

Siebert, Horst

Article — Digitized Version

Elemente einer Wirtschaftsreform in der DDR

Die Weltwirtschaft

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Siebert, Horst (1989) : Elemente einer Wirtschaftsreform in der DDR, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, pp. 41-49

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1413>

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.

Elemente einer Wirtschaftsreform in der DDR

Von Horst Siebert

Die politischen Umwälzungen und die Ineffizienz der Zentralplanung haben die DDR vor die Notwendigkeit gestellt, ihr Wirtschaftssystem zu reformieren. Für diese Reform haben sich – so scheint es – in der DDR noch keine klaren Konzepte herausgeschält: Es gibt noch immer einzelne Gruppen, die an der gesamtwirtschaftlichen Planung festhalten wollen. Es gibt Gruppen, die das Schwergewicht auf ökologische Aspekte legen. Und es gibt Gruppen, die zur Marktwirtschaft übergehen wollen, aber auch noch keine klaren Vorstellungen über das zu schaffende Wirtschaftssystem haben; diese haben inzwischen ein Übergewicht. Welche Optionen hat die DDR für die Erneuerung ihrer Volkswirtschaft?

Die Mauer als Damm gegen das Freiheitsgefälle zwischen der DDR und der Bundesrepublik ist durch die Reisefreiheit der DDR-Bürger gefallen. Die Bürger der DDR können mit den Füßen abstimmen. Die freie Bewegung von Personen hat auch ein wirtschaftliches Gefälle offengelegt. Im Vergleich zur Bundesrepublik ist die Arbeitsproduktivität in der DDR deutlich niedriger; nach Schätzungen liegt sie bei weniger als der Hälfte. Das gilt selbstverständlich auch für Löhne und andere Einkommen. Bei qualifizierten Berufen ist der Unterschied zwischen West und Ost noch wesentlich stärker. Über die Medien erreichen uns immer neue Nachrichten, daß die DDR auch auf anderen Feldern erhebliche Defizite aufweist: im Umweltschutz, im Wohnungswesen und in der medizinischen Versorgung. Damit steht die DDR unter einem beachtlichen Veränderungszwang. Die Einkommenssituation dort muß sich spürbar und schnell verbessern, sonst dient die Reisefreiheit dazu, am Wochenende die Arbeits-, Wohn- und Lebensbedingungen in der Bundesrepublik vor Ort zu sondieren, um dann mit besseren Informationen und mit weniger Risiko die Übersiedlungsentscheidung zu fällen. Derzeit verlassen täglich etwa 2000 Übersiedler die DDR, das Land droht wirtschaftlich auszubluten.

Dezentralisierung und Märkte

Das gesamtwirtschaftliche Planungssystem hat sich als unfähig erwiesen, auf die Wünsche der Bevölkerung einzugehen. Die zentralen Planer wollten die Aufgabe lösen, die Präferenzen des einzelnen abzuschätzen; sie glaubten zu wissen, was für den Bürger gut sei. Damit hatte der einzelne keine Chance, sich mit seinen Wünschen für die Produktion Gehör zu verschaffen. Die Produktion ging an den Wünschen der Bevölkerung vorbei.

Ein weiterer systemimmanenter Mangel ist, daß die zentrale Mengenplanung auch im Produktions- und Investitionsbereich keine hinreichende Information bereitstellt. Die Betriebe haben ein Interesse daran, die Sollvorgaben für das Produktionsergebnis herunter- und die Zuteilungen der Produktionsfaktoren heraufzuhandeln. Damit aber findet eine systematische Informationsverzerrung statt. Die zentrale Planung kann ihr Informationsproblem nicht lösen. Auch Anreize, neues technisches Wissen zu fördern, sind kaum vorhanden. Die Planwirtschaft vergeudet notwendigerweise Ressourcen, ihre Ineffizienz ist im System angelegt.

Die DDR kommt nicht umhin, die Planwirtschaft aufzugeben und Märkte als entscheidendes Koordinierungsinstrument einzuführen. Wirtschaftliche Entscheidungen über Kon-

sum, Arbeit, Produktion und Investition müssen dezentral, von den einzelnen Haushalten und den einzelnen Unternehmen, getroffen werden.

Dezentralisierung bedeutet, daß Unternehmen selbständig wirtschaften. Sie entscheiden autonom über das, was sie produzieren wollen und wie sie es produzieren. Sie entscheiden auch autonom über ihre Investitionen. Sie müssen ihre Nachfrager ebenso wie ihre Zwischenprodukte und ihre Produktionsmittel auf dem Markt suchen. Damit müssen sie sich letzten Endes an den Wünschen der Konsumenten orientieren.

Dezentralisierung bedient sich der Märkte. Märkte und gesamtwirtschaftliche Planung widersprechen sich, sie können als Koordinierungsinstrumente für die gleiche Aktivität nicht nebeneinander stehen. Man kann die Produktions- und Investitionsentscheidungen eines Betriebes nicht sowohl durch gesamtwirtschaftliche Mengensignale als auch dezentral über Preise steuern. Es ist auch nicht richtig anzunehmen, der Staat sei in der Lage, die makroökonomischen Größen wie Investition und gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu planen; diese Größen ergeben sich zwingend aus der Summe aller Einzelentscheidungen der Betriebe und Haushalte. Die indikative Planung der "planification" ist in Frankreich nicht ohne Grund aufgegeben worden.

Der Ansatz einer Dezentralisierung bedingt die Preisgabe des staatlichen Außenhandelsmonopols. Denn ein solches Monopol widerspricht autonomen Entscheidungen an der Basis und der Eigenverantwortlichkeit der Unternehmen. Unternehmen müssen in die Lage versetzt werden, direkt mit ihren Kunden und Zulieferern, auch im Ausland, in Kontakt zu treten.

Dezentralisierung erfordert schließlich eine freie Preisbildung, die Bestimmung der Preise durch Nachfrage und Angebot. Die Nachfrager signalisieren beim Kauf eines Gutes ihre Zahlungsbereitschaft; damit bewerten sie ein Gut. Die Produzenten erfahren durch die Preise, ob es sich lohnt, ein Gut zu erzeugen. Deckt der Preis die Produktionskosten nicht, so ist die Produktion ineffizient, Ressourcen werden vergeudet und könnten an anderer Stelle besser eingesetzt werden.

Eine Dezentralisierung geht nicht ohne Wettbewerb. Wettbewerb und offene Märkte, also freier Marktzugang, sind ein Daueranreiz zur Kostensenkung und für einen effizienten Ressourceneinsatz. Wettbewerb stimuliert die Phantasie des einzelnen, und zwar in einer Weise, wie man es sich in einer Planungszentrale nicht vorstellen kann. Wettbewerb ist ein institutionalisiertes Entdeckungsverfahren, das neue Faktorkombinationen und neue Produkte hervorbringt. Schließlich lenkt Wettbewerb Kapital in neue Verwendungen und steuert damit den sektoralen Wandel. Das Alte wird abgebaut, das Neue erhält eine Chance.

Wenn man Wettbewerb will, darf man Märkte nicht abschotten, denn mit offenen Märkten kontrolliert Wettbewerb auch wirtschaftliche Macht. Insbesondere gibt Wettbewerb dem Neuankömmling, der jungen Firma, dem kleinen Betrieb eine Chance. Er favorisiert nicht die Altsassen, die "drin sitzen", sondern er eröffnet den Außenseitern Möglichkeiten.

Die DDR hat bisher eine diametral andere Philosophie der Industriepolitik betrieben. Man glaubte, die sektorale Produktion in einzelnen Betrieben spezialisieren zu müssen, also den Kombinat ein staatlich verbürgtes Marktsegment zu garantieren und damit faktisch Monopole zu schaffen. Die Erfahrung mit solchen wohl demarktierten Produktionsbereichen hat eindeutig gezeigt, daß diese sozialistische Form der strategischen Industriepolitik ineffizient ist. Die Folgerung lautet, daß die Firmenstruktur in der DDR neu zu organisieren ist, daß Kombinate zum Teil zu entflechten sind und daß die staatliche Planung den Betrieben keine geschützten Betätigungsfelder zuweisen darf, sondern der frische Wind des Wettbewerbs zwischen den Betrieben wehen muß.

Organisation der Unternehmen

Eine Strategie der Dezentralisierung, wie sie hier beschrieben wird, hat eine entscheidende offene Flanke: Wie ist Eigenverantwortlichkeit der Unternehmen definiert? Welches Interesse haben die Unternehmen, Risiken einzugehen, etwa neue Produktionsverfahren einzuführen, neue Produkte auf den Markt zu bringen, neue Exportgebiete zu erschließen? Alle diese Unterfangen können leicht scheitern. Welche Belohnungen erhalten die Menschen im Unternehmen, unternehmerisch tätig zu werden? Wo ist der Hebel der materiellen Interessiertheit? Eine rein organisatorische Dezentralisierung löst diese Frage nach den Anreizen, nach den treibenden Kräften nicht.

Die Gretchenfrage der Wirtschaftsreformen in der DDR ist die Eigentumsordnung. Wenn die Betriebe im Staatsbesitz bleiben, also öffentliche Betriebe sind, werden sie in Krisen den Zugriff auf das staatliche Budget finden. Ferner werden die Manager bestrebt sein, Risiken auf den Staatshaushalt abzuschieben und günstige institutionelle Regelungen, etwa bei Regulierungen zu erhalten. Es bildet sich ein wirtschaftlich-politisches Geflecht heraus, und wirtschaftliche Entscheidungen in den Unternehmen werden politisiert. In den westlichen Ländern ist dieses Phänomen ebenfalls zu beobachten, wenn auch auf wesentlich niedrigerem Niveau; es ist dort mit dem Begriff des "Rent-Seeking" gekennzeichnet worden.

Eigenverantwortlichkeit der Betriebe und Wettbewerb setzen voraus, daß die Betriebe selbst das Risiko eines wirtschaftlichen Scheiterns tragen und bei einer Krise nicht vom Staat herausgeboxt werden dürfen. Wenn der Staat nämlich die Verluste stets abdecken würde, hätten die Betriebe keinen Anreiz, Verluste zu vermeiden.

Es wird verschiedentlich vorgeschlagen, Eigentumpapiere an die Belegschaft auszugeben. Die entscheidende Frage bleibt, wie stark das Interesse der Arbeitnehmer ist, Kapital im Betrieb zu lassen oder es schnell herauszuholen. Je nachdem welche Regelung man wählt, kann es zur Unterversorgung der Betriebe mit Kapital kommen. Das ist die Erfahrung der arbeitergelenkten jugoslawischen Wirtschaft.

Auch bleibt bei dieser Lösung offen, wie Betriebe, die expandieren könnten, und wie neue Betriebe mit Kapital versorgt werden. Wenn Belegschaftsaktien nicht auf dem Markt transferierbar sind, werden Arbeitnehmer bestrebt sein, Gewinne und damit Kapital über höhere Löhne oder eine höhere Bedienung der Belegschaftspapiere schnell aus dem Betrieb herauszuholen. Sind die Anteilspapiere dagegen frei transferierbar, kann der jeweilige Anteilseigner seinen Vermögenswert durch Verkauf an einen anderen sofort realisieren. Das Interesse, dem Betrieb Kapital zu entziehen, wird geringer.

Wenn man nur Belegschaftsaktien zuläßt und diese nur innerhalb der Belegschaft des gleichen Betriebes verkauft werden dürfen, bleibt der Kapitalmarkt auf den einzelnen Betrieb segmentiert. Dieser betriebsinterne Kapitalmarkt kann nur die Spar- und Investitionsentscheidungen der Mitglieder des Betriebes steuern. Neue Unternehmen bekommen kein Kapital, Arbeitnehmer in alten Betrieben können ihre Ersparnisse nicht günstig anlegen.

Man muß also den ganzen Schritt tun und die Anteilsscheine ohne betriebspezifische Bindungen transferierbar machen. Wenn die Betriebe sinnvoll mit Kapital versorgt werden sollen, müssen Anteilsscheine von Anfang an nicht allein auf die Belegschaft beschränkt sein; ein gewisser Anteil der Papiere muß frei auf dem Markt angeboten werden, auch außerhalb der DDR.

Wenn die Entscheidungen über die Reorganisation der Unternehmen den Belegschaften überlassen werden, ist zu befürchten, daß eine Neuorganisation der Wirtschaft unterbleibt.

Die DDR wird dann die gleichen Erfahrungen machen, die die Bundesrepublik mit der Anpassung schrumpfender und veralteter Branchen gemacht hat, und zwar in größerer Intensität. Die derzeitige Entwicklung in Polen deutet darauf hin, daß die in den Unternehmen erforderliche Zustimmung der Betriebsräte eine Reorganisation der Unternehmen verhindert. Eine starke Stellung der Betriebsräte kann schließlich dazu führen, daß schmerzliche Entscheidungen in den Unternehmen in den politischen Bereich verlagert werden.

Die Entscheidungen der Betriebe dürfen auch nicht durch gemeinwirtschaftliche Auflagen behindert werden. Die Erfahrung in der Bundesrepublik belegt eindeutig, daß eine gemeinwirtschaftliche Orientierung keinen Anreiz bringt, die Kosten zu senken. Unternehmen müssen vielmehr langfristig den Gewinn maximieren; denn Gewinn bedeutet, daß ein größerer Wert geschaffen wird als an Produktionsfaktoren aufgewendet wird. Es lohnt sich, ein gewinnträchtiges Produkt zu produzieren. Verlust dagegen heißt, daß ein Produkt die in es hineingesteckten Produktionsfaktoren nicht wert ist. Im übrigen sorgen Wettbewerb und freier Marktzugang dafür, daß die Gewinne unter Kontrolle sind.

Daß Betriebe den Gewinn maximieren, heißt nicht, daß die Gewinne ohne Rücksicht auf soziale Kosten zu definieren sind. In einem marktwirtschaftlichen System ist stets ein Rahmen vorgegeben, in dem sich der einzelne Betrieb bewegen kann. Eine Wettbewerbsordnung muß dafür sorgen, daß Betriebe durch Kartellierung den Wettbewerb nicht selbst ausschalten. Umweltschäden, die von Betrieben ausgehen, müssen den Verursachern durch Emissionssteuern oder durch Preise für Lizenzen zugewiesen werden. Man braucht also kein Kollektiveigentum, um Umweltprobleme zu lösen; es kommt nur darauf an, den Ordnungsrahmen richtig zu definieren.

Privateigentum ist der stärkste Antrieb für einen effizienten Umgang mit knappen Gütern. Entscheidend ist, daß private Verfügungsrechte eine ganze Reihe von Anreizen setzen: sparsamer und pfleglicher Gebrauch der knappen Güter, Werterhaltung langlebiger Konsumgüter wie Wohnungen, Ausschöpfung aller Möglichkeiten der Verwendung, Ankurbelung der Phantasie der Menschen, was man mit einem Gut machen und wie man es mehren kann, die Suche nach neuen technologischen Lösungen. Sind diese Verfügungsrechte transferierbar, so wird auch die Phantasie desjenigen gefordert, der für eine Sache bessere Verwendungsmöglichkeiten sieht als der derzeitige Eigentümer. Wie jedes andere Nutzungsrecht ist privates Eigentum eine institutionelle Regelung, die es gestattet, die Vorteile einer wirtschaftlichen Aktivität und die Nachteile – die Opportunitätskosten – einer dezentralen Einheit zuzuweisen. Damit löst sich auch das Anreizproblem.

Die Führung der DDR hat sich für Gewerbefreiheit ausgesprochen. Private Betriebe sind fortan ohne Vorbehalte möglich. Sie dürfen aber auch faktisch nicht gegenüber den Staatsbetrieben benachteiligt werden. Europa hat in seiner Geschichte gute Erfahrungen mit der Gewerbefreiheit gemacht. Staatsbetriebe sollten im Zuge der Reorganisation schrittweise privatisiert werden. Anderenfalls muß sichergestellt sein, daß sie sich am Markt behaupten. In vielen Fällen mag es sinnvoll sein, aus den großen Kombinateneinheiten neue und kleinere organisatorische Einheiten zu schaffen, da sich ansonsten die Ineffizienz der Volkswirtschaft innerhalb der Hierarchie der Großbetriebe fortsetzt – doch sollte man es den Unternehmen überlassen, wie sie sich reorganisieren wollen.

Privater Kapitalimport

Die DDR muß dringend westliches Kapital attrahieren. Die Chancen sind gut, daß ihr das gelingt. Für die bundesdeutsche Industrie sind Beteiligungen und Investitionen in der DDR höchst interessant: Das Gefälle in der Produktivität ist stark, und es ist sicher grundsätzlich

einfacher, in einem DDR-Betrieb zu produzieren als in einem Werk in Asien. Die Investitionen in der DDR werden gewiß nicht nur mit dem rein ökonomischen Rechenschieber bewertet.

Kapitalimporte würden es der DDR erlauben, neues technisches Wissen einzufangen und eine wesentlich höhere Arbeitsproduktivität zu erreichen. Mit Direktinvestitionen wäre die Einführung westlicher Management- und Marketingmethoden verbunden und die DDR-Betriebe könnten ohne zeitraubende Lernprozesse vorangebracht werden. Die DDR würde über Direktinvestitionen und Gemeinschaftsunternehmen faktisch mit einem Schlag auf den Weltmärkten präsent sein, insbesondere könnten auch die Vertriebssysteme der westdeutschen Unternehmen genutzt werden. In gewisser Hinsicht ist die DDR über die Zusatzprotokolle der Römischen Verträge (EWG-Vertrag) Mitglied der EG. DDR-Produkte dürfen nicht nur ohne Zoll in die Bundesrepublik importiert werden, es steht auch nirgendwo geschrieben, daß sie nicht in andere EG-Länder eingeführt werden dürfen.

Kapitalimport, das Einfangen neuer Technologien und Managementmethoden und die Zunahme der Arbeitsproduktivität würden einen schnellen Anstieg der Reallöhne in der DDR erlauben. Die Einkommenssituation würde sich sehr schnell verbessern. Es gibt keinen Grund dafür, warum in der DDR bei einer Umgestaltung der Wirtschaft nicht ähnlich dynamische Prozesse ablaufen sollten wie in den fünfziger Jahren in der Bundesrepublik.

Kapitalimport und die Verbesserung der Einkommenssituation machen die DDR wirtschaftlich attraktiver. Wenn Kapital wandert, können die Menschen bleiben. Der Zustrom von Kapital würde die Lebensbedingungen so verbessern, daß die Menschen keinen wirtschaftlichen Anreiz haben, ihre Heimat zu verlassen.

Beteiligungsfirmen müssen auch zwischen privaten westdeutschen und staatlichen DDR-Firmen möglich sein. Dies erlaubt Flexibilität in neuen organisatorischen Einheiten, ohne daß die Staatsbetriebe formell aufgegeben werden müssen. Über kurz oder lang werden dann die Joint ventures im Vergleich zu den alten Firmen eine größere Bedeutung erlangen. Wenn die DDR hier interessante institutionelle Regelungen findet, so wird sie viele ihrer Ziele quasi mit einem Schlag erreichen. Allerdings sind die derzeitigen Regelungen für eine Beteiligung mit 49 vH und eine besondere Genehmigung bei einem höheren Anteil zu zaghaft. Schließlich beeinflußt auch die Ausgestaltung des Steuersystems die Attraktivität eines Produktionsstandorts. Die in der DDR praktizierte Form der Unternehmensbesteuerung ist nicht geeignet, privates Kapital in hinreichendem Umfang zu attrahieren.

Konvertibilität und Wechselkurspolitik

Die DDR braucht dringend eine Preisreform. Die Preisstruktur muß sich an der des Weltmarktes orientieren. Mit der Reform des Preissystems ist die Frage nach einem Geldüberhang und die Frage nach dem richtigen Wechselkurs verknüpft. Aus den vorliegenden Daten kann zwar ein Geldüberhang nicht ausgeschlossen werden; es gibt aber Indizien dafür, daß dieser nicht spektakulär hoch ist. Bei privaten Geldanlagen von 167 Mrd. Mark (1988) und bei Nettogeldeinnahmen der privaten Haushalte in gleicher Höhe kann man vermuten, daß ein Teil der Geldbestände bei einer Freigabe der Preise aufgelöst würde. Die Größenordnung dieses Geldüberhangs wird von Ökonomen der DDR auf etwa 10 bis 20 vH des Geldbestandes geschätzt. Die Situation ist damit nicht mit der Lage in der Bundesrepublik im Jahre 1948 zu vergleichen.

Man darf davon ausgehen, daß ein Teil dieses Geldüberhangs durch die Reform des Preissystems abgebaut werden kann. Geld kann auch durch die Privatisierung von Wohnungen und

Betrieben abgeschöpft werden. Derzeit sind Immobilien wegen der niedrigen Mieten nicht richtig bewertet; auch die Firmen haben keinen richtigen Marktwert.

Die DDR-Wirtschaft arbeitet mit gespaltenen Wechselkursen. Gespaltene Wechselkurse schaffen Gefälle und damit Tauschpotentiale und Verzerrungen. So gibt es durch produkt-, firmen- oder branchenspezifische Kennziffern de facto die verschiedensten Wechselkurse. Dies muß zwangsläufig mit Fehllenkungen von Produktionsfaktoren verbunden sein. Gespaltene Wechselkurse für "Inländer", "Ausländer" oder für den Güterhandel, den Reiseverkehr und internationale Kapitalbewegungen werden auf Dauer bei den Reisemöglichkeiten zu den Anrainern in West und Ost nicht aufrechtzuerhalten sein.

Die DDR braucht letzten Endes eine konvertible Währung. Die glaubhafte Konvertibilität nach außen ist erforderlich, damit privates Kapital ins Land gelockt wird. Die Konvertibilität für die inländischen Unternehmen ist notwendig, damit diese mit importierten Zwischenprodukten effizient produzieren können. Und die Konvertibilität für die Bürger ist im Fall der DDR geboten, damit die Reisemöglichkeiten auch glaubhaft werden.

Bei der Wechselkurspolitik hat die DDR zwei verschiedene Optionen. Sie kann eine fixe Relation zur D-Mark wählen und diesen Kurs verteidigen, oder den Kurs floaten lassen. Ein fixer Kurs hätte sicherlich für die DDR-Wirtschaft einige Vorteile, aber es ist zu bezweifeln, ob dies eine realistische Strategie für den Übergang sein kann. Vom Güterhandel her muß der Wechselkurs die Kaufkraftunterschiede widerspiegeln; aber vor einer Preisreform sind die Knappheitspreise nicht bekannt. Auch im Dienstleistungsbereich ist es schwer abzuschätzen, wie sich das Reiseverhalten der Bundesbürger und damit die Nachfrage nach Mark verändern werden. Schließlich ist es vorerst noch offen, wie stark der Kapitalzufluß in die DDR als Reflex auf die Differentiale in den realen Renditen sein wird. Aus diesen Gründen spricht einiges dafür, daß die DDR sich über ein Floaten an einen langfristigen Kurs herantastet.

Konvertibilität der Währungen und der Ausdruck der Knappheit über "richtige" Preise sind nicht möglich, wenn das Geldwesen nicht in Ordnung ist. Um ihrer Währung Glaubwürdigkeit zu verleihen, muß die DDR ein neues institutionelles Arrangement für das Geldwesen mit einer unabhängigen Notenbank und einem zweistufigen Bankensystem schaffen. Die Notenbank darf sich nicht dazu hergeben, den Staatshaushalt zu finanzieren; sie muß vielmehr auf das Ziel der Preisniveaustabilität verpflichtet werden. Das bedeutet, die DDR muß das Geld knapp halten. Die Mark kann sich auf mittlere Frist an die D-Mark ankoppeln, wenn die Zentralbank der DDR ihre Geldmengenzpolitik an der der Bundesbank ausrichtet. Sie würde damit eine wechselkursorientierte Geldpolitik verfolgen, wie Österreich sie praktiziert.

Der monetäre Sektor muß auch einen Selektionsmechanismus für Investitionen umfassen. Die DDR braucht deshalb einen funktionsfähigen Kapitalmarkt, der die Investitionsmittel zum besten Wirt lenkt - dorthin, wo die Produktivität des Kapitals am größten ist. Ein Kapitalmarkt funktioniert nicht ohne Kapitalsammelstellen (sprich Banken), die kurzfristig bereitgestelltes Sparkapital in langfristige Investitionsmittel transformieren.

Die Akkumulation des Kapitals kann nicht allein auf die Selbstfinanzierung aus den Gewinnen des eigenen Betriebes setzen, denn dies muß es jungen und neuen Unternehmen schwermachen, sich zu etablieren. Von daher darf man die Selbstfinanzierung nicht begünstigen. Auch ist davor zu warnen, die Investitionen staatlich oder in anderer Weise lenken zu wollen. Wenn die Rahmenbedingungen für einzelwirtschaftliche Tätigkeiten eindeutig definiert sind, etwa im Umweltbereich, und wenn die sozialen Kosten dem Verursacher zugewiesen sind, bedarf es keiner Investitionslenkung.

Ein "dritter Weg"?

Es ist nicht zu erkennen, wie die DDR ihre Wirtschaft ohne breites Privateigentum an Produktionsmitteln stimulieren kann. Das wirtschaftliche Gefälle zwischen der DDR und der Bundesrepublik würde bestehen bleiben, die Menschen in der DDR würden weiterhin nach dem Westen abwandern. Es ist also nicht ausreichend, nur die gesamtwirtschaftliche Planung aufzugeben und die Volkswirtschaft in einem technischen Sinn zu dezentralisieren. Ein "dritter Weg", der Kollektiveigentum beibehält – auch in Form politisierter Entscheidungen in den Unternehmen – und nicht bereit ist, privates Eigentum einzuführen, wird nicht zum Erfolg führen.

Welche Spezifika eines "dritten Weges" bleiben noch, wenn der "dritte Weg" sich nicht durch das Kollektiveigentum von westlichen Marktwirtschaften unterscheiden kann? Die ökologische Dimension kann es nicht sein, denn auch die Marktwirtschaften sind kräftig dabei, die ökologische Rahmenordnung präziser und enger zu fassen und den dezentralen Einheiten die Umweltkosten zuzuweisen. Es bleibt also als möglicher entscheidender Unterschied die Ausgestaltung der Sozialordnung. Allerdings ist diese Frage eher akademisch, da die Sozialleistungen der DDR im Schnitt auf einem niedrigeren Niveau liegen als in der Bundesrepublik und die Menschen auch wegen dieser Unterschiede abwandern.

Die DDR könnte wirtschaftliche Tätigkeiten in sozial sensiblen Bereichen in Staatshand lassen. So könnte der Staat neben Infrastruktur und Ausbildung Wohnungen bereitstellen, Verkehrsleistungen anbieten, die Energie- und Versorgungswirtschaft betreiben. Allerdings: Gute Absichten stellen noch nicht sicher, daß die gewünschten Ziele auch erreicht werden. Staatliche Regie in diesen Bereichen ist keineswegs ein Garant dafür, daß eine Vergeudung von Ressourcen vermieden wird. Der Zustand der Wohnungen in der DDR sollte zu denken geben. Auch stellt sich die Frage der Finanzierung dieser Leistungen über das staatliche Budget. Hinzu kommt, daß ein ausgeprägter staatlicher Bereich mit einer hohen Steuerlast verbunden ist, die notwendigerweise die Initiativen der Privaten bremst.

Alternativ zur Bereitstellung sozial sensibler Güter ist an Regulierungen in diesem Bereich zu denken, etwa in der Form von Genehmigungen von Preisen und Tarifen. Es ist aber hinreichend bekannt, daß mit Regulierungen erhebliche volkswirtschaftliche Ineffizienzen und damit Vergeudung verbunden sind. Diese werden nicht ausgewiesen, sie sind unsichtbar und können nur im Vergleich mit anderen Ländern aufgedeckt werden.

Sollte der "dritte Weg" dadurch gekennzeichnet sein, daß ein großer Teil der Wirtschaft in Staatshand verbleibt, so würde dieser Weg mit erheblichen Effizienzeinbußen verbunden sein. Das kann sich die DDR nicht mehr leisten. Die mangelnde Leistungsfähigkeit einer staatlichen Regie würde sich im Laufe der Zeit herausstellen, etwa wenn man daran denkt, daß sich die DDR wegen der Mobilität der Menschen und der Notwendigkeit, Kapital zu attrahieren, in einem Politikwettbewerb mit der Bundesrepublik messen muß.

Anstelle eines ausgeprägten staatlichen Bereichs hat die DDR für die soziale Absicherung aber noch eine andere Option. Sie kann die Strategie verfolgen, den Kuchen zuerst größer zu machen, bevor sie ihn verteilt. Sie kann ein soziales Sicherungssystem schaffen, ohne direkt in die Produktion einzugreifen. Eine solche prinzipielle Trennung von Produktion und Investition einerseits und der sozialen Absicherung andererseits bedient sich der Transfers, die Allokation und Distribution zumindest teilweise entkoppeln. Damit werden klare Zuständigkeiten für die Sozialsicherungssysteme geschaffen, und auch die Opportunitätskosten dieser Sicherungssysteme werden deutlich. Bei dieser Interpretation ist das einzige Spezifikum des "dritten Weges" das Gewicht, das der sozialen Absicherung im Zielkonflikt mit der Effizienz zugewiesen wird. Damit liegt der "dritte Weg" nicht so weit entfernt von

der sozialen Marktwirtschaft, deren Ordnungsrahmen ja eine umfangreiche Sozialordnung umfaßt, die dem einzelnen ein Einkommen für das Alter und für Notfälle sichert. Um das Gewicht, das der sozialen Absicherung zukommen soll, kann in demokratischen Wahlen auch unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der realen Sozialversicherungssysteme gerungen werden.

Notwendige Elemente einer Reform

Listet man die notwendigen Elemente einer Reform auf, so sind folgende Punkte festzuhalten:

- Dezentralisierung, d.h. Steuerung über Märkte und Aufgabe der Zentralplanung;
- Freigabe der Preise, Abbau der Subventionen, Aufgabe des staatlichen Außenhandelsmonopols, Integration in den Weltmarkt;
- Eigenverantwortlichkeit der Unternehmen mit eigener Finanzierung und Haftung für das eingesetzte Kapital, Entkoppelung der Entscheidungen in den Unternehmen vom politischen Prozeß;
- Gewerbefreiheit für private Unternehmen und Garantie des privaten Eigentums an Unternehmen;
- Privatisierung von Unternehmen und Reorganisation der Kombinate;
- Definition eines Ordnungsrahmens für die Märkte, insbesondere für die Bereiche des Umweltschutzes (Zuweisung der volkswirtschaftlichen Kosten an den Verursacher) und der Wettbewerbspolitik;
- Finanzierung der staatlichen Ausgaben durch Steuern und nicht über die Notenbank, Entwicklung eines Steuersystems und eines Systems zur Finanzierung der Sozialausgaben;
- Unabhängigkeit der Notenbank mit der Aufgabe der Geldmengensteuerung, die an der Preisniveaustabilität zu orientieren ist, Aufbau eines zweistufigen Bankensystems und eines Kapitalmarktes;
- Abbau des Geldüberhangs durch eine Preisstrukturreform sowie die Privatisierung von Wohnungen und von Firmen;
- Konvertibilität der Währung nicht nur im Güter- und Dienstleistungsverkehr, sondern auch im Kapitalverkehr;
- frei beweglicher Wechselkurs in der Übergangsphase, der auf mittlere Frist durch entsprechende Geldmengenspolitik an die D-Mark angekoppelt wird.

Sicherlich wäre es nach den bundesdeutschen Erfahrungen am erfolgversprechendsten, wenn die DDR ihr Wirtschaftssystem in einem einzigen Schritt umgestalten würde. Denn dann würden schnell wirtschaftliche Verbesserungen erreicht. Auch wären die Menschen in der derzeitigen Aufbruchsstimmung eher bereit, die nicht zu unterschätzenden Umstellungsschwierigkeiten zu akzeptieren, etwa wenn die Subventionen für eine Reihe von Nahrungsmitteln gestrichen werden. Schließlich hätte eine schnelle Umstellung auch den Vorteil, daß der Reformprozeß nicht im Dickicht der alten Interessen steckenbleibt.

Wenn man den Übergang zeitlich strecken will, müssen Maßnahmen zur Attraktion privaten Kapitals als erstes erfolgen. Denn nur mit privaten Investitionen von außen läßt sich die Situation schnell ändern.

Eine Reihe von neuen institutionellen Regelungen wird Zeit brauchen, aber es ist wichtig, daß zeitbeanspruchende Veränderungen glaubhaft angekündigt werden. Außerdem sind, auch bei einem zeitlich gestreckten Übergang, einige zentrale Reformschritte als Paket zu schnüren. Eng zusammen gehören beispielsweise die Dezentralisierung und die Preisgabe der Zentralplanung, die Beseitigung des staatlichen Außenhandelsmonopols, die Einführung der Konvertibilität für die Unternehmen, die Festlegung der Bedingungen für private Direktinvestitionen von außen sowie die Ankündigung der Reorganisation der Kombinate und ihrer Privatisierung. Dies ist der Kern der Reformen im realwirtschaftlichen Bereich. Hierzu zählt insbesondere auch die Preisreform, aber auch die Privatisierung von Wohnungen zum Abbau des Geldüberhangs.

Reformen im realen Bereich sollten simultan mit einer monetären Reform erfolgen; sie können in Grenzen monetären Veränderungen auch vorausgehen. Dagegen wird eine monetäre Reform, die einer realwirtschaftlichen Reform weit voraus eilt, schnell verpuffen, wenn die Erwartungen enttäuscht werden.