

Klodt, Henning

Book Part — Digitized Version

Industrielle Kerne: Ein Konzept zur Sanierung der ostdeutschen Wirtschaft?

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Klodt, Henning (1994) : Industrielle Kerne: Ein Konzept zur Sanierung der ostdeutschen Wirtschaft?, In: Investitionen prägen den Strukturwandel: regionale und sektorale Entwicklungen in Deutschland, Kreditanstalt für Wiederaufbau, Frankfurt, a. M., pp. 28-33

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1924>

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.

Industrielle Kerne: Ein Konzept zur Sanierung der ostdeutschen Wirtschaft?

Dr. Henning Klodt
Institut für Weltwirtschaft,
Kiel



Dr. Henning Klodt

1.

Je länger die Transformationskrise der ostdeutschen Wirtschaft andauert, desto kontroverser wird über den angemessenen wirtschaftspolitischen Kurs zur Überwindung der Krise debattiert. Das Schlagwort dazu, an dem sich die Diskussion entzündet, sind die „industriellen Kerne“. Dahinter steht letztlich die Kritik an der Strategie der Treuhandanstalt, die im Interesse einer möglichst raschen Privatisierung die Erosion der industriellen Basis der ostdeutschen Wirtschaft in Kauf genommen habe. Zumindest die industriellen Kernunternehmen müßten erhalten bleiben, um dem Industriestandort Ostdeutschland eine Perspektive zu geben. Da die Diskussion dazu teilweise recht unklar und widersprüchlich geführt wird, erscheint es angemessen, zunächst einmal die Fragestellung klar herauszuarbeiten.

Bei dem Streit zwischen Befürwortern und Kritikern des Erhalts industrieller Kerne geht es nicht darum, ob der wirtschaftliche Transformationsprozeß allein den Marktkräften überlassen werden soll oder nicht. Es ist weitgehend unstrittig, daß die besondere Situation in den neuen Bundesländern staatliche Hilfestellungen für die Unternehmen erfordert; und diese Hilfestellungen werden ja auch in beträchtlichem Umfang geleistet. Es geht auch nicht darum, ob und wie die Effizienz innerhalb der gegenwärtigen Förderungspolitik erhöht werden könnte, ob also bei-

spielsweise die allgemeine Investitionsförderung und die Regionalförderung für bestimmte Standorte besser aufeinander abgestimmt werden sollten. Bei der Diskussion um die industriellen Kerne geht es vielmehr darum, ob zusätzlich zu den bisher ergriffenen Maßnahmen weitergehende Strukturhilfen gewährt werden sollten für solche Unternehmen, die als industrielle Kerne gelten können. Die Politik zur Erhaltung industrieller Kerne geht einen großen Schritt weiter als die bisher in den alten Bundesländern praktizierten strukturpolitischen Konzepte, da nicht mehr ganze Branchen oder Regionen, sondern einzelne Unternehmen konkret danach beurteilt werden müssen, ob sie förderungswürdig sind oder nicht. Auch bei der Investitionsförderung in den neuen Bundesländern ist bislang auf eine unternehmensspezifische Diskriminierung verzichtet worden. Bei der auf einzelne Unternehmen abzielenden Politik zur Erhaltung industrieller Kerne ist also die Intensität des staatlichen Eingriffs in die Marktprozesse weitaus höher als bei anderen strukturpolitischen Maßnahmen. Trotz der Tragweite dieses Konzepts ist bislang allerdings bemerkenswert unklar geblieben, was denn nun als industrieller Kern anzusehen ist und was nicht.¹

2.

Die positiven Erwartungen, die an den Erhalt industrieller Kerne geknüpft werden, lassen sich veranschaulichen mit dem Bild einer Schneeflocke, die sich nur bilden kann, wenn in der Atmosphäre Eispartikel vorhanden sind, an die sich Schneekristalle anlagern können. Analog dazu wären industrielle Kerne solche Unternehmen oder Unternehmenskomplexe, deren Existenz die Voraussetzung für die Lebensfähigkeit anderer Unternehmen darstellt. Wenn die industrielle Basis in manchen Regionen völlig wegbricht, so die Argumentation, dann gibt es auch keinen Kristallisationskern mehr, um den herum neue wirtschaftliche Aktivitäten entstehen können. Genau wie sich ohne Eis kein Schnee bildet, ließen sich neue Wirtschaftsstrukturen nicht aufbauen, wenn keine alten Strukturen mehr vorhanden seien.

¹ Ausführlich diskutiert wird das Konzept der industriellen Kerne bei Klodt, H., Paqué, K.-H.: Am Tiefpunkt der Transformationskrise: Industrie- und lohnpolitische Weichenstellungen in den jungen Bundesländern. Kieler Diskussionsbeiträge, 213, Juni 1993.

Bei dem Bild von der Schneeflocke kommt es nicht auf die Größe des Eispartikels selbst an, sondern auf die Verknüpfungen und Verbindungen zwischen diesem Kern und den darum herum entstehenden Strukturen. In der Ökonomie sind diese Verknüpfungen als Netzwerke bekannt. Unternehmen werden dabei nicht als isolierte Einheiten betrachtet, die ohne Verbindungen untereinander für einen anonymen Markt produzieren, sondern als Teile eines Netzwerks, das durch vielfältige Interaktionen geprägt ist. Industrielle Kernunternehmen sind demnach dadurch definiert, daß sie den Knotenpunkt wirtschaftlicher Netzwerke darstellen. Sowohl in der Volkswirtschaftslehre als auch in der Betriebswirtschaftslehre ist die Bedeutung von Netzwerken in jüngster Zeit stark in den Vordergrund gerückt worden.

Bei den Netzwerken sind grundsätzlich zwei Arten zu unterscheiden, und zwar zum einen Netzwerke des Gütertransports und zum anderen Netzwerke der Kommunikation. Bei den Netzwerken des Gütertransports stehen die Lieferbeziehungen zwischen Vorlieferanten und Abnehmern im Vordergrund, die sich ökonomisch im Rahmen der klassischen Industriekomplexanalyse erfassen lassen. Netzwerke der Kommunikation dagegen sind in erster Linie geprägt durch formelle und informelle Kontakte zwischen Personen aus verschiedenen Unternehmen, wobei es im weitesten Sinne um den Austausch technischen Wissens geht. Durch solche Kommunikationsnetze sind die einzelnen Unternehmen beispielsweise mit anderen Unternehmen aus der gleichen oder einer technologisch verwandten Branche verknüpft, aber auch mit ihren Kunden oder mit wissenschaftlich-technischen Institutionen außerhalb des Unternehmensbereichs. Ein Unternehmen, das den Kristallisationskern solch eines Netzwerks bildet, kann aus gesamtwirtschaftlicher Sicht durchaus erhaltenswert sein, auch wenn es einzelwirtschaftliche Verluste produziert.²

Diese Überlegungen skizzieren im wesentlichen die theoretischen Grundlagen des Konzepts der industriellen Kerne. Wir wissen bislang allerdings wenig darüber, wie diese Netzwerke konkret aussehen, wie wichtig sie für die regionale Wirtschaftsentwicklung sind und welche Faktoren ihre Entstehung begünstigen oder behindern. Hier bietet sich ein äußerst reizvolles und wichtiges Feld für künftige Forschungen – vor allem für die regionale Wirtschaftstheorie und die Industrieökonomik.

3.

So attraktiv das Konzept der industriellen Kerne aus theoretischer Sicht auch ist, so wenig überzeugend erscheint es, darauf eine konkrete wirtschaftspolitische Handlungsempfehlung für die neuen Bundesländer aufzubauen. Wenn heute in der politischen Diskussion der Erhalt industrieller Kerne gefordert wird, so ist damit im Klartext gemeint, die Treuhandanstalt solle nicht fortfahren, den Restbestand ihrer noch verbliebenen Unternehmen auf die bisherige Weise zu privatisieren, und ihnen statt dessen einen Bestandsschutz gewähren. Die noch im Besitz der Treuhand stehenden Großunternehmen werden schlichtweg zu industriellen Kernen erklärt, um so ihre strukturpolitische Konservierung zu rechtfertigen. Ein näherer Blick auf die Unternehmen, um die es dabei geht, läßt es aber mehr als zweifelhaft erscheinen, daß gerade diese Unternehmen geeignete Kristallisationskerne für den Aufbau neuer Wirtschaftsstrukturen sind.

Diejenigen Treuhandunternehmen, deren Privatisierung bisher nicht gelungen ist, sind naturgemäß die Unternehmen mit den schlechtesten Ertragsaussichten. Sie sind überwiegend in strukturschwachen Branchen angesiedelt, von denen kaum zu erwarten ist, daß sie kräftige Impulse für den wirtschaftlichen Aufbau in den neuen Bundesländern leisten können.³ Alles spricht dafür, von kleineren, sich dynamisch entwickelnden Unternehmen größere Ausstrahlungseffekte auf das wirtschaftliche Umfeld zu erwarten als von unrentablen Großunternehmen. Wenn es beispielsweise darum geht, neue Absatzmärkte zu erschließen oder die Produktpalette zu modernisieren,

² Wohlfahrtstheoretisch ausgedrückt ist diese Bedingung erfüllt, wenn die positiven Externalitäten des betreffenden Unternehmens größer sind als die Unternehmensverluste.

³ Vgl. Klodt, Paqué, a.a.O., S. 11 f.

dürften die bereits privatisierten Unternehmen, die sich aus eigener Kraft am Markt behaupten müssen, weitaus nützlichere Informationen in ein kommunikatives Netzwerk einspeisen als Großunternehmen, die nicht unter marktwirtschaftlichem Anpassungsdruck stehen.

Hinzu kommt, daß die alten Netzwerke, in die die Treuhandunternehmen zur Zeit der sozialistischen Planwirtschaft eingebunden waren, weitgehend bedeutungslos geworden sind. Besonders deutlich ist dies bei den Netzwerken des Gütertransports, die in erster Linie auf die Arbeitsteilung innerhalb des RGW ausgerichtet waren. Professor Albach vom Wissenschaftszentrum Berlin spricht in diesem Zusammenhang von „zerrissenen Netzen“.⁴ Ähnlich zerrissen wie die Netzwerke des Gütertransports sind die alten Netzwerke der Kommunikation. Es wäre schlichtweg illusorisch, von der strukturpolitischen Konservierung des Restbestandes der Treuhandunternehmen eine Wiederbelebung der alten Netzwerkstrukturen zu erwarten.

Im Grunde kann es an dieser Einschätzung kaum einen Zweifel geben, und man muß sich fragen, warum trotz dieser Bedenken so intensiv über den Erhalt industrieller Kerne diskutiert wird. Es liegt die Vermutung nahe, daß der tiefere Grund für die gegenwärtige Diskussion um die Fortführung der Treuhandarbeit in der Enttäuschung über den bisherigen Verlauf des Transformationsprozesses liegt. Die anfänglichen Hoffnungen auf eine Wiederholung des westdeutschen Wirtschaftswunders sind verfliegen; und da der Aufbau des Neuen nicht wie erwartet vorankommt, wird nun Zuflucht in der Erhaltung des Alten gesucht.

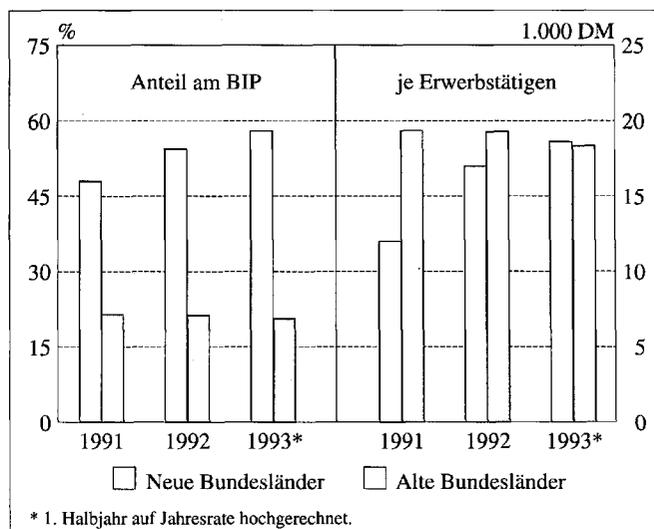
Diese Resignation mag angesichts der hohen und immer noch zunehmenden Arbeitslosigkeit verständlich sein. Auch die Tatsache, daß das erwirtschaftete Sozialprodukt pro Kopf in den neuen Ländern drei Jahre nach der Wirtschafts- und Währungsunion immer noch nicht viel mehr als 40 Prozent des westdeutschen Niveaus erreicht hat, ist nicht gerade ermutigend. Diese hochaggregierten Zahlen für die Gesamtwirtschaft verdecken jedoch, in welchem Tempo der Umstrukturierungsprozeß voranschreitet und welche Fortschritte dabei bereits erzielt worden sind. Im Grunde bräuchte man heute zwei getrennte statistische Systeme der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, von denen das eine die Situation in den

Restbeständen der sozialistischen Planwirtschaft und das andere die Situation in den neu entstehenden Wirtschaftsstrukturen aufzeigt. Da solch eine statistische Trennung nicht möglich ist, muß zwangsläufig mit unechten Durchschnittsdaten gearbeitet werden, die weder das gesamte Ausmaß des Zusammenbrechens alter Strukturen noch den Aufbau neuer Strukturen wiedergeben, sondern lediglich eine inhaltlich wenig aussagekräftige Mischung aus beiden Prozessen.

4.

Die ausschlaggebende Variable für das Tempo der Umstrukturierung sind die Investitionen in neues Kapital und diese Investitionen haben in den neuen Bundesländern ein Ausmaß, das in der Geschichte der Industrieländer ohne Beispiel ist. Gemessen am Bruttoinlandsprodukt werden sie 1993 voraussichtlich ein Niveau von rund 60 % erreichen, während die entsprechende Quote in den alten Bundesländern bei 20 % liegt (Schaubild 1). Eine derart hohe Investitionsquote wird sicherlich nicht auf längere Sicht aufrechtzuerhalten sein, insbesondere dann nicht, wenn das Sozialprodukt spürbar wächst und damit der

Schaubild 1:
Bruttoanlageinvestitionen in den neuen und alten Bundesländern
(zu Preisen von 1991)



4 Albach, H.: Zerrissene Netze – Eine Netzwerkanalyse des ostdeutschen Transformationsprozesses, Berlin 1993.

Nenner der Quote größer wird. Welches Ausmaß der Kapazitätsaufbau in den neuen Ländern hat, wird aber auch deutlich an dem Vergleich der Bruttoanlageinvestitionen pro Kopf, die mittlerweile in den neuen Bundesländern das gleiche Niveau wie in den alten Bundesländern erreicht haben. Da die durchschnittliche ökonomische Lebensdauer von Ausrüstungsgütern nicht viel mehr als zehn Jahre beträgt, dürfte die Ausstattung der ostdeutschen Arbeitsplätze mit Ausrüstungsgütern in zehn bis fünfzehn Jahren etwa dem westdeutschen Niveau entsprechen, wenn diese hohen Pro-Kopf-Investitionen durchgehalten werden. Bei der Bausubstanz wird die Angleichung an westdeutsche Standards sicherlich länger dauern, doch für die Produktivität, die an den ostdeutschen Arbeitsplätzen zu erzielen ist, sind moderne Ausrüstungen in aller Regel weitaus wichtiger als moderne Betriebsgebäude.

Diese Zahlen machen deutlich, daß die ostdeutsche Wirtschaft keineswegs in einer hoffnungslosen Lage ist, aus der sie nur durch massive industriepolitische Interventionen herausgeführt werden könnte. Die gegenwärtige Situation ist äußerst ernst, doch es sollte nicht übersehen werden, daß der Aufbau des Neuen in vollem Gange ist. Dabei sind es keineswegs die staatlichen Ausgaben für die Infrastruktur oder für den Wohnungsbau, die für die hohen Investitionen in den neuen Bundesländern verantwortlich sind. Von den gesamten Investitionen in den neuen Bundesländern entfallen immerhin fast 80 % auf den Bereich der produzierenden Unternehmen (Schaubild 2). Auch bei den Investitionen der Unternehmen liegen die Aufwendungen pro Kopf in den neuen und alten Bundesländern etwa auf gleichem Niveau (Schaubild 3).⁵

Schaubild 2:
Bruttoanlageinvestitionen nach Sektoren in den neuen Bundesländern (zu Preisen von 1991)

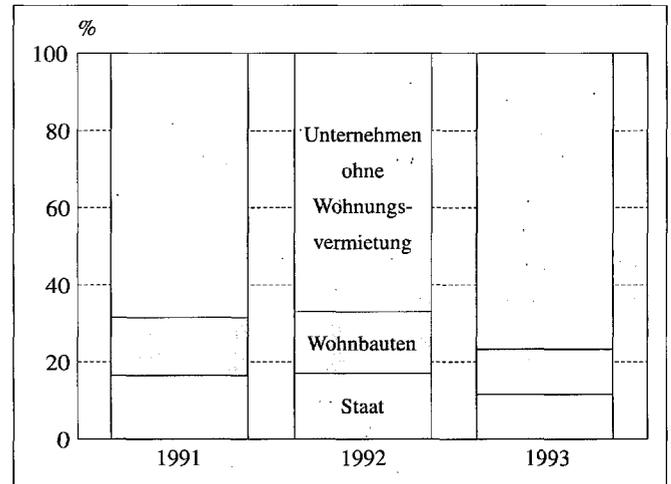
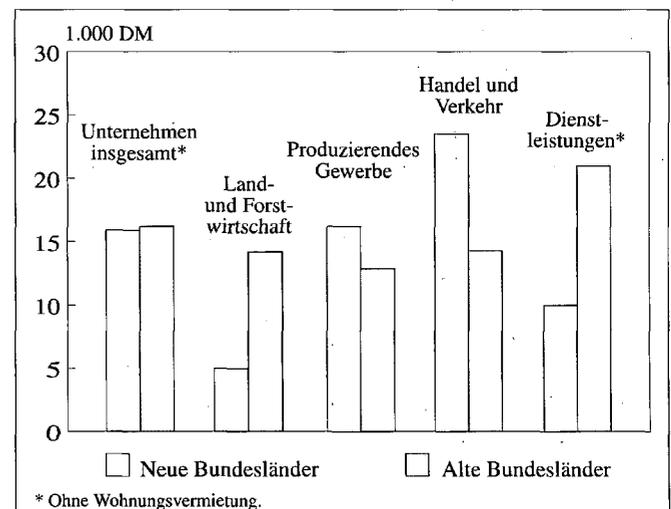
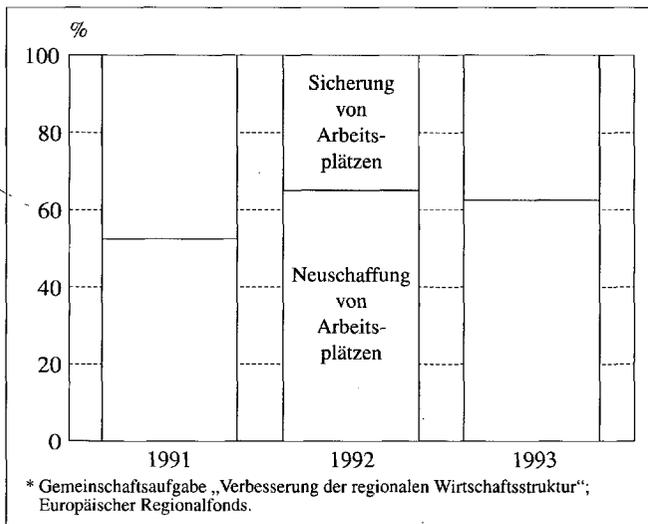


Schaubild 3:
Bruttoanlageinvestitionen je Erwerbstätigen in den neuen und alten Bundesländern 1992 (zu jeweiligen Preisen)



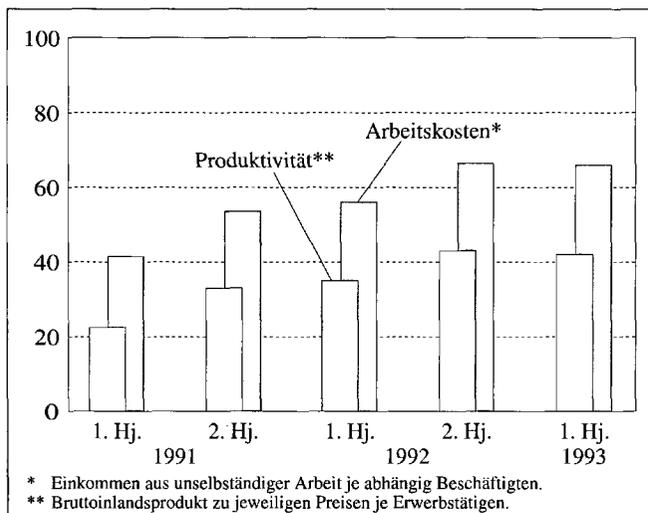
⁵ Die überdurchschnittlich hohen ostdeutschen Investitionen im Bereich Handel und Verkehr sind in erster Linie auf die Bereiche Post und Bahn zurückzuführen; die überdurchschnittlich hohen westdeutschen Investitionen bei den Dienstleistungen werden vor allem dadurch erklärt, daß Leasing-Unternehmen und ihre Investitionsausgaben diesem Sektor zugerechnet werden, unabhängig davon, wo die Investitionsgüter tatsächlich genutzt werden.

Schaubild 4:
Zielsetzung der im Rahmen der Regionalförderung bewilligten Investitionsvorhaben*



Für diejenigen Investitionsvorhaben, die im Rahmen der Regionalpolitik gefördert werden, läßt sich ermitteln, inwieweit die Mittel in die Sicherung bestehender oder den Aufbau neuer Arbeitsplätze fließen. Innerhalb dieses Segments sind es immerhin fast zwei Drittel der Investitionen, die dem Aufbau neuer Wirtschaftsstrukturen zufließen (Schaubild 4).

Schaubild 5:
Gesamtwirtschaftliche Arbeitskosten und Produktivität in den neuen und alten Bundesländern im Vergleich (alte Bundesländer = 100)



Viele dieser Investitionsprojekte dürften in der nächsten Zeit produktionswirksam werden, und mit der sich abzeichnenden Überwindung der Rezession in Westdeutschland und der Weltwirtschaft dürften die neuen Kapazitäten auch aufnahmefähige Absatzmärkte finden.

All diese Zahlen können natürlich nicht darüber hinwegtäuschen, daß die wirtschaftliche Kluft zwischen den alten und den neuen Bundesländern immer noch immens ist. In Relation zu den alten Bundesländern hat sich die Produktivität in den neuen Bundesländern seit Anfang 1991 zwar fast verdoppelt, doch der Abstand ist mit fast 60 % immer noch hoch (Schaubild 5). Um außer der Produktion auch die Beschäftigung zu steigern, kommt es allerdings gar nicht darauf an, die gesamte Produktivitätslücke zu schließen, sondern nur darauf, daß der Abstand gegenüber den alten Bundesländern bei der Produktivität nicht größer ist als bei den Arbeitskosten. Die Relation dieser beiden Indikatoren gibt die relativen Lohnstückkosten gegenüber den alten Bundesländern an, und hier ist der Abstand deutlich geringer als bei der Produktivität. Wie rasch diese Schere geschlossen werden kann, hängt natürlich nicht nur von den Investoren ab, sondern auch davon, wie stark die Tarifparteien auf eine Angleichung der Ost-West-Lohnrelation drängen.

5.

Insgesamt sollten diese Zahlen nicht den Eindruck erwecken, als sei die Transformationskrise der ostdeutschen Wirtschaft bereits erfolgreich überwunden. Das Wegbrechen alter Wirtschaftsstrukturen ist immer noch nicht abgeschlossen, und damit werden auch weiterhin Arbeitskräfte freigesetzt werden, die nur schwer einen neuen Arbeitsplatz finden dürften. Insgesamt gesehen ist der Arbeitsplatzabbau in den neuen Bundesländern zwar weitgehend zum Stillstand gekommen, aber mit einem nachhaltigen Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung kann erst dann gerechnet werden, wenn die Produktivitätslücke in den neuen Bundesländern nicht mehr größer ist als die Lücke bei den Arbeitskosten.

Zu einer dauerhaft tragfähigen Erholung der ostdeutschen Wirtschaft gehört sicherlich auch der Aufbau neuer industrieller Kerne. Ihr Entstehen läßt sich jedoch nicht industriepolitisch planen. Letztlich muß darauf vertraut werden, daß mit der zunehmenden Investitionstätigkeit in den neuen Bundesländern im Laufe der Zeit neue Netzwerke von Unternehmensstrukturen entstehen, die auf Dauer auch ohne finanzielle Transfers aus den alten Bundesländern lebensfähig sind. Der Versuch, die alten Netzwerke durch die Konservierung des Restbestands von Treuhandunternehmen zu flicken, kann dazu nichts beitragen – im Gegenteil, er würde das Entstehen neuer Strukturen sogar behindern. Daraus folgt zugleich, daß eine zusätzliche strukturpolitische Initiative für die neuen Bundesländer, bei der zwischen förderungswürdigen und weniger förderungswürdigen Unternehmen diskriminiert wird, weder notwendig noch sinnvoll erscheint.