

Siebert, Horst

**Book Part — Digitized Version**

## Wirtschaftliche Szenarien für die neunziger Jahre

**Provided in Cooperation with:**

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

*Suggested Citation:* Siebert, Horst (1993) : Wirtschaftliche Szenarien für die neunziger Jahre, In: Henssler, Martin Kolbeck, Thomas M. Moritz, Hans-Werner (Ed.): Europäische Integration und globaler Wettbewerb, ISBN 3-8005-1121-5, Verlag Recht und Wirtschaft, Heidelberg, pp. 3-17

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1907>

**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.*

# Wirtschaftliche Szenarien für die neunziger Jahre

Von Horst Siebert, Kiel

1. Von Albert Einstein stammt die Aussage: „Ich denke niemals an die Zukunft, sie kommt schon früh genug“. Einen Blick in die Zukunft zu werfen, ist für den Wissenschaftler nicht unproblematisch. Zu leicht ist man auf dem dünnen Eis der Spekulation eingebrochen, wenn sich eine wichtige Prämisse in der Bedingungskonstellation einer Prognose verschiebt. „Prognostizieren ist schwer, vor allem, wenn es die Zukunft betrifft“, sagen Spötter, und bekanntlich ist ein Konjunkturforscher jemand, der dir morgen genau sagen wird, warum das, was er gestern prophezeit hat, heute nicht eingetroffen ist. Mark Twain hat die Kunst der Prognose in folgendem Bild pointiert ironisiert:

„Im Lauf von einhundertsechundsiebzig Jahren hat sich der untere Mississippi um zweihundertsechundvierzig Meilen verkürzt. Das macht im Durchschnitt etwas mehr als eineindrittel Meilen pro Jahr. Deshalb kann jeder besonnene Mensch, der nicht blind oder schwachsinnig ist, sehen, daß der untere Mississippi im altoolistischen Silur – nächsten November ist es gerade eine Million Jahre her – über eine Million dreihunderttausend Meilen lang war und wie eine Angelrute über den Golf von Mexiko hinausragte. Und umgekehrt kann jeder sehen, daß der untere Mississippi in siebenhundertzweiundvierzig Jahren nur noch eindreiviertel Meilen lang sein wird und daß dann Kairo und New Orleans ihre Straßen zusammengelegt haben und unter einem einzigen Bürgermeister und einem gemeinsamen Gemeinderat bequem weitermachen werden. Wissenschaft hat etwa Faszinierendes an sich. So eine geringfügige Investition an Fakten liefert einen so reichen Ertrag an Vorausagen.“

Trotz dieser Mahnungen über das Spekulieren wird im folgenden der Versuch gemacht, über die Zukunft nachzudenken.

2. Um etwas Ordnung in die wirtschaftliche Zukunft zu bringen, verfolge ich zunächst einmal die internationalen Entwicklungslinien und diskutiere dann in einem zweiten Schritt die internen – die nationalen Problemstellungen. Dabei hänge ich mich an möglichen „Trends“ entlang oder an heute erkennbaren Fragestellungen, fast im Sinne Mark Twain'scher Projektionen oder entsprechend einer Vorstellung von Zufallsprozessen, die einem Trend folgen, der von unbekanntem Schwankungen, vom sogenannten „Lärm“ – von noise – überlagert wird. Dieser „Lärm“ bedeutet, daß der Trend ein Entwicklungstrichter sein kann, dessen Ränder nicht eindeutig definiert sind. Es können Zustände der Welt eintreten, die am Rand des Entwicklungstrichters liegen.

Schwieriger sind die schlagartigen Veränderungen, die Brüche, das völlig Unerwartete. Dies ist etwa der Fall, wenn Ereignisse außerhalb eines erwarteten Entwicklungstrichters eintreten oder wenn bei einer gegebenen Wahrscheinlichkeitsverteilung Ereignisse mit geringer Wahrscheinlichkeit (in den Ästen der Verteilung) immense Auswirkungen haben, etwa bei kerntechnischen Unfällen. Dies heißt, daß eine Entwicklung, die nicht im Blickfeld ist, sich auf einmal realisiert. Die Chaos- oder Katastrophentheorie liefert eine mögliche Erklärung, nämlich, daß Zustände umkippen können, wenn bestimmte Schwellen überschritten werden. Es ist der letzte Tropfen, der das Faß zum Überlaufen bringt; es ist ein kleiner, zusätzlicher Druck, der den Ballon platzen läßt.

## I.

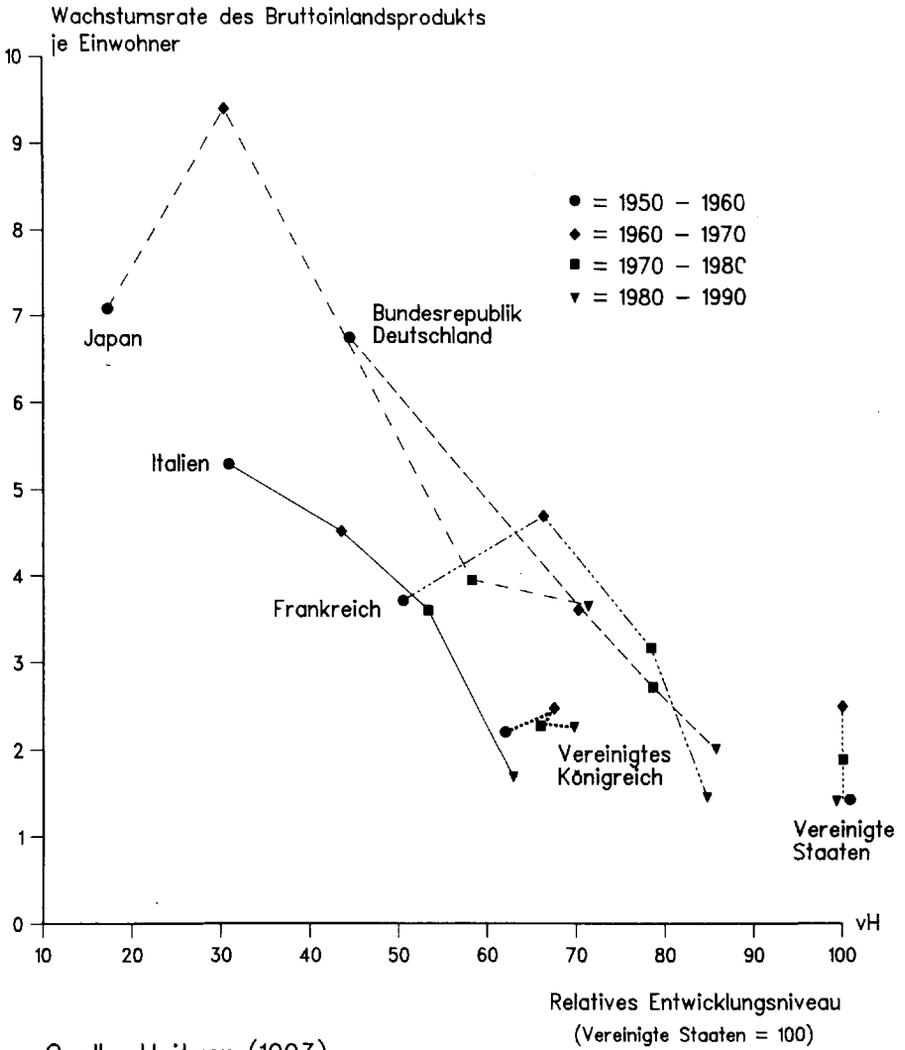
3. Beginnen wir mit den internationalen Entwicklungen. Die derzeitige Konjunkturlaute, die für die Industrienationen 1993 ein reales Wachstum von etwa 1,5 v.H. erwarten läßt, wird bald überwunden sein – wie sehen die langfristigen Perspektiven für die neunziger Jahre aus?

Bei dem Wachstumsprozeß der Industrienationen läßt sich das Bild der letzten vierzig Jahre wie folgt skizzieren: Die USA lagen 1950–1973 bei einer Rate von 2.2 v.H., 1973–1990 bei etwa 1.5 v.H.<sup>1</sup>. Sie bewegen sich damit in etwa im langfristigen Trend dieses Jahrhunderts. Europa, auch Japan, sind durch einen Aufholprozeß gekennzeichnet, bei dem die zunächst hohe reale Wachstumsrate abnimmt (Schaubild 1). In Osteuropa bricht der Aufholprozeß in den achtziger Jahren zusammen; teilweise werden die Wachstumsraten negativ. Lateinamerika fährt insgesamt wesentlich schlechter als der pazifische Rand. In den achtziger Jahren hat Lateinamerika eine negative Wachstumsrate von 1.4 v.H (Schaubild 2).

4. Ein Wachstumszentrum der Weltwirtschaft der neunziger Jahre liegt am pazifischen Rand, vielleicht nicht einmal so sehr in Japan, sondern bei den vier Tigern Hongkong, Singapur, Korea, Taiwan oder den sechs Tigern – wenn man auch Malaysia und die Philippinen dazuzählt – und in China, vor allem in dem südchinesischen Markt von 300 Millionen Menschen zwischen Hongkong und Shanghai. Die vier Tiger weisen mit realen Wachstumsraten zwischen 6 und 7 v.H. pro Jahr in den letzten dreißig Jahren eine stürmische Dynamik auf. China hat seit den Reformen von 1978 eine hohe reale Wachstumsrate von nahezu 10 v.H. Aber auch in einigen anderen Regionen der Weltwirtschaft treten neue Anbieter auf, so in dem einen oder anderen lateinamerikanischen Land, wenn dort eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik betrieben wird.

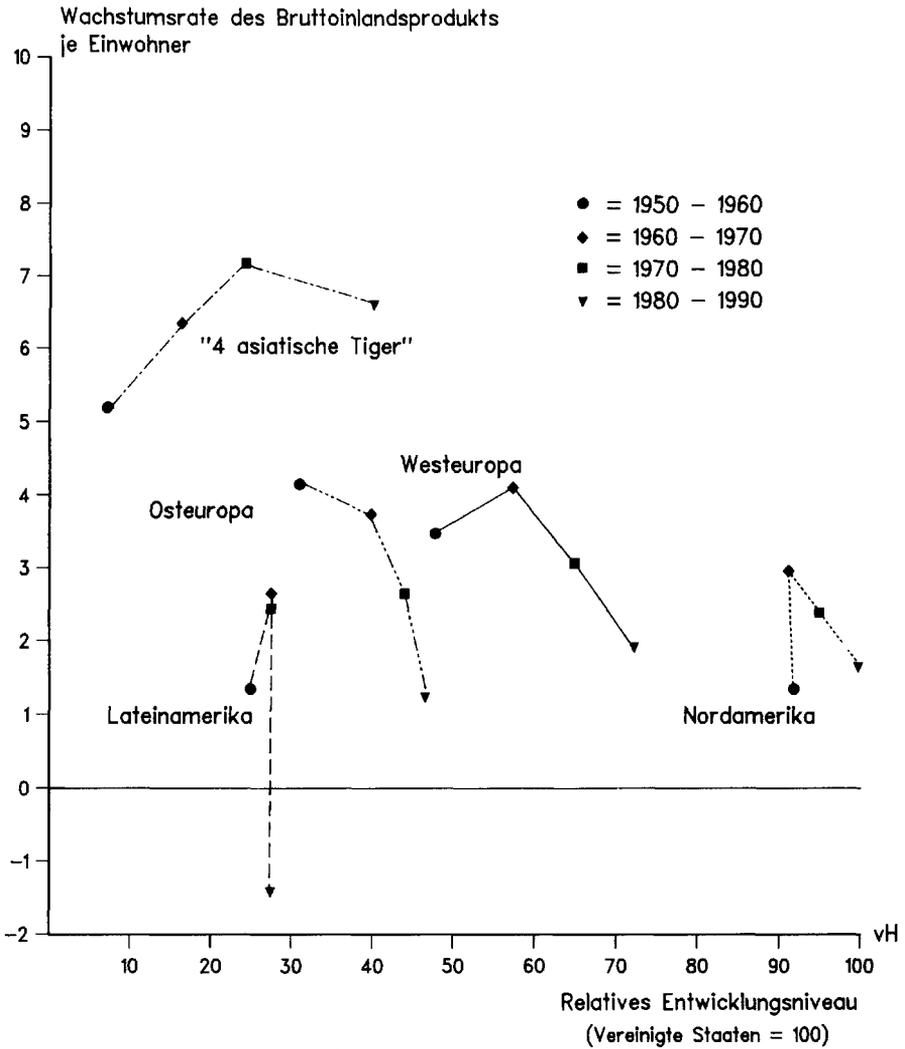
5. Die deutsche Wirtschaft tut gut daran, sich auf die neuen Anbieter einzustellen. Es ist ein normaler Prozeß der internationalen Arbeitsteilung, daß die neuen

<sup>1</sup> Daten nach *Maddison* (1992)



Quelle: Heitger (1993)

Schaubild 1: Wirtschaftswachstum in Industrieländern 1950-1990



Quelle: Heitger (1993)

Schaubild 2: Wirtschaftswachstum in ausgewählten Ländern und Ländergruppen 1950-1990

Anbieter wettbewerbsfähig werden, etwa weil bei ihnen ein modernerer Produktionsapparat installiert wird, neue Technologien angewandt werden, die Fertigkeiten der Menschen sich verbessern und neue Produkte erzeugt werden, – aber auch, weil bei uns, nahezu ebenfalls in einem normalen Anpassungsprozeß, die Löhne steigen, und traditionelle Produktionen ihre komparativen Preisvorteile verlieren, und weil Umweltpolitik die Standortkarten in einem dicht besiedelten Land für die deutsche Industrie neu mischt.

Ein plastisches Bild für die dynamische Veränderung der internationalen Arbeitsteilung ist der Produktzyklus. Nach diesem Bild wird ein neues Produkt oder ein neues Produktionsverfahren zunächst einmal in dem innovierenden Land, vielleicht sogar nur für den heimischen Markt, produziert und dann auf den Weltmarkt gebracht. Im Laufe der Zeit aber wird das Produktionsverfahren standardisiert, und andere Länder können in den Produktionsprozeß, etwa als Imitator, eintreten. Die komparativen Vorteile wandern vom ursprünglichen Innovator weg. Schließlich wird das Produkt von dem innovierenden Land sogar importiert. Der VW-Käfer ist hierzu das beste Beispiel.

Die Konsequenz aus diesem Anpassungsprozeß für die deutsche Volkswirtschaft lautet: Es müssen bei uns ständig Produkte in den frühen Phasen des Produktzyklus entwickelt werden, damit ein Exportpotential bestehen bleibt. Für die einzelnen Unternehmen heißt dies, daß neue Produkte gefunden werden müssen und daß diese Produkte technisch besser sein müssen als die der Konkurrenten.

6. Es ist heute hinlänglich bekannt, daß traditionelle Produktionssektoren in den Industrienationen an Gewicht verlieren, von den Massentextilgütern, über Schuhe des mittleren Preissortiments bis zu Schiffbau und Stahl. Ob der Automobilbereich auch diesen Beispielen zuzuordnen ist, muß sich in der Zukunft erweisen. Während der deutsche Maschinenbau die Computertechnologie zu integrieren wußte, ist die deutsche Volkswirtschaft in einer Reihe von Sparten eher im Hintertreffen. Dies gilt für die gesamte Kommunikationstechnologie, einem in Deutschland stark regulierten Bereich, und es gilt für die Halbleiter- und Computerindustrie. Auch bei optischen Instrumenten haben wir Marktanteile verloren (Sachverständigenrat 1992). Die grundsätzliche Frage lautet: Verfolgen die deutschen Unternehmen die richtige Strategie, systematisch neue Produkte zu finden und systematisch diese Produkte auch auf den Weltmärkten zu plazieren? Stellen sich die deutschen Unternehmen richtig auf diese technische Herausforderung ein? Sind die Unternehmen richtig organisiert? Sind die Anreize zur Auffindung neuen technischen Wissens bei uns richtig gesetzt? Sind die langfristigen Interessen des Unternehmens in den Aufsichtsräten richtig vertreten? Setzen deutsche Unternehmen technisches Potential richtig um? Suchen sie die technische Grenze nicht systematisch genug ab?

Ein wichtiger Ansatzpunkt der Wirtschaftspolitik zur Stimulierung des wirtschaftlichen Wachstums ist sicherlich, günstige Konditionen für Forschung und

Entwicklung zu schaffen. Darüber hinaus ist darauf zu achten, daß der Kapitalstock schnell modernisiert wird, sich neues Wissen also schnell umschlägt. Auch die Ausbildung der Arbeitskräfte, also die Investition in Humankapital, befördert das wirtschaftliche Wachstum. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist, daß der Staat der Privatinitiative freien Raum läßt und sich aus Bereichen zurückzieht, die er weniger effizient als die Privatwirtschaft organisieren kann.

7. Bleiben wir bei den internationalen Aspekten. Die weitere Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft wird für die neunziger Jahre eine wichtige Rahmenbedingung sein. Das Cassis-de-Dijon-Urteil des Europäischen Gerichtshofs und der daraus resultierende institutionelle Wettbewerb haben zusammen mit dem Binnenmarktprogramm für Dynamik gesorgt, aber vier zentrale Fragen sind noch offen.

– Offen ist die Frage, welche Verfassung die Europäische Gemeinschaft haben wird. Ist das zukünftige Europa eine lockere Assoziation von Staaten, oder ist es stärker zentralisiert oder „brüsselisiert“, sozusagen verbrüsselt? Hier spricht alles für eine föderative Struktur, bei der Aufgaben nur dann zentral durchgeführt werden, wenn es sich um grenzüberschreitende Probleme handelt, etwa im Rahmen der europäischen Wettbewerbspolitik oder bei grenzüberschreitenden Umweltproblemen. Die Sorgen der Bürger, daß Brüssel für sie zu weit weg ist, sind nach den Entscheidungen der Dänen und der Schweizer sehr ernst zu nehmen.

– Offen ist eine Grundfrage, die sich in den neunziger Jahren stellt, nämlich, ob die Zwölfergemeinschaft der Vertiefung oder der Erweiterung den Vorzug geben wird. Hier verfolgen die Mitglieder äußerst unterschiedliche Ziele. Für manche ist die Vertiefung das Vehikel, mit dem die Erweiterung vermieden werden kann. Eine solche Entwicklung wäre bedenklich.

– Offen ist die zentrale Frage, ob die Europäische Gemeinschaft, die mit dem Binnenmarktprogramm „Europa 92“ ausgezogen ist, den Wettbewerb zu intensivieren, auch die Kraft hat, diesen Wettbewerb mit seinen offenen Ergebnissen zu tragen. Oder wird die Gemeinschaft eine Kompromißgemeinschaft sein, die zunehmend auf nationale Schwächen Rücksicht nimmt und nach außen den kleinsten gemeinsamen Nenner bei der Öffnung der Märkte suchen muß? Das Automobilabkommen mit Japan zu Lasten der europäischen Konsumenten, die für den einzelnen Bürger sichtbare Verteuerung der Bananen, die von Brüssel geplante Industriepolitik, die Agrarpolitik und die Unfähigkeit der Europäischen Gemeinschaft, als wichtiger Akteur der Weltwirtschaft die GATT-Verhandlungen voranzutreiben, bereiten große Sorgen.

– Offen ist schließlich, ob es am Ende der neunziger Jahre bereits zu einer einheitlichen europäischen Währung kommt. Politiker – von Helmut Kohl über Helmut Schmidt bis hin zu François Mitterand – befürchten, daß die Westeuropäer sich politisch wieder auseinanderdividieren und daß wirtschaftliche Differenzen sich in einer politischen Kluft ausdrücken. Das jugoslawische Beispiel mahnt. Sie

wollen deshalb die europäische Vereinigung über den Binnenmarkt hinaus auch monetär absichern.

Grundsätzlich ist eine einheitliche Währung nicht erforderlich, um die Wohlstandsmehrung aus dem größeren Binnenmarkt, aus dem intensiveren Güteraus-tausch und aus dem stärkeren Kapitalverkehr zu ziehen. Die Währungsunion kann auch nicht der Hebel sein, mit dem die politische Union herbeigeführt wird. Das europäische Währungssystem hat durch die Währungsturbulenzen im Sep-tember 1992 einen schweren Schlag bekommen. Damit wurde deutlich, daß Wäh-rungen dann nicht in einem festen Verhältnis aneinander gekoppelt werden kön-nen, wenn die realen Entwicklungen in den Mitgliedsländern auseinanderlaufen, aber auch, wenn die monetären Entwicklungen auseinanderlaufen. Wir brauchen also weiterhin Realignments.

Die Politik ist gut beraten, streng darauf zu achten, daß die in Aussicht genommene institutionelle Regelung der Europäischen Zentralbank eine stabile Währung brin-gen wird, von der die Bevölkerung auch überzeugt ist. Viel spricht für eine behut-same Entwicklung, viel spricht im monetären Bereich für ein Europa der zwei Geschwindigkeiten, wobei sich zunächst einmal ein Stabilitätsanker mit Frank-reich, den Beneluxländern, Österreich – leider ohne die Schweiz – und Deutsch-land entwickelt.

8. Deutschland muß darauf drängen, daß die Europäische Gemeinschaft offen bleibt, und zwar sowohl gegenüber Osteuropa als auch gegenüber der Welt ins-gesamt. Die Europäische Gemeinschaft braucht in zentralen wirtschaftspoliti-schen Fragen einen Grundkonsens zwischen Frankreich und Deutschland. In der sehr wichtigen Frage, inwieweit die in der Regel offenen Resultate einer Wett-bewerbswirtschaft politisch zu akzeptieren sind, besteht derzeit dieser Grund-konsens nicht. Dies kann ein Sprengsatz für die Europäische Gemeinschaft wer-den.

9. Was über Europa hinaus in den neunziger Jahren international geschieht, wird entscheidend von einer wesentlichen institutionellen Rahmenbedingung der Weltwirtschaft abhängen: dem internationalen Handelssystem, der Welthandels-ordnung. Wir beobachten zunehmend eine Blockbildung in den drei großen Regionen der Weltwirtschaft, in Nordamerika mit der NAFTA, der EG in Europa und dem Versuch einer Freihandelszone am Pazifischen Rand. Es besteht die Gefahr, daß diese Blöcke sich abschotten, daß sie eine strategische Handelspolitik für einzelne Sektoren unternehmen, die in aller Regel schnell zu Defensivmaßnah-men übergeht. Vorstellungen amerikanischer Kollegen über „managed trade“, über „fair trade“ und Sprüche von Lester Thurow, dem Dean der Sloan School of Man-agement des MIT, auf dem World Economic Forum 1993 wie „The GATT ist dead“ deuten darauf hin, daß der Welthandelsordnung von einigen kein so großer Stellen-wert beigemessen wird. Derzeit ist schwer abzuschätzen, ob aus den USA ein zunehmender Protektionismus droht und ob sich die Industrienationen in klein-

karierte Handelskriege verfangen, die die Gefahr einer progressiven Eskalierung mit sich bringen.

Das Bild einer Triade mag für Strategien von Unternehmen wichtig sein, für die Weltwirtschaft ist strategisches Verhalten einzelner Blöcke jedoch katastrophal. Die Blöcke können allenfalls kurzfristig für ihre Industrien Vorteile herausholen, langfristig wird der internationale Handel als Motor der wirtschaftlichen Entwicklung an Bedeutung verlieren, Märkte werden politisiert und damit ineffizienter, die Konsumenten verlieren, aber auch die Vitalität der Unternehmen wird hinter Schutzmauern Schaden nehmen. Es sollte uns eine Mahnung sein, daß die Ideen vom „managed trade“ in Osteuropa gerade gescheitert sind.

Beim internationalen Handel besteht unser Interesse darin, stabile und stetige Rahmenbedingungen für den internationalen Güteraustausch, aber auch für den Kapitalverkehr, zu haben. Der Welthandel ist ein wichtiger Motor des wirtschaftlichen Wachstums und damit eine zentrale Voraussetzung, die die Nationen schaffen können, um die Wohlfahrt ihrer Wirtschaftssubjekte zu steigern.

## II.

10. Für die Entwicklung in den Reformstaaten Mitteleuropas kann man auf mittlere Frist optimistisch sein. In Polen, der Tschechei und in Ungarn sind die wichtigsten Anpassungsschritte hin zu der neuen Wirtschaftsordnung unternommen. Zwar steht die Privatisierung der Staatsbetriebe, ihre Umstrukturierung und ihre Orientierung an den neuen Knappheitsbedingungen des Weltmarktes noch aus, aber der private Sektor der kleinen Unternehmen gewinnt an Bedeutung. Der schlimmste Einbruch der gesamtwirtschaftlichen Produktion – in den ersten Jahren der Transformation etwa 30 v.H – ist vorbei, und die gesamtwirtschaftliche Produktion kann sich stabilisieren. Für 1993 werden positive reale Wachstumsraten in der Größenordnung von 1 v.H – 5 v.H erwartet.

11. In Mitteleuropa erwächst uns ein neuer Konkurrent, aber auch ein neuer Markt –

*ein Konkurrent* für die deutsche Volkswirtschaft, weil Mitteleuropa neben niedrigen Löhnen – etwa ein Siebtel des deutschen Niveaus – auch den Wechselkurs für seine preisliche Wettbewerbsfähigkeit bei arbeits- und leicht humankapitalintensiven Gütern einsetzen kann.

*ein neuer Markt*, weil mit Erfolg der Reformen zusätzliche Nachfrage erwächst, etwa für deutsche Investitionsgüter. Gleichzeitig bietet sich die Chance, komparative Vorteile bei Endprodukten in einem Produktionsverbund zu halten.

12. Wenn die Reformen gelingen, kann Europa eine vitale Region der Weltwirtschaft sein. Voraussetzung ist, daß die Europäische Gemeinschaft sich handelsmä-

ßig gegenüber Mitteleuropa nicht abschottet. Voraussetzung ist außerdem, daß Mitteleuropa auch in den sogenannten sensitiven Bereichen, in denen es komparative Vorteile hat, auf offene Märkte in Westeuropa stößt. Mitteleuropa muß handelsmäßig sowohl in die Europäische Gemeinschaft als auch in die multilaterale Welthandelsordnung integriert werden.

Den europäischen Wirtschaftsraum kann man sich als ein System von Ringen vorstellen: Die EG als ein wirtschaftlich und auch politisch homogener Block, erweitert um den einen oder anderen EFTA-Staat wie Österreich und die skandinavischen Länder, dazu eine engere Anbindung von Ungarn, Polen, der Tschechischen Republik (sowie Slowakei) und Ungarn und eine losere Form der Integration mit den baltischen Staaten und der GUS.

### III.

13. Bisher haben wir uns mit Trends beschäftigt, mit internationalen Trends, mit „Entwicklungsrichtern“. Schwieriger sind die Brüche, die Schocks, das Unerwartete, die Extremfälle mit geringer Eintrittswahrscheinlichkeit, aber mit immensen Auswirkungen, die politischen GAUs.

14. Für die GUS läßt sich heute nicht abschätzen, wie der Anpassungsprozeß verlaufen wird. Hier verschieben sich wie bei dem Auseinanderfallen des osmanischen und des österreichisch-ungarischen Reiches tektonische politische Platten, und welche Erschütterungen auf der politischen Richter-Skala damit in Zukunft verbunden sein werden, ist wohl nicht vorherzusehen; auch langfristige Verzögerungseffekte können auftreten, siehe dazu der Mittlere Osten einschließlich Sadam Hussein, – Nachbeben aus dem Zerfall des osmanischen Reiches, oder siehe dazu Jugoslawien, – Nachbeben aus dem Zerfall des österreichisch-ungarischen Reiches. Zentral für alles, was hier gesagt wird, ist, daß der politische Transformationsprozeß in der GUS stabil bleibt.

15. Unabhängig von politischen Problemen ist für die GUS und Rußland der *wirtschaftliche* Transformationsprozeß schon schwierig genug, und im Gegensatz zu den Reformstaaten Mitteleuropas eine Sache von einer Generation und mehr. Derzeit stehen entscheidende Reformschritte wie etwa die glaubwürdige Einführung von Privateigentum an Unternehmen und vor allem an landwirtschaftlichem Grund und Boden noch aus. Die Preisreform wurde wieder zurückgedreht. Rußland erlebt derzeit eine Hyperinflation und einen Produktionszusammenbruch gleichzeitig, so als ob in Deutschland die zwanziger Jahre der Hyperinflation und die dreißiger Jahre der großen Depression in einem Zeitraum zusammengefallen wären.

16. Wanderungsbewegungen in Europa sind ein Szenario, das gerade angesichts möglicher politischer Instabilitäten nicht auszuschließen ist. Die immensen Ein-

kommensunterschiede sind ein Anreiz zur Wanderung. So beträgt der Unterschied im Einkommen pro Kopf zwischen Polen und Westdeutschland etwa 1:10. Der europäische Kontinent wird von einer Wohlstandsgrenze durchzogen, die westlich und östlich der Oder und entlang der Donau verläuft. Die neunziger Jahre sind nicht durch Nachfrage-, „sog“wanderungen wie in den sechziger Jahren, sondern durch Armutswanderungen oder Angebots-, „druck“wanderungen gekennzeichnet.

17. Solche Wanderungen können eine totale Veränderung der wirtschaftlichen Landschaft, auch in Deutschland, mit sich bringen. Viel spricht deshalb dafür zu vermeiden, daß es zu solchen Massenwanderungen kommt. Ansatzpunkte sind

- eine Unterstützung der Reformen, wobei sicherlich die wesentlichen Ansatzpunkte in den Reformstaaten selbst gefunden werden müssen,
- die Öffnung des Handels und
- der Transfer von Kapital, sowohl privat als auch öffentlich.

#### IV.

18. Wenden wir uns nun den internen, den nationalen Problemen zu. In den letzten dreißig Jahren sind Natur und Umwelt als Gut – und zwar als knappes Gut – in die Wirtschaftsentscheidungen eingeführt worden. Die Industrienationen sind in einem Prozeß begriffen, die volkswirtschaftlichen Kosten dem Verursacher zuzuweisen und neue Nutzungsrechte für die Umwelt und die Natur durch eine Vielzahl von Regelungen zu definieren. Die Rahmenordnung der Marktwirtschaft wird hier neu gezimmert. Wir beobachten auch Präferenzänderungen bei Konsumenten, jedenfalls bei bestimmten Gruppen. Der Umwelt und den Umweltauswirkungen auf den eigenen Bereich wird eine größere Bedeutung beigemessen. Die Verknappung der Natur, die Zuweisung volkswirtschaftlicher Kosten, neue Nutzungsrechte – daraus resultiert eine Verhaltensänderung der Konsumenten. Diese Herausforderung wird in den neunziger Jahren weitergehen, da es sich hierbei ähnlich wie bei der sozialen Frage im 19. Jahrhundert um einen wirtschaftspolitischen Paradigmawechsel handelt. Letztlich geht es darum, Umweltkosten zu internalisieren und damit umweltschädigende Aktivitäten über ökonomische Anreize zurückzudrängen.

19. Die Engpässe der Verkehrswege sind ein weiterer Problembereich. Hier lautet die Aufgabe, das gesamte Verkehrssystem effizienter zu gestalten, und zwar durch

- die Internalisierung der Wegekosten auf die einzelnen Verkehrsteilnehmer,
- die Steuerung von Verkehrsengpässen durch preisliche Instrumente, sei es auf den Autobahnen, sei es durch die Versteigerung von „slots“ auf den Flugplätzen,
- die Privatisierung staatlicher Verkehrssysteme und
- die Trennung von Infrastruktur und Betriebsgesellschaften, etwa bei der Bahn.

20. Ein weiterer langfristiger Faktor, der ein bißchen in Vergessenheit geraten ist, aber den wir im Auge behalten sollten, ist, daß die Bevölkerung der Bundesrepublik von derzeit 80 Mio. bis zum Jahre 2030 um 15 Mio. abnehmen wird. Wir wissen, daß dies Einfluß auf die Besteuerung, auf die Rentenversicherung, auf den Arbeitsmarkt und andere vielfältige Auswirkungen hat, so daß sich hier die langfristige Frage stellt, inwieweit dieses Problem durch eine Zuwanderung entschärft werden kann, allerdings durch eine Zuwanderung, die in einer kontinuierlichen Weise erfolgt und damit nicht abrupt wie bei einer Massenwanderung.

## V.

21. Diese langfristigen Fragen werden überlagert von der deutschen Vereinigung. Die deutsche Vereinigung war ein realer Schock für das vereinte Deutschland, der die Rahmenbedingungen für die neunziger Jahre grundlegend verändert hat. Die jungen Bundesländer bringen qualifizierte Arbeitskräfte, den Produktionsfaktor Boden, aber leider auch einen obsoleten Kapitalstock in die „deutsche Ehe“ mit. Der ostdeutsche Kapitalstock muß neu aufgebaut werden, – in den Unternehmen, in der öffentlichen Infrastruktur und im Wohnungssektor. Allein im Unternehmensbereich und bei der öffentlichen Infrastruktur ist nach einer Hochrechnung ein Kapitalstock von 1,3 Billionen DM neu zu schaffen, 130 Milliarden DM an Investitionen pro Jahr werden für 10 Jahre gebraucht (Siebert 1993). Die jungen Bundesländer sind damit ein Investitionsszenario, eine neue Grenze, eine „new frontier“ im amerikanischen Sinn, die in einer Schumpeterschen Interpretation neue Faktorkombinationen und Innovationen herausfordert, ähnlich wie die Ausdehnung des Wirtschaftsraums jenseits des Mississippis, über die Rockies, – nach Kalifornien – eine Erfahrung, die J. F. Kennedy auf das Weltall übertragen hat.

22. Eine entscheidende Frage für die deutsche Situation in den neunziger Jahren ist, ob der Wachstumsdurchbruch in Ostdeutschland, ob also der Aufholprozeß in Ostdeutschland hinreichend in Gang kommt oder ob eine kraftvolle Entwicklung unterbleibt. Die Flaschenhälse in der Verwaltung, die Dauer der Verwaltungsprozesse und die Behäbigkeit der Genehmigungsverfahren und der politischen Prozesse, vor allem, wenn Entscheidungsträger verschiedener Hierarchiestufen involviert sind, bei der Erneuerung des Wohnungsbestandes und der Innenstädte auch die Eigentumsproblematik, der Keil zwischen Produktivität und Lohnentwicklung, der in den Jahren 1991 und 1992 größer geworden ist und einen immensen Anreiz darstellt, Arbeitskräfte eher nicht nachzufragen, ehemals staatliche Betriebe eher nicht als Privater zu erwerben, Investitionen eher nicht vorzunehmen – all dies sind Faktoren, die sich negativ auf das Investitionsszenario auswirken. So sind durch die noch ausstehende Einigung zwischen den Gemeinden und den großen Energieversorgern über die Rolle der kommunalen Energieversorgung im Energiebereich 30–40 Mrd. DM blockiert. Nach einer Hochrechnung des

DIHT werden derzeit durch die Langatmigkeit der Entscheidungsprozesse Investitionen von 500 Mrd. DM blockiert. Man wagt nicht, die reale Wachstumsrate des ostdeutschen Bruttoinlandsprodukts auszurechnen, die möglich wäre, wenn auch nur ein Teil dieses Investitionsstaus aufgehoben würde. Nicht zuletzt die westdeutsche Erfahrung beim Ausbau der Infrastruktur – die Erstellungszeit des Flughafens in München betrug 30 Jahre – mahnt dazu, für den Aufbau der Infrastruktur die institutionelle Voraussetzung zu schaffen, daß Ostdeutschland nicht zu einem großen Ruhrgebiet, zu einer strukturschwachen Region, zu einem Mezzogiorno wird.

23. Deutschland hat im Übergangsprozeß einen Mangel an Kapital und einen Überschuß an Arbeit. Den Mangel an Kapital merken wir daran, daß sich die Leistungsbilanz von einem Plus von 110 Mrd. zu einem Minus von 40 Mrd. verändert hat. Das ist ein Swing von 150 Mrd. – vom Kapitalexport zu einem Kapitalimport. Das vereinte Deutschland hat im Übergangsprozeß einen Überschuß an Arbeit, und zwar von derzeit knapp 6 Mio., wenn wir diejenigen, die durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gestützt werden, hinzurechnen. Darauf hat die Lohnpolitik bisher weder in Ostdeutschland noch in Westdeutschland angemessen reagiert. Hinzu kommt, daß auf mittlere Frist jährlich ein Transfer in der Größenordnung von 150 Milliarden DM in die jungen Bundesländer zu leisten sein wird. Dieser Transfer ist so zu organisieren, daß der westdeutsche Wirtschaftsmotor nicht lahmgelegt wird.

Bisher haben die Deutschen das richtige Policy Mix auf diesen realwirtschaftlichen Schock noch nicht gefunden. Eine Finanzierung über weitere Verschuldung stößt an Grenzen, da sich die Staatsverschuldung von ca. 900 Milliarden (1989) auf 1,9 Billionen DM (1995) verdoppelt haben wird. Die Zinslastquote steigt erheblich an, und der Bewegungsspielraum des Staates wird in der Zukunft verringert. Hinzu kommt, daß die Staatsquote von 45 v.H. auf 52 v.H. zunehmen wird. Dies wird sich langfristig in einer geringeren Wachstumsrate auswirken.

24. Der Schock der deutschen Vereinigung ist ein Problem der Allokation und des Wachstums, des Aufbaus des Kapitalstocks in den jungen Bundesländern, der Umlenkung der privaten Investitionen nach Ostdeutschland, des Ausbaus der Infrastruktur. Aber die deutsche Diskussion wird von Verteilungsfragen beherrscht. Die entscheidende Frage für die 90er Jahre lautet: Beißen sich die Deutsche an einem Verteilungskonflikt fest? Bekommt Deutschland die „Englische Krankheit“ der siebziger Jahre, also eine wirtschaftspolitische Situation, in der Verteilungsfragen dominieren, die übergroßen Ansprüchen an das Sozialprodukt in Inflation münden, zu Arbeitslosigkeit führen, Defizite im Staatshaushalt begründen und die Staatschuld steigen lassen und – um die Zielverfehlung voll zu machen – Zahlungsbilanzdefizite entstehen lassen und damit die Vermögensposition im Ausland abbauen? Sind die Ansprüche der Bevölkerung an das Sozialprodukt so hoch, daß sie nicht zu realisieren sind? Und zwar Ansprüche in Ost wie West.

25. In den letzten vierzig Jahren hat sich die deutsche Volkswirtschaft institutionell verkrustet; jedenfalls gelingt eine institutionelle Entschlackung oder eine Modernisierung nicht. Einmal erworbene Positionen werden im politischen Prozeß mit Macht verteidigt, auch wenn neue Entwicklungen sich abzeichnen. Man kann es nicht den Postmeistern überlassen zu entscheiden, ob die Eisenbahn eingeführt wird. Bei uns ist die Bereitschaft gering, sich auf den Wettbewerb einzulassen. Das Verteilungdenken legt zusätzliche Fesseln an. Allenfalls kann man Impulse von der europäischen Einigung und dem institutionellen Wettbewerb zwischen nationalen Regulierungen für die institutionelle Modernisierung erwarten.

26. Haben wir so viele Restriktionen in unser Wirtschaftssystem eingezogen, die alle beachtet werden müssen, daß Spontanität und Beweglichkeit abhanden gekommen sind? Haben wir den Spielraum für private Entscheidungen so eingeschränkt, daß Vitalität und Flexibilität verloren gegangen sind? Ist unsere Rahmenordnung der Marktwirtschaft zu komplex geworden, daß Ursprünglichkeit und Kreativität nicht mehr gefragt sind? Haben wir anders als die Japaner die Anreize so gesetzt, daß der Brückentag oder der „Zwickeltag“ zwischen einem Feiertag am Donnerstag und dem Wochenende fest in das deutsche Kalkül von Flensburg bis Konstanz eingegangen ist? Sind die Deutschen zu satt geworden? Brennen die jungen Leute nicht mehr darauf etwas zu schaffen? Haben wir unser Wirtschaftssystem so gestaltet, daß der einzelne nicht mehr Lust verspürt, die Ärmel hochzukrempeln und anzupacken? Haben wir eine Wirtschaftsordnung entwickelt, in der Leistungskraft und Innovation, Einfallsreichtum und Risikobereitschaft nicht mehr mit einer Prämie versehen werden?

27. Neuere Überlegungen, die Volkswirtschaft zu modernisieren, sind den Deutschen fremd geblieben. Das gilt für die Idee des Netzwettbewerbs, etwa im Telefonbereich, obwohl andere Länder – die Hauptkonkurrenten der Deutschen – wie die USA, Japan, Großbritannien damit gute Erfahrungen gemacht haben. Ja sogar Mexiko hat seine Telefongesellschaft mittlerweile privatisiert. Die in Japan erfolgreiche Privatisierung der Eisenbahn ist bei uns noch nicht gelungen. Auch der Wettbewerb im Strombereich kommt in Deutschland nicht voran. Erfolge der Privatisierung sind derzeit nicht zu verzeichnen, die Bundesländer halten weiterhin industrielles Beteiligungsvermögen. Ein beachtlicher Teil der Versicherungen und des Bankensystems – Stichwort Sparkassen – ist in öffentlicher Hand. Allein die Privatisierung der Sparkassen wäre ein Befreiungsschlag für die deutsche Finanzpolitik. Die Chance, Deutschland im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Vereinigung institutionell zu modernisieren und damit flexibler zu machen, ist nicht genutzt worden.

28. Auch im Unversitätsbereich würde Wettbewerb für ein größere Leistungsfähigkeit sorgen. Forschung und Lehre sind eine zentrale Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft, und die deutschen Exporterfolge gegenüber der führenden Handelsnation Großbritannien im letzten Jahrhundert,

etwa in der Chemie und im Maschinenbau, hatten ihre Wurzel in leistungsfähigen Universitäten.

Wie sieht unsere Universitätslandschaft heute aus? Heute verwaltet eine staatliche Lenkungsstelle, die ZVS, die Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen, den Mangel an universitären Ausbildungsplätzen. Was ist das für eine junge Generation, die nicht darüber revoltiert, daß eine staatliche Zentrale den einzelnen einer Hochschule zuordnet und damit über sein Lebensschicksal entscheidet? Warum baut man in Deutschland darauf, daß eine staatliche Zentrale die Studenten auf die Universitäten verteilen kann? Warum ist die Politik nicht bereit, dem einzelnen Studenten die Entscheidung für die beste Universität zu überlassen? Auch hier ziehen die Deutschen die zentralistische, organisatorische Lösung von oben dem Wettbewerb vor.

Deutsche Fakultäten sind zuweilen wie Friedhöfe. Es bewegt sich nichts. Ein bißchen Wettbewerb könnte hier manches Grabdenkmal zum Wackeln bringen. Wettbewerb würde nicht nur dem einzelnen Studenten Wahlmöglichkeiten einräumen, Wettbewerb würde auch Anreize für die Universitäten schaffen. Warum ist die Politik nicht bereit, einen Wettbewerb zwischen Universitäten, zwischen Fakultäten und zwischen ihren Mitgliedern zuzulassen?

## VI.

29. Ich komme zurück auf das „dünne Eis“, auf dem man sich als Spekulant über die Zukunft bewegt. Die Naturwissenschaften sind heute nicht in der Lage, sehr komplexe Phänomene wie Klimaveränderungen in eindeutiger Weise zu erklären und zu prognostizieren. Die Wirtschafts- und Sozialwissenschaften haben immer mit den Imponderabilien menschlichen Verhaltens in ihren Prognosen zu kämpfen gehabt. Präferenzen verschieben sich, das Verhalten verändert sich, technischer Fortschritt findet statt, es gibt kein gesichertes Wissen über die Zukunft. Das ist die Hayek'sche Position, nach der sich Wissen erst im Verlaufe der Zeit entschleiert, insbesondere über den Wettbewerb als Entdeckungsprozeß gefunden wird. Diese Position mahnt zur Bescheidenheit und zur Vorsicht bei Spekulationen über die Zukunft. Dies gebietet auch, daß wirtschaftliche Systeme, seien es ganze Volkswirtschaften oder seien es Unternehmen, nicht festgezurr sind, wenn sich wichtige Rahmenbedingungen ändern, und flexibel reagieren können. Flexibilität ist vor allem geboten, wenn man sich gegen das völlig Unerwartete, die großen Risiken, die immensen Verwerfungen schützen will.

Wenn die deutsche Politik die Weichen richtig stellt, können wir in den 90er Jahren mit einem gesunden Optimismus in die Zukunft schauen. Die neuen Bundesländer bieten eine immense Investitions- und Innovationschance. Signalisiert wird dies durch einen möglichen Sprung im Bruttosozialprodukt der neuen Bundesländer, das 1992 7,7 v.H. des gesamtdeutschen Niveaus betrug, auf ein Niveau von

20 v.H. (gemäß dem Bevölkerungsanteil) – eine Niveauänderung um 470 Mrd. DM. Analog kann es einen Sprung in der Produktivität, die für 1992 auf 39 v.H. des westdeutschen Niveaus berechnet wurde, um 60 Prozentpunkte geben. Dies kennzeichnet den – auf lange Sicht – positiven Angebotschock, der aus der deutschen Integration erwachsen kann. Wenn neue Jahrgänge von Kapitalgütern in Ostdeutschland installiert werden, können die neuen Bundesländer sogar ein Produktivitätsniveau erreichen, das über dem westdeutschen liegt. Die neuen Länder können ein Stück moderner sein als Westdeutschland.

**Tabelle:** Wirtschaftswachstum und relatives Entwicklungsniveau<sup>a</sup> in ausgewählten Ländern und Ländergruppen, 1950–1990

Land	1950–59	1960–69	1970–79	1980–90
	– Wirtschaftswachstum –			
(4 asiatische Tiger)	5.2 <sup>b</sup>	6.3	7.2	6.6
Lateinamerika	1.4	2.7	2.6	–1.4
Osteuropa	4.2	3.7	2.7	1.3
Westeuropa	3.5	4.1	3.1	1.9
Nordamerika	1.4	3.0	2.4	1.7
	– Relatives Entwicklungsniveau <sup>c</sup> –			
(4 asiatische Tiger)	7.3 <sup>b</sup>	16.3	24.1	40.3
Lateinamerika	24.8	27.8	27.6	27.3
Osteuropa	30.8	39.6	43.9	46.8
Westeuropa	47.8	57.3	64.9	72.0
Nordamerika	91.7	91.1	94.9	99.7

<sup>a</sup> In internationalen Preisen von 1980, Vereinigte Staaten = 100;

<sup>b</sup> Südkorea und Taiwan;

<sup>c</sup> zu Beginn der Periode.

*Quelle:* Bernhard Heitger, Comparative Growth in the World Economy – Catching up, Forging Ahead and Falling Behind, Kiel 1993 (in Vorbereitung).