

Flassbeck, Heiner

Article — Digitized Version

Die deutsche Vereinigung - ein Transferproblem

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Flassbeck, Heiner (1995) : Die deutsche Vereinigung - ein Transferproblem, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, ISSN 0340-1707, Duncker & Humblot, Berlin, Vol. 64, Iss. 3, pp. 404-414

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/141101>

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.

Die deutsche Vereinigung — ein Transferproblem

von Heiner Flassbeck

Fünf Jahre nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten ist die ökonomische Debatte über die angemessene Deutung der Vorgänge, die sich im Zuge der Vereinigung ereignet haben, noch keineswegs abgeschlossen. Zu groß sind anscheinend die Veränderungen, die in beiden Ländern aufgetreten sind, zu vielfältig die Faktoren, die in Ost und West das Geschehen beeinflussen, als daß es einfache Schlußfolgerungen geben könnte. So steht für die einen im Vordergrund, wie erfolgreich der Prozeß doch letztlich im Hinblick auf die rasche Privatisierung der ostdeutschen Wirtschaft gewesen sei. Für andere ist viel wesentlicher, daß es in Ostdeutschland zu einer weitgehenden Deindustrialisierung gekommen ist. Diese sei auf Jahrzehnte hinaus nicht wieder gutzumachen und beschwöre die Gefahr einer strukturellen Verhärtung im Sinne des Mezzogiorno-Problems herauf. Wieder andere heben hervor, daß im Zuge der Vereinigung in Westdeutschland ein Boom ausgelöst wurde, der den Arbeitsmarkt erheblich entlastet hat. Schließlich wird von vielen Seiten betont, der Prozeß der deutschen Vereinigung sei in dieser Form nur möglich gewesen, weil Westdeutschland — „das reiche Westdeutschland“ — in der Lage war, dem armen Bruder im Osten unter die Arme zu greifen und mit enormen Transfers den Prozeß der Transformation von einer Planwirtschaft in eine Marktwirtschaft zu finanzieren.

Das erstaunlichste Phänomen dieser Art der Vereinigung von zwei lange getrennten Staaten aber dürfte sein, daß weder in West- noch in Ostdeutschland Zufriedenheit eingekehrt ist; auf beiden Seiten dominiert die Frustration über die Ereignisse, die dem Fall der Berliner Mauer folgten. Das ist heute, fünf Jahre danach, vielleicht der Kern des Problems: Die Westdeutschen sind frustriert, weil sie weiterhin hohe Lasten zu tragen haben, etwa 200 Milliarden DM pro Jahr werden ihnen abverlangt. Die Ostdeutschen sind frustriert, weil sie miterleben müssen, wie die Westdeutschen, diejenigen also, die vornehmlich das Geld geben, die wirtschaftlichen und politischen Entscheidungen in Ostdeutschland treffen oder zumindest weitgehend mitbestimmen.

Auch für die Bundesrepublik insgesamt werden sehr weitgehende Schlußfolgerungen aus der Vereinigung

gezogen. Weil spiegelbildlich zum Entstehen der Transfers die Staats- und die Abgabenquote im Zuge der deutschen Vereinigung stark gestiegen sind, müsse das gesamte Sozialsystem auf den Prüfstand gestellt werden mit dem Ziel, die Staatsquote rasch wieder auf das vor der Vereinigung erreichte Niveau zurückzuführen. Ohne eine Normalisierung der Staats-, der Steuer- und der Abgabenquote, so die Argumentation, werde Deutschland zurückfallen, werde im internationalen Wettbewerb unterliegen, ja werde seinen Lebensstandard auf Dauer nicht halten können.

Die Argumente in dieser Diskussion erwecken den Eindruck, ein solcher Abbau der Staatsquote sei ohne weiteres möglich, habe keinerlei negative Folgen für die gesamte Wirtschaft in Deutschland, sondern sei, im Gegenteil, sogar der einzige Weg, um die Wirtschaft in Deutschland auf mittlere Sicht wieder erfolgreich und wettbewerbsfähig zu machen. Auch die Transfers nach Ostdeutschland sind ins Gerede gekommen. Immer mehr konzentriert sich die politische Auseinandersetzung um die Belastung mit Steuern und Abgaben auf die Frage, ob nicht die ostdeutsche Wirtschaft auf eigenen Füßen stehen kann, ob der Aufschwung nicht selbsttragend und damit der größte Teil der Transfers entbehrlich sei. Auch bei dieser Diskussion wird suggeriert, eine rasche Rückführung der vielfältigen Hilfen für die ostdeutschen Unternehmen und die privaten Haushalte sei keineswegs schädlich für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Westdeutschland, sondern eher hilfreich, um die Wachstumsdynamik zu vergrößern.

Geflissentlich übersehen wird bei diesen Thesen, daß die westdeutsche Wirtschaft nach dem Vereinigungsboom auf einem Niveau produziert, das sie ohne Vereinigung so schnell nicht erreicht hätte. Die Berechnungen von Horn und Zwiener (in diesem Band) zeigen, daß im Jahr 1990 etwa zwei Drittel der Zunahme des Bruttoinlandsprodukts in Westdeutschland von 5 1/2 vH der Vereinigung zuzurechnen sind. Im Jahr 1991 hätte das Wachstum angesichts einer erlahmenden Weltkonjunktur ohne Vereinigung kaum noch zugenommen. Tatsächlich stieg es um 5 vH. Selbst wenn man den Rückgang des Bruttoinlandsprodukts im Jahre 1993 von 1 1/2 vH überwiegend als Ver-

einigungsfolge ansieht, bleibt ein Niveau der Produktions-tätigkeit, das weit höher ist, als es ohne die deutsche Vereinigung gewesen wäre.

Die relevante, vielleicht sogar die wichtigste Frage überhaupt ist daher eine andere: Kann man die hohen Transfers nach Ostdeutschland abbauen, ohne die im Zuge der deutschen Vereinigung aufgetretenen positiven realen Effekte zunichte zu machen, die wiederum ohne die vereinigungsbedingten Transfers niemals zustande gekommen wären? Es wird fünf Jahre nach der Vereinigung kaum noch zur Kenntnis genommen, daß Westdeutschland seine außenwirtschaftliche Position, die von enormen Leistungsüberschüssen gekennzeichnet war, nach der Vereinigung noch einmal erheblich verbessert hat. Im Jahr 1994 wies Westdeutschland einen Außenbeitrag (Export von Waren und Dienstleistungen minus Import von Waren und Dienstleistungen in der Abgrenzung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) auf, der mit 240 Mrd. DM in der Größenordnung von etwa 8 vH des Bruttoinlandsprodukts lag. Das ist die höchste Relation von Außenbeitrag zum Bruttoinlandsprodukt in der Welt. Der so gemessene Außenbeitrag Westdeutschlands ist damit bei weitem größer als der Japans. Der Überschuß der japanischen Leistungsbilanz liegt bei etwa 4 vH des Bruttoinlandsprodukts¹.

Zu klären ist daher, welche Beziehung zwischen dem enormen Leistungsbilanzüberschuß (Außenbeitrag) Westdeutschlands und den hohen Transfers besteht. Anschließend ist zu untersuchen, ob man einen solchen Außenbeitrag abbauen kann, ohne spürbare negative Effekte auf die Wirtschaftstätigkeit und auf die Nachfrage nach Arbeit in Westdeutschland auszulösen. Schließlich ist zu fragen, ob die Zahlung von Transfers in der Größenordnung von 200 Mrd. DM von West nach Ost notwendig und möglich sein wird, wenn der Westen seinen hohen Leistungsbilanzüberschuß abgebaut hat.

Die Fragen auf den Zusammenhang von Transfers zu Leistungsbilanzüberschuß zu konzentrieren heißt, ein Problem zu analysieren, das dem Problem der deutschen Transferzahlungen nach dem 1. Weltkrieg, der Transferzahlungen nämlich, die im Versailler Vertrag vorgesehen waren, in vieler Hinsicht entspricht.

Was ist ein Transferproblem?

Als Transferproblem wird in der ökonomischen Literatur üblicherweise die Auseinandersetzung bezeichnet, die sich im Gefolge der Beschlüsse von Versailles, die Deutschland zur Leistung hoher Reparationen an die Siegermächte verpflichteten, ergeben hatte². Die ökonomische Analyse des Transfers von Reparationen ist solange einfach, solange man annehmen kann, daß das zur Zahlung verpflichtete Land noch über internationale Reserven, sei es in Form von Gold oder von internationaler Währung, verfügt. Das Vorhandensein solcher internationaler Reserven ist immer die Folge von Leistungsbilanzüberschüssen, (also von Überschüssen der Einnahmen über die Ausga-

ben) in früheren Perioden, wenn diese nicht durch Leistungsbilanzdefizite (also Schuldnerpositionen) späterer Perioden quasi „getilgt“ worden sind. Die Reserven entsprechen also einer Nettoforderungsposition des Inlandes, die im Falle einer neu entstehenden Verpflichtung (wie eben der Pflicht zur Zahlung von Reparationen im Gefolge eines Krieges) gegenüber dem Ausland durch einfache Hergabe der Forderungen aufgegeben werden kann. Mit Geldvermögen können folglich in Krisenzeiten Ansprüche des Auslandes befriedigt werden. Dieser Zusammenhang läßt sich ohne weiteres auf der mikroökonomischen Ebene nachvollziehen. Ein Haushalt, der weniger ausgibt als er einnimmt, bildet Ersparnisse, auf die er zurückgreifen kann, wenn er etwa zur Zahlung einer Strafe wegen eines Verkehrsdeliktes verurteilt wird. Für einen Haushalt, der über keinerlei Ersparnisse verfügt, ist dagegen die Sachlage im Falle einer Strafe offensichtlich viel schwieriger.

Letztlich zahlt das zur Zahlung verpflichtete Land, Deutschland nach dem 1. Weltkrieg also, ebenso „in Gütern“ wie der private Haushalt, in Gütern nämlich, auf deren Verbrauch in der Zukunft das Land oder der Haushalt durch die Abtretung der Reserven (der Ersparnisse) verzichtet. Das war der Kern der klassischen Analyse des Transferproblems. Schon bald nach Beginn der Diskussion war deutlich herausgearbeitet worden, daß Deutschland Reparationen immer nur in Gütern zahlen kann. Die Zahlung von Geld konnte diese Tatsache nur vorübergehend verdecken. Für den Fall, daß ein Land über keinerlei internationale Reserven verfügt, ist das unmittelbar einleuchtend. Ohne jeglichen Bestand an Reserven muß das zur Zahlung verpflichtete Land — bei gegebenen Lieferungen aus dem Ausland — den anderen Ländern mehr eigene Güter zur Verfügung stellen, oder es muß — bei gegebenen eigenen Lieferungen — darauf verzichten, Güter aus den anderen Ländern zu beziehen, die es sonst dort gekauft hätte.

Auch dieser Zusammenhang läßt sich am Beispiel des einzelnen Haushaltes leicht verstehen: Wenn ein Haushalt verpflichtet ist, eine Strafe zu zahlen, keine Ersparnisse hat und von den Banken keine Kredite mehr erhält, hat er nur zwei Handlungsmöglichkeiten: er muß seine Ausgaben einschränken oder seine Einnahmen erhöhen. Am besten tut er beides, denn er muß auf jeden Fall einen Überschuß der Einnahmen über die Ausgaben erzielen. Nur mit einem

¹ Da für Westdeutschland ein Leistungsbilanzsaldo seit 1991 nicht mehr gesondert ausgewiesen wird, muß hier hilfsweise auf den Außenbeitrag zurückgegriffen werden. Im folgenden soll der Ausdruck „Leistungsbilanzsaldo“ etwas abweichend von den üblichen Definitionen verwendet werden. In der Zahlungsbilanzstatistik werden staatliche Übertragungen (und das sind die Transfers von West- nach Ostdeutschland) nämlich unter den Leistungsbilanztransaktionen wie Exporte erfaßt und mindern folglich ein Defizit in der Leistungsbilanz. Um der ökonomischen Klarheit willen sollen im Falle Deutschlands Transfers als Teil der Kapitalbilanz aufgefaßt werden.

² Vgl. dazu H. Flassbeck (1988), S. 28 ff.

solchen Überschuß kann die Strafe gezahlt werden. Das gleiche gilt für Volkswirtschaften: Es genügt nicht, lediglich die eigenen Exporte zu steigern, wenn auch die Importe steigen, oder die Importe zu vermindern, wenn gleichzeitig auch die Exporte sinken. Notwendig ist es auf jeden Fall, einen Überschuß der Exporte über die Importe zu erzielen.

Das wurde von einigen Autoren nach Beginn der Diskussion um das deutsche Reparationsproblem sehr früh und sehr klar herausgestellt. So schrieb etwa Taussig „Germany can remit only by sending out merchandise, and the limit of remittance is found in the possible excess of merchandise exports over merchandise imports.“³ Dieser Punkt war in der Debatte um das deutsche Transferproblem nicht umstritten. Kaum umstritten war zu Beginn der Diskussion auch, daß Deutschland, um einen Überschuß der Einnahmen über die Ausgaben zu erzielen, seine terms of trade verschlechtern mußte. Eine Verschlechterung der terms of trade ist der Weg, auf dem ein Land seine Wettbewerbsfähigkeit verbessert. Steigen beispielsweise die Preise im Ausland und damit die Einfuhrpreise des Inlandes stark, die Ausfuhrpreise des betroffenen Landes aber weniger stark, kann das Land seine Exporte ausweiten, Marktanteile im Ausland gewinnen und/oder Importe im Inland zurückdrängen, sofern die Nachfrageelastizität im In- und Ausland die Effekte der entstandenen Preissteigerungsdifferenzen nicht ausgleicht⁴.

Gelingt die Verschlechterung der terms of trade nicht, ist die einzige Möglichkeit, einen Leistungsbilanzüberschuß zu erzielen, die Verminderung des inländischen Einkommens und der inländischen Absorption, um auf diese Weise bei unveränderten Exportwerten den Wert der Importe zu senken. Wieder hilft das Beispiel des einzelnen Haushalts: Wer nicht in der Lage ist, über eine Verbesserung seiner eigenen Leistung oder eine Verminderung der Preise für seine eigenen Leistungen den wertmäßigen Absatz seiner Produkte (z.B. seiner Arbeitskraft) zu erhöhen, hat keine andere Chance, als den Gürtel enger zu schnallen, um seine Importe (seine Käufe) zu vermindern und auf diese Weise einen Überschuß der Einnahmen über die Ausgaben zu erzielen.

In der Debatte um das Transferproblem erschienen allerdings Ende der 20er Jahre eine Reihe von Aufsätzen, in denen von einigen Autoren, angeführt von Bertil Ohlin, behauptet wurde, die Senkung der Exportpreise und die damit einhergehende Verschlechterung der terms of trade sei im Grunde nicht entscheidend für die Lösung des Transferproblems. Entscheidend sei nur, daß Deutschland im Innern bereit und in der Lage sei, seine Steuern soweit zu erhöhen, daß aus diesen Steuern die Reparationen bezahlt werden könnten. Die Behauptung lief darauf hinaus zu sagen, das Transferproblem sei letztlich nur ein Budgetproblem, keineswegs aber ein Problem von terms of trade-Verschlechterungen bzw. der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft auf dem Weltmarkt.

Gegen diese verharmlosende Darstellung des Transferproblems wandte sich insbesondere John Maynard Keynes

in seinem berühmt gewordenen Aufsatz im „Economic Journal“ von 1929⁵. Er verteidigte die klassische Auffassung unter klassischen Bedingungen⁶. Er argumentierte, daß die Zahlung der Reparationen in Deutschland unermesslichen Schaden anrichten würde. Deutschland würde seine terms of trade nur mit einer extrem restriktiven Politik und mit einem tiefen Produktionseinbruch so stark verschlechtern können, daß die Reparationen zu leisten seien. In einem System mit rigiden Preisen und Löhnen sei eine langanhaltende Krise nicht zu vermeiden, wenn eine Preis- und Lohnsenkung unumgänglich sei.

In der nachfolgenden heftigen Auseinandersetzung mit Ohlin beharrte Keynes auf dieser Position. Ohlin stellte dagegen die Auffassung, daß *durch* die Reparationszahlungen Deutschlands im Ausland *Kaufkraft* geschaffen würde, so daß das Entstehen eines Leistungsbilanzüberschusses in Deutschland und damit die notwendige Voraussetzung für die Zahlung der Reparationen kein Problem sein würde. Diese Auffassung scheint nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen zu sein und ist in der Zeit nach dem 2. Weltkrieg auch von den meisten Ökonomen übernommen worden. Dennoch läßt sich zeigen, daß die klassische Auffassung, die Keynes mit Nachdruck vertrat, in allen Fällen eines echten Transferproblems vollkommen richtig ist, der Ohlinsche Fall dagegen in die Irre führt. Ohlin mußte infolge seines Modells, das im Grunde eine Tauschwirtschaft abbildet, die eigentliche Problematik des Transferproblems verkennen. Dazu ein einfaches Beispiel, das aber die Darstellung aller wichtigen Facetten des Problems erlaubt:

„Nehmen wir den Fall des Robinson und seines Gefährten Freitag auf ihrer Insel. Wenn Freitag an Robinson wegen eines Vergehens als Strafe eine Muschel (eine

³ Taussig (1920), S. 41.

⁴ In einem 2-Länder/2-Güter-Fall muß die sog. Marshall-Lerner-Bedingung gelten, nach der die Summe der Elastizitäten von heimischer und ausländischer Nachfrage nach Importen größer als eins sein muß, um eine Abwertung im Sinne der Aktivierung der Handelsbilanz erfolgreich zu machen.

⁵ Vgl. J. M. Keynes (1929).

⁶ Weil Keynes unter klassischen Bedingungen argumentierte, spielten Wechselkursänderungen keine entscheidende Rolle in seinen Ableitungen. Gleichwohl erwähnt er eine einmalige deutliche Abwertung als Lösungsmöglichkeit. Vgl. dazu auch Flassbeck (1988), S. 34: „Kann der Transfer bei nationalen Papierwährungen in heimischer Währung erfolgen, so ergibt sich direkt kein Bedarf an Reserven. Die Zahlungen können in eigenem ... Geld erfolgen. Es gibt kein Transfer-Problem bzw. eine Ohlinsche Lösung, wenn der Empfänger des Geldes nicht in andere Währungen umtauschen will, sondern direkt im zahlenden Land kauft. Besteht allerdings eine Abwertungserwartung für die Währung des zahlenden Landes oder führt die Reparationszahlung zu einer Abwertung, die eine Abwertungserwartung auslöst, ... werden die Empfängerländer sehr viel weniger bereit sein, das nationale Geld zu akzeptieren, da sie es nicht ohne Verlust in andere Währungen transferieren können, somit ihre Wahlmöglichkeit beim Güterkauf und damit der Nutzen des Transfers beeinträchtigt wird.“

Geldeinheit) zahlen muß, ist dies völlig unproblematisch, wenn Freitag noch Muscheln (Gold, Reserven) besitzt. Er zahlt und verliert damit einen Anspruch auf einen zukünftigen Erwerb von Waren von Robinson. Dieser hat seinerseits die Möglichkeit, mit der Geldeinheit bei Freitag zu kaufen, Freitag zahlt also letztlich mit Gütern, die er selbst herstellen kann. Es ist keineswegs nötig, daß er dazu seine Preise senkt; Robinson hat gar keine andere Verwendungsmöglichkeit für seine Geldeinheit, als von Freitag zu kaufen. Wie geschieht nun der Transfer in dem Fall, der — wie Keynes es für Deutschland realistischere unterstellt — dadurch charakterisiert ist, daß Freitag keine Muscheln mehr besitzt? Dann wird es sicherlich ebenso leicht für Freitag sein, den Transfer zu leisten, weil Robinson sofort von Freitag Waren im Gegenwert von einer Geldeinheit erhalten kann. Die Übertragung von „Kaufkraft“ findet dann nur potentiell (in Form einer Forderung) statt. Robinson benötigt die Geldeinheit nicht, weil er ohnehin weiß, daß er früher oder später die Transferzahlung in Form einer bestimmten Menge von Gütern erhalten wird. Auch hier bedarf es keiner Preissenkung für Freitags Güter. Letzterer hat immer nur ein „Budgetproblem“, er muß auf Güter im Werte von einer Muschel verzichten.

Was aber unterscheidet dieses Beispiel vom Falle der deutschen Reparationszahlungen und damit von einem Zahlungsbilanzproblem im engeren Sinne? Zwei Dinge erscheinen analytisch bedeutsam. Erstens: (worauf auch Keynes hinweist) selbst in dem Falle, in dem Deutschland Reserven (internationales Geld) besitzt, ist damit keineswegs notwendigerweise verbunden, daß Deutschland nach Zahlung aus diesen Reserven auch von den daraus getätigten Güterkäufen profitiert. Auch dann muß Deutschland sehr wettbewerbsfähig sein, sollen nicht alle Reserven verlorengehen, ohne daß aus vermehrten Exporterlösen die Reserven wieder etwas aufgefüllt werden können. Freitag dagegen bekam seine Reserven sehr leicht und sehr selbstverständlich wieder zurück. Dieser Wirkungsmechanismus gilt auch für den Fall ohne Reserven. Zweitens: (was Keynes nicht deutlich sieht) im Falle ohne Reserven ... gibt es in gesamtwirtschaftlicher (globaler) Betrachtung keinen Mechanismus, der gewährleistet, daß andere Länder schon deswegen vermehrt deutsche Güter nachfragen, weil sie wissen, daß Deutschland prinzipiell diese Güter liefern „muß“, ohne daß sie vom Ausland (als Gruppe) bezahlt werden müßten. Kein einzelner Marktteilnehmer wird allein schon deswegen deutsche Güter kaufen. Es gibt nicht wie in meinem trivialen Beispiel die Informationen, die dies ohne Signale anderer Art gewährleisten würden. Letztere aber werden in der Regel Preissignale sein.”⁷

Daraus folgt, daß die einfache Logik des privaten Haushalts für eine Volkswirtschaft unter Wettbewerbsbedingungen nicht mehr ohne weiteres richtig ist. Der private Haushalt kann eine Strafe durch das Engerschnallen des Gürtels bezahlen, wenn ihm die Option einer erfolgversprechenden Preissenkung für seine Produkte nicht offen steht. Für eine Volkswirtschaft ist das nur denkbar, wenn sie

— schließt man protektionistische Eingriffe aus — durch fortwährende Restriktionspolitik dafür sorgt, daß das Einkommenswachstum so stark gedämpft bleibt, daß die Importwerte immer um die Höhe der zu leistenden Transfers hinter den Exporten zurückbleiben. Dieser Effekt kann bei geringer Wettbewerbsfähigkeit von Exporten und Importsubstituten in seiner Restriktionswirkung weit über das reine Budgetproblem, der Aufbringung der Strafe also hinausgehen, weil er unter Umständen bedeutet, daß die betroffene Volkswirtschaft auf Dauer nur ein weit geringeres Einkommenswachstum realisieren kann als andere Länder.

Die deutsche Vereinigung als Transferproblem

Die Logik des Transferproblems hat weitreichende Konsequenzen für die ökonomische Deutung der Folgen der deutschen Einheit. Nehmen wir an, Westdeutschland wäre im Zuge des Einigungsprozesses verpflichtet worden, Transfers in der Größenordnung von 200 Mrd. DM jährlich an Ostdeutschland zu leisten, um einen Ausgleich für die aus seiner Sicht glückliche Fügung zu schaffen, daß es nach dem 2. Weltkrieg der „richtigen“ Seite angehörte. Wie wäre dieser Transfer geleistet worden? Wäre es auch dann zu dem enormen Leistungsbilanzüberschuß in Westdeutschland auf der einen Seite und dem enormen Leistungsbilanzdefizit in Ostdeutschland auf der anderen Seite gekommen? Schließlich und entscheidend, welche Rolle spielte bei der Lösung dieses Transferproblems die Wettbewerbsfähigkeit der beiden beteiligten Volkswirtschaften?

Vielfach wird argumentiert, der Marktschock in Ostdeutschland, die Öffnung der Grenzen, der Zusammenbruch der Ostmärkte und die schlechte Qualität der Produkte aus Ostdeutschland hätten dazu geführt, daß nach der schlagartigen Öffnung der Grenzen die Produktion dort zusammenbrach und der Großteil der Produkte, die in Ostdeutschland nachgefragt wurden, vom Westen geliefert werden mußte. Doch das ist höchstens die halbe Wahrheit.

Sicherlich waren die ostdeutschen Produkte in Qualität, Design, Ausstattung und vielen anderen Punkten mit westlichen Produkten nicht zu vergleichen. Dennoch kann man nur für eine verschwindend geringe Menge der Produkte behaupten, sie seien auch bei einem sehr niedrigen Preis im Westen und auf den Märkten Osteuropas nicht abzusetzen gewesen. Letztlich läßt sich die Wettbewerbsfähigkeit eines Produkts immer in preisliche Wettbewerbsfähigkeit übersetzen. Bei vergleichbaren Produkten, also Produkten von gleicher Qualität, Ausstattung und auch sonst ähnlichen Merkmalen ist es immer nur der Preis, der darüber entscheidet, welches Produkt am Markt erfolgreich ist. Unvergleichbare Produkte ohne Rücksicht auf den Preis vergleichen zu wollen, macht von vornherein keinen Sinn. Welches aber war der richtige Preis für Produkte aus der DDR?

⁷ Flassbeck (1988), S. 31/32.

Es ist im nachhinein ganz eindeutig: Die Wirtschaft der DDR war zur Zeit der Vereinigung mit Westdeutschland bereits stark angeschlagen. Die „Devisenrentabilität“ der DDR-Produkte war seit 1980 permanent gesunken. Die Planbürokratie der DDR hatte für jedes Kombinat eine Kennziffer zur Devisenrentabilität errechnet. Die Devisenrentabilität gab an, welchen Aufwand man in Mark der DDR zu betreiben hatte, um eine West-Mark (Valuta-Mark) zu verdienen. Diese Berechnungen der DDR-Statistik können im nachhinein kaum in Zweifel gezogen werden. Sie zeigen sehr klar, daß die DDR-Mark kontinuierlich abgewertet werden mußte. 1980 betrug diese Devisenrentabilität, oftmals auch als Richtungskoeffizient bezeichnet, noch etwa 2,70 Mark der DDR für eine D-Mark. 1985 betrug der Kurs schon 2,90 Mark, 1986 3,60, 1987 4,30 und 1988 schließlich 4,40 Mark der DDR für eine D-Mark. Das heißt, ein Maschinenbauer in der DDR, der ein Ersatzteil im Westen für 10 000,- DM kaufen wollte, mußte dem Außenhandelsmonopol 1988 dafür 44 000,- Mark der DDR überweisen.

Welchen Zweifel sollte es geben, daß dies grosso modo der Wechselkurs der DDR-Währung gegenüber westlichen Währungen war? Und kann es zweifelhaft sein, daß dieser Richtungskoeffizient nicht — wie von Norbert Kloten kürzlich behauptet⁸ — an den Rand der Geschichte gehört, sondern daß dies das Zentrum ist? Gegen die Richtigkeit dieses Wechselkurses sprachen allerdings scheinbar Kaufkraft- und Produktivitätsvergleiche zwischen der DDR und der Bundesrepublik. Aus heutiger Sicht ist klar, daß über alle Wirtschaftsbereiche gerechnet die zu messende Produktivität in Ostdeutschland im Jahr 1990 bei etwa einem Drittel des Westniveaus lag. Bei dieser Rechnung ist aber zu berücksichtigen, daß viele Produkte eingeschlossen waren, die nur bei sehr niedrigen Preisen auf dem Westmarkt wettbewerbsfähig gewesen wären, weil sie in der Tat in Qualität, Design und Ausstattung weit hinter westlichen Produkten rangierten.

Von Beginn an wurde argumentiert, nicht nur die Produktivität sei in Ostdeutschland wesentlich niedriger als im Westen, sondern auch die Löhne lägen ja deutlich unter dem Niveau im Westen. In der Tat lag das durchschnittliche Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit pro Kopf der Erwerbstätigen 1989 in der DDR bei einem Drittel des Westniveaus, nämlich bei knapp 1 500 Mark der DDR. Man kann folglich — diese Rechnungen wurden immer wieder aufgemacht — zu dem Ergebnis kommen, das Lohnstückkostenniveau sei in der DDR nicht höher als im Westen gewesen. Diese Rechnungen aber sind definitiv falsch, weil dabei eben die Produktivität auf der Basis von Produkten gerechnet wird, die in keiner Weise weltmarktfähig waren. Die DDR hatte in ihrem Streben nach Autarkie versucht, einen Großteil der Produkte herzustellen, die am Weltmarkt angeboten wurden. Das mußte zu extremer Ineffizienz führen⁹. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt man auch aufgrund einer anderen Überlegung.

Alle planwirtschaftlichen Systeme waren dadurch gekennzeichnet, daß die Löhne zu hoch waren. Alle soziali-

stischen Länder wiesen eine Konstellation auf, die üblicherweise als „unterdrückte Inflation“ gekennzeichnet wird. Die Löhne wurden erhöht, ohne daß diesen nominalen Lohnsteigerungen eine Kaufkraftsteigerung in Form einer Produktivitätserhöhung oder eine Preiserhöhung entsprochen hätte. Die Preise wurden künstlich niedrig gehalten. Die scheinbar hohe Kaufkraft konnte nicht realisiert werden, weil Warteschlangen für die unumgängliche Rationierung der Güter sorgten.

Um die Zusammenhänge angemessen zu würdigen, muß man sich aber die besondere Logik eines sozialistischen Regimes vor Augen führen, das dem unmittelbaren Wettbewerb mit einem kapitalistischen Bruderland ausgesetzt ist. Ziel des Systems war es, den Menschen vorzugaukeln, das reale Einkommen in Ostdeutschland steige rasch und sei ähnlich hoch wie im Westen. Daher führten Kaufkraftberechnungen, wie sie etwa vom DIW über viele Jahre durchgeführt wurden, regelmäßig zu dem Ergebnis, daß die Kaufkraft einer Mark der DDR etwa gleich sei der Kaufkraft einer D-Mark. Gemessen in Kaufkraftparitäten (gekreuzter Warenkorb) betrug der Einkommensrückstand „nur“ 50 vH im Vergleich zu einem Produktivitätsrückstand von zwei Dritteln¹⁰. Das heißt, die Menschen erhielten, gemessen an dem wesentlich niedrigeren Preisniveau, Löhne ausgezahlt, die dann, wenn man sie hätte realisieren, wenn man sie also tatsächlich in Kaufkraft hätte umsetzen können, und wenn die damit gekauften Güter dem westlichen Standard entsprochen hätten, immerhin die Hälfte des Wohlstandes wie im Westen bedeutet hätten. Keine der Wenn-Bedingungen aber war tatsächlich gegeben.

Der angemessene Wechselkurs für die Wirtschaft der DDR mußte folglich schon in einem System weit unter 1:1 liegen, in dem die Arbeitnehmer den realen Einkommensabstand akzeptiert hätten. Der Kurs von 1:4,4 war daher unter den Bedingungen der planwirtschaftlichen Produktion und der Erwartung rascher Lohnsteigerungen keineswegs außerhalb des Bereiches, der für die Aufrechterhaltung eines hohen Beschäftigungsstandes nach der Vereinigung in Erwägung hätte gezogen werden müssen.

⁸ Vgl.: Kloten (1995).

⁹ Vgl. Gemeinschaftsdiagnose (1990): „... ein gesamtwirtschaftliches Lohnniveau, das dem gemessenen Produktivitätsgefälle Rechnung trägt, genügt nicht, um nach der Errichtung einer Währungsunion hohe Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Die Rechnung „niedrigere Produktivität und entsprechend niedrigere Löhne in der DDR ergeben gleiche Kosten, also gleiche Wettbewerbsfähigkeit“ wäre nur dann anwendbar, wenn die DDR in den Prozeß der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung bereits eingebunden wäre und ihre spezifischen Nischen aufgrund komparativer Vorteile gefunden hätte. Die Produktionsstruktur der DDR ist aber die Produktionsstruktur eines Landes, dessen Politik auf weitgehende Autarkie ausgerichtet war. Das heißt, in der DDR wurde — gemessen an den Chancen eines einzelnen Landes auf dem Weltmarkt — eine viel zu große Produktpalette hergestellt. Wenn ein solches Land von einem Tag auf den anderen dem Konkurrenzdruck des Weltmarktes ausgesetzt wird, muß es seine Produktionsstruktur fundamental verändern.“ S. 193.

¹⁰ Vgl. dazu: Deutscher Bundestag (1987), S. 506/507.

Das DIW hatte sich sehr früh¹¹ für einen Kurs in der Nähe von 1:3 ausgesprochen, um sowohl der geringen Wettbewerbsfähigkeit der DDR-Wirtschaft Rechnung zu tragen als auch der in der DDR verbreiteten Befürchtung, es könne bei einem zu niedrigen Kurs zu einem „Ausverkauf“ von Gütern aus der DDR kommen. Keine Rolle spielte damals dagegen das später oft verwendete Argument, bei einem niedrigeren Kurs als 1:1 lägen die Einkommen der Bewohner der DDR — in D-Mark gerechnet — unter den Sozialhilfesätzen in Westdeutschland und dadurch würde eine politisch unhaltbare Situation infolge eines sich weiter verstärkenden Zuwanderungsstromes geschaffen¹².

Wo genau ein Wechselkurs anzusiedeln gewesen wäre, bei dem sich die Einbußen an Produktion und Arbeitsplätzen in engen Grenzen gehalten hätten, ist auch jetzt nicht mit letzter Sicherheit festzustellen. Für einen Wert näher bei 1:4,4 als bei 1:1 spricht, daß schon im ersten Halbjahr 1990, als der Wechselkurs der DDR schrittweise von 1:4,4 über 1:3 und 1:2 an die D-Mark herangeführt wurde, die Einbußen in der Produktion sehr groß waren und der Handelsaustausch mit dem Westen sich sehr stark passivierte. Der Anstieg des Wechselkurses von 1:4,4 zu Beginn des Jahres 1990 auf 1:1 am 1. Juli 1990 bedeutete eine enorme reale Aufwertung für die Wirtschaft der DDR. Hinzu kamen nicht Lohnsenkungen, wie man das lehrbuchgerecht hätte erwarten sollen, sondern kräftige Lohnsteigerungen schon zu Beginn des Jahres 1990. Dies setzte sich in der zweiten Hälfte des Jahres 1990 fort und gipfelte schließlich in einem Anstieg der Löhne von über 50 vH im Jahr 1991 im Vergleich zu 1990. Durch diese massive reale Aufwertung der Währung der DDR zuerst und des realen Austauschverhältnisses der Region Ostdeutschland zuletzt verschlechterte sich die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft in der Region Ostdeutschland in kurzer Zeit in einem in der Geschichte bisher unbekanntem Maße.

Ostdeutschland konnte seine Exporte folglich weder im Westen noch im Osten aufrechterhalten. Es verlor praktisch über Nacht seine Märkte auf der ganzen Welt¹³. Aber auch im Inland konnte das nicht anders sein. Da der Markt offen war, es also keinen Außenschutz gab, wurde die Region sofort von Importen aus dem Westen überschwemmt. Diese Importe waren im Vergleich zu Gütern, die in Ostdeutschland selbst hergestellt wurden, sehr gut, was Qualität, Design und Ausstattung anbelangt, sie waren aber nur deshalb attraktiv und fanden nur deshalb ihre Nachfrage, weil sie — gemessen an der durch die Währungsumstellung, die Lohnsteigerungen und die Transfers geschaffenen Kaufkraft — zu vergleichsweise niedrigen Preisen angeboten wurden.

Was die ostdeutsche Wirtschaft verlor, gewann die westdeutsche. Westdeutschland verbesserte durch die im Zuge der Vereinigung stattfindende Abwertung der D-Mark gegenüber der Mark der DDR seine ohnehin hohe Wettbewerbsfähigkeit. Zwar verschlechterten sich dadurch auch

die terms of trade, aber das blieb ohne sichtbare Wirkung, da die ohnehin geringen Importe aus der DDR rasch durch Importe aus anderen Regionen der Welt ersetzt werden konnten. Güter flossen in großem Maße von West nach Ost, aber fast keine mehr von Ost nach West. In der Folge entstand ein klassisches Transferproblem. In Westdeutschland schwoll der Außenbeitrag und der Leistungsbilanzüberschuß auf eine bis dahin unbekannte Größenordnung an; in Ostdeutschland entstand eine riesige Lücke zwischen Ausfuhr und Einfuhr. Schon im Jahr 1990 waren es 54 Mrd. DM, im Jahr 1991 bereits 154 Mrd. DM. In den darauffolgenden Jahren vergrößerte sich die Lücke auf weit über 200 Mrd. DM. In Westdeutschland stieg der ohnehin sehr hohe Außenbeitrag von 144 Mrd. DM im Jahr 1989 auf 208 Mrd. DM im Jahr 1994.

Das Einnahmedefizit Ostdeutschlands mußte natürlich finanziert werden. Kein Land, kein privater Haushalt, kein Unternehmen kann mehr ausgeben als einnehmen, ohne gleichzeitig einen Kredit in Höhe der Lücke zwischen „Ein-

¹¹ Vgl. DIW (1990 a): In diesem Wochenbericht war angesichts des Befundes bei der Wettbewerbsfähigkeit der DDR vor den verheerenden Folgen einer Währungsunion gewarnt worden: „Eine rasche Vereinigung der beiden deutschen Staaten könnte unter ungünstigen Bedingungen den Aufholprozeß ganz erheblich erschweren und ihn nur unter sehr hohen Anpassungskosten für die ostdeutsche, aber auch für die westdeutsche Wirtschaft überhaupt möglich machen. Würde etwa, wie es für einheitliche Wirtschaftsgebiete die Regel ist, das Lohnniveau im Gebiet der DDR innerhalb kurzer Zeit dem Lohnniveau in der Bundesrepublik angeglichen, wäre ein großer Teil der Industrie der DDR gegenüber den westdeutschen Firmen und der Weltwirtschaft nicht mehr wettbewerbsfähig. Es käme in großem Ausmaß zu Betriebs-schließungen und zur Entlassung von Arbeitskräften. Die Kohle- und Stahlkrise im Ruhrgebiet, die Werftenkrise an Nord- und Ostsee oder die hohe strukturelle Arbeitslosigkeit in den sogenannten Zonenrandgebieten sind Beispiele für Strukturprobleme, wie sie bei einer raschen Vereinigung der beiden deutschen Staaten in wesentlich größerem Ausmaß und sehr viel abrupter auftreten könnten.“ S. 71.

¹² Ein solches Argument ist in der Tat für die Entscheidung über einen angemessenen Wechselkurs irrelevant. Der Wechselkurs zwischen zwei Regionen kann die realen Verhältnisse nicht ändern. Das heißt, bei einem Kurs von 1:1 wäre ohne jede westliche Hilfe das in Ostdeutschland zu erzielende Einkommen nicht höher gewesen als bei einem Kurs von 1:3. Bei 1:1 wäre weniger ostdeutsche Produktion rentabel, Importe aber zu günstigeren Preisen zu erhalten gewesen. Bei 1:3 wäre mehr ostdeutsche Produktion rentabel, aber Importe sehr teuer und daher kaum verfügbar gewesen. Bei 1:1 wäre daher der Druck zur Abwanderung wegen einer schlechten Arbeitsmarktlage groß gewesen, bei 1:3 wegen eines großen Einkommensabstandes. Der gewählte Wechselkurs entscheidet über die Art der Verteilung der Anpassungs-lasten und über den Grad der Abhängigkeit von Hilfen von außen via Leistungsbilanzsaldo, nicht aber über den Anpassungsdruck an sich. Vgl. dazu auch Flassbeck/Scheremet (1992), S. 294 ff.

¹³ Insofern ist das oft zu hörende Argument, der Wegfall des Ostmarktes sei die eigentliche Ursache des Zusammenbruchs der Wirtschaft der DDR gewesen und nicht die Währungsunion, natürlich unsinnig. Der Ostmarkt brach weg, weil die Wirtschaft der DDR ihre Wettbewerbsfähigkeit verloren hatte. Er wäre folglich auch weggebrochen, wenn es in Osteuropa keinen Zusammenbruch des COMECON gegeben hätte.

fuhr" und „Ausfuhr" zu erhalten. Unter rein privatwirtschaftlichen, rein marktwirtschaftlichen Bedingungen wäre eine Kreditgewährung in solchen Größenordnungen wie in Ostdeutschland rasch zum Erliegen gekommen. Die Kreditnehmer, in diesem Fall also die Wirtschaftseinheiten in Ostdeutschland, wären an Grenzen der Kreditfähigkeit gestoßen, sie hätten das Vertrauen der Kreditgeber verloren. Sie hätten energische Maßnahmen ergreifen müssen, um der Zunahme des Leistungsbilanzdefizits Einhalt zu gebieten.

Wiederum hätte es nur zwei Möglichkeiten der Anpassung gegeben. Entweder — bei unveränderten eigenen Exporten — ein dauerhaftes Gürtel-enger-Schnallen, also weniger zu importieren. Oder die Verschlechterung der terms of trade für die ostdeutsche Wirtschaft, um die eigenen Exporterlöse zu steigern und Importe zurückzudrängen. Sollte gleichzeitig ein Aufholen gegenüber dem Westen gelingen, gab es bei ansonsten marktwirtschaftlichen Bedingungen nur die zweite Option. Der Aufholende muß bei offenen Märkten dafür sorgen, daß seine Wettbewerbsfähigkeit groß genug ist, um auch einen starken Importsog ohne dramatische Passivierung der Leistungsbilanz zu verkraften¹⁴.

Im Falle Ostdeutschlands war die Sachlage nach der Vereinigung und auch schon unmittelbar nach der Bildung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion anders. Hier ging es nicht um private Kreditgewährung zur Finanzierung des Leistungsbilanzdefizits, sondern hier sprang der gesamtdeutsche Staat ein, um die Finanzierungslücke zu schließen. Nur mit Hilfe der öffentlichen Transfers konnte das Niveau der Einfuhr gehalten und noch gesteigert werden, obwohl sich die Ausfuhr Ostdeutschlands nicht belebte.

Aber auch für Westdeutschland ist die Logik des Transferproblems zwingend: Ohne die Eroberung des gesamten ostdeutschen Marktes, ohne das Entstehen des enormen Leistungsbilanzüberschusses hätten die Transfers nach Ostdeutschland nicht geleistet werden können. Sie hätten aber natürlich auch nicht geleistet werden müssen. Denn nur die Tatsache, daß Ostdeutschland nicht wettbewerbsfähig war und ein solches Leistungsdefizit hatte, machte es ja notwendig, den Arbeitslosen, den Unternehmen und den übrigen Einkommensempfängern in Ostdeutschland Kaufkraft zuzuführen, die es ihnen erlaubte, in großer Menge wettbewerbsfähige westliche Güter zu kaufen. Hätte man also Westdeutschland im Zuge des Einigungsprozesses verpflichtet, 200 Mrd. DM pro Jahr an Transfers nach Ostdeutschland zu leisten, es hätte sinnvollerweise den Weg gewählt, der tatsächlich eingeschlagen wurde, nämlich über eine drastische Verbesserung seiner Wettbewerbsfähigkeit den ostdeutschen Markt zu erobern. Hätte es das nicht getan, oder wäre Westdeutschland im Vergleich zu seinen Handelspartnern im Westen nicht wettbewerbsfähig gewesen, hätten Transfers von West nach Ost dazu geführt, daß die Nachfrage in Ostdeutschland sich ostdeutschen Produkten zugewandt hätte oder Produkten, die im

westlichen Ausland erzeugt wurden. In beiden Fällen hätte Westdeutschland sich verschulden, also auch seinen Leistungsbilanzüberschuß abbauen müssen (im ersten Fall paradoxerweise in Ostdeutschland selbst), um die Transfers zu leisten.

Das zeigt die Paradoxie, die Keynes den Siegermächten nach dem ersten Weltkrieg vorwarf. Derjenige, der verpflichtet ist, einen hohen Transfer zu leisten, muß — wenn eine höhere Verschuldung des zahlenden Landes keine Lösung ist — zunächst auf den Märkten derer erfolgreich sein, die den Transfer empfangen sollen. Es gibt zwischen Volkswirtschaften unter marktwirtschaftlichen Bedingungen keine Geschenke. Ja, es gibt nicht einmal einen Kredit bzw. die Zuverfügungstellung von Kapital generell, ohne daß zunächst der Kreditgeber einen Überschuß im Warenverkehr erzielt, also auch potentiell Arbeitsplatzgewinne aufgrund dieses Handels zu verbuchen hat. Das Besondere an der deutschen Vereinigung im Vergleich zum klassischen Transferproblem ist lediglich, daß der Transfergeber von vornherein enorme Wettbewerbsvorteile hatte, diese also nicht erst im Vergleich zum Transfernehmer mühsam erarbeiten mußte. Was aber in der einen Richtung gilt, gilt auch in umgekehrter Richtung. Sollen die Transfers abgebaut werden, muß Westdeutschland seinen Leistungsbilanzüberschuß auf jeden Fall und seinen Wettbewerbsvorsprung aller Voraussicht nach wieder verlieren.

An dieser Stelle führt die politische Debatte in Deutschland um die Fortführung der Transfers in die Irre. Man suggeriert der Öffentlichkeit, es könne nichts Besseres geschehen als eine rasche Gesundung der Wirtschaft in Ostdeutschland und der damit einhergehende Abbau der Transfers. Oder man beklagt, daß die Transfers auch konsumtiv verwendet werden; würden sie durchweg investiv verwendet, sei die Tatsache, daß hohe Transfers geleistet werden, weit weniger dramatisch. Das alles trifft den Kern der Sache nicht.

Die Logik des innerdeutschen Transferproblems ist ganz einfach: Wenn in Ostdeutschland mehr rentable Arbeitsplätze entstehen, bedeutet die Existenz dieser Arbeitsplätze, daß weniger Importgüter nachgefragt und mehr Güter exportiert werden. Und dies muß zu Lasten des Westens gehen. Wenn das ostdeutsche Leistungsbilanzdefizit sinkt, sinkt auch der westdeutsche Überschuß. Dann und nur dann werden auch die Transfers sinken. Werden größere Teile der Transfers investiv verwendet, geschieht der Aufbau von rentablen Arbeitsplätzen in Ostdeutschland und damit der entsprechende Abbau von Arbeitsplätzen im Westen schneller. Senkt der Staat seine

¹⁴ Im weltwirtschaftlichen Gütertausch dürften auch für rasch wachsende Länder die Grenzen für eine passive Leistungsbilanz bei etwa 5 vH des BIP liegen. Höhere Werte lösen — wie das Beispiel Mexikos jüngst gezeigt hat — häufig spektakuläre Reaktionen der internationalen Anleger aus. Der Außenbeitrag Ostdeutschlands hatte 1994 eine Größenordnung von 60 vH des BIP erreicht.

Transfers, ohne daß dies Folge des Aufbaus von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen in Ostdeutschland ist, sinkt die Nachfrage im Westen ebenfalls und Arbeitsplätze müssen verschwinden. Nur wenn der Staat sein Defizit trotz des — aus welchen Gründen auch immer möglichen — Abbaus der Transfers unverändert läßt, kann die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und damit die Zahl der Arbeitsplätze im Westen gehalten werden. Senkt der Staat sein Defizit, kann nur noch die Geldpolitik mit niedrigeren Zinsen für einen Ausgleich für die durch den Abbau der Transfers bedingten Verluste sorgen.

Zur Wirtschaftspolitik des Transferproblems

Die Diskussion über die deutsche Vereinigung war in Westdeutschland von Anfang an von einem erheblichen Maß an Heuchelei gekennzeichnet. Man beklagt die enormen Summen, die für Transfers aufgebracht werden müssen, ohne zu sagen, wie diese Summen aufgebracht werden. Wäre Ostdeutschland von Anfang an wettbewerbsfähig gewesen, hätte es in Westdeutschland Marktanteile erobern können, hätte kein Leistungsbilanzdefizit aufgebaut und keine Transfers (Nettokapitalexporte) vom Westen benötigt. Selbst wenn Ostdeutschland keine ausgeglichene Leistungsbilanz gegenüber dem Westen erreicht hätte, sondern geringe Defizite aufgewiesen hätte, wären diese Defizite wahrscheinlich vollständig privat finanziert worden, so daß der Staat sich jeglicher Transfers hätte enthalten können. Aber dann hätte es den großen Gewinn aus der deutschen Einheit in Westdeutschland nicht gegeben. Weder wäre das Produktionsniveau so hoch, wie es derzeit ist, noch wäre die Zahl der Arbeitsplätze so groß, noch wäre das Gewinnniveau in Westdeutschland so hoch, wenn Ostdeutschland frühzeitig auf den eigenen Füßen gestanden hätte.

Die Diskussion im Westen ist heuchlerisch, weil sie so tut, als könne man das eine ohne das andere haben. Man beklagt die Transfers, man schweigt aber gleichzeitig über die Gewinne aus der deutschen Einheit, die weiterhin anfallen. Will Westdeutschland seine Transfers gegenüber dem Osten rasch reduzieren, muß es seinen Leistungsbilanzüberschuß reduzieren. Selbst wenn der Gesamtmarkt in Europa expandieren sollte, kann das — je nach dem Tempo der Reduktion der Leistungsbilanzüberschüsse — bedeuten, daß die Produktion und die Zahl der Arbeitsplätze im Westen sinkt. Die politische Diskussion aber vermittelt den Eindruck, Westdeutschland schenke etwas, gebe also, ohne zu nehmen. Das ist falsch. Westdeutschland nimmt andauernd in Form eines großen Stromes an Gütern, die es nach Ostdeutschland liefert, und eines kleinen Güterstromes, der von Ost nach West zurückfließt. Dieser Tatsache entspricht ein weit größerer Einkommensstrom in Westdeutschland als ohne Vereinigung.

Die Lücke zwischen den ungleichen Strömen nach Ostdeutschland muß finanziert werden. Derzeit tut das zum größten Teil der Staat. Will der Staat sich zurückziehen,

müssen private Kapitalanbieter an seine Stelle treten. Schließen die privaten Kapitalgeber die Lücke aber nicht, muß die ostdeutsche Wirtschaft wettbewerbsfähiger werden, muß Marktanteile im Westen erobern und damit dafür sorgen, daß Arbeitsplätze von West nach Ost wandern.

Eine Variante, die diese Nachteile scheinbar vermeidet, findet sich in der von großen Teilen der deutschen Industrie immer wieder belebten Diskussion um die hohe Staats- und Abgabenquote in Deutschland. Die Entwicklung von Staats- und Abgabenquote ist eindeutig Ergebnis der besonderen Art der deutschen Vereinigung und des dadurch entstandenen Transferproblems. Hält man eine Ursachentherapie für angemessen und will die Staatsquote senken, muß man die Transfers nach Ostdeutschland zurückführen. Soll dabei der Markt in Ostdeutschland für die westdeutsche Wirtschaft erhalten bleiben, müssen Wirtschaft und Banken an die Stelle des Staates treten und die Lücke zwischen Ausfuhr und Einfuhr Ostdeutschlands schließen. Sind sie dazu nicht bereit oder in der Lage, werden die Unternehmen wegen der Rückführung der Staatsquote erhebliche Verluste erleiden, weil Nachfrage aus Ostdeutschland in großem Maße wegfällt.

Als eine Variante, die solche Folgeeffekte vermeidet, wird offenbar die generelle Einschränkung der Leistungen des Sozialstaates in Deutschland insgesamt angesehen, ohne die Transfers von West nach Ost in besonderer Weise zu berücksichtigen. Auch dieser Weg wird im Gefolge der Auswirkungen der deutschen Einheit heftig debattiert. Doch auch dieser Weg führt in die Irre. Wo und wann immer der Staat Einsparungen vornimmt, um die Zunahme der Ausgaben infolge der Transfers nach Ostdeutschland zu kompensieren, um also die Abgabenquote zurückzuführen, ohne die staatlichen Defizite auszuweiten, sind negative Rückwirkungen auf den Unternehmenssektor unumgänglich.

Immer wird, schließt man eine Kompensation durch defizitfinanzierte Ausgaben an anderer Stelle aus, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage geringer sein als sonst, und immer werden damit auch die Gewinne der Unternehmen geringer sein als im Falle einer höheren Staatsquote. Das einzige, was man erreichen kann, ist eine Umverteilung der primären Belastung durch die deutsche Vereinigung. Wenn der Staat etwa Sozialausgaben senkt, „zahlen“ für die einigungsbedingte Mehrbelastung, von der in West und Ost sehr viele in der einen oder anderen Weise profitieren, überwiegend diejenigen, die von staatlichen Sozialleistungen abhängig sind. Dafür gibt es keinerlei Begründung. Aber auch in diesem Falle sind die Unternehmen von negativen Sekundäreffekten mitbetroffen. Weil die Empfänger staatlicher Hilfen weniger nachfragen werden, vermindern sich schließlich die Unternehmensgewinne in ähnlicher Weise, als wenn die Transfers nach Ostdeutschland direkt zurückgeführt worden wären.

Es ist nicht umstritten, daß die Staatsquote mittelfristig wieder auf ein Niveau gesenkt werden sollte, wie es vor der Vereinigung erreicht worden war. Das kann aber nur ohne

tiefgreifende negative Effekte für den Unternehmenssektor gelingen, wenn es aus *anderen Gründen* zu einem kräftigen und anhaltenden Aufschwung kommt. Dann sind zwar die negativen Auswirkungen der Ausgabensenkung ebenso groß, sie sind aber leichter zu verkraften, denn sie relativieren sich gegenüber den positiven Effekten eines Aufschwungs. Die Verminderung der Staatsquote oder den Abbau der Transfers von West nach Ost zum Kernpunkt des wirtschaftspolitischen Programms zu machen, ist — gerade aus der Sicht der Unternehmen — kontraproduktiv.

Eine Verallgemeinerung

Was zwischen West- und Ostdeutschland gilt, gilt natürlich auch in der Beziehung zu anderen Ländern. Heute werden vielfach nicht nur die Transfers nach Ostdeutschland sondern auch die Tatsache beklagt, daß „zuviel“ privates Kapital nach Osteuropa wandert. Weil die Löhne in Deutschland so hoch sind, so die betriebswirtschaftliche Logik, müßten Unternehmen auswandern und ihr Kapital an anderen Stellen produktiver als in Deutschland einsetzen. Auch dies ist eine irriige Auffassung. Wer Kapital nach Osteuropa exportiert, muß es erst erwirtschaftet haben. Solches Kapital erwirtschaftet man dadurch, daß man — auch im Austausch mit den Ländern Osteuropas — höhere Einnahmen als Ausgaben hat. Solche höheren Einnahmen bedeuten, daß man mehr Güter exportiert, als man aus dem Ausland empfängt. Nur wenn es zu diesem Ungleichschritt von Einnahmen und Ausgaben kommt, dann exportiert man gleichzeitig Kapital.

Ein Teil dieses Kapitals wird in Form von Bankeinlagen, von Interunternehmenskrediten oder auch für den Kauf von langfristigen Staatsanleihen gegeben werden. Ein Teil dieses Kapitals wird aber natürlich auch in Realkapital investiert. Wie groß dieser Teil der Investitionen in Realkapital ist, also der Teil, der für die berühmten Direktinvestitionen ausgegeben wird, ist von völlig untergeordneter Bedeutung. Entscheidend ist lediglich, daß das gesamte Kapital, das dem Überschuß in der Leistungsbilanz entspricht, wieder exportiert wird. Dieses Kapital steht damit natürlich nicht für Investitionen im Inland zur Verfügung. Es kann auch nicht zur Verfügung stehen, weil es ohne den Exportüberschuß, der das Kapital geschaffen hat, keine Möglichkeit gäbe, mit diesem Kapital zu arbeiten. Es ist somit auch nicht, wie oft behauptet wird, die Ersparnis des Inlandes, auf die das Ausland zurückgreift, denn es gäbe diese Ersparnis schlicht nicht, ohne den Güteraustausch mit den anderen Ländern. Es gäbe also weder die Ersparnis noch die Einkommen, aus denen diese Ersparnis stammt. Insofern ist es müßig, über alternative Verwendungen einer Ersparnis zu diskutieren, die ohne den Akt, der die Ersparnis schuf, überhaupt nicht existieren würde.

Die gesamtwirtschaftliche Logik ist also genau umgekehrt wie die betriebswirtschaftliche. Die betriebswirt-

schaftliche Logik sagt, daß derjenige Kapital in anderen Ländern anlegen wird, der im eigenen Land mit relativ hohen Löhnen konfrontiert ist. Die gesamtwirtschaftliche Logik sagt, daß nur der, der wettbewerbsfähig ist, der also im internationalen Vergleich relativ niedrige Löhne hat, Überschüsse im Außenhandel bilden und damit Direktinvestitionen vornehmen kann. Wer Überschüsse bildet, exportiert Kapital. Ein Teil dieses Kapitals wird immer auch in Form von realen Anlagen, in Form von Direktinvestitionen genutzt werden. Gesamtwirtschaftlich gesehen kann folglich nicht der ein Standortproblem haben, der Kapital exportiert. Wenn es überhaupt ein Standortproblem gibt (Leistungsbilanzsalden sind nicht in jedem Fall ein Indiz dafür), dann hat es in der Regel der, der Kapital importiert. Damit ist auch die These, nach der nur derjenige, der Kapital importiere, einen guten Standort haben könne, weil er attraktive Bedingungen für das Kapital biete, zumindest irreführend. Wer Leistungsbilanzüberschüsse mit im internationalen Vergleich auch nur durchschnittlichen Wachstumsraten seines Realeinkommens verbindet, wie das für Deutschland in der Vergangenheit immer der Fall war, kann jedenfalls kein Standortproblem haben¹⁵.

Der grundlegende theoretische Fehler der herrschenden Auffassung zur Rolle der Ersparnis liegt in der Annahme begründet, Kapital sei ein frei verfügbares Gut, das nicht unmittelbar mit realen Vorgängen zu tun habe. Kapital aber ist ein Kind der Entwicklung auf den Gütermärkten. Kapital entsteht nur, weil es dort Entwicklung gibt. Auch hier ist die Kausalität umgekehrt, wie üblicherweise behauptet. Nicht Kapital schafft die Voraussetzung für Entwicklung, sondern Entwicklung schafft Kapital. Eines der beeindruckendsten Beispiele dafür ist die deutsche Vereinigung. Am Anfang wurde eindeutig zuviel Geld zur Verfügung gestellt. Dieses Geld aber löste einen Entwicklungsprozeß aus, in dem Kapital entstand. Dieses Kapital wiederum wurde dorthin transferiert, wo — wettbewerbsbedingt — viel importiert und wenig exportiert wurde.

Dieser Logik kann sich nur entziehen, wer glaubt, sich der Logik des Transferproblems entziehen zu können. Der Logik des Transferproblems kann man sich aber nur verschließen, wenn man die Bedingungen einer monetären Ökonomie ignoriert. Nur in einer Welt mit überschaubaren Handelsbeziehungen, in einer Welt, in der jeder weiß, was der andere tut, in einer Welt, in der im Grunde nur getauscht wird, ist das Transferproblem „nur“ ein Budgetproblem und die Umwandlung von Ersparnis in Investitionen nur eine Frage der Bereitschaft, auf Konsum zu verzichten. Solch eine Welt aber gibt es nicht, und, wie das deutsche Beispiel zeigt, es gibt sie natürlich auch nicht innerhalb eines in der Marktwirtschaft vereinigten Landes.

¹⁵ Vgl. DIW (1993) und Flassbeck (1994).

Literaturverzeichnis

- Deutscher Bundestag* (Hrsg.): Materialien zum Bericht zur Lage der Nation im geteilten Deutschland 1987, Bundestagsdrucksache 11/11.
- DIW* (1990a): Reform der Wirtschaftsordnung in der DDR und die Aufgaben der Bundesrepublik. Bearb.: Heiner Flassbeck, Lutz Hoffmann und Reinhard Pohl. Wochenbericht des DIW, Nr. 6, S. 65–75.
- DIW* (1993): Bundesrepublik Deutschland: Strukturkrise oder konjunktureller Einbruch? Bearb.: Arbeitskreis Konjunktur. Wochenbericht des DIW, Nr. 26/27, S. 360–371.
- Flassbeck, H.* (1988): Preise, Zins und Wechselkurs: Zur Theorie der offenen Volkswirtschaft bei flexiblen Wechselkursen, Tübingen (J.C.B. Mohr [Fulda]).
- Flassbeck, H., Wolfgang Stiller* (1992): Wirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung. Eckhard Jesse und
- Armin Mitter (Hrsg.): Die Gestaltung der deutschen Einheit, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe, Band 308, S. 279–304.
- Flassbeck, H.* (1994): Internationale Arbeitsteilung, Strukturwandel und Lohnregime. Arbeitgeber, Sonderausgabe, S. 4–10.
- Gemeinschaftsdiagnose* (1990): Die Lage der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft im Frühjahr 1990. Wochenbericht des DIW, Nr. 15, S. 183–206.
- Keynes, J.M.* (1929): The German Transfer Problem, *Economic Journal*, Vol. 39, S. 1–7.
- Kloten, N.* (1995): Deutsche und Europäische Währungsunion: Ein Vergleich. Deutsche Bundesbank (Hrsg.). Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 49/6.7.
- Taussig, F.W.* (1920): Germany's Reparation Payments, *American Economic Review* (suppl.), S. 33–49.

Die deutsche Vereinigung — ein Transferproblem

Fünf Jahre nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten ist eine heftige Debatte um den raschen Abbau der hohen Transfers von West nach Ost in Gang gekommen. Vielfach entsteht dabei der Eindruck, die Transfers könnten ohne weitere negative Effekte auf die deutsche Wirtschaft vermindert werden, ja, es sei geradezu notwendig für eine nachhaltige Gesundung der Wirtschaft, daß die Transfers und mit ihnen die Staatsquote vermindert werden.

Übersehen wird bei diesen Positionen zumeist, auf welche Weise die Transfers entstanden sind, und daß ihr Abbau eine Umkehrung der damals eingetretenen Verhältnisse verlangt. In dem Papier wird die Situation vor der deutschen Vereinigung verglichen mit der Situation, in die Deutschland nach dem 1. Weltkrieg geraten war. Damals hatten die Siegermächte im Versailler Vertrag Deutschland verpflichtet, hohe Reparationen (Transfers) an die Alliierten zu leisten. Die Logik dieses Transfer-Problems stand im Mittelpunkt einer Kontroverse von John Maynard Keynes mit Bertil Ohlin. Die Keynesische Position aufgreifend, wird hier gezeigt, daß ein Transfer nur dann zu leisten ist, wenn das zur Zahlung verpflichtete Land einen entsprechenden Leistungsbilanzüberschuß erzielt. Dazu muß es in der Regel über eine hohe Wettbewerbsfähigkeit verfügen.

Das war im Fall der deutschen Vereinigung gegeben, weil die ostdeutsche Wirtschaft mit dem Übergang zur D-Mark massiv an Wettbewerbsfähigkeit verloren hatte und so westliche Unternehmen den Markt dort erobern konnten. Westdeutschland weist folglich heute noch den höchsten Außenbeitrag der Welt (gemessen am Bruttoinlandsprodukt) auf und produziert auf einem sehr hohen Niveau von Beschäftigung und Gewinnen.

Soll der Überschuß im Außenhandel Westdeutschlands abgebaut und sollen damit die Transfers vermindert werden, muß Westdeutschland entsprechend negative Effekte auf seine Wirtschaftsentwicklung, also auf das Niveau von Produktion, Beschäftigung und Gewinnen hinnehmen.

Generell zeigt sich an diesem Beispiel, daß Transfers, Kapitalexporte und folglich auch Direktinvestitionen nur aus einer Position der Stärke heraus vorgenommen werden können, weil das zu exportierende Kapital zunächst durch Leistungsbilanzüberschüsse verdient werden muß.

The German Unification — A Transfer Problem

The political debate around the unification of the two Germanys focuses five years after the historical event on the question of how and when the huge transfers from West to East can be cut dramatically. For many observers, the circumstances of such a cut would bring about mainly positive effects on the Pan-German economy: East Germany would gain competitiveness and more jobs, West Germany would be able to reduce tax rates and social security contributions. Moreover, if the East German economy revives and enters a self-sustained recovery, this would be beneficial for the German economy as a whole because it would sooner or later lead to increased demand for West German goods and services.

The paper questions this over-optimistic approach by comparing the case of the German unification with the transfer problem that emerged after the First World War. Germany at that time was obliged by the Treaty of Versailles to pay huge reparations (transfers) to the allies. The debate after the treaty between John Maynard Keynes and Bertil Ohlin offers a lot of fruitful insights into the economics of a transfer problem. Sharing the views of Keynes, the paper shows that in the case of the German Unification, the transfers were necessary because West Germany was extremely competitive after the introduction of the D-Mark and quickly occupied the East German market.

Thus, the mirror picture of the transfers from West to East are the very high net exports of West Germany and a level of production, employment and profits which is clearly above the level that would have been reached without unification. West Germany's external surplus today is — measured in relation to the Gross Domestic Product — the highest in the world. If the transfers are cut for whatever reason, West Germany will suffer in terms of production, jobs and profits because the reduction of the transfers means a reduction of net exports.

Generalizing this approach, the paper shows that the net export of capital and direct investment as well is never an indicator of economic weakness or diminished competitiveness but of economic strength. The capital which is exported has to be earned first in form of positive net exports. Thus, this kind of investment is possible only because the country was successful in creating a surplus on the current account in the first round.