrhundertwende ausläuft. Damit dürften die anpassungsbedingten Fördertatbestände weitgehend abgedeckt sein. Eine solche Basisförderung könnte ergänzt werden durch ein kleines Bündel von Programmen, die sich auf spezielle Fördertatbestände richten:

- ein Programm zur Förderung von Forschung und Entwicklung, wenn die Innovationskraft der Unternehmen gestärkt werden soll;
- ein Mittelstandsprogramm, wenn die Eigenkapitalbasis kleiner und mittlerer Unternehmen verbreitert werden soll;
- ein Existenzgründungsprogramm, wenn neuen Unternehmen und Unternehmern Starthilfe gegeben werden soll;
- ein Regionalprogramm, wenn es gilt, der politischen Verpflichtung des Grundgesetzes zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet nachzukommen.

Die speziellen Förderprogramme sollten bundeseinheitlich durchgeführt werden. Dies verlangt eine Umorientierung insbesondere von der Regionalförderung: Sie wird sich zuneh-

mend von einem Denken in den Kategorien „Ost“ und „West“ trennen müssen. Im Laufe der Zeit wird sich herausstellen, daß es auch in

Ostdeutschland wachstumsstarke Regionen gibt, ebenso wie es in Westdeutschland wachstumsschwache Regionen gibt.

Anhang

Tabelle A1 — Investitionen^a der Unternehmen pro Einwohner^b in Ostdeutschland nach Wirtschaftsbereichen 1991–1994 (DM)

	Ostdeutschland				Nachrichtlich: West- deutschland
	1991	1992	1993	1994 ^c	1993
Land- und Forstwirtschaft	94	89	96	.	168
Produzierendes Gewerbe	2 134	2 665	3 020	.	1 933
Energie- und Wasserversorgung	469	593	699	.	400
Bergbau	108	89	96	.	33
Verarbeitendes Gewerbe ^d	1 279	1 607	1 750	.	1 360
davon:					
Unternehmen mit 20 und mehr Beschäftigten	810	1 141	1 205	.	
amtlich erfaßt	639	828	.	.	
Baugewerbe	272	376	481	.	139
Handel und Verkehr	1 533	2 104	2 263	.	
Handel	488	606	609	.	561
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	1 045	1 505	1 654	.	668 ^e
Dienstleistungsunternehmen (ohne Wohnungsvermietung)	323	414	680	.	
Kreditinstitute, Versicherungen	108	134	147	.	240
Sonstige	215	281	532	.	1 736 ^e
Unternehmen insgesamt (ohne Wohnungsvermietung)	4 079	5 272	6 058	.	4 955
darunter:					
Privatisierte Unternehmen	12	140	942	948	x
Treuhandunternehmen	690	433	147	89	x
Westdeutsche und ausländische Unternehmen	1 646	2 677	3 141	3 461	x

^aNeue Sachanlagen, Benutzerkonzept, jeweilige Preise. — ^bBevölkerung zum Jahresende, ab 1992 vorläufig. — ^cVorläufige Schätzungen. — ^dMineralölverarbeitung einschließlich Tankstellenbereich. — ^e1992.

Quelle: Ifo; Statistisches Bundesamt; Treuhandanstalt.

Tabelle A2 — Geplante oder vorgenommene Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands, für die ein Zuschuß beantragt wurde,^a nach dem Jahr ihrer Bewilligung, nach der Größe der Investition, nach der Art und nach der Dauer des Vorhabens 1992–1994 (Struktur in vH)

	1992		1993		1. Halbjahr 1994	
	Anträge	Investitions- volumen	Anträge	Investitions- volumen	Anträge	Investitions- volumen
<i>Vorhaben mit Investitionen von ...</i>						
unter 0,5 Mill. DM	29,0	1,0	28,7	1,1	36,3	2,5
0,5 Mill. DM bis unter 1 Mill. DM	13,7	1,4	16,6	1,9	18,2	3,9
1 Mill. DM bis unter 2,5 Mill. DM	21,0	4,6	21,5	5,5	21,6	10,2
2,5 Mill. DM bis unter 5 Mill. DM	12,0	5,8	13,4	7,4	10,6	10,7
5 Mill. DM bis unter 10 Mill. DM	10,3	10,1	9,1	10,1	7,0	13,6
10 Mill. DM bis unter 100 Mill. DM	12,9	44,4	10,0	36,9	5,9	41,2
100 Mill. DM und mehr	1,1	32,7	6,9	37,3	0,3	18,0
<i>Art des Vorhabens</i>						
Errichtung einer Betriebsstätte	50,4	53,3	47,3	59,6	45,1	47,3
Erweiterung einer Betriebsstätte	22,2	7,6	26,5	11,1	33,6	15,3
Umstellung einer Betriebsstätte	0,3	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1
Rationalisierung	4,7	7,5	5,0	6,5	4,3	13,6
Verlagerung einer Betriebsstätte	3,1	2,1	5,7	2,4	7,6	6,5
Erwerb einer Betriebsstätte	19,3	29,5	15,3	20,3	9,3	17,1
<i>Vorhaben, die ...</i>						
innerhalb eines Kalenderjahres abgeschlossen sind	18,6	3,4	16,4	2,8	18,3	4,0
im ersten Kalenderjahr nach Beginn abgeschlossen sind	33,1	11,9	33,9	12,3	36,4	16,6
im zweiten Kalenderjahr nach Beginn abgeschlossen sind	27,6	28,4	30,4	26,5	26,8	31,0
im dritten Kalenderjahr nach Beginn abgeschlossen sind	20,3	49,7	19,1	56,3	18,3	45,0
später abgeschlossen sind	0,3	6,5	0,2	2,0	0,2	3,5
<i>Nachrichtlich:</i>						
Anträge bzw. Investitionen	3 397 ^b	24,6 ^c	4 042 ^b	25,9 ^c	1 868 ^b	6,5 ^c

^aNach der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. — ^bAnzahl. — ^cMrd. DM.

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft; Berechnungen des DIW.

Tabelle A3 — Durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau mitfinanzierte Investitionen des industriellen Mittelstandes nach dem Jahr ihrer Bewilligung, nach dem Investitionsziel und nach Art der Investitionsgüter 1991–1994 (Struktur in vH)

	1991		1992		1993		1. Halbjahr 1994	
	Ost- deutschland	West- deutschland	Ost- deutschland	West- deutschland	Ost- deutschland	West- deutschland	Ost- deutschland	West- deutschland
<i>Von den Investitionen zielten ... vH auf ...</i>								
die Neugründung eines Unternehmens	43,3	5,9	41,3	5,9	39,5	3,0	29,5	4,6
die Übernahme eines Unternehmens	25,5	7,7	14,7	4,9	12,1	3,9	7,8	4,0
Maßnahmen in einem bestehenden Unternehmen	31,2	86,3	44,0	89,2	46,4	93,1	62,7	91,4
<i>Art der Investitionsgüter</i>								
Grunderwerb	6,8	4,7	6,5	6,2	8,9	6,5	7,9	7,2
Baukosten	23,0	33,0	29,1	31,9	34,5	34,3	36,7	38,4
Maschinen	53,9	48,0	51,6	48,4	47,0	46,2	47,6	43,4
Einrichtungen	4,5	5,5	5,0	5,1	4,1	5,7	3,4	4,8
Fahrzeuge	2,3	1,5	3,0	1,1	1,9	1,1	1,4	1,0
Sonstige Mittel	9,4	7,1	4,6	6,8	3,3	6,1	2,8	5,1

Quelle: Kreditanstalt für Wiederaufbau; Berechnungen des DIW.

Tabelle A4 — Zinssätze wichtiger Förderprogramme^a in Ostdeutschland (Stand: November 1994) (vH)

Programmbezeichnung	Zinssatz	
	effektiv	nominal
Eigenkapitalhilfeprogramm	b	b
ERP-Existenzgründungsprogramm	7,19	7,0
ERP-Aufbauprogramm	7,19	7,0
Deutsche Ausgleichsbank-Existenzgründungsprogramm	8,33	7,65
KfW-Mittelstandsprogramm	8,08	7,0
KfW/THA-Industrieprogramm	c	c
ERP-Umweltprogramme	7,19	7,0
Deutsche Ausgleichsbank-Umweltprogramm	8,33	7,65
KfW/BMFT FuE-Darlehensprogramm	6,66	6,5
KfW/Innovationsprogramm	6,45	5,5
KfW-Wohnraummodernisierungsprogramm	.	6,5 ^d

^aIn den westlichen Bundesländern liegen Effektiv- und Nominalzinssätze bei den meisten Programmen um etwa einen halben Prozentpunkt höher. — ^b1.–3. Jahr zinslos, 4. Jahr 2 vH, 5. Jahr 3 vH, 6. Jahr 5 vH, 7.–10. Jahr 8–9 vH (abhängig vom Marktzins). — ^cUnter dem Marktzins. — ^dBei Plattenbauten 5,5 vH.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Tabelle A5 — Verteilung der mit GA-Mitteln geförderten Investitionen nach Betriebsgrößenklassen und Ländern in Ostdeutschland 1992 und 1993^a (vH)

Anzahl der Beschäftigten ^b	Berlin-Ost	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Insgesamt
bis 19	51,4	77,2	48,6	63,7	88,7	90,4	74,3
20 – 49	4,6	6,2	8,1	5,2	2,4	2,6	4,5
50 – 199	15,4	9,9	15,4	13,1	2,7	2,7	8,6
200 – 499	15,6	2,9	4,8	10,3	3,6	2,3	5,7
500 – 999	5,3	0,5	5,9	4,9	0,4	2,0	2,8
1 000 und mehr	7,7	3,3	17,1	2,9	2,2	0,1	4,2
Landesanteil am Gesamtvolumen	4,9	15,0	11,7	25,8	24,3	18,3	100
Nachrichtlich: Investitionsvolumen (Mrd. DM)	3,1	9,4	7,3	16,1	15,2	11,4	62,5

^aKumuliert. — ^bVor Investitionsbeginn.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Tabelle A6 — Finanzierungsstruktur der durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau geförderten Investitionen in Ostdeutschland nach Wirtschaftsbereichen 1991–1994 (vH)^a

	Ostdeutschland					Nachrichtlich:
	Insgesamt	darunter:				Westdeutschland
		Verarbeitendes Gewerbe	Baugewerbe	Handel	Dienstleistungen	insgesamt
<i>Eigenmittel</i>						
1991	15,2	14,5	18,3	15,3	17,4	23,5
1992	15,4	16,8	14,8	14,6	10,2	22,4
1993	17,1	14,8	29,5	17,2	14,1	21,2
1. Halbjahr 1994	18,2	20,2	20,3	19,4	9,5	18,8
<i>KfW-Kredite</i>						
1991	52,8	51,3	55,2	55,7	57,5	45,0
1992	47,5	49,9	50,4	47,6	35,5	48,2
1993	52,6	50,1	51,5	56,1	56,1	48,8
1. Halbjahr 1994	48,7	47,5	60,4	57,3	34,6	47,9
<i>GA-Zuschüsse</i>						
1991	8,9	11,3	4,3	2,9	3,8	1,3
1992	8,0	11,3	3,3	3,0	4,9	1,1
1993	7,7	11,6	2,0	2,2	5,6	0,4
1. Halbjahr 1994	7,5	12,2	3,0	2,5	2,3	0,6
<i>Sonstige Mittel</i>						
1991	23,2	22,9	22,1	26,1	21,3	30,2
1992	28,9	22,0	23,8	34,9	53,4	28,3
1993	22,6	23,5	16,9	22,3	25,2	29,7
1. Halbjahr 1994	25,6	20,1	16,3	20,8	53,6	33,6

^aVorläufige Auswertung.

Quelle: Kreditanstalt für Wiederaufbau.

Tabelle A7 — Förderung der Informationstechnik in Ostdeutschland durch den Bund 1991–1993 (Mill. DM)

	1991	1992 ^a	1993
Mikroelektronik	46,8	38,7	39,6
davon:			
Projektförderung	46,8	24,6	22,7
Institutionelle Förderung	–	14,1	16,9
Neue Basistechnologien	13,5	34,1	38,0
davon:			
Projektförderung	13,5	21,6	22,4
Institutionelle Förderung	–	12,5	15,6
Informatik			
davon:			
Projektförderung	7,2	11,3	14,3
Mikrosystemtechnik			
davon:			
Projektförderung	21,7	12,9	14,2
Fertigungstechnik			
davon:			
Projektförderung	24,2	28,0	51,4
<i>Insgesamt</i>	113,4	125,0	157,5

^a1992 wurden vom Bundesministerium für Forschung und Technologie im Rahmen des Gemeinschaftswerkes „Aufschwung Ost“ zusätzlich Einrichtungen der gewerblichen Wirtschaft mit insgesamt rund 9,9 Mrd. DM gefördert.

Quelle: Bundesministerium für Forschung und Technologie.

Table A8 — Förderung der marktvorbereitenden Forschung, der Innovations- und der Personalförderung durch das Bundesministerium für Wirtschaft in Ostdeutschland nach Bundesländern 1993 (vH)

	Berlin-Ost	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	Insgesamt
	<i>Marktvorbereitende Industrieforschung und wirtschaftlicher Strukturwandel</i>						
Projekte	14,2	8,9	3,7	37,0	14,0	22,1	562 ^a
Firmen	16,7	12,6	6,8	29,3	12,2	22,5	222 ^a
Bewilligte Mittel	19,2	7,0	5,3	34,2	11,0	23,2	99,9 ^b
	<i>Stützung des FuE-Personals</i>						
Fälle	6,6	10,1	3,4	45,5	12,3	22,0	2 389 ^a
Firmen	7,0	11,3	3,7	44,5	12,1	21,5	1 417 ^a
Bewilligte Mittel	9,9	9,6	3,0	44,2	12,0	21,3	92,4 ^{b,c}
	<i>Entwicklung neuer Produkte und Verfahren</i>						
Projekte	15,1	8,0	4,0	40,0	7,7	25,2	325 ^a
Firmen	16,0	7,8	3,5	40,1	7,8	24,8	282 ^a
Bewilligte Mittel	18,3	13,6	3,7	37,9	7,1	19,3	50,7 ^b
<i>Nachrichtlich:</i>							
Bevölkerung ^d	7,8	16,1	12,0	29,7	17,9	16,3	15 648 ^c

^aAnzahl. — ^bMill. DM. — ^cHaushaltsansatz 91,8 Mill. DM. — ^dAnteil an der Gesamtbevölkerung in den neuen Bundesländern. — ^e1 000 Personen.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft.

Anmerkungen

- 1 Die ersten elf Berichte wurden vom Institut für Weltwirtschaft in den Kieler Diskussionsbeiträgen Nr. 168, 169, 176, 178, 183, 190/191, 198/199, 205/206, 218/219, 231 und 236/237 veröffentlicht, vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung in den DIW-Wochenberichten Nr. 12/91, 24/91, 39–40/91, 51–52/91, 12–13/92, 39/92, 52/92, 13/93, 41/93, 15/94 und 31/94. Vom Institut für Wirtschaftsforschung Halle wurden der neunte, zehnte und elfte Bericht in dessen Forschungsreihe Nr. 6/93, 1/94 und 6/94 veröffentlicht.
- 2 Paul Romer, Increasing Returns and Long-run Growth. *Journal of Political Economy*, Vol. 94, 1986, S. 1002–1037.
- 3 Institut für Weltwirtschaft, Industriepolitische Implikationen der neuen Wachstumstheorie. Eine kritische Bestandsaufnahme. Forschungsauftrag des Bundesministers für Wirtschaft. Endbericht. Kiel, Mai 1993 (als Manuskript vervielfältigt).
- 4 Egon Baumgart, Rolf Krengel, Werner Moritz, *Die Finanzierung der industriellen Expansion in der Bundesrepublik während der Jahre des Wiederaufbaus*. Berlin 1960.
- 5 Kurt Hornschild, Zur Situation der außeruniversitären und industriellen Forschung in den neuen Bundesländern. DIW-Wochenbericht Nr. 44/93. Vgl. auch Manfred Wölfling, Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten in der ostdeutschen Industrie. IWH-Diskussionspapiere Nr. 13, Mai 1994.
- 6 Stefan Bach et al., Wirtschaftsnaher Infrastruktur und Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland. DIW-Wochenbericht Nr. 27/94.
- 7 Stefan Bach et al., Wechselwirkungen zwischen Infrastrukturausstattung, strukturellem Wandel und Wirtschaftswachstum. Gutachten des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft, Berlin 1994 (als Manuskript vervielfältigt).
- 8 Robert Skopp, Räumliche Investitionsaktivitäten in der ostdeutschen Industrie. IWH-Kurzinformationen Nr. 30, 30. September 1994.
- 9 Vgl. dazu die Fallstudie Halle–Leipzig in Abschnitt II.4.
- 10 Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.), *Handbuch der DDR-Wirtschaft*. Reinbeck 1984, S. 68.
- 11 Die sich verschlechternde Relation von Exporterlösen und Herstellungskosten zeigt sich an der Entwicklung des Werts der sogenannten Valutamark, einer internen Verrechnungseinheit der DDR für die Bewertung von Exportlieferungen ins westliche Ausland. Wurde 1980 die Mark der DDR mit 0,42 Valutamark bewertet, waren es 1988 nur noch 0,23 Valutamark.
- 12 Für das Verarbeitende Gewerbe in der Bundesrepublik wurde für dasselbe Jahr nach einer etwas anderen Berechnungsmethode ein Durchschnittsalter der Ausrüstungen von rund acht Jahren ermittelt.
- 13 Gerhard Schürer et al., Vorlage für das Politbüro der SED. Betreff: Analyse der ökonomischen Lage der DDR mit Schlußfolgerungen. Berlin, 30. Oktober 1989, S. 5 (als Manuskript vervielfältigt).
- 14 Es mußte beispielsweise auch ein Automobilzuliefererwerk stillgelegt werden, das — Ironie des Schicksals — erst im November 1989 eröffnet worden und mit modernster, aus Westeuropa stammender Fertigungstechnik (z.B. mit Robotern) ausgestattet war. Es war auf die Herstellung von Vergasern ausgerichtet, die in die DDR-Pkw „Wartburg“ und „Trabant“ eingebaut werden sollten. Weil die Produktion dieser Fahrzeuge eingestellt wurde und auch keine anderen Abnehmer für die Vergaser gefunden wurden, da diese Geräte im Automobilbau kaum noch Anwendung finden, mußte das Werk geschlossen werden.
- 15 Zur Zeit berechnet das DIW zusammen mit dem Statistischen Bundesamt das nach Bestandteilen und Sektoren untergliederte Anlagevermögen in den neuen Bundesländern. Mit Ergebnissen ist in Kürze zu rechnen.
- 16 Bernd Görzig, Martin Gornig, Erika Schulz, *Quantitative Szenarien zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung in Deutschland bis zum Jahr 2000*. Beiträge zur Strukturforchung, Heft 150, Berlin 1994, S. 55 ff.
- 17 Rentabilität wurde dann unterstellt, wenn die realen Lohnkosten je Arbeitskraft das Produktionsergebnis (einschließlich Subventionen) nicht überschritten.
- 18 Peter Jäckel, Neue Bundesländer: Weiterer Anstieg der Industrieinvestitionen. Ifo-Schnelldienst, Nr. 24/1994.
- 19 Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, unter Mitarbeit des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle, Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland, Siebter Bericht und Zehnter Bericht. Kieler Diskussionsbeiträge, 198/199 und 231; DIW-Wochenbericht 52/92 und 15/94; IWH-Forschungsreihe Nr. 1/94.

- 20 Stand Ende September 1994. Einschließlich der unverbindlichen Absichtserklärungen der Investoren belaufen sich die Zusagen per 30.6.1994 auf 204 Mrd. DM.
- 21 Klaus-Dieter Schmidt, Treuhandanstalt and Investment Acquisition: How to Ensure That Contracts Are Kept. Kiel Working Papers, 632, May 1994.
- 22 Hierin sind auch solche Investitionsbeträge enthalten, die zum Investitionsprojekt gehören, jedoch nicht zuschufähig sind, wie etwa Kosten des Grundstückserwerbs und des Erwerbs gebrauchter Anlagen.
- 23 Die Verwendung der Investitionsmittel für Errichtung, Erweiterung, Erwerb, Umstellung, Rationalisierung oder Verlagerung eines Betriebs bestimmt die Höhe des Zuschusses.
- 24 Zum industriellen Mittelstand zählen in der Abgrenzung des KfW-Mittelstandsprogramms alle Unternehmen mit einem Umsatz von bis zu 1 Mrd. DM (ohne Handwerk). Vgl. dazu Petra Seidel, *Der industrielle Mittelstand in den neuen Bundesländern 1990 bis 1993*. Frankfurt/Main 1994.
- 25 Diese Annahme gilt nur unter der Bedingung, daß das Ausmaß der Aussonderung nicht mehr rentabel nutzbarer Anlagen in allen Zweigen des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes gleich groß war und in den Neuaufbau in gleichem Maße investiert werden mußte. Das dürfte zwar nicht der Fall gewesen sein, weil es aber in allen Bereichen des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes Ausmusterungen von Anlagen in großem Umfang gab und die Unterschiede in dieser Hinsicht zwischen den einzelnen Gewerbebezügen nicht sehr gravierend sein dürften, muß das Denkmodell im Grundsatz wohl nicht verworfen werden.
- 26 Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, unter Mitarbeit des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle, Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland, Neunter Bericht. Kieler Diskussionsbeiträge, 218/219; DIW-Wochenbericht Nr. 41/93; IWH-Forschungsreihe Nr. 6/93.
- 27 Bernd Görzig, Auslastung des Produktionspotentials weiter auf niedrigem Niveau. DIW-Wochenbericht Nr. 44/94.
- 28 Dies erklärt, warum „arme Länder“ eine höhere Kapitalproduktivität haben als „reiche Länder“. Dieses Gefälle führt zu Kapitalabflüssen aus den „reichen Ländern“; dadurch sinkt die Kapitalproduktivität in den „armen Ländern“, und die Unterschiede gleichen sich tendenziell an.
- 29 Bernd Görzig, Martin Gornig, Erika Schulz, *Quantitative Szenarien zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung in Deutschland bis zum Jahr 2000*. DIW-Beiträge zur Strukturforchung, Heft 150, Berlin 1994.
- 30 Bernd Görzig, Martin Gornig, Erika Schulz, *Quantitative Szenarien zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung in Deutschland bis zum Jahr 2000*. DIW-Beiträge zur Strukturforchung, Heft 150, Berlin 1994.
- 31 Laut Staatsvertrag zwischen dem Freistaat Sachsen und dem Land Sachsen-Anhalt gehören dazu in Sachsen die Landkreise Delitzsch, Leipziger Land sowie die Stadt Leipzig, in Sachsen-Anhalt die Landkreise Bitterfeld, Weißenfels, der Saalkreis, Teile der Kreise Merseburg-Querfurt, Wittenberg und des Burgenlandkreises sowie die Stadt Halle. Die Untersuchung konzentriert sich auf die Städte Halle und Leipzig, die unmittelbar angrenzenden Regionen und ausgewählte Unternehmen in diesem Gebiet.
- 32 Die Einwohnerzahl entspricht etwa der des Rhein-Main-Gebiets.
- 33 Gesetz zum Staatsvertrag zwischen dem Freistaat Sachsen und dem Land Sachsen-Anhalt über die Zusammenarbeit bei der Raumordnung und Landesplanung im Raum Halle–Leipzig vom 21. Januar 1994.
- 34 Zwischen den beiden Großstädten, die 40 km voneinander entfernt liegen, pendeln täglich rund 40 000 Erwerbspersonen.
- 35 Das spiegelt sich auch in einer unterschiedlichen Identifikation der Bewohner mit ihrer Stadt wider. In einer Bürgerbefragung, die von der Universität Halle-Wittenberg durchgeführt wurde, äußerten drei Viertel der Leipziger, aber nur knapp die Hälfte der Hallenser, daß sie sich mit ihrer Stadt verbunden fühlen.
- 36 Einschließlich Halle-Neustadt, das 1990 eingemeindet worden ist.
- 37 Nach einem Gutachten, das durch die Gesellschaft für Wettbewerbsforschung und Handelsentwicklung Dr. Lademann & Partner, Hamburg, Ende 1993 im Auftrag der Stadtverwaltung Halle erstellt worden ist, fließen etwa 340 Mill. DM Kaufkraft aus Halle in die 17 Fachmarktzentren im Umland. Außerdem entgehen der Stadt 170–180 Mill. DM, die ihr normalerweise aus dem Umland zufließen würden.
- 38 Darauf wurde bereits in früheren Berichten eingegangen. Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland, Zweiter Bericht; Vierter Bericht; Sechster Bericht. Kieler Diskussionsbeiträge, 169, 178 und 190/191; DIW-Wochenbericht Nr. 24/91, 51-52/91 und 39/92.
- 39 Eine nach Ländern gegliederte, im Oktober 1994 erstellte Auflistung des Bundesministeriums für Wirtschaft, Außenstelle Berlin, verzeichnet die stattliche Anzahl von rund 440 Förderprogrammen. Dabei fallen

die Doppelzählungen derjenigen Programme, die in allen neuen Länder angeboten werden, kaum ins Gewicht.

- 40 Kleine und mittlere Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft, die sich in Liquiditäts- und Rentabilitätschwierigkeiten befinden, können nach dem „Thüringer Konsolidierungsprogramm“ langfristige Darlehen zur Umschuldung kurzfristiger Verbindlichkeiten erhalten, wenn dadurch eine nachhaltige Konsolidierung der finanziellen Verhältnisse erreicht werden kann (Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Verkehr, Jahreswirtschaftsbericht 1992/93, S. 85).
- 41 Henning Klodt, Jürgen Stehn et al., *Standort Deutschland: Strukturelle Herausforderungen im neuen Europa*. Kieler Studien, 265, Tübingen 1994.
- 42 Einigungsvertrag, Art. 28.
- 43 Regionalförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wird auch in den westlichen Bundesländern betrieben. Für die Jahre 1994 bis 1996 können hier Fördergebiete ausgewiesen werden, die bis zu 22 vH der westdeutschen Bevölkerung (einschließlich Berlin-West) einschließen. Vgl. 23. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 1994 bis 1997 (1998). Deutscher Bundestag, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 12/7175. Bonn, März 1994.
- 44 Generell ausgeschlossen sind Banken, Versicherungen, Handelsunternehmen sowie die Elektrizitäts- und Gaswirtschaft.
- 45 Dies sind Betriebe, die sich überwiegend in der Hand von Personen befinden, die am 9.11.1989 ihren Wohnsitz in der damaligen DDR hatten.
- 46 Die Deutsche Ausgleichsbank hat zur Vermittlung derartiger unternehmerischer Partnerschaften eigens eine Partnerschaftskapital-Agentur eingerichtet. Gefördert werden nur solche Unternehmen, die trotz der Kapitaleinlage des externen Partners kein betriebswirtschaftlich angemessenes Haftungskapital erreichen.
- 47 Einschließlich der Gründungen, die aus dem inzwischen ausgelaufenen ERP-Tourismusprogramm gefördert wurden.
- 48 Bundesministerium für Wirtschaft, *Entwicklung des Mittelstandes in den neuen Bundesländern zum 30.6.1994*. Berlin, Oktober 1994, S. 4 ff.
- 49 Gemessen an den Umsatzsteuerpflichtigen haben Dienstleistungsunternehmen und Freie Berufe in Ostdeutschland einen Anteil von knapp 30 vH, Handelsunternehmen einen Anteil von gut 30 vH und das Produzierende Gewerbe (sowie die Land- und Forstwirtschaft zusammen) einen Anteil von etwa 33 vH. Vgl. dazu Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, unter Mitarbeit des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle, Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte, Elfter Bericht. Kieler Diskussionsbeiträge, 236/237; DIW-Wochenbericht 31/94; IWH-Forschungsbericht Nr. 6/94.
- 50 Nicht in die Betrachtung einbezogen sind diejenigen Unternehmen, die inzwischen aufgegeben werden mußten. Ihr Anteil ist sehr gering. Nach Angaben der Deutschen Ausgleichsbank gab es im ERP-Existenzgründungsprogramm bislang keine, im Eigenkapitalhilfe-Programm 540 Insolvenzen (0,34 vH der Fälle).
- 51 Auch die Treuhandanstalt unterstützte die Umstrukturierung der Industrieforschung. Sie bildete eine „Task Force“, die speziell betraut war mit der Ausgründung der FuE-Abteilungen aus den Kombinat in eigenständige GmbHs und ihrer anschließenden Privatisierung.
- 52 VWD-Neue Bundesländer, Nr. 220, 14.11.1994, S. 3.
- 53 Karl Lichtblau, Investitionsförderung in den neuen Ländern. IW-Trends, Vol. 3, 1993, S. 17; Bundesministerium für Wirtschaft, Außenstelle Berlin, Pressemitteilung vom 11. Juni 1993.
- 54 23. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 1994 bis 1997 (1998). Deutscher Bundestag, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 12/7175. Bonn, März 1994, Anhang 9, S. 155 ff. Vgl. auch Ifo, IWH (Hrsg.), *Die Effizienz der finanzpolitischen Fördermaßnahmen in den neuen Bundesländern*. München 1994, S. 25 ff., insbesondere S. 30 ff.
- 55 Ifo, IWH (Hrsg.), *Die Effizienz der finanzpolitischen Fördermaßnahmen in den neuen Bundesländern*. München 1994, S. 137.
- 56 Karl Lichtblau, Investitionsförderung in den neuen Ländern. IW-Trends, Vol. 3, 1993, S. 27 ff.; Ifo, IWH (Hrsg.), *Die Effizienz der finanzpolitischen Fördermaßnahmen in den neuen Bundesländern*. München 1994, S. 34 ff.
- 57 Anschaffungskosten 1,2 Mill. DM, Nutzungsdauer 10 Jahre, Rendite vor Steuern 10 vH.

- 58 Bei der Inanspruchnahme von Förderkrediten können zum Teil noch deutlich höhere Rentabilitätseffekte erzielt werden. Vgl. Gundolf Frank, Wirkungsanalyse der Subventionen für Investitionen in den Neuen Bundesländern. *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, Heft 2, 1993, S. 121–128.
- 59 Unter Umständen können Investitionen bei der Inanspruchnahme der Förderung auch dann für den Investor lukrativ sein, wenn sie keinen positiven Grenzertrag haben, das heißt selbst dann, wenn sie für sich betrachtet einen Verlust erwirtschaften. Vgl. Gundolf Frank, Wirkungsanalyse der Subventionen für Investitionen in den Neuen Bundesländern. *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, Heft 2, 1993, S. 126; Ifo, IWH, *Die Effizienz der finanzpolitischen Fördermaßnahmen in den neuen Bundesländern*. München 1994, S. 35.
- 60 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Den Aufschwung sichern — Arbeitsplätze schaffen*. Jahresgutachten 1994/95. Stuttgart 1994, Ziffer 284.