

(3) Implosion des Prozesses zum deutschen Mezzogiomo

Eine weitere recht unangenehme Abweichung vom Pfad des expansiven Integrationsprozesses unter Stabilitätsbedingungen könnte in Gestalt einer Implosion bestehen. Sie könnte eintreten, wenn die privaten industriellen Investitionen im Osten zum Erliegen kämen, wobei die verminderten öffentlichen Transferzahlungen fortlaufen würden, sich aber weiterhin als Leistungen für den Konsum, für das Konsumvermögen (zum Beispiel Wohnungsbau) und für öffentliche Anlagen erweisen würden. Die expansive Drift des Prozesses würde erlahmen.

Die Gründe für das Versiegen der privaten Industrieinvestitionen könnten verschiedener Art sein, zum Beispiel längere rezessive Entwicklungen oder äußerst schwaches Wachstum in Westdeutschland und Beschränkung der Aktivität der westdeutschen Industrie im Osten auf den dortigen Absatz ihrer Produkte. Ein anderer, äußerst gefährlicher Grund läge in dem unbelehrbaren, selbstzerstörerischen Festhalten an einem ostdeutschen Lohn- und Gehaltsniveau, das weit oberhalb der eigenen, vornehmlich industriellen, Produktivität läge. Dann würde sich das fortsetzen, was jetzt leider schon den ganzen Hergang prägt: Die Regeln der Marktwirtschaft erzwingen unerbittlich, daß die Produktionskapazität sich den überhöhten Lohnstückkosten durch schmerzhaftes Schrumpfen anpaßt. Dagegen ist kein Kraut gewachsen. Die unentrinnbare Folge wäre: Die industrielle Produktion in Ostdeutschland würde auf einige hochtechnisierte »japanische Inseln« reduziert werden, übrig bleiben würden ein einigermaßen entwickeltes Handwerk, Handel und Dienstleistungen und das Gewerbe für lokal nachgefragte Güter - je nach dem Ausmaß der verbleibenden, vornehmlich konsumorientierten Transferzahlungen. Die auf Dauer dem westlichen Standard sich annähernde öffentliche Infrastruktur wäre nur unzureichend ausgenutzt, die Inlandsnachfrage wäre auf erträglichem Niveau stabilisiert, die Eigenproduktion dagegen auf niedrigem Niveau annähernd stabilisiert. Die (wohl verkleinerte) Differenz zwischen beiden würde durch West-Ost-Zahlungen gedeckt. Das Ungesunde einer permanenten West-Ost-Alimentierung würde sich mehr und mehr in einer Deformation der Gesellschaft niederschlagen. Eine große subventionierte Reservearmee von Arbeitskräften im Wartestand jeglicher Art wäre das Gegenteil einer wirklichen Integration - eine Sozialstruktur ohne bedeutendes, pulsierendes und expandierendes industrielles Leben. Das Ganze wäre eine moderne, deutsche Variante des Mezzogiorno. Mezzogiorno heißt einfach: Deindustrialisierung.

Es ist wohl nicht angebracht, sich ausführlich mit dem Ergebnis einer solchen Implosion des Integrationsprozesses als zu vermeidender Dauerlösung zu beschäftigen. Eine kurze Skizze möge genügen:

Das ostdeutsche Gebiet würde dann eine betont strukturschwache Region bleiben. Eine stille, äußerlich wahrscheinlich undramatische Wanderungsbewegung der Arbeitskräfte von Ost nach West würde weitergehen. Die Bevölkerungsdichte in den neuen Ländern würde gegenüber der im Westen weiter absinken. Die reduzierten Transferzahlungen würden sich in Elemente eines dauerhaften bundesstaatlichen Finanzausgleichs zwischen West und Ost verwandeln. Die ökonomische Akkumulationskraft der gesamtdeutschen Wirtschaft würde im Westen verbleiben oder sich dort konzentrieren - ganz im Gegensatz zur Verteilung etwa der Industriestandorte vor dem Zweiten Weltkrieg. Die neuen industriellen Ansätze im Osten - die heute als »verlängerte Werkbänke« des Westens sehr zu Unrecht beklagt werden, denn sie sind *für den Übergang* als Investition von West nach Ost in der Regel unvermeidlich - würden als Restbestände bleiben und schließlich für den ganzen ostdeutschen Wirtschaftsraum charakteristisch sein.

Es sprechen glücklicherweise einige Gründe dagegen, daß eine solche Fehlentwicklung sich verfestigt. Vor allem tendieren auch Kräfte der marktwirtschaftlichen Dynamik zum Ausgleich im Raum, also zur Ausbreitung des Potentials. Sicherlich gibt es im Auf und Ab der wirtschaftlichen Entwicklung, mal hier mal dort, »Pole der Entwicklung« und »Randgebiete«. Aber davon sind - wenn nicht politisch bedingt - nicht alle eine Dauererscheinung. An dieser Stelle müssen wir auch wieder an die alte industrielle Tradition von Sachsen, Thüringen und Berlin erinnern.

Beim Stichwort der »politischen Bedingtheiten« müssen wir auf den Beschluß des Bundestages für die *Hauptstadt Berlin als wahrscheinlich maßgeblichsten politischen Faktor* für die mittelfristige Entwicklung der ostdeutschen Gebiete verweisen. Berlin wird sich dann mit Sicherheit als Wirtschaftszentrum mit großer räumlicher Ausstrahlung, als Stadt in einem neuen System Thünenscher Kreise entfalten, genauso wie Bonn-Köln-Düsseldorf sowie die anderen großen Entwicklungspole im Westen es getan haben.

Auch ein Marktwirtschaftler wird in dieser einzigartigen Situation, die unsere ganze Kraft und Tüchtigkeit fordert, zu der Erkenntnis kommen: letztlich entscheidend sind die Energien des politischen Willens. Politisches Handeln hat gute Chancen, da die Kräfte des Marktes ihm in diesem Fall und auf lange Frist nicht entgegenstehen werden, sondern für den Ausgleich im gesamten deutschen Wirtschaftsraum wirken werden.

Eine Hyperagglomeration der industriellen Kräfte im Westen, gespeist durch die »stille, undramatische Zuwanderung« der überschüssigen Arbeitskräfte aus Ostdeutschland, wäre auch ökonomisch kein Ideal. Rechtzeitig sollte die Explosion der internen und externen Kosten einer solchen Überkonzentration im Westen erkannt werden. Sie würde von den Märkten ziemlich früh registriert werden. Die jetzt allenthalben aufbrechenden Tendenzen der Regionalisierung des politischen Denkens und Planens müßten sich vernünftigerweise mit dem ökonomischen Prinzip einer Vielfalt von offenen, sich ausdehnenden und ausbreitenden Märkten verbinden.

Die ostdeutschen Länder bieten sich für eine *marktkonforme Regionalpolitik* geradezu an. In meiner Bonner Amtszeit war etliche Jahre hindurch, im Zuge einer wohldosierten »globalen Nachfragepolitik«, die Ausbreitung der Industrie in landwirtschaftliche Gebiete hinein unser besonderes Anliegen. Constantin von Heereman erinnerte zu meinem achtzigsten Geburtstag mit folgenden Worten daran: »Sie wurden damals Verfechter eines Strukturwandels durch Sog, das heißt Verfechter von Strukturveränderungen durch das Angebot angemessener Alternativen für die Menschen, die von strukturellen Problemen betroffen sind. Daß der Strukturwandel durch Sog funktionierte und nicht zu sozialen Problemen und Staatsverdrossenheit führt, wie man das heute vielfach feststellen kann, haben die Jahre nach 1970 gezeigt, in denen die Abwanderungsraten aus der Landwirtschaft am größten und die Klagen darüber am geringsten waren.«

Eine solche Politik wünsche ich mir für viele Gebiete der neuen Bundesländer.

So sollte alles dafür sprechen, daß ein deutsches Mezzogiorno-Modell ökonomisch und politisch vermieden wird.

Zusammenfassung

Wenn wir die drei besprochenen Hypothesen noch einmal überblicken, so stellen wir leicht fest: Sie alle enthalten Elemente des gesamten Ablaufs des deutschen Vereinigungsprozesses in den letzten drei Jahren, naturgemäß in idealtypischer Überspitzung. Der expansive Integrationsprozeß spiegelt besonders die erste Phase der Transferzahlungen wider, die in ihrer Rückwirkung zu einem »Konjunkturprogramm« für Westdeutschland in einer nicht-keynesianischen Situation wurden. Elemente einer Stabilisierungskrise erkennen wir in den Erscheinungen der ökonomischen Rezession etwa seit Mitte 1992; sie ist in der Realität aber auch durch die weltwirtschaftliche Konjunkturschwäche bestimmt. Die Gefahr des Abgleitens der ostdeutschen Wirtschaft in einen stagnativen Zustand drohte für einige Beobachter recht eigentlich von Anfang an, und sie hat durch die immer schwerer werdende Last der Dauerarbeitslosigkeit (Hysteresis) und der hartnäckigen industriellen Schwäche an Stärke gewonnen. Zugleich ist das Problem der Überforderung der wirtschaftlich-finanziellen Kräfte Gesamtdeutschlands, und damit der Übernachfrage nach

Ressourcen zur West-Ost-Transferierung bei ungenügender östlicher Eigenproduktion, keineswegs entschärft. Wichtige Elemente der Hypothesen sind also in der Wirklichkeit übereinandergeschichtet.

Nehmen wir nunmehr an, daß der anzustrebende Wachstumspfad eines sich weiterentwickelnden Integrationsprozesses unter Stabilitätsbedingungen Wirklichkeit wird, daß also das Abgleiten in eine explosive Entwicklung, eine Stagflation und eine Stabilisierungskrise oder in eine »Implosion« vermieden wird.

Stets ist dabei der Wendepunkt im Verlauf der öffentlichen Verschuldung unter Einschluß der Nebenhaushalte in Relation zum Sozialprodukt anzusteuern. Diese Wende kann dadurch begünstigt werden, daß entweder die Transferleistungen in steigendem Umfange sich weniger aus Konsumzuwendungen und mehr aus Investitionen zusammensetzen oder insgesamt in ihrem Volumen von Jahr zu Jahr zurückgehen. Entscheidend für eine solche Entwicklung wird die Zunahme der privaten Investitionen für die ostdeutsche Industrie sein. Negative Einflüsse von außen wie zum Beispiel der Zusammenbruch der ostdeutschen Exporte in die GUS oder überhaupt nach Mittel- und Osteuropa könnten mittelfristig durch eine neue industrielle Arbeitsteilung zwischen West (auch Westdeutschland) und Ost ersetzt werden. Die deutsche Industrie müßte sich stärker gegen den neu aufflammenden Protektionismus der EG wenden, sie müßte sich in Teilen so umstrukturieren, daß die Lieferungen der mittel- und osteuropäischen »Niedriglohnländer« aufgenommen werden können, als Basis einer weitergetriebenen deutschen Verarbeitungsindustrie. Zugleich würden sich für die deutschen Investitionsgüterindustrien neue Märkte in Osteuropa öffnen. Wesentlich ist des weiteren, daß die schon mehrfach erwähnten materiellen und personellen Rahmenbedingungen für eine voll funktionierende Marktwirtschaft in den ostdeutschen Ländern mehr und mehr erfüllt werden: also Privatrechtsordnung, frei verfügbare Eigentumsrechte, effiziente Administration, ausgebaute Infrastruktur und eine markt- und leistungsorientierte Mentalität der Bevölkerung. Erst die Summe dieser Faktoren kann zu dem hinführen, was schon irrtümlicherweise vor längerer Zeit immer wieder als bevorstehend angesehen wurde, eben dem Aufschwung im Osten. Die Wirkungskette dieser Faktoren ist kompliziert und nicht einfach prima vista abzuschätzen; quantitative und qualitative Elemente sind dabei bunt gemischt. Doch können wir annehmen, daß sie sich in ihrer Gesamtwirkung allmählich in Richtung auf eine Verbesserung der Bedingungen für die Marktwirtschaft bewegen.

Ein quantitativer Faktor, nämlich das mehrfach erwähnte Problem der Lohnkosten, hat sich inzwischen in der öffentlichen Meinung als Hemmnis erster Ordnung für die ersehnte Belegung im Osten herausgestellt. Aber auch hier ist eine weitere Fehlentwicklung eingetreten. »Zunächst ist lange Zeit der Anstieg der Arbeitslosigkeit nicht der Lohnentwicklung, sondern einer dem Transformationsprozeß eigenen Logik zugerechnet worden. Auch jetzt, wo der Zusammenhang deutlicher wird, scheint vor allem der Staat gefordert, die Folgen der Arbeitslosigkeit zu tragen.« (Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V., München, Frühlingsgutachten 1993, S. 28)

Aber die lebensnotwendige gründliche Revision der mechanistischen Stufenpläne durch die Tarifparteien ist anscheinend nur stückweise und demnach nur unter Opferung vieler weiterer Arbeitsplätze zu erreichen. Immerhin ist allein die Diskussion darüber schon ein Fortschritt gegenüber dem Zustand des einfachen Wegsehens aller wesentlich Beteiligten hinsichtlich der bisherigen aggressiven Lohnpolitik. Die Diskussionspunkte sagen genug: Bei Privatisierungen müßten die Käufer von Tarifbindungen freigestellt werden, Öffnungsklauseln für Betriebsvereinbarungen sollten möglich werden, die Fortwirkung von Tarifverträgen müsste beim Eigentumswechsel zeitlich begrenzt und das tarifrechtliche Günstigkeitsprinzip müßte präzisiert werden, so daß Arbeitsplätze Priorität vor Einkommensvorteilen erhielten.

Ob diese Forderungen und Diskussionen nur der Begrenzung des angerichteten Schadens dienen oder auch echte Reduktionen der eingetretenen Verluste bedeuten werden, sie sind für sich schon ein Zeichen eines unausweichlichen Lernprozesses. Es gibt auch Anzeichen dafür, daß in der wirtschaft-

lichen Realität tarifliche Bindungen einfach unterlaufen, schlicht umgangen werden. Diese Aushöhlung des Prinzips der Tarifautonomie mag ordnungspolitisch zu bedauern sein, sie ist jedoch verschuldet durch den Mißbrauch seit 1990.

Ich kann die prekäre Lage nicht besser beschreiben als die Forschungsinstitute: »Die Tarifentwicklung stellt die Entscheidung des Staates und der Gesellschaft insgesamt hinsichtlich der Wahl einer bestimmten Wirtschaftsordnung für Ostdeutschland in Frage. Die marktwirtschaftliche Ordnung verlangt, daß autonome Unternehmen eine faire Chance haben, Gewinne zu erzielen. Das ist in Ostdeutschland in weiten Teilen der Industrie, insbesondere in der Metallindustrie, nicht der Fall. Das bedeutet auch, daß es keine gleichberechtigten autonomen Partner für wirkliche Verhandlungen über die Tariflöhne gibt. Die Unternehmen haben kaum eine Chance, den Folgen des Tarifvertrages zu entgehen und ihre Position zu verbessern, auch wenn sie zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Vertrages noch nicht existierten oder noch in Staatseigentum waren.« (Frühlingsgutachten, S. 28)

Mühsam ist der Weg von der deutlichen Zunahme der privaten industriellen Investitionen über die Trendwende in der industriellen Produktion im Osten bis zum Erreichen des »Wendepunktes« in der öffentlichen Verschuldung des Gesamtstaates. Die erste Voraussetzung dafür ist die Überwindung der Rezession, die Wiederbelebung oder Besserung der wirtschaftlichen Dynamik in Westdeutschland. Sollte diese Dynamik für geraume Zeit versiegen, so würden auch hier die Weichen für ein Stagnieren der ostdeutschen Wirtschaftsentwicklung gestellt. ...

Karl Schiller, Der schwierige Weg in die offene Gesellschaft – Kritische Anmerkungen zur deutschen Vereinigung, Berlin 1994