

Postlep, Rolf-Dieter

Article — Digitized Version

Förderung der neuen Bundesländer zwischen Wachstums- und Verteilungsziel

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Postlep, Rolf-Dieter (1991) : Förderung der neuen Bundesländer zwischen Wachstums- und Verteilungsziel, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 71, Iss. 6, pp. 305-310

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136767>

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.

Rolf-Dieter Postlep

Förderung der neuen Bundesländer zwischen Wachstums- und Verteilungsziel

Gegenwärtig findet ein beträchtlicher Transfer von Finanzmitteln vom alten Bundesgebiet in die neuen Bundesländer statt. Welche Konsequenzen ergeben sich hieraus für das Wachstum im gesamten Wirtschaftsraum?

Die gegenwärtigen Transferzahlungen von den alten in die neuen Bundesländer sind in ihrer Dimension in der Geschichte der Bundesrepublik einmalig. Sie wurden zunächst relativ unmerklich zum kleineren Teil über Ausgabenkürzungen (vor allem im Verteidigungshaushalt und bei den teilungsbedingten Kosten), hauptsächlich aber über Kreditaufnahme finanziert. Gegenwärtig finden nun größere Ausgabenumlenkungen von den alten in die neuen Bundesländer statt (z. B. im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes), und neben erhöhten Sozialversicherungsabgaben wird es ab Mitte 1991 zu umfangreichen und auf breiter Ebene merklichen Steuererhöhungen kommen. Ein spürbarer Subventionsabbau ist zwar angekündigt. An seiner Umsetzung kann nach den bisherigen Erfahrungen mit gutem Recht gezweifelt werden¹.

Dieser gesamte Transferprozeß läßt sich auch als interregionaler Umverteilungsvorgang von wirtschaftsstarken in wirtschaftsschwache Regionen eines gemeinsamen Wirtschaftsraums begreifen und damit auf allgemeinerer Ebene in den Zielkonflikt zwischen Wachstum und Verteilung einordnen. Diese gegenläufige Zielerreichung ist im wirtschaftswissenschaftlichen Schrifttum vor allem mit Blick auf das personale Verteilungsziel diskutiert worden², wurde aber immer auch auf das regionale Ausgleichsziel bezogen³. Hier stellt sich der Konflikt konkret wie folgt dar: Werden diejenigen Regionen eines Wirtschaftsraums, die vergleichsweise wirtschaftsstark sind und – was empirisch schwer zu klären ist – unterstelltmaßen auch eine höhere Grenzproduktivität aufweisen, durch regionale Umverteilungspolitik zugunsten

wirtschaftsschwacher Regionen in ihren Verfügungsmöglichkeiten über Ressourcen (zu stark) eingeschränkt, so geht dies zu Lasten der Zunahme der Produktionsmöglichkeiten in der gesamten Volkswirtschaft⁴.

Zielkonflikt

In den folgenden Ausführungen werden Argumente zur Stützung der These vorgetragen, daß dieser regional definierte Zielkonflikt gegenwärtig im Rahmen des Zusammenwachsens von Ost- und Westdeutschland vernachlässigt zu werden droht. Als Konsequenz ergibt sich die Gefahr, daß in den wirtschaftsstarken Regionen im Westen der Bundesrepublik in einer Weise „disincentives“ generiert werden, die die wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt negativ beeinflussen, somit das Umverteilungspotential in der Zukunft beeinträchtigen und überdies nicht zuletzt aufgrund konzeptioneller Schwächen bestehende soziale Frustrationen zwischen Ost und West verstärken. Damit soll hier keine Auseinandersetzung mit der häufig vertretenen These erfolgen, daß die schnelle und umfassende Einführung der Marktwirtschaft in den neuen Bundesländern (Stichwort: Wirtschafts- und Währungsunion) und der nunmehr insgesamt größere Wirtschaftsraum für die Bundesrepublik auf lange Sicht ökonomische Vorteile mit

¹ Vgl. N. Andel: die Steuertabuisierung und ihre Folgen, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 71. Jg. (1991), Heft 2, S. 71.

² Grundlegend A. M. Okun: Equality and Efficiency: The Big Trade-off, Washington 1975; in neuerer Zeit H. Zimmermann: Finanzpolitik zwischen Wachstum und Verteilung – Erfahrungen seit 1948 und Folgerungen für die Zukunft –, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F., Bd. 190, 1989, S. 303 ff.

³ Vgl. etwa H. Siebert: Goal Conflicts in Regional Growth Policy, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, Heft 29, 1969, S. 19 ff.

⁴ Vgl. auch H. Zimmermann: Mehr Wachstum oder mehr Ausgleich? – Inhalt und Konsequenzen möglicher Strategien zur Beeinflussung der Verdichtungsräume in Nordrhein-Westfalen, Veröffentlichung der Industrie- und Handelskammer Siegen u.a. 1984.

Privatdozent Dr. Rolf-Dieter Postlep, 45, ist Akademischer Rat in der Abteilung für Finanzwissenschaft am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Philipps-Universität in Marburg.

sich bringen werden⁵. Vielmehr geht es im folgenden um die für die nächste Zukunft zu erwartenden wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der laufenden Wirtschafts- und Finanzpolitik in regional differenzierter Betrachtung, ohne dabei freilich an dieser Stelle ausführlicher konzeptionelle Alternativen diskutieren zu können. Als Regionen werden dabei zum einen die alten von den neuen Bundesländern unterschieden, zum anderen werden einige Argumente auf Teilregionen der alten Bundesrepublik bezogen (z. B. das Zonenrandgebiet); dagegen ist eine regional unterscheidende Analyse innerhalb der neuen Bundesländer angesichts der unzureichenden Datengrundlage (noch) nicht möglich.

Wachstumseinbußen drohen auf der einen Seite bezogen auf den gesamten Wirtschaftsraum allgemein durch inflationäre Prozesse im Zuge der Wirtschafts- und Finanzpolitik im vereinten Deutschland, wobei hier regional unterschiedliche Wirkungen allenfalls nachgeordnet von Bedeutung sind. Auf der anderen Seite drohen Wachs-

tumseinbußen aber auch bezogen auf die westlichen Bundesländer, insbesondere die wirtschaftsstarken Regionen im Süden und Westen der alten Bundesrepublik, durch die Nachfrage- und Angebotswirkungen der zusätzlichen Belastungen bei den Verbrauch- und Ertragsteuern einerseits, und den ausgabeseitig geringeren Wachstumsbeitrag im Zuge von Ausgabenkürzungen (z. B. im Forschungsbereich) sowie Ausgabenlenkungen nach Ostdeutschland andererseits.

Der erstgenannte Inflationsaspekt soll an dieser Stelle kurz im Zusammenhang mit den beschlossenen Verbrauchsteuererhöhungen diskutiert werden, weil diese von der Destinatanzinzidenz her direkt preiswirksam sind, freilich keineswegs allein einen Inflationsprozeß bedingen müssen, sondern möglicherweise auch nur vorhandene Inflationstendenzen verstärken können.

Wachstumseinbußen durch Inflationsdruck

Der Beschluß, die Lösung des aktuellen Finanzproblems zu einem erheblichen Teil über die Erhöhung der Verbrauchsteuern zu bewerkstelligen – neben der Mineralöl- und Tabaksteuer ab 1993 spürbar über die Anhebung der Umsatzsteuer – beeinträchtigt das Wachstum

⁵ Bezogen auf den Aspekt des vergrößerten Wirtschaftsraums warnt z.B. Spahn vor dem „verbreiteten Trugschluß, allein in der Vergrößerung des deutschen Wirtschaftsgebiets einen Wohlfahrtsfaktor zu erblicken“. H.-P. Spahn: Das erste und das zweite deutsche Wirtschaftswunder, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 71. Jg. (1991), Heft 2, S. 78.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Bodo B. Gemper (Hrsg.)

DIE FINANZIERUNG DER ZUKUNFTSAUFGABEN

Finanzwirtschaftliche Gedanken aus der Siegerländer Werkstatt

Die Frage, wie die Zukunftsaufgaben zu finanzieren sind, macht es erforderlich, nicht nur auf Bundes- und Landesebene zu antworten, sondern angesichts des sich intensivierenden Integrationsprozesses auch die Gestaltung des europäischen Finanzverbundes in die Beurteilung einzubeziehen.

In dem vorliegenden Sammelband sind Beiträge von namhaften Wissenschaftlern und Verwaltungsfachleuten über die Bewältigung von Gemeinschaftsaufgaben in Bund, Ländern und Gemeinden sowie auf europäischer Ebene zusammengefaßt.

Großoktav,
221 Seiten, 1991,
brosch. DM 57,-
ISBN 3-87895-410-7

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

der gesamten Volkswirtschaft über folgende Wirkungszusammenhänge: Es kommt über Preissteigerungen zu einer Realeinkommenseinbuße, wenn die Einkommen nicht entsprechend steigen. Damit einher ginge bei konstanter Konsumquote ein Rückgang der privaten Nachfrage. Denkbar und wahrscheinlicher ist aber, daß insbesondere die Gewerkschaften in ihren (ohnein schon im Sinne eines Nachholanspruchs tendenziell hoch angesetzten) Lohnforderungen die zu erwartenden Preissteigerungen antizipieren, und das sowohl in West als auch in Ost. Dadurch wird dann zwar das Realeinkommen des Beschäftigten in der Tendenz gleichgehalten, aber wahrscheinlich die „Preis-Lohn-Spirale“ in Gang gesetzt. Dieser Prozeß wird vermutlich durch die Geldpolitik nicht gebremst werden können, da das Zinsniveau nicht weiter ansteigen darf, um das gesamtwirtschaftliche Wachstum über die Zinskostensteigerungen nicht zu stark zu gefährden. Eine solche Bremswirkung ist beispielsweise im nichtgewerblichen Bausektor schon zu spüren, wird aber durch die kapazitätsauslastende gewerbliche und öffentliche Baunachfrage noch überlagert. Inflationäre Prozesse haben per saldo bislang immer in rezessive Phasen geführt. Sie beeinträchtigen aufgrund der allokativen Fehllenkungen die gesamte Volkswirtschaft. Eine regional differenzierte Betrachtung dieser Auswirkungen ist von daher eigentlich kaum angezeigt. Allerdings wird man vermuten können, daß eine inflationäre Preisentwicklung auf mittlere Sicht die neuen Bundesländer stärker trifft, weil sich hier die Schere zwischen Lohnkosten und Produktivität – inflationär aufgebläht – noch weiter öffnet.

Steuerinduzierte Wachstumseinbußen

Es ist angesichts der negativen Verteilungswirkungen im Zuge der Verbrauchsteuererhöhungen einerseits und der politisch offensichtlich begrenzten Möglichkeiten der Ausgabeneinsparungen und -umlenkungen andererseits⁶ unumgänglich, auch direkte Steuern stärker und wohl für länger als ein Jahr zu erhöhen, zumal wenn die steuerlichen Bemessungsgrundlagen bei sich abschwächender Konjunktur in Westdeutschland langsamer wachsen sollten. Dafür spricht u.a. auch der Tatbestand, daß die hohen aktuellen Schulden in Zukunft sukzessive zurückgezahlt und laufend hoch verzinst werden müssen. Die Soziallasten werden in der nächsten Zeit vermutlich ebenfalls keineswegs geringer, wie die unverändert hohe absolute Zahl an Arbeitslosen in Westdeutschland zeigt.

Daß solche Steuererhöhungen im Bereich der Einkommens- und Gewinnbesteuerung für eine positive wirt-

schaftliche Entwicklung vor allem in Westdeutschland hinderlich sind, muß angenommen werden, weil diese Zusatzbelastung, ganz im Sinne der wirtschaftspolitischen Intentionen, vor allem in den westlichen Regionen wegen der hier vergleichsweise hohen Gewinne und Einkommen getragen wird. Ob es im Zuge dieser dämpfenden Effekte zu einem Abbau der Inflation kommt oder ob stagflationäre Bedingungen, wie sie aus der zweiten Hälfte der 70er Jahre bekannt sind, Platz greifen, wäre eine gesondert zu diskutierende Frage. In jedem Fall verschlechtert sich *ceteris paribus* die Rentabilität der Investitionen nach Steuern, wodurch tendenziell die positive wirtschaftliche Entwicklung vor allem in den wirtschaftsstarke westlichen Regionen gebremst wird. Überdies könnte es dann für die Unternehmen in den alten Bundesländern wieder interessanter werden, Kapital ins westliche Ausland zu exportieren, wenn damit Steuern zu sparen sind. Von einem spürbaren freiwilligen „psychologischen“ Solidaritätsbeitrag der westdeutschen Wirtschaft, der solche „disincentives“ überspringen könnte, kann nach den bisherigen Erfahrungen nicht ausgegangen werden. Indirekt verschlechtern die fünf neuen Bundesländer somit ihren Stellenwert als Investitionsstandort, sofern nicht zusätzlich durch niedrigere Steuern massiv, d.h. über den Wegfall bzw. die Aussetzung der Gewerbesteuer hinaus, gegengesteuert wird. Dann ist aber in einem einheitlichen Wirtschafts- und Währungsgebiet die Gefahr von Manipulationen bzw. steuerlich induzierten Fehlallokationen gegeben, einmal ganz abgesehen von den ausfallenden Steuereinnahmen für die Gebietskörperschaften in den neuen Bundesländern.

Wenn man davon ausgehen kann, daß sich die steuerinduzierten Wachstumseinbußen in den alten Bundesländern vor allem in den wirtschaftsstarke Regionen konzentrieren, weil die meisten wirtschaftsschwachen Gebiete im alten Bundesgebiet durch ihre neue geostrategische Lage allgemein einen relativen Aufschwung verzeichnen (Konsumgüterangebot, „Sprungbrett“ nach Ostdeutschland), dann könnte gerade für diese wirtschaftsstarke Regionen eventuell ein Ausgleich über die EG-Binnenmarkteffekte ab 1993 erwartet werden. Hier scheinen aber allgemein etwas übertriebene Erwartungen zu bestehen⁷, u.a. weil der regionale Verteilungsaspekt nicht genügend gewürdigt wird. Wird nicht die Frage der regionalen Umverteilung angesichts zu erwartender räumlich asymmetrischer EG-Binnenmarkteffekte sehr schnell und verstärkt gestellt werden? Einschränkend zu berücksichtigen ist auch, daß sich unter den Mitgliedsländern vor allem Großbritannien in einer tiefen

⁶ Vgl. auch N. Andel: Die Steuertabusierung und ihre Folgen, a.a.O., S. 69 ff.

⁷ So etwa im sogenannten „Cecchini-Bericht“, vgl. P. Cecchini: Europa '92, Der Vorteil des Binnenmarktes, Baden-Baden 1988.

wirtschaftlichen Krise befindet (für die erste Hälfte 1991 wird ein Wachstumseinbruch von 3% erwartet).

Wenn auch die meisten der ehemaligen Zonenrandgebiete aus der Vereinigung Deutschlands über die Marktkräfte wirtschaftlich generell profitiert haben, so darf ein gegenläufiger Effekt nicht übersehen werden. Die Ausgabenumlenkungen, wie sie z. B. durch die Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes oder die ABM-Politik der Bundesanstalt für Arbeit bewirkt werden, gehen im alten Bundesgebiet zu einem erheblichen Teil zunächst zu Lasten der ärmeren Regionen bzw. der Bezieher niedrigerer Einkommen, die sich in diesen Regionen anteilig konzentrieren. Dadurch werden zwar zunächst die gesamtwirtschaftlichen Wachstumsdisincentives noch vergleichsweise gering gehalten, es häuft sich aber sozialer Konfliktstoff an. Werden die etwa 1,8 Mill. westdeutschen Arbeitslosen nicht ohnehin bald erkennen und politisch artikulieren, daß zur Beseitigung ihrer Arbeitslosigkeit keineswegs vergleichbare Anstrengungen unternommen wurden und werden? Werden nicht die wirtschaftsschwachen Regionen gegen ihre Benachteiligung politisch protestieren? Insgesamt wird so zusätzlich der politisch mögliche Umverteilungsspielraum in Richtung Osten begrenzt.

Man könnte nun die These vertreten, daß die geschilderten wachstumsbeeinträchtigenden Wirkungen in den alten Bundesländern durch

erstens die aktuell hohe Nachfrage aus Ostdeutschland und

zweitens den mittelfristig in Gang kommenden Wachstumsprozeß in den neuen Bundesländern

überkompensiert werden, d.h., die ökonomischen Erwartungen in den Westregionen per saldo positiv bleiben und der Wachstumsprozeß der gesamten Volkswirtschaft nicht gebremst wird. Beide Positionen erscheinen fragwürdig.

Künstliches Konjunkturohoch

Zur Zeit wird eine regional gespaltene „Konjunktur“ in der Bundesrepublik festgestellt, d.h., die Produktion in den westlichen Bundesländern läuft, wie zuvor beschrieben, nachfragegespeist auf hohem Niveau (mit trotzdem noch etwa 1,8 Mill. Arbeitslosen), im Osten ist die Produktion vor allem im Verarbeitenden Gewerbe wegen schlechter Produktivitätsverhältnisse in weiten Bereichen zusammengebrochen bzw. ist nur noch in einigen Teilbereichen marktwirtschaftlich überhaupt existent (insbesondere Bauwirtschaft, Nahrungs- und Genussmittelgewerbe, einige Dienstleistungsbereiche). Dabei wird zur Zeit der volle Umfang des Beschäftigungseinbruchs

noch nicht deutlich, weil die Kurzarbeiterregelung und tarifvertraglichen Kündigungsschutzklauseln noch „stützend“ wirken.

Als „künstlich“ ist das Konjunkturohoch in Westdeutschland insofern zu bezeichnen, als zur Zeit die Einkommen, die im Osten erzielt werden und als Nachfrage vorrangig wieder in den Westen fließen, in erheblichem Umfang aus Transfers aus dem Westen stammen. Es wird also bezogen auf die alten Bundesländer sozusagen von einer Tasche in die andere bezahlt. Dieser Prozeß ist nur schwer mit keynesianischer Fiskalpolitik im Sinne eines „deficit spending“ zu vergleichen. Hier wird zwar Nachfrage stimuliert, aber zumindest gegenwärtig nicht nach ostdeutschen Produkten und auch nicht ausgerichtet auf dort brachliegende Ressourcen. Diese Nachfrage trifft vielmehr vor allem auf ausgelastete westdeutsche Ressourcen, verstärkt hier kurzfristig den Inflationsdruck und ruft mittelfristig deshalb keine ausreichenden Kapazitäts- und Beschäftigungseffekte hervor, weil die Nachfrage nicht selbsttragend ist, sondern aus dem Transferprozeß resultiert und von vielen als vorübergehend angesehen wird. Zwar ist 1990 die Zahl der Arbeitsplätze in Westdeutschland durchaus spürbar gestiegen. Nur geschah dies noch ohne Wirkung der oben beschriebenen Finanzierungsbelastungen und damit unter der Illusion, aus dem Prozeß der Wiedervereinigung ökonomisch einseitig profitieren zu können. Die Situation stellt sich 1991/92 sicherlich etwas anders dar.

Ein pessimistisches Szenario

Mittlerweile verstärken sich die Zweifel, daß einmalige Investitionshilfen (zur Zeit bis über 50% der Anschaffungs- und Herstellungskosten) zumindest kurzfristig der erwartete große Anreiz sind und das Wachstum in den neuen Bundesländern über eine Minderung der großen Kapitalknappheit im gewünschten Umfang stimulieren. Entscheidend ist immer die langfristige Rentabilität, und hier spielen gemessen an der Produktivität zu hohe Lohnkosten, Infrastrukturdefizite, Verwaltungsdefizite, Führungsnachteile, Umweltbelastungen usw. zumindest für die nächste Zeit vermutlich eine wichtigere Rolle. Schließlich: Wenn Investitionspläne bestehen, dann nach westlichem Standard, d.h. verbunden mit vergleichsweise wenigen Arbeitsplätzen, davon dann noch etliche mit westdeutschen Spezialisten besetzt. Beispielfähig sei auf den Automobilsektor verwiesen: Bei den Automobilwerken in Eisenach wurden einschließlich einiger Zulieferbetriebe in der Region etwa 15 000 Arbeitskräfte entlassen, Opel plant die Produktion nach den vorliegenden Informationen mit weit weniger Beschäftigten. Wieviele davon aus dem Osten Deutschlands kommen werden, ist unbekannt.

Die Realisation vieler solcher Investitionspläne im privaten Sektor muß aber, zumindest was den zeitlichen Horizont anbelangt, mit Fragezeichen versehen werden. Eine Investition kann – im Sinne der unternehmerischen Absichten – nur dann zur Entfaltung kommen, wenn das wirtschaftliche, das technische und das soziale Umfeld stimmen. Genau dies ist aber in der nächsten Zeit noch nicht gegeben, wie mit Hinweis auf veraltete Energieversorgung, desolate Verkehrssysteme, marode öffentliche Infrastruktureinrichtungen usw. belegt werden kann⁸. Insofern ist der oft vorgenommene Vergleich der Situation in den neuen Bundesländern mit der der alten Bundesrepublik nach 1945 problematisch. Damals erzwangen die totalen Kriegszerstörungen einen vollkommenen Neuaufbau, und die Erwartungshaltung der Bevölkerung war durchweg gering. In der ehemaligen DDR dagegen existieren die meisten Anlagen und Versorgungseinrichtungen bereits, allerdings in mangelhaftem Zustand. Insofern kann allenfalls eine funktionale Sanierung erfolgen, die sich zwar auch der modernsten Technologie in Teilelementen bedienen kann, im allgemeinen aber wesentlich schwieriger und kostspieliger ist als ein Neuaufbau. Auch sind die Erwartungen der Bevölkerung auf rasche Wohlstandsmehrung ausgerichtet (worden), die so schnell mit Sicherheit nicht erreichbar sein wird. Enttäuschte Erwartungen rufen aber individuelle und soziale Frustrationen hervor.

In dieses pessimistische Szenario paßt auch der Tatbestand, daß vor allem die interne Nachfragestimulanz nach ostdeutschen Produkten noch viel zu gering ist. Selbst wenn nunmehr vor allem öffentliche Auftraggeber in der ehemaligen DDR verstärkt Nachfrage entfalten (Beispiel: Straßenbau), so wird diese, wie zuvor schon angedeutet, zumindest in den Vorleistungen bzw. Vorstufen im wesentlichen durch westliche Firmen befriedigt werden. Eher am Rande werden kleine und mittlere Bau- und Handwerksbetriebe aus Ostdeutschland einbezogen, weil größere Firmen in den neuen Bundesländern wegen zu geringer Produktivität, aber auch weil sie weniger flexibel sind, dem Wettbewerb überwiegend nicht standhalten können.

Für den wachstumsträchtigen tertiären Sektor (ohne öffentliche Einrichtungen) gilt: Das Versicherungs- und Bankengewerbe, der Großhandel und der größere Einzelhandel werden von westdeutschen Firmen dominiert. Zwar werden in diesen Bereichen Arbeitsplätze für den ostdeutschen Arbeitsmarkt bereitgestellt, doch kaum in den dispositiven Funktionen. Dies gilt noch stärker für das Beratungsgeschäft, abgeschwächt wohl auch für den

Forschungssektor. Allenfalls ortsgebundene, vor allem handwerkliche Dienstleistungen breiten sich im Sinne eines autonomen Prozesses in größerem Umfang aus. Ob hiervon ein spürbarer Wachstumsschub ausgeht, erscheint jedoch fraglich.

Der osteuropäische Markt, auf den viele Erwartungen gerade in Ostdeutschland gesetzt wurden, ist – da der Handel in harter Währung abgewickelt werden muß – quasi ausgefallen. Ob die ins Auge gefaßte Konvertierbarkeit des Rubels hier neue positive Impulse mit sich bringt, muß abgewartet werden. Der Zustand der Wirtschaft in den Ostblockstaaten berechtigt allerdings nicht zu großen Hoffnungen. Überdies gilt auch bezogen auf eine eventuelle Nachfrage aus Osteuropa: Die Unternehmen und ihre Produkte in den neuen Bundesländern stehen im Wettbewerb mit dem westlichen Angebot. Die räumliche Nähe und die bisherigen Erfahrungen im Osthandel dürften hier keine so großen komparativen Vorteile mit sich bringen.

Insgesamt erscheint die Beantwortung der Frage, in welchen Teilregionen Ostdeutschlands ein sich mittel- bis langfristig einstellendes Wirtschaftswachstum sich abspielen wird, zur Zeit kaum möglich zu sein. Allenfalls deutet sich jetzt schon an, daß die regionalen Entwicklungsdisparitäten groß sein werden, vermutlich spürbar größer als in den alten Bundesländern⁹.

Fehlendes Humankapital

Der Faktor Humankapital ist in Ostdeutschland gemessen an den Erfordernissen des Arbeitsmarktes schwach ausgeprägt bzw. in seinen noch besseren Teilen (Stichwort: Facharbeiter) in Westdeutschland beschäftigt. Das erscheint vielen als das zur Zeit wichtigste Hindernis. Das Humankapital wird auch durch Umschulung, Aus- und Weiterbildung nicht so schnell zu qualifizieren sein, weil man zwar umfangreich (aber leider auch unkoordiniert) Maßnahmen anbietet und auch durchführt, aber die psychologisch-individuelle Basis (Kritikfähigkeit, Kreativität, Flexibilität usw.) fehlt, die gerade für dispositive Tätigkeiten so wichtig ist. Solche Fähigkeiten können nur schwer erlernt werden, sie entwickeln sich vielmehr langfristig durch Elternhaus, Schule bzw. Schulsystem, Universitätsausbildung, soziales Klima usw., sind also letztlich Resultat des Gesellschaftssystems. Arbeitskräfte aus den neuen Bundesländern werden auf dem Arbeitsmarkt – trotz vielleicht formaler Qualifikation – noch einige Zeit in vielen Berufsfeldern diskriminiert werden und das auch so empfinden.

⁸ Vgl. auch H.-P. Spahn: Das erste und das zweite deutsche Wirtschaftswunder, a.a.O., S. 77 f.

⁹ Vgl. auch Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Marktwirtschaftlichen Kurs halten – Zur Wirtschaftspolitik in den neuen Bundesländern, Sondergutachten vom 13. April 1991, Ziffer 36.

Selbst wenn jetzt über alle Branchen hinweg höhere Tariflöhne, bei allerdings relativ niedrigen Lohnnebenkosten (Urlaubsregelung usw.), ungeachtet der Produktivität durchgesetzt werden, so kommen diese höheren Einkommen nur denjenigen zugute, die Arbeit haben, und das werden durch eben diesen Lohnkostendruck tendenziell weniger¹⁰. Dieser Prozeß verstärkt sich durch die Ankopplung an das westdeutsche Lohnniveau (ab 1994 100%), weil die aktuell gute Konjunktur in Westdeutschland zu hohen produktivitätsgestützten Lohnforderungen führt und daran dann die nicht produktivitätsgestützten Löhne in Ostdeutschland angebunden sind. Also muß erst die Produktivität verbessert werden, doch hier schließt sich der Teufelskreis. Daß in Zukunft eine Strategie „Vollbeschäftigung durch Lohndifferenzierung“ zum Tragen kommen wird, ist durch die Empirie bereits widerlegt¹¹.

Individuelle Demotivation

Insgesamt stellt sich also die Situation und Entwicklung in den neuen Bundesländern nicht so dar, daß die oben beschriebenen dämpfenden Effekte für die westdeutsche Wirtschaft durch Erwartungsstimulierung überkompensiert werden. Im Gegenteil: Statt einer Aufbruchsstimmung macht sich in Ost und West eine zunehmende Demotivation breit. Zu hohe Erwartungen und teilweise eine Problemtabusierung – vor allem mit Blick auf die soziale Zusammenführung von Ost und West – brechen in sich zusammen und rufen Frustrationen hervor. Der Prozeß der deutschen Vereinigung wird deshalb zumindest in sozialer Hinsicht noch längere Zeit besondere Probleme bereiten, vielleicht über Generationen hinweg. Zu viele Fragen sind unbeantwortet geblieben. Um nur einige zu nennen: Wer ist in den neuen Bundesländern zur Zeit eigentlich in der Lage, die Vielzahl von umfangreichen Förderungen sinnvoll zu steuern, so daß von den Ergebnissen her die Bereitschaft, im Westen finanzielle Opfer zu erbringen, geschaffen oder vergrößert wird? Werden zur Zeit nicht die Grundlagen für große personale Verteilungsunterschiede gelegt, weil die Informierteren aus dem Osten – Stichwort „alte Seilschaften“ – und insbesondere aus dem Westen die Förderung leicht zu ihren Gunsten instrumentieren können? Wird so nicht auch der an sich heilsame Druck reduziert, sparsam zu wirtschaft-

ten? Die Diskussion über gleichwertige Lebensverhältnisse als aktuelle Richtschnur der Politik kann zur Zeit jedenfalls nur als ganz fernes Ziel oder als Leerformel empfunden werden.

Fazit

Zusammenfassend kann man feststellen: Die ökonomische Problematik der aktuellen Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland liegt darin, daß ein mit Eigendynamik ausgestalteter und insgesamt wohl zu groß dimensionierter interregionaler Umverteilungsprozeß von den alten in die neuen Bundesländer in Gang gesetzt wird, der einerseits kein ausreichendes selbsttragendes Wachstum in den neuen Bundesländern induziert hat, andererseits die Wachstumsgrundlagen in den alten Bundesländern nachhaltig schwächen kann. Dabei müßte dieser Transfer, um ein selbsttragendes Wachstum in den neuen Bundesländern zu bewirken, vor allem im Bereich der Subventionen nicht notwendig so umfangreich sein, dafür aber viel stärker koordiniert und konzeptionell auf das Wecken und vor allem unterstützende Beraten von Eigeninitiative ausgerichtet werden.

Die gegenwärtig enorm breite Unternehmensförderung ist ohnehin wachstumspolitisch keineswegs nur von Vorteil, sondern weist auch Nachteile auf, denn die Unternehmen müssen nicht nach Lücken suchen oder erfolgversprechende Strategien ausarbeiten, weil – extrem formuliert – jede Aktivität im Prinzip die gleiche Förderung erfährt, unabhängig von den nachhaltigen Erfolgsaussichten¹². Zudem ist eine zeitliche Befristung der Subventionierung nicht in Sicht, und es besteht insgesamt noch keine Transparenz über das ganze Ausmaß des Transferbedarfs (Bahn, Post, parafiskalische Einrichtungen usw.). Generell gilt ja, daß die für Subventionen eingesetzten Mittel an anderer Stelle fehlen, z.B. bei der Erneuerung der Infrastruktur. Schließlich führt die wenig differenzierte Förderung vielfach zu einem an sich nicht gewollten Einkommens- bzw. Gewinnzufluß vor allem im Westen Deutschlands, weil hier der einkommens- und gewinnmehrende Umgang mit staatlicher Förderung seit langem praktiziert wird (Beispiel: Beratungsgeschäft).

Insgesamt wird zur Zeit, so scheint es, die naheliegende Frage etwas aus dem Blickfeld verloren, ob der in Gang gesetzte und in Zukunft gerade auch in seinen konsumtiven Komponenten wohl nur schwer beherrschbare interregionale Transferprozeß für die gesamte Volkswirtschaft in der nächsten Zeit überhaupt tragbar ist. Hier scheinen Zweifel angebracht. Der Trade-off zwischen Wachstum und Verteilung wird zur Zeit zugunsten des Verteilungsziels entschieden, ohne hinreichend an die ökonomischen Konsequenzen im anderen Zielbereich zu denken.

¹⁰ Vgl. auch H.-H. Härtel: Vorschnelle Vereinheitlichung der Tariflöhne birgt Gefahren, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 71. Jg. (1991), Heft 1, S. 7 ff.

¹¹ Vgl. ausführlicher H.-P. Spahn: Das erste und das zweite deutsche Wirtschaftswunder, a.a.O., S. 78.

¹² Auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bezeichnet den Weg des immer weiter vorangetriebenen Ausbaus der staatlichen Fördermaßnahmen als „überhastete Aktion“. Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Marktwirtschaftlichen Kurs halten – Zur Wirtschaftspolitik in den neuen Bundesländern, a.a.O., S. 2.