Schriften des Vereins für Socialpolitik

Band 212

Wirtschaftspolitische Probleme der Integration der ehemaligen DDR in die Bundesrepublik

Von

Hartwig Bartling, Peter Bofinger, Johann Wilhelm Gaddum, Helmut Gröner, Walter Hamm, Dietrich Köllhofer, Detlef Lorenz, Renate Neubäumer, Otto Schlecht, Alfred Schüller

Herausgegeben von

Helmut Gröner, Erhard Kantzenbach, Otto G. Mayer

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 212

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 212

Wirtschaftspolitische Probleme der Integration der ehemaligen DDR in die Bundesrepublik

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wirtschaftspolitische Probleme der Integration der ehemaligen DDR in die Bundesrepublik

Von

Hartwig Bartling, Peter Bofinger, Johann Wilhelm Gaddum, Helmut Gröner, Walter Hamm, Dietrich Köllhofer, Detlef Lorenz, Renate Neubäumer, Otto Schlecht, Alfred Schüller

Herausgegeben von

Helmut Gröner, Erhard Kantzenbach, Otto G. Mayer

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Wirtschaftspolitische Probleme der Integration der ehemaligen DDR in die Bundesrepublik / von Hartwig Bartling . . . Hrsg. von Helmut Gröner . . . — Berlin: Duncker und Humblot, 1991
(Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften; N. F., Bd. 212)
ISBN 3-428-07275-8
NE: Bartling, Hartwig; Gröner, Helmut [Hrsg.]; Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften: Schriften des Vereins . . .

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten
© 1991 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41
Satz: Werksatz Marschall, Berlin 45
Druck: Werner Hildebrand, Berlin 65
Printed in Germany

ISSN 0505-2777
ISBN 3-428-07275-8

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vorwort der Herausgeber

I.

Die wirtschaftlichen Probleme in den fünf neuen Bundesländern und die Schwierigkeiten, sie in das Wirtschafts- und Gesellschaftssystem der Bundesrepublik zu integrieren, beherrschen die gegenwärtige Diskussion. Schon in einem frühen Stadium des Integrationsprozesses, im März 1990, entschieden sich sowohl der Wirtschaftspolitische Ausschuß des Vereins für Sozialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, als auch dessen Arbeitsgruppe Wettbewerb, für diesen Prozeß relevante Probleme aufzugreifen und auf ihren jeweiligen Tagungen im März 1991 zu behandeln.

Die Arbeitsgruppe Wettbewerb tagte am 11. und 12. März 1991 in Marburg unter dem Generalthema „Markt und Wettbewerb in der ehemaligen DDR". Als Referenten konnten Johann Wilhelm Gaddum, Walter Hamm, Dietrich Köllhofer, Harald Lübbert und Otto Schlecht gewonnen werden.

Der Wirtschaftspolitische Ausschuß behandelte am 13. und 14. März, ebenfalls in Marburg, das Dachthema „Wirtschaftspolitische Probleme der Integration der ehemaligen DDR in die Bundesrepublik". Referate wurden gehalten von Hartmut Bartling, Peter Bofinger, Helmut Gröner, Detlef Lorenz, Renate Neubäumer und Alfred A. Schüller. Die Diskussion wurde besonders durch Gäste von ostdeutschen Hochschulen angeregt.

Wegen der engen Verzahnung der beiden Themenbereiche beschlossen der Wirtschaftspolitische Ausschuß und die Arbeitsgruppe Wettbewerb, die auf ihren Sitzungen vorgetragenen und diskutierten Referate in einem Band zu veröffentlichen. Dieser liegt hiermit vor.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II.

Gäste der Arbeitsgruppe Wettbewerb waren:

Prof. Dr. Otto Schlecht, Staatssekretär, Bundesministerium für Wirtschaft/ Universität Trier

Prof. Dr. Dietrich Köllhofer, Mitglied des Vorstandes der Bayerischen Vereinsbank

Johann Wilhelm Gaddum, Mitglied des Direktoriums der Deutschen Bundesbank

Gäste des Wirtschaftspolitischen Ausschusses waren:

Prof. Dr. Renate Neubäumer, Fachhochschule Rheinland-Pfalz, Abt. Ludwigshafen/Worms

Prof. Dr. Hartwig Bartling, Universität Mainz

Prof. Dr. Norbert Berthold, Universität Würzburg

PD Dr. Peter Bofinger, Landeszentralbank in Baden-Württemberg, Stuttgart

Prof. Dr. Ph. J. Bryson, Universität Marburg

Prof. Dr. H.-J. Dubrowsky, Hochschule für Ökonomie, Berlin

Prof. Dr. Gielow, Technische Universität Dresden

Prof. Dr. Wim Kösters, Universität Münster

Prof. Dr. Norbert Peche, Direktor des Zentralinstituts für Wirtschaftswissenschaften, Berlin

Prof. Dr.-Ing. Rolf Schönknecht, Universität Rostock

Prof. Dr. Alfred A. Schüller, Universität Marburg

PD Dr. H. D. Smeets, Universität Bayreuth

Prof. Dr. Roland Vaubel, Universität Mannheim

Prof. Dr. Peter Wieczoreck, Technische Universität Dresden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Inhaltsverzeichnis

Die deutsche Einheit als Herausforderung an die Ordnungspolitik
Von *Otto Schlecht*, Bonn 9

Konkurrierende Menschenbilder und Staatsverständnisse im Angleichungsprozeß
Von *Alfred Schüller*, Marburg 25

Versagt die Treuhandanstalt?
Von *Walter Hamm*, Marburg 61

Der ostdeutsche Arbeitsmarkt — Bestandsaufnahme und Ansatzpunkte einer auf mehr Beschäftigung ausgerichteten Wirtschaftspolitik
Von *Renate Neubäumer*, Frankfurt a./M. 79

Geld- und Kreditpolitik nach Bildung der deutschen Währungsunion
Von *Peter Bofinger*, Stuttgart 151

Die Markt- und Wettbewerbssituation des Bankensektors in den neuen Bundesländern
Von *Dietrich Köllhofer*, München 177

Die Markt- und Wettbewerbssituation des Bankensektors in den neuen Bundesländern
Von *Johann Wilhelm Gaddum,* Frankfurt 191

Energiepolitik in den neuen Bundesländern
Von *Helmut Gröner*, Bayreuth 201

Anpassungsprobleme der Agrarwirtschaft in den neuen Bundesländern
Von *Hartwig Bartling*, Mainz 210

Konsequenzen für den deutschen Außenhandel aus der Integration West- und Ostdeutschlands
Von *Detlef Lorenz*, Berlin 245

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die deutsche Einheit als Herausforderung an die Ordnungspolitik

Von *Otto Schlecht*, Bonn

I.

Das Thema meines heutigen Referates — „Die deutsche Einheit als Herausforderung an die Ordnungspolitik" — begreife ich zunächst einmal als persönliche Aufforderung, gerade auch in einer Phase sich überstürzender Ereignisse die ordnungspolitische Meßlatte an die wirtschaftspolitischen Entscheidungen anzulegen und den Dialog mit der Wissenschaft zu suchen. Gleichsam mit umgekehrten Vorzeichen hat der Verein für Socialpolitik sich schon mit seinem Namen der Aufgabe verschrieben, bei aller ordnungspolitischen Standfestigkeit die politische Dimension im Auge zu behalten. Dieser Brückenschlag fällt der Wissenschaft in der Tat manchmal nicht leicht. Es mutete bisweilen schon recht befremdlich an, mit welchem Eifer mancher renommierte Wissenschaftler und manches durchaus bekannte Institut Theorien über ein graduelles Zusammenwachsen der beiden deutschen Staaten und eine schrittweise Transformation der staatlichen Verwaltungswirtschaft in der damaligen DDR noch weit in das erste Halbjahr 1990 hinein entwickelten, während das wirkliche Leben schon längst der Theorie davongeeilt war.

Ich gebe zu, auch wir haben anfänglich die verschiedensten Stufenpläne ausgearbeitet. Aber ich glaube, hier hatte die Politik viel schneller erkannt, daß die Realität der offenen Grenzen in Deutschland und die Bereitschaft der Menschen, der damaligen DDR notfalls massenweise den Rücken zu kehren, derartigen Modellen den Boden entzogen hatten. Oft schert sich die Politik — ich füge hinzu: leider — zu wenig um die Wissenschaft. In dieser Situation wurde sie ihrerseits von der Wissenschaft zum Teil ziemlich im Stich gelassen. Dies hat dann auch dazu beigetragen, daß unter dem Zwang eiliger politischer Entscheidungen die ökonomischen Realitäten zunächst nicht voll erkannt und ins Kalkül genommen wurden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II.

Bevor ich auf die vor uns liegenden ordnungspolitischen Herausforderungen der deutschen Einheit eingehe, möchte ich kurz durch eben diese Brille auf die bisherigen Ereignisse zurückblicken:

Die Zeit nach dem historischen 9. November 1989 war geprägt durch eine massive Übersiedlerwelle aus der ehemaligen DDR in die Bundesrepublik. Für die Bundesregierung war diese gewaltige Wanderungsbewegung auf längere Sicht nicht hinnehmbar. Sie schuf in der Bundesrepublik zunehmend soziale Probleme — ich erinnere nur an die Schwierigkeiten, den Übersiedlern Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Zum anderen konnte es nicht im Sinne der Bundesregierung sein, tatenlos zuzusehen, wie der andere Teil Deutschlands menschlich ausblutete. Um für die Bevölkerung der DDR schnell neue Perspektiven in ihrer Heimat aufzuzeigen, hat die Bundesregierung am 13. Februar 1990 der Regierung der DDR das Angebot unterbreitet, sofortige Verhandlungen zur Schaffung einer Währungs- und Wirtschaftsunion aufzunehmen. Dabei war uns von Anfang an klar, daß es nicht genügt, lediglich die Deutsche Mark in der DDR einzuführen. Voraussetzung für eine Gesundung der Wirtschaft waren vielmehr durchgreifende Wirtschaftsreformen.

In dem Angebot der Bundesregierung wurde daher hervorgehoben, daß „zeitgleich . . . von der DDR die notwendigen rechtlichen Voraussetzungen für die Einführung der sozialen Marktwirtschaft geschaffen sein" müssen. Wie gesagt: Auch wenn ein langsameres Zusammenwachsen den wirtschaftswissenschaftlichen Lehrbüchern eher entsprochen hätte, so stellte sich angesichts der beschriebenen Realitäten nicht mehr die Frage, ob eine deutsche Währungsunion errichtet werden sollte, sondern nur, in welcher Ausgestaltung die Risiken minimiert und die Chancen erhöht werden konnten. So kam es in kurzer Zeit zum Staatsvertrag über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion.

Einige Aspekte dieses Vertrages erscheinen mir ordnungspolitisch besonders bedeutsam. Entscheidend war, daß allen Bestrebungen, plan- und marktwirtschaftliche Elemente zu vermischen, eine klare Absage erteilt wurde. Der Vertrag enthält daher die grundlegenden Bestimmungen zur Abkehr von der sozialistischen Planwirtschaft und zur Einführung der sozialen Marktwirtschaft. Die wesentlichen Voraussetzungen für privatwirtschaftliche Betätigung wie Vertrags-, Gewerbe-, Niederlassungs- und Berufsfreiheit werden ebenso garantiert wie das Eigentum privater Investoren an Grund und Boden und die Niederlassungsfreiheit auch für Gebietsfremde. Damit wurde zugleich ein Schritt zur Öffnung der Märkte nach außen getan. Für eine effiziente Koordinierung der einzelwirtschaftlichen Aktivitäten war ferner eine unabdingbare Voraussetzung, daß grundsätzlich alle Preise

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

freigegeben wurden. Preisbindungen wurden nur in ganz wenigen, wenn auch sehr wichtigen Sektoren fortgeführt: Mieten, Energie und öffentlicher Personennahverkehr. Aber auch hier wurde die Fortgeltung der alten Höchstpreisvorschriften ganz bewußt auf sechs bis zwölf Monate begrenzt, um sicherzustellen, daß die nach der Vereinigung zuständigen politischen Instanzen im Falle einer Verlängerung der Preisregelungen gleich auch die damit verbundenen Subventionen in eigener Verantwortung beschließen müssen.

Die Beseitigung des staatlichen Außenhandelsmonopols und die Zulassung des freien Warenverkehrs waren weitere wichtige Elemente für privatwirtschaftliche Initiative und die Herstellung von Wettbewerb. Um zu verhindern, daß der neu aufkeimende Wettbewerb sogleich wieder beschränkt oder bislang staatliche durch neue private Monopole ersetzt würden, sah der Staatsvertrag auch die Übernahme unseres Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vor. Erst nach einigem Widerstreben stimmte die damalige DDR-Regierung zu, dabei auch die Fusionskontrolle mit einigen Erleichterungen zu übernehmen. Das anfängliche Zögern wurde mit der Befürchtung begründet, eine Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen könne sich als Investitionshemmnis erweisen — vielleicht nicht ganz ohne bundesdeutsche „Nachhilfe", denn bei uns versuchten dann flugs interessierte Kreise, etwas von der „weicheren" DDR-Fusionskontrolle in die deutsche Einheit hinüberzuretten. Andere Stimmen meinten, daß durch die Öffnung der Grenzen die bisherigen staatlichen Monopole ohnehin in sich zusammenbrechen würden und daher eine Fusionskontrolle vorerst nicht erforderlich sei. Diese Prognose war in den meisten Fällen durchaus zutreffend. Gleichwohl blieb die Fusionskontrolle für jene Fälle wichtig, in denen einerseits — etwa bei leitungsgebundenen Monopolen oder rein regionalen Märkten — der Wettbewerb aus dem Westen nicht wirkte, andererseits das Bundeskartellamt mangels Auswirkungen im Gebiete der alten Bundesrepublik nicht eingreifen konnte.

Rückblickend kann man sagen, daß bisweilen im Interesse einer stärkeren Marktöffnung ein beherzteres Eingreifen des „Amtes für Wettbewerbsschutz" der DDR, aber auch des Bundeskartellamtes durchaus wünschenswert und rechtlich vielleicht auch möglich gewesen wäre; ich erinnere beispielsweise an die Übernahme des DDR-Versicherungsmonopols durch die Allianz. In anderen Fällen, etwa beim Einstig der westdeutschen Strom- oder Gasunternehmen in der DDR, war eine schwierige Abwägung zu treffen zwischen dem Wunsch nach schnellen, massiven Investitionen und dem ordnungspolitischen Interesse an wettbewerblichen Auflockerungen der deutschen Strom- und Gaslandschaft, die bekanntlich ja nicht gerade ein Paradebeispiel für Vielfalt und Wettbewerb bietet. Ob dabei immer der „Stein der Weisen" gefunden wurde, mag mancher mit Fug und Recht bezweifeln.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schließlich war es ein wichtiges Anliegen des Staatsvertrages, in der Wirtschafts- und Währungsunion den Geldwert zu sichern. Mit Einführung der D-Mark im Gebiet der ehemaligen DDR übernahm daher die Deutsche Bundesbank die volle Verantwortung für die Geldpolitik und die Stabilität des Geldwertes in ganz Deutschland, eine Finanzierung von staatlichen Haushaltsdefiziten für das Gebiet der DDR wurde ausgeschlossen. Ordnungspolitisch außerordentlich bedeutsam war, daß im Staatsvertrag die Unabhängigkeit der Bundesbank ausdrücklich bestätigt wurde.

Über die Auswirkungen der Währungsumstellung ist viel diskutiert worden. Entgegen vielfach geäußerten Befürchtungen hat die Umstellung der Ost- Mark auf D-Mark nicht zu einem gewaltigen Preisschub geführt — im Gegenteil. Im übrigen mußten die differenzierten Umtauschmodalitäten den unterschiedlichen Zielsetzungen Wettbewerbsfähigkeit, sozialpolitische Zumutbarkeit und Preisniveaustabilität in erträglichem Maße Rechnung tragen. Die Umstellung der Löhne 1:1 war letztlich unvermeidlich. Sie hat die Wettbewerbsfähigkeit sicher erschwert; der strukturell bedingte Mangel an Wettbewerbsfähigkeit wäre aber allein durch einen anderen Umtauschkurs auch nicht behoben worden.

III.

Mit dem Einigungsvertrag gilt unsere Rechts- und Wirtschaftsordnung in ganz Deutschland. Insbesondere auch unser nationales und europäisches Wettbewerbsrecht sind unmittelbar und uneingeschränkt anwendbar geworden. Spätestens die letzten Wochen haben aber jedem Beobachter deutlich gemacht, daß die größten auch ordnungspolitischen Herausforderungen noch vor uns liegen. Die Substanz der ostdeutschen Wirtschaft ist in vierzig Jahren staatlicher Gängelung noch stärker verzehrt, die Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Maßstab noch geringer als von vielen ursprünglich angenommen. Der ehemalige RGW-Handel ist mit der Umstellung auf Abrechnung in harter Währung weitgehend weggebrochen. Wir merken, daß die Talsohle sehr tief und breit sein wird und daß eine durchgreifende Tendenzwende bei Investitionen, Produktion und — mit entsprechender Zeitverzögerung — auf dem Arbeitsmarkt wohl nicht vor 1992 eintreten wird. Das Auslaufen von Kündigungsschutzabkommen und Warteschleifen sowie die Einstellung der Alimentierung vieler Treuhandunternehmen durch die Treuhandanstalt wird den Arbeitsmarkt zusätzlich belasten. Neue Arbeitsplätze bei Handwerk und Dienstleistungen oder in neuen, zukunftsträchtigen Industriezweigen können naturgemäß nicht schnell genug Ersatz schaffen. Verwaltung und Rechtsprechung müssen erst einmal funktionsfä-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hig, nach wie vor bestehende alte Seilschaften ersetzt und flugs zwischen Ost und West gebildete neue Seilschaften in ihre Schranken verwiesen werden.

In dieser Situation war erneutes Handeln und Nachbessern nötig. Dabei mußte aber darauf geachtet werden, daß nicht dem Ruf nach schnellen Rettungsaktionen mit wohlfeilen Patentrezepten gefolgt wird. Diese haben meist mehr als den Schönheitsfehler, daß sie — wie hübsch immer die Einkleidung sei — letztlich alle darauf hinauslaufen, überkommene, unhaltbar gewordene Strukturen unter Einsatz erheblicher Subventionen zu erhalten. Ein Nachgeben gegenüber solchen Forderungen würde letztlich nur Sicherheit von Arbeitsplätzen vorgaukeln und knappe Ressourcen in die falsche Verwendung lenken. Solch ein Verhalten wäre selbst von dem reichsten Onkel auf Dauer nicht zu bezahlen. Ich bin daher überzeugt, daß nur ein klarer ordnungspolitischer, die unabdingbare Strukturerneuerung direkt ins Visier nehmender Kurs dauerhafte Besserung verspricht. Im Hinblick auf die drastische Strukturkrise durch den schnellen Systemwechsel ist aber ebenso wichtig, „Ordnungspolitik" nicht naiv zu definieren. Einmal wissen wir spätestens seit Ludwig Erhard, daß Wirtschaftspolitik zu mindestens 50 Prozent Psychologie ist. Wir stehen jetzt vor der schwierigen Situation, unbequeme Wahrheiten über den Zustand der ostdeutschen Wirtschaft ohne Schönfärberei auszusprechen und dennoch den Menschen Mut für die Zukunft zu machen und ihnen für den zunächst dornigen Weg in die Marktwirtschaft eine positive Perspektive zu vermitteln. Ich bin zuversichtlich, daß uns dies bei den Jüngeren mit Mobilität und der Bereitschaft, den angestammten Beruf zu wechseln und Neues dazuzulernen, gelingt. Sehr schwer wird es sein, etwa einem fünfzigjährigen Arbeitnehmer in der Schiffbau- oder Stahlindustrie Mut machen, dem die Schließung seines Betriebes bevorsteht. Hier liegt eine große Aufgabe vor uns, die von der Politik auch Feingefühl und von den Menschen im Westen Deutschlands Solidarität verlangt.

Zum anderen darf sich eine konsequent auf den Markt setzende Wirtschaftspolitik auch nicht auf die gebetsmühlenartige Wiederholung ordnungspolitischer Bekenntnisse ohne Bezug zu dem realen Befund der ostdeutschen Strukturkrise und zu den Alltagsproblemen der Menschen zurückziehen. Beim gern angestellten Vergleich mit 1948/49 wurde übersehen, daß damals

— die außenwirtschaftliche Absicherung und die Unterbewertung der DM noch einige Jahre vor dem internationalen Wettbewerb schützte,

— andere europäische Volkswirtschaften auch noch nicht besonders wettbewerbsstark waren,

— die Privatrechtsordnung, das Privateigentum, die Verwaltung und das Rechtswesen weitgehend intakt waren,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— die Löhne einige Zeit hinter der Produktivitätssteigerung zurückblieben.

Die ostdeutsche Wirtschaft ist — aus den genannten Gründen unvermeidlich — von heute auf morgen dem vollen weltweiten Liberalisierungsschock und dem vollständigen gesamtdeutschen Binnenmarkt mit allen Freiheiten für Waren, Dienstleistungen, Kapital, Arbeitskräfte und Personen ausgesetzt worden. Und dies bei „Aufwertung" der Währung.

Wenn die weitere Abwanderung von Arbeitskräften verhindert werden soll, kann deshalb die zügige Angleichung der Lebensverhältnisse zwischen Ost und West nur durch massive Zuwanderung von privatem und öffentlichem Kapital nebst know how und die damit bewirkte schnelle und kräftige Produktivitätssteigerung erfolgen. Die zentrale Aufgabe lautet also, dafür die Bedingungen entsprechend attraktiv zu gestalten und zu „klotzen". Sie ist im vergangenen Herbst — aus verständlichen Gründen — zu zögerlich und zu wenig zwischen den verschiedenen Aktionsparametern koordiniert, angegangen worden.

Erforderlich ist dazu aber auch die zähe Kleinarbeit bei der Beseitigung der vielfältigen Hemmnisse für eine rasche Entwicklung wirtschaftlicher Aktivitäten in Ostdeutschland: bei der Eigentumsfrage, den Altlasten und der Verwaltung. Es besteht auch kein Zweifel, daß dieser Prozeß flankiert sein muß von umfassenden Maßnahmen der sozialen Abfederung, von Anreizen zur Umschulung und Qualifizierung.

Die Menschen im Osten Deutschlands müssen auf diese Weise das Gefühl erhalten, daß die Politik sie nicht allein läßt. Dabei dürfen wir allerdings nicht vom Regen der Kommandowirtschaft in die Traufe einer perspektivlosen Strukturerhaltungspolitik geraten. Das heißt:

Erstens müssen die unabweisbaren Anforderungen an die öffentlichen Haushalte so finanziert werden, daß die erreichten Konsolidierungserfolge und das Vertrauen auch des Auslandes in die konsequente Fortsetzung der deutschen Stabilitätspolitik nicht in Frage gestellt werden.

Zweitens dürfen knappe menschliche und finanzielle Ressourcen nicht um des kurzfristigen Effektes willen in die falsche Verwendung gelenkt werden. In der richtigen Einbindung unvermeidbarer und massiver kurzfristiger Maßnahmen in die langfristige ordnungspolitische Strategie liegt die eigentliche Herausforderung der deutschen Einheit an die Ordnungspolitik.

IV.

Der Bundesminister für Wirtschaft hat vor wenigen Wochen mit seiner „Strategie Aufschwung — Ost" ein Gesamtkonzept vorgelegt, welches zeigt,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

daß die ordnungspolitische Perspektive bei der Lösung der Probleme in Ostdeutschland nicht raschen und beherzten Fördermaßnahmen im Wege steht. Inzwischen ist daraus ein von der Bundesregierung beschlossenes „Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost" geworden. Ich möchte im folgenden aus dem Blickwinkel meiner Themenstellung die wichtigsten Problembereiche bei der schnellen wirtschaftlichen Entwicklung Ostdeutschlands ansprechen, die zugleich besondere ordnungspolitische Wachsamkeit verlangen.

1. Eine zentrale Rolle bei der Überführung der Staatswirtschaft der ehemaligen DDR in privatwirtschaftliche Strukturen spielt die *Treuhandanstalt*.

Die Kritik der letzten Monate an der Treuhandanstalt aus manchem — nicht immer berufenem und unparteiischen — Munde halte ich persönlich für ungerechtfertigt, zumindest aber für überzogen. Vieles an Kritik hebt sich auch gegenseitig auf. Die rasche Privatisierung von rund 8000 Unternehmen mit etwa 24 000 Betrieben sowie eines riesigen Grundbesitzes in der Größe von Rheinland-Pfalz hätte sicher schon einer etablierten Institution mit einem eingespielten Team manches Kopfzerbrechen bereitet. Hier aber mußte Präsident Rohwedder zum einen überhaupt erst eine schlagkräftige Institution mit Mitarbeitern der unterschiedlichsten Herkunft auf die Beine stellen, zum anderen an allen Ecken der übernommenen Ruine Brände löschen und zugleich praktisch aus dem Stand eine methodische Arbeitsweise entwickeln und durchsetzen. Dies alles war bislang zudem behindert durch ungelöste Eigentumsfragen, Probleme mit den Verwaltungsbehörden in den neuen Bundesländern sowie den alten und neuen Seilschaften in den Unternehmen und der Treuhandanstalt selbst. Ich werde darauf noch zurückkommen.

Unter diesen Umständen, meine ich, hat die Treuhandanstalt bisher durchaus gute Arbeit geleistet, Fehler natürlich inbegriffen. Für die weitere Arbeit scheint mir folgendes besonders wichtig:

(a) *Privatisierung* durch schnellen Verkauf von Unternehmen muß weiterhin Priorität haben. Nur durch privates Kapital und privates Know-how, also eine Privatisierung der Sanierungsaufgaben, kann die Umstrukturierung der ostdeutschen Wirtschaft gelingen.

Wir wissen oder haben gelernt, daß dies eine Mammut-Institution wie die Treuhandanstalt nicht leisten kann, schon gar nicht in Anbetracht der großen Zahl von Unternehmen und der begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen. Nur der Markttest kann zeigen, welche Unternehmen sanierungsfähig sind. Bei vielen von ihnen muß die Privatisierung durch Konkurs und Liquidation erfolgen. Die Assoziationen, die die Öffentlichkeit mit diesen beiden Begriffen verbindet, sind leider viel zu negativ. Vielfach werden Konkurs und Liquidation mit Vernichtung gleichgesetzt, obwohl in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wahrheit der in den vorhandenen Ressourcen steckende Wert überhaupt erst freigelegt wird. Inzwischen gibt es Beispiele dafür, daß die Erwerber von Teilen liquidierter Unternehmen mehr Arbeitsplätze schaffen, als es vorher dort gab.

Es muß deshalb beim Vorrang der Privatisierung bleiben. Aber eigene Sanierungsmaßnahmen der Treuhandanstalt müssen in besonderen Fällen Platz greifen, z. B. um eine überschaubare Zeit bis zur Privatisierung eines Unternehmens aktiv zu überbrücken, oder um „Zeit zu kaufen", bis staatliche Fördermaßnahmen — z. B. regionale Sonderprogramme — greifen oder die Perspektive des Osthandels überschaubarer ist. Die Treuhandanstalt soll also auf der Zeitachse regionale, industrie- und handelspolitische Maßnahmen staatlicher Instanzen berücksichtigen. Sie kann und soll aber nicht aktive Industrie- und Regionalpolitik betreiben.

Die Kurskorrektur in Richtung aktive Sanierung im Vorfeld einer nicht schnell möglichen Privatisierung darf aber kein Freibrief sein für zögerliches Vorgehen. In vielen Fällen ist es durchaus sinnvoll, wenn die Treuhandanstalt Kosten übernimmt, um damit die Privatisierung zu erleichtern und zu beschleunigen. Zugeständnisse beim Kaufpreis oder bei der Übernahme von Altlasten, also Altschulden, ökologischen Lasten und Sozialplankosten, können das Risiko für den privaten Übernehmer auf ein wirtschaftlich vertretbares Maß begrenzen. In vielen Fällen hat sich gezeigt, daß ein schneller Verkauf sogar mit negativem Kaufpreis eine ordnungspolitisch bessere Lösung ist, als eine zweifelhafte Sanierung durch die Treuhandanstalt.

(b) Wichtig ist es auch, daß die Treuhandanstalt sich bei der Privatisierung ordnungspolitisch *richtiger Methoden* bedient. Das Bundesministerium für Wirtschaft hat der Treuhandanstalt dringend empfohlen, die — möglichst internationale — Auslobung als Regelverfahren der Privatisierung einzuführen. Dieses Verfahren verbindet Klarheit und Transparenz mit der erforderlichen Flexibilität, die beim Verkauf komplexer Unternehmenseinheiten unumgänglich ist.

Es vergrößert die Verkaufs- und Erlöschancen, eröffnet gegebenenfalls wettbewerbsfreundliche Alternativen zur Übernahme durch den westlichen Marktführer und entschärft zugleich „Insiderprobleme", also das, was wir alte und neue Seilschaften nennen. Im Sommer letzten Jahres fand der neue Vorstand der Treuhandanstalt mit dem Fall „Interhotel" ein typisches Beispiel dafür vor, wie es nicht laufen darf.

Man kann darüber trefflich streiten, ob der Nichtgenehmigung einer Übernahme der Interflug durch die Lufthansa durch das Bundeskartellamt eine zutreffende Marktabgrenzung zugrunde lag; ich bezweifle das, habe aber auch stets der Unabhängigkeit des Amtes Vorrang gegeben vor Korrek-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tur von etwaigen Fehlentscheidungen durch die Fach- und Dienstaufsicht. Aber unabhängig davon bin ich überzeugt, daß eine Auslobung der Interflug schon im vergangenen Frühjahr oder Sommer gute Chancen für eine wettbewerbs- und beschäftigungsfreundlichere Lösung eröffnet hätte.

Besonders wünschenswert erscheint mir eine Auslobung ferner unter außenwirtschaftlichen Aspekten: Wir müssen bei unseren westlichen Freunden jeden Anschein einer Politik des „closed shop" oder der „chasse gardée" vermeiden. Dies gilt umso mehr, als uns ausländisches Kapital bei der Bewältigung des immensen Investitionsbedarf höchst willkommen sein muß.

(c) Die Privatisierungspolitik der Treuhandanstalt muß schließlich — ich betone das in diesem Kreise besonders — *wettbewerbsfreundlich* sein. Ich bin mir bewußt, daß dies ein ordnungspolitisch durchaus zweischneidiges Thema ist. Denn es bedeutet, daß die Treuhandanstalt aktiv Einfluß auf die Wettbewerbsstrukturen in den neuen Bundesländern nimmt. Ich glaube jedoch, daß hieran kein Weg vorbeigeht. Es macht keinen Sinn, unter rein „betriebswirtschaftlichen" Kritierien an einen Marktbeherrscher zu verkaufen und anschließend den Vertrag vom Kartellamt ablehnen zu lassen.

Jede Verkaufsentscheidung der Treuhandanstalt ist per se ein wettbewerbs- und strukturgestaltender Akt, die Privatisierung der gesamten ostdeutschen Wirtschaft also gleichsam flächendeckende Strukturpolitik. Es kann daher auch insoweit nur darum gehen, daß die Treuhandanstalt nach möglichst klaren Grundsätzen vorgeht:

— Die Treuhandanstalt sollte der Auslobung von Unternehmen, wo immer dies betriebswirtschaftlich sinnvoll ist, eine Entflechtung vorschalten. Dadurch könnte eine größere Zahl von Interessenten, etwa auch aus dem Mittelstand oder aus dem Ausland, berücksichtigt werden.

— Bei mehreren Verkaufsinteressenten sollte die Treuhandanstalt durchaus neben dem Kaufpreis auch wettbewerbliche Gesichtspunkte berücksichtigen, und zwar selbst dann, wenn das Bundeskartellamt mangels Marktbeherrschung nicht mit der Fusionskontrolle eingreifen kann. Daher finde ich es begrüßenswert, daß die Treuhandanstalt etwa beim Verkauf der bisherigen SED-Bezirkszeitungen, die nach wie vor ein Quasi-Monopol in ihren Verbreitungsgebieten innehaben, in möglichst weitem Umfang mittelständische Bewerber aus Westdeutschland und Ausländer berücksichtigen will. Ich hielt es für nicht akzeptabel, wenn in den neuen Bundesländern nur einige wenige Großverlage die Zeitungslandschaft bestimmen, selbst wenn das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen nur begrenzte Untersagungsmöglichkeiten gibt. Selbstverständlich muß eine Abwägung mit anderen Aspekten, insbesondere dem Kaufpreis erfolgen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich möchte vor dieser auf Wettbewerbsfragen spezialisierten Arbeitsgruppe abschließend eine allgemeine Bemerkung zur Privatisierungspolitik durch die Treuhandanstalt machen:

Bisweilen wird der wettbewerbspolitisch beachtliche Vorwurf erhoben, daß der Grundsatz der raschen Privatisierung durch Verkauf an westliche Unternehmen letztlich zu einer Konzernierung der gesamten ostdeutschen Wirtschaft führt, statt die Bürger insbesondere in den neuen Bundesländern an den Unternehmen zu beteiligen. Wir müssen diesen Vorwurf im Grundsatz ernst nehmen. Er übersieht unter den besonderen Bedingungen der ostdeutschen Wirtschaft nur zwei Aspekte: Für die wirtschaftliche Entwicklung Ostdeutschlands kommt dem Entstehen neuer, insbesondere mittelständischer Unternehmen, aber auch der Ansiedlung neuer Betriebsstätten „auf der grünen Wiese" große Bedeutung neben der Übernahme bestehender Unternehmen zu.

Außerdem sind die Voraussetzungen für eine Börseneinführung oder für die Ausgabe von Volksaktien regelmäßig nicht gegeben, da die Betriebe und Unternehmen der ehemaligen DDR ohne neues Kapital und Management auf lange Sicht nicht börsenfähig sein werden. Damit schließe ich nicht aus, daß es die eine oder die andere Börseneinführung später einmal geben kann.

Mehr Chancen räume ich der Übernahme von Treuhandbetrieben durch Management und Belegschaft ein. Hierfür könnten sich insbesondere kleinere Dienstleistungseinheiten anbieten, die bisher in die Kombinate integriert waren. Das Know-how der alten Geschäftsführung kann in solchen Fällen ausreichend für die Bedienung der lokalen oder regionalen Märkte sein, der Kapitalbedarf durch private Banken gegebenenfalls mit öffentlicher Flankierung oder Absicherung durch Kreditgarantiegemeinschaften — gedeckt werden.

2. Ich komme zu einem zweiten großen Problembereich, der unmittelbar mit der Privatisierung zusammenhängt. Als komplexes Investitionshindernis in Ostdeutschland haben sich die *ungeklärten Eigentumsverhältnisse* an Grund und Boden erwiesen. Sie erschweren den Verkauf von Unternehmen und Grundstücken durch die Treuhandanstalt, aber auch die Rückgabe von rechtswidrig enteigneten Vermögenswerten an investitionswillige Alteigentümer. Dadurch sind Investitionen in bestehende und die Errichtung neuer Unternehmen vielfach gescheitert. Die Bundesregierung hat daher mit dem „Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen" ein Bündel von Maßnahmen vorgeschlagen, die die Voraussetzungen für eine rasche Klärung von Restitutionsansprüchen wesentlich verbessern. So wird das Rückgabeverfahren beschleunigt, die sogenannte Vorfahrtsregelung für Investitionen nach dem Gesetz über besondere Investitonen erweitert und die verbindliche Feststellung über die Zuordnung von Eigentum an Grund und Boden zwischen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bund, Ländern, Kommunen und Treuhandanstalt erleichtert. Dieser Gesetzentwurf war gewiß ein gutgemeinter Schritt in die richtige Richtung, mußte aber für eine eindeutigere Signalstellung „Vorfahrt für Investitionen" noch nachgebessert werden. Dies ist inzwischen geschehen. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft hat dazu in einem Gutachten gute Hilfestellung geleistet. Nach der Verabschiedung in der verbesserten Fassung wird es darauf ankommen, daß die neuen gesetzlichen Möglichkeiten von der Treuhandanstalt und den Verwaltungen in den neuen Bundesländern und Gemeinden beherzt angewandt werden.

3. Genau hier liegt aber das Problem Nr. 3. Die Aufarbeitung von rund 1 Million Anträgen auf Rückübertragung von Vermögen erfordert nicht nur viel Zeit, sondern auch eine *funktionierende, qualifizierte Verwaltung*. Vierzig Jahre sozialistischer Willkürherrschaft lassen sich eben nicht über Nacht vergessen machen. Diese Defizite bestehen auch in anderen Bereichen der Wirtschaftsverwaltung. Vordringlich ist daher jetzt:

— Die personelle, technische und organisatorische Hilfe für die mit der Vermögensübertragung befaßten Behörden, neben den Gemeindeverwaltungen insbesondere Grundbuchämter und Vermögensämter der neuen Bundesländer, muß verstärkt werden. Die Bundesregierung hat hierzu inzwischen hilfreiche Beschlüsse gefaßt-

— Die Aus- und Fortbildung der Verwaltungskräfte in den neuen Bundesländern muß intensiviert werden.

Hier sind insbesondere die westdeutschen Länder und Gemeinden gefordert. Das gleiche Problem muß auf der Ebene der Justiz bewältigt werden. Hat nämlich die Verwaltung einmal entschieden, wird unweigerlich eine Vielzahl von Prozessen anrollen, die hohe Anforderungen an Anwälte und Gerichte stellen.

4. Viertens ist eine *moderne Infrastruktur* für die dynamische Entwicklung der Wirtschaft und für die Verbesserung der Lebenssituation der Bevölkerung in den neuen Bundesländern unabdingbar. Im Wettbewerb um internationale Investitionen haben konkurrierende Standorte wie Spanien oder Portugal hier bisher deutlich die Nase vorn. Als Voraussetzung für neue unternehmerische Aktivitäten steht die wirtschaftsnahe Infrastruktur — etwa Gewerbeflächen, Verkehrswege, Telekommunikation — im Vordergrund. Zur Beschleunigung des Ausbaus sind zusätzliche Anstrengungen nötig, die auch über das „Modell Bundesrepublik" hinausgehen:

a) Zum einen müssen die Möglichkeiten zur privaten Finanzierung verstärkt genutzt werden.

Dazu sollten auch ausländische Erfahrungen auf ihre Übertragbarkeit geprüft, auch unkonventionelle Lösungen nicht vorschnell verworfen werden. Unsere neuen Länder müssen aus der Not unzureichender Finanzie-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rungsmittel und noch nicht funktionsfähiger Verwaltungen eine Privatisierungstugend machen.

b) Zum anderen müssen die neuen Bundesländer in kürzester Frist mit dem Bau und Ausbau der Infrastruktur beginnen können. Zeiträume von vielen Jahren, die sich bei großen Investitionsprojekten aus den gesetzlich vorgeschriebenen Planungs- und Genehmigungsverfahren ergeben, sind unter den Bedingungen in Ostdeutschland unvertretbar. Es kommt hinzu, daß gerade solche Investitonen unmittelbare Anstoßwirkungen auf örtliche Bauwirtschaft und Handwerk haben. Dringlich sind deshalb bei Planungs- und Genehmigungsverfahren für große Investitionen

— einerseits einzelgesetzliche Maßnahmen (Maßnahmengesetze) zur Beschleunigung von bestimmten Einzelvorhaben insbesondere im Verkehrsbereich;

— andererseits allgemeine Gesetzesänderungen zur Verfahrensbeschleunigung, z. B. durch Vereinfachung von komplexen Verfahrensanforderungen, aber etwa auch durch Beschränkungen der Tatsacheninstanz im Verwaltungsgerichtsverfahren und Begrenzung der aufschiebenden Wirkung von Anfechtungen.

Diese Gesetzesvorhaben sind bereits eingeleitet. Ordnungspolitisch wird besonders interessant sein, ob sich daraus nicht nur befristete Möglichkeiten für Maßnahmen in den neuen Bundesländern, sondern dauerhafte Deregulierungsmöglichkeiten im Planungs- und Baurecht ergeben.

c) Nicht zuletzt ist ein Sofortprogramm für kommunale und Verkehrsinfrastruktur beschlossen und bereits auf den Weg gebracht worden. Damit sollen kurzfristig Aufträge „vor Ort" vergeben werden, damit lokale, vor allem mittelständische Anbieter produzieren und Arbeitsplätze schaffen können. Hinzu kommen Fördermaßnahmen im Städtebau und im Wohnungswesen.

Die ostdeutsche Wirtschaft leidet nicht nur unter einer Strukturanpassungskrise, damit verbunden ist auch ein akuter Nachfragemangel für örtliche Kapazitäten. In dieser besonderen Situation ist es auch ordnungspolitisch nicht nur legitim, sondern dringend nötig, mit solchen Programmen im durchaus keynesianischen Sinne der Nachfrage auf die Beine zu helfen. Ich habe bei meinen Plädoyers für einen Paradigmawechsel vom kurzfristigen demand management zur mittelfristigen Angebots- und Wachstumspolitik — also zur guten alten marktwirtschaftlichen „Ordnungspolitik" — stets auch den Standpunkt vertreten, daß wir die kurzfristige Globalsteuerung nicht einfach in die Mottenkiste der Wirtschaftsgeschichte verbannen dürfen, sondern ihr Pulver für Ausnahmesituationen trocken halten müssen. Es ist evident, daß der Paradefall dafür zur Zeit in der ostdeutschen Wirtschaft vorliegt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

5. Damit sich die Auftriebskräfte in den neuen Bundesländern möglichst schnell durchsetzen, haben wir bereits mit dem Einigungsvertrag viele *staatliche Hilfsmaßnahmen zur Umstrukturierung der Wirtschaft* vereinbart und zu einem Förderprogramm geschnürt. Im Vordergrund stehen Investitionszulagen und Investitionszuschüsse sowie die spezifische Förderung von Existenzgründungen mittelständischer Unternehmen. Im Hinblick auf meinen eingangs festgestellten Befund müßten die Anreize für Unternehmer, mit umfangreichen Investitionen vor allem auch „auf der grünen Wiese" neue, sichere und produktive Arbeitsplätze zu schaffen, noch weiter verstärkt werden; dazu gehören:

— einerseits zusätzliche Einführung von Sonderabschreibungen, die Verlängerung der Investitionszulage und der Verzicht auf die Erhebung der Gewerbekapital- und Vermögenssteuer;

— andererseits die möglichst zügige Rückführung der bisherigen Förderung im Zonenrandgebiet und in Berlin (West), um die Förderpräferenz zugunsten der neuen Bundesländer weiter zu erhöhen.

Damit gibt es neben einer beachtlichen Verstärkung der Infrastrukturförderung massive Anreize für private Investitionen. In der Regel wird praktisch die Hälfte einer Investitionssumme aus der Staatskasse bedient.

6. Es ist auch sinnvoll, daß diese investitionsfördernden Maßnahmen durch verstärkte arbeitsmarktpolitische Aktionen ergänzt und flankiert werden. Es galt und gilt nur aufzupassen, daß bloße Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Pseudo- Beschäftigungsgesellschaften nicht zum Patentrezept hochstilisiert werden und ein überdimensionierter „zweiter Arbeitsmarkt" entsteht, der nur mit dauerhaften und hohen staatlichen Subventionen am Leben erhalten werden kann; Mittel, die dann für die Förderung von Investitionen in rentable Arbeitsplätze fehlen. Weder mit einem Strohfeuer noch mit Dauersubventionen lassen sich die Beschäftigungsprobleme lösen. Nötig ist dafür ein breiter wirtschaftspolitischer Lösungsansatz, der auf anhaltende Dynamik über private und öffentliche Investitionen setzt.

Die Kritik derer, die ein Übermaß an Anreizen und Förderprogrammen auszumachen glauben oder gar derer, die speziellen Fördermaßnahmen grundsätzlich als unvereinbar mit der marktwirtschaftlichen Ordnung ansehen und stattdessen etwa nur für schnelle allgemeine Steuersenkungen plädieren, ist angesichts des Ausmaßes der Strukturkrise inzwischen verstummt. Diese Kritik war angesichts der einzigartigen Ausnahmesituation, in der sich das geeinte Deutschland derzeit befindet, absolut überzogen. Die tiefgreifende Strukturkrise in den neuen Bundesländern muß so rasch wie möglich überwunden werden. Gerade eine der sozialen Marktwirtschaft verpflichtete Wirtschaftspolitik muß der Forderung unserer Verfassung nach Angleichung der Lebensverhältnisse gerecht werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dabei ist auch ins Bild zu nehmen, daß die faktische wirtschaftliche und soziale Vereinigung einer Gratwanderung gleicht; einerseits besteht Druck und Sog beim lohnpolitischen Aufholprozeß in wenigen Jahren. Andererseits geraten die Unternehmen unter Rationalisierungsdruck durch die hiermit verbundene Lohnkostenbelastung. Neben einer notwendigen flexiblen Lohnpolitik heißt dies eben auch, alles zu tun, damit die Produktivität rasch und kräftig steigt. Dies bedeutet konkret, daß der Staat nicht nur die Aufgabe hat, Arbeitslose und Kurzarbeiter im sozialen Netz aufzufangen; die primäre Aufgabe ist es vielmehr, für eine Übergangszeit — also zeitlich befristet — den Zustrom von dringend benötigtem privaten Kapital und damit Investitonen und zukunftssichere Arbeitsplätze massiv zu fördern und ebenso die komplementäre Infrastruktur mit erheblichem Mitteltransfer aufzubauen.

Dies ist — wie gesagt — in der beschriebenen Ausnahmesituation ordnungspolitisch legitim. Nur ist wichtig, daß diese Hilfen marktkonform angelegt und zeitlich befristet sind, um nicht zu neuer und dauerhafter Abhängigkeit vom Subventionstropf zu führen. Wichtig ist auch, daß die vielfältigen Hilfen im „Gemeinschaftswerk" miteinander verzahnt und zu einer kohärenten Gesamtstrategie gebündelt worden sind. Ich habe für eine solche wirtschaftspolitische Strategie auch einen guten ordnungspolitischen Kronzeugen. Ludwig Erhard hat in seinem inzwischen wieder berühmt gewordenen Artikel zur Wiedervereinigung von 1953 dazu unter anderem folgende Devise ausgegeben: „Die Produktivität der ostdeutschen Wirtschaft ist so rasch und so energisch zu bessern, daß der Prozeß der Leistungsangleichung auch zeitlich so kurz wie möglich bemessen werden kann. Privates und öffentliches Kapital ist in ausreichendem Maße zu mobilisieren. Der Wirtschaft des Ostens muß der Staat dazu Hilfestellung geben."

V.

Die Umsetzung aller zusätzlichen Förderprogramme bedeutet allerdings spürbare weitere Haushaltsbelastungen, die nicht mehr allein durch höhere Kreditaufnahmen der öffentlichen Haushalte zu finanzieren waren. Wegen weiterer Anforderungen im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau der Golfregion und den Hilfen für die Staaten Osteuropas wurde die Ende Februar beschlossene Steuererhöhung unabweisbar. Die Erhöhung von Verbrauchssteuern, insbesondere bei Mineralöl, war sicher wachstums- und ordnungspolitisch das kleinere Übel; die wachstums- und stabilitätspolitisch weniger erwünschten Preiswirkungen schaffen nämlich Anreize zu weiteren Energieeinsparungen und sind daher unweltpolitisch positiv zu bewerten. Im übrigen dürften nach dem Ende des Golfkrieges die Ölpreise sinken und so

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die negativen Auswirkungen teilweise neutralisiert werden. Nur unter der Bedingung einer eindeutigen Befristung auf ein Jahr ist der Zuschlag auf die Einkommens- und Körperschaftssteuer ordnungs- und wachstumspolitisch hinnehmbar, und zwar als Solidaritätsbeitrag aller — im Gegensatz zu der von der Opposition geforderten Ergänzungsabgabe für Besserverdienende, also insbesondere für potentielle Investoren. Dies ist auch deshalb akzeptabel, weil die Westdeutschen im letzten Jahr an der deutschen Einheit „verdient" haben: das westdeutsche Volkseinkommen war etwa 20 Mrd. höher als ohne den Einigungsprozeß.

Das Gebot der Stunde muß aber lauten, die anstehenden Mehrbelastungen auch durch weitere Einsparungen und Umschichtungen abzudecken. Allerdings werden Fortschritte beim Subventionsabbau besonders schwierig und mühsam sein, obwohl gerade hier die ordnungs- und wettbewerbspolitisch größte Chance liegt. Die Regierungskoalition hat, einer Forderung von Bundesminister Möllemann folgend, deshalb zusätzlich zu den Steuererhöhungen beschlossen — über den in den Koalitionsvereinbarungen im Januar bereits vereinbarten Abbau von Steuervergünstigungen und Subventionen in Höhe von 6 Mrd. DM allein im Haushalt 1991 hinaus — weitere Einsparungen in Höhe von 4 Mrd. DM ab 1992 durchzusetzen, so daß sich damit ab 1992 ein jährliches Kürzungsvolumen von 10 Mrd. DM ergibt.

VI.

Ich komme zum Schluß: Die Politik der sozialen Marktwirtschaft war und ist in Westdeutschland erfolgreich. Sie wird es auch in den neuen Bundesländern sein, und zwar um so besser, je mehr wir die notwendige Flankierung des Anpassungsprozesses systemkonform gestalten. Massive zeitlich befristete Hilfen für die Strukturanpassung: ja; dauerhafte Abhängigkeit von Stimulierungsdrogen und vom Subventionstropf: nein!

Wir sind nach den jüngsten Erfahrungen zwar vorsichtiger mit kurzfristigen Prognosen geworden. Die Talsohle der Strukturanpassungskrise ist tiefer und breiter, als wir mit dem Sachverständigenrat und den wirtschaftswissenschaftlichen Instituten im letzten Herbst annahmen. Ich wage gleichwohl die Prognose, daß im Laufe dieses Jahres das Gröbste durchstanden sein und der dynamische Aufholprozeß ab 1992 an Breite und Stärke gewinnen wird. Wenn wir uns an die skizzierten wirtschaftspolitischen Maximen weiter halten, wird mit zeitlicher Verzögerung die Prophezeiung von Ludwig Erhard aus dem Jahre 1953 in Erfüllung gehen.

Unser Erfolg (oder Mißerfolg) bei der zügigen Überführung der bisherigen DDR-Planwirtschaft in eine soziale Marktwirtschaft wird weltweit mit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

großer Aufmerksamkeit verfolgt. Trotz aller Unterschiede in der Ausgangslage: Ein Gelingen dieses Prozesses würde vielen Ländern Mut machen, ihren eigenen schmerzhaften Umbruch konsequent durchzustehen oder überhaupt erst zu wagen. Wir haben die Chance, durch unser Beispiel richtig verstandenem ordnungspolitischen Denken und Handeln über unsere Grenzen hinaus neue Impulse zu geben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Konkurrierende Menschenbilder und Staatsverständnisse im innerdeutschen Angleichungsprozeß

Von *Alfred Schüller*, Marburg

I. Einleitung

Das Hauptproblem der wirtschaftlichen Wiedereingliederung der ehemaligen DDR wird in folgender Frage gesehen: Wie kann erreicht werden, daß die mit der wirtschaftlichen Vereinigung unvermeidlich verbundenen staatlichen *Integrationsaufgaben* nicht vom systematischen Punktualismus der bisherigen DDR-Ordnung, genannt Zentralverwaltungswirtschaft, zu einem unsystematischen wirtschaftspolitischen Punktualismus führen, vielmehr in Übereinstimmung mit dem Ordnungskern der Sozialen Marktwirtschaft, der „Wirtschaftsverfassung des Wettbewerbs" (*Walter Eucken*), so bald wie möglich vom Zuständigkeitsbereich der Politik in den Geltungsbereich marktpreisgesteuerter Wettbewerbsprozesse verlagert werden können?

1. Das kritische Verhältnis von ökonomischen und sozialen Integrationsfaktoren

Der kritische innere Zustand und die veränderten äußeren Rahmenbedingungen der DDR (*Kantzenbach*, 1990, S. 307 ff.) legten bekanntlich den Entschluß nahe, den Weg der extremen Beschleunigung des Vereinigungsprozesses zu beschreiten und das Land möglichst rasch und auf einen Schlag in das Gravitationsfeld der westdeutschen Ordnung und damit des internationalen Wettbewerbs zu bringen und hierbei eine Dynamik des ordnungspolitischen Wandels auszulösen, die eine Umkehrung unmöglich machte. Dies zeigt zugleich, daß die Transformations- und Integrationsproblematik (*Schüller*, 1990 a, S. 27 ff.) nicht von der jeweiligen Situation eines Landes losgelöst betrachtet werden kann. In der „richtigen" Anwendung der staatspolitischen, konstitutiven und regulierenden Prinzipien auf den konkreten Fall („den historischen Moment") liegt deshalb die besondere Kunst des Ordnungspolitikers (*Eucken*, 1952/1990, S. 250 ff.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die umstrittene Entscheidung, den Prozeß der Wiedereingliederung mit der Währungseinheit, nach dem üblichen Verständnis also mit der „Krönung" eines erfolgreichen Integrationsprozesses, zu beginnen, kann sich auf eine Fülle von positiven dynamischen Integrationswirkungen berufen. Sie hätten in Verbindung mit der Gesamtentscheidung für die Wettbewerbsordnung, die für den *Staatsvertrag* kennzeichnend ist, auf andere Weise nicht erreicht werden können (siehe hierzu *Willgerodt*, 1990, S. 517 ff.).

Mit der Herstellung der Währungseinheit wurden zweifellos günstige, wenngleich in vielen Belangen des Rechtsstaates noch unzureichende Rahmenbedingungen geschaffen, um prinzipiell jene *ökonomischen* Integrationsfaktoren wirksam werden zu lassen, die im Rahmen einer „Wirtschaftsverfassung des Wettbewerbs" üblicherweise die Einkommensangleichung durch Produktivitätssteigerung herbeiführen: Die innovations-, investitions- und wettbewerbsstimulierende Entfesselung des Unternehmertums in Verbindung mit der freien Faktorwanderung, dem freien Handelsaustausch und einer Fülle von wettbewerbsfördernden Produktions-, Absatz-, Kommunikations-, Transport-, Finanz- und Währungseinrichtungen. Der Angleichungsdruck wird von den *ökonomischen* Integrationsfaktoren vorherrschend durch Standortwettbewerb ausgelöst. Dadurch kann ein Wirtschaftsraum entstehen, in dem mit steigender Faktormobilität günstige Voraussetzungen für rasch zunehmende preisgesteuerte Tauschgelegenheiten und - vorteile gegeben sind. Hohe produktive Dauerbeschäftigung kann die Masse der Wirtschaftssubjekte nur von jener Minorität von Unternehmern erwarten, die nach grundlegender Umwertung aller Vermögenstatbestände den Neuaufbau der Produktion nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten in der ehemaligen DDR in die Wege leiten können.

Bei (noch) unzureichender Gestaltung der „Wirtschaftsverfassung des Wettbewerbs" und einem rechtlich-institutionell vielfach noch eingeschränkten Entfaltungsspielraum der *ökonomischen* Integrationsfaktoren in der Übergangsphase können die erhofften Ergebnisse der wirtschaftlichen Angleichung nicht so rasch und in dem Maße aus unternehmerischen Entscheidungen hervorgehen, wie es im politischen Alltag erwartet werden mag. Deshalb gibt es starke Tendenzen, die Formen der *sozialen* Integration wenigstens zeitweilig weniger *subsidiär* — wie es einem verbreiteten Verständnis des Konzepts der Sozialen Marktwirtschaft entspricht —, sondern mehr *substitutiv* zur Geltung zu bringen: mittels Einkommensangleichung durch Transferzahlungen, Subventionen, Protektionismus, Regulierung, Sonderaufträge, Scheinbeschäftigungen usw. Dabei kann je nach der Handhabung der sozialen Integrationsfaktoren aus der notwendigen Vielzahl von Übergangslösungen ein Dauerzustand werden. Hierfür kann das grundgesetzliche Postulat der Herstellung gleicher Lebensbedingungen und gleicher Entwicklungschancen in Deutschland Berufsmöglichkeiten bieten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dies ist deshalb nicht unwahrscheinlich, weil in der Bundesrepublik — wie in vielen westlichen Ländern — die staatlichen Regulierungen zur Verhinderung oder Korrektur von unerwünschten Marktprozessen keineswegs derart in Meßkredit geraten sind wie die totale Steuerung des Wirtschaftsgeschehens im bisherigen Ostblock (*Buchanan*, 1990, S. 10). Im Gegenteil: im Sommer 1989 stellte Norbert *Kloten* (1989, S. 14) in einem Rückblick auf „Vierzig Jahre ‚Soziale Marktwirtschaft'" fest: „Das Sozialstaatsprinzip, die suggestive Vokabel von der ‚Daseinsvorsorge' und die These vom ‚Nachholbedarf' bei den sozialen Reformen haben die Sozialordnung, übergreifend in andere Teilordnungen, zum Tummelfeld der sozialpolitisch Engagierten werden lassen." Aus der Sicht einer marktwirtschaftlichen Ordnung standen also schon vor Beginn des Eingliederungsprozesses „die Zeichen auf Alarm". Es gibt Befürchtungen, daß aus der Angleichungspolitik (auch wegen der Verknüpfung mit den Anforderungen der Europäischen Integration; *Schüller*, 1991) eine neue Sozialpolitik in dem Sinne entstehen könnte, daß — wie *Walter Eucken* in einem anderen Zusammenhang feststellte — der sozialpolitische Gesichtspunkt die gesamte deutsche Wirtschaftspolitik, selbst die Ausgestaltung der Wirtschaftsordnung, ergreift und aus der Ausnahmesituation einer Vielzahl von ordnungspolitischen Grauzonen einen Normalzustand werden läßt.

2. Konkurrierende Menschenbilder und Staatsverständnisse

Im Streit um die Gestaltung des Verhältnisses von *ökonomischer* und *sozialer* Integration im Angleichungsprozeß spiegeln sich im wesentlichen die unterschiedlichen Auffassungen über die Stellung des Menschen und die Aufgabe des Staates in der Wirtschaft wider (siehe hierzu *Eucken*, 1939, S. 205 ff.; *Brunner/Meckling*, 1987, S. 23 ff.; *Meyer*, 1989, S. 171 ff.). Im aktuellen Transformations- und Integrationsprozeß ist die Frage, was den Menschen zugemutet werden kann und was der Staat tun soll, wegen der nachteiligen Folgen, die unvermeidlich in den hoffnungsvollsten Plänen des Übergangs zur Marktwirtschaft verborgen liegen, sehr viel mehr umstritten als bei anderen Gelegenheiten, in denen es um die Bewältigung von Anpassungsproblemen in der Marktwirtschaft geht.

Wenn auch die im folgenden genannten verschiedenen Menschenbilder in der Realität kaum unvermischt vorkommen und auch nicht ausschließlich die Situation der gegenwärtigen Angleichungsproblematik in Deutschland bestimmen mögen, so scheint doch ihre typologische Fixierung zweckmäßig zu sein, um die unterschiedlichen Problemwahrnehmungen, das Verhalten der Beteiligten, vor allem auch in der Politik, charakterisieren zu können. Die verschiedenen Leitbilder regen nämlich zu unterschiedlichen Lösungen an, häufig mit Konsequenzen, die von den erwarteten deshalb abweichen,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

weil die tatsächlichen Verhaltensweisen der Menschen falsch eingeschätzt wurden.

a) Im Hinblick auf das *Menschenbild des Ökonomen* spricht *Eucken* von einer eigenartigen „Invarianz des Gesamtstils" menschlichen Handelns in der Wirtschaft. Diese zeige sich darin, daß der Mensch im Sinne des klassischen Verständnisses des „homo oeconomicus" mit Phantasie und Geschick überall bestrebt sei, nach dem ökonomischen Prinzip zu handeln, daß aber gleichwohl ein Unterschied in den Methoden feststellbar sei, dieses Prinzip zu erreichen. Die Wahl der Methoden hängt nach dieser Auffassung entscheidend von der jeweiligen Gesamtordnung und ihren Teilordnungen ab. Sie entscheiden darüber, ob die Menschen die jeweils bestmöglichen Methoden entdecken können und nutzen wollen. Wenn etwa 1961 in der DDR aus einem Gefühl der Verzweiflung nach Errichtung der Berliner Mauer allmählich eine Stimmung der Anpassung und der Bereitschaft folgte, aus den „bestehenden Verhältnissen" das Beste zu machen, so erscheint es voreilig, daraus ein Einverständnis mit gewissen von der SED gesetzten Normen durch die gesellschaftlichen Gruppen zu folgern, wie es seinerzeit auch in der westlichen Soziologie geschehen ist.

Da die Menschen stets im Rahmen von Ordnungen handeln, ändert sich auch die Methode zur Erreichung des wirtschaftlichen Prinzips, wenn sich die Beschaffenheit der wirtschaftlichen Gesamtordnung oder von Teilordnungen ändert. Effektivere Methoden des Wirtschaftens setzen entsprechende (anreizkompatible) Ordnungen voraus. Wenn etwa die Betriebsleiter in der DDR bisher keine Ahnung von modernen Methoden der marktwirtschaftlichen Rechnungsführung hatten, so muß man sie nach dem Übergang zur Marktwirtschaft normalerweise nicht lange von der Zweckmäßigkeit rationaler betriebswirtschaftlicher Techniken überzeugen, sondern ihnen allenfalls den Zugang zu ihrer Erlernung und Beherrschung erleichtern. Wo aber — wie gegenwärtig in der UdSSR — die ordnungspolitischen Voraussetzungen für die Anwendung des marktwirtschaftlichen Rechnungswesens noch fehlen, können auch die Betriebsleiter nicht dem wirtschaftlichen Prinzip nach marktwirtschaftlichen Maßstäben folgen. Vom Westen angebotene Managementkurse können insoweit nur Vorratswissen und Appetit auf baldige Anwendung vermitteln. Was aus marktwirtschaftlicher Sicht als leistungsschwächende, leistungsverfälschende und leistungsverschwendende Verhaltensweisen, als Risikoscheu, Desinformation, geringe Interessiertheit, Innovationsträgheit, Schlamperei und Verantwortungslosigkeit erscheint, sind unter den Bedingungen einer Zentralverwaltungswirtschaft sowjetischen Typs aus der Sicht des einzelnen nützliche Anpassungsformen des *homo oeconomicus*.

So kann die Schattenwirtschaft — über das Verhalten der Menschen im Staatsdirigismus hinaus — als universelles Ergebnis einer zweckrationalen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Entscheidungsfähigkeit der Menschen, als Beweis für die Lebendigkeit des ökonomischen Menschentyps angesehen werden. In der Schattenwirtschaft kann der einzelne findig und flexibel auf Knappheitspreise unter Ausnutzung der kostensenkenden Funktion eines allgemein akzeptierten Geldes reagieren. Zahlreiche Beobachtungen in den sozialistischen Ländern zeigen, wie schnell und effektiv sich die Menschen auf die jeweils vorherrschenden Rahmenbedingungen im Sinne des ökonomischen Menschentyps einstellen (*Cassel*, 1986, S. 73 ff.; *Krug*, 1990).

Auf die anreizverträgliche Gestaltung der Gesamtordnung und der Teilordnungen konzentriert sich das Interesse des Ordnungspolitikers im Angleichungsprozeß. Dabei wird die Einkommensangleichung in dem Maße in Aussicht gestellt, in dem die Gesamtordnung nach dem Moralsystem der offenen Gesellschaft und den Regeln ihrer Sozialtechnik — dem Marktpreissystem und dem wettbewerblichen Leistungsprinzip — an Funktionsfähigkeit gewinnt. Durch Ordnungspolitik, vor allem im Hinblick auf eine rechtsstaatliche Ausformung der wettbewerblichen Marktprozesse, im Hinblick auf die Gestaltung der Bereiche Steuern und Finanzen, Arbeits- und Wohnungsmarkt, soziale Sicherung und Umweltschutz, wird versucht, die Entstehung sozialer Fragen so weit wie möglich zu verhindern.

b) Im Gegensatz dazu steht ein strukturalistisch-konformistisches Menschenbild, das einer bestimmten (immanenz-theoretischen) *soziologischen Perspektive* zugeordnet wird. *Berger* (1977, S. 5) spricht in diesem Zusammenhang von der „Soziologische(n) Perspektive II: Gesellschaft im Menschen". Nach diesem Menschenbild prägt die soziale Gesamtheit, das Kollektiv, primär als Verteilungsordnung aufgefaßt, den Menschen ein für allemal mit positiven und negativen Folgen für den jeweiligen sozialen Zusammenhang. In der Verteilung von Ressourcen und entsprechenden Appellen an Gerechtigkeitsgefühle wird das Grundproblem eines Kollektivs gesehen. Deshalb wird ein stark vom Versorgungsdenken, von Forderungen nach „sozialer Gerechtigkeit", „Abschaffung der ökonomischen Ungleichheit", von Wünschen nach sozialer Verbundenheit und Nestwärme geprägte Zuteilungsmentalität der Bevölkerung unterstellt. Die Verwandlung ("Alternation") der eingeübten Rolle in eine neue, das Überschreiten des bisherigen Erfahrungsbereichs werden als großes Wagnis empfunden und nur als zumutbar unterstellt, wenn externe Maßnahmen einer „sanften" Überleitung zu Hilfe kommen.

Im Verständnis des *soziologischen Menschentyps* besteht eine Präferenz für das Denken in Durchschnittsgrößen sowohl hinsichtlich der Einkommens- und Leistungsanforderungen als auch bestimmter Versorgungsstandards. So orientiert man sich im Sinne einer einheitlichen Preissetzung ("Paritätspreis"), Tarifgestaltung ("Einkommensparität"), Arbeitszeit- und Kündigungsregelung usw. an einem standardisierten Betriebs- oder Wohnungstyp,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

am „Standard"-Arbeitnehmer mit „Standard"-Leistungen und - Bedürfnissen. Repräsentanten von Interessenverbänden, die sich Forderungen nach dem „Mittelmaß" (was darüber geht, wird bestraft, was darunter bleibt, wird gestützt) zu eigen machen, handeln damit allerdings durchaus nach dem *ökonomischen* Menschenbild. Durch Ausschaltung wichtiger Wettbewerbsparameter auf den betreffenden Produkt- und Arbeitsmärkten wird nämlich das Potential von Außenseiterkonkurrenten und Streikbrechern kleiner; die Aussicht auf wachsende Organisationsmacht des Verbands verbessert sich.

Aus dem *soziolo*gischen *Menschenbild* können in Verbindung mit der Transformations- und Integrationsproblematik weitreichende ("mentale") Überleitungsblockaden und rasch expandierende sozialstaatliche Aufgaben und Ausgaben gefolgert werden, z. B. wenn der Kreis der Personen mit unabänderlich *einfacher* Spezifizität ihres Vermögensbestands, verglichen mit der gesamten Erwerbsbevölkerung, als sehr groß unterstellt wird; oder wenn — was eher realistisch erscheint — ein größerer Kreis von Personen mit *multipler* Spezifizität ihrer Vermögensbestände angenommen wird, die in Verhältnissen gestanden haben, in denen sie selbst Nutznießer verschiedenster Privilegien waren oder sich auch nur als solche fühlten und die — etwa nach Erreichung der politischen Einheit in Deutschland — daraus im politischen Prozeß legitime Rechtsansprüche ("Recht auf . . .") konstruieren und durchsetzen können (siehe Kapitel III.).

Auf das *soziologische Menschenbild* berufen sich häufig jene, die auf den Sozialismus in der DDR in der einen oder anderen Form Hoffnungen gesetzt haben, wie auch Wissenschaftler und Politiker, die eine systemvergleichende ordnungspolitische Analyse und Beurteilung der DDR-Wirklichkeit als naiv-unhistorische, unreflektierte „westliche Sicht", als blinden Normativismus abgelehnt (siehe *Ludz*, 1977, S. 29) und unter Berufung auf einen immanent-theoretischen Forschungsansatz faktisch das Verbleiben der Menschen mit den ihnen vorgegebenen Bedingungen des DDR-Systems grundsätzlich als unabänderlich unterstellt haben. Typisch für diese Denkweise ist der Wunsch, die Angleichung nach bestimmten zeitlichen Vorstellungen zu lenken und planmäßig ohne Rücksicht auf die Produktivitätsentwicklung zu beschleunigen.

c) Eine Variante des *soziologischen Menschenbildes* ist in jener *sozio-psychologischen* Auffassung menschlicher Handlungsorientierung zu sehen, die von einer vorgegebenen Skala von Bedürfnissen, also einer „Bedürfnishierarchie" ausgeht. So erklären sich die sozialistischen Staatswirtschaften aus der Kritik an der Marktwirtschaft, nach der „das" Privateigentum nicht nur einen „ungerecht" hohen Anteil des Volkseinkommens erhalte, sondern auch dessen Struktur beeinflusse mit dem Ergebnis, daß zu viel Luxus und zu wenig Lebensnotwendiges produziert werde. Damit wurden die Abschaf-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fung des Privateigentums und die Beschränkung seiner Nutzung im Hinblick auf eine politisch vorgegebene Bedürfnishierarchie gerechtfertigt. Auch die Vorstellung von der „wachsenden Kluft zwischen öffentlicher Verarmung und privatem Reichtum" ging von einer Bedürfnishierarchie mit normierten gesellschaftspolitischen Prioritäten aus.

Der Gedanke der Bedürfnishierarchie (zur Kritik in neuerer Zeit siehe *Jungfer*, 1991) kommt Vorstellungen entgegen, Aufgaben der wirtschaftlichen Angleichung im Transformations- und Integrationsprozeß *punktualistisch* mit Hilfe von staatsdirigistischen Lenkungsmethoden und Subventionen zur Sicherung von versorgungswirtschaftlichen Vorrangigkeiten zu lösen. Hierbei wird unterstellt, daß die individuelle Versorgungsverantwortung um so schwieriger, wenn nicht gar unmöglich ist, je bedeutsamer das zugrundeliegende Bedürfnis eingeschätzt wird, etwa nach dem Grundsatz: Was gesellschaftspolitisch wichtig ist, soll billig sein. Dementsprechend sieht der Bedürfnispsychologe die Strukturbildung auf der Angebotsseite nicht wie der *homo oeconomicus* von den individuellen Nachfragepräferenzen, sondern von einer gesellschaftspolitischen „Notwendigkeitshierarchie" her (Essen, Trinken, Kleidung, Gesundheit, Wohnung, Energie, Reisen usw.).

Einer solchen Notwendigkeitshierarchie entsprachen in extremer Übersteigerung die „Hauptaufgaben bei der Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft" als Grundlage für die Planung des volkswirtschaftlichen Endprodukts, wie es in der SED-Strategie für die 80er Jahre hieß. Im Zusammenhang mit diesem *systematischen (planmäßigen)* Punktualismus wurde — unter Betonung der Verteilungsfunktion der Preissetzung — z. B. das Gesamtangebot an Konsumgütern nach der Bedeutung entschieden, die dem Ziel „Versorgung der Bevölkerung" in der Rangfolge des Zielprogramms der politischen Führung beigemessen wurde. Nach diesem Programm wurden Kapazitäten, Arbeitskräfte und Materialien nach Maßgabe eines bestimmten Generalschemas für Bedarfsträger verfügbar gemacht (siehe Kapital III.). —

Halten wir fest: Im *Menschenbild des Ökonomen* überwiegt der individualistisch- empirisch-realistische Einschlag, in den beiden anderen Menschenbildern überwiegen die kollektivistisch-konstruktivistischen, idealistisch-sozialreligiösen Bestandteile. Der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft liegt vorrangig das erste Bild zugrunde. In der Praxis der Sozialen Marktwirtschaft verlieren seine Konturen vielfach an Schärfe durch die konkurrierenden Menschenbilder mit einer kräftigen sozialstaatlichen und punktualistischen Farbgebung, die unter dem Einfluß der aktuellen Mangellagen in der DDR noch stärker hervortreten.

d) Der *homo politicus ordnungspolitischen Typs* sieht — bei Betonung des Rechtsstaats und seiner institutionellen Ausformung — in der Verwirkli-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

chung der „Wirtschaftsverfassung des Wettbewerbs" zugleich auch die Hauptdimension seines Handelns im Dienste des Gemeinwohls. Gestützt auf das *ökonomische Menschenbild* wird die wichtigste Aufgabe im sozialstaatlichen Bereich darin gesehen, die Kräfte der individuellen und der gesellschaftlichen Selbsthilfe im Sinne des Subsidiaritätsprinzips zu fördern, und zwar bei Begrenzung der Sozialhilfe auf den Kreis der wirklich Bedürftigen (*Watrin*, 1990, S. 17 ff.); das Subsidiaritätsprinzip erfordert allerdings eine der Transformationsproblematik angepaßte Interpretation.

Im *homo politicus wohlfahrtsstaatlichen* **Typs** verbindet sich der Gemeinwohlanspruch mit dem *soziologischen* und *psychologischen* Menschenbild zum politischen Handeln im Dienste der Verwirklichung von Zielen der Verteilungsgerechtigkeit. Unter den Bedingungen der „unbeschränkten Demokratie" (*von Hayek*) steht dieses Vorhaben im Verdacht, „beinahe zwangsläufig zu einer Ausdehnung und schließlich Wucherung des politischen Bereichs, einer Allzuständigkeit der Politik" zu führen (*Issing*, 1979, S. 11 ff.).

Unter Berufung auf das grundgesetzliche Postulat der Herstellung gleicher Lebensbedingungen und Entwicklungschancen in Deutschland liegt es für diesen Politikertypus nahe, den Wählern das, was der Markt zunächst noch nicht (oder nicht schnell genug) an Einkommensangleichung hergibt, im politischen Prozeß zu erstreiten.

Die Frage, welcher der beiden Politikertypen bei der wirtschaftlichen Vereinigung Deutschlands an Einfluß gewinnen wird, ist deshalb brisant, weil der Erfolg des vollzogenen Eintritts der neuen Bundesländer in den weltoffenen Marktprozeß an *unternehmerisches*, also an das Handeln einer Minorität gebunden ist. Von der Masse der Wirtschaftssubjekte erhält die ökonomische Integration zwar starke Impulse über die Nachfrageseite (siehe Kap. III.1.); doch dürfte für den Angleichungsprozeß auf der Angebotsseite eher *Schumpeter's* Feststellung gelten: „Die Volkswirtschaft wird durch die Tat einer Minorität in neue Bahnen gelenkt" (*Schumpeter*, 1910/1987, S. 238; Heuß, 1965, S. 11 ff.). Diese kann aber nur bei hinreichend attraktiven Erlös-Kosten-Erwartungen im Verhältnis zwischen Produkt- und Faktormärkten aktiv werden. Und nur dann können auch die in der DDR offen zutage liegenden „sozialpolitischen Lazarette" (*H. Willgerodt*) eines gescheiterten systematischen wirtschaftspolitischen Punktualismus entleert werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Integrationspolitik nach dem soziologischen und ökonomischen Menschenbild

1. Der Grundkonflikt der Angleichungspolitik

Der *wohlfahrtsstaatliche Weg* der Angleichung ist vorrangig auf konkrete Ergebnisse ausgerichtet. Dabei wird eine mit den Mitteln der Wirtschaftspolitik bewußt angestrebte Aneignung bestimmter Einkommenslagen postuliert, bevor die ordnungspolitischen Bedingungen hierfür bestehen. Vor allem Anhänger der These von der besonderen Produktivkraft der Verteilungsgerechtigkeit (im Sinne einer weitgehenden Gleichverteilung) gehen von der Dysfunktionalität freier Wirtschaftsordnungen im allgemeinen und *ökonomischer* Integrationsformen im besonderen aus, wenn es um die Lösung von Entwicklungs- und Angleichungsproblemen geht. Nach *Myrdal* (1974, S. 176) wirkt die Verteilungsgerechtigkeit wie eine produktive Investition in die Leistungsfähigkeit der Menschen, erhöht ihre Bereitschaft zum Wettbewerb und wird damit zur entscheidenden Quelle des wirtschaftlichen Wachstums.

Was für die Lösung des Entwicklungsländerproblems als richtige Strategie angesehen wird, müßte erst recht für die in Frage stehende Angleichung von Ost- an Westdeutschland gelten. Im innerdeutschen Verhältnis würde daraus die Befürwortung einer weit vorauseilenden (produktivitätsunabhängigen) Gestaltung der *Sozialunion* mit einer massiven staatlich organisierten Umverteilungspolitik zugunsten der ehemaligen DDR folgen. Was spricht dagegen?

a) Die These kann nicht erklären, wie die ehemalige DDR nach dem *Zweiten Weltkrieg* trotz der extremen Betonung von Verteilungs- gegenüber Freiheits- und Effizienzzielen in den vielbeklagten wirtschaftlichen Zustand gekommen ist und warum Westdeutschland bei vergleichbaren Startbedingungen die Hilfsbedürftigkeit ziemlich rasch überwinden konnte.

b) Wenn man im Sinne des *homo sociologicus* und des *homo politicus wohlfahrtsstaatlichen Typs* von den Diskrepanzen zwischen bestimmten Wohlfahrtsstandards in West- und Ostdeutschland ausgeht und diese — ungeachtet der ordnungspolitischen Bedingungen ihrer Entstehung und Beseitigung — als soziale Ungerechtigkeit definiert, so läßt sich nach Bedarf „schreiendes Unrecht" nachweisen. Auf diese Weise lassen sich so viele Tatbestände der sozialen Ungerechtigkeit aufzählen, wie Normen der sozialen Gerechtigkeit denkbar sind, etwa an dem gemessen, was in der DDR auf marktwirtschaftlichem Wege hätte erreicht werden können oder was im Hinblick auf die Standards der alten Bundesländer wünschenswert erscheint.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wer nach dieser Methode zwischen Ost- und Westdeutschland Tatbestände von Ungerechtigkeit feststellen will, braucht fürwahr keine Laterne. Wenn demzufolge nun die marktmäßige Einkommensverteilung in Richtung auf mehr Gleichverteilung im vereinigten Deutschland verändert werden, so ist — wenn dabei das Angleichungsprinzip der sozialen Marktwirtschaft beachtet wird — auf die Grenzen der Vereinbarkeit der Ziele Freiheit, Produktivität und Verteilungsgerechtigkeit zu achten. Prinzipiell geht es hierbei darum, im Zusammenspiel privater und öffentlicher Initiativen das soziale Integrationsanliegen mit den rechtsstaatlich-ökonomischen Integrationsfaktoren zu versöhnen. Hierbei ist — im Sinne einer Gesamtentscheidung für die Wettbewerbsordnung — zu berücksichtigen, daß *erstens* alle defizitär empfundenen Lebenslagen kein selbständiges Problem mit dem Anspruch auf punktuelle Lösungen darstellen, sondern Teil des allgemeinen Problems der Knappheitsminderung sind, die deshalb *zweitens* dahin wirken, daß die Fülle der Mangelerscheinungen so eng wie möglich in Verbindung mit den rechnungsmäßigen (preisgesteuerten) Grundlagen und unternehmerischen Triebkräften der „Wirtschaftsverfassung des Wettbewerbs" bekämpft wird und es dadurch *drittens* ermöglicht, daß „die Engpässe wie Magnete" auf die nationalen und internationalen Faktormärkte einwirken (*Willeke*, 1990), und zwar auch für weitreichende Zwecke der Angleichung im sog. Infrastrukturbereich (siehe *Siebert*, 1990, S. 18; *Schüller*, 1990 b, S. 356).

Im bisherigen innerdeutschen Systemvergleich hat sich die Effizienz dieses Weges der Angleichung als überlegen erwiesen. Westdeutschland ist nach der Währungsreform durch einen *ordnungspolitischen* Vorsprung, also durch Betonung der rechtsstaatlich-ökonomischen Integrationsfaktoren, in die Position der ökonomischen und sozialen Überlegenheit gekommen. Dieser Vorsprung läßt sich letztlich darauf zurückführen, daß die Soziale Marktwirtschaft den wirtschaftspolitischen Zielen Freiheit und Effizienz prinzipiellen Vorrang vor dem Verteilungsziel gibt. Der Vorgang der Einkommensangleichung in Ostdeutschland wäre demzufolge primär als Aufgabe anzusehen, die bisherige Zielrangfolge der DDR (Verteilung, Effizienz, Freiheit) umzukehren und zur Beschleunigung des Angleichungsprozesses einen Kurs einzuschlagen, auf dem die neuen Bundesländer einen *ordnungspolitischen Vorsprung* erzielen und die Faktoren der ökonomischen Integration hier künftig schneller als bisher in Westdeutschland zur Geltung kommen können (zu diesem Argument siehe *Schüller*, 1990 a, S. 31 ff.; *Monopolkommission*, 1990, S. 27 f.). Demzufolge wären wettbewerbsgünstige Bedingungen in der ehemaligen DDR auch dort zu schaffen, wo es in der Bundesrepublik bisher nicht oder nur halbherzig gelungen ist, die Märkte zu öffnen und Wettbewerb zuzulassen. Hierfür sprechen auch folgende Argumente:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(1) Gerade in Gesellschaften, in denen der Wettbewerb bisher als Suchverfahren weitgehend unterdrückt oder unter sozialistischen Vorzeichen pervertiert war, müßten konkurrierende Bemühungen von ganz besonderem Vorteil sein, weil noch viele unbekannte Möglichkeiten zu entdecken sind (*von Hayek*, 1969, S. 260). Geht man nämlich davon aus, daß es in der ehemaligen DDR ein Hauptproblem ist, herauszufinden, welche personellen und materiellen Produktivkräfte vorhanden sind und wie sie bestmöglich genutzt werden können, so darf vermutet werden, daß hier für lange Zeit mehr als in Westdeutschland zu entdecken sein wird. Dann aber käme es dort auf Regeln an, die in weit größerem Maße als in der Bundesrepublik darauf hinwirken, Tauschbeschränkungen zu beseitigen und die Kosten des Tauschverkehrs zu senken. Auf einen wettbewerblichen Freiheitsvorsprung in der ehemaligen DDR hinzuarbeiten, verspricht auch eine Erleichterung der Aufgabe, die bisher durch das zentralverwaltungswirtschaftliche System geprägten „unternehmerischen" Gewohnheiten rasch und effektiv nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu ändern und — wo immer sich die Gelegenheit bietet — Raum für unternehmerisches Handeln zu geben, damit die Faktoren der *ökonomischen* Integration zur Geltung kommen können.

(2) Das Argument, die Übernahme bundesdeutscher Regelungen sei unter dem Druck der Ereignisse unvermeidlich gewesen, ist nicht überzeugend. Freiheitliche Marktlösungen „erfordern allemal weniger administrativen Aufwand als ein mit Spezialgesetzen kontrollierter Wettbewerb" (*Monopolkommission,* 1990, S. 29). Zudem ist es möglich, sich an erfolgreichen Deregulierungs- und Privatisierungsbeispielen anderer Länder zu orientieren.

(3) Der Einwand, in der ehemaligen DDR mangele es an Menschen mit der Qualität des ökonomischen Typs, übersieht: *Erstens* — Überall ist die Zahl von Menschen mit *unternehmerischen* Fähigkeiten und der Bereitschaft, entsprechende Initiative und Verantwortung zu übernehmen und damit der großen Masse risikoscheuer Menschen eine ihren Präferenzen und Fähigkeiten entsprechende Beschäftigung zu bieten, vergleichsweise gering. *Zweitens* — Bei *ordnungspolitischen* Standortvorteilen ist damit zu rechnen, daß starke unternehmerische Antriebskräfte in Verbindung mit Kapital- und Know How-Transfers von außen kommen werden.

Allein die *Erwartung* eines ordnungspolitischen Vorsprungs der neuen Bundesländer hätte deren Nachteile im Angleichungsprozeß ausgleichen helfen können, die u. a. dadurch entstehen, daß in der Übergangsphase wichtige Prinzipien der „Wirtschaftsverfassung des Wettbewerbs" (wie sie im *Staatsvertrag* mit starker Betonung der ökonomischen Faktoren der Integration formuliert sind) verzögert und unzulänglich zur Geltung kommen.

Während der Ordnungsrahmen für die ökonomische Integration, angepaßt an die Standards der Bundesrepublik, erst allmählich in einem kompli-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zierten Einübungs-, Aneignungs- und Identifikationsprozeß lebendige verhaltensbestimmende Gestalt und damit die volle wohlfahrtsstiftende Dynamik gewinnt, erhalten wichtige Aspekte der wohlfahrtsstaatlichen Angleichungsmethode nach Maßgabe des *Einigungsvertrages* den Charakter einer Sozialordung, die mit allen verhaltensspezifischen und finanziellen Konsequenzen *sofort* in Kraft gesetzt wurde. Hierbei gibt es angesichts einer jahrzehntelang in der DDR eingeübten Zuteilungsmentalität vergleichsweise geringe Gewöhnungs-, Aneignungs- und Identifikationsschwierigkeiten. Dies gilt vor allem für die Bereiche, in denen die bisherige Bundesrepublik selbst wohlfahrtsstaatlichen Prinzipien der Bedarfsgerechtigkeit Vorrang gibt, und zwar gleichfalls häufig ohne Rücksicht auf die Produktivitätsentwicklung: Im Wohnungs-, Sozialversicherungs-, Agrar-, Verkehrs-, Kommunikations- und Arbeitsmarktbereich. Kennzeichnend sind hierbei wettbewerbsbeschränkende Regulierungen, Höchst- und Mindestpreise, Absatzgarantien, Privilegien für sozialstaatliche Sicherungssysteme mit Zwangscharakter für Sozialleistungen und Faktorentgelte. Dieses Verständnis von sozialer Integration läßt jene Skepsis gegenüber marktmäßigen Lösungen erkennen, die der Bevölkerung der neuen Bundesländer bisher aufgezwungen wurde, gleichwohl aber auch in der Bundesrepublik im freien politischen Entscheidungsprozeß ein Heer von Sachwaltern hat.

Die angedeutete Asymmetrie im Geltungsbereich der sozialen und ökonomischen Integrationsfaktoren lenkt den Blick auf Möglichkeiten für mehr Symmetrie im Angleichungsprozeß, d. h. für Bedingungen, unter denen sich der *homo oeconomicus* in den neuen Bundesländern kraftvoll entfalten und damit die materielle Basis schaffen kann, um auch vielfältigen Belangen der sozialstaatlichen Integration Rechnung tragen zu können.

2. Das Kernproblem: Wettbewerbliche Unternehmens- und Marktstrukturen

Auch in der ehemaligen DDR werden es künftig die meisten Menschen vorziehen, sich über Unternehmungen, also indirekt in das Marktpreissystem einzuschalten. Deshalb entfaltet sich der Handlungsspielraum des *homo oeconomicus* — und mit ihm auch die materielle Basis für die Finanzierung wohlfahrtsstaatlicher Lösungen — in den neuen Bundesländern primär durch *unternehmerische Neugründungen* und eine wettbewerbsorientierte *Dekonzentration* und *Privatisierung* der staatlichen Betriebe.

a) Das Problem der Neugründungen

Über Neugründungen und die noch vorhandenen Privatbetriebe können am ehesten von den nunmehr freizügigen Äußerungen der Nachfrage (siehe

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kap. III.) her vielzahlige unternehmerische Schrittmacher- und Mitläufereffekte ausgelöst werden. Wegen ihrer *originären* Nachfrageorientierung sind von den entsprechenden Betrieben sofort strukturelle Positionsgewinne beim Aufbau einer wettbewerblichen Marktstruktur zu erwarten. Dem stehen allerdings beträchtliche Hindernisse entgegen:

(1) Einheitliche Gesetze — wie etwa die aus der Bundesrepublik übernommenen Handwerks-, Niederlassungs- und Gebührenordnungen für Freiberufler — diskriminieren die in Frage kommenden potentiellen Selbständigen aus der ehemaligen DDR und begünstigen die Anbieter aus der Bundesrepublik für einen längeren Zeitraum.

(2) Die Transaktionen, die für die *ökonomische* Integration im allgemeinen (siehe Kapitel I.1.) und für Neugründungen im besonderen erforderlich sind, können nur zustande kommen, wenn die unternehmensspezifischen Eigentumsrechte nicht willkürlich, sondern genau festgelegt, bekannt und anerkannt für gewerbliche Zwecke nutzbar sind. Da die Grundstücke und Betriebe in der DDR ganz überwiegend verstaatlicht waren und in einem erheblichen Ausmaß Rückerstattungsansprüche bei oft unklaren Eigentumsverhältnissen vorliegen, ist die Gründungsdynamik allein von daher erheblich eingeschränkt. Und da ein beträchtlicher Teil der Grundstücke und der ehemaligen volkseigenen Betriebe nach dem Kommunalvermögensgesetz der ehemaligen DDR von den Gebietskörperschaften beansprucht werden kann, hängt der Kreis der Unternehmen, die rasch nachfragebedingte marktstrukturelle Positionsgewinne erzielen könnten, prinzipiell auch davon ab, wie sich auf dieser Handlungsebene das Verhältnis von Privatisierung und Kommunalisierung künftig gestalten wird.

Nachlässigkeiten und Versäumnisse bei der Schaffung der *eigentumsrechtlichen* Bedingungen des Marktzutritts verstärken zwangsläufig im politischen Prozeß den Ruf nach kostspieligen (beschäftigungspolitischen) Nothilfen wohlfahrtsstaatlicher Art. Um dem zuvorzukommen, wäre eine entsprechend verfaßte Treuhandanstalt mit einem weitreichenden *Handlungsspielraum* günstig. Sie hätte auf *verläßlicher rechtsstaatlicher* und *administrativ* möglichst einfach zu handhabender Grundlage Grundstücke und Gebäude für Neugründungen und damit verbundene Investitionszwecke verfügbar zu machen. Von dieser Aufgabenstellung her ist es zu begrüßen, daß zumindest in den Fällen des Art. 41 Abs. 2 des *Einigungsvertrages* die Entschädigungslösung unter Verzicht auf den Rückübertragungsanspruch zum Zuge kommt (siehe auch *Watrin*, 1990, S. 21).

(3) Der Aufbau wettbewerbsfähiger Unternehmen erfordert Individuen, die über hinreichende Mittel verfügen oder Geschäftsgelegenheiten kennen, die auch den potentiellen Kreditgebern als aussichtsreich erscheinen. Bei dem großen Mangel an nachfragegerechten Betrieben können erfolgreiche Neugründungen in kurzer Zeit hohe Gewinne erbringen. Das *Ausmaß* der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Investitionstätigkeit ist hierfür keineswegs allein entscheidend. Deshalb erscheinen staatliche Investitionszulagen problematisch. Sie können dazu verleiten, entweder in veraltete, wenig zukunftsträchtige Angebotsstrukturen zu investieren oder — wenn die Zulagen „gezielt" gewährt werden — Investitionen staatlich zu lenken. Soll dies vermieden werden, gewinnt die Frage der steuerlichen Behandlung der Unternehmenstätigkeit, der Umsätze und Gewinne an Bedeutung. Gerade die Selbständigen, die nicht über größere Eigenmittel verfügen, sind auf rasche Gewinnerzielung angewiesen, um Eigenkapital als Finanzierungsgrundlage für die weitere Expansion zu bilden. Zusätzliches Fremdkapital ist bekanntlich regelmäßig nur bei zusätzlich haftenden Eigenmitteln zu haben. In dem 1953 erschienenen Aufsatz „Wirtschaftliche Probleme der Wiedervereinigung" meinte deshalb auch *Ludwig Erhard* (1988, S. 385):

> "Bei der Höhe der heute auf unserer Wirtschaft ruhenden Steuerlast sind alle und ausreichende Voraussetzungen gegeben, um durch Steuerentlastung, trotz der Leistungsdifferenz zwischen Ost und West, den Unternehmungen der Sowjetzone zu betriebs-, kosten- und ertragswirtschaftlich gleichartigen Startbedingungen im Wettbewerb zu verhelfen. Nicht zuletzt ist es gerade diese Überlegung, die mich für freiheitliche marktwirtschaftliche Grundsätze und Methoden der Rückgliederung der Sowjetzone eintreten läßt."

Je mehr vom Gewinneinkommen bei den privaten Haushalten und Unternehmen verbleibt, desto günstiger kann sich die Ersparnisbildung und über diese der Kapitalmarkt entwickeln, auf dem Mittel für Investitionszwecke und für den Erwerb von privaten Beteiligungen an den zu privatisierenden Staatsbetrieben bereitgestellt werden. Eine umsatz- und gewinnschonende Besteuerung begünstigt ebenso wie eine produktivitätsverträgliche Lohnbildung den ökonomischen Angleichungsprozeß aus sich heraus. Die steuerliche Umsatz- und Gewinnentlastung ist Investitionshilfe-Programmen vorzuziehen, bei denen keineswegs immer Rentabilitätsgesichtspunkte ausschlaggebend sind, ein beträchtlicher bürokratischer Aufwand und alle Nachteile einer direkten Subvention entstehen. Im Verdacht des möglichen dirigistischen Mißbrauchs stehen die umfangreichen Fördermittel der westdeutschen Spezialkreditinstitute für den Aufbau neuer selbständiger Existenzen. Außerdem führt — wie die *Deutsche Bundesbank* (*Monatsberichte* 12/1990, S. 7) kritisch bemerkt — die künstliche Absenkung des Marktzinsniveaus zu einer Spaltung der Kreditmärkte und zu höheren Zinsen in den nicht geförderten Bereichen. Die marktwirtschaftliche Selektionsfunktion des Zinses und das ertragsorientierte Kreditangebotsverhalten der Geschäftsbanken werden durch diese Eingriffe geschwächt. Die Bundesbank befürchtet zudem eine Erschwerung der geldpolitischen Kontrolle des monetären Expansionsprozesses.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) Das Problem der Dekonzentration der Staatsbetriebe — Zur Schleusenfunktion der Treuhandanstalt

Ein Hauptproblem der marktwirtschaftlichen Wiedereingliederung der neuen Bundesländer besteht in der *Einschleusung* der *Staatsbetriebe* in den Prozeß der Marktpreissteuerung, und zwar so, daß der dabei zu überwindende ordnungspolitische Höhenunterschied möglichst klein gehalten werden kann. Unternehmungen als Preiserscheinungen sind in möglichst klarer rechtlicher und wirtschaftlicher Verantwortung auf der Grundlage einer gewinnorientierten betrieblichen Ergebnisrechnung zu führen. In dieser Hinsicht weisen nun aber staatseigene Unternehmen bekanntlich selbst in einer prinzipiell marktwirtschaftlichen Umgebung erhebliche Steuerungsdefizite auf; denn die Entscheidungen und Handlungsfolgen dieser Betriebe sind im Vergleich zu Privatunternehmen nur eingeschränkt in das Marktpreissystem integrierbar (*Schüller*, 1988 a, S. 175 ff.). Dieser Nachteil erhält ordnungspolitisch besonderes Gewicht, wenn es sich um Betriebe handelt, die — wie in der DDR - die überkommene Industriestruktur monopolistisch beherrscht und einen erheblichen Teil der staatlichen Lenkungsmacht und Budgetmittel absorbiert haben. Die Transformation der Staatsbetriebe in wettbewerbliche Unternehmenseinheiten ist deshalb als eine der schwierigsten Aufgaben der Integration beider Teile Deutschlands anzusehen.

Die hierzu der *Treuhandanstalt* übertragene *Schleusenfunktion* ist mit schwer lösbaren wirtschaftspolitischen Zielkonflikten verbunden. Denn das, was von der *Treuhandanstalt* aus bewegt wird, berührt unmittelbar zentrale Fragen der Wirtschaftspolitik — der Beschäftigung, der Eigentums- und Betriebsgrößenstruktur, des Wettbewerbs, der Regionalentwicklung und des staatlichen Subventionsaufwands. Die Art der Aufgabenerfüllung hat entscheidenden Einfluß auf die Gewichtsverteilung zwischen *ökonomischen* und *sozialen* Integrationsfaktoren im Angleichungsprozeß. Hierbei können sich Schleichwege zum Staatsdirigismus in Fülle auftun. Deshalb kommt es darauf an, die Bedingungen der Aufgabenwahrnehmung so zu gestalten, daß die Faktoren der *ökonomischen* Integration effektive Ansatzpunkte für eine möglichst reibungslose eigendynamische Schub- und Sogwirkung auf der Grundlage von unternehmerischen Eigeninteressen bieten.

Grundsätzlich kann hierbei von der Erkenntnis ausgegangen werden, daß staatliche Unternehmen in der Wettbewerbsordnung erträglich sind, solange sie sich in Wettbewerbsmärkte einordnen und die Preisbildung auf den Märkten nicht durch staatliche Subventionen an solche Werke gestört wird (*Eucken*, 1949, S. 49). Auch neuere empirische Untersuchungen zeigen (zu einigen Nachweisen siehe *Meyer*, 1983, S. 28 ff.), daß sich der negative „Eigentumsrechtseffekt" der Staatsbetriebe im Wettbewerb mit Privatunternehmen reduzieren kann. Dem positiven „Wettbewerbseffekt" kann nachge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

holfen werden, wenn die Staatsbetriebe satzungsgemäß angehalten sind, für den eventuellen Verlust mit Eigenmitteln zu haften, wenn das Management und die Belegschaft prinzipiell erlösabhängig entlohnt werden und wenn bei hoher Übernahme- bzw. Privatisierungswahrscheinlichkeit ständig mit einer Mobilisierung der sonst fehlenden Kapitalmarktkontrolle gerechnet werden muß.

Es liegt nahe, die übergangsweise Weiterführung der Staatsbetriebe aus eigenem Antrieb der Belegschaft zu ermöglichen und die Erfolgsaussichten geeigneter Anpassungsinitiativen „aus dem Hause" zu unterstützen. Sowohl hierfür als auch für eine erfolgreiche Privatisierung erscheint eine konsequente Kostenbereinigung hilfreich zu sein. Demzufolge wäre von folgender *Schleusenregel* auszugehen: Die Gegenwart des betrieblichen Rechnungswesens ist von der „toten Hand der Vergangenheit" (zu dieser in einem anderen Zusammenhang verwendeten Bezeichnung siehe *Lachmann*, 1984, S. 298) zu befreien und vor Kostenbelastungen zu schützen, die aus einer Vorwegnahme künftig möglicher Faktorentgelte bestehen. Damit das alte System nicht als willkürlicher Faktor in die Gegenwart hineinwirken kann, wären also die *Planaustrittskosten* konsequent zu sozialisieren. Dazu gehören Vermögenswertminderungen personeller und sachlicher Art, Vertragsstrafen bei Einstellung der bisherigen Produktion, Umweltlasten und — besonders — Altschulden. (Die einzelnen Betriebe sind im Rahmen der „wirtschaftlichen Rechnungsführung" durch staatliches Dekret in abführungspflichtige Gewinnpositionen oder in zuschuß- bzw. kreditbedürftige Verlustlagen gebracht worden. Betriebe in der einen oder anderen Situation waren je nach staatlicher Preissetzung beliebig austauschbar. Gewinne waren selbst dann abzuführen, wenn es keine Gewinne gab.)

Welchen Vermögenswert überkommene Bilanzpositionen und nichtbilanzierte andere Aktiva (Belegschaft) haben, ist für ein prinzipiell fortzuführendes Unternehmen nicht so sehr eine *zustandsbezogene* Frage, wie sie für das Eigentum oder für Verträge als Kategorien des Rechts typisch ist. Entscheidend ist vielmehr, ob die Aktiva unter marktwirtschaftlichen Bedingungen Quellen für Güter- und Dienstleistungsströme (Einkommen) darstellen (siehe hierzu *Lachmann*, 1984, S. 300; *Krüsselberg*, 1984, S. 1 ff. und S. 24 ff.). Hierzu kommt es auf die Verwendungsmöglichkeiten (Property Rights) und deren erfolgreiche unternehmerische Nutzung unter Wettbewerbsbedingungen an.

Die Frage, inwieweit Ressourcen aus dem Bewertungszusammenhang des alten und neuen Systems zu einer effizienten Vermögenswirtschaft kombiniert werden können, läßt sich nur als *Ergebnis* verantwortlichen unternehmerischen Handelns beantworten. Die Feststellung „Was ein Betrieb wert ist, hängt davon ab, wer ihn besitzt" ist zu erweitern um die Erkenntnis, daß es sich bei der Umwidmung und Umwertung von Vermögen in volkswirt-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaftlicher Sicht auch im Falle des Systemwechsels niemals um ein endgültiges Ergebnis handeln kann (*Lachmann*, ebenda). Einfluß darauf haben unter anderem die Effizienz und Glaubwürdigkeit des Transformations- und Integrationsprogramms und die hierdurch ausgelöste Marktdynamik.

Doch auch Elemente des neuen Systems können als willkürliche Kostenfaktoren in die Gegenwart hineinwirken. So ist es von entscheidender Bedeutung, daß Betriebsleiter für eine längere Übergangszeit weitgehende Möglichkeiten der Vereinbarung flexibler Lohn- und Arbeitsverhältnisse haben, damit situationsgerechte Gleichgewichte zwischen dem Produkt- und dem Arbeitsmarktgeschehen bei möglichst marktgerechter Entlohnung und Beschäftigung gefunden werden können. Bestrebungen einer *vorauseilenden* Angleichung der Arbeitsmarktverhältnisse ohne Aussicht auf entsprechende Erfolge der Betriebe auf den Produktmärkten verlängern die *Schleusentreppe*, die die *Treuhandanstalt* zu überwinden hat.

Die genannten Maßnahmen zur „Bereinigung" des betrieblichen Rechnungswesens der Staatsbetriebe senken zugleich die Kosten einer erfolgreichen Anwerbung von kooperations- und übernahmebereiten Westpartnern. Der zügigen Übernahme durch Westfirmen kommt gegenüber dem Ziel maximaler Erlöse größere Bedeutung zu, wenn die Staatsbetriebe mangels belegschaftseigenem Antrieb und Vermögen nicht in der Lage sind, den Betrieb mit den erforderlichen Strukturanpassungen weiterzuführen.

Die übernehmende Firma braucht *erstens* ein strategisches Konzept, um auf der Grundlage eigener firmenspezifischer Wettbewerbsvorteile und mit Hilfe von Standortvorteilen des Übernahmekandidaten ein Betätigungsfeld mit günstigen Gewinnerwartungen zu erschließen; *zweitens* braucht sie im Hinblick darauf Kenntnisse und Mittel, um den übernommenen Betrieb sanieren zu können. Weitgehende Offenlegungsvorschriften, durch die sich die Offerenten im Interesse eines maximalen Verkaufserlöses gezwungen sehen, die wesentlichen Einzelheiten ihrer Strategie (Erwartungen künftiger Kosten, Preise, Absatzchancen, Kapazitätsauslastung usw.) für eine erfolgreiche Unternehmensübernahme mitzuteilen, dürften den Kreis der Übernahmeinteressenten verkleinern.

In der geschilderten *Schleusenfunktion* käme es für die *Treuhandanstalt* besonders darauf an, die Anwerbung von Offerenten für die Übernahme zu unterstützen, damit ein hinreichender Wettbewerb unter den potentiellen Bewerbern entstehen und zugleich die allgemeinen Wettbewerbsbedingungen in den neuen Bundesländern so weit wie möglich gefördert und gesichert werden können (siehe hierzu die Ausführungen der *Monopolkommission* — 1990, S. 26 f. — zur Frage der „Wettbewerbskontrolle in die Zukunft hinein").

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zu erwarten ist, daß bestimmte Verkaufsoptionen der *Treuhandanstalt* (günstige Übernahmeangebote und weitgehende Beschäftigungszusagen) am leichtesten von Westunternehmen erfüllt werden können, die von den Grundsätzen des freien Wettbewerbs weit entfernt sind. In den entsprechenden Betrieben kann auch die Versorgungsmentalität des *homo sociologicus* am ehesten gedeihen. Hier kann sich dann auch — wie etwa die Regelung der Weiterbeschäftigung bei der Post in der ehemaligen DDR zeigt — der *Politiker wohlfahrtsstaatlichen Typs* leicht durch Sicherung des Arbeitsvermögens vor Entwertung bzw. hohen beruflichen Umstellungskosten und durch Einkommenszugeständnisse Anerkennung und Vorteile auf dem Wählerstimmenmarkt verschaffen.

Soll verhindert werden, daß sich die entsprechenden Betriebe des Westens in den neuen Bundesländern anders verhalten als zu Hause, dann wäre ihre wettbewerbliche Ausnahmestellung auf dem Ausgangsmarkt schleunigst zu beseitigen. Auch deshalb erscheint es sehr problematisch, wenn ein Bundesminister meint, ordnungspolitische Empfehlungen für eine beschleunigte Deregulierungs- und Privatisierungspolitik im alten Bundesgebiet seien in einem Augenblick, in dem man in den neuen Bundesländern eine Herkules-Arbeit zu bewältigen habe, nur störend (FAZ vom 28.11.1990). Hier wird offensichtlich der geringe administrative Aufwand freiheitlicher Marktlösungen verkannt. Um so ärgerlicher dürfte es von wettbewerbsaktiven Firmen, die sich in der ehemaligen DDR engagieren wollen, empfunden werden, wenn sie mit langwierigen und kostenspieligen Verhandlungen und mit hinhaltenden Verkaufsofferten konfrontiert werden.

Soweit die *Treuhandanstalt* im Zweifelsfalle mehr auf die Sicherung wettbewerblicher Marktstrukturen als auf maximale Verkaufserlöse achten soll, bezieht sich dieser Grundsatz offensichtlich ziemlich einseitig auf privatwirtschaftliche Aktivitäten. Gegen rasch und konsequent aus der Bundesrepublik „exportierte" hoheitliche Beeinträchtigungen des Wettbewerbs, die in der Regel auch nicht ernsthaft durch die internationale Konkurrenz bedroht sind, kann die *Treuhandanstalt*, so wie sie heute verfaßt ist, nichts ausrichten.

Die *Treuhandanstalt* droht mit der ihr zugedachten *Schleusenaufgabe* in dem Maße in die Nähe einer ermessensmächtigen staatlichen Lenkungseinrichtung zu geraten, in dem sie — abweichend vom Konzept der „Kostenbereinigung" — Aufgaben erfüllen soll, die so angelegt sind, daß sie die Staatsbetriebe zu Kostgängern des Staatshaushalts machen. Dadurch gerät die Überleitungsaufgabe gleichsam auf eine immer länger werdende komplizierte Schleusentreppe, bestehend aus hintereinander angeordneten Kammerschleusen (mit vergleichsweise kostspieligen Experimenten zur Ertüchtigung der Betriebe im Sinne marktwirtschaftlicher Anforderungen zur Durchführung und Kontrolle von Sanierungsmaßnahmen) und zur endgültigen Verwahrung im Subventionspool. Hier ist vor allem die *Vorbelastung*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Aufgabe der Überleitung der Staatsbetriebe in das Marktpreissystem durch Kosten der Sicherung von „angestammten" Arbeitsplätzen zu nennen, für die auf dem Produktmarkt der Gegenwart noch keine ausreichenden Deckungsbeiträge zu erzielen sind:

(1) Wenn etwa gemäß § 613 a (Abs. 4) BGB „wegen des Übergangs eines Betriebs oder Betriebsteils" *Kündigungsschutz* gewährt werden muß und zugleich in Lohnabschlüssen ohne Rücksicht auf die jeweilige Wettbewerbslage der Staatsbetriebe am *Prinzip der Tarifeinheit* für ganz Deutschland Maß genommen wird, so werden die Veräußerungschancen erheblich vermindert. Das „Rosinenpicken" wird herausgefordert. Denn nur die *offensichtlich* rentablen Betriebsteile werden dann Interessenten finden. Bestrebungen der *Treuhandanstalt*, die Betriebskomplexe möglichst geschlossen zu übergeben, stehen hierzu im Widerspruch und erschweren den Privatisierungsvorgang zusätzlich. Wer den Übernahmeinteressenten das Arbeitsplatzrisiko einseitig aufbürden will, erhöht das Investitonsrisiko und treibt die Arbeitslosenmaschine in der ehemaligen DDR an (siehe hierzu *Adomeit*, 1990, S. 9).

(2) Für eine besondere staatliche *Beschäftigungspolitik*, für die im Zusammenhang mit dem Umbau der DDR-Wirtschaft gute Gründe angeführt werden können, kommt es aus marktwirtschaftlicher Sicht darauf an, daß dabei die Steuerungskraft des Preissystems nicht verfälscht oder geschwächt wird. Eine Beschäftigungspolitik, die versucht, die Arbeitnehmer an die „angestammten" Arbeitsplätze zu binden, steht im Gegensatz zu jener Vorgehensweise, die zunächst auf den Umbau hinwirkt und mit dem Gelingen der Strukturanpassung hohe Dauerbeschäftigung erreichen will.

Eine *Treuhandanstalt*, die bei ihrer Entscheidung vorrangig westliche Standards der sozialen Sicherheit (einschließlich Sozialplanregelungen) zu beachten hat, eröffnet frühzeitig in der Übergangsphase gleichsam auf leisen Sohlen Spielraum für wettbewerbsfeindliche (syndikalistische) Verhaltensweisen, wie sie vom „Gesellschaftseigentum" bei Arbeiterselbstverwaltung her bekannt sind (*Schüller*, 1988 b, S. 39 ff.). Auch die Praxis der staatlich subventionierten Kurzarbeit steht im Verdacht, die „Flucht vor der Qualifizierung" zu begünstigen und das Interesse an der beruflichen Neuorientierung zu behindern. Weil die Zahlung von Kurzarbeitergeld geeignet ist, die systembedingte „versteckte Arbeitslosigkeit" zu verschleiern und die Steuerungspotenz des Preissystems im Prozeß des Umbaus zu verfälschen, wären direkte, an die Umschulungsbereitschaft gebundene Unterstützungen der Beschäftigten dem betriebsspezifischen Typ der Beschäftigungspolitik vorzuziehen. Dies auch deshalb, weil das Kurzarbeitergeld auf der Grundlage des bisherigen Lohnes die anreizwidrige nivellierte Lohnstruktur in der ehemaligen DDR stabilisiert und damit den von den Knappheitsverhältnissen auf dem Arbeitsmarkt her gebotenen Lohndifferenzierungsprozeß sowie die Mobilitätsbereitschaft in fachlicher und räumlicher Hinsicht mindert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(3) Auch der sog. „*Vertrauensschutz*“ (Art. 29 *Einigungsvertrag*) für die „gewachsenen außenwirtschaftlichen Beziehungen der DDR“ enthält den Keim für eine dirigistische Eigendynamik, die im Widerspruch zum Kurs einer Politik zügiger Strukturanpassung an die neuen Marktverhältnisse steht. Zwar soll die staatliche Regelung dieser Beziehungen „unter Beachtung marktwirtschaftlicher Grundsätze“ erfolgen, doch ist diese Klausel wegen der gleichzeitig zu beachtenden Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaften leicht zu relativieren, wenn man berücksichtigt, daß z. B. die gemeinsame europäische Handelspolitik aus einer Addition nationaler Protektionismen besteht. Dabei ist, wie *Mestmäcker* (1990, S. 17) betont, „der gemeinschaftliche Zwang, den nationalen Protektionismus auf die Gemeinschaft zu überführen, . . . nur ein Anwendungsfall einer verbreiteten Tendenz, Wettbewerbshindernisse . . . nicht aufzuheben, sondern zu vergemeinschaften . . .“.

Das anfängliche politische Motiv, das dem Vertrauensschutz-Gedanken neben der Beschäftigungssicherung in der Übergangsphase zugrunde gelegen haben mag, kann sich in dem Maße verselbständigen, in dem in den fraglichen RGW-Ländern (vor allem gilt dies für die UdSSR) die zur „Beachtung marktwirtschaftlicher Grundsätze“ notwendigen wirtschaftspolitischen Reformen nicht durchgeführt werden und deshalb deren Angebotselastizität noch lange Zeit auf dem traditionell niedrigen Niveau verharrt. Dann könnte aus dem „*Vertrauensschutz*“ partiell eine systematische Strukturerhaltungspolitik entstehen. Dies kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, weil die deutsch-sowjetischen „Wirtschafts- und Sozialverträge“ vom 9.11.1990 die Verpflichtung enthalten, „Unternehmen und Organisationen beider Länder zu unterstützen, die gewachsenen Wirtschaftsbeziehungen aufrechtzuerhalten“.

Diese faktische Bestandsgarantie könnte vom Ansatz her auf jenes systemübergreifende sektorale „joint planning“ hinauslaufen, das auf westlicher Seite den Charakter einer punktuellen staatlich subventionierten Produktions- und Investitionslenkung erhalten würde. Kommt es etwa in der UdSSR nicht bald zu jenem Übergang zur Marktwirtschaft, der möglicherweise auf unserer Seite beim Abschluß dieser Verträge erwartet worden ist, dann könnte — bei extensiver Auslegung der *Vertrauensschutz*-Klausel — die Bundesrepublik ungewollt in die Verlegenheit kommen, sich für längere Zeit auf außenwirtschaftlichen Dirigismus einstellen zu müssen und damit indirekt die reformfeindlichen Kräfte in der UdSSR zu stützen. Soweit der Konstruktion des *Vertrauensschutz*-Abkommens die Erwartung einer verläßlichen Mengenplanung zugrunde liegt, steht diese nicht im Einklang mit dem Einfuhrbedarf bei offener weltwirtschaftlicher Anpassung.

Die Bundesregierung hat sich zwar nur bereit erklärt, „zum Schutz der gewachsenen (!) Handelsbeziehungen“ der DDR-Betriebe mit der UdSSR

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hermes-Sonderbedingungen zu gewähren, *wenn* die *Treuhandanstalt* die Sanierungsfähigkeit der betreffenden Betriebe attestiert. Diese Bedingung ist jedoch ebenso fragwürdig wie jene Klausel, nach der die mögliche Freistellung eines Unternehmens von Altschulden an die „Sanierungsfähigkeit" geknüpft sein soll, die von einem Wirtschaftsprüfer festzustellen ist. Was ist von einer solchen Prüfung zu erwarten? In der Stellungnahme kann die Sanierungsfähigkeit nur nach dem Ertragswert eingeschätzt werden. Hierfür ist die frühere Ertragslage selbstverständlich belanglos; die künftige steht meist noch in den Sternen. Es kann also allenfalls versucht werden, den Substanz- oder den Teilreproduktionswert zu ermitteln, allerdings im gegebenen Falle aus naheliegenden Gründen nur auf höchst fragwürdige Weise.

Mit Recht wird nun vermutet (siehe *Blick durch die Wirtschaft*, Jg. 33, Nr. 239 vom 11.12.1990, S. 1), daß eine negative Stellungnahme einem Todesurteil für das betreffende Unternehmen mit entsprechenden Konsequenzen für die Arbeitnehmer gleichkommt. Wirtschaftsprüfer sind es angesichts einer Tätigkeit, die im Widerstreit verschiedener Interessen steht, gewohnt, sich vorsichtig zu äußern. Für die Zukunft bindende Einschätzungen können von ihnen nicht erwartet werden; denn ökonomisch ist alles möglich. Auch ohne die Absicht, sich vor einer klaren Aussage zu drücken, läßt sich im Einzelfall vom grünen Tisch her nicht sagen, was man aus dem Betrieb machen könnte. Im Falle des Testats für Betriebe im Dienste des *Vertrauensschutz*-Abkommens dürfte sich ein Wirtschaftsprüfer auch der besonderen politischen Tragweite des Bestätigungsvermerks bewußt sein, vor allem auch, wenn der Betrieb ein führender Arbeitgeber in der Region ist. In Bestätigungsvermerken dürfte deshalb wiederholt mit der Feststellung zu rechnen sein, daß mit dem Rückhalt der *Vertrauensschutz*-Produktion die Chance wächst, die produktionswirtschaftliche Neuorientierung über kurz oder lang erfolgreich zu schaffen.

Sich an den Rückhalt des *Vertrauensschutz*-Abkommens länger als vielleicht ursprünglich geplant zu klammern, kann sich bei grundsätzlicher (zunächst politisch motivierter) Anerkennung der „Sanierungsfähigkeit" als notwendig erweisen, wenn sich herausstellt, daß die *Treuhandanstalt* mit der Aufgabe überfordert ist, die betreffenden Staatsbetriebe „wie eine Braut für den Markt zu schmücken". Vorsorglich wird deshalb schon jetzt im politischen Prozeß dafür geworben, den osteuropäischen Ländern, vor allem der UdSSR, Kredite zu gewähren, um einen Abbruch der Lieferbeziehungen zu verhindern und Zeit für eine Umstellung auf neue Arbeitsmärkte zu gewinnen. Eine solche Finanzierung von betriebsindividuellen Beschäftigungsprogrammen führt handelspolitisch zum Bilateralismus. Die betreffenden Betriebe bleiben in der Obhut einer punktualistischen Wirtschaftspolitik. Diese könnte sich dadurch verfestigen, daß in Betrieben, die besonders stark an der RGW-Kooperation beteiligt waren, Aufsichtsratsposten „mit geschäftslei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tenden Funktionen“ von Politikern eingenommen werden, die — ob sie wollen oder nicht — „ihre“ Betriebe dann als Machtbasis im politischen Prozeß einsetzen, ein Umstand, der einer raschen und erfolgreichen Privatisierung nicht förderlich sein dürfte.

In dem Maße, wie die *Treuhandanstalt* auf diese oder jene Weise in eine regional- und strukturpolitische Aufgabenstellung hineinwächst oder Schleusenkammern ohne Ausfahrt einrichtet, ist mit einer raschen Expansion von Problemsektoren zu rechnen, die den finanziellen Handlungsspielraum für eine marktorientierte Sanierung und Privatisierung einengen. Auch bei einem klaren marktbezogenen Auftrag der *Treuhandanstalt* ist die Gefahr groß, daß aus den geschilderten Umständen ein ermessensmächtiger regional- und strukturpolitischer Gestaltungsauftrag mit einem rasch anwachsenden marktinkonformen Verwaltungsaufwand entsteht; hierdurch werden die Chancen für aufkommende Privatunternehmen verschlechtert. Auf eine solche Entwicklung deuten bereits jetzt geschäftspolitische Grundsätze der *Treuhandanstalt* wie die folgenden hin: „Die Industrie in den neuen Bundesländern darf auf keinen Fall zu einer bloßen verlängerten Werkbank westdeutscher Unternehmen werden. Die DDR muß als eigenständiger Industriestandort erhalten bleiben“ (FAZ, Nr. 252 vom 29.10.1990, S. 21). Damit kann Verschiedenes gemeint sein: Der „Industriestandort der DDR“ könnte mit seiner sowjetzentrierten Verflechtung im bisherigen RGW prinzipiell als eine erhaltenswerte eigenständige Region aufgefaßt werden. Dies kann angesichts der entstandenen weltoffenen Wettbewerbslage der fünf neuen Bundesländer und des technologischen Rückstands, der veralteten Produktionsstrukturen, der unwirtschaftlichen Betriebsgrößen und einer extremen Autarkieneignug der bisherigen RGW-Kooperation wohl nicht ernsthaft gemeint sein. Die „Eigenständigkeit des Industriestandorts DDR“ könnte sowohl in der Verflechtung mit den alten als auch mit den neuen Austauschbeziehungen gesehen werden (“Ostdeutschland als Bindeglied zwischen der EG und Osteuropa“). Wenn man sich bei dieser Möglichkeit nicht mit einer aus Marktprozessen entstehenden Gewichtung der künftigen Handelsbeziehungen begnügen will, bleibt wohl nichts anderes übrig, als daß die *Treuhandanstalt* die Garantie gibt, ihre Mittel für die Sicherung eines konkreten Zustands des Industriestandorts DDR einzusetzen; wie immer auch die Orientierungsnorm aussehen mag, die *Treuhandanstalt* müßte hierzu einen struktur- und regionalpolitischen Sonderauftrag erhalten, der im Widerspruch zum bisherigen marktwirtschaftlichen Kurs der Bundesrepublik steht. Elegant klingende Formeln aus dem politischen Raum, wonach das Anpassungstempo im Hinblick auf die Fähigkeit der DDR-Wirtschaft und der DDR-Bevölkerung optimiert werden soll, daß die Anpassungsleistungen ohne nachhaltige Überforderung erbracht werden können, lassen sich unter Berufung auf mentalitätsbedingte Überleitungsblockaden im Sinne des *so-*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ziologischen Menschentyps leicht für eine punktualistische Strukturerhaltungspolitik gegen die Kräfte des Marktes mißbrauchen.

Eine übermäßige Expansion von Problemfeldern durch ein zumindest dubioses ordnungspolitisches Aufgabenverständnis der *Treuhandanstalt* deutet sich auch dadurch an, daß Betriebe einer bestimmten Größenordnung und Branchenzugehörigkeit von vornherein im Transformationsprozeß länger als üblich oder vollständig harten Anpassungsanforderungen entzogen sein sollen. So stellt die *Treuhandanstalt* fest, daß „große Unternehmen" wie der Schwermaschinenbau, die Stahlwerke, der Schiffsbau „auf mittlere Sicht" kaum zu privatisieren seien. Hier entstehe ein großes Bundesvermögen, wie es auch in der ehemaligen Bundesrepublik existiere.

Die Belegschaften und ihre Interessenvertreter werden ein solches Denken in staatswirtschaftlichen Reservatrechten zum eigenen Vorteil zu nutzen wissen. Offensichtlich wird hier die *Schleusenfunktion* der Treuhandanstalt gleichsam mit Schiffstypen belastet, für die angenommen wird, daß der Höhenunterschied zwischen dem alten und dem neuen System nicht überwindbar ist. Deshalb werden für die entsprechenden Betriebe Schleusenkammern ohne Ausfahrt eingerichtet, in denen sie — etwa in der Organisationsform einer Staatsholding — im Füllwasser von Dauersubventionen liegen können. In die Richtung der Einrichtung von Überlebenskammern zielt auch der Vorschlag einer *Industrieholding* für die Übernahme von rund zwei Drittel aller ostdeutschen Industriebetriebe (zur Kritik siehe *Jeske*, 1991, S. 15). Gewiß gibt es auch in der bisherigen Bundesrepublik Beispiele staatlicher Hilfen zur Konkursabwendung; allerdings konnten die Unternehmen von vornherein nicht fest damit rechnen. Dies könnte — vor allem für größere Unternehmen — anders werden, wenn die Existenz der in Frage stehenden Betriebe durch ein konzertiertes, staatlich gestütztes Reorganisationsverfahren gesichert wird, wie es dem Vorschlag für eine interessenpluralistische Organisation der *Treuhandanstalt* entspricht und wie es im übrigen auch frühere Vorschläge zur Reform des deutschen Insolvenzrechts vorsehen (siehe hierzu kritisch *Gröner*, 1984, S. 247 ff.). Die wahrscheinlichen Folgen wären eine weitgehende Politisierung der Reorganisationsverfahren mit der Anmaßung von weitreichenden industriepolitischen Planzuständigkeiten durch die *Treuhandanstalt* bzw. der fachlich zuständigen Bundesminister.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Der Einfluß des sozio-psychologischen Menschenbildes — Nachwirkungen der sozialistischen Bedürfnishierarchie

1. Fehlurteile über den Charakter des Umbruchs — Überwindung des systematischen Punktualismus

Fehlurteile über den Zeitbedarf des *ökonomischen Integrationsprozesses*, der im Anschluß an die *Transformation* (als einer politisch-staatlichen Aufgabe) entscheidend von den Entfaltungsmöglichkeiten dynamischer Unternehmer abhängt, entstehen, wenn der Charakter des Umbruchs — die Überwindung des systematischen (planmäßigen) Punktualismus — nicht hinreichend bedacht wird. Die Wirtschaftsstruktur der ehemaligen DDR ist aus dem Anspruch der SED entstanden, allein legitimiert und in der Lage zu sein, die „wahren Bedürfnisse" der Menschen zu kennen und im Planungsprozeß, d. h. auf der Grundlage des staatlichen Verfügungsmonopols über das Produktionsmitteleigentum mittels zentral festgelegter volkswirtschaftlicher Aufgabenstellung und Mittelzuweisung in die „richtigen" Bahnen zu lenken.

Das Generalschema der DDR für die Bedarfsträgergruppen, mit dem die Verwendung des Warenaufkommens nach der Nomenklatur der Planpositionen festgelegt wurde, sah beispielsweise folgende Rangfolge vor:

1. Regierungsaufträge (für die sowjetische Besatzungsmacht einschließlich Zivilangestellte und Familienangehörige, Verpflichtungen aus dem Warschauer Pakt, DDR-Armee, Sonderprogramme),
2. Gesellschaftlicher Bedarf der DDR (Staatsapparat, gesellschaftliche Organisationen, Sport, Kampfgruppen, Soziales und Kultur, Volksbildung, Staatsreserve),
3. Export (Sowjetunion, übrige RGW- Partnerstaaten, nichtsozialistische Staaten),
4. Produktionsmittelindustrie der DDR,
5. Konsumgüter für den Binnenhandel.

Innerhalb der 5. Bedarfsträgergruppe wurden bekanntlich zur Sicherung der politisch festgelegten Rangfolge die Verbraucherpreise für den „Grundbedarf" (Grundnahrungsmittel, Kinderbekleidung, Bücher, kulturelle Veranstaltungen, Mieten, Verkehrs- und Energietarife) jahrzehntelang künstlich niedrig und häufig unverändert gelassen. Dieses Konzept der *produktgebundenen Preisstützungen* schuf in der Kombination mit dem Konzept der *produktgebundenen Abgaben* für Erzeugnisse des „gehobenen Bedarfs" einen Subventionsdschungel. Mit ihm konnten sich der Parteiapparat und die Staatsbürokratie einen willkürlichen Einfluß auf die Versorgung der Bevölkerung sichern. Die starre Bedarfsstufung wurde zwar immer wieder durch Verschiebungen innerhalb der ständigen Bedarfsträgergruppen nach politischen Kalkülen gelockert, auch im Hinblick auf neue zeitweilige Sonderbedarfsträger, denen bei Bedarfsanmeldungen Priorität eingeräumt wurde

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(z. B. das Kohle- und Energieprogramm von 1957, das „Chemisierungsprogramm" von 1963, das Wohnungsbauprogramm von 1973, das Programm zum Ausbau Ostberlins von 1976, die Entscheidung über den Aufbau der Mikroelektronik in der DDR von 1983).

Um die materielle Grundlage der sozialistischen Bedürfnishierarchie mit der ihr entsprechenden Politik des systematischen Punktualismus zu sichern, mußten die Produktionsfaktoren und Fertigwaren in die von der Partei bestimmten Verwendungen gelenkt werden; hierauf waren auch die Wirtschaftspläne der Staatsbetriebe wie der Genossenschaften und Privatbetriebe auszurichten, mochte die kaufkräftige Nachfrage der Verbraucher drängen, wohin sie wollte.

Die *Entfesselung der Verbrauchernachfrage* (nach dem Fall der Mauer, nach der Beseitigung des administrativen Zwangsapparates, der Preisfreigabe in Verbindung mit der Herstellung der Währungseinheit) hat die bisherige Bedürfnishierarchie und die von ihr geprägten Produktionskapazitäten, Beschäftigungsverhältnisse, Vorkehrungen zur Grundstoffversorgung, Außenwirtschaftsbeziehungen usw. gleichsam über Nacht mit dem zugrundeliegenden kommandowirtschaftlichen Informations-, Anreiz- und Kontrollpunktualismus vollständig obsolet werden lassen. In „zivilisierten Zeiten", so stellte bereits *Böhm-Bawerk* (1896/1968, S. 435) fest, erweist sich die Konzeption (und — so ist hinzuzufügen — die aus ihr folgende Praxis A. S.) der zentralen Planwirtschaft als „ein äußerst kunstreich erdachtes, mit fabelhafter Kombinationskraft in zahllosen Gedankenetagen aufgebautes, mit bewundernswerter Geisteskraft zusammengehaltenes — Kartenhaus". Der sachliche, zeitliche und räumliche Aufbau der Produktion muß im Prozeß der Preiskoordination von Produkt- und Faktormärkten völlig neu herausgefunden werden. Dies wird bei der aktuellen Beurteilung der bisweilen einseitig als negativ empfundenen Konsequenzen des Umbruchs häufig nicht beachtet.

Schon früher erwies sich die vergleichende statistisch-empirische DDR-Forschung nicht selten als „Gefangene ihrer Vorstellungswelt von der eigenen marktwirtschaftlichen Ordnung" (*Schwarz*, 1990, S. 60). Es wurde verkannt, daß die Wirtschaftsrechnung der DDR wie in allen Zentralplanwirtschaften „keine zwingende Kraft" (*Eucken*, 1952/1968, S. 67 ff.) hatte, sondern im wesentlichen ein Mittel der Plankontrolle im Sinne der Plan-Ist-Abrechnung war. Nachzuweisen war — auch bei formaler Gewinnorientierung der Betriebe — stets der Grad der Planerfüllung, nicht aber der Ausweis des betrieblichen Erfolgs im Sinne des marktwirtschaftlichen Gewinnprinzips. Die Qualität eines Rechnungs*zusammenhangs* haben die „Hebel der wirtschaftlichen Rechnungsführung" auch nicht annähernd erreicht. Kein Wunder, denn nicht monetäre, sondern physische Größen und die Macht der Planungsakteure im bürokratischen Tauziehen um knappe Ressourcen wa-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ren entscheidend. Die Monetarisierung der Naturalgrößen und die damit ermöglichte Addierbarkeit war nur rein formal gegeben. Deshalb fehlten auch die Voraussetzungen für jene Aufbereitung statistischer Daten über ökonomische Sachverhalte, wie sie in Marktwirtschaften als volkswirtschaftliches Rechnungswesen bezeichnet werden. Gleichwohl wurde so getan, als hätten die ohne nationalen und internationalen Preiszusammenhang für die DDR ermittelten makroökonomischen Größen mit denen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung marktwirtschaftlichen Typs gemeinsame Schnittstellen und damit eine Vergleichsbasis.

Mit dieser Tradition des Vergleichs von Unvergleichbarem wurde häufig auch dann noch nicht gebrochen, als die Kommandowirtschaft beseitigt worden war. Die folgenden Feststellungen lassen jedenfalls auf eine Fehleinschätzung des Charakters des Umbruchs und der Wiedereingliederungsaufgabe nach Auflösung der kommandowirtschaftlichen Bedürfnishierarchie und dem Zusammenbruch der Zentralverwaltungswirtschaft schließen:

„Die Abwärtsbewegung (!) der ostdeutschen Wirtschaft hat sich im letzten Quartal 1990 fortgesetzt". (Dabei wird meist auf die Währungseinheit als „Schurke im Stück" hingewiesen.)

„1991 wird die Gesamtproduktion wahrscheinlich ‚reichlich' um 1/10 hinter der von 1990 zurückliegen".

„Die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland ist von einer tiefen Spaltung geprägt" (als habe es diese nicht schon vorher gegeben).

„Die makroökonomischen Größen indizieren ‚Abschwung im Osten' bei gleichzeitiger ‚Dynamik im Westen'" (als habe es vorher bei der stationär angelegten Bedürfnis- und Produktionsstruktur der DDR eine zum Westen vergleichbare Dynamik gegeben).

Den volkswirtschaftlichen Aggregaten wird gleichsam ein Eigenleben zugesprochen ohne Rücksicht darauf, daß sich die der DDR-Wirtschaft zugrundeliegenden Handlungskomplexe fundamental verändert haben, so daß Angaben über die bisherige Produktion, Beschäftigung usw. nach Beendigung ihrer Ursprungsgeschichte ohne praktischen Erkenntniswert sind. So können ausgewiesene Einbrüche der bisherigen Produktion mit einer wesentlich verbesserten Versorgungslage der Bevölkerung einhergeben, wie dies in den neuen Bundesländern rasch zu beobachten war.

Wird nun der grundlegende Charakterwandel des Systems der bisherigen DDR verkannt, dann liegen weitere Mißverständnisse nahe, so z. B. die Meinung, es wäre — ähnlich wie in der konjunkturellen Talsohle einer großen Depression oder einer Rezession — möglich, mit einer gesamtwirtschaftlichen Nachfragebelebung (etwa im Sinne der Kaufkrafttheorie des Lohnes) den Angleichungsprozeß positiv zu beeinflussen. Entsprechende Versuche laufen auf eine makroökonomische Hohlraumpolitik ohne Rück-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sicht auf die völlig veränderten Funktionszusammenhänge des Beschäftigungssystems und des mikroökonomischen Gesamtgefüges in den neuen Bundesländern hinaus.

Die Meldungen über Abwärtsbewegungen der ostdeutschen Wirtschaft ("Abschwung im Osten", „Aufschwung im Westen") können im politischen Prozeß leicht mit dem Vorwurf verknüpft werden, der Westen profitiere unverdientermaßen vom „Niedergang im Osten", ja habe ihn eigentlich verursacht. Dabei geht es genau umgekehrt darum, eine totale Änderung des mikroökonomischen Geschehens mit makroökonomischen Ergebnissen in der ehemaligen DDR zu schaffen, die von den Nachfrageentscheidungen der Bevölkerung her bestimmt sind und diesen Rechnung tragen können. Die angeführten Zitate lassen eine wesentliche Verkürzung der Realität des Geschehens nach dem 9.11.1989 und des Verständnisses „Wirtschaft" erkennen:

— Die DDR als zusammenbrechendes System wurde von „einem starken Partner gewissermaßen im Sturzflug aufgefangen, der sich nun bemüht, die kommandowirtschaftliche Konkursmasse mit möglichst geringen Kosten wieder zum Leben zu erwecken" (*Schwarz*, 1990, S. 86). Dabei hat sich die Regierung *Modrow*, teilweise auch die Regierung danach wie ein Schiffbrüchiger verhalten, „der einen Rettungsring zugeworfen erhält und Bedenkzeit verlangt, um zu prüfen, ob die Annahme des Rettungsringes mit seiner Souveränität (bzw. mit der „Identität" der DDR-Bürger, *A. S.*) vereinbar ist" (*Roellecke*, 1990, S. 492).

— Die von der Nachfrageseite ausgehenden Signal-, Anstoß- und Sogwirkungen sind als Wegweisungen für die Angebotsseite unverzichtbar. Dies kündigte sich schon frühzeitig nach dem Fall der Mauer in der Schwerpunktverlagerung der Nachfrage von der Produktionsmittel- zur Verbrauchsgüterindustrie an. Den vorgelagerten Wirtschaftszweigen einschließlich der handwerklich-kleingewerblichen Fertigungsbereiche wird in diesem Zusammenhang angezeigt, was an wirtschaftlichem, technischem und organisatorischem Wissen erworben werden muß.

Hierbei ist es unvermeidlich, ja im wahrsten Sinne des Wortes *notwendig*, daß mit der Entfesselung und völligen Umorientierung der Nachfrage die Misere der DDR-Wirtschaft in ihrer vollen Schärfe in Erscheinung tritt, damit also das, was vorher existierte, aber nicht so sichtbar war, vollständig aufgedeckt wird. Wenn unvermeidliche Folgen dieser Desillusionierung schon wenige Monate nach Herstellung der politischen Einheit als „soziale Ungerechtigkeit" empfunden werden, so deckt sich dies mit dem, was *Leonard Miksch* als Vertreter der bizonalen Verwaltung für Wirtschaft am 15. September 1948 (also knapp drei Monate nach der Währungsreform) auf der ersten Nachkriegstagung des *Vereins für Socialpolitik* in Marburg kritisch feststellte: „Heute ist die Ungleichheit wieder sichtbar. Darüber erregt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

man sich, während man den viel schlimmeren Zustand früher widerstandslos hinnahm" (siehe *Albrecht/Arndt*, 1949, S. 15).

2. „Soziale Grundrechte" — Vom systematischen zum unsystematischen Punktualismus

Die Hauptursache der in der DDR bestehenden wirtschaftlichen Misere liegt im planmäßigen Punktualismus der SED- Politik und ihrem unrealistischen Menschenbild. Unter den Begründungen, die gegen eine konsequente preisgesteuerte *ökonomische* Integration, also eine umfassende Beseitigung des systematischen Punktualismus angeführt werden, steht an erster Stelle der Hinweis auf die staatliche Verantwortung für die Befriedigung bestimmter menschlicher *Grundbedürfnisse*. Sie werden deshalb „Soziale Grundrechte" genannt. Angenommen wird, daß sich — angesichts der Knappheit der dringlichsten Güter eines als besonders wichtig eingeschätzten Bedarfs (etwa in den Bereichen Arbeit und Wohnung, aber auch Verkehrs- und Kommunikationsleistungen) — bei marktmäßiger Versorgung Preise einstellen, bei denen breite Kreise der minderbemittelten Bevölkerung daran gehindert wären, den allerwichtigsten Bedarf zu decken. Es wird weiterhin — bei ohnehin verbreiteter Neigung zur Annahme eines mehr oder weniger weitgehenden Marktversagens in Arbeits- und Wohnungsfragen (von den sog. Infrastrukturbereichen ganz zu schweigen) — unterstellt, daß in der *Übergangszeit* der marktmäßige Neuaufbau der Produktion mit Hilfe des preisgesteuerten wettbewerblichen Suchverfahrens viel zu langsam, sozial unzumutbar und verschwenderisch verläuft, als daß man sich zur Befriedigung der genannten Grundbedürfnisse darauf verlassen könne.

Wie schnell der Neuaufbau der Produktion in der ehemaligen DDR auf den verschiedenen Gebieten gelingen und in diesem Zusammenhang beispielsweise die individuell ganz unterschiedlichen Arbeits- und Wohnungswünsche ökonomisch gesichert werden können, hängt bekanntlich von den Rahmenbedingungen gesetzlicher, institutioneller und motivationaler Art ab, unter denen die Faktoren der *ökonomischen* Integration angebotswirksam werden können.

In diesem Zusammenhang wird die ehemalige DDR-Verfassung mit dem kodifizierten „Recht auf Arbeit" (Art. 24) und dem „Recht auf Wohnraum" (Art. 37) vielfach als vorbildlich für die Bundesrepublik angesehen. Um dies beurteilen zu können, ist es wichtig zu wissen, wie die beiden „Sozialen Grundrechte" ökonomisch eingelöst wurden. Das „Recht auf Arbeit" war im Kontext der Arbeitsverfassung der DDR Teil der „Grundrechte und Grundpflichten", die — im Gegensatz zu den Grundrechten des GG der Bundesrepublik — eine eigenständige Rechts- und Freiheitssphäre des Individuums

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gegenüber dem Staat ausschlossen. Die „Sozialen Grundrechte“ wurden demzufolge in der DDR immer zugleich als Verpflichtung des einzelnen aufgefaßt, sich durch deren Wahrnehmung am planmäßigen Entwicklungsprozeß der Gesellschaft aktiv zu beteiligen. Das „Recht auf Arbeit“ nach Art. 24 Abs. 1 erstreckte sich deshalb gemäß Abs. 2 dieses Artikels auf die „gesellschaftlich nützliche Tätigkeit“ als eine „ehrenvolle Pflicht für jeden arbeitsfähigen Bürger“. Demzufolge wurde postuliert: „Das Recht auf Arbeit und die Pflicht zur Arbeit bilden eine Einheit.“

So wurde in der DDR auf der Grundlage unvermeidlich undifferenzierter Einheitskriterien der Arbeitsleistung versucht, das gesamte Beschäftigungssystem auf solche Aufgaben hin auszurichten, die — entsprechend der politisch vorgegebenen Bedürfnishierarchie — der Wirtschaftsstrategie der Partei zu dienen hatten. Die schwerpunktmäßig auf die Wahl bestimmter Berufsgruppen und -richtungen hinwirkenden Maßnahmen der zentralen Berufsberatung und -lenkung hatten dafür zu sorgen, daß im Zweifelsfall die persönlichen Berufsinteressen hinter den von der Partei bestimmten „gesellschaftlichen Erfordernissen“, der entsprechenden zentralen Arbeitskräftebilanzierung, den daraus abgeleiteten verbindlichen Auflagen (Direktiven) für die Sicherung der Grundstruktur des Arbeitskräfteeinsatzes zurücktreten mußten. Vor allem aber versuchten die Planorgane, die zentrale Arbeitskräftebilanz — als Gegenüberstellung von Aufkommen und erwünschter Verwendung der Arbeitskräfte — mit indirekten Mitteln (“ökonomischen Hebeln“) zum Ausgleich zu bringen, ohne dabei allerdings den differenzierten Einflüssen von Angebot und Nachfrage und entsprechenden Knappheitsentgelten, wie sie für funktionsfähige Arbeitsmärkte charakteristisch sind, Rechnung tragen zu können (und zu müssen).

Die ordnungsbedingten Konsequenzen der Praxis des Rechts auf Arbeit fanden unter den Bedingungen der formalen Vollbeschäftigung ihren Ausdruck in einer weitgehenden Loslösung der Sanktionsformen vom Verschuldensprinzip und folglich in vergleichsweise geringen Möglichkeiten der Betriebsleiter, ihren Entscheidungen Nachdruck zu verleihen und Fehlverhalten zu sanktionieren, in einer allgemeinen Demoralisierung vorhandener Leistungseinstellungen aufgrund dysfunktionaler Produktionsabläufe, egalitärer Leistungs- und Entlohnungsstandards bei unzureichenden Konsumchancen (siehe hierzu *Klinger*, 1990, S. 58 f.).

Bei der in den Grenzen der zentralen Grundstrukturplanung verbleibenden freien Wahl des Arbeitsplatzes mußte der Planzentrale im Interesse der Sicherung der zentralen Arbeitskräftebilanz und damit der Erfüllung des Volkswirtschaftsplans im Sinne der Soll-Ist-Logik an einer weitgehenden *Immobilisierung* der Arbeitskräfte gelegen sein (siehe hierzu *Wagner*, 1991). Diesem Anliegen kam eine geradezu listig erscheinende Verknüpfung der Arbeitskräftebilanzierung mit den egalitären Leistungs- und Entlohnungs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

standards, vor allem aber mit der Wohnungsmisere und der schlechten Konsumgüterversorgung entgegen, alles Konsequenzen des bedürfnishierarchischen Denkens und des ihm entsprechenden systematischen Punktualismus, genannt Zentralverwaltungswirtschaft. Eventuelle Gelegenheiten für einen günstigen Arbeitsplatzwechsel scheiterten meist an der Wohnungsnot, es sei denn, es handelte sich um einen plankonformen Vorgang. Aber nicht nur die Wohnungsnot erbrachte (politisch willkommene) Bütteldienste für eine starre knappheitswidrige zentrale Arbeitsplatzplanung und -lenkung. In die gleiche Richtung wirkte auch der Umstand, daß man zur Sicherung der Konsumgüterversorgung auf den Aufbau eines Geflechts von informellen Beziehungen angewiesen war, das auf komplizierten impliziten Verträgen mit bilateralem oder multilateralem Vertrauensschutz beruhte. An einem neuen Arbeitsplatz hätte man sich dieses *Vermögen* an versorgungssichernden Vorkehrungen erst schaffen müssen. Bis dahin hätte man seine Versorgungslage selbst bei höherem Lohn real verschlechtern können.

Um das örtliche Netz von vermögenswirksamen Versorgungsbeziehungen nicht zu gefährden, waren „die meisten Arbeitskräfte regional nahezu völlig immobil" (*Wagner*, ebenda). Die „Sozialen Grundrechte" der DDR funktionierten also gleichsam mit einer automatischen Freiheitsbeschränkung. Wäre es demgegenüber der Regierung gelungen, die Wohnungs- und Konsumgüterversorgung zu verbessern, dann hätte man im Interesse der Erfüllung der Volkswirtschaftspläne die mangelwirtschaftliche Automatik der Freiheitsbeschränkung durch administrative Mittel ersetzen müssen, was durchaus mit der Politik des planmäßigen Punktualismus kompatibel gewesen wäre. So oder so waren also die beiden wichtigsten sozialen Grundrechte, die jetzt als bewahrenswerte Errungenschaften der ehemaligen DDR reklamiert werden, mit erheblichen Einschränkungen wichtiger Grundrechte verbunden.

Bei den extremen Anforderungen, die im Zuge des volkswirtschaftlichen Umbruchs an die berufliche Flexibilität und räumliche Mobilität der Beschäftigten in den neuen Bundesländern gestellt werden, kommt bekanntlich der *Lösung des Wohnungsproblems* angesichts der bestehenden besonderen Notlage eine Schlüsselrolle zu. Soll eine ähnlich listige freiheits- und effizienzverzehrende Verknüpfung von Arbeitskräfteeinsatz und Wohnungsnot im Sinne des systematischen Punktualismus mit der Folge der Verschärfung des Beschäftigungsproblems verhindert werden, so wäre bei der Ordnung des Wohnungswesens auf die Fülle von Möglichkeiten zu achten, die eine Marktwirtschaft bietet, um extreme Mangellagen mit erstaunlicher Schnelligkeit und Nachhaltigkeit zu beseitigen und sozialen Anliegen gerade dadurch wirkungsvoll Rechnung zu tragen, daß sie ohne prinzipielle Verletzung des Geltungsbereichs des Preissystems eingelöst werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wie die jahrzehntelange Tradition der Wohnungszwangswirtschaft und Mietzinsregulierung in Deutschland gezeigt hat, führen eine Mietenbindung mit dem Charakter eines Höchstpreises sowie ein extremer Kündigungsschutz (mit faktischem Dauerwohnrecht) zwangsläufig zu einer unnötigen Erschwerung und kettenartigen Expansion wirtschaftspolitischer Problemlagen in einem wichtigen Entscheidungsbereich des Angleichungsprozesses:

(1) Wenn jetzt — nach Beseitigung der ordnungsbedingten Ursachen für die in der DDR entstandene leistungsindifferente Gesellschaft — günstigere Erwerbschancen an einem anderen Ort durch den Verlust des bestehenden Mietzinsvorteils kompensiert werden, wird ungewollt die oben geschilderte Automatik der Freiheitsbeschränkung im Sinne der Immobilisierung des Arbeitsangebots in Gang gesetzt. Dieser Effekt wird verstärkt, wenn — je nach der Abweichung der gebundenen Mieten vom marktgerechten Mietpreis — der in der ehemaligen DDR weit fortgeschrittene Prozeß des Verfalls der Altbestände nicht entschieden umgekehrt werden kann und wenn die *ökonomischen* Faktoren der Integration — am Wohnungsmarkt vorbei — primär in den liberalisierten Wirtschaftszweigen wirksam werden. Werden dann die wohnungswirtschaftlich bedingten Ursachen der Immobilität der Beschäftigten nicht als solche erkannt, sondern als vom „vormundschaftlichen Staat" im Sinne des *homo sociologicus* geprägte Formen einer fortwirkenden „sozialistischen Arbeitskultur" gedeutet, die nicht ohne weiteres mit den Anforderungen der Marktwirtschaft in Übereinstimmung gebracht werden könne, dann dürfte es schwierig sein, auch in anderen Aspekten der Angleichungspolitik den Punktualismus zu überwinden und dem Grundsatz der Gesamtentscheidung für die Wettbewerbsordnung Rechnung zu tragen.

(2) Nicht nur die Beweglichkeit der Menschen wird eingeschränkt bzw. weiterhin von Bewirtschaftungsbehörden entschieden, es bleibt auch bei der jahrzehntelangen Diskriminierung des persönlichen Eigentums und der persönlichen Verantwortungsbereitschaft in diesem Bereich. Dem *homo oeconomicus* kann damit in der Konkurrenz zu den anderen Menschentypen kaum auf die Beine geholfen werden. Denn bei fortdauernder Mietzinsbeschränkung und Wohnraumbewirtschaftung bleiben große Teile der Bevölkerung den Entscheidungen von Behörden unterworfen. Der *homo politicus* wohlfahrtsstaatlichen Typs weiß in aller Regel den Mechanismus der behördlichen Wohnraumbewirtschaftung und -finanzierung im politischen Prozeß als Wettbewerbsvorteil zu nutzen. Die ersatzweise Förderung des Wohnungsbaus durch Subventionen im Sinne der Objektförderung ist — abgesehen von anderen Nachteilen — in aller Regel direkt oder indirekt mit behördlichen Vorkehrungen zur Preisaufsicht verbunden; damit schließt sich der Teufelskreis des Dirigismus.

Es spricht alles dafür, aus den Fehlern der ehemaligen Bundesrepublik nach 1945 zu lernen und einen raschen Ausweg aus der bestehenden Woh-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nungsnotlage mit Hilfe einer entschiedenen marktwirtschaftlichen Neuorientierung zu finden, indem in einem zügigen Angleichungsverfahren, auf das sich die Mieter einstellen können, marktgerechte Mieten als Teil einer Gesamtentscheidung für die Wirtschaftsverfassung des Wettbewerbs in den neuen Bundesländern angestrebt werden. Für eine wirksame Berücksichtigung sozialpolitischer Gesichtspunkte haben die bekannten Maßnahmen einer flexiblen Subjektförderung (Wohngeld, Belegungsrechte, über die die kommunalen Ämter im Rahmen der Wohnungsfürsorge verfügen) und eine nachdrückliche Förderung des Erwerbs von privaten Wohnungseigentum mit Hilfe einer möglichst weitgehenden Privatisierung der staatlichen Wohnungen und flexibler Finanzierungsformen Vorteile gegenüber der Objektförderung und einer privilegierten gemeinnützigen Wohnungswirtschaft (siehe die Vorschläge des *Frankfurter Instituts für wirtschaftspolitische Forschung e. V.*, 1990).

IV. Folgerungen

1. Dem überkommenen unsystematischen wirtschaftspolitischen Punktualismus der alten Bundesländer (kennzeichnend hierfür sind z. B. die verschiedenen Branchenministerien und Ausnahmebereiche vom Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) und dem dahinter stehenden Menschenbild und Staatsverständnis wächst mit der Aufgabe, den systematischen Punktualismus der ehemaligen DDR zu beseitigen, ein beträchtliches Gewicht zu.

2. Die Frage, ob dies vorübergehend oder von Dauer sein wird, hängt wesentlich davon ab, wie rasch das (teilweise unvermeidliche) Übergewicht der sozialen Integrationsfaktoren von der Dynamik der ökonomischen Integrationsfaktoren eingeholt und schließlich überholt werden kann.

3. Die Umstände des politischen Prozesses können — etwa bei weniger günstigem Konjunkturverlauf oder einem weiteren Vordringen wohlfahrtsstaatlichen Denkens — auch weiterhin eine raschere Zunahme des Gewichts der sozialen Integrationsfaktoren begünstigen. Dann kann der Aufholprozeß der ökonomischen Integrationsfaktoren lange Zeit wie in der Geschichte vom Hasen und Igel verlaufen.

   Der Versuch, überkommene Angebotsstrukturen im Hinblick auf künftige Möglichkeiten (Osthandel, regionale und industriepolitische Wirtschaftsförderung, Sanierung durch die Treuhand) mittels Subventionen über Wasser zu halten und die Arbeitseinkommen im Osten mit Hilfe von Streiks und Straßendruck an die Produktivität im Westen anzupassen,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

läuft aller Erfahrung nach auf eine Verstärkung des wirtschaftspolitischen Punktualismus hinaus.

Dadurch entstehen Wettbewerbsnachteile gegenüber solchen Ländern, die zur Kenntnis nehmen, daß die Gesetze des ökonomischen Wettbewerbs bei offenen Grenzen stärker sind als die Beschlußkraft von Verbänden oder Parlamenten bzw. als die Integrationseffizienz von politischen Wortführern des Wohlfahrtsstaates.

4. Dem Wettbewerbsnachteil aus dem Zuwachs an wirtschaftspolitischem Punktualismus aus der DDR könnte durch Abbau des produktivitätsmindernden Punktualismus in den alten Bundesländern entgegengewirkt werden.

   Bleibt die Chance ungenutzt, der ehemaligen DDR einen ordnungspolitischen Vorsprung zu verschaffen, dann kommt es um so mehr darauf an, daß die Bundesrepublik vom Westen her schneller und mutiger als bisher auf dem Weg des Regulierungsabbaus und der Entstaatlichung voranschreitet. Die in Ostdeutschland zu leistende ordnungspolitische Herkules-Arbeit würde an Dynamik gewinnen, wenn vom Westen entsprechende Mitreißeffekte ausgingen.

5. Die Vollendung des Binnenmarktes der EG, soweit sie vom *Ursprungslandprinzip* geprägt bleiben sollte, verlangt diese Anpassung ohnehin. Wenn aus der „Wirtschaftsverfassung des Wettbewerbs" für private Güter eine Verfassung des Wettbewerbs für privatwirtschaftlich *und* staatlich erstellte Güter- und Leistungsangebote wird, können deutsche Politiker, Funktionäre von Verbänden und Sozialbürokratien nicht so tun, als wären sie bei der Gestaltung des Verhältnisses von ökonomischen und sozialen Integrationsfaktoren im innerdeutschen Angleichungsprozeß autonom.

6. Allerdings ist der ordnungspolitische Grundkonflikt der europäischen Integration, der sich ebenfalls auf das Verhältnis von ökonomischen und sozialen Integrationsfaktoren bezieht, noch nicht entschieden. Die Bundesrepublik selbst steht unter dem Druck der DDR-Problematik in der Gefahr, in der EG die Phalanx jener Länder zu stärken, die für die Beibehaltung von nationalen Beihilfen (Subventionen) und anderer zentralistisch-bürokratischer Integrationsmethoden aus vermeintlich sozialen Gründen eintreten. Diese Maßnahmen wirken wettbewerbsverzerrend. Sie werden deshalb als diskriminierend empfunden. Daraus entsteht Mißtrauen. Die Bundesrepublik steht unter dem Druck der innerdeutschen Angleichungsproblematik in der Gefahr, besonders den Ländern ein gutes Subventionsgewissen zu verschaffen, denen die EG-Kommission ein geringeres Pro-Kopf-Einkommen als in der DDR bescheinigt (Irland, Griechenland, Portugal, Spanien, ein Teil Italiens).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

7. Wenn der Treuhandanstalt auf Dauer struktur-, regional- und sozialpolitische Aufgaben zuwachsen, durch die der privatwirtschaftliche Einflußbereich der ökonomischen Integrationsfaktoren zwangsläufig eingeschränkt wird, so wird es schwierig sein, französischen und anderen Bestrebungen entgegenzutreten, auf der EG-Ebene der interventionistischen Montan- und Agrarunion (auf die viele in der DDR ihre Hoffnung setzen) eine nicht minder dirigistische und konkurrenzscheue europäische Industrieunion mit Sonderbehörden beizugesellen.

Literatur

Adomeit, Kl. (1990): Bei Systemwechsel wird die Schutzvorschrift unsinnig, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 293 vom 17.12.1990, S. 9.

Albrecht, G. und *Arndt*, H. (1949): Volkswirtschaftliche Probleme des deutschen Außenhandels. Verhandlungen auf der Tagung der Volks- und Betriebswirte in Marburg/Lahn am 15. und 16.9.1949, Berlin und München.

Berger, P. L. (1977): Einladung zur Soziologie, München.

Böhm-Bawerk, E. von (1896): Zum Abschluß des Marxschen Systems, in: Staatswissenschaftliche Arbeiten, Festgaben für Karl Knies, hrsg. von D. Häring, Berlin, Wiederabdruck in: F. X. Weiß (Hrsg.), Eugen von Böhm-Bawerks kleinere Abhandlungen über Kapital und Zins, 2. Band, Wien 1926. Unveränderter Nachdruck Frankfurt a. M. 1968, S. 321-435.

Brunner, K. und *Meckling*, W. H. (1986): Menschenbild und Staatsverständnis, in: R. Vaubel und H. D. Barbier (Hrsg.), Handbuch „Marktwirtschaft", Pfullingen, S. 23-33.

Buchanan, J. M. (1990): Anarchien als Endpunkt der Entwicklung? Neue Zürcher Zeitung, Nr. 214 vom 16./17.9.1990, S. 10.

Cassel, D. (1986): Funktionen der Schattenwirtschaft im Koordinationsmechanismus von Markt- und Planwirtschaften, ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Band 37, Stuttgart und New York, S. 73-104.

Einigungsvertrag (Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands), Bulletin der Bundesregierung Nr. 104, S. 877, Bonn, 6.9.1990.

Erhard, L. (1953): Wirtschaftliche Probleme der Wiedervereinigung, Bulletin, 12.9.1953. Wiederabdruck in Hohmann, K. (Hrsg.), Ludwig Erhard — Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften, Düsseldorf, Wien, New York 1988, S. 381- 386.

Eucken, W. (1939): Die Grundlagen der Nationalökonomie, Sechste durchgesehene Auflage, Berlin, Göttingen, Heidelberg 1950.

— (949): Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 2. Band, S. 1-99.

— (1952): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 6., durchgesehene Auflage, Tübingen 1990.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fehl, U. (1991): Einige Überlegungen zur Betriebsgrößenstruktur der DDR-Wirtschaft angesichts des Übergangs von der Zentralverwaltungswirtschaft zur Marktwirtschaft, in: Forschungsstelle zum Vergleich wirtschaftlicher Lenkungssysteme (Hrsg.), Zur Transformation von Wirtschaftssystemen: Von der sozialistischen Planwirtschaft zur Sozialen Marktwirtschaft, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, Marburg, S. 115-129.

Frankfurter Institut für wirtschaftspolitische Forschung e. V. (1990): Soziale Marktwirtschaft in der DDR. Reform der Wohnungswirtschaft, Bad Homburg.

Gröner, H. (1984): Marktsystem, Unternehmenskontrollen und Insolvenzen: Volkswirtschaftliche Überlegungen zur Reform des Insolvenzrechts, ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Band 35, S. 247-267.

Hayek, F. A. von (1969): Freiburger Studien: Gesammelte Aufsätze, Tübingen.

— (1971): Die Verfassung der Freiheit, Tübingen.

Heuss, E. (1965): Allgemeine Markttheorie, Tübingen und Zürich.

Issing, O. (1979): Wirtschaftsliberalismus und Wohlfahrtsstaat, in: W. Kraus (Hrsg.), Humanisierung der Arbeitswelt, Tübingen 1979.

Jeske, J. (1991): Die Treuhandanstalt reicht, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 105 vom 7.5.1991, S. 15.

Jungfer, J. (1991): Grundbedürfnisstrategie oder Ordnungspolitik als Wege zur Überwindung wirtschaftlicher Unterentwicklung, Bern/Stuttgart 1991.

Kantzenbach, E. (1990): Ökonomische Probleme der deutschen Vereinigung, Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 35. Jg., S. 307- 326.

Klinger, F. (1990): Subventionen und Leistungsprinzip — Anmerkungen zur aktuellen Reformdiskussion in der DDR, FS-Analysen, Forschungsstelle für gesamtdeutsche wirtschaftliche und soziale Fragen, 3-1990, S. 51-62.

Kloten, N. (1989): 40 Jahre „Soziale Marktwirtschaft", Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln Nr. 50 vom 22.6.1989, S. 10-16.

Krüsselberg, H. G., Hrsg. (1984): Vermögen im Systemvergleich, Stuttgart und New York.

Krug, B.: Die Transformation der sozialistischen Volkswirtschaften in Zentraleuropa: Ein Beitrag aus der Sicht der ökonomischen Theorie der Institutionen, in: H. J. Wagener (Hrsg.), Anpassung durch Wandel, Berlin 1991.

Lachmann, L. M. (1984): Marktprozeß und Erwartungen. Studien zur Theorie der Marktwirtschaft, München und Wien.

Ludz, Peter C. (1977): Die DDR zwischen Ost und West, München.

Mestmäcker, E.-J. (1990): Zwischen freiem und verwaltetem Wettbewerb, Neue Zürcher Zeitung, Nr. 226 vom 30.9./1.10.1990, S. 17.

Meyer, W. (1983): Entwicklung und Bedeutung des Property Rights-Ansatzes in der Nationalökonomie, in: A. Schüller (Hrsg.), Property Rights und ökonomische Theorie, München.

— (1990): Das Menschenbild in der Ökonomie. Kulturhistorische Vorlesungen an der Universität Bern, Das heutige Menschenbild. Entwürfe und Ansätze, Bern, Frankfurt am Main, New York und Paris, S. 171-193.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Monopolkommission (1990): Hauptgutachten 1988/89: Wettbewerbspolitik vor neuen Herausforderungen, Baden-Baden.

Myrdal, G. (1974): Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen, Frankfurt/Main.

Roellecke, G. (1990): Sozialismus und deutsche Wiedervereinigung, in: Der Staat, 29. Band, Heft 4, S. 481-496.

Schüller, A. (1988 a): Ökonomik der Eigentumsrechte in ordnungstheoretischer Sicht, in: D. Cassel, B.-T. Ramb und H. J. Thieme (Hrsg.), Ordnungspolitik, München, S. 155-183.

— (1988 b): Does Market Socialism Work? London.

— (1990 a): Zur Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik in Deutschland — Chancen und Risiken, ORDO Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Stuttgart und New York, S. 27-43.

— (1990 b): Staatliche Hilfen und Kapitalimporte im Angleichungsprozeß der DDR, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 39. Jahrgang, Heft 3, S. 349-363.

— (1991): Soziale Marktwirtschaft in der Bewährung, in: A. Rauscher (Hrsg.), Christliche Ethik und Wirtschaft, Graz, Wien, Köln 1991.

Schumpeter, J. A. (1910), Über das Wesen der Wirtschaftskrisen, Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung, Band XIX, S. 271-325. Wiederabdruck in: J. A. Schumpeter, Beiträge zur Sozialökonomik. Herausgegeben und eingeleitet von Stephan Böhm, Wien, Köln, Graz 1987, S. 227-274.

Siebert, H. (1990): Der Engpaß Infrastruktur in den neuen Bundesländern, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 247 vom 23.10.1990, S. 18.

Smith, A. (1776): An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, London. Deutsch in der Übertragung von H. Cl. Recktenwald (1974), Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen, München.

Wagner, U. (1991): Von der Arbeitskräftebilanzierung zu Arbeitsmärkten — Einige Aspekte des Beschäftigungsproblems in den neuen Bundesländern, Beiträge der Fachhochschule für Wirtschaft, Pforzheim, Nr. 60.

Watrin, Chr. (1990): Gesamtdeutsche Wirtschaftspolitik, Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Heft 46.

Willeke, R. (1990): Ziele und Hauptprobleme einer gemeinsamen deutschen Verkehrspolitik, Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Heft II.

Willgerodt, H. (1990): Die deutsche Wirtschaftsintegration in einer europäischen Perspektive, Außenpolitik, Heft IV, S. 326-336.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Versagt die Treuhandanstalt?

Von *Walter Hamm*, Marburg

Vom Erfolg der Treuhandanstalt bei der Privatisierung der Staatsbetriebe in der DDR hängt sehr viel ab, einmal für die freiheitliche Gestaltung der Wirtschaftsordnung, für die wettbewerbliche Durchlüftung vieler Märkte, vor allem jener, auf denen überregional nicht handelbare Güter angeboten werden, und zum anderen für die erhoffte wirtschaftliche Dynamik. Wir müssen davon ausgehen, daß nahezu die gesamte DDR-Wirtschaft, mit Ausnahme der Kleinstbetriebe, in Staatseigentum gestanden hat, und wir müssen weiter berücksichtigen, daß die private Initiative zur Gründung neuer Unternehmen in der DDR derzeit immer noch sehr stark durch vielerlei Schwierigkeiten gehemmt wird. Deswegen sind rasche Fortschritte bei der Privatisierung ganz besonders wichtig, gerade auch für die Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit. Allein von der Initiative und der Risikobereitschaft vieler privater Unternehmer kann die grundlegende Umstrukturierung erhofft werden, ohne die die Wirtschaft in den neuen Bundesländern nicht in Gang kommen wird. Dem privaten Produktionsmitteleigentum kommt eine Schlüsselfunktion bei der Ablösung der staatlichen Kommandowirtschaft und der Schaffung einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung zu. Viele der rund 8000 Staatsbetriebe in der ehemaligen DDR hatten Monopole inne. Das traf insbesondere auf die 120 Kombinate zu. Wettbewerb hatten sie auch aus dem Ausland nicht zu befürchten. Die geringe Leistungsfähigkeit der Staatsbetriebe in der DDR hängt mit Sicherheit auch damit zusammen, daß der Wettbewerb innerhalb der DDR-Wirtschaft nur schlecht funktioniert hat.

Die Arbeit der Treuhandanstalt, die noch von der Regierung Modrow Anfang 1990 eingesetzt wurde, wird heute von nahezu allen Seiten aus verschiedenen Motiven kritisiert. Folgende Einwände sind besonders hervorzuheben:

— Dem gesetzlichen Auftrag, so lautet ein Vorwurf, werde zu bürokratisch und unerträglich langsam nachgekommen. Die bisherigen Erfolge hielten sich in engen Grenzen, so klagen nicht nur die am Kauf von Staatsbetrieben und anderen Vermögensteilen, insbesondere Immobilien, Interessierte, sondern auch viele Verbände. Die langsamen Fort-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schritte hingen, so wird vermutet, auch mit dem Eigeninteresse der in der Treuhandanstalt Tätigen zusammen. Niemand mache gern seinen eigenen Arbeitsplatz überflüssig. Hier liege ein Geburtsfehler der Treuhandanstalt. Außerdem beherrschten zum Teil noch immer die Planungsbeflissenen der SED das Feld, die ja ursprünglich von Modrow in die Treuhandanstalt hineingeholt worden sind.

— Ein weiterer Vorwurf lautet, es sei ein Fehler, daß die Treuhandanstalt der Privatisierung den Vorrang vor der Sanierung gebe. So haben sich nicht nur Mitglieder der Bundesregierung geäußert, sondern auch die Betriebsräte der Staatsbetriebe in der DDR, ferner Vertreter vieler Gewerkschaften, die FDP in den neuen Bundesländern und die SPD.

— Die Treuhandanstalt müsse abgeschafft und die Verwaltung der Staatsbetriebe müsse regionalisiert werden. Die Aufgaben müßten den Wirtschaftsministerien in den neuen Ländern übertragen werden. Dies fordern die Fraktionsvorsitzenden der FDP in den neuen Bundesländern.

— Aus Gründen der Struktur- und Industriepolitik müßten staatliche Instanzen maßgeblichen Einfluß auf die Staatsbetriebe und deren Erhaltung haben bzw. auf die Art und Weise der Privatisierung. Die ausschließlich betriebswirtschaftlichen und fiskalischen Handlungsmaximen der Treuhandanstalt würden dieser Aufgaben nicht gerecht.

— Die sozialstaatlichen Ziele, zum Beispiel Aufrechterhaltung eines hohen Beschäftigungsgrades, Arbeitsplatzschutz und hohe Abfindungen bei Entlassung, beachte die Treuhandanstalt zu wenig. Deshalb müßten Gewerkschaftsvertreter einen maßgeblichen Einfluß in den Entscheidungsgremien der Treuhandanstalt bekommen.

— Viele Gemeinden in den neuen Bundesländern wünschen eine möglichst umfassende Kommunalisierung ehemals staatlicher Betriebe anstelle der Privatisierung, freilich nach vollständiger Übernahme aller Altschulden und sonstiger Belastungen durch die Treuhandanstalt. Der Anstalt wird vorgeworfen, daß sie nicht bereitwillig genug auf solche Wünsche eingeht.

— Gewarnt wird vor dem Ausverkauf der Staatsbetriebe an Gebietsfremde. Dazu gehören auch die Westdeutschen.

— Viele Staatsbetriebe seien unverkäuflich, z. B. die Stahlindustrie, der Schwermaschinenbau, und die Schiffswerften. Deswegen müsse eine dauerhafte Staatsholding für ehemalige DDR-Betriebe geschaffen werden. Die Treuhandanstalt, so ein maßgeblicher Sprecher der Treuhandanstalt, dürfe daher nicht als eine auf Zeit angelegte Abwicklungsstelle betrachtet werden. Er schätzt, daß die Arbeit der Treuhandanstalt Jahrzehnte dauern werde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In folgenden gedanklichen Schritten wird das Thema behandelt: Einiges wird zu den Zielen zu sagen sein, die der Gesetzgeber der Treuhandanstalt vorgegeben hat. Nur an diesen Zielen kann letztlich gemessen werden, ob die Treuhandanstalt versagt hat oder nicht. Zweitens wird auf verschiedene Streitfragen der Privatisierung in der ehemaligen DDR eingegangen. Drittens sind einige Anmerkungen zum von der Treuhandanstalt gewählten Verfahren der Privatisierung zu machen. Es folgt die Aufzählung einiger Gründe für die langsamen Privatisierungsfortschritte. Schließlich wäre ein Fazit zu ziehen.

I. Die Ziele der Treuhandanstalt

Eine klare Vorgabe des Gesetzgebers für die Arbeit der Treuhandanstalt liegt nicht vor. Insofern ist es verständlich, daß es Unklarheiten über den eigentlichen Auftrag der Treuhandanstalt gibt. Die Aufgaben der Treuhandanstalt wurden bei ihrer Schaffung Anfang 1990 nicht festgelegt. Aber es ist davon auszugehen, daß es der Regierung Modrow damals darum gegangen ist, einen möglichst großen Teil der Staatsbetriebe im Staatseigentum zu behalten. Das Treuhandgesetz vom 17. Juni 1990 — auf Vorlage der DDR-Regierung unter de Maizière entstanden — legte dann fest, die Treuhandanstalt habe „die unternehmerische Tätigkeit des Staates durch Privatisierung so rasch und so weit wie möglich zurückzuführen". Nach Artikel 25 des Einigungsvertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik ist die Treuhandanstalt „auch künftig damit beauftragt, gemäß den Bestimmungen des Treuhandgesetzes die früheren volkseigenen Betriebe wettbewerblich zu strukturieren und zu privatisieren". Nach § 2 Abs. 1 hat die Treuhandanstalt „der Privatisierung und Verwertung volkseigenen Vermögens nach den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft zu dienen". Anders klingt allerdings der Wortlaut von § 2 Abs. 6 des Treuhandgesetzes, wonach die Treuhandanstalt die Aufgabe hat, „die Strukturanpassung der Wirtschaft an die Erfordernisse des Marktes zu fördern, indem sie insbesondere auf die Entwicklung sanierungsfähiger Betriebe zu wettbewerbsfähigen Unternehmen und deren Privatisierung Einfluß nimmt". Hier taucht das Stichwort ‚sanierungsfähig' auf, wobei unklar ist, ob die Betriebe bereits sanierungsfähig sind oder ob sie sanierungsfähig gemacht werden sollen. Weiter wörtlich im Zitat: „Die Treuhandanstalt wirkt darauf hin, daß sich durch zweckmäßige Entflechtung von Unternehmensstrukturen marktfähige Unternehmen herausbilden und eine effiziente Wirtschaftsstruktur entsteht." Ausdrücklich werden also offenbar Sanierung und Privatisierung nebenander als Aufgabe genannt. Bei rund 8000 Betrieben mit etwa sechs Millionen Beschäftigen ist das mit Sicherheit eine Mammutaufgabe. Außerdem verfügt die Treuhandanstalt über rund zwei Fünftel des Grund und Bodens der ehemaligen DDR.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Arbeit der Treuhandanstalt war bisher darauf gerichtet, Staatsbetriebe zu privatisieren. An eine Sanierung soll, so ist häufig gesagt worden, nur gedacht werden, wenn es nachweislich erforderlich ist, einen Betrieb für Kaufinteressenten attraktiv zu machen. Zur formalen Seite ist anzumerken: Die Treuhandanstalt untersteht dem Bundesfinanzministerium, das darauf achtet, daß Betriebe nicht unter Preis verschleudert werden. Die Fachaufsicht wird vom Bundesfinanzministerium im Einvernehmen mit dem Bundeswirtschaftsminister und anderen jeweils zuständigen Bundesministern ausgeübt. Voraussetzung für die Privatisierung ist ferner, daß der Betrieb vom Käufer weitergeführt wird, also nicht ausgeschlachtet wird, daß möglichst viele Arbeitsplätze gesichert werden und daß durch Investitionen ein Beitrag zur nachhaltigen Weiterführung des Betriebes geleistet wird. Das sind die Kriterien, die sich die Treuhandanstalt auch selbst gesetzt hat. Es kann also nicht behauptet werden, die Treuhandanstalt kümmere sich überhaupt nicht um soziale Ziele, insbesondere nicht um Beschäftigungsziele. Es wäre weiterhin darauf zu verweisen, daß für zu Entlassende ein Sozialplan aufgestellt werden muß. Insofern wird sozialen Überlegungen durchaus Rechnung getragen. Soweit zu den Zielen der Treuhandanstalt und dem, wie die Treuhandanstalt ihre Aufgabe selbst interpretiert hat.

II. Streitfragen der Privatisierung in den neuen Bundesländern

Die Aufgabe, die der Treuhandanstalt gesetzt worden ist, ist unglaublich umfassend und schwierig. Das wird sicherlich bei der Beurteilung der Arbeit der Treuhandanstalt beachtet werden müssen. Wo es noch Reste von Privateigentum an Produktionsmitteln in der DDR gegeben hat, einschließlich des Mietwohnungseigentums, wurden die Eigentümer diskriminiert, schikaniert und mit enormen Abgabenlasten derart überhäuft, daß die Arbeit beinahe unmöglich geworden war. Die Bürger in den neuen Bundesländern sind des selbstverantwortlichen Umgangs mit dem Produktionsmitteleigentum gründlich entwöhnt worden.

Wer sich kritisch über die Arbeit der Treuhandanstalt äußert, wird nicht nur den Umfang und den Schwierigkeitsgrad der Aufgabe berücksichtigen müssen, sondern auch die Tatsache zu bedenken haben, daß die Treuhandanstalt zum Zeitpunkt der Verwirklichung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion am ersten Juli 1990 von Parteigängern des alten kommunistischen Systems durchsetzt oder maßgeblich bestimmt gewesen ist und daß eine schlagkräftige, der Aufgabe gewachsene Personalausstattung erst in der zweiten Hälfte des Jahres 1990 allmählich geschaffen werden konnte. Auch ständige politische Interventionen, die nicht zuletzt auf Unklarheiten des politischen Auftrages zurückgehen, machen der Treuhandanstalt sicherlich zu schaffen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1. Sanierung vor Privatisierung

An dem Ziel, die Staatsbetriebe der ehemaligen DDR „so rasch und so weit wie möglich" zu privatisieren (Treuhandgesetz), sind von Anfang an Zweifel geäußert worden. Viele Betriebe seien unverkäuflich und müßten auf Dauer in einer Staatsholding verbleiben (so ein maßgeblicher Sprecher der Treuhandanstalt). Andere Betriebe müßten erst „ansaniert" werden, ehe sie mit Erfolg zum Verkauf angeboten werden könnten, wie von maßgeblicher Stelle der Treuhandanstalt zu hören war. Eine drei- bis vierjährige Vorlaufzeit sei erforderlich bis Kapitalanteile mit Erfolg an der Börse angeboten werden könnten. Einige Betriebe sollten überhaupt nicht privatisiert, sondern endgültig verstaatlicht werden.

Alle diese Argumente sind wenig überzeugend. Sollten sie sich durchsetzen, ist mit einer künstlichen Verlängerung des Dahinsiechens der ostdeutschen Wirtschaft und mit der Vergeudung öffentlicher Mittel in einer enormen Größenordnung zu rechnen:

a) Sind Staatsbetriebe unverkäuflich, so muß daraus geschlossen werden, daß der Zukunftserfolgswert der Unternehmen negativ ist. Werden solche Unternehmen dennoch durch Subventionen am Leben erhalten, so entstehen gesamtwirtschaftliche Verluste, auch dadurch, daß öffentliche Mittel einer produktiven Verwendung an anderer Stelle der Volkswirtschaft entzogen werden.

Allerdings ist zu prüfen, ob die Kaufpreiserwartungen der Treuhandanstalt überhöht sind. Gegebenenfalls wäre zu prüfen, ob die Übernahme der Altschulden, der Umweltlasten und der Sozialplankosten durch die Treuhandanstalt einen Staatsbetrieb verkäuflich macht. Ein negativer Kaufpreis, also Zahlungen der Treuhandanstalt an die Käufer, liefe auf dasselbe Ergebnis hinaus. Betriebe, die selbst dann nicht verkäuflich sind, sollten stillgelegt werden. Eine solche klare Regelung, die derzeit nicht besteht, könnte auch dafür sorgen, daß defizitäre Betriebe die eigenen Anstrengungen verstärken, um von sich aus überlebensfähig zu werden. Solange die Hoffnung besteht, daß Defizitbetriebe in einer Staatsholding überleben, wird die Eigeninitiative in den Staatsbetrieben geschwächt.

b) Das „Ansanieren" von Staatsbetrieben ist aus mehreren Gründen eine höchst zweifelhafte Strategie. Der Treuhandanstalt fehlt das unternehmerische Wissen, um auf Hunderttausenden von Märkten entscheiden zu können, ob Sanierungskonzeptionen dauerhaften Erfolg versprechen. Es geht dabei vor allem um die Abschätzung der Chancen auf Märkten bei unterschiedlicher Umgestaltung des Produktionssortiments. Extern erarbeitete Sanierungsvorschläge, auf die sich Mitarbeiter der Treuhandanstalt gerne berufen, kann die Treuhandanstalt nicht oder allenfalls ausnahmsweise mit dem erforderlichen Sachverstand beurteilen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ferner ist es höchst fraglich, ob der zukünftige Erwerber eines Staatsbetriebes den Sanierungsaufwand der Treuhandanstalt als richtig ansehen und dann auch honorieren wird. Werden Staatsbetriebe beispielsweise Teil eines größeren privaten Unternehmens oder kommt es zu Kooperationsvereinbarungen, wird das Produktionssortiment an die Verhältnisse in dem neuen Unternehmensverbund angepaßt und entsprechend umgestellt werden. Allenfalls zufällig könnte das „Ansanieren" den Vorstellungen des zunächst ja noch unbekannten späteren Käufers oder des kooperierenden Unternehmens entsprechen. Nur dann, wenn unter „Ansanieren" die Altschuldenübernahme und die Entlassung von überflüssigem Personal verstanden wird, und nicht investive Maßnahmen, wäre nichts gegen die Aktivitäten der Treuhandanstalt einzuwenden. Die Ambitionen der Treuhandanstalt und vieler Politiker in den neuen Bundesländern sind jedoch ganz offensichtlich sehr viel weiter gespannt.

Offenbar werden die unternehmerischen Fähigkeiten staatlicher Organe, die politischem Einfluß unterliegen, höher eingeschätzt als die privater Unternehmer, obwohl alle Erfahrungen zum entgegengesetzten Ergebnis führen. Sanieren kostet überdies sehr viel Zeit, was zu erheblichen finanziellen Belastungen der Treuhandanstalt in der Übergangszeit führt. Rechnet man die kapitalisierten Ausgaben während der Sanierungsphase mit ein, lohnt sich ein vergleichsweise bescheidener Verkaufserlös bei sofortiger Veräußerung.

Die Monopolkommission[1] und der Sachverständigenrat[2] haben mit Recht von Sanierungsbemühungen der Treuhandanstalt abgeraten, weil die öffentlich-rechtliche Anstalt nicht in gleicher Weise wie private Investoren auf einen erfolgreichen Einsatz von Mitteln achten muß und weil die Treuhandanstalt ständigem politischem Druck ausgesetzt ist. Im Wettbewerb, das scheint die vorzuziehende Verfahrensweise, sollte nach jenen Investoren gesucht werden, die die Staatsbetriebe mit der Aussicht auf den besten Erfolg zu übernehmen vermögen und deshalb auch bereit sind, einen vergleichsweise hohen Preis zu zahlen. Mit den jeweiligen Märkten gut vertraute Unternehmer werden besser als eine Behörde oder Anstalt abschätzen können, wie Betriebe zweckmäßig und mit Erfolg saniert werden, was regelmäßig genaue Kenntnis der Chancen auf den Absatzmärkten voraussetzt.

c) Der Verkauf von Staatsbetrieben an der Börse ist nur eine von vielen anderen Privatisierungsmöglichkeiten. Gerade im Fall der heruntergewirtschafteten und hoch defizitären Staatsbetriebe in der ehemaligen DDR ist diese Privatisierungsmethode besonders ungeeignet. Es besteht auf absehba-

[1] Hauptgutachten VIII: Wettbewerbspolitik vor neuen Herausforderungen, Baden-Baden 1990, S. 25.

[2] Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1990/91, Bundestagsdrucksache 11/8472, S. 230 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

re Zeit keine Aussicht, daß diese Betriebe die strengen Auflagen für die Börsenzulassung erfüllen können. Offenbar wird mit solchen Vorschlägen der Versuch unternommen, die Privatisierung hinauszuzögern. Im übrigen läuft die Privatisierung durch Verkauf an börsennotierte westdeutsche und ausländische Unternehmen auf einen mittelbaren Verkauf an viele Aktionäre — ohne fragwürdige und hinsichtlich des Erfolgs zweifelhafte Sanierungsbemühungen der Treuhandanstalt — hinaus.

d) Die Sanierung durch endgültige Verstaatlichung von Unternehmen widerspricht dem Wortlauf des Treuhandgesetzes. Sie wird gleichwohl praktiziert. Zu erwähnen ist insbesondere die Zeiss-Stiftung. Es ist zu befürchten, daß den Ländern dadurch erhebliche zusätzliche Belastungen entstehen, die dann im Zweifel von den westdeutschen Steuerzahlern eingefordert werden.

Insgesamt gesehen spricht alles dafür, der Treuhandstelle allein die Privatisierung der früher volkseigenen Betriebe zu übertragen. Mit der Sanierung würde diese Anstalt überfordert, außerdem würden die knappen sachverständigen Arbeitskräfte der zentralen Aufgabe der Treuhandanstalt, nämlich der Privatisierung, entzogen. Die Privatisierung zögerte sich noch länger hinaus, was die Steuerzahler weiteres Geld kostete.

2. Lassen sich nur ‚Filetstücke' privatisieren?

Vor allem in der ehemaligen DDR ist häufig die Klage zu hören, westdeutsche und ausländische Unternehmen interessierten sich nur für gewinnbringende Staatsbetriebe, während für die zahlreichen defizitären Betriebe keine Käufer in Sicht seien. Diese Ansicht ist unzutreffend, was schon daran zu erkennen ist, daß die Treuhandanstalt eine ganze Reihe von Betrieben zu dem symbolischen Wert von einer Mark verkauft hat, zum Teil sogar nach vorhergehender Entschuldung und Übernahme von Altlasten.

Eine stärker differenzierende Einschätzung der Staatsunternehmen ist unerläßlich. Die Zahl der gewinnbringenden ehemaligen Staatsunternehmen ist in der DDR verschwindend gering. Würden nur diese Unternehmen privatisiert, wäre die Treuhandanstalt mit ihrer Arbeit sehr rasch am Ende. Daneben gibt es jedoch eine große Zahl von Betrieben, die nach Umstellung der Produktion, nach Modernisierung, nach Abbau überflüssigen Personals und nach Rationalisierung durchaus rentabel geführt werden können. Das Urteil darüber, wieviele Unternehmen in diese Kategorie fallen, kann allerdings nur der Markt für Unternehmen treffen. Daneben verbleiben dann Betriebe, deren Sanierung als aussichtslos eingeschätzt wird und die deswegen stillzulegen sind. Privatisieren lassen sich also keineswegs nur die ‚Filetstücke'. Die Treuhandanstalt kann mit der Übernahme von Altlasten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

manches dazu beitragen, die Zukunfts- und Veräußerungschancen von Unternehmen zu verbessern.

In dem zitierten Argument klingt der versteckte Vorwurf mit, in der Sozialen Marktwirtschaft interessierten sich Unternehmer nur für die jetzt schon gut gehenden Unternehmen. Das Schicksal der in anderen Unternehmen Arbeitenden sei ihnen völlig gleichgültig. Also sei es eigentlich am besten, mit der Privatisierung überhaupt nicht zu beginnen, denn dann blieben dem Staat die Gewinne von den ‚Filetstücken', die man benutzen könnte, um die Defizite bei den schlechtgehenden Betrieben abzudecken. Diese Argumente sind aus der westdeutschen Privatisierungsdebatte seit Jahrzehnten bekannt.

Die Kritiker übersehen erstens, daß die Privatisierungserlöse für gutgehende Unternehmen regelmäßig wesentlich höher sind als die kapitalisierten Gewinnabführungen an den Staat. Einschließlich der notwendigen Kapitalaufstockungen ergeben sich meist sogar Haushaltsbelastungen, gerade auch für gewinnbringende Unternehmen. Zweitens sorgen politische Einflüsse auf die Unternehmensleitung häufig dafür, daß die Geschäftspolitik in den Staatsunternehmen nicht auf den Markt und den Wettbewerb bezogen ist, was sich nachteilig auf Ergebnis und wirtschaftliche Entwicklung der Unternehmen auswirkt. Drittens ist die desolate Lage der Staatsbetriebe und ihrer Beschäftigten in der ehemaligen DDR nicht etwa auf die Soziale Marktwirtschaft, sondern auf die sozialistische Mißwirtschaft der letzten vierzig Jahre zurückzuführen. Der Übergang zur Marktwirtschaft hat lediglich deutlich gemacht, warum die Reallöhne in der ehemaligen DDR nur bei etwa einem Drittel der westdeutschen Reallöhne gelegen haben. Viertens sind defizitäre Staatsunternehmen von privaten Unternehmern nach gründlicher Sanierung, Umgestaltung, Modernisierung und Rationalisierung häufig mit finanziellem Erfolg zu führen. Deswegen besteht in vielen Fällen durchaus ein Anreiz, auch verlustbringende Staatsbetriebe in privater Hand weiterzubetreiben. Fünftens liegt es im Interesse aller, wenn unrentable Arbeitsplätze in den neuen Bundesländern durch produktive Arbeitsplätze ersetzt werden. Das bedeutet zwar Stillegung nicht sanierbarer Staatsbetriebe und eine hohe vorübergehende Arbeitslosigkeit, weil das Entstehen von Millionen neuer Arbeitsplätze Zeit benötigt. Nur so ist jedoch die Angleichung der Löhne in Ost und West ohne langanhaltende Arbeitslosigkeit möglich. Daß für die Übergangszeit eine sozialpolitische Absicherung der Betroffenen erfolgen muß, ist unstrittig.

3. Entflechtung — ja oder nein?

Die Entflechung der Kombinate ist Teil des Auftrages, den der Gesetzgeber der Treuhandanstalt gegeben hat. Deshalb sollte es eigentlich keinen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zweifel daran geben, daß diese Entflechtung der Treuhandanstalt obliegt. Gleichwohl gibt es Stimmen, die eine zu weitgehende Entflechtung (gemeint ist insbesondere eine Trennung von horizontal und vertikal eng verbundenen Betrieben) als schädlich für die Privatisierungsaussichten darstellen.

Unter wettbewerbspolitischen Aspekten ist es dringend erwünscht, daß monopolistische branchenbezogene oder marktbezogene Kombinate aufgelöst werden, was inzwischen auch weithin geschehen ist. Der hohe Konzentrationsgrad ist damit bereits im wesentlichen durch Gründung zahlreicher selbständiger Unternehmen in privater Rechtsform formal beseitigt. Inwieweit noch Formen informeller Abstimmung zwischen diesen ehemaligen Betrieben eines Kombinats bestehen, ist unbekannt. Gehen allerdings die nun verselbständigten Unternehmen, die früher einem Kombinat angehört haben, in die Hände verschiedener privater Käufer über, kann mit einer Wettbewerbsbelebung gerechnet werden. Das gilt vor allem für Märkte mit überregional nicht handelbaren Gütern.

Einander nachgelagerte Betriebe können im übrigen über den Markt in mindestens ebenso wirksamer Weise verbunden werden, wie unter dem Dach eines Konzerns. Auch insoweit ist eine weitreichende Entflechtung also nicht zu attackieren. Bei zentraler staatlicher Planung und Lenkung des Wirtschaftsprozesses war eine weit vorangetriebene vertikale Konzentration deswegen reizvoll, weil größere Sicherheit für die pünktliche Zulieferung wichtiger Halbfabrikate geschaffen werden konnte. Dieses Motiv ist inzwischen unerheblich geworden. Insgesamt gesehen, hat sich die Entflechtung sowohl an wettbewerbspolitischen Regeln (Stichwort ‚Entmonopolisierung') zu orientieren als auch einem breiten Kreis von Interessierten den Zugang zum Erwerb ehemaliger Staatsbetriebe zu öffnen. Diesem Ziel wird nicht gedient, wenn größere Kombinate nur geschlossen veräußert würden. Die Marktzutrittsschranken wären dann für viele kleine Kaufinteressenten unüberwindbar.

4. Strukturpolitik mit Staatsunternehmen

Bundeswirtschaftsminister Möllemann hat seinen Wunsch, die Treuhandanstalt ihm zu unterstellen, unter anderem damit begründet, daß bei der Privatisierung in stärkerem Maße strukturpolitische Überlegungen berücksichtigt werden müßten. Die Führungsspitze der Treuhandanstalt hat dazu gesagt, die Treuhandanstalt wolle in Übereinstimmung mit der Bundesregierung künftig mehr darauf achten, „die vorhandene industrielle Struktur in Ostdeutschland zu bewahren". Diese mit dem Wortlaut des Treuhandgesetzes nicht zu vereinbarenden Ziele sind aus mehreren Gründen bedenklich.

Erstens wird eine gründliche Umstrukturierung der Wirtschaft, eben gerade die Nichtbewahrung vorhandener Strukturen, in den neuen Bundes-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ländern unerläßlich sein. Landwirtschaft, Bergbau sowie das warenproduzierende Gewerbe werden Arbeitsplätze verlieren, während das Dienstleistungsgewerbe erheblich wachsen wird. Strukturkonservierende Ziele sind deshalb fehl am Platz.

Zweitens ist die vorhandene industrielle Struktur der ehemaligen DDR in einer Zeit entstanden, in der die DDR nur eine bescheidene außenwirtschaftliche Verflechtung aufwies. Die Öffnung der Grenzen zum Westen muß notwendigerweise zu einer wesentlich intensiveren internationalen und innerdeutschen Arbeitsteilung führen. Das bedeutet tiefgreifende Veränderungen der industriellen Struktur.

Drittens hat sich die westdeutsche Strukturpolitik in den vergangenen Jahrzehnten nicht bewährt. Politiker sind überfordert, wenn sie voraussehen sollen, wie sich die Nachfrage und der Wettbewerb auf vielen Märkten künftig entwickeln werden. Soweit wettbewerbspolitisch relevante Strukturentscheidungen zu fällen sind, ist dies sicherlich Sache der Kartellbehörden. Es besteht die Gefahr, daß unter politischem Druck falsche Entscheidungen zustandekommen. Die staatliche Strukturpolitik hat in der Vergangenheit im wesentlichen die Strukturen schrumpfender Branchen gegen den vom Markt her gebotenen Abbau von Arbeitsplätzen abzuschirmen versucht. Diese Bemühungen waren teuer (hohe, tendenziell rasch steigende Subventionen) und letztlich nutzlos, weil die Kräfte des Marktes schließlich doch Anpassungen und Strukturwandlungen erzwungen haben.

Viertens bedeuten strukturbewahrende staatliche Interventionen, daß die dafür erforderlichen hohen Mittel nicht für produktive, den notwendigen und letztlich unvermeidlichen Strukturwandel fördernde Maßnahmen zur Verfügung stehen. Der Aufholprozeß der ostdeutschen Wirtschaft wird verzögert.

Fünftens droht die staatliche Strukturpolitik zu einer Arbeitsplatzerhaltungspolitik zu entarten. Das zeigt sich ganz deutlich an dem „Grundsatzpapier", das in einem Gespräch der Ministerpräsidenten der neuen Bundesländer mit dem Bundeskanzler am 14. März 1991 beschlossen worden ist. Danach sollen bei Betriebsstillegungen von herausragender arbeitsmarktpolitischer Bedeutung „den Arbeitsmarkt schonende Lösungen" bevorzugt, also unvermeidliche Betriebsstillegungen hinausgezögert werden. Die Politisierung unternehmerischer Entscheidungen führt nach allen Erfahrungen zu einer wachsenden Flut von Forderungen an die öffentlichen Haushalte. Die Subventionierung führt groteskerweise auch zu wachsender Unzufriedenheit der Begünstigten. Hat sich eine Regierung einmal auf die schiefe Ebene der Erhaltungssubventionen begeben, ist eine Umkehr kaum noch möglich. Wir wissen das alles aus der seit vielen Jahren ergebnislos verlaufenden Diskussion über den Subventionsabbau in Westdeutschland. Sicherlich kann die Stillegung großer, unsanierbarer Staatsbetriebe zu schwerwiegenden regio-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nalen Zuspitzungen auf den Arbeitsmärkten führen. Selbst in diesen Fällen wäre es aber letztlich unsozial und kontraproduktiv, wenn in der Erhaltung dieser Großbetriebe die Lösung arbeitsmarktpolitischer Fragen gesehen würde. Vielmehr sollten staatliche Hilfen für investitionsbereite Unternehmer auf diese Problemgebiete konzentriert werden, damit neue, aussichtsreiche und gut bezahlte Arbeitsplätze entstehen. Zugleich müßte dafür gesorgt werden, daß die Sozialplanbestimmungen nicht Anreize für den Arbeitsplatzwechsel zunichte machen. Insgesamt gesehen kann nicht entschieden genug vor einer strukturpolitischen Schlagseite der Privatisierungsanstrengungen gewarnt werden, jedenfalls insoweit, als sie auf die Bewahrung bestehender Strukturen abstellt. Diese Bestrebungen sind mit Sicherheit kontraproduktiv und schaden jenen, denen geholfen werden soll. Die künftige wirtschaftliche Struktur wird in einer freiheitlichen Ordnung von den Nachfrageentscheidungen bestimmt. Politiker sind nach reichlich vorliegenden negativen Erfahrungen außerstande, künftige wirtschaftliche Strukturen zutreffend zu prognostizieren. Strukturwandlungen müssen über Märkte, und nicht durch die Politik gesteuert werden.

5. Abwehr von Interessenteneinflüssen

Als öffentlich rechtliche Anstalt ist die Treuhandanstalt vielfältigen Einflüssen ausgesetzt, die die Erfüllung ihres Auftrages erschweren. Vor allem ist an folgende Kräfte zu denken: Politische Instanzen in den neuen Bundesländern möchten Entscheidungen über die Privatisierung von Staatsbetrieben auf landeseigene Institutionen verlagern, was auf die Abschaffung der Treuhandanstalt hinausliefe. Viele Gewerkschaftssprecher verlangen ein maßgebliches Mitspracherecht bei allen Privatisierungsentscheidungen. Beide Einflüsse würden mit Sicherheit auf eine wesentliche Verzögerung und Verhinderung von Privatisierungsschritten hinauslaufen.

Politiker in den neuen Bundesländern sehen sich heftiger Kritik ausgesetzt, wenn es zur Stillegung von Betrieben durch die Treuhandanstalt und zu Entlassungen in sanierungsbedürftigen Staatsbetrieben vor oder nach der Privatisierung kommt. Würden Privatisierungsentscheidungen auf Organe der Länder übertragen, wäre mit einer extremen Form der Strukturkonservierungspolitik zu rechnen. Wirksame finanzielle Bremsen für derartige Interventionen einzelner östlicher Bundesländer gibt es einstweilen nicht. Notfalls werden die Forderungen an den Bund und an die westdeutschen Länder entsprechend erhöht. Das Bestreben, früher „volkseigene Betriebe" endgültig zu verstaatlichen und dafür irgendwelche Ausreden zu erfinden, wie die Behauptung, „der regionalen und kulturellen Bedeutung eines Unternehmers für ein Bundesland müsse Rechnung getragen werden", würde

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erheblich zunehmen (so die Begründung der Treuhandanstalt im Falle von Zeiss, Jena). Wenn generell von solchen Maßstäben ausgegangen würde, müßten die Privatisierungshemmungen erheblich zunehmen. Auch der Widerstand gegen eine umfassende Kommunalisierung vieler Betriebe wäre geringer, wenn Privatisierungsentscheidungen den neuen Bundesländern übertragen würden. Vermeidbare Belastungen der öffentlichen Haushalte wären die unmittelbare Folge.

Die Gewerkschaften sind ganz überwiegend — häufig aus ideologischen Gründen — *gegen* Privatisierung und *für* die Existenz vieler öffentlicher Unternehmen. Mit Sicherheit würden sie in Organen der Treuhandanstalt ihren Einfluß geltend machen, daß Privatisierungen möglichst unterbleiben. In öffentlichen Unternehmen treffen die Gewerkschaften zudem regelmäßig auf vergleichsweise geringen Widerstand bei der Durchsetzung ihrer Forderungen. Auch diese Tatsache spricht aus gewerkschaftlicher Sicht für ein umfassendes öffentliches Produktionsmitteleigentum. Die zur Begründung der Gewerkschaftsforderungen vorgetragenen Argumente, den sozialen Belangen der Belegschaften werde zuwenig Rechnung getragen, sind nicht überzeugend. Die Treuhandanstalt verlangt bei allen Verkaufsverhandlungen verbindliche Zusagen hinsichtlich der Weiterbeschäftigung eines möglichst großen Teils der vorhandenen Mitarbeiter und hinsichtlich der Abfindung zu entlassender Arbeitskräfte (Sozialpläne). Die Gewerkschaften haben im übrigen schon jetzt Sitz und Stimme in den Beiräten der Treuhandanstalt.

Sowohl ein starker Einfluß der neuen Bundesländer als auch ein maßgebliches Mitspracherecht der Gewerkschaften gefährdeten die unerläßliche zügige Umgestaltung der ehemaligen sozialistischen Staatswirtschaft in eine marktorientierte Wirtschaftsordnung. Diesen Wünschen und Forderungen nach einer Umgestaltung oder Abschaffung der Treuhandanstalt sollte deshalb nicht nachgegeben werden.

III. Zum Verfahren der Privatisierung

Der Treuhandanstalt wird mit einigem Recht vorgeworfen, daß sie zu träge und unflexibel arbeite. Zwar erschweren sicherlich in vielen Fällen ungeklärte Eigentumsfragen die zügige Privatisierung. Aber auch davon abgesehen, sind die Fortschritte bei der Privatisierung sicherlich bescheiden.

Heftig kritisiert wird die Intransparenz der Entscheidungen. Gibt es mehrere Bewerber um einen Staatsbetrieb, bleibt regelmäßig verborgen, nach welchen Kriterien sich die Treuhandanstalt für einen der Bewerber entschieden hat. Offen wird von Willkür der Treuhandanstalt gesprochen, was zur Verunsicherung investitionsbereiter Unternehmer führt. Die Treu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

handanstalt sollte künftig sagen, nach welchen Beurteilungsmaßstäben sie ihre Entscheidungen getroffen hat und künftig treffen wird. Bisher hat die Treuhandanstalt mehr reagiert als von sich aus Verkaufsinitiativen entfaltet. Am Kauf von Staatsbetrieben Interessierte haben sich an die Treuhandanstalt gewandt und mit ihr Verkaufsverhandlungen geführt. Auf solche Vorstöße von Kaufinteressenten sind bisher nahezu alle erfolgreich abgeschlossenen Privatisierungen zurückzuführen. Zahlreiche Klagen über zögerliches Agieren der Treuhandanstalt sind in diesem Zusammenhang geäußert worden. Fehlende Entscheidungsbereitschaft, Hinauszögern der Verhandlungen, inkompetente Verhandlungspartner, das sind einige der Vorwürfe gegen Mitarbeiter der Treuhandanstalt, sicherlich auf der unteren Ebene, die die Verhandlungen führen, und nicht gegen die Leute, die an der Spitze tätig sind.

Neuerdings entfaltet die Treuhandanstalt verstärkt eigene Verkaufsanstrengungen. Am spektakulärsten ist wohl der Verkauf zahlreicher Einzelhandelsgeschäfte und Gaststätten — allerdings ohne die dazugehörigen Immobilien — auf der Basis langfristiger Miet- und Pachtverträge. Die Niederlassungen der Treuhandanstalt in den fünfzehn ehemaligen DDR-Bezirkshauptstädten (die für die Privatisierung von rund 5500 Staatsunternehmen nach zentralen Anweisungen verantwortlich sind, nämlich für alle Betriebe mit weniger als 1500 Beschäftigten) haben mit der öffentlichen Ausschreibung von Industrie- und Handelsunternehmen kürzlich begonnen, und zwar von solchen Unternehmen, die keinen Ansprüchen von Alteigentümern unterliegen. So hat die Niederlassung Cottbus der Treuhandanstalt beispielsweise rund neunzig Unternehmen ausgeschrieben und die Einreichung von Geboten erbeten, denen eine Konzeption über die Weiterführung von Unternehmen, über die vorgesehenen Investitionen und über die Entwicklung des Arbeitsplatzangebotes beizufügen ist. Bei diesen ‚Ausschreibungen' geht es nicht etwa um ein formstrenges Verfahren im Sinne der Verdingungsordnung, sondern eigentlich nur um das Bekanntmachen der Verkaufsabsicht, also um die Herstellung einer gewissen Markttransparenz. Deswegen ist es — zur Vermeidung von Irrtümern — besser, von Auslobungen, und nicht von Ausschreibungen zu sprechen. Informationen über die zu verkaufenden Unternehmen müssen sich die Kaufinteressenten selbst verschaffen.

Im übrigen gibt es erhebliche Bedenken bei einzelnen Kaufinteressenten dagegen, daß die Treuhandanstalt praktisch einen kompletten Sanierungsplan erwartet. Dieser Sanierungsplan muß ohne Gegenwert oder Honorierung vorgelegt werden. Es ist nicht auszuschließen, daß die Treuhandanstalt, zur Sanierung der Staatsbetriebe aufgefordert, solche Konzeption von sich aus zu realisieren versucht. Dagegen gibt es keinerlei Schutz. Es bestehen also keine Sicherungen dagegen, daß die Sanierungskonzeptionen gratis von anderen verwertet oder übernommen werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anfang Januar 1991 führten die Treuhandanstalt und ihre 15 Niederlassungen in rund tausend Fällen Privatisierungsverhandlungen. Musterverträge sollen schnellere Abschlüsse als bisher ermöglichen. In rund 600 Fällen waren die Verkaufsverhandlungen zum gleichen Zeitpunkt bereits abgeschlossen. In drei Fällen ist es bis Januar 1991 zur Übernahme eines Betriebes durch das Management gekommen (Management-buy-out) — eine verschwindend geringe Zahl also. Auch Ausgliederungen von Handwerksbetrieben aus großen Kombinaten sind zu beobachten. Aber das sind eigentlich nur Randerscheinungen, die nicht etwa auf Initiativen der Treuhandanstalt zurückzuführen sind, sondern auf Aktivitäten der jeweils Betroffenen.

Mängel des Verfahrens sind vor allem in folgendem zu sehen. Die Treuhandanstalt will erstens unbedingt alles selbst machen. Zweitens fehlt es an wirksamen Anreizen für die Geschäftsleitung der Staatsbetriebe, sich selbst um Kaufinteressenten zu bemühen. Da die bisherigen Geschäftsleitungen der Staatsbetriebe möglicherweise beim Verkauf des Unternehmens ihren Arbeitsplatz verlieren, kann sogar ein Anreiz bestehen, potentielle Käufer bewußt abzuschrecken. Die Kaufinteressenten müssen bei Ausschreibungen in die Betriebe gehen und sich dort ihre Informationen von der Geschäftsleitung selbst holen. Es könnte naheliegen, daß eine Geschäftsleitung sagt, diesen Schrotthaufen würde ich an ihrer Stelle nicht kaufen. Wenn man die Hoffnung haben kann, daß es eine Staatsholding gibt, die die „schrottreifen" Betriebe übernimmt, wäre das eine Strategie, die sehr naheliegt. Und dagegen müßten eigentlich wirksame Maßregeln ergriffen werden.

Auf dem Markt für Unternehmen gibt es Spezialisten, die über besondere Erfahrungen im Kauf und Verkauf von Unternehmen verfügen. Es ist unverständlich, daß sich die Treuhandanstalt nicht wenigstens selektiv solcher Spezialisten bedient und sie gegen Erfolgshonorar für sich arbeiten läßt. Die Treuhandanstalt, von der die Privatisierung oder Stillegung von rund 8000 Unternehmen in kurzer Zeit erwartet wird, ist mit dieser Aufgabe im Grunde überfordert. Es läge nahe, weitere Kräfte in diese Aufgabe einzubeziehen. Sollte nicht die Privatisierung staatlicher Tätigkeiten gerade im Falle einer Institution naheliegen, deren ausschließliche Aufgabe die Privatisierung ist? Das Erfolgshonorar dürfte sich lohnen, weil auf diese Weise Verkaufserlöse früher erzielt und/oder Belastungen der öffentlichen Haushalte durch Zuschußzahlungen eingespart werden. Die Verkaufsvermittler könnten im übrigen auch verpflichtet werden, durch öffentliche Konkurrenzaufrufe die wünschenswerte Markttransparenz herzustellen.

Das Interesse der Leitung von Staatsbetrieben auf der Suche nach potentiellen Käufern wird sich nur dann wecken lassen, wenn keine Zweifel an der schnellen Stillegung des Betriebs im Falle erfolgloser Verkaufsverhandlungen gelassen wird. In dieser Beziehung herrscht einstweilen weithin Unklar-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

heit, auch deswegen, weil neuerdings „strukturpolitische" und arbeitsmarktpolitische Erwägungen ins Spiel gebracht worden sind. Die Bundesregierung muß sich gerade in diesem Punkt zu eindeutigen Entscheidungen durchringen. Es darf nicht zweifelhaft bleiben, daß einer erfolglosen Auslobung eines Staatsbetriebs im Regelfall kurzfristig die Stillegung folgt.

Außerdem müßte versucht werden, die Arbeit der Treuhandanstalt zeitlich zu komprimieren. Das wird sich wohl nur in der Weise erreichen lassen, daß der Treuhandanstalt Fristen gesetzt werden, beispielsweise eine Frist, bis zu der die Auslobung aller Unternehmen zu erfolgen hat. Sobald Klarheit im Streit um Entschädigung oder Rückgabe geschaffen ist, könnten die Auslobungen in kurzer Zeit vor sich gehen. Wie bisher wäre es Aufgabe der Kaufinteressenten, sich vor Ort in den Betrieben um die entsprechenden Informationen zu bemühen. Zweitens müßte der Treuhandanstalt dann eine weitere Frist gesetzt werden, bis zu der die Verkaufsverhandlungen abzuschließen sind. Auf keinen Fall sollte die Treuhandanstalt zu einer Dauereinrichtung mit dem Zweck werden, nicht zu veräußernde Staatsbetriebe in der ehemaligen DDR zu verwalten. In Einzelfällen, wenn die Privatisierung keinen Erfolg hat oder wenn man aus irgendwelchen Gründen glaubt, die Stillegung nicht vertreten zu können, sollte das Bundesfinanzministerium direkt die Aufgaben der Beteiligungsverwaltung übernehmen, wie dies auch für westdeutsche Bundesbeteiligungen an Unternehmen seit langem der Fall ist. Von solchen Fristsetzungen können positive Wirkungen auf die Motivation der in der Treuhandanstalt Tätigen und der Verantwortlichen in den Staatsbetrieben erwartet werden. Derzeit lohnt es sich aus egoistischen Beweggründen, auf Zeit zu spielen. Von Fristsetzungen, mit Nachteilsandrohungen kombiniert, gingen Ankündigungseffekte aus, die ein Umdenken auslösen können. Für den Fall, daß Fristen ungenutzt verstreichen, sollten Sanktionen vorgesehen werden. So könnte festgelegt werden, daß die Auslobung von Staatsbetrieben auf private Vermittler von Unternehmensverkäufen übergeht, wenn die Treuhandanstalt die ihr gesetzte Frist nicht einhält. Für Verkaufsverhandlungen, die nicht etwa innerhalb eines Jahres nach dem Ende der Auslobungsfrist abgeschlossen sind, könnte eine gleichartige Lösung vorgesehen werden. Die Auslobungsfristen würden zweckmäßigerweise zeitlich gestaffelt, damit Arbeitsspitzen vermieden werden.

Mehr Zeit wird zur Abwicklung des riesigen staatlichen Grundvermögens in der ehemaligen DDR benötigt, und zwar schon wegen der oft schwierigen Klärung der Eigentumsfragen. Diese Abteilung der Treuhandanstalt wird daher für etliche Jahre weiterbestehen müssen. Alle übrigen Abteilungen der Treuhandanstalt sollten dagegen nach Ablauf der erwähnten Fristen aufgelöst werden.

Wenn die Privatisierung zügig vorangehen soll, müssen nicht nur die Interessenlagen der Geschäftsleitungen von Staatsbetrieben, sondern auch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Interessenlagen der in der Treuhandanstalt Tätigen (zum Teil Planungsbeflissene aus der SED-Zeit und an der Erhaltung des eigenen Arbeitsplatzes Interessierte) beachtet werden. Klare Ziele und feste Fristen sind unerläßlich, wenn nicht der zitierte Ausspruch wahr werden soll, daß die Treuhandanstalt mehrere Jahrzehnte tätig bleiben müsse.

IV. Weitere Gründe für langsame Privatisierungsfortschritte

Raschen Privatisierungserfolgen kommt eine zentrale Bedeutung bei der Umstrukturierung der Wirtschaft in den neuen Bundesländern und bei der Schaffung neuer Arbeitsplätze zu. Investitionswilligen Unternehmen stellen sich jedoch eine Fülle von Schwierigkeiten entgegen, die die unternehmerische Initiative erheblich beeinträchtigen und oft auch den Verkauf von Staatsbetrieben ganz ungewöhnlich erschweren. Auf die Beseitigung dieser Hindernisse muß deshalb zielbewußt hingearbeitet werden.

Die folgenden Stichworte sprechen für sich selbst und brauchen daher nicht eingehend erläutert zu werden:

1. Ungeklärte Eigentumsverhältnisse.
2. Fehlende, fehlerhafte, unzuverlässige oder lückenhafte Grundbuchunterlagen.
3. Überforderungen der Grundbuchämter (zu geringe personelle Ausstattung).
4. Lange Fristen für Grundstücksvermessungen (bis zu zwei Jahren), auch wegen der Nichtzulassung privater Vermessungsingenieure in einigen neuen Bundesländern.
5. Schlecht funktionierende Privatrechtsordnung.
6. Fehlende Entscheidungsfreude und Kompetenz bei vielen staatlichen und kommunalen Verwaltungsdienststellen (Tausende von unerledigten Investitionsanträgen privater Unternehmer).
7. Zum Teil noch fehlende DM- Eröffnungsbilanzen.
8. Unsicherheiten über die Regelung der Altschuldenfrage.
9. Ungeklärte Belastungen durch früher verursachte Umweltschäden.
10. Hinauszögern des Abbaus von überflüssigem Personal (zum Teil durch befristete Arbeitsplatzgarantien erzwungen).
11. Hohe Forderungen für Abfindungen bei unvermeidlichen Entlassungen.
12. Miserabler Zustand der Infrastruktur, einschließlich der Telekommunikation und der Energieversorgung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

13. Mängel des Wohnungsangebots.
14. Hohe, dem Anstieg der Arbeitsplatzproduktivität weit vorauseilende Lohnsteigerungen.
15. Hohe Zuwachsraten bei den Lohnzusatzkosten.

Dieser Katalog ist mit Sicherheit unvollständig. Er dürfte aber erkennen lassen, daß Unternehmenskäufe in der ehemaligen DDR einem überaus viel Zeit und Kräfte raubenden Hindernisrennen gleichkommen. Hier muß Wandel geschaffen werden, wenn die Privatisierung zügig vorankommen soll.

V. Fazit

1. Es läuft auf eine schwer verständliche Überschätzung der Treuhandanstalt hinaus, wenn ihr die Sanierung von Staatsbetrieben in der ehemaligen DDR übertragen wird. Der unterschiedlich interpretierbare Wortlaut des Treuhandanstaltgesetzes sollte so geändert werden, daß der Treuhandanstalt ausschließlich die Privatisierung der Staatsbetriebe obliegt. So hat sich auch der Sachverständigenrat in seinem letzten Jahresgutachten geäußert.[3]
2. Damit sich die Privatisierung durch die Treuhandanstalt nicht Jahrzehnte hinzieht, sind der Treuhandanstalt Fristen zu setzen, bis zu denen alle Staatsunternehmen auszuschreiben und die Verkaufsverhandlungen abzuschließen sind. Unverkäufliche Betriebe sind im Regelfall unverzüglich stillzulegen. Diese Regel muß glaubwürdig verkündet und praktiziert werden, weil andernfalls falsche Anreize gesetzt werden. Ein zweckmäßiges Verfahren wäre die strikte zeitliche Begrenzung von Liquiditätshilfen der Treuhandanstalt für die Staatsunternehmen.
3. Die politischen Ambitionen, die Staatsbetriebe in der ehemaligen DDR zum Gegenstand staatlicher „Strukturpolitik" zu machen, insbesondere die vorhandenen industriellen Strukturen zu bewahren, laufen nach allen bisherigen Erfahrungen auf eine strukturkonservierende arbeitsplatzerhaltende Subventionspolitik hinaus. Den neuen Bundesländern wird damit geschadet, weil die Wanderung der Produktivkräfte in ertragreichere Faktorkombinationen mit günstigeren Einkommenschancen behindert wird. Überdies werden uneinlösbare Hoffnungen geweckt. Die sozialpolitische Absicherung der vom Strukturwandel Betroffenen, verbunden mit Fortbildungs- und Umschulungsangeboten, ist der vorzuziehende Weg.

[3] A. a. O., S. 230.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. Es besteht die Gefahr, daß der Privatisierungsauftrag zunehmend unterlaufen wird. Die neuen Bundesländer und die Gemeinden möchten die aus der Hinterlassenschaft der DDR stammenden „volkseigenen Betriebe" zu einem wesentlichen Teil als Staats- und Kommunalbetriebe weiterführen. Der notwendige Widerstand gegen solche kostspieligen Bestrebungen würde entscheidend geschwächt, wenn die Regierungen der neuen Bundesländer maßgeblichen Einfluß auf die Privatisierungsentscheidungen erhielten. Dahingehende Forderungen müssen daher ebenso entschieden zurückgewiesen werden wie die gewerkschaftlichen Wünsche auf eine Art Veto-Recht beim Verkauf von Staatsbetrieben.
5. Derzeit hat die Treuhandanstalt ein Verkaufsmonopol für die rund 8000 ehemaligen volkseigenen Betriebe. Es sollte geprüft werden, ob nicht eine Öffnung des Marktes für private Verkaufsvermittler den Privatisierungsprozeß beschleunigen würde. Dabei könnten Verfahren vorgeschrieben werden, die die wünschenswerte Markttransparenz sichern.
6. Von zentraler Bedeutung für den Erfolg der Privatisierung ist die baldige Entscheidung über die Eigentumsrechte. Es sollte zu einer Lösung kommen, die Investitionen nicht länger blockiert oder von langwierigen Rechtsstreitigkeiten abhängig macht.
7. Der Erfolg der Privatisierungsbemühungen wird maßgeblich von den Entscheidungen der Tarifvertragsparteien über die Angleichung der Lohnkosten in Ost und West beeinflußt. Es wird gerne übersehen, daß wir in der Bundesrepublik Weltmeister bei den Lohnzusatzkosten sind. Wenn diese weltmeisterlichen Leistungen im Bereich der Lohnzusatzkosten nun auf die DDR übertragen werden, kann man sich vorstellen, was das für den Wettbewerb mit den Produzenten in anderen Ländern bedeutet. Gerade die Politiker, die unentwegt die Angleichung der Lohnkosten in der Öffentlichkeit anmahnen, müssen auf diese Gefährdungen der Privatisierung, der wettbewerblichen Durchlüftung und der Stärkung der wirtschaftlichen Dynamik in den neuen Bundesländern nachdrücklich hingewiesen werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der ostdeutsche Arbeitsmarkt — Bestandsaufnahme und Ansatzpunkte einer auf mehr Beschäftigung ausgerichteten Wirtschaftspolitik

Von *Renate Neubäumer*, Frankfurt a./M.*

I. Einleitung

Lassen Sie mich mit einem Zitat von Kurt W. Rothschild beginnen, um meine Sichtweise des Arbeitsmarktes und der Beschäftigungspolitik deutlich zu machen: „Fragen der effektiven Bekämpfung der Arbeitslosigkeit müssen unter Berücksichtigung (des) theoretischen Hintergrunds behandelt werden, der aber durch Einbeziehung situationsbezogener und nichtökonomischer Faktoren ergänzt werden muß."[1]

Entsprechend habe ich aus der Theorie ein Analyseschema für den gesamtdeutschen Arbeitsmarkt entwickelt, das ermöglicht, die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in der ehemaligen DDR und der alten Bundesrepublik in die Betrachtung einzubeziehen. Dabei sehe ich den Gesamtmarkt aus zwei *interdependenten Teilarbeitsmärkten* zusammengesetzt, die *ganz unterschiedliche Entwicklungen* aufweisen:

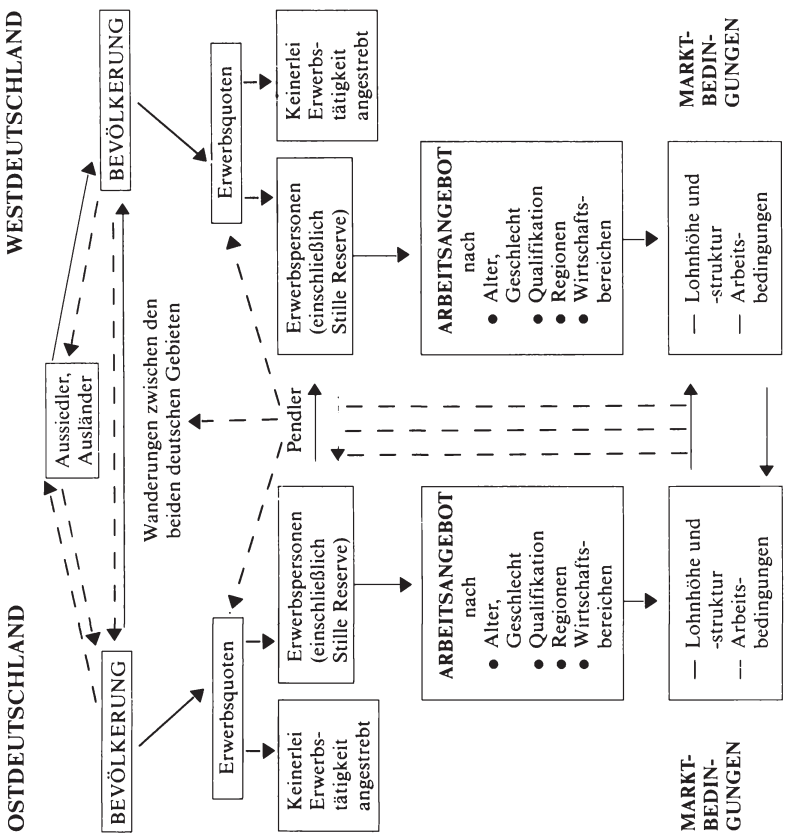
— In Westdeutschland ist im vergangenen Jahr die Zahl der Erwerbstätigen um 700 000 gestiegen und die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenzahl hat seit 8 Jahren erstmals wieder die 2 Mio.-Grenze unterschritten.

— In Ostdeutschland dagegen ist im 2. Halbjahr, seit Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion, die Arbeitslosigkeit von 270 000 auf 640 000 geklettert und die Zahl der Kurzarbeiter hat um mehr als 1,1 Mio. auf 1,8 Mio. zugenommen.[2]

* Bedanken möchte ich mich bei den Mitarbeitern des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung und des Statistischen Bundesamtes für ihre Unterstützung. Dank sei auch Frau Fischer für das umsichtige Schreiben des Manuskripts und Herrn Lahr für das „outlay" der Tabellen. Die schriftliche Fassung des Referats wurde in der zweiten Januarhälfte abgeschlossen. Seitdem hat sich die Lage am ostdeutschen Arbeitsmarkt verschlechtert, und es wurden eine Reihe wirtschaftspolitischer Maßnahmen beschlossen. Diese Veränderungen wurden in dem Vortrag Mitte März teilweise berücksichtigt und sind in Form von Fußnoten in den Text eingearbeitet worden.

[1] *Rothschild*, (1988) S. 134.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

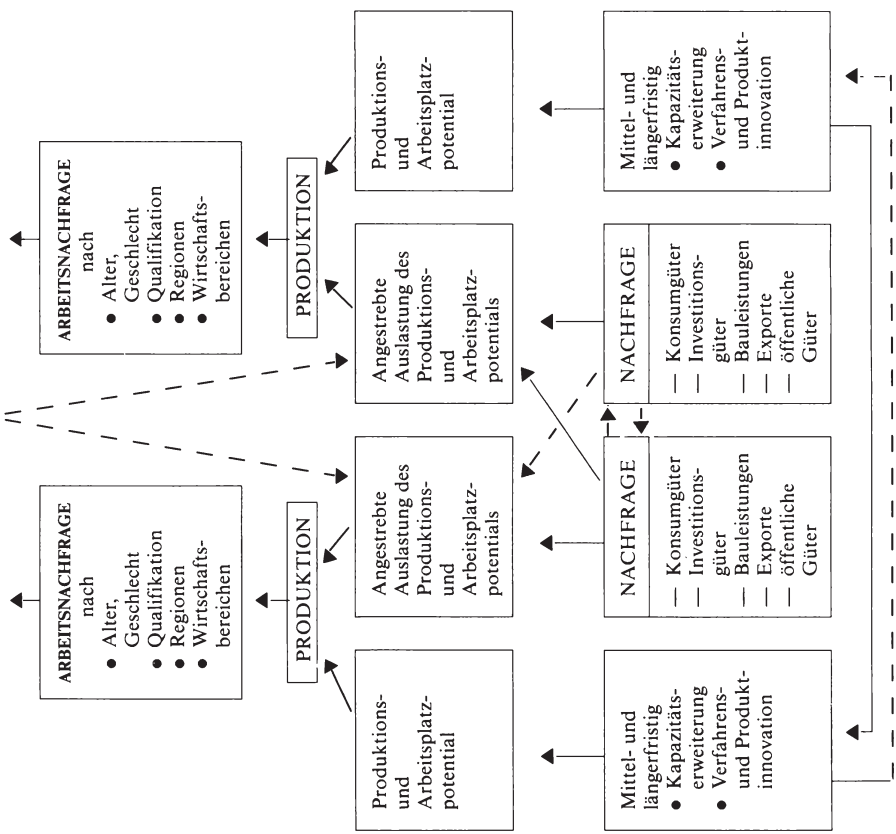


Abb. 1: Ein empirisches Analyseschema zum bundesdeutschen Arbeitsmarkt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hier stehen der *ostdeutsche Arbeitsmarkt* und die weitere Beschäftigungsentwicklung dort im Mittelpunkt. Anknüpfend an das Analyseschema habe ich folgende Vorgehensweise gewählt:

— In Teil 1 gehe ich der Frage nach, wie sich die Determinanten der Bevölkerungsentwicklung und der Erwerbsbeteiligung gewandelt haben und welche Auswirkungen davon auf das *Arbeitsangebot* erwartet werden können. Zudem wird die Qualifikations-, Wirtschafts- und Tätigkeitsstruktur der Erwerbstätigen in der ehemaligen DDR kurz analysiert.

— In Teil 2 betrachte ich die *Arbeitsnachfrage* und versuche abzuschätzen, in welcher Größenordnung das ostdeutsche *Produktions- und Arbeitsplatzpotential* liegt. Schwierigkeiten bereitet dabei zu beurteilen, welche Arbeitsplätze unter veränderten Produktions- und Absatzbedingungen noch wettbewerbsfähig sind. Zudem spreche ich Teilbereiche an, in denen die derzeitige Nachfrage nicht ausreicht, um erhaltenswerte Arbeitsplätze auszulasten.

— Da Angebot und Nachfrage am ostdeutschen Arbeitsmarkt der Höhe und Struktur nach nicht übereinstimmen, kommt es zu Arbeitslosigkeit. In Teil 3 frage ich nach den *Ursachen dieser Arbeitslosigkeit* und leite daraus *Ansatzpunkte* für eine auf *mehr Beschäftigung ausgerichtete Wirtschaftspolitik* ab.

II. Das Arbeitsangebot

1. Der theoretische Hintergrund

Mein Referenzsystem ist das *Allgemeine Gleichgewichtsmodell* der Neoklassik. Danach läßt sich das Angebot am Arbeitsmarkt auf nutzenmaximierendes Verhalten der Arbeitnehmer bei vollkommener Konkurrenz zurückführen[3]; Umfang und Altersaufbau der Bevölkerung sind exogen gegeben[4]. Das Ergebnis ist eine mit dem Reallohn *steigende gesamtwirtschaftliche Arbeitsangebotskurve*, die sich allerdings *empirisch nicht* nachweisen läßt[5]. Dies kann zunächst damit begründet werden, daß dem Substitutionseffekt einer Lohnsatzänderung ein *Einkommenseffekt* entgegenwirkt. Zudem kann die *Aggregation* der individuellen Angebotsfunktionen zum gesamtwirt-

[2] Ende Februar waren 787 000 Menschen in den neuen Bundesländern arbeitslos und die Zahl der Kurzarbeiter betrug 1,95 Mio.

[3] Vgl. beispielsweise *Böventer, von* (1986), S. 126 ff. und S. 56 ff. (weitere Modellannahmen).

[4] Auch im Rahmen des Referats ist die demographische Entwicklung Gegenstand einer getrennten Analyse. Im Unterschied dazu gab es in der Klassik in Anlehnung an Malthus eine langfristig endogene Theorie der Bevölkerungsentwicklung.

[5] Vgl. die umfassende Bestandsaufnahme von *Pencavel* (1987).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaftlichen Arbeitsangebot eine Rolle spielen[6]. Die Hauptursache sehe ich allerdings in einer *zu monokausalen Sichtweise* der *Arbeitsangebotsentscheidung*. Sie „degeneriert unter den Bedingungen des einfachen neoklassischen Modells . . . zu einem Ein-Perioden-Problem unter Vernachlässigung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen"[7]. Da „Arbeit eine Lebensform (ist) und nicht nur eine Methode, sich seinen Lebensunterhalt zu verschaffen"[8], hängt die Entscheidung, seine Arbeitskraft am Markt anzubieten, neben dem erzielbaren Einkommen[9] von einer Reihe weiterer Eigenschaften der erreichbaren Arbeitsplätze ab, vor allem

— der *Dauerhaftigkeit des Beschäftigungsverhältnisses* und — eng damit verknüpft — *Weiterbildungs- und Aufstiegschancen*;

— den *Arbeitsbedingungen*, worunter neben körperlich belastenden Arbeitsanforderungen[10] auch Schichtarbeit, die Art der Tätigkeit und Möglichkeiten zu sozialen Kontakten am Arbeitsplatz einzuordnen sind;

— der *sozialen Anerkennung*, die mit den verschiedenen Berufen und Arbeitgebern verknüpft ist;

— den Möglichkeiten, *individuelle Arbeitszeitwünsche* zu realisieren.

Diese Determinanten der Arbeitsangebotsentscheidung können nicht unabhängig von *gesellschaftlichen* und damit von *institutionellen* Rahmenbedingungen gesehen werden, was bei der Arbeitszeitfrage besonders deutlich wird. Der Arbeitnehmer kann über seine Arbeitszeit in den seltensten Fällen frei entscheiden, denn die Wochen- und die Jahresarbeitszeit ist fast immer tarifvertraglich festgelegt. Es bleibt allenfalls die Wahl zwischen einer Ganztags- und einer Teilzeitstelle, die allerdings — gesellschaftlichen Normvorstellungen entsprechend — meist Frauen vorbehalten bleibt[11]. Bedeutung kommt vor allem folgenden ökonomischen, gesellschaftlichen und institutionellen Rahmenbedingungen zu:

— dem *Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem*, wobei insbesondere die Zutrittsschranken zu bestimmten Bildungs- und Ausbildungs-

---

[6] So hängt beispielsweise der Reallohn eines Arbeitnehmers nicht von der gesamtwirtschaftlichen Preisniveauentwicklung ab, sondern von Preisänderungen des von ihm präferierten Warenkorbes. Entsprechend kann ein gesamtwirtschaftlicher Reallohnanstieg mit niedrigeren oder gleichbleibenden Reallöhnen größerer Gruppen von Arbeitnehmern einhergehen und somit insgesamt nicht zu einem höheren Arbeitsangebot führen. Zum Aggregationsproblem vgl. *Holler* (1986), S. 10 f. und *Böventer, von* (1986), S. 243.

[7] *Westphal* (1988), S. 218.

[8] *Richter, Schlieper, Friedmann* (1981), S. 141.

[9] Einschließlich freiwilliger sozialer Leistungen.

[10] Vgl. *Henniges, von* (1981).

[11] Eine Teilzeitarbeit ist zudem meist mit einer anderen Art der Tätigkeit verknüpft sowie schlechteren Weiterbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gängen eine Rolle spielen sowie die Finanzierung und die Inhalte der Qualifizierung;

— dem *Steuer-, Abgaben- und Transfersystem*;

— Regelungen des *Arbeits- und Kündigungsschutzes*;

— dem Vorhandensein und der Stellung von *Gewerkschaften* und *Arbeitgeberverbänden*;

— der *gesellschaftlichen Wertschätzung der Berufstätigkeit* bestimmter Bevölkerungsgruppen, die nicht unabhängig von der Arbeitmarktsituation ist[12].

Dieser Sichtweise der Arbeitsangebotsentscheidung trägt eine Reihe neuerer *mikroökonomischer Arbeitsmarkttheorien* Rechnung, die ich hier nur kurz streifen möchte[13]. So bezieht der *Humankapitalansatz*[14] in die Arbeitsangebotsentscheidung der Individuen ein, daß sie ihr zukünftiges Einkommen durch Qualifizierungsmaßnahmen verbessern können. Bietet ihnen der Arbeitsplatz die Möglichkeit, allgemeine und betriebsspezifische Kenntnisse zu erwerben, so sind sie bereit, sich über ein niedrigeres Anfangsgehalt an den Kosten der Humankapitalinvestition zu beteiligen; sie können davon nicht nur bessere Verdienstchancen in der Zukunft erwarten, sondern auch einen dauerhaften Arbeitsplatz, d. h. Beschäftigungssicherheit. In dieser Hinsicht ist der Humankapitalansatz nicht weit von den *Kontrakttheorien* entfernt. Danach sind die Arbeitnehmer zu Lohnzugeständnissen bereit, wenn die Unternehmen ihnen dafür — implizit — Einkommens- und Beschäftigungssicherheit[15] garantieren. Umfassendere Vereinbarungen schließen auch noch bestimmte Arbeitsbedingungen, Qualifizierungs- und Aufstiegsmöglichkeiten ein sowie — seitens der Arbeitnehmer — Leistungsbereitschaft und Loyalität gegenüber dem Betrieb[16]. Sie finden allerdings seitens der Unternehmen meist nur bei solchen Arbeitsplätzen Anwendung, die eine spezielle Qualifikation, betriebsspezifische Kenntnisse und/oder eine hohe Leistungsbereitschaft erfordern; auf der anderen Seite stehen Stellen mit hoher Beschäftigungsunsicherheit und häufig auch mit wenig attraktiven Arbeitsbedingungen. An dieser Stelle setzen *Segmentationstheorien*[17] an, die die

[12] Sie fließt in die Steuer- und Sozialgesetzgebung ein und hat z. B. Einfluß auf die Bereitstellung von Kinderbetreuungseinrichtungen.

[13] Berücksichtigung finden an dieser Stelle nur Arbeitsmarkttheorien, die (auch) die Arbeitsangebotsentscheidung beeinflussen, vgl. *Killingsworth* (1983). Einen guten Überblick zu den verschiedenen Arbeitsmarkttheorien bieten *Nickel* (1990), S. 407 ff., *Buttler, Gerlach* (1982), *Neubäumer* (1989) und *Franz* (1982). Ausführlicher dargestellt werden die verschiedenen Varianten bei *Holler* (1986).

[14] Vgl. *Becker* (1964) und *Blaug* (1976).

[15] Vgl. *Bailey* (1974), *Gordon* (1976), *Diekmann* (1982) und *Akerlof, Miyazaki* (1980).

[16] Vgl. den Übersichtsartikel von *Rosen* (1985) sowie die Gegenüberstellung der verschiedenen kontrakttheoretischen Modelle bei *Holler* (1986), S. 61 ff.

[17] Für die Bundesrepublik vgl. *Sengenberger* (1975), *ders.* (1987) und *Biehler, Brandes* (1981).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Spaltung des Arbeitsmarktes in verschiedene Teilarbeitsmärkte mit ganz unterschiedlichen Arbeitslosigkeitsrisiken, Einkommensaussichten und Arbeitsbedingungen nicht allein auf das unterschiedliche Leistungsvermögen der Arbeitnehmer (und der Betriebe) zurückführen, sondern auch in starkem Maße auf Traditionen, soziologische Einflüsse und institutionelle Bedingungen. Für die Arbeitsangebotsentscheidung des einzelnen ist von Bedeutung, inwieweit er einen Stammarbeitsplatz anstrebt und erreichen kann.

2. Die Bevölkerung

Die Bevölkerung in den neuen Bundesländern umfaßt mit 16,7 Mio. etwa ein Viertel (27,1 %) der Einwohner der alten Bundesrepublik (Tab. 1).[18] Während der Anteil der Frauen mit 52,2 % nicht wesentlich abweicht, bestehen beim Altersaufbau erhebliche Unterschiede gegenüber dem Westen Deutschlands. Der Anteil von Kindern und Jugendlichen liegt um fast 5 Prozentpunkte höher, und es gibt mehr 20 bis 25 Jährige; dagegen sind die Altersgruppen ab 45 Jahren schwächer besetzt, insbesondere gibt es weniger Menschen über 65 Jahren (- 2,2 Prozentpunkte).

Die weitere Entwicklung der ostdeutschen Bevölkerung wurde und wird allerdings weniger durch demographische Faktoren geprägt als durch Wanderungsbewegungen.

Dabei spielen *Ausländer* nur eine untergeordnete Rolle. Sie machten bisher nur rund 1 % der Bevölkerung aus (gegenüber 7 % in den alten Bundesländern). Es handelt sich zum großen Teil um Menschen aus Ländern der Dritten Welt, die aufgrund zwischenstaatlicher Abkommen als Arbeitskräfte oder zur Ausbildung in die ehemalige DDR gekommen sind. Da an eine Verlängerung der Abkommen nicht gedacht wird, dürfte der Ausländeranteil eher noch sinken. Allerdings ist auf längere Sicht damit zu rechnen, daß sich die Zuwanderung von Ausländern auch auf die neuen Bundesländer erstrecken wird[19].

Ähnlich ist bisher keine nennenswerte Zahl von *Aussiedlern* in die neuen Bundesländer gezogen, während es in Westdeutschland alleine 1988 und 1989 580 000 waren (Tab. 2). Auch von den mehr als 700 000 Aussiedlern, die für 1990 bis 1992 prognostiziert wurden, werden nur sehr wenige nach Ostdeutschland kommen[20]. Sie dürften erst in späteren Jahren auch in die neuen Bundesländer ziehen.

---

[18] Die Angaben zum Umfang und der Struktur der Bevölkerung in der ehemaligen DDR sind unmittelbar mit bundesrepublikanischen Ergebnissen vergleichbar, sieht man von Abweichungen bei den Übersiedlern ab. Aus diesem Grund wurden hier Zahlen für 1988 gewählt, als die Zahl der Übersiedler noch gering war. Vgl. *Angermann* (1990), S. 523 f.

[19] Vgl. DIW 23.24/1990, S. 316 f. und Der Spiegel 41/1990.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1989 und im ersten Halbjahr 1990 sind 582 000 Menschen aus der ehemaligen DDR in die frühere Bundesrepublik *übergesiedelt*[21], vor allem 25-40 Jährige (40,4 % im Vergleich zu 23,4 % in ihrer Heimat). Daher überrascht nicht, daß es sich bei knapp zwei Dritteln um Erwerbspersonen handelt, deren Anteil in der ehemaligen DDR (und auch in Westdeutschland) weniger als die Hälfte der Gesamtbevölkerung ausmacht[22]. Dagegen sind Personen in höherem Erwerbs- sowie im Rentenalter bei den Übersiedlern stark unterrepräsentiert (Tab. 5).

In welchem Umfang es auch weiterhin zu Wanderungen vom Ost- in den Westteil der Bundesrepublik kommen wird, hängt von der weiteren gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung auf dem Gebiet der ehemaligen DDR ab, von der Verbesserung der Wohnsituation, der Umwelt und der öffentlichen Infrastruktur, vom Fortbestehen der Kinderbetreuungseinrichtungen und vor allem von der Entwicklung der Einkommens- und Arbeitsmarktaussichten[23].

Umfrageergebnisse zeigen, daß zwischen den Verbleibsabsichten in der ehemaligen DDR und den zeitlichen Vorstellungen über die Erreichung des westdeutschen Wohlstandsniveaus ein Zusammenhang besteht (Tab. 3). 72 % derjenigen, die innerhalb von 3 Jahren eine Anpassung an die Einkommensverhältnisse in der alten Bundesrepublik erwarten, wollen auf jeden Fall in ihrer Heimat bleiben; bei denjenigen, die dafür mit mehr als 10 Jahren rechnen, sind es nur *62 %*.

Dabei darf nicht übersehen werden, daß es auch zwischen den alten Bundesländern erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Arbeitslosigkeit und der Verdienstchancen gibt (Tab. 4), die zu Binnenwanderungen geführt

---

[20] Für die weitere Zuwanderung von Aussiedlern stellt die Zahl von schätzungsweise 2,1-3,1 Mio. Deutschen, die Ende 1989 noch in Osteuropa lebten, eine Obergrenze dar. Wieviele dieser Menschen in die Bundesrepublik kommen werden, hängt von der weiteren Entwicklung in ihren Heimatländern ab, inwieweit gesellschaftliche und wirtschaftliche Reformen gelingen und inwieweit deutsche Minderheiten benachteiligt und u. U. sogar verfolgt werden. Vgl. *Fleischer, Proebsting* (1989), S. 582 ff. und Institut der Deutschen Wirtschaft vom 6.10.1989. Von den dort angegebenen Werten für 1988 wurden 0,4 Mio., die Zahl der Aussiedler 1989, abgezogen.

[21] Vgl. Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 5/1989, S. 677 und Statistisches Bundesamt. Zum 30.6.1990 wurde die Übersiedlerstatistik eingestellt. Danach werden Umzüge von den neuen in die alten Bundesländer im Rahmen der Binnenwanderungen erfaßt, so daß die Daten erst später vorliegen. Von 1950 bis zum Bau der Mauer 1961 waren rund 2,7 Mio. Menschen, rund 225 000 pro Jahr, vom Ost- in den Westteil Deutschlands gekommen. In den 27 Jahren nach der Schließung der Grenze waren es nur 475 000, knapp 18 000 pro Jahr.

[22] Die Anteile bei den Übersiedlern beziehen sich auf 1988. Vgl. Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 5/1989, S. 678.

[23] Mit der Wiedervereinigung und der damit verbundenen Angleichung des Rechts- und Sozialsystems ist eine Reihe von Motiven für einen Umzug in die alte Bundesrepublik entfallen. Vgl. *Fritze* (1990).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

haben. So sind aus Nordrhein-Westfalen, das hinsichtlich der Einwohnerzahl in etwa mit den fünf neuen Bundesländern vergleichbar ist, im Zeitraum 1978-1987 jährlich rund 2 von 1000 Personen abgewandert[24], wozu vor allem die vergleichsweise schlechten Arbeitsmarktchancen beigetragen haben dürften. Für die neuen Bundesländer ergäbe das rund 32 000 Übersiedler pro Jahr. Diese Zahl kann allenfalls für die längerfristige Entwicklung Anhaltspunkte geben, da das wirtschaftliche Gefälle zwischen den alten und den neuen Bundesländern noch über Jahre deutlich höher sein wird. Wie lange und in welchem Ausmaß ist kaum prognostizierbar, so daß die Szenarien zur Entwicklung der Übersiedlerzahlen bis zur Jahrtausendwende weit auseinandergehen; sie reichen von 1 Mio. bis 2,3 Mio. (Tab. 2)[25]. Dagegen ist bei Schätzungen für den Zeitraum 1990 bis 1992 die Spanne nicht sehr breit, 0,62 bis 0,86 Mio.[26]

Insgesamt ergibt sich für die *neuen Bundesländer* für den Zeitraum 1988-1992 ein *Rückgang* der Einwohnerzahl um etwa 1,1 Mio., immerhin 6 1/2 %, der von einer Veränderung der Bevölkerungsstruktur begleitet ist[27]. Wie Tab. 5 zeigt, gibt es relativ mehr Kinder und Jugendliche sowie über 45 Jährige, während der Anteil der 20 bis 44 Jährigen, derjenigen im „besten Erwerbsalter" um einen Prozentpunkt zurückgeht. Dies dürfte nicht ohne Folgen für das Fachkräftepotential in den neuen Bundesländern bleiben und geblieben sein: „(Bisher) wurden nicht nur überwiegend junge, leistungsfähige und motivierte Arbeitskräfte an die Bundesrepublik abgegeben, sondern auch Arbeitskräfte mit wichtigen Kenntnissen, wie Handwerker, Ingenieure, Datenverarbeitungsfachleute, Ärzte, usw. . . ."[28]

3. Auswirkungen einer veränderten Erwerbsbeteiligung auf das Arbeitsangebot

In der ehemaligen DDR war die *Erwerbsbeteiligung Gegenstand staatlicher Planung*[29], so daß nur *wenig Spielraum für individuelle Arbeitsangebotsentscheidungen* blieb; neben dem Recht auf Arbeit bestand eine Pflicht zur

---

[24] Vgl. DIW 23.24/1990, S. 318. Zur Binnenwanderung in der ehemaligen DDR vgl. Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung (1990).

[25] Die Zahl von 1 Mio. bzw. 2,3 Mio. bezieht sich auf den gesamten Zeitraum 1990 bis 2000.

[26] Im 1. Halbjahr 1990 wurden 238 000 Übersiedler registriert, so daß sich die für 1990 angenommene Übersiedlerzahl — insbesondere im DIW-Szenario für Westdeutschland mit 220 000 bis 280 000 — als zu niedrig erweist.

[27] Zur längerfristigen Entwicklung der Altersstruktur sowie zur längerfristigen Vorausschätzung der Bevölkerung insgesamt vgl. DIW 23.24/1990, S. 318 ff.

[28] Ifo-Institut (1990), S. 17.

[29] Zum System der Arbeitskräftelenkung vgl. *Berg* (1990).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeit. Beides erklärt, warum die Erwerbsbeteiligung mit 72 v. H. um rund 5 1/2 Prozentpunkte über der in der alten Bundesrepublik lag[30], und ist zudem vor dem Hintergrund eines starken Arbeitskräftemangels zu sehen[31].

Die Wirtschafts- und Sozialunion mit der alten Bundesrepublik hat zu *mehr Freiheit bei der Entscheidung für oder gegen eine Erwerbstätigkeit* geführt; allerdings wird dieser neu gewonnene Entscheidungsspielraum durch einen *Mangel an Arbeitsplätzen* eingeschränkt. Hinzu kommt ein Wandel weiterer gesellschaftlicher, ökonomischer und sozialer Rahmenbedingungen, so daß insgesamt mit einer deutlichen Veränderung der Erwerbsbeteiligung und damit des Arbeitsangebots in der ehemaligen DDR zu rechnen ist, die hier den Gegenstand der Analyse bildet.

Dazu vergleichen wir zunächst die bisherigen Erwerbspersonenzahlen mit dem fiktiven Arbeitsangebot, das sich durch Anwendung der Erwerbsquoten in den alten Bundesländern auf die Bevölkerung der ehemaligen DDR ergeben würde (Tab. 6). Wir erhalten so eine Größenvorstellung, wie stark sich das Arbeitsangebot in den neuen Bundesländern verringern würde, wenn eine vollständige Angleichung der Erwerbsgewohnheiten an westdeutsche Verhältnisse stattfände. Dies kann allerdings nur auf lange Sicht erwartet werden[32], wenn nicht nur die gleichen arbeitsrechtlichen, steuerlichen und sozialpolitischen Regelungen gelten, sondern auch hinsichtlich der Wirtschaftskraft und der Arbeitsmarktchancen eine Annäherung stattgefunden hat. Die kurz- und mittelfristige Entwicklung der Erwerbsbeteiligung in den neuen Bundesländern wird von den gewachsenen institutionellen, motivationalen und ökonomischen Strukturen geprägt sowie von den Veränderungen der gesellschaftlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen durch den Beitritt.

Probleme bei der empirischen Analyse bereitet, daß die Angaben des Statistischen Amtes der DDR zur Erwerbstätigkeit kaum mit bundesdeutschen Zahlen vergleichbar sind, denn bis 1989 durften Beschäftigte im sogenannten X- Bereich (Polizei, Armee, Zoll, Parteien, gesellschaftliche Organisationen u. ä.) nicht erfaßt werden. Entsprechend erscheinen nur rund 70 % der Erwerbstätigen in der amtlichen Statistik[33]. Aus diesem

---

[30] Anteile der Erwerbspersonen, d. h. der Erwerbstätigen und der Erwerbslosen, an der Bevölkerung im Alter zwischen 16 und 70 Jahren 1988. Ergebnisse des sozioökonomischen Panels für die Bundesrepublik Deutschland 1989 und die ehemalige DDR im Juni 1990. (Erläuterungen vgl. im Text weiter unten.)

[31] Die „Verschwendung menschlicher Arbeitskraft" im Rahmen der Zentralverwaltungswirtschaft hat in den meisten Ostblockstaaten zu einem solchen Mangel an Arbeitskräften geführt.

[32] Allerdings dürften von den Arbeitsmarktstrukturen in der ehemaligen DDR auch ein gewisser Einfluß auf das zukünftige gesamtdeutsche Arbeitsmarktverhalten ausgehen.

[33] Vgl. *Angermann* (1990), S. 525. Dies ist auch ein wesentlicher Grund, warum die Erwerbsquote von Männern in der ehemaligen DDR um 9,2 Prozentpunkte unter der in der alten Bundesrepublik liegt. Vgl. Sachverständigenrat (1990), S. 298.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Grund greifen wir, was das Erwerbsverhalten in beiden Teilen der Bundesrepublik betrifft, weitgehend auf Ergebnisse des sozioökonomischen Panels zurück. Es handelte sich dabei zunächst um eine jährliche Wiederholungsbefragung von rund 5000 bundesrepublikanischen Haushalten (seit 1984), die im Juni 1990 auf das Gebiet der ehemaligen DDR ausgeweitet wurde und dort knapp 2200 Haushalte umfaßt[34]. Die Ergebnisse zur Erwerbsbeteiligung beruhen damit zum einen auf Angaben der Befragten, zum anderen ist bei den alters- und geschlechtsspezifischen Erwerbsquoten wegen der zum Teil sehr kleinen Fallzahlen von einem nicht unerheblichen Stichprobenfehler auszugehen. Die Zahlen — und die auf ihnen aufbauenden Tab. 6 und 7 — können vor allem Größenordnungen widerspiegeln.

Abb. 2 zeigt, daß in der ehemaligen DDR vor allem die Erwerbsquoten der Frauen, der 16 bis 30 Jährigen und der Älteren deutlich höher lagen, so daß in Zukunft seitens dieser Bevölkerungsgruppen ein sinkendes Arbeitsangebot zu vermuten ist.

In der ehemaligen DDR gingen weit mehr *Frauen* einer Berufstätigkeit nach als in der alten Bundesrepublik. Die Auswirkungen auf das Arbeitsangebot verdeutlicht unsere fiktive Rechnung (Tab. 6): Würden die altersspezifischen Erwerbsquoten von Frauen auf das westdeutsche Niveau sinken, so bedeutete das rund 1 Mio. weniger Arbeitskräfte[35]. Inwieweit kann aufgrund des Wandels der ökonomischen und institutionellen Rahmenbedingungen mit solch einschneidenden Verhaltensänderungen gerechnet werden?

Bisher waren die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in der ehemaligen DDR so ausgestaltet, daß einerseits der Wunsch nach Kindern mit einer Berufstätigkeit der Frauen vereinbar war und andererseits ihr Verdienst einen wichtigen Beitrag zum Familieneinkommen leistete. Entsprechend war die höhere Berufstätigkeit von Frauen fast ausschließlich auf das Verhalten *verheirateter* Frauen zurückzuführen, dessen mögliche Veränderungen den Mittelpunkt unserer Analyse bilden. Die Erwerbsbeteiligung Unverheirateter in der ehemaligen DDR gleicht der in der früheren Bundesrepublik (Tab. 7). Daß sie insgesamt mit 61 v. H. sogar um 4 Prozentpunkte niedriger liegt, dürfte vor allem auf den höheren Anteil Alleinerziehender zurückzuführen sein[36].

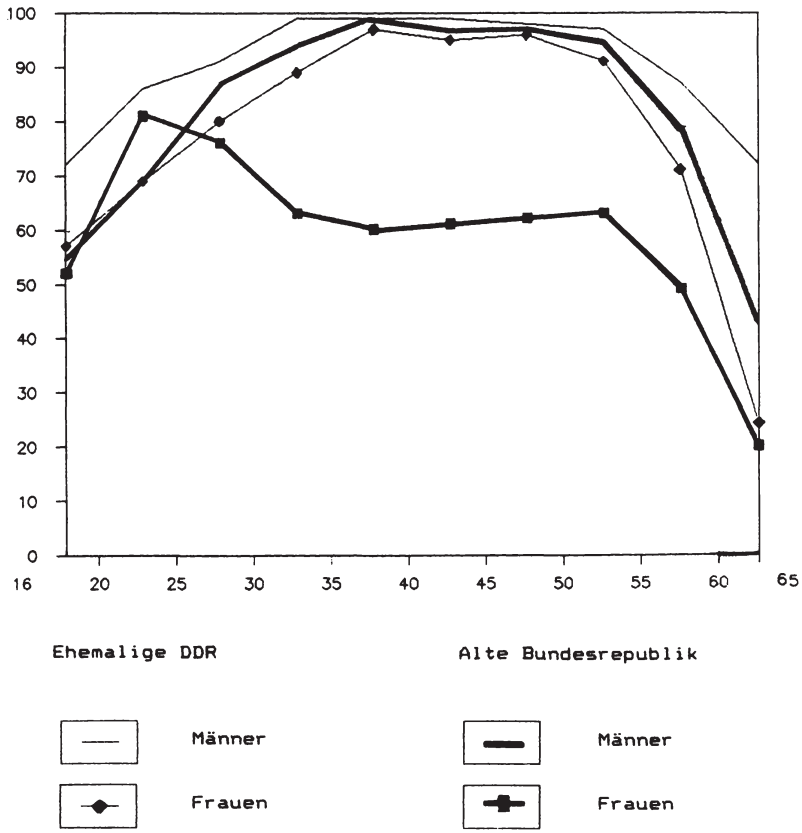
---

[34] Vgl. DIW 37/1990.

[35] Darin spiegelt sich allerdings auch die Anpassung der Ausbildungsgewohnheiten bei Mädchen und jungen Frauen wider sowie ein früheres Ausscheiden aus dem Arbeitsleben. Zusammen dürften diese beiden Effekte die Größenordnung von 100 000 nicht wesentlich überschreiten.

[36] 1981 betrug in der DDR der Anteil Alleinerziehender mit Kindern unter 17 Jahren an allen Haushalten mit Kindern 15 v. H. gegenüber 14 v. H. in der Bundesrepublik. Zunehmende Scheidungsraten sowie mehr außereheliche Geburten sprechen dafür, daß der Abstand zur Bundesrepublik größer geworden ist. Vgl. DIW 42/1990, S. 598.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Quellen: Sozioökonomisches Panel für die ehemalige DDR, Juni 1990. Sozioökonomisches Panel für die Bundesrepublik Deutschland 1989.

Abb. 2.: Die Erwerbsbeteiligung nach Geschlecht und Alter in Ost- und Westdeutschland 1989 bzw. 1990 im Vergleich

Vieles spricht dafür, daß die meisten verheirateten Frauen in den neuen Ländern zunächst aus *finanziellen Gründen* nicht auf eine Berufstätigkeit verzichten können und wollen. Ihr Arbeitsverdienst leistet mit rund 40 % einen weit höheren Beitrag zum Haushaltseinkommen als in der früheren Bundesrepublik (18 %) und sichert Familien mit Kindern einen vergleichsweise hohen Lebensstandard (Tab. 8)[37]. Auch in der alten Bundesrepublik

[37] Haushalte mit Kindern liegen in den alten Bundesländern weitaus häufiger im Bereich niedrigerer Einkommen. 1988 erreichten 45 % weniger als 60 % des durchschnittli-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gehen die meisten Frauen arbeiten, wenn das Haushaltseinkommen ansonsten sehr niedrig wäre[38]. Hinzu kommt für ostdeutsche Familien, daß beim Konsum ein Nachholbedarf besteht und daß Arbeitslosigkeit des „Ernährers" nicht ausgeschlossen werden kann.

Erst längerfristig deutlich höhere Einkommen werden vielen Frauen eine Aufgabe ihrer Erwerbstätigkeit ermöglichen[39] und darüberhinaus der steuer- und abgabenrechtlichen Bevorzugung der Alleinverdienerehe, wie sie jetzt auch für die neuen Länder gilt, größere Bedeutung zukommen lassen[40]. So bringt das Ehegatten-Splitting erst für ein — gemessen an den Verhältnissen in den neuen Bundesländern — hohes gemeinsames Bruttoeinkommen größere Vorteile. Der Grenzsteuersatz des besser verdienenden Partners wird dann deutlich reduziert, während der des schlechter verdienenden — i. d. R. der der Frau — ansteigt, so daß ihre Erwerbstätigkeit an Attraktivität verliert[41].

Wie eine Untersuchung für die frühere Bundesrepublik zeigt, sind jedoch nur für ein Drittel der Arbeitnehmerinnen finanzielle Motive der Hauptgrund für ihre Berufstätigkeit (Tab. 9)[42]. Es überrascht nicht, daß es sich dabei vor allem um Frauen handelt, deren Männer schlecht verdienen. Sie arbeiten, obwohl sie oft über keine Berufsausbildung verfügen, so daß ihnen nur wenig attraktive Tätigkeiten als Angelernte oder Hilfsarbeiterin bleiben. Entsprechend würden die meisten ihre Erwerbstätigkeit auch gerne aufgeben[43]. Auf der anderen Seite sind viele Frauen erwerbstätig, weil ihre berufliche Tätigkeit ihnen Freude macht und sie mit anderen Menschen zusammenführt und/oder weil die Hausarbeit sie nicht ausfüllt. Diese Motive gewinnen vor allem bei besser qualifizierten Frauen an Bedeutung,

---

chen Pro-Kopf-Nettoeinkommens, in der ehemaligen DDR galt das nur für 15 %. Vgl. DIW 42/1990, S. 601.

[38] Dies gilt insbesondere für Arbeiterhaushalte, bei denen die durchschnittlich niedrigsten Einkommen mit den höchsten Anteilen erwerbstätiger Partnerinnen zusammentreffen. Vgl. DIW 29/1990, S. 406 f. sowie DIW 41/1990, S. 578.

[39] Erst dann wird der Einkommenseffekt größer als der Substitutionseffekt sein.

[40] Neben dem Ehegatten-Splitting, das seit Beginn dieses Jahres auch in den neuen Ländern möglich ist, kommt vor allem der kostengünstigeren Kranken- und Rentenversicherung für Alleinverdienerehen Bedeutung zu. Vgl. DIW 41/1990, S. 577.

[41] Bezieht man die Vorsorge-, Sonderausgaben- und Werbungskostenpauschale ein, so beginnt die Progressionszone und damit der Splitting-Vorteil bereits ab einem gemeinsamen Bruttoeinkommen von 25 480 DM. Größere Steuervorteile lassen sich aber erst bei einem gemeinsamen Bruttoeinkommen von 60 000 DM (70 000 DM) erzielen. Die Steuerersparnis beträgt dann rund 1110 DM (1730 DM) und der Grenzsteuersatz des schlechter Verdienenden erhöht sich dann von 19 % (bis 12 740 DM) auf 24 % (25 1/2 %). Vgl. auch *Zameck, Schäfer* (1990).

[42] Vgl. *Engelbrech, Brinkmann* (1987).

[43] Nahezu zwei Drittel der Frauen, deren Hauptmotiv für ihre Berufstätigkeit „Geldverdienen" ist, geben an, daß sie „lieber nicht" arbeiten würden. Vgl. *ebenda*, S. 5.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die als Angestellte oder Beamtin in gehobener oder höherer Stellung tätig sind[44]. Dann ist die Erwerbsbeteiligung auch bei Müttern kleiner Kinder hoch[45].

Frauen in der ehemaligen DDR haben eine vergleichsweise bessere (formale) Qualifikation[46] — 87 % verfügen über eine abgeschlossene Berufsausbildung gegenüber 69 % in der Bundesrepublik — und üben häufiger eine ausbildungsadäquate Beschäftigung aus, nicht zuletzt weil sie nur selten ihre Berufstätigkeit längere Zeit unterbrechen[47]. Entsprechend sind Frauen in der ehemaligen DDR weit häufiger in Führungspositionen anzutreffen. Sie stellen ein Drittel des gesamten Leitungspersonals in Betrieben und Einrichtungen, auch wenn nur wenige die obere Führungsebene erreicht haben.

Damit spricht vieles dafür, daß auch in Zukunft in den neuen Bundesländern mehr verheiratete Frauen eine Berufstätigkeit anstreben werden. Ihre Möglichkeiten dafür werden allerdings eingeschränkt, zum einen weil Kinderbetreuungsplätze knapp werden, zum anderen weil die Arbeitsmarktsituation sich drastisch verschlechtert. Wie Tab. 10 zeigt, verfügte die ehemalige DDR — im Unterschied zur früheren Bundesrepublik — über ein bedarfsdeckendes Netz von *Kinderbetreuungseinrichtungen*. Auch die Öffnungszeiten sowie die Möglichkeiten, erkrankte Kinder zu pflegen, waren auf die Bedürfnisse berufstätiger Mütter zugeschnitten. Damit kann in Zukunft nicht mehr gerechnet werden, wenn die Übergangsregelungen des Einigungsvertrages, die eine Kostenbeteiligung des Bundes an Betreuungseinrichtungen für Kinder vorsieht, Mitte dieses Jahres auslaufen. Fehlende Finanzmittel werden die Gemeinden dann zwingen, weniger Kinderkrippen, -gärten und -horte zu unterhalten und/oder die Kosten teilweise oder ganz auf Eltern bzw. Alleinerziehende zu überwälzen[48]. Erschwert wird damit vor allem die Erwerbstätigkeit von Müttern kleinerer Kinder.

Die hohe Unterbeschäftigung geht verstärkt *zu Lasten der Arbeitsmarktchancen von Frauen*. Ihr Anteil an den Arbeitslosen beträgt 55 %, obwohl auf

---

[44] So geben beispielsweise drei Viertel der Hoch- und Fachhochschulabsolventinnen „Freude an der Arbeit" als wichtigsten Grund für ihre Berufstätigkeit an. Vgl. *ebenda*, S. 6.

[45] Daß die Erwerbsbeteiligung von Müttern in den oberen Einkommensklassen deutlich höher ist als in den mittleren, dürfte vor allem auf ihre bessere berufliche Qualifikation zurückzuführen sein. Vgl. DIW 41/1990, S. 578.

[46] Traditionelle geschlechtsspezifische Bildungsunterschiede sind in der ehemaligen DDR bereits für die gesamte Generation der bis 45 Jährigen abgebaut, während dies in der früheren Bundesrepublik nur für jüngere Frauen gilt. Vgl. Die Wirtschaft 11/1990.

[47] In der Bundesrepublik haben 30 % der vollzeitbeschäftigten Hilfsarbeiterinnen oder Angelernten eine abgeschlossene Berufsausbildung; nach einer Unterbrechung im Berufsverlauf sind es 43 %. Vgl. *Engelbrech, Brinkmann* (1987), S. 8.

[48] Da die Kinderbetreuungseinrichtungen aus den Betrieben ausgegliedert werden, hängt es vor allem von den Gemeinden ab, inwieweit diese Einrichtungen weitergeführt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sie nur etwa 46 % aller Erwerbspersonen entfallen. Dies ist zunächst darauf zurückzuführen, daß für Arbeitnehmerinnen das *Risiko, arbeitslos zu werden, größer* ist. Bei einer Befragung stuften ostdeutsche Kombinate und Betriebe die Beschäftigung von Frauen als besonders gefährdet ein, nicht zuletzt, weil sie bei einem Arbeitsplatzmangel Männern einen höheren Anspruch auf eine Stelle einräumten[49]. Auch die Arbeitnehmerinnen selbst schätzen ihr Arbeitsplatzrisiko höher ein. Im Juni letzten Jahres rechneten 48 % der Frauen, aber nur 40 % der Männer damit, in den nächsten zwei Jahren ihre Stelle zu verlieren[50]. Hinzu kommt, daß die *Wiederbeschäftigungschancen für Frauen* in den neuen Bundesländern — wie in den alten auch — *schlechter* sind. So ist die Erfahrung in ostdeutschen Arbeitsämtern, daß Frauen schwerer vermittelbar sind. Beispielsweise werden im Dienstleistungsbereich, vor allem im Banken- und Versicherungsgewerbe, das in der ehemaligen DDR traditionell Frauen vorbehalten war, inzwischen Männer bevorzugt[51]. Entsprechend sahen es 87 % der Arbeitnehmerinnen als „schwierig" oder „praktisch unmöglich" an, im Fall einer Entlassung eine gleichwertige Stelle zu finden, bei ihren männlichen Kollegen traf dies bei 78 % zu[52].

Das *Berufs- und Ausbildungssystem* in der ehemaligen DDR war auf das Beschäftigungssystem ausgerichtet und eng mit ihm verzahnt[53]. Für alle Schüler war die zehnjährige Polytechnische Oberschule obligatorisch, die die spätere Berufsausbildung vorbereiten und erleichtern, aber nicht ersetzen sollte. In den meisten Fällen schloß sich eine zweijährige berufliche Ausbildung[54] an, denn nur etwa jeder achte Jugendliche konnte an der Erweiterten Oberschule innerhalb von zwei Jahren das Abitur erwerben. Die Zulassung dazu orientierte sich nicht nur an den schulischen Leistungen, sondern auch an außerschulischen Grundsätzen, wie etwa der „Berücksichtigung der sozialen Struktur der Bevölkerung", um „der Selbstreproduktion von Eliten" entgegenzuwirken[55]. Damit wurde der Hochschulzugang bereits zu

---

[49] Vgl. *Vogler-Ludwig* (1990), S. 8.

[50] Antwortvorgabe „sehr sicher" und „wahrscheinlich"; Ergebnisse des sozioökonomischen Panels. Vgl. DIW 37/1990, S. 522.

[51] Vgl. *Helwerth* (1990).

[52] Vgl. sozioökonomisches Panel (vorläufige Ergebnisse).

[53] Eine gute Übersicht zum Berufs- und Ausbildungssystem der ehemaligen DDR gibt *Scheuer* (1990).

[54] Die Ausbildungsdauer beträgt in 80 % aller Grundberufe zwei Jahre; bei einzelnen Spezialisierungseinrichtungen bis zu vier Jahren. Vgl. Bayrisches Staatsministerium (1990), S. 6.

[55] Solche Grundsätze waren in der Verfassung der ehemaligen DDR verankert. Vgl. *Scheuer* (1990), S. 68. Hinzu kam noch etwa für jeden zwanzigsten Jugendlichen die Möglichkeit, an speziellen Berufsschulen oder -akademien das Abitur zu erwerben; seine Berufsausbildung verlängerte sich dadurch auf drei Jahre.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Beginn der Oberstufe, weit vor dem eigentlichen Abitur, beschränkt. Hinzu kam noch eine Aufnahmeprüfung an Universitäten und Hochschulen, denn es gab durchschnittlich 1,2 bis 1,4 Bewerber pro Studienplatz.

Inwieweit können vor diesem Hintergrund Veränderungen des Bildungs- und Ausbildungsverhaltens erwartet werden, die sich in niedrigeren *Erwerbsquoten Jüngerer* niederschlagen würden und den Arbeitsmarkt um bis zu 245 000 entlasten könnten?[56]

Bei der *beruflichen Ausbildung* wird sich ein *Wandel* vollziehen. Die bundesdeutsche Berufsausbildungs- und Handwerksordnung gilt inzwischen auch in den neuen Bundesländern und wird neben anderen Ausbildungsinhalten[57] in vielen Fällen eine Verlängerung der Berufsausbildung auf 3-3 1/2 Jahre mit sich bringen, so daß bei gleicher Kapazität weniger Lehrverträge abgeschlossen werden können. Da zudem durch den Konkurs oder die Auflösung von Betrieben Ausbildungsplätze verloren gehen, droht eine *Lehrstellenknappheit*[58]. Kommt Jugendarbeitslosigkeit hinzu, so ist — wie in der früheren Bundesrepublik in den achtziger Jahren — eine *steigende Bildungsbeteiligung* zu erwarten[59].

Dafür spricht auch, daß in der ehemaligen DDR nur 12 % ihre Schulzeit mit dem Abitur abschlossen, während es in der alten Bundesrepublik 22 % waren. Nach der Wiedervereinigung werden *mehr Jugendliche* auf *direktem Wege die Hochschulreife* anstreben, denn Schüler mit guten Leistungen können nicht mehr aus politischen Motiven vom Besuch weiterführender Schulen und vom Studium ausgeschlossen werden und der Übergang zur Marktwirtschaft läßt eine gute Bildung für die Berufs- und Arbeitsmarktaussichten an Bedeutung gewinnen.

Schließlich ist mit wesentlich *mehr Studenten* in und aus den neuen Bundesländern zu rechnen. Während 1988 in der Bundesrepublik auf 10 000

---

[56] Unsere fiktive Rechnung ergibt bei den 16-20jährigen Männern und Frauen eine Arbeitsmarktentlastung von rund 100 000, zu der bei den Männern im Alter zwischen 20 und 30 noch ein Rückgang des Arbeitsangebots um bis zu 145 000 kommen könnte. Bei jungen Frauen ist kaum eine Aussage möglich, weil mögliche Veränderungen des Ausbildungsverhaltens davon überlagert werden, daß Frauen in der ehemaligen DDR jünger Mutter wurden.

[57] Vgl. *Zedler* (1990). Zur Berufsausbildung in der DDR vgl. Bayrisches Staatsministerium (1990).

[58] Eine gewisse Entlastung bieten freie Ausbildungsstellen in den alten Bundesländern, deren Besetzung allerdings eine auswärtige Unterbringung der oft erst 16 Jährigen nötig macht. Zudem handelt es sich vielfach um Ausbildungsplätze oder -berufe, die den Jugendlichen keine guten Arbeitsmarktaussichten eröffnen, weil dem Berufsabschluß meist eine Hilfsarbeiter- oder Anlerntätigkeit folgt.

[59] Vgl. Bundesminister (1990), S. 13 ff. Besonders Mädchen, deren Chancen am Ausbildungsstellenmarkt schlechter sind, haben in der alten Bundesrepublik die Schule länger oder erneut besucht. Vgl. *Brandes, Brosi, Menk* (1986), S. 288 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Personen der Wohnbevölkerung 244 Studenten kamen, waren es in der DDR nur rund 67 Direktstudenten an Hochschulen[60].

Dies ist erstens das Ergebnis sehr restriktiv gehandhabter *Zugangsbeschränkungen an ostdeutschen Hochschulen.* Die Studentenzahlen wurden dem „gesellschaftlichen Bedarf" angepaßt. So wurde zu Beginn der siebziger Jahre, als nicht mehr alle Hochschulabsolventen entsprechend ihrem Berufsniveau beschäftigt werden konnten, weniger Jugendliche an den Universitäten zugelassen; erst 1988 erreichte die Studierhäufigkeit wieder das Niveau von 1972[61]. Mit dem Einigungsvertrag steht allen Jugendlichen in der ehemaligen DDR, die die Hochschulzugangsberechtigung erworben haben, ein Studium offen[62]. Allerdings wirkt der „Quasi-numerus clausus" in der zehnten Klasse noch nach — der Anteil der Jugendlichen mit Fachhochschul- oder Hochschulreife ist in den neuen Bundesländern deutlich niedriger[63] —, so daß erst in etwa zwei Jahren ein *deutlicher Anstieg der Studienbeteiligung* zu erwarten ist. Dann wird damit gerechnet, daß etwa 30 % der jungen Leute studieren wollen[64].

Zweitens war in der ehemaligen DDR die *Studiendauer* erheblich *kürzer.* Während 1987 bundesdeutsche Studenten im Durchschnitt 6,9 Jahre an den Universitäten blieben, war in Ostdeutschland eine Regelstudienzeit von 4 Jahren obligatorisch, die nur in Ausnahmefällen um ein Jahr verlängert wurde[65]. Auch hier zeichnet sich ein Wandel ab. Das Studium wird sich in den neuen Bundesländern verlängern, wenn die starke Verschulung aufgehoben wird, die Um- und Neugestaltung der Hochschulen zu Reibungsverlusten führt und die Universitäten ähnlich mit Studenten überlastet werden wie in der alten Bundesrepublik.

[60] Vgl. *Scheuer* (1990), S. 69. Der statistische Vergleich der Studentenzahlen wird zum einen dadurch erschwert, daß in der ehemaligen DDR auf jeden fünften Direktstudenten noch ein Abend- oder Fernstudent kommt. Zum anderen gibt es neben 132 000 Studenten an Hochschulen noch 153 000 Fachschüler, die nur bedingt mit bundesdeutschen Fachhochschulstudenten vergleichbar sind; u. a. erfolgt an Fachschulen die Ausbildung in nicht akademischen Gesundheitsberufen. Vgl. auch Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16.10.1990.

[61] Im gleichen Zeitraum hatte sich aufgrund der Bildungsexpansion die Studentenzahl an westdeutschen Hochschulen fast verdoppelt. Vgl. *Scheuer* (1990), S. 71 f.

[62] Nach Artikel 37, Abs. 1 Einigungsvertrag gelten in der ehemaligen DDR erworbene und staatlich anerkannte schulische, berufliche und akademische Abschlüsse und Befähigungsnachweise im gesamten Bundesgebiet.

[63] Er beträgt etwa 17 % bei den Absolventen 1988, wenn man auch diejenigen einbezieht, die an einer Berufsschule ihr Abitur machten. In der Bundesrepublik erwarben etwa 26 % der Absolventen 1988 die Fachhochschul- oder die Hochschulreife.

[64] Angabe des Bildungsministers der ehemaligen DDR. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16.10.1990.

[65] Selbst wenn für 10 % (20 %) der Studenten die Ausnahmeregelung Anwendung fand, betrug die durchschnittliche Studiendauer nur 4,1 (4,2) Jahre. An Fachhochschulen wurde in der Bundesrepublik durchschnittlich 4,4 Jahre studiert, an ostdeutschen Fachschulen betrug die Regelstudienzeit 3 Jahre. Vgl. *Scheuer* (1990), S. 72.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die hohe Erwerbsbeteiligung *Älterer* in der ehemaligen DDR ist vor dem Hintergrund des *Arbeitskräftemangels* zu sehen. Entsprechend gab es keine Möglichkeiten des vorgezogenen Ruhestandes; Rentner wurden häufig weiterbeschäftigt und das *Altersruhegeld* war *sehr niedrig*. Es betrug 1988 376 Mark (mit freiwilliger Zusatzversicherung 479 Mark) und entsprach damit knapp 39 v. H. (49 v. H.) des durchschnittlichen Nettoeinkommens. Etwa 78 % der Frauen und 13 % der Männer erhielten nur eine Mindestrente, und so gaben bei einer Befragung nahezu jede fünfte Rentnerin und jeder zehnte Rentner an, daß sie ihre finanzielle Situation als bedrückend empfänden[66].

Entsprechend arbeiteten von den 265 000 *Berufstätigen im Rentenalter* wenigstens ein Drittel aufgrund ihres niedrigen Alterseinkommens[67]. Nach der Grenzöffnung haben sich ihre Weiterbeschäftigungschancen drastisch verschlechtert[68], so daß ihre Erwerbsquoten bereits bis zur Mitte vergangenen Jahres deutlich zurückgingen, bei 65-70jährigen Männern um 22 Prozentpunkte, bei 60-65jährigen Frauen um 13 Prozentpunkte. Eine Fortsetzung dieser Entwicklung ist zu erwarten[69].

In der Bundesrepublik hatte bereits die Rentenreform von 1972 den über 60 Jährigen Wege in die vorzeitige Rente eröffnet: die flexible Altersgrenze und das vorgezogene Altersruhegeld[70]. Die anhaltende Unterbeschäftigung der 80er Jahre führte dann dazu, daß diese Möglichkeiten verstärkt genutzt wurden und der Gesetzgeber mit dem Vorruhestandsgesetz und der Option, Arbeitslosengeld unter erleichterten Bedingungen zu beziehen[71], auch den

---

[66] Vgl. *Schwitzer* (1990), S. 493 sowie zur Ausgestaltung des Rentensystems der ehemaligen DDR *Schmähl* (1990), S. 182 f.

[67] Vgl. *Adamy* (1990), S. 436.

[68] Nach Angaben ostdeutscher Arbeitgeber werden im Fall von Entlassungen Rentner als erste freigesetzt. Vgl. *Vogler-Ludwig* (1990), S. 8.

[69] Vor diesem Hintergrund waren die Aufstockung der Alterseinkommen auf mindestens 495 DM sowie die beiden Rentenerhöhungen um insgesamt knapp 50 % dringend erforderlich. Danach beträgt die Eckrente nach 40 (45) Versicherungsjahren 666 DM (773 DM) und entspricht damit etwa 46 % der Eckrente in den alten Bundesländern. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 18.10.1990. Zu bedenken ist weiterhin der Kaufkraftverlust durch den Wegfall von Subventionen bei Grundnahrungsmitteln. Vgl. *Nierhaus* (1990), S. 25; DIW 17/1990; DIW 21/1990 sowie *Schwitzer* (1990), S. 493.

[70] Flexibles Altersruhegeld können Versicherte beziehen, die das 63. Lebensjahr vollendet haben, sowie Berufs- oder Erwerbsfähige im Alter von 60 Jahren. Vorgezogenes Altersruhegeld erhalten Männer ab 60 Jahren, wenn sie in den letzten 1 1/2 Jahren mindestens 52 Wochen arbeitslos waren, sowie Frauen ab 60 Jahren (bei überwiegend rentenversicherungspflichtiger Tätigkeit in den letzten 20 Jahren).

[71] Das Vorruhestandsgesetz ermöglichte das Ausscheiden aus dem Arbeitsleben nach Vollendung des 58. Lebensjahres. Es galt vom 1.5.1984 bis zum 31.12.1988 und wurde durch das Altersteilzeitgesetz abgelöst. Der § 105 c AFG, der zum 1.1.1986 in Kraft trat, schafft für Arbeitnehmer, die nach Vollendung des 58. Lebensjahres arbeitslos sind, die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

59-Jährigen ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben ermöglichte. Dies ist vor dem Hintergrund schlechter Arbeitsmarktchancen Älterer zu sehen: Die Arbeitslosenquote der 50-55 Jährigen liegt mit 12,7 % um 5,4 Prozentpunkte über der durchschnittlichen Quote, die der 60-65 Jährigen um 3,6 Prozentpunkte[72]. Zwar ist in höherem Alter das Risiko, arbeitslos zu werden, geringer, aber das wird durch sehr schlechte Wiederbeschäftigungschancen überkompensiert, die sich in einer langen Arbeitslosigkeitsdauer widerspiegeln. Während die durchschnittliche Arbeitslosigkeit für die Gesamtheit knapp 7 Monate währte, betrug sie bei den 55- 60 Jährigen 13 und bei den 60-65 Jährigen sogar 24 Monate[73]. Daher überrascht nicht, daß während der langen Unterbeschäftigungsphase Ältere verstärkt aus dem Arbeitsleben ausgeschieden sind: Zwischen 1982 und 1989 sank die Erwerbsquote von 55-60jährigen Männern um knapp 4 Prozentpunkte auf 79 % und die von 60-65jährigen Männern um 9 Prozentpunkte auf 34 %[74].

Für die DDR ist eine ähnliche Entwicklung auszumachen. Zum einen eröffnete die *Vorruhestandsregelung* Frauen ab 55 Jahren und Männern ab 57 Jahren die Möglichkeit, früher aus dem Erwerbsleben auszuscheiden und ein Altersübergangsgeld zu beziehen[75]. Es beträgt 65 % des letzten Nettoeinkommens und erhöht sich um 5 Prozentpunkte, wenn der Anspruch bis zum 1.4.1991 entsteht. Zum anderen haben Ältere — insbesondere vor dem Hintergrund der steigenden Unterbeschäftigung — *schlechte Arbeitsmarktchancen*. Ihr *Risiko, arbeitslos zu werden*, wird sowohl von den Arbeitnehmern selbst wie von den Betrieben *höher* eingestuft. So rechneten im Juni letzten Jahres 48 % der 45- 50 Jährigen damit, in den nächsten zwei Jahren ihre Stelle zu verlieren (gegenüber 44 % in der Gesamtheit)[76], und ostdeutsche Arbeitgeber gaben bei einer Befragung durch das ifo-Institut an, daß sie

---

Möglichkeit, unter erleichterten Bedingungen Arbeitslosengeld zu erhalten. Sie brauchen u. a. nicht mehr jede zumutbare Beschäftigung anzunehmen und zählen dann *nicht* mehr als Arbeitslose.

[72] Werte für 1989. Vgl. Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit 5/1990, S. 697.

[73] Werte für 1989. Vgl. *ebenda*, S. 598.

[74] Vgl. Statistisches Bundesamt. Die Erwerbstätigenquote 55-60jährigen Männer ist sogar um 7 Prozentpunkte zurückgegangen, weil ihre Arbeitslosenquote in dem betrachteten Zeitraum um 5 Prozentpunkte zugenommen hat. Bei den Frauen ergab sich kein so eindeutiges Bild, weil dem verstärkten Ausscheiden Älterer aus dem Erwerbsleben eine allgemein steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen gegenüberstand.

[75] Die alte Vorruhestandsregelung vom Februar 1990 (Frauen ab 55 Jahren, Männer ab 60 Jahren) wurde durch die hier dargestellte Regelung im Art. 30, Abs. 2 Einigungsvertrag abgelöst. Sie gilt nur für neu entstehende Ansprüche bis zum 31.12.1991 mit einer Verlängerungsoption von einem Jahr. Frauen konnten nur bis zum 31.12.1990 bereits mit 55 Jahren in den Vorruhestand gehen, ab 1991 gilt die gleiche Altersgrenze wie für Männer.

[76] Antwortvorgaben „sehr sicher" und „wahrscheinlich". Für über 50 Jährige liegen keine Ergebnisse vor. Vgl. DIW 37/1990, S. 522.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Arbeitsplätze Älterer für besonders gefährdet hielten[77]. In die gleiche Richtung weist schließlich eine Untersuchung der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände, wonach 97 % der ostdeutschen Unternehmen vorzeitige Pensionierungen als ein probates Mittel ansehen, um einen Personalabbau an anderer Stelle zu vermeiden[78]. Hinzu kommen — wie in den alten Bundesländern — *schlechte Wiederbeschäftigungschancen* für *Ältere*. 30 % der 45-65 Jährigen halten es bei einem Arbeitsplatzverlust für „praktisch unmöglich", eine gleichwertige Stelle zu finden, während es in der Gesamtheit nur 18 % sind[79]. Als Folge haben im vergangenen Jahr bereits 400 000 Beschäftigte von der Vorruhestandsregelung Gebrauch gemacht[80].

Insgesamt ist das Arbeitsangebot gegenüber dem in der ehemaligen DDR bereits deutlich zurückgegangen und wird weiter sinken. Durch Übersiedler ist bis Ende 1992 (1991) mit fast 700 000 (600 000) weniger Arbeitskräften zu rechnen[81], zu denen noch bis zu 300 000 Pendler kommen, die im westlichen Bundesgebiet oder Berlin beschäftigt sind[82].

Zusätzlich wird durch die Wandlung der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und institutionellen Rahmenbedingungen die *Erwerbsbeteiligung zurückgehen*.

Sie wird bei *Frauen* allerdings kurz- und mittelfristig kaum auf das Niveau in der alten Bundesrepublik sinken. Einkommensunterschiede gegenüber den alten Ländern werden noch längere Zeit bestehen bleiben und damit für viele Frauen eine Berufstätigkeit aus finanziellen Gründen notwendig und attraktiv erhalten. Zudem verfügen Frauen in der ehemaligen DDR über bessere Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse und waren stärker in den Beruf integriert, so daß bei ihnen häufig noch andere Motive für eine Erwerbstätigkeit sprechen. Allerdings war bisher eine Berufstätigkeit mit dem Wunsch nach Kindern vereinbar. Die Erwerbsquoten von Frauen mit Kindern werden sinken, wenn es nicht gelingt, durch soziale Proteste[83] den Abbau von Kinderbetreuungsmöglichkeiten zu verhindern. Dies würde vor

---

[77] Vgl. *Vogler-Ludwig* (1990), S. 8.

[78] Vgl. Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (1990), S. 3.

[79] Vgl. soziökonomisches Panel (vorläufige Ergebnisse nach 4 Altersgruppen).

[80] Vgl. Sachverständigenrat (1990), Z. 97. Danach haben mehr als 300 000 Personen von der bis zur Wiedervereinigung gültigen Vorruhestandsregelung Gebrauch gemacht, und es wurde bis Ende 1990 erwartet, daß weitere 90 000 die neue Regelung nutzen.

[81] Auf die Übersiedlerzahlen mittlerer Szenarien von insgesamt 1,05 Mio. bis Ende 1992 (knapp 900 000 bis Ende 1991) wurde der Anteil von Erwerbstätigen bei Übersiedlern, 64,4 v. H., angewandt (Vgl. *Blaschke* (1990), S. 261).

[82] Die Zahl der Pendler wurde für 1990 auf 200 000 geschätzt (vgl. Sachverständigenrat (1990), Z. 97) und für 1991/92 auf 200 000 bis 300 000.

[83] In einer Spiegel-Umfrage gaben immerhin 63 % an, daß „man sich nicht damit abfinden kann", wenn „die Unterbringung von Kindern berufstätiger Mütter nicht mehr garantiert wird". Vgl. Der Spiegel 46/1990, S. 128.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

allem Alleinerziehende treffen[84]. Auf mittlere Sicht könnte die Nichtvereinbarkeit von Familie und Beruf auch einen ähnlichen Wandel bei der Familienplanung herbeiführen, wie er in der Bundesrepublik in den letzten Jahren zunehmend zu beobachten war. Berufsorientierte Frauen bleiben länger unverheiratet, bekommen keine oder weniger Kinder und unterbrechen für die Kinderbetreuung ihre Erwerbstätigkeit seltener und kürzer[85]. Zudem besteht bei hoher und steigender Arbeitslosigkeit die Gefahr, daß Frauen vom Arbeitsmarkt verdrängt werden und — wie in der alten Bundesrepublik — eine *stille Reserve* entsteht[86].

Bei *Jugendlichen und jüngeren Erwachsenen* ist mit einem längeren Schulbesuch und einer steigenden Studienbeteiligung zu rechnen, die ihre Erwerbsquoten senken und den Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt in den neuen Bundesländern entlasten wird. Damit werden allerdings auf die Schulen in den neuen Bundesländern und die Hochschulen im gesamten Bundesgebiet erhebliche Belastungen zukommen.

Schließlich haben die Einführung einer Vorruhestandsregelung und die schlechten Arbeitsmarktaussichten *Älterer* dazu geführt, daß ihr Arbeitsangebot um rund 400 000 gesunken ist und weiter sinkt. Der Preis dafür ist eine hohe finanzielle Belastung der öffentlichen Hand sowie ein nicht immer freiwilliges Ausscheiden Älterer aus dem Erwerbsleben. Ihnen dürfte oft nur die Alternative zwischen Arbeitslosigkeit und Vorruhestand bzw. Rente geblieben sein oder bleiben.

---

[84] Ohne Berufstätigkeit droht Alleinerziehenden, daß ihr Lebensstandard sehr weit unter den Durchschnitt sinkt, wie Erfahrungen in der alten Bundesrepublik zeigen: Während abhängig beschäftigte Alleinerziehende über 92 v. H. des Pro-Kopf-Einkommens einer Normalfamilie verfügen, ist es bei nicht erwerbstätigen weit weniger (für alle Alleinerziehendenhaushalte ist der Rückstand 75 zu 100 in der Normalfamilie). Vgl. DIW 42/1990, S. 600 f.

[85] Vgl. DIW 29/1990 und DIW 41/1990. Das Heiratsalter in der ehemaligen DDR lag weit niedriger und war vom Bildungs- und Ausbildungsniveau weitgehend unabhängig. 1988 wurden dort von je 1000 Frauen 1740 Kinder geboren, im früheren Bundesgebiet 1330 (jeweils zusammengefaßte Geburtenziffern).

[86] Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung schätzte in der früheren Bundesrepublik die stille Reserve bei Frauen auf rund 450 000 Personen. Vgl. *Engelbrech, Brinkmann* (1987), S. 11. Mit diesem Effekt ist in den neuen Bundesländern erst dann zu rechnen, wenn die Frauen keinerlei Chance mehr sehen, über das Arbeitsamt eine Stelle zu erhalten, und wenn ihr Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung erloschen ist. Bei den derzeit gültigen Kurzarbeiter- und Kündigungsschutzregelungen ist dies frühestens in 1 bis 1 1/2 Jahren zu erwarten; es setzt zudem einen ausreichenden Verdienst des Mannes voraus.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. Die Struktur des Arbeitsangebots im Vergleich zu Westdeutschland

Die zukünftige Arbeitsmarktentwicklung in den neuen Bundesländern hängt angebotsseitig nicht allein von der Zahl der Beschäftigungssuchenden ab, sondern auch von ihrer Zusammensetzung nach Qualifikationen, Regionen[87] sowie Berufs- und Wirtschaftsbereichen.

a) Die Qualifikationsstruktur

Die gute Bildung und Ausbildung der Menschen in der ehemaligen DDR wird häufig als „Aktivposten" für die Entstehung einer leistungsfähigen Wirtschaft bezeichnet[88]. Rein *formal* unterscheidet sich die *Qualifikationsstruktur* in den neuen Bundesländern kaum von der in Westdeutschland (Tab. 11): 20 % der Arbeitskräfte verfügen über einen Hoch- und Fachhochschulabschluß (16 % in der alten Bundesrepublik), 55 1/2 % über eine abgeschlossene Berufsausbildung (58 %) und nur 21 % haben keine formale berufliche Qualifikation (23 %). Dieser Vergleich ist allerdings vor dem Hintergrund einer Reihe von Besonderheiten des Bildungs- und Ausbildungssystems der ehemaligen DDR zu sehen:

— Fachschulen waren Bildungseinrichtungen, an denen mittlere Fachkräfte (z. B. Ingenieure, Erzieherinnen, nicht akademische Heilberufe) ausgebildet wurden und die i. d. R. nur den erfolgreichen Abschluß der zehnten Klasse und z. T. eine Berufsausbildung voraussetzten. Sie sind nicht mit bundesdeutschen Fachhochschulen vergleichbar.

— Mit der Allgemeinen Hochschulreife wurde häufig schon ein Facharbeiterbrief erworben.

— Aufgrund der starken Berufsorientierung der Polytechnischen Oberstufe dauerte die Berufsausbildung nur zwei Jahre.

— Trotz zehnjähriger Schulpflicht gab es Jugendliche, die die Schule nach acht oder sogar sieben Jahren verließen, weil sie nicht mitkamen. Für sie waren 60 einfache Ausbildungsberufe vorgesehen.

Dagegen weichen die *Qualifikationsinhalte* erheblich von denen in der alten Bundesrepublik ab, vor allem weil sie auf ein anderes Gesellschafts- und Wirtschaftssystem ausgerichtet waren und bei Organisations- und Produktionstechniken ein erheblicher Rückstand herrschte. So ergaben sich in den geisteswissenschaftlichen Fächern erhebliche Unterschiede aufgrund

[87] Zur regionalen Struktur vgl. Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung (1990).

[88] Vgl. beispielsweise *Buttler* (1990), S. 1.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

des ideologischen Überbaus und die Ausbildung von Führungs- und Leitungskräften war auf die sozialistische Planwirtschaft ausgerichtet. Wegen der engen Zusammenarbeit mit der Sowjetunion stand Russisch als Fremdsprache an erster Stelle, EDV-Anwendungswissen wurde nur in sehr begrenztem Umfang vermittelt, und die erlernten Techniken gelten aus Sicht bundesrepublikanischer Unternehmen häufig als veraltet. Die so ausgebildeten Arbeitnehmer dürften daher — gemessen an den Vorstellungen westlich ausgerichteter Firmen — häufig nicht über ausreichende Fachkenntnisse verfügen. Darauf weisen auch Erfahrungen mit Übersiedlern hin[89].

b) Die Struktur nach Sektoren und Tätigkeiten

Wie Abb. 3 zeigt, wies die ehemalige DDR eine deutlich abweichende *Wirtschaftsstruktur* auf: 58 % der Erwerbstätigen konzentrierten sich 1987 alleine auf das Produzierende Gewerbe und die Landwirtschaft[90] — in der Bundesrepublik waren es nur 45 % — während der Anteil der im Dienstleistungsbereich Beschäftigten mit 25 % deutlich unter dem bundesrepublikanischen von 36 % lag. Darin spiegelt sich zunächst eine andere politische Rahmensetzung wider.

Aus ideologischen Gründen wurden Dienstleistungsaktivitäten geringer geschätzt als produzierende Tätigkeiten. Hinzu kam, daß der Stand der Produktionstechnik um etwa fünf bis zehn Jahre hinter der im Westen herhinkte[91]. Der detaillierte Vergleich mit der westdeutschen Wirtschaftsstruktur kann erste Hinweise geben, in welche Richtung sich die Struktur der zukünftigen Arbeitsnachfrage in den neuen Bundesländern entwickeln wird und damit, in welchen Bereichen mit Strukturdiskrepanzen zu rechnen ist[92]:

— In der *Landwirtschaft* ist mit weniger und relativ schlechter bezahlten Arbeitsplätzen zu rechnen. Das Erzeugerpreisniveau liegt hier weit über dem in der EG, so daß Einkommenseinbußen und der Abbau von Beschäftigungsmöglichkeiten nur durch Anpassungssubventionen abgemildert werden können.

---

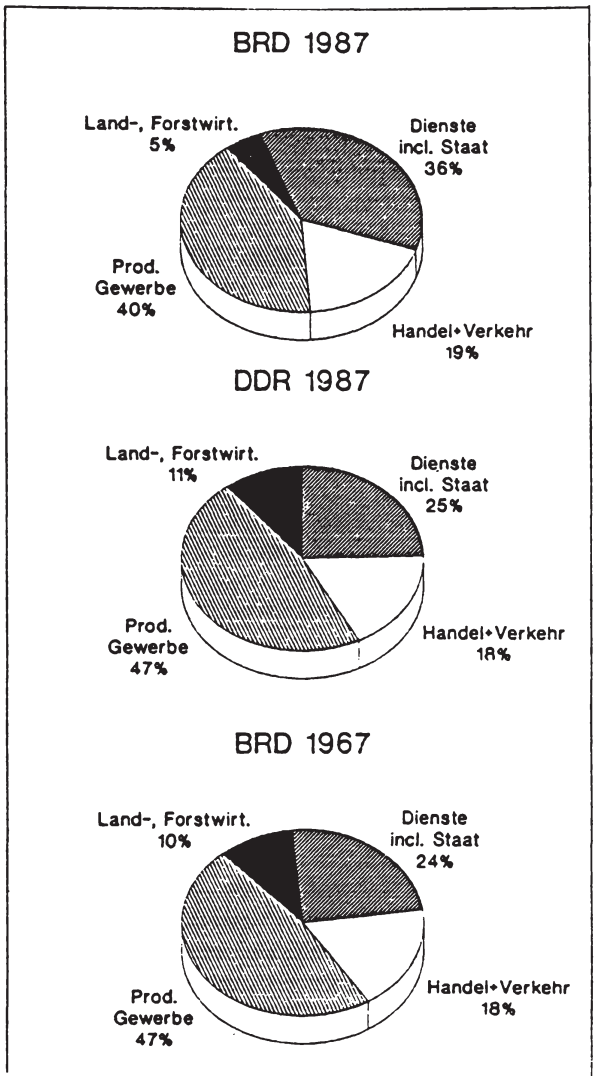
[89] Vgl. *Blaschke* (1990), S. 258 und 260 f. sowie *Hofbauer* (1985).

[90] Die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten in der ehemaligen DDR wird allerdings statistisch überzeichnet, weil dazu alle in den LPG's Arbeitenden zählen, auch die in Reparaturwerkstätten, Sozialeinrichtungen u. ä.

[91] Vgl. *Gerstenberger* (1990), S. 15. Er verweist auf Vergleichsstudien zur Produktionstechnik. Aus der weitgehenden Übereinstimmung mit der Beschäftigtenstruktur der Bundesrepublik von 1967 kann *nicht* auf einen entsprechenden technologischen Rückstand geschlossen werden.

[92] Vgl. neben *Gerstenberger* (1990), S. 15 ff. auch *Halstrick-Schwenk* u. a. (1990) und DIW 17/1990, S. 241 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Quellen: Statistisches Jahrbuch der DDR, 1987. — Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung *Gerstenberger* (1990), S. 15.)

Abb. 3: Die Beschäftigtenstruktur in Ost- und Westdeutschland 1987 im Vergleich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Der *Bergbau* und die *Energiewirtschaft* werden ebenfalls aus Kostengründen unter Anpassungsdruck geraten, aber auch aufgrund der enormen Umweltbelastungen, die von ihnen ausgehen.

— Der Beschäftigtenabbau im *Produzierenden Gewerbe* wird je nach Branche und Wettbewerbsfähigkeit unterschiedlich ausfallen. Besonders groß wird er bei Anbietern standardisierter Produkte sein, die mit Billiglohnländern konkurrieren (z. B. Textilindustrie, Unterhaltungselektronik), während Hersteller, die sich spezialisiert haben (z. B. Feinmechanik, Optik, Maschinenbau), i. d. R. geringere Nachfrage- und Beschäftigungseinbußen zu verzeichnen haben werden. Zu vielen Entlassungen wird es auch in Industriebereichen kommen, deren bisherige Produktion besonders umweltgefährdend war (Metallurgie, Chemie).

— Mehr Arbeitskräfte werden auf mittlere und längere Sicht in der *Bauwirtschaft* benötigt, da bei Industriegebäuden, Wohnungen und der öffentlichen Infrastruktur ein hoher Nachhol- und Modernisierungsbedarf besteht.

— Beschäftigungschancen werden sich aber vor allem im Dienstleistungsbereich eröffnen, zum einen durch die Teilprivatisierung staatlicher Dienste (Bankdienste, Forschungseinrichtungen, Gesundheitswesen), zum anderen durch die Unterversorgung im Beratungsdienst (z. B. Rechtsanwälte, Wirtschaftsprüfer) und im Handels- und Gaststättenbereich.

Weitere Hinweise auf in der Zukunft zu erwartende Strukturdiskrepanzen kann der Vergleich der Beschäftigten in den neuen und alten Bundesländern nach den von ihnen ausgeübten *Tätigkeiten* geben (Tab. 12). In der ehemaligen DDR waren weit mehr Erwerbstätige mit manuellen Fertigungstätigkeiten, Reparatur und Instandhaltung sowie landwirtschaftlichen Arbeiten beschäftigt; dagegen waren Handels-, Dienstleistungs-, Verwaltungs- und Bürotätigkeiten unterrepräsentiert.

III. Die Arbeitsnachfrage

1. Der theoretische Hintergrund

Auch auf der Nachfrageseite benutzte ich das *Allgemeine Gleichgewichtsmodell* als Referenzsystem. Unter neoklassischen Annahmen führt gewinnmaximierendes Verhalten der Unternehmen zu einer mit dem Reallohn fallenden Arbeitsnachfrage[93].

[93] Vgl. *Samuelson, Nordhaus* (1987), Kap. 10.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Empirisch läßt sich ein solcher Verlauf der Arbeitsnachfragekurve allerdings nur längerfristig nachweisen, wenn Veränderungen des Kapitalstocks möglich sind[94]. Der Reallohn entscheidet dann darüber, inwieweit Neuinvestitionen lohnen und inwieweit ältere Kapitalgüter noch rentabel sind bzw. stillgelegt werden[95]. Entsprechend ist längerfristig das Lohnniveau eine wesentliche Determinante für die Höhe und Struktur des Kapitalstocks und — eng damit verknüpft — die Zahl der Arbeitsplätze.

Dagegen läßt sich *kurzfristig keine mit dem Reallohn fallende Arbeitsnachfrage* beobachten; vielmehr zeigt sich, daß ein *enger Zusammenhang* zwischen *Arbeitseinsatz* und *gesamtwirtschaftlicher Produktion* besteht[96]. Eine wesentliche Ursache dafür ist, daß sich die vorhandenen Produktionsmittel oft nicht mit mehr oder weniger Arbeit kombinieren lassen, d. h. *keine Ex post-Substituierbarkeit* besteht. Eine Anpassung an höhere Arbeitseinkommen kann nur durch Stillegung von Kapitalgütern erfolgen. Da diese Entscheidung häufig irreversibel ist, wird sie erst getroffen, wenn sich die Kostensteigerung als dauerhaft herausgestellt hat; kurzfristig höhere Reallöhne führen kaum zu Einschränkungen der Arbeitsnachfrage. Im umgekehrten Fall, bei einem Reallohnverzicht, ist auf kurze Sicht noch weniger mit einer Ausweitung der Beschäftigung zu rechnen, weil sich früher stillgelegte oder verschrottete Anlagen meist nicht mehr aktivieren lassen und Neuinvestitionen erforderlich würden[97], so daß die Unternehmen zunächst eine intensitätsmäßige und/oder zeitliche Anpassung vorziehen.

Hinzu kommen kurzfristig *inflexible Güterpreise*, die sich bei unvollkommenen Märkten auf ökonomisch rationales Verhalten zurückführen lassen[98]. So sprechen interne und externe Kosten der Preisanpassung, implizite Kontrakte[99] sowie die Vermeidung ruinöser Konkurrenz dafür, daß nicht jede Nachfrageänderung sofort mit einer Preisvariation beantwortet wird. Passen die Unternehmen stattdessen *zuerst* ihre Mengen an, so entscheidet nicht mehr die Höhe des Reallohns über ihre Arbeitsnachfrage, sondern ihre Absatzmöglichkeiten und damit die Güternachfrage[100].

---

[94] Die Theorie der Unternehmen erklärt nur die Arbeitsnachfrage des privaten, nicht die des öffentlichen Sektors.

[95] Eine unterschiedliche Arbeitsproduktivität von Kapitalgütern — und damit eine längerfristig fallende Arbeitsnachfragekurve — läßt sich u. a. auf den technischen Fortschritt zurückführen, wie bei einem Putty-clay- Ansatz. Je älter Kapitalgüter sind, um so geringer ist im Durchschnitt ihre Produktivität und um so eher werden sie bei Reallohnsteigerungen stillgelegt. Vgl. *Stark-Veltel, Westphal* (1985), und *Westphal* (1988), S. 236 f.

[96] Vgl. *Dornbusch, Fischer* (1986), S. 422 ff.

[97] Vgl. *Westphal* (1988), S. 236 ff. Bei dieser Argumentation wird nicht nur eine fehlende Ex post-Substituierbarkeit unterstellt, sondern auch von einer unsicheren Zukunft und Anpassungskosten ausgegangen.

[98] Vgl. *Okun* (1975) und *ders.* (1981).

[99] Vgl. *Rosen* (1985).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schließlich *reagieren* die *Löhne* auf praktisch allen Arbeitsmärkten nur *sehr zögernd* auf Nachfrage- oder Angebotsüberschüsse. Dafür bieten neuere Arbeitsmarkttheorien[101] eine Reihe ökonomischer Erklärungen, die eng mit den Besonderheiten des Arbeitsmarktes verknüpft sind. Auch die *Arbeitsnachfrageentscheidung* hängt *nicht monokausal* von der Lohnhöhe ab, sondern wird zusätzlich von der Qualifikation und Ausbildbarkeit der Arbeitnehmer bestimmt, ihrer Motivation und ihrer Einstellung zur Arbeit sowie ihrem Interesse an einer dauerhaften Beschäftigung.

Effizienzlohntheorien setzen an der Qualifikation und Motivation der Mitarbeiter an[102]. Durch *(zu) hohe und inflexible Löhne* läßt sich die *Arbeitsproduktivität steigern*, zum einen weil sich so höher qualifizierte Arbeitnehmer finden lassen (Selektionsmodelle[103]). Zum anderen verbessern als gerecht empfundene Löhne (und Lohnstrukturen) die Arbeitsmoral[104], und die Arbeitnehmer riskieren nicht, durch schlechte Leistungen ihre gut bezahlten Stellen zu verlieren, zumal ihnen unfreiwillige Arbeitslosigkeit droht[105]. *Kontrakttheorien*[106] tragen inhomogenen, wenig transparenten Arbeitsmärkten und einer unsicheren Zukunftsentwicklung Rechnung. Die Unternehmen sichern ihren Beschäftigten — implizit — *stabile Löhne* und häufig auch *Weiterbildungs- und Aufstiegschancen* zu und erwarten dafür *Leistungsbereitschaft* und *Loyalität* gegenüber dem Betrieb. Häufig wird so auch versucht, Arbeitnehmer an die Unternehmung zu binden, um die Kosten für die Auswahl, Einarbeitung und Qualifizierung neuer Mitarbeiter gering zu halten. Ähnlich knüpfen *Insider- Outsider-Modelle*[107] an den *Kostenvorteilen* bei der Weiterbeschäftigung betriebsspezifisch ausgebildeter *Belegschaftsmitglieder* (Insider) an. Würden die Unternehmen sie zum Teil durch arbeitslose Outsider ersetzen, so entstünden ihnen nicht nur Sach- und Einarbeitungskosten, sondern sie müßten auch mit Produktivitätseinbußen rechnen,

---

[100] Die Arbeitsnachfragekurve als Funktion des Reallohns verläuft bei Rationierung senkrecht. Zur Rationierungstheorie vgl. bei *Rothschild* (1981) sowohl die Darstellung des Arbeitsmarktes gemäß Patinkin (S. 40 ff.) als auch das vollständige Modell von Barro und Grossmann (S. 57 ff.) sowie bei *Felderer* (1985) die Darstellung der neokynesianischen Theorie (S. 287 ff.). Zusätzlich kommt es zu spill-over- Effekten, weil am Arbeitsmarkt die Haushalte rationiert werden und aufgrund der damit verbundenen Einnahmeausfälle ihre Güternachfrage einschränken müssen.

[101] Neben den in Fußnote 13 genannten Quellen vgl. auch *Sesselmeier, Blauermel* (1990).

[102] Zu den verschiedenen Effizienzlohnansätzen vgl. *Akerlof, Yellen* (1986) und *Gerlach, Hübler* (1989).

[103] Der „Adverse-Selection-Ansatz" beruht auf der Annahme, daß besser qualifizierte Arbeitnehmer auch einen höheren Akzeptanzlohn haben, d. h. eine Selbstselektion stattfindet. Vgl. z. B. *Sesselmeier, Blauermel* (1990), S. 103 ff.

[104] Zum soziologisch orientierten „Gift-Exchange"-Ansatz vgl. *Akerlof* (1984).

[105] Zum „Shirking"-Ansatz vgl. *Shapiro, Stiglitz* (1984).

[106] Vgl. *Rosen* (1985) und *Diekmann* (1982).

[107] Vgl. *Lindbeck, Snower* (1986).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wenn die verbleibenden Insider die Kooperation mit den Neuen verweigerten und/oder ihre Motivation nachließe. Als Folge sind die Firmen bereit, ihren beschäftigten Arbeitnehmern *überhöhte und stabile Löhne* zu zahlen.

Die *Arbeitsnachfrage in den neuen Bundesländern* wird vor diesem theoretischen Hintergrund analysiert[108]. Sie wird nach oben von dem vorhandenen *Produktions- und Arbeitsplatzpotential* begrenzt, das neben dem vorhandenen Kapitalstock auch von der Arbeitsorganisation, den angewandten Produktionsverfahren, der Qualifikation der Arbeitnehmer und der Marktfähigkeit der Güter und Dienstleistungen abhängt.

Zur Höhe des Kapitalstocks in der ehemaligen DDR fehlen verläßliche statistische Angaben. Daher knüpfe ich an ein Gutachten des ifo-Instituts an[109], in dem versucht wurde, die verdeckte Arbeitslosigkeit unter den etwa 9 Mio. Erwerbstätigen im Frühsommer 1990 abzuschätzen, und leite daraus die Zahl rentabler Arbeitsplätze ab.

Zum anderen hängt die Arbeitsnachfrage davon ab, inwieweit eine *Auslastung der vorhandenen Produktionsmöglichkeiten* und damit der *Arbeitsplätze* gelingt, d. h. inwieweit auf Dauer wettbewerbsfähige oder benötigte Güter und Dienste kürzerfristig auch *nachgefragt* werden.

2. Das Produktions- und Arbeitsplatzpotential

Verläßliche Daten zur Entwicklung des *Kapitalstocks*, auf denen Schätzungen des Produktionspotentials in Westdeutschland[110] aufbauen, *fehlen* für die neuen Bundesländer. Der Sachverständigenrat schätzt den Produktionsmittelbestand auf etwa 10 % des westdeutschen Kapitalstocks und spricht von einem „veralteten, teilweise bereits verschlissenen und vielfach schon aufgrund immenser Umweltbelastungen nahezu wertlosen Kapitalstock"[111]. Ähnlich geht die OECD davon aus, daß der produktive Kapitalstock je

[108] Vgl. das empirische Analysechema (Abb. 1).

[109] Vgl. ifo-Institut (1990) (Die Ergebnisse wurden bei *Vogler-Ludwig* (1990) zusammengefaßt.) Dabei wird veränderten Absatzbedingungen und damit der Marktfähigkeit der Produkte zum Teil bereits Rechnung getragen.

[110] Der Sachverständigenrat und das DIW unterstellen, daß die Produktionsfaktoren ex post limitational sind und daß das Produktionspotential nur durch den verfügbaren Kapitalstock und nicht durch Arbeitskräfteknappheit begrenzt ist. Die Deutsche Bundesbank legt ihrer Potentialschätzung eine Cobb-Douglas-Produktionsfunktion zugrunde und bezieht neben der Höhe des Kapitalstocks noch seinen Auslastungsgrad, das Arbeitsvolumen und den technischen Fortschritt ein. Vgl. Sachverständigenrat (1990), S. 309 f., *Westphal* (1988), S. 115 ff. und Deutsche Bundesbank (1981).

[111] Sachverständigenrat (1990), Z. 13* und 22*. Auch für das ökonometrische Modell der Deutschen Bundesbank wird ein Kapitalstock von 10 % des westdeutschen unterstellt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitskraft in den neuen Bundesländern nur etwa ein Drittel des westdeutschen Niveaus erreicht[112].

Schätzungen für die ostdeutschen *Produktionsmöglichkeiten* werden deshalb aus der Zahl der voraussichtlich Erwerbstätigen multipliziert mit den Arbeitsproduktivitäten abgeleitet, wobei nach Wirtschaftssektoren differenziert wird. Dabei unterscheiden sich die Verfahren zur Ermittlung der sektoralen Produktivitäten und damit die Ergebnisse zum Produktionspotential erheblich.

Das DIW geht von Vergangenheitswerten aus, die 1987 aufgrund detaillierter empirischer Modellrechnungen ermittelt wurden[113], und kommt so für 1989 auf eine *gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität*, die nur knapp 40 % des bundesrepublikanischen Niveaus beträgt[114] und zwischen den Wirtschaftszweigen erheblich streut: Im Dienstleistungsbereich erreicht die Produktivität nur knapp ein Viertel des bundesrepublikanischen Niveaus, im Industriebereich etwa die Hälfte mit großen Unterschieden zwischen den Industriezweigen (Feinkeramik 88 %, Chemiefaserindustrie und NE-Metallurgie 20 %). Da mit der Umwandlung in eine Marktwirtschaft zahlreiche Restriktionen entfallen, die in der Vergangenheit die Produktivität beeinträchtigt haben[115], wird für 1990 ein Produktivitätszuschlag von 20 % vorgenommen bzw. für 1991 unterstellt, daß der Produktivitätsanstieg dreimal so hoch ist wie in Westdeutschland. Das Ergebnis ist für 1991 ein ostdeutsches Bruttoinlandprodukt, das mit etwa 260 Mrd. nur 10 % des westdeutschen erreicht[116].

Dagegen orientiert sich das ifo-Institut an sektoralen Produktivitäten in Westdeutschland und damit an in der Zukunft erreichbaren Werten. Aufgrund der schlechteren Realkapitalausstattung in den neuen Bundesländern und der weniger eingespielten Arbeitsteilung werden pauschale Produktivi-

---

[112] Vgl. OECD (1990), S. 51.

[113] Die Modellrechnungen umfassen die produktiven Bereiche Industrie, Bau, Landwirtschaft, Verkehr und Handel. Für die einzelnen Produkte und Zweige wurde die Leistung je Beschäftigten ermittelt und jeweils mit vergleichbaren Preisen für die Bundesrepublik bewertet. Die Produktivität für den Dienstleistungssektor wurde 1990 durch Umrechnung von DDR-Angaben geschätzt. Vgl. Deutscher Bundestag (1987) und DIW 26/1990.

[114] Das Statistische Amt der DDR beziffert den Rückstand für 1988 in der Größenordnung von 40 v. H. Westliche Wissenschaftler kommen zu ähnlichen Ergebnissen, einer Produktion je Beschäftigten der DDR zwischen 48 % und 54 % für 1985 (vgl. DIW 14/1990, S. 173). Das Institut für Weltwirtschaft schätzt die ostdeutsche Produktivität für 1989 nur auf ein Drittel. Vgl. *Klodt* (1990), S. 78.

[115] Dazu zählt das DIW u. a. die schlechte Materialversorgung und — damit eng verknüpft — den hohen Anteil unproduktiver Eigenproduktion, die geringe Motivation der Beschäftigten und die Nichteinhaltung der Arbeitszeiten.

[116] Vgl. DIW 26/1990. Da die tatsächliche Produktion von Gütern und Dienstleistungen vorausgeschätzt wird, werden Auslastungsprobleme implizit berücksichtigt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tätsabschläge gemacht[117]. Bei einem Produktivitätsrückstand von 30 bzw. 40 % wird das 1991 erreichbare Bruttoinlandsprodukt zwischen 365 und 460 Mrd. geschätzt und liegt mit 16 % bzw. 20 % des westdeutschen Niveaus erheblich über dem Wert beim DIW-Ansatz. Daraus wird ersichtlich, wie schwierig eine Prognose der Produktionsmöglichkeiten (und der voraussichtlichen Produktion) ist[118].

Wir stellen daher ein anderes Verfahren zur Abschätzung des Arbeitsplatzpotentials in den Mittelpunkt. Es setzt an der Zahl der Erwerbstätigen in der ehemaligen DDR an und geht der Frage nach, wieviele dieser Arbeitsplätze bei *effizienterem Einsatz des Faktors Arbeit* bestehen bleiben, d. h. nach Abbau der *verdeckten Arbeitslosigkeit*[119]. Die Schätzwerte für die verdeckte Arbeitslosigkeit wurden dabei einem Gutachten des ifo-Instituts entnommen[120]. Es basiert auf eingehenden Befragungen ostdeutscher Betriebe[121], Behörden und wissenschaftlicher Einrichtungen, d. h. deren Erfahrungen und Einschätzungen sind in die Ergebnisse eingeflossen.

Je nachdem welche hypothetischen Annahmen dabei über die effizientere Ausgestaltung der Arbeitsorganisation zugrundegelegt werden, ergeben sich zwei verschiedene Abgrenzungen der verdeckten Arbeitslosigkeit:

(A) Arbeitsplätze, die *allein* durch die *Aufhebung* der *sozialistischen Planwirtschaft* überflüssig werden, weil der politische „overhead" wegfällt und kein Leerlauf durch Organisations- oder Planungsmängel auftritt;

(B) Arbeitsplätze, die darüberhinaus noch bei *effizienteren Produktionsanlagen* und *veränderten Absatzbedingungen* wegfallen werden (Tab. 13).

Zur verdeckten Arbeitslosigkeit unter bisherigen *Produktions- und Absatzbedingungen* zählen zum einen jene Beschäftigten, die aus *betriebswirtschaftlicher Sicht* für die Erfüllung der Produktionsziele *nicht erforderlich* sind, sondern *politische und soziale Aufgaben* wahrnehmen. Hier sind neben politischen Kadern Mitarbeiter einzuordnen, die zusätzlich notwendig waren, um Arbeitszeitverluste durch politische Aktivitäten (Versammlungen, Betriebskampfgruppen etc.) auszugleichen bzw. den als überhöht eingestuf-

---

[117] Vgl. *Gerstenberger* (1990), S. 20. Die Alternativrechnungen werden für 2 verschiedene Bevölkerungsszenarien durchgeführt sowie für Produktivitätsabschläge zwischen 40 % und 0 %; dabei wird die Bruttowertschöpfung verglichen.

[118] Der Sachverständige lehnt aufgrund der zu großen Fehlermargen eine quantitative Prognose für die ostdeutsche Wirtschaft ganz ab. Vgl. Sachverständigenrat (1990), Z. 245 ff.

[119] Das gesamte Arbeitsplatzpotential umfaßt zusätzlich noch neu entstandene Arbeitsplätze in Ostdeutschland.

[120] Vgl. ifo-Institut (1990). Die Untersuchung wurde in Zusammenarbeit mit dem Institut für angewandte Wirtschaftsforschung in Berlin (Ost) durchgeführt.

[121] Die befragten Kombinate und Betriebe repräsentieren gut 400 000 Beschäftigte, rund 4 1/2 % der Erwerbstätigen. Vgl. *ebenda*, S. 3 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten Verwaltungsaufwand durch eine Vielzahl von Betriebsstatistiken und Berichten abzudecken. Schließlich zählen dazu die Beschäftigten in den zahlreichen Sozialeinrichtungen der Betriebe (Kliniken, Schulen, Kindergärten, Ferienheime etc.)[122]. Der damit verbundene personelle Aufwand wurde auf 2 bis 15 % der Gesamtbeschäftigung geschätzt und fiel für die verschiedenen Wirtschaftsbereiche unterschiedlich aus (Tab. 14). Besonders hoch wurde er im Bereich der Chemie und der Elektrotechnik und Elektronik eingestuft.

Quantitativ bedeutsamer ist der zweite Teil der verdeckten Arbeitslosigkeit bei unveränderten Produktions- und Absatzbedingungen, der auf *Planungs- und Organisationsmängel* zurückzuführen ist, die im Rahmen der sozialistischen Planwirtschaft auftraten. Einzuordnen sind hier Stillstandszeiten in der Produktion aufgrund fehlender Materiallieferungen und defekter Produktionsanlagen, die nicht nur zu erheblichen Ausfallzeiten führten, sondern darüberhinaus einen nicht unerheblichen Mitarbeiterstab für Materialbeschaffung und Reparatur veranlaßten. Weiterhin fehlte der Anreiz für einen effizienten Einsatz der Arbeitskräfte, so daß der Personalbestand an Produktionsspitzen (saisonal, durch Exportaufträge) ausgerichtet war, und schließlich wurde die Leistungsbereitschaft der Belegschaft nicht gefordert und gefördert. Die damit verbundene Überbesetzung wurde zwischen 5 und 20 % veranschlagt, wobei die Schätzungen je nach Wirtschaftsbereich und betrieblichen Gegebenheiten sehr unterschiedlich ausfielen (Tab. 14)[123]. Besonders hoch wurde die verdeckte Arbeitslosigkeit in der Bauwirtschaft (15-20 %) sowie der Elektroindustrie und im Maschinen- und Fahrzeugbau (jeweils 10-20 %) eingeschätzt, während die Produktivitätsreserven im Dienstleistungsbereich mit 2-10 % geringer eingestuft wurden.

Nimmt man beide Komponenten der *verdeckten Arbeitslosigkeit bei unveränderten Produktions- und Absatzbedingungen* zusammen, so ergibt sich bei vorsichtiger Schätzung eine Überbesetzung von *15 % aller Erwerbstätigen* bzw. *1,4 Mio. Arbeitnehmern*[124]. Davon entfallen etwa 800 000 Beschäftigte auf das warenproduzierende Gewerbe, 400 000 auf den Dienstleistungsbereich (einschließlich öffentlicher Verwaltung) und etwa 200 000 auf die Landwirtschaft[125].

---

[122] Bei der Schätzung der nicht benötigten Arbeitskräfte sind die Befragten *nicht* davon ausgegangen, daß alle sozialen und gesellschaftspolitischen Aufgaben abgebaut werden. Nach der Fragestellung in den Gesprächsleitfäden war davon auszugehen, daß arbeitsrechtliche Schutzvorschriften beibehalten werden und die Betriebe ein gewisses Maß an sozialen Aufgaben zu erfüllen haben. Vgl. *ebenda*, S. 26.

[123] Es wurde berücksichtigt, daß auch in westlichen Betrieben Stillstandszeiten der Produktion durch Havarien vorkommen und eine Überbesetzung von Arbeitsplätzen durch Fehlzeiten der Arbeitnehmer und im Hinblick auf Produktionsschwankungen erforderlich ist. Vgl. *ebenda*, S. 28.

[124] Vgl. *ebenda*, S. 29 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wird darüberhinaus dem *Wandel der Produktions- und Absatzbedingungen* Rechnung getragen, so liegt die *verdeckte Arbeitslosigkeit* erheblich höher. Sie beinhaltet dann zusätzlich Beschäftigte, die bei *effizienteren Produktionsanlagen* und neueren Techniken überflüssig werden, sowie Mitarbeiter, die unter den *Absatzbedingungen eines integrierten Wirtschaftsraumes* nicht mehr benötigt werden, wenn andere Kostenstrukturen, Absatzpreise und Qualitätsforderungen gelten. Hinzu kommen Arbeitskräfte, die unter *anderen staatlichen Regulierungen* freigesetzt werden, u. a. weil Preissubventionen eingestellt werden oder strengere Umweltschutzvorschriften Gültigkeit erhalten. Die Schätzungen zu dieser weitreichenden Form verdeckter Arbeitslosigkeit knüpfen nicht an der Hypothese an, daß die Integration in die westliche Wirtschaft bereits vollzogen sei — dies hätte bei den Befragten zu weitreichenden Spekulationen Anlaß gegeben —, sondern wurden direkt aus der erwarteten Beschäftigungsentwicklung bis zum Jahresende 1991 abgeleitet. Dazu lagen in den befragten Unternehmen nicht nur individuelle Einschätzungen und Erwartungen vor, sondern meist auch Aussagen aus Strategiepapieren sowie Beschäftigungsplänen. Dennoch sind die erwarteten Beschäftigungsentwicklungen unter Vorbehalten zu sehen, die insbesondere mit der Unsicherheit bei der Einschätzung der neuen wirtschaftlichen Bedingungen zusammenhängen[126].

Insgesamt wird die verdeckte Arbeitslosigkeit mit *30 % der Erwerbstätigen* oder *2,8 Mio. Beschäftigten* etwa doppelt so hoch eingeschätzt wie ohne Änderungen im Produktions- und Absatzbereich. Mit erheblichen Entlassungen wird insbesondere im Bereich der Elektronik, der Konsumgüter- und der Leichtindustrie gerechnet, während die Erwartungen im Maschinenbau weit weniger pessimistisch sind und im Dienstleistungsbereich eher von steigenden Mitarbeiterzahlen ausgegangen wird.

Daraus ergibt sich, daß bei knapp 9 Mio. Erwerbstätigen im Mai 1990 bis zum Ende dieses Jahres noch etwa *6,2 Mio. Arbeitsplätze* übrig bleiben werden. Zum Arbeitsplatzpotential sind noch neu geschaffene Stellen hinzuzurechnen, denen bisher allerdings wenig Bedeutung zukommt. Von Juli bis Dezember fanden weniger als 80 000 Arbeitsvermittlungen statt und den Arbeitsämtern waren im Dezember nur 23 000 offene Stellen gemeldet[127].

---

[125] Nach Angaben des ifo-Instituts liegen keine Vergleichsuntersuchungen zum Potential verdeckter Arbeitslosigkeit vor, sondern nur verschiedene Schätzungen zur Höhe der Stillstands- und Fehlzeiten. Vgl. *ebenda*, S. 29 f.

[126] Vgl. *ebenda*, S. 38 ff.

[127] Vgl. Bundesanstalt für Arbeit. In der Zwischenzeit ist eine Studie erschienen, derzufolge in den neuen Bundesländern seit der Grenzöffnung 1 Mio. neue Arbeitsplätze entstanden sind, davon allerdings rund 100 000 durch Selbständige und 600 000 in bestehenden Betrieben. (Diese 600 000 Arbeitsplätze sowie die bis zum Frühsommer letzten Jahres besetzten sind in dem von uns geschätzten Arbeitsplatzpotential bereits enthalten.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wie der Sachverständigenrat schreibt, hat sich die weit verbreitete Hoffnung, „daß es nach dem Inkrafttreten der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zur (raschen) Schaffung einer zunehmenden Zahl von Arbeitsplätzen als Ausgleich für den Wegfall unrentabler alter Arbeitsplätze kommen werde", bisher nicht erfüllt[128]. Auch ansonsten kommt der Rat zu einem sehr ähnlichen Ergebnis. Er rechnet für *Ende 1991* mit einem Rückgang der *Beschäftigten auf 6 Mio.*, 3 1/2 Mio. weniger als Ende 1989[129].

3. Die Auslastung des Produktions- und Arbeitsplatzpotentials und die Produktion

Für die schlechte Auslastung der derzeit bestehenden Produktionsmöglichkeiten in den neuen Bundesländern, die in einem starken Rückgang der Produktion zum Ausdruck kommt[130], gibt es zwei Hauptursachen:

— Aufgrund von der Planwirtschaft hinterlassener *Strukturprobleme* verfügen viele Betriebe in den neuen Bundesländern über *keine marktfähigen Produkte*.

— In *Teilbereichen* der ostdeutschen Wirtschaft *mangelt* es an *kaufkräftiger Nachfrage*.

Vor allem bei *Konsumgütern* ist das Angebot aus der ehemaligen DDR häufig nicht wettbewerbsfähig, so daß sich die gestiegene Nachfrage auf die alte Bundesrepublik verlagert hat: In den ersten sechs Monaten nach der Währungsreform gingen in der westdeutschen Verbrauchsgüterindustrie fast 16 % mehr Aufträge aus dem Inland ein und die Einzelhandelsumsätze stiegen um 12 %[131]. Dagegen mußte der ostdeutsche Einzelhandel Umsatzeinbußen von 45 % hinnehmen. Die Gründe dafür sind vielfältig: Waren aus ostdeutscher Produktion sind häufig technisch veraltet und/oder von minderer Qualität und ihr Sortiment und ihr „outfit" entsprechen nicht den Verbraucherpräferenzen. Hinzu kommt ihr schlechtes Image, so daß ostdeutsche Käufer selbst bei vergleichsweise homogenen Produkten westliche

---

[128] Sachverständigenrat (1990), Z. 300.

[129] Vgl. *ebenda*, Z. 285. Der Sachverständigenrat geht von 9 1/2 Mio. Erwerbstätigen Ende 1989 und damit von einem um ca. 1/2 Mio. höheren Wert aus als das ifo-Institut im Mai 1990. Seine Erwerbstätigenzahl stimmt in etwa mit unserem Wert für das Arbeitsangebot in Tab. 6 überein.

[130] Vgl. dazu das Ende dieses Teils. Eine geschlossene Abschätzung der verschiedenen Nachfragekomponenten im Rahmen einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung bietet nur das DIW. (An diese Werte wird auch im ökonometrischen Modell der Deutschen Bundesbank angeknüpft.) Vgl. DIW 26/1990.

[131] Vorjahresvergleich, nominal. Die Veränderung der Einzelhandelsumsätze bezieht sich in den neuen Bundesländern auf das 3. Quartal 1990. Deutsche Bundesbank, Monatsberichte verschiedener Monate.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Erzeugnisse vorziehen. Zur fehlenden Marktfähigkeit — auch im *Investitionsgüterbereich* — tragen weiterhin hohe Kosten sowie die Ausrichtung an den technischen Normen des RWG bei, wodurch viele Produkte und Produktionsanlagen mit westlicher Technologie nicht kompatibel sind[132]. Entsprechend wird ein zunehmender Teil der noch niedrigen Investitionsnachfrage bereits aus westdeutscher Produktion gedeckt: Die Lieferungen der Investitionsgüterindustrie betrugen in den beiden Monaten nach der Währungsreform 1,35 Mrd. — auf das Jahr umgerechnet 8 Mrd. —, 1989 waren es nur 3 Mrd. gewesen[133].

Bei *Ausfuhren in westliche Staaten* sind die Strukturprobleme ähnlich gelagert. Dagegen fällt bei *Exporten in die RWG-Länder*, von denen immerhin 1,35 Mio. Arbeitsplätze direkt oder indirekt betroffen sind[134], die Beurteilung schwerer. Inwieweit ist die Unterauslastung in diesem Bereich auf eine mangelnde Wettbewerbsfähigkeit zurückzuführen und inwieweit spielen Zahlungsbilanzschwierigkeiten der Partnerländer eine Rolle, die sowohl aus massiven Stornierungen ostdeutscher Importeure resultieren als auch aus Mindereinnahmen im Touristik- und Verkehrsbereich? Inwieweit sollte versucht werden, gewachsene Handelsbeziehungen mit osteuropäischen Partnern aufrechtzuerhalten? In diesem Zusammenhang möchte ich auf das Referat von Herrn Lorenz verweisen.

Im *Baubereich* waren und sind trotz eines über Jahrzehnte aufgestauten Baubedarfs[135] die Kapazitäten nicht ausgelastet, weil die Nachfrage kräftig zurückgegangen ist. Im Wohnungsbau, in dem die Zahl der fertiggestellten Wohnungen in den ersten drei Monaten nach der Währungsunion auf 60 % des Vorjahreswertes absackte[136], hat eine gewisse Rolle gespielt, daß bis zur Wiedervereinigung die Mietpreisbindung auf nicht kostendeckendem Niveau fortgalt; seitdem können die Mieten nur bei neu erstellten und privat finanzierten Wohnungen frei vereinbart werden. Hinzu kommen hohe Zinsen und die noch immer weitgehend ungeklärten Eigentumsverhältnisse an Grundstücken. Beides dürfte sich auch auf den Wirtschaftsbau ausgewirkt

---

[132] Vgl. Sachverständigenrat (1990), Z. 87 ff.

[133] Vgl. *ebenda*, Z. 93 ff. sowie Tab. VI auf S. 266. Zusätzlich gingen die Bezüge westdeutscher Betriebe bei ostdeutschen Investitionsgüterherstellern zurück, von 1,3 Mrd. 1989 auf 0,13 Mrd. im Juli und August 1990 (0,83 Mrd. auf das Jahr gerechnet).

[134] Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.11.1990.

[135] So schätzt das Bonner Institut für Städtebau den Aufwand für die Stadt- und Dorferneuerung auf 1500-2000 Mrd., davon allein 750 Mrd. für den Abriß, die Modernisierung und den Neubau von Wohnungen. Um Straßen und Schienen dem westlichen Standard anzugleichen, hält das Institut der Deutschen Wirtschaft 300 Mrd. für erforderlich. Hinzu kommt ein hoher Baubedarf für die Wirtschaft. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26.6.1990 sowie *Zimmermann* (1990).

[136] In den ersten neun Monaten von 1990 sank die Zahl der fertiggestellten Wohnungen auf 63 % des Vorjahreswertes. Vgl. Sachverständigenrat (1990), Tab. IV, S. 265 sowie Z. 90 und 574 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

haben, der zudem unter dem nur schleppenden Ingangkommen der Investitionstätigkeit leidet. Schließlich hat sich der öffentliche Bau trotz dringend erforderlicher Infrastrukturinvestitionen abgeschwächt, vor allem weil es den Gemeinden, den wichtigsten Auftraggebern, sowohl an finanziellen Mitteln als auch an einem funktionierenden Planungs- und Verwaltungsapparat mangelt.

Als Folge dieses als vorübergehend einzustufenden Nachfragemangels wurden und werden in der Bauwirtschaft Arbeitsplätze abgebaut. Die Zahl der dort Beschäftigten ist in dem Jahr nach der Grenzöffnung um knapp ein Viertel auf 360 000 gesunken[137], viele Fachkräfte sind in die alten Bundesländer abgewandert. Damit wurden Baukapazitäten, die in der Zukunft benötigt werden, abgebaut.

Schließlich ist die Gefahr groß, daß gemessen an den öffentlichen Aufgaben, die mit der Wiedervereinigung entstanden sind, die *staatliche Nachfrage* in Ostdeutschland *nicht ausreicht*. Im laufenden Jahr können die neuen Bundesländer nur mit Steuereinnahmen von 12,8 Mrd. rechnen; das sind 6 % des Aufkommens der alten Länder[138]. Zusätzlich fließen ihnen Mittel aus dem Fonds „Deutsche Einheit" von rund 30 Mrd. zu, von denen sie jedoch 12 Mrd. an die Gemeinden weiterleiten müssen[139], so daß sie insgesamt über knapp 31 Mrd. oder 14,6 % des Länderaufkommens in der alten Bundesrepublik verfügen. Noch vergleichsweise niedriger sind die erwarteten Steuereinnahmen der Kommunen, die mit 3,3 Mrd. nur 4,1 % des westdeutschen Aufkommens erreichen. Unter Berücksichtigung der Zuweisungen aus dem Fonds „Deutsche Einheit", die stärker zu Buche schlagen, werden allerdings 19,0 % des Wertes in der alten Bundesrepublik erzielt[140]. Demgegenüber sind umfangreiche Mittel für Infrastrukturmaßnahmen, vor allem im Verkehrs-, Umwelt- und Bildungsbereich erforderlich. Dabei geht es nicht nur um die Kosten der Investitionsgüter, d. h. der Bauten und Ausrüstungen, sondern auch um Personal- und Sachausgaben, die für den Betrieb der Infrastruktureinrichtungen notwendig sind sowie für den Aufbau einer leistungsfähigen

[137] 3. Quartal 1989 bis 3. Quartal 1990. Im gleichen Zeitraum betrug der Beschäftigungsabbau in der Industrie nur knapp ein Sechstel. Vgl. *ebenda*, Tab. III, S. 263.

[138] Vorausschätzung des Arbeitskreises Steuerschätzung. Die neuesten steuerpolitischen Beschlüsse der Koalitionsparteien konnten dabei noch keine Berücksichtigung finden. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.12.1990 sowie DIW 39/1990.

[139] Von den für 1991 vorgesehenen 35 Mrd. aus dem Fonds „Deutsche Einheit" erhalten die Länder 85 % als besondere Unterstützung; 40 % dieses Länderanteils können nach Art. 7 des Einigungsvertrages die Gemeinden beanspruchen.

[140] In der Zwischenzeit hat sich die Finanzausstattung der ostdeutschen Länder und Kommunen durch die vollständige Beteiligung am Länderanteil an der Umsatzsteuer sowie durch die Überlassung des 15prozentigen Bundesanteils an den Leistungen des Fonds „Deutsche Einheit" wesentlich verbessert; hinzu kommen für die ostdeutschen Kommunen 5 Mrd. DM für 1991 im Zusammenhang mit dem „Gemeinschaftswerk Auschwung Ost". Vgl. Deutsche Bundesbank (1991), S. 21.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verwaltung. Erhält die ehemalige DDR keine weitere finanzielle Unterstützung durch die alte Bundesrepublik, so besteht die Gefahr, daß der Ausbau und die Modernisierung der Infrastruktur zu langsam erfolgt und zudem in Teilbereichen die bisherige Versorgung mit öffentlichen Gütern nicht aufrecht erhalten werden kann. Zu denken ist dabei an Aufgaben im Bildungs- und Sozialbereich, wie z. B. die Bereitstellung von Berufsschulen und Kinderbetreuungseinrichtungen, die früher von volkseigenen Betrieben wahrgenommen wurden und dort zu Recht als betriebswirtschaftlich nicht erforderlich eingestuft werden[141]. Sie sind damit aber nicht auch volkswirtschaftlich überflüssig. In vielen Fällen wäre eine Übernahme durch die öffentliche Hand sinnvoll, damit vorhandene Sach- und Personalkapazitäten nicht verloren gehen, die für die berufliche Qualifizierung benötigt werden bzw. aufgrund der hohen Erwerbsbeteiligung von Frauen.

Insgesamt wurde die *gesamtwirtschaftliche Produktion* nach der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion stark eingeschränkt. Die Industrieproduktion sank im 3. Quartal 1990 auf 48 % des Vorjahresergebnisses; dabei war der Produktionseinbruch in der Metallurgie (- 64 %), der Lebensmittel (-60 %) und der Baumaterialienindustrie (- 54 %) am größten[142]. Auch am Bau wurden im Juli letzten Jahres 15 % weniger hergestellt als im gleichen Vorjahresmonat. Hinter dieser Produktionsentwicklung verbirgt sich sowohl das Fehlen marktfähiger Produkte und eine nicht ausreichende Nachfrage in Teilbereichen, als auch der Abbau von Arbeitsplätzen, der schon eingesetzt hat.

IV. Ursachen der Arbeitslosigkeit und Ansatzpunkte einer Beschäftigungspolitik

1. Der theoretische Hintergrund

Gesamtwirtschaftlich kommt es zu *Arbeitslosigkeit*, wenn *Arbeitsangebot* und *Arbeitsnachfrage* der Höhe und/oder der Struktur nach *nicht übereinstimmen*.

Die Determinanten der *Höhe* von Arbeitsangebot und -nachfrage wurden in den vorangehenden Teilen herausgearbeitet und daraus zwei *Hauptursachen von Unterbeschäftigung* abgeleitet:

---

[141] Vgl. Abschnitt III.2 Der Anteil betrieblicher Berufsschulen in der ehemaligen DDR betrug mehr als zwei Drittel.

[142] Vgl. Sachverständigenrat (1990), Tab. 18, S. 63. Neueren Angaben entsprechend sank die Industrieproduktion im 3. Quartal um 48 % und im 4. Quartal um 51 %. Vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsbericht März 1991, S. 12.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— ein gemessen am Arbeitsangebot *zu kleines Arbeitsplatzpotential*, d. h. ein Mangel an rentablen Arbeitsplätzen, und

— eine *zu geringe Güternachfrage*, die u. U. auch nur in *Teilbereichen der Wirtschaft* auftreten und zu einer *Unterauslastung* vorhandener Arbeitsplätze führen kann.

Diskrepanzen in der *Struktur* von Arbeitsangebot und -nachfrage sind im Zusammenhang mit der hohen Fluktuation am Arbeitsmarkt[143] zu sehen: Arbeitsplätze gehen verloren, werden neu geschaffen oder werden umbesetzt, beispielsweise weil sich die Qualifikationsanforderungen durch Produkt- und Verfahrensinnovation gewandelt haben; Arbeitnehmer scheiden aus dem Erwerbsleben aus, kommen neu an den Arbeitsmarkt oder suchen eine andere Stelle mit höherer Bezahlung oder besseren Arbeitsbedingungen. Als Folge wandelt sich die Struktur der Beschäftigten, und es kommt zu nicht besetzten Stellen und Arbeitssuchenden[144].

Diese Prozesse führen selbst bei gleicher Struktur von Arbeitslosen und offenen Stellen zu *Sucharbeitslosigkeit*, denn aufgrund der Inhomogenität und Unübersichtlichkeit des Arbeitsmarktes findet nicht jeder Arbeitssuchende auf Anhieb eine seiner Qualifikation entsprechende Beschäftigung und nicht jede offene Stelle kann sofort mit einem geeigneten Mitarbeiter besetzt werden[145]. Auf das Ausmaß der Sucharbeitslosigkeit haben institutionelle Gegebenheiten, wie die Qualität der Arbeitsvermittlung und die Höhe der Arbeitslosenunterstützung, wesentlichen Einfluß.

Hinzu kommt *strukturelle Arbeitslosigkeit*, wenn sich die Zusammensetzung von Arbeitssuchenden und offenen Stellen beispielsweise hinsichtlich der Branchen- und Berufszugehörigkeit, der regionalen Verteilung oder des allgemeinen Qualifikationsniveaus unterscheidet. Dies liegt zunächst für eine Wirtschaft mit einem starken *Strukturbruch* nahe, wenn sich — wie in der ehemaligen DDR — die Determinanten des Arbeitsangebotes und vor allem der Arbeitsnachfrage abrupt verändert haben. Strukturelle Arbeitslosigkeit tritt jedoch *auch* bei einem *evolutionären Strukturwandel* auf, wenn sich Arbeitsnachfrage und -angebot nicht angeglichen haben, weil die *Mobilität und Flexibilität der Arbeitnehmer nicht ausreichend* war und/oder den

[143] Der hohen Fluktuation tragen neben den hier angesprochenen Suchtheorien auch Sortiermodelle, Labour-Turnover- und Segmentationsansätze Rechnung. Vgl. *Franz* (1982), S. 45 ff., *Gerfin* (1978), S. 427 ff. sowie *Sengenberger* (1987).

[144] Die weitere Betrachtung bezieht sich nicht auf das gesamte Arbeitsangebot und die gesamte Arbeitsnachfrage, sondern auf direkt am Arbeitsmarkt verfügbare Arbeitslose (u. U. ergänzt um potentielle Wechsler, die nicht durch betriebsspezifische Qualifikationen, Senioritätsentlohnung u. ä. an ihr Unternehmen gebunden sind) bzw. auf nicht besetzte Stellen (u. U. ergänzt um Arbeitsplätze, deren Umbesetzung angestrebt wird). Die Begriffe Arbeitslose und offene Stellen werden nicht i. S. der Arbeitsmarktstatistik gebraucht.

[145] Vgl. zum Suchmodell die Übersichtsartikel von *König* (1979) und von *Hübler* (1988).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Unternehmen der Anreiz fehlte, Arbeitssuchende mit bestimmten Eigenschaften, wie höherem Alter, gesundheitlichen Einschränkungen oder längerer Arbeitslosigkeitsdauer, einzustellen, weil die Arbeitsmarktsituation es nicht erforderte. Dies läßt sich mit einem modifizierten Suchansatz ableiten, der neben dem Suchverhalten der Arbeitnehmer auch diskriminierendes Verhalten der Unternehmen in die Betrachtung einbezieht[146]. Bei lang anhaltender Unterbeschäftigung kommt es dann zu *Sortierprozessen am Arbeitsmarkt*, d. h. aufgrund ihrer schlechteren Wiederbeschäftigungschancen konzentrieren sich Arbeitssuchende mit bestimmten Eigenschaften unter den Arbeitslosen[147].

Insgesamt lassen sich theoretisch eine *Reihe von Ursachen für Arbeitslosigkeit* ableiten[148]. Ich möchte abschließend vor dem Hintergrund empirischer Ergebnisse zur Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern analysieren, welche *Ansatzpunkte* sich daraus für die *Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik* ergeben.

2. Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktentwicklung

Die Zahl der *Arbeitslosen* ist seit Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion von rund 270 000 auf *640 000* Ende letzten Jahres gestiegen; die *Arbeitslosenquote* hat *7,3* % erreicht (Tab. 15)[149].

Von Erwerbslosigkeit besonders betroffen sind Frauen, deren Anteil an den Arbeitslosen mit fast 55 % deutlich über ihrem Anteil an den Beschäftigten (46 %) liegt. Ihr Entlassungsrisiko ist höher[150], und ihre Wiederbeschäftigungschancen sind schlechter, und der „Druck", eine neue Stelle zu finden, dürfte zum Teil nicht so groß sein. Daß es relativ wenige Ältere unter den Arbeitslosen gibt, ist vor dem Hintergrund der Vorruhestandsregelung zu sehen, die ein Ausscheiden vor April dieses Jahres begünstigt[151]. Zu den Arbeitslosen kommen mit *1,8 Mio.* fast dreimal so viele *Kurzarbeiter.* Dies ist

[146] Es wird Diskriminierung gegenüber Älteren unterstellt bzw. gegenüber Arbeitnehmern ohne Berufsabschluß, wenn der Arbeitsplatz keine berufliche Qualifikation erfordert. Vgl. *Neubäumer* (1990) und *dies.* (1991b).

[147] Entsprechend gibt es unter den Beschäftigten weniger Arbeitnehmer mit diesen Eigenschaften, d. h. sie sind im Durchschnitt jünger, gesünder und höher qualifiziert (auch bei Hilfsarbeiter- oder Anlerntätigkeiten).

[148] Eine gute Verbindung dieser verschiedenen Ansätze zur Erklärung von Arbeitslosigkeit bietet das Stock-flow- Modell bei *Westphal* (1988), S. 244 ff.

[149] Ende Februar waren bereits 787 000 Menschen arbeitslos; die Arbeitslosenquote lag bei 8,9 %.

[150] Ihr Anteil an allen Zugängen in Arbeitslosigkeit im 2. Halbjahr 1990 betrug 51,8 %.

[151] Das Altersübergangsgeld erhöht sich von 65 % auf 70 % des letzten Nettoeinkommens, wenn der Anspruch bis zum 1.4.1991 entsteht. Frauen konnten nur bis zum 31.12.1990 bereits mit 55 Jahren in den Vorruhestand gehen, danach ab 57 Jahre.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zunächst darauf zurückzuführen, daß allgemein bei einem Beschäftigungseinbruch viele Unternehmen ihre Fachkräfte und eingearbeiteten Mitarbeiter halten, indem sie kurzarbeiten. So standen Ende 1982, nachdem die Arbeitslosigkeit innerhalb von zwei Jahren um rund 1 Mio. angestiegen war, 2,2 Mio. Arbeitslosen immerhin auch 1,1 Mio. Kurzarbeiter gegenüber. Größere Bedeutung hat allerdings die *erweiterte Kurzarbeiterregelung*: In Ostdeutschland kann Kurzarbeitergeld *nicht nur* zur Vermeidung von Entlassungen bei *vorrübergehendem Arbeitsausfall* gewährt werden, sondern auch, wenn *betriebliche Strukturveränderungen* im Zusammenhang mit der *Wirtschafts- und Währungsunion* den Arbeitsausfall begründen[152]. Bei rund 95 % der Kurzarbeiter findet diese erweiterte Regelung Anwendung. Hinter der hohen Kurzarbeiterzahl verbirgt sich somit ein großes Potential zukünftiger Arbeitslosigkeit: Da jeder der 1,8 Mio. Kurzarbeiter im Durchschnitt nur zu 48 % beschäftigt ist[153], müßten rein rechnerisch 0,86 Mio. Entlassungen stattfinden; die Arbeitslosenquote würde sich dadurch auf rund 17 % erhöhen[154].

Dem stehen bisher nur wenige zusätzliche Arbeitsplätze gegenüber. Bei den Arbeitsämtern waren zum Ende letzten Jahres knapp *22 000 offene Stellen* gemeldet[155]. Die Zahl der *vermittelten Arbeitsplätze* summierte sich im zweiten Halbjahr nur auf gut 76 000. Dabei fällt auf, daß die Arbeitsvermittlungen deutlich geringer sind als die Abgänge aus Arbeitslosigkeit — im Dezember waren es nur rund 40 % im Vergleich zu 80 % in der alten Bundesrepublik. Dies ist sicher zum Teil darauf zurückzuführen, daß Stellen „am Arbeitsamt vorbei" besetzt wurden. Es liegt aber auch nahe, daß der Arbeitsmarkt von der Angebotsseite her entlastet wurde, durch das Abwandern oder Pendeln von Arbeitskräften sowie den Gang in den Vorruhestand oder in Rente. Quantitativ wenig Bedeutung kommt Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, der Beteiligung an beruflicher Weiterbildung oder der Entstehung einer Stillen Reserve zu[156].

Insgesamt rechne ich in diesem Jahr mit einem weiteren *deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit*, weil sich der Abbau politisch nicht mehr erwünschter und vor allem unrentabler Arbeitsplätze fortsetzen wird. Dafür spricht, daß

---

[152] Vgl. § 63, Abs. 5 AFG.

[153] Gewogenes arithmetisches Mittel berechnet anhand der Klassenmitten beim Arbeitsausfall (Tab. 15).

[154] Im Februar erreicht die Zahl der Kurzarbeiter 1,95 Mio., die im Durchschnitt nur zu 45 % beschäftigt waren. Das erhöhte — rein rechnerisch — die Zahl der Arbeitslosen um 1,06 Mio. und die Arbeitslosenquote auf 20,9 %.

[155] Ende Februar gab es knapp 21 000 offene Stellen und 26 000 Arbeitsvermittlungen.

[156] Der überwiegende Teil der Arbeitslosen hat einen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung. So waren 98,2 % der Zugänge in Arbeitslosigkeit im Dez. 1990 vorher erwerbstätig.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eine Reihe von Regelungen ausgelaufen ist und vor allem noch auslaufen wird, durch die Beschäftigungsmöglichkeiten aufrecht erhalten wurden:

— *Rationalisierungsschutzabkommen*, die noch *vor* dem Inkrafttreten der *Wirtschafts- und Währungsunion* abgeschlossen wurden, haben zum Ende letzten Jahres ihre Gültigkeit verloren.

— Ein Teil der *tarifvertraglichen Rationalisierungs- und Kündigungsschutzabkommen* läuft im kommenden Sommer aus[157].

— Ab Mitte des Jahres ist mit weniger *Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen* zu rechnen, wenn wieder die gleichen (strengeren) Zuschußvoraussetzungen gelten wie in Westdeutschland und die Zuschußhöhe auf 90 % begrenzt wird[158].

— Ab dem gleichen Zeitpunkt gilt auch nicht mehr die *erweiterte Kurzarbeiterregelung*[159]. Zusätzlich laufen verschiedene *tarifvertragliche Regelungen* aus, nach denen die Betriebe das *Kurzarbeitergeld* auf bis zu 90 % des bisherigen Nettoeinkommens *aufstocken*.

— Schließlich beteiligt sich der Bund nur bis zur Jahresmitte an den Kosten von Einrichtungen zur Kinderbetreuung.

Ob die Freisetzung von Beschäftigten bis Ende dieses Jahres weitgehend abgeschlossen sein wird, wie vom Sachverständigenrat vermutet, vermag ich nicht abzuschätzen; ebensowenig ist m. E. vorausschaubar, ob sie spätestens in einem Jahr durch Neueinstellungen überkompensiert werden. Ich stimme allerdings mit dem Rat überein, daß „auf jeden Fall damit zu rechnen (ist), daß für eine Übergangsphase von nicht unerheblicher Dauer die Arbeitslosigkeit auf einem hohen Stand bleibt“[160].

3. Zur Ausweitung des Arbeitsplatzpotentials

Eine wesentliche Ursache der hohen und steigenden Arbeitslosigkeit am ostdeutschen Arbeitsmarkt ist, daß — gemessen an der Zahl der Menschen, die dort eine Erwerbstätigkeit anstreben, — das bisherige Potential von rund *6 Mio. rentablen Arbeitsplätzen* bei weitem nicht ausreicht. Ihm steht — selbst wenn der Arbeitsmarkt durch erwerbstätige Übersiedler und Pendler um 1 Mio. entlastet wird und durch eine sinkende Erwerbsbeteiligung um

[157] Vgl. Sachverständigenrat (1990), Tab. 20 auf S. 70 ff.

[158] Inzwischen ist — vor dem Hintergrund der steigenden Arbeitslosigkeit — geplant, die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auszuweiten.

[159] Allerdings besteht für die erweiterte Kurzarbeiterregelung eine Verlängerungsoption bis zum Ende dieses Jahres.

[160] Sachverständigenrat (1990), Z. 596.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1 weitere Mio. — ein *Arbeitsangebot* von rund *7 1/2 Mio.* gegenüber. Entsprechend besteht ein umfangreicher Investitionsbedarf, dessen Ausmaß ein weiteres Gedankenspiel veranschaulicht: Damit der Kapitalstock je Arbeitskraft das westdeutsche Niveau erreicht, müßte er 15 Jahre lang um jeweils 10 1/2 % steigen oder 10 Jahre lang um 14 1/2 %[161]. Demgegenüber haben westliche Unternehmen bisher nur sehr zögerlich in den neuen Bundesländern investiert. Nach den Ergebnissen der Umfrage „Ifo-100" betrug das Investitionsvolumen im Verarbeitenden Gewerbe bis zum Ende letzten Jahres rund 3 Mrd., zu denen ein etwas größerer Kapitaltransfer in den tertiären Sektor gekommen sein dürfte. Das bedeutet jedoch nicht, daß die Investoren in den alten Bundesländern die ehemalige DDR generell als Produktionsstandort in Frage stellen. Im Rahmen der Herbstumfrage des Deutschen Industrie- und Handelstages gaben 45 % der Unternehmen an, in den neuen Bundesländern Investitionen zu planen, wobei allerdings gut zwei Drittel ihren Schwerpunkt beim Aufbau eines Vertriebsnetzes setzen[162].

Aufgabe der Tarifparteien und vor allem der Wirtschaftspolitik ist es, diesen Investitionsattentismus zu überwinden und schon geplante Projekte zu beschleunigen. Im einzelnen halte ich folgende Maßnahmen für wichtig, um einzelwirtschaftliche Investitionen in Gang zu setzen:

— Auch weiterhin gezielte *staatliche Investitionsanreize* (Investitionszulage, Sonderabschreibungen). Wichtig ist dabei, daß die Ausgestaltung der Investitionsförderung bald für einen längeren Zeitraum *festgeschrieben* wird, damit keine Investitionen mehr in der Hoffnung auf bessere Konditionen zurückgehalten werden[163]. Gegenüber globalen Steuerentlastungen sind direkt am Investitionsvorhaben ansetzende Vergünstigungen als wirtschaftspolitisch effizienter einzustufen, bei gleicher Haushaltsbelastung bewirken sie eine kräftigere Förderung.

— *Lohnabschlüsse*, die sich an der *Produktivitätsentwicklung* in den neuen Bundesländern orientieren. Damit soll nicht eine auf Niedriglöhne aus-

---

[161] Vgl. OECD (1990), S. 51 und eigene Berechnung. Die OECD unterstellt dabei für die alte Bundesrepublik ein jährliches Wachstum des Kapitalstocks von etwa 2,7 %; ein Beschäftigungsrückgang ist nicht eingerechnet. Das Kieler Institut für Weltwirtschaft schätzt den für die ostdeutschen Unternehmen erforderlichen Kapitalstock auf 1150 Mrd. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26.6.1990.

[162] Vgl. Sachverständigenrat (1990), Z. 93 und 95.

[163] Im Rahmen des „Gemeinschaftswerks Aufschwung Ost" wurden in der Zwischenzeit längerfristig folgende Investitionsanreize beschlossen: Die Fristen für die bisherige Investitionszulage (12 % bis zum 1.7.1991; 8 % bis zum 1.7.1992) werden um ein halbes Jahr verlängert. Für gewerbliche Investitionen können jetzt *zusätzlich* Sonderabschreibungen in Anspruch genommen werden, die der bisherigen Regelung für das Zonenrandgebiet entsprechen. In den ersten 5 Jahren können von den Anschaffungs- oder Herstellungskosten insgesamt bis zu 50 % zusätzlich zu den normalen Sätzen abgeschrieben werden. Vgl. Deutsche Bundesbank (1991), S. 20 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gerichtete Wirtschaftsstruktur aufgebaut werden[164], sondern vermieden werden, daß die derzeitigen Wettbewerbsnachteile der östlichen Standorte noch größer werden.

— *Keine* weiteren *Kündigungsschutzabkommen* im Rahmen von Tarifverträgen, da sie die Übernahme bestehender Betriebe erschweren und damit verbundene Investitionen behindern[165].

— Ein *öffentliches Infrastrukturprogramm*, das vor allem Investitionen im Kommunikations-, Verkehrs- und Umweltbereich vorsieht und auch den Bildungsbereich nicht vernachlässigt[166]. Damit soll vermieden werden, daß „die zum Teil marode Infrastruktur in der (ehemaligen) DDR zum Engpaßfaktor der wirtschaftlichen Entwicklung"[167] wird.

— Finanzielle Mittel und personelle Hilfe aus Westdeutschland zum Aufbau einer *leistungsfähigen öffentlichen Verwaltung*, damit Infrastrukturmaßnahmen auch schnell in konkrete Projekte umgesetzt werden können.

4. Zur Auslastung des Arbeitsplatzpotentials in Teilbereichen

Ein öffentliches Infrastrukturprogramm leistet gleichzeitig einen Beitrag zur Auslastung von Kapazitäten in den neuen Bundesländern, insbesondere wenn — soweit möglich — lokale Anbieter bevorzugt werden. Dies gilt zunächst vor allem für den Baubereich und ihm vor- und nachgelagerte Branchen, wie die Baumaterialienindustrie[168] und das Handwerk. Darüberhinaus sind jedoch auch Arbeitsplätze zum Betrieb der Infrastruktureinrichtungen nötig, so daß u. U. Entlassungen im öffentlichen Bereich vermieden werden können. In die gleiche Richtung wirkt der angesprochene Aufbau einer leistungsfähigen Verwaltung.

Die Zahl der öffentlichen Beschäftigten in den Bereichen Wissenschaft, Bildung und Sozialwesen war in der ehemaligen DDR im Vergleich zur Bundesrepublik deutlich höher[169]. Dies war jedoch nicht alleine auf Ineffi-

---

[164] Der DIHT-Umfrage zufolge spielen Lohnkostenvorteile als Begründung für Investitionen in den neuen Bundesländern allerdings nur eine untergeordnete Rolle. Vgl. Sachverständigenrat (1990), Z. 95.

[165] Vgl. *ebenda*, Tab. 20 auf S. 70 ff., die einen Überblick über die wichtigsten Tarifabschlüsse in Ostdeutschland — einschließlich der Kündigungsschutzregelungen — gibt.

[166] Die finanzielle Grundlage für den zügigen Ausbau der öffentlichen Infrastruktur in Ostdeutschland hat sich in der Zwischenzeit grundlegend verbessert.

[167] DIW 39/1990, S. 556.

[168] Deren Produktion war überproportional zurückgegangen. Sie lag im 3. Quartal um 54,4 % unter dem Vorjahreswert (Gesamtindustrie 48,1 %).

[169] Vgl. DIW 17/1990, S. 245.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zienz oder eine bessere Versorgung zurückzuführen, sondern auch auf einen höheren Beschäftigtenbedarf, der aus höheren Geburtenraten und der höheren Erwerbsbeteiligung von Frauen resultierte. Dazu kommt inzwischen ein Nachholbedarf im Bildungsbereich, vor allem was den Erwerb der Hochschulreife und ein Studium betrifft sowie das Erlernen neuer beruflicher Qualifikationen. Daher sollten den ostdeutschen Ländern und Kommunen finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, um Arbeitsplatzpotentiale in diesen Bereichen weiter auszulasten.

Bei Exporten in die RWG-Staaten bin ich mir nicht sicher, inwieweit beispielsweise *im Zeitablauf sinkende Subventionen* Sinn machen, um dort vorhandene Beschäftigungsmöglichkeiten zumindest noch eine Zeit lang aufrechtzuerhalten[170].

5. Friktionelle und strukturelle Arbeitslosigkeit

In Westdeutschland liegt die Zahl der pro Jahr neu begonnenen bzw. beendeten Beschäftigungsverhältnisse in der Größenordnung von 6 1/2 Mio.; rund ein Drittel aller bestehenden Arbeitsplätze wird im Verlauf eines Jahres neu besetzt[171]. Inwieweit am ostdeutschen Arbeitsmarkt eine ähnlich hohe Personalfluktuation erwartet werden kann, läßt sich nur schwer abschätzen. Einerseits sinkt erfahrungsgemäß die Fluktuationsintensität bei rückläufiger Beschäftigung[172], andererseits dürften in der ehemaligen DDR mehr Stellen vorläufig besetzt bzw. angenommen werden[173]. Um die damit verbundene *friktionelle Arbeitslosigkeit* gering zu halten, gilt es, die Transparenz des ostdeutschen Arbeitsmarktes, vor allem durch eine umfangreiche Beratungs- und Vermittlungstätigkeit der Arbeitsämter, zu erhöhen. Dies erfordert eine *leistungsfähige Arbeitsverwaltung* in den neuen Bundesländern und damit auch eine ausreichende Personaldecke, wobei ein Teil der Stellen m. E. befristet sein sollte[174].

Bereits im Zusammenhang mit der Struktur des Arbeitsangebotes in der ehemaligen DDR haben wir von Abweichungen gegenüber der Bundesrepu-

---

[170] In ähnlicher Weise wirkt die von der Bundesregierung beschlossene Verbesserung der Ausfuhrkonditionen bei Hermes-Bürgschaften, die allerdings die Sanierungsfähigkeit der Betriebe voraussetzt.

[171] Vgl. *Rudolph* (1986). Im Zeitraum 1976-1981 standen zwischen 6,5 und 7,2 Mio. neu begonnenen Beschäftigungsverhältnissen 6,1 bis 6,7 Mio. beendete gegenüber.

[172] Vgl. *ebenda*, S. 264.

[173] Dafür sprechen die Erfahrungen mit Übersiedlern. Vgl. *Hofbauer* (1985), S. 347 f.

[174] Mit der Verabschiedung des neuen Haushalts der Bundesanstalt für Arbeit wurde rund ein Drittel der vom Verwaltungsrat für erforderlich gehaltenen Stellen gestrichen, so daß die Umsetzung der notwendigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auf Schwierigkeiten stoßen dürfte. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24.1.1991.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

blik hingewiesen, die hinsichtlich der Qualifikations- sowie der Wirtschafts- und Tätigkeitsstruktur bestehen. Daraus lassen sich erste Hinweise ableiten, in welchen Bereichen es in Zukunft zu *struktureller Arbeitslosigkeit* kommen wird: Schlechte Arbeitsmarktchancen haben vor allem Arbeitnehmer, die bisher in der Landwirtschaft, der Leichtindustrie, der chemischen und metallverarbeitenden Industrie sowie im öffentlichen Dienst beschäftigt waren, während Arbeitskräfte aus dem Dienstleistungsbereich und der Bauindustrie eher knapp werden dürften. Gesucht sein werden auch Mitarbeiter, die über EDV-Kenntnisse verfügen und/oder mit neueren Technologien vertraut sind. Allerdings „läßt sich gegenwärtig noch nicht verläßlich sagen", „in welche Strukturen die ostdeutsche Wirtschaft als Teil der gesamtdeutschen Wirtschaft letztendlich . . . hineinwachsen wird"[175].

Um die Entstehung einer hohen strukturellen Arbeitslosigkeit zu vermeiden, ist es Aufgabe der Arbeitsmarktpolitik, die *Mobilität* und *Flexibilität* der Arbeitnehmer *und* der Arbeitgeber zu fördern. Dazu bietet unser Arbeitsförderungsgesetz bereits eine Reihe von Möglichkeiten, die es aus meiner Sicht in den neuen Bundesländern *konsequent(er) anzuwenden* gilt:

— Durch die Erstattung von Umzugskosten und/oder die Gewährung von Trennungs- und Fahrtkostenbeihilfen kann die räumliche Mobilität der Arbeitnehmer erhöht werden.

— Die Zahlung von Überbrückungsgeld erleichtert Arbeitslosen den Weg in die Selbständigkeit.

— Einarbeitungszuschüsse und Eingliederungshilfen — bei Arbeitnehmern, deren Unterbringung am Arbeitsmarkt erschwert ist — können zu mehr Flexibilität seitens der Betriebe beitragen.

Qualifizierungsmaßnahmen kommt zentrale Bedeutung für den Strukturwandel am ostdeutschen Arbeitsmarkt zu. Sie sind in erster Linie Sache der *Arbeitnehmer*[176] und vor allem der *Betriebe*. Das Primat betrieblicher Ausbildung unterliegt allerdings drei wichtigen Einschränkungen[177]:

— Sie trägt gesamtwirtschaftlich wünschenswerter überbetrieblicher Flexibilität keine Rechnung. Ihre starke Ausrichtung an den Erfordernissen des einzelnen Unternehmens, d. h. ein hoher Anteil betriebsspezifischer Qualifikation, ist vor allem in den neuen Bundesländern problematisch, weil dort das Fortbestehen vieler Firmen sehr unsicher ist.

---

[175] Sachverständigenrat (1990), Z. 50*.

[176] Eine allgemeine Qualifikation wird in einer Marktwirtschaft von den Auszubildenden selbst (z. T. mit staatlicher Hilfe) finanziert, überwiegend durch Einkommensverzicht. Sie erhalten dafür die Erträge der Humankapitalinvestition in Form höherer Löhne. Vgl. *Becker* (1962). Damit kann in den neuen Bundesländern nicht gerechnet werden, so daß ohne staatliche (Kredit-)Unterstützung die Gefahr einer zu geringen allgemeinen Qualifizierung besteht. Vgl. *Neumann* (1990), S. 310.

[177] Vgl. *Buttler* (1990), S. 1 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Nicht alle Betriebe können die erforderliche Requalifizierung organisieren bzw. finanzieren. Zu denken ist dabei insbesondere an neugegründete mittelständische Unternehmen im Handwerk und in den freien Berufen. Für sie rentieren sich betriebsindividuelle Ausbildungsstätten nicht und im Übergangsprozeß sind sie häufig nicht in der Lage, die Probleme ohne Hilfen durch Kooperation zu lösen.

— Es besteht die Gefahr von „Aussiebungsprozessen" am Arbeitsmarkt, die z. B. zu Lasten Älterer oder Geringqualifizierter gehen.

Deshalb bedarf es zunächst organisatorischer und finanzieller Unterstützung betrieblicher Ausbildung. Neben den bisherigen Instrumenten des Arbeitsförderungsgesetzes — Einarbeitungszuschüsse und Fortbildung im Betrieb — plädiere ich für die Gewährung von *Qualifizierungskrediten*, um die Gefahr von Fehlqualifizierung gering zu halten. Darüberhinaus sind *öffentliche Qualifizierungsangebote* erforderlich, wobei Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen durchaus von privaten Anbietern durchgeführt werden können.

Allerdings darf man die *Grenzen von Qualifizierungsmaßnahmen* nicht übersehen. So weist das ifo-Institut zu Recht auf *Kapazitätsprobleme* hin: „Unter rein quantitativen Aspekten erscheint es schwer vorstellbar, daß eine Zahl von überschüssigen Arbeitskräften in der Größenordnung wie in den neuen Bundesländern kurzfristig einer erfolgversprechenden Qualifizierung zugeführt werden kann."[178] Die Fortbildungs- und Umschulungskapazitäten in der alten Bundesrepublik sind weitgehend ausgelastet[179], und in Ostdeutschland kann sich erst im Laufe der Zeit ein Weiterbildungsangebot herauskristallisieren, das geeignet erscheint, um die Arbeitskräfte in moderner Unternehmenspraxis und Technologie zu unterrichten. Bis zum Ende letzten Jahres waren knapp 115 000 Arbeitnehmer in berufliche Weiterbildung eingetreten[180].

Hinzu kommt, daß die *zukünftigen Qualifikationsanforderungen* des Marktes in den neuen Bundesländern *zu wenig bekannt* sind. Abweichungen gegenüber der westdeutschen Wirtschafts-, Berufs- und Tätigkeitsstruktur können allenfalls Hinweise für konkrete Weiterbildungsprojekte geben und entsprechend schreibt der Sachverständigenrat auch: „Eine Garantie, daß höhere Qualifikation zur Beschäftigung führt, kann nicht gegeben werden."[181]

---

[178] *Vogler-Ludwig* (1990), S. 10.

[179] Ende letzten Jahres gab es mehr als 360 000 Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung.

[180] 1990 wurden von der öffentlichen Hand 17 000 Weiterbildungsplätze geschaffen.

[181] Sachverständigenrat (1990), Z. 597.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schließlich kann eine aktive Arbeitsmarktpolitik *nicht direkt neue zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten* schaffen und damit nichts zur Lösung des Problems beitragen, daß der Abbau alter Arbeitsplätze weit schneller erfolgt als der Aufbau neuer. „Die größte Gefahr" der damit verbundenen „längerandauernden Arbeitslosigkeit ist, daß sie die davon betroffenen Menschen demotiviert und dequalifiziert"[182] und sie häufig in Langzeitarbeitslosigkeit abdrängt, so daß zukünftige strukturelle Arbeitslosigkeit bereits „vorprogrammiert" wird. Deswegen halte ich Übergangsregelungen für notwendig, die *Qualifizierung mit Beschäftigungsmöglichkeiten* oder *"Quasi-Arbeitsplätzen"* verbinden:

— *Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen* vom Typ *"Arbeiten und Lernen"* ermöglichen neben einer Teilzeitbeschäftigung eine berufliche Ausbildung oder eine schulische Qualifizierung. Sie bieten sich vor allem für Arbeitnehmer an, die die Schule bereits nach 7 bis 8 Jahren verlassen mußten und in einfachen Anlernberufen tätig waren. Sie können aber auch anderen Problemgruppen am ostdeutschen Arbeitsmarkt, wie Älteren oder alleinerziehenden Müttern, Chancen für eine weitere berufliche Qualifizierung bieten. Um ihre *rechtzeitige Anwendung* zu ermöglichen, sollten sie nicht auf Arbeitnehmer begrenzt bleiben, die innerhalb der letzten 12 Monate mindestens 6 Monate arbeitslos waren[183].

— Die Verknüpfung von *Kurzarbeit mit Qualifizierung* ist bei Unternehmen geeignet, die eine Sanierungschance haben.

— Die Umwandlung in *Beschäftigungsgesellschaften* bietet bei nicht mehr wettbewerbsfähigen Unternehmen die Möglichkeit, vorhandene Kapazitäten für gemeinnützige Aufgaben, insbesondere im Bereich der Infrastruktur und des Umweltschutzes einzusetzen, und damit den Arbeitnehmern Stellen und vor allem Qualifizierungsmöglichkeiten zu bieten. Der Vorteil ist, daß die unrentablen Arbeitsplätze der Unternehmen nicht erhalten bleiben, sondern nur für eine Übergangszeit[184] ihre Qualifizierungskapazitäten, denn die Beschäftigungsgesellschaften werden zum Träger von Fortbildungs-, Umschulungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Dem Einwand, daß spezialisierte Träger von Qualifikationsprogrammen eine bessere Ausbildung bieten könnten, ist entgegenzuhalten, daß zum einen die Schulung dann häufig losgelöst von der Arbeitswelt erfolgte und zum anderen derzeit das Qualifizierungsangebot bei weitem nicht ausreicht.

---

[182] *Ebenda*, Z. 596.

[183] Vgl. *Adamy* (1990), S. 439. Eine Sonderregelung im AFG für Ostdeutschland bietet dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung die Möglichkeit, Ausnahmen von den Zuschußvoraussetzungen bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für schwer vermittelbare Arbeitslose zuzulassen.

[184] Die Laufzeit von Beschäftigungsgesellschaften ist auf zwei Jahre begrenzt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Überlegt werden sollte meines Erachtens auch, wie sich die *begrenzten Beschäftigungsmöglichkeiten* vorübergehend *auf mehr Arbeitnehmer aufteilen* lassen. Denkbar wäre beispielsweise, ganze Stellen in Zwei-Drittel-Stellen umzuwandeln. Für einen befristeten Zeitraum erhielten die Beschäftigten einen Teil der eingesparten Arbeitslosenunterstützung — beispielsweise 85 % der Unterstützung für das dritte Drittel —, der Rest würde den öffentlichen und den privaten Arbeitgebern zufließen[185].

Lassen Sie mich abschließend zwei Bemerkungen zur Finanzierung der von mir vorgeschlagenen Maßnahmen machen:

— Die Mittel, die für eine gezielte Investitionsförderung, den Aufbau und den Betrieb einer leistungsfähigen Infrastruktur sowie den gezielten Einsatz von Arbeitsmarktinstrumenten zur Qualifizierungs- und Flexibilisierungsförderung aufzubringen wären, haben sicherlich einen beträchtlichen Umfang. Auf Dauer gesehen ist jedoch eine auf mehr Beschäftigung ausgerichtete Wirtschaftspolitik billiger als die Finanzierung einer hohen Arbeitslosigkeit.

— Die Anpassungskosten am ostdeutschen Arbeitsmarkt, die mit der Wiedervereinigung verbunden sind, sollten von allen Bundesbürgern über Einsparungen in den öffentlichen Haushalten und höhere Steuern getragen werden. Durch eine Beitragserhöhung zur Arbeitslosenversicherung werden Kosten einseitig den abhängigen Erwerbstätigen und den sie beschäftigenden Unternehmen angelastet, während Selbständige, Beamte und Besserverdienende ganz oder teilweise ausgespart bleiben[186]. Gleichzeitig werden personalintensive Betriebe stärker belastet, ohne daß sie mit den Kosten ursächlich in Zusammenhang gebracht werden können.

---

[185] Sieht man von „Mitnahmeeffekten" bei bereits geplanten Teilzeitarbeitsplätzen ab, so führt diese Maßnahme zu keinen Mehrausgaben.

[186] Sie schlägt allein in diesem Jahr in einer Größenordnung von 17 Mrd. zu Buche. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24.1.1991. Die inzwischen beschlossenen Steuererhöhungen beteiligen alle Bundesbürger an der Finanzierung. Allerdings werden die Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen relativ stärker belastet, zumal der Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer auf ein Jahr begrenzt ist und danach eine Erhöhung der Mehrwertsteuer geplant ist. Vgl. *Neubäumer* (1991a), S. 241 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

V. Thesenförmige Zusammenfassung

— Der deutsche Arbeitsmarkt besteht aus zwei interdependenten Teilarbeitsmärkten mit ganz unterschiedlicher Entwicklung. Hier steht der Arbeitsmarkt in den neuen Bundesländern im Vordergrund.

— Das Angebot am ostdeutschen Arbeitsmarkt hat sich seit der Grenzöffnung Ende 1989 stark rückläufig entwickelt und wird auch in Zukunft noch sinken. Dies ist zum einen auf die Wanderungsbewegungen nach Westdeutschland und die hohe Zahl von Pendlern zurückzuführen. Zum anderen hat ein Umbruch bei den ökonomischen, gesellschaftlichen und institutionellen Rahmenbedingungen stattgefunden, der die Determinanten der Arbeitsangebotsentscheidung stark verändert hat. Davon ist eine niedrigere Erwerbsbeteiligung der jungen Generation, verheirateter Frauen und älterer Arbeitnehmer zu erwarten.

— Die Struktur des ostdeutschen Arbeitsangebots nach Qualifikation, Wirtschafts- und Tätigkeitsbereichen unterscheidet sich von der westdeutscher Arbeitnehmer deutlich.

— Die zukünftige Entwicklung des Arbeitsangebotes ist nicht unabhängig von der Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der Einkommen sowie der Angleichung der Lebensbedingungen.

— Das derzeitige Potential rentabler Arbeitsplätze reicht bei weitem nicht aus, um allen Arbeitssuchenden eine Beschäftigung zu bieten. Inwieweit und vor allem wie schnell es gelingt, das Produktions- und Arbeitsplatzpotential durch Investitionen auszubauen, hängt neben der Lohnentwicklung und der Qualifizierung der Arbeitskräfte wesentlich vom Aufbau einer leistungsfähigen Infrastruktur ab.

— In Teilbereichen sind Arbeitsplätze nicht ausgelastet, die auf Dauer zumindest eine Chance im Wettbewerb haben bzw. für die Produktion öffentlicher Güter erhaltenswert sind. Dies erklärt aber nur zum kleineren Teil den starken Einbruch der Produktion. In vielen Bereichen der ostdeutschen Wirtschaft fehlt es nicht an Nachfrage, sondern an marktfähigen Produkten.

— Die Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern hat inzwischen 640 000 erreicht — das entspricht einer Quote von 7,3 %[187] —, und wird im Verlauf dieses Jahres noch deutlich zunehmen. Darauf weist der geringe Bestand gemeldeter Stellen hin und vor allem die hohe Zahl von 1,8 Mio. Kurzarbeitern, hinter der sich ein großes Potential zukünftiger Entlassungen verbirgt, wenn die erweiterte Kurzarbeiterregelung, Rationalisierungs- und Kündigungsschutz (Kündigungsschutzabkommen) und andere Übergangsregelungen auslaufen.

[187] Ende Februar 787 000 bzw. 8,9 %.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Die Arbeitslosigkeit verteilt sich unterschiedlich auf verschiedene Gruppen von Arbeitnehmern. Die Arbeitsmarktchancen sind vor allem für Frauen schlecht, während Ältere bisher in starkem Maße auf Altersruhegeld und Rente ausgewichen sind.

— Die Ursachen für die derzeit und in Zukunft auftretende Arbeitslosigkeit sind ein Mangel an wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen, eine fehlende Nachfrage in Teilbereichen und Abweichungen in der Struktur von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage. Daraus ergeben sich ganz unterschiedliche Ansatzpunkte für eine auf mehr Beschäftigung ausgerichtete Wirtschaftspolitik.

— Mehr Investitionen — und damit die Entstehung neuer Arbeitsplätze auf längere Sicht — lassen sich erreichen, indem die einzelwirtschaftliche Rentabilität von Investitionen durch gezielte Zulagen oder Sonderabschreibungen erhöht wird und indem die Rahmenbedingungen für ein wirtschaftliches Engagement in den neuen Bundesländern u. a. durch Ausbau und Modernisierung der Infrastruktur verbessert werden.

— Dafür halte ich ein Zukunftsinvestitionsprogramm der öffentlichen Hand für geeignet, das gleichzeitig momentan noch unausgelastete Kapazitäten im Baubereich beansprucht und von dem „Multiplikatoreffekte" auf vor- und nachgelagerte Wirtschaftsbereiche ausgehen. Dazu gehören auch ausreichende Mittel im Personalbereich für eine leistungsfähige Verwaltung, die teilweise Übernahme von Bildungs- und Sozialeinrichtungen der Betriebe sowie die Betreibung der neu geschaffenen Infrastruktureinrichtungen.

— Inwieweit die Auslastung und damit zunächst die Erhaltung von Arbeitsplätzen lohnt, die mit dem Export in die RWG- Staaten in Zusammenhang stehen, ist schwer zu beurteilen.

— Um eine hohe friktionelle und strukturelle Arbeitslosigkeit zu vermeiden, gilt es, das vorhandene arbeitsmarktpolitische Instrumentarium zur Förderung der Flexibilität und Mobilität und vor allem der Qualifizierung gezielt einzusetzen, ohne die Grenzen zu übersehen, an die die Aus- und Weiterbildung ostdeutscher Arbeitnehmer stößt. Es mangelt — gemessen an der hohen Zahl von Arbeitsplätzen, die wegfallen werden, — an Qualifizierungskapazitäten und die zukünftigen Qualifikationsanforderungen am ostdeutschen Arbeitsmarkt sind zu wenig bekannt.

— Eine aktive Arbeitsmarktpolitik kann nicht direkt neue Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen und damit nichts zur Lösung des Problems beitragen, daß der Abbau alter Arbeitsplätze weit schneller erfolgt als der Aufbau neuer. Deswegen halte ich Übergangslösungen für wichtig, die Qualifizierung mit Beschäftigungsmöglichkeiten oder „Quasi-Arbeitsplätzen" verbinden, wie beispielsweise die Umwandlung von Unterneh-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

men in Beschäftigungsgesellschaften oder bei sanierungsfähigen Betrieben die Kombination von Kurzarbeit mit Aus- und Weiterbildung.

— Nachgedacht werden sollte auch über die Möglichkeit, für eine begrenzte Zeit finanziell zu fördern, daß die begrenzten Beschäftigungsmöglichkeiten auf mehr Arbeitnehmer verteilt werden.

— Wichtig ist zu vermeiden, daß eine hohe, lang andauernde Unterbeschäftigung Arbeitssuchende dequalifiziert, demotiviert und aus dem Erwerbsprozeß ausgrenzt. „In Westdeutschland hat die zu Anfang der achtziger Jahre entstandene Arbeitslosigkeit ihre Spur in Form zahlreicher Langzeitarbeitsloser hinterlassen, deren Wiedereingliederung selbst in einer Zeit außergewöhnlichen Beschäftigungswachstums auf Schwierigkeiten stößt. Es gilt zu verhindern, daß sich dieser Vorgang in den östlichen Bundesländern in noch größerem Ausmaß wiederholt."[188]

Literaturverzeichnis

Adamy, W.: Marktwirtschaft und Arbeitslosigkeit in der DDR — Zwei Seiten einer Medaille, in: WSI- Mitteilungen 7/1990, S. 433 ff.

Akerlof, G. A.: Gift Exchange and Efficiency-Wage Theory, in: American Economic Review, Papers and Proceedings 74 (1984), S. 79 ff.

Akerlof, G. A., *Miyazaki*, H.: The Implicit Contract Theory of Unemployment Meets the Wage Bill Argument, in: Review of Economic Studies 47 (1980), S. 321 ff.

Akerlof, G. A., *Yellen*, J. L. (Hrsg.): Efficiency Wage Models of the Labor Market, Cambridge u. a. 1986.

Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (kurz: ANBA).

Angermann, O.: Statistik der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik auf dem Weg zur Einheit, in: Wirtschaft und Statistik 8/1990, S. 523 ff.

Bailey, M. N.: Wages and Employment under Uncertain Demand, in: Review of Economic Studies 41 (1974), S. 37 ff.

Bayrisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung: Die berufliche Bildung in der DDR, München 1990.

Becker, G. S.: Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis, in: Journal of Political Economy (Supplement) 70 (1962), S. 9 ff.

— Human Capital, A Theoretical and Empirical Analysis, National Bureau of Economic Research, New York 1964.

Becker, G., *Steffen*, J.: Synopse zu ausgewählten Bereichen des Arbeits- und Sozialversicherungsrechts in beiden deutschen Staaten, in: WSI-Mitteilungen 5/1990, S. 346 ff.

[188] Sachverständigenrat, (1990) Z. 596.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Berg, D.: Jetzt hat auch die DDR Arbeitslose, in: Deutschland-Archiv 23 (1990), 3, S. 417 ff.

Biehler, H., *Brandes*, W.: Arbeitsmarktsegmentation in der Bundesrepublik Deutschland, Theorie und Empirie des dreigeteilten Arbeitsmarktes, Frankfurt, New York 1981.

Blaschke, D.: Aussiedler und Übersiedler auf dem bundesdeutschen Arbeitsmarkt, in: Wirtschaftsdienst 70 (1990), 5, S. 256 ff.

Blaug, M.: The Empirical Status of Human Capital Theory: A Slightly Jaundiced Survey, in: Journal of Economic Literature 14 (1976), S. 827 ff.

Böventer, E., von: Einführung in die Mikroökonomie, 4. Aufl., München 1986.

Brandes, H., *Brosi*, W. H., *Menk*, A.: Wege in die berufliche Bildung von Lehrlingen in fünf Bundesländern 1983 und 1984, in: MittAB 2/1986, S. 287 ff.

Bundesanstalt für Arbeit: Aktuelle Eckdaten für Januar und März 1991, Nürnberg 1991.

Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Bildung und Beschäftigung — Bildung, Ausbildung und Berufseintritt im Zeitablauf als Bildungsgesamtrechnung, Bonn 1990.

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände: Die wichtigsten Ergebnisse der Umfragen „Entwicklungschancen und -hemmnisse in der DDR-Wirtschaft" und „Aktivitäten Bundesdeutscher Unternehmen in der DDR", Köln 1990.

Buttler, F.: Vorrang für aktive Arbeitsmarktpolitik, in: Handelsblatt vom 12.4.1990, wiederabgedruckt in: Presseschau der Bundesanstalt für Arbeit, S. 1 f.

Buttler, F., *Gerlach*, K.: Arbeitsmarkttheorien, in: HdWW (Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft), Bd. 9, Stuttgart, New York 1982, S. 686 ff.

Deutsche Bundesbank: Neuberechnung des Produktionspotentials für die Bundesrepublik Deutschland, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Oktober 1981, S. 32 ff.

— Wirtschaftsförderung in den neuen Bundesländern, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, März 1991, S. 15 ff.

Deutscher Bundestag: Materialien zum Bericht zur Lage der Nation im geteilten Deutschland, Bonn 1987.

Der Spiegel: O. V.: Lächeln zum Abflug, in: Der Spiegel 41/1990, S. 77 f.

— O. V.: Den neuen fehlt das Selbstvertrauen, in: Der Spiegel 46/1990, S. 114 ff.

Diekmann, J.: Kontrakttheoretische Arbeitsmarktmodelle, Göttingen 1982.

Die Wirtschaft: O. V.: Eine deutsch- deutsche Gemeinschaftsarbeit zum Thema: Wie lassen sich Erwerbsarbeit und Kindererziehung vereinbaren, in: Die Wirtschaft 11/1990, S. 15.

DIW (Hrsg.): Szenarien der Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, in: DIW- Wochenbericht 8/1990, S. 93 ff.

— Zum Produktivitätsvergleich Bundesrepublik — DDR, in: DIW- Wochenbericht 14/1990, S. 172 ff.

— Quantitative Aspekte einer Reform von Wirtschaft und Finanzen in der DDR, in: DIW-Wochenbericht 17/1990, S. 237 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Realeinkommensverluste in der DDR nach Einführung der Währungsunion wahrscheinlich, in: DIW-Wochenbericht 21/1990, S. 294.

— Szenarien der Bevölkerungsentwicklung in der DDR, in: DIW-Wochenbericht 23.24/1990, S. 315 ff.

— Tendenzen der Wirtschaftsentwicklung 1990/91 — Bundesrepublik Deutschland und DDR: Vor der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion, in: DIW-Wochenbericht 26/1990, S. 341 ff.

— Frauen in Familie und Beruf, steigender Erwerbstätigkeit der Frauen steht keine Entlastung im Haushalt gegenüber, in: DIW-Wochenbericht 29/1990, S. 400 ff.

— Arbeitsmarktstrukturen in der DDR — DIW weitet das sozioökonomische Panel auf das Gebiet der DDR aus, in: DIW- Wochenbericht 37/1990, S. 517 ff.

— Öffentliche Haushalte 1990/91: Hohe Belastungen durch die deutsche Einigung, in: DIW-Wochenbericht 39/1990, S. 545 ff.

— Vereintes Deutschland — geteilte Frauengesellschaft? — Erwerbsbeteiligung und Kinderzahl in beiden Teilen Deutschlands, in: DIW-Wochenbericht 41/1990, S. 575 ff.

— Die ökonomische Situation von Alleinerziehenden in der DDR und der Bundesrepublik in den 80er Jahren — Kinderbetreuung muß erhalten bleiben, in: DIW-Wochenbericht 42/1990, S. 598 ff.

— Bildungswesen in Ostdeutschland im Übergang, in: DIW-Wochenbericht 45/1990, S. 637 ff.

— Determinanten des Produktionspotentials der deutschen Wirtschaft, in: DIW-Wochenbericht 47/1990, S. 661 ff.

— Soziökonomisches Panel für die ehemalige DDR und die Bundesrepublik (zum Teil vorläufige Ergebnisse).

Dornbusch, R., *Fischer*, St.: Makroökonomik, 3. Aufl., München, Wien 1986 (4., völlig neu bearbeitete und erweiterte Aufl. 1989).

Dostal, W.: Erläuterungen und Ergänzungen zum Aufsatz von Reinhard Schäfer und Jürgen Wahse: „Prognostische Einschätzung des Einflusses moderner Technologien auf das gesellschaftliche Arbeitsvermögen in der DDR", in: MittAB 1/1990, S. 80 ff.

Engelbrech, G., *Brinkmann*, C.: Beschäftigungsprobleme der Frauen, Referat anläßlich der Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik, Berlin 1987.

Felderer, B., *Homburg*, St.: Makroökonomik und neue Makroökonomik, 2. Aufl., Berlin 1985.

Fleischer, H., *Proebsting*, H.: Aussiedler und Übersiedler — Zahlenmäßige Entwicklung und Struktur, in: Wirtschaft und Statistik 9/1989, S. 582 ff.

Frankfurter Allgemeine Zeitung: *Julitz*, L.: Das große Spiel mit den Milliarden — Kosten und Erträge der Einheit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26.6.1990, S. 15.

— *Mohr*, B.: Die geistige Erneuerung wird Jahre brauchen — Die beiden Bildungssysteme in Deutschland vertragen sich nicht, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16.10.1990, S. 14.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— O. V.: Der Osthandel der ehemaligen DDR bricht zusammen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 1.11.1990, S. 15.

— O. V.: Steuermehreinnahmen in Milliardenhöhe erwartet, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.12.1990, S. 15.

— O. V.: Frankes Haushalt jetzt 71 Milliarden DM, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24.1.1991, S. 12.

Franz, W.: Der Beitrag einiger neuerer mikroökonomischer Arbeitsmarkttheorien zur Erklärung der Arbeitslosigkeit, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 197 (1982), 1, S. 43 ff.

Fritze, L.: Ausreisemotive — Hypothese über die Massenflucht aus der DDR, in: Levithan 18 (1990), S. 39 ff.

Gerfin, H.: Einige neuere Entwicklungen und Perspektiven der Arbeitsmarkttheorie, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 134 (1978), S. 410 ff.

Gerlach, K., *Hübler*, O. (Hrsg.): Effizienzlohntheorie, Individualeinkommen und Arbeitsplatzwechsel, Frankfurt, New York 1989.

Gerstenberger, W.: Das zukünftige Produktionspotential der DDR — ein Versuch zur Reduzierung der Unsicherheit, in: ifo-Schnelldienst 7/1990, S. 13 ff.

Gordon, R. J.: Recent Developments in the Theory of Inflation an Unemployment, in: Journal of Monetary Economics 2 (1976), S. 185 ff.

Halstrick-Schwenk, M., *Löbbe*, K., *Wenze*, M.: Die sektoralen Wirtschaftsstrukturen der Bundesrepublik und der DDR, in: RWI- Mitteilungen 41 (1990), S. 11 ff.

Helwerth, U.: Die wollen jetzt nur noch Männer, in: Süddeutsche Zeitung vom 15.7.1990.

Holler, M. J.: Ökonomische Theorie des Arbeitsmarktes, Darmstadt 1986.

Henninges, H. *von*: Arbeitsplätze mit belastenden Arbeitsanforderungen, in: MittAB 4/1981, S. 362 ff.

Hofbauer, H.: Die berufliche Eingliederung von Übersiedlern aus der DDR und Berlin (Ost), in: MittAB 3/1985, S. 340 ff.

Hübler, O.: Arbeitsplatzsuch- und Kündigungsmodelle, SAMF-Arbeitspapier 1988-11, Paderborn 1988.

Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Verdeckte Arbeitslosigkeit in der DDR, Kurzgutachten im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft, München, August 1990.

Institut der Deutschen Wirtschaft: Die Integration deutscher Aussiedler — Perspektiven für die Bundesrepublik Deutschland, Gutachten, in: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik Nr. 73 vom 6.10.1989.

Killingsworth, M. R.: Labor Supply, Cambridge 1983.

Klauder, W.: Auswirkungen der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung seit 1989 auf die Arbeitsmarktperspektiven. Ein quantitatives Szenario bis 2000 unter veränderten Rahmenbedingungen, in: MittAB 1/1990, S. 22 ff.

Klodt, H.: Arbeitsmarktpolitik in der DDR: Vorschläge für ein Qualifizierungsprogramm, in: Die Weltwirtschaft 1/1990, S. 78 ff.

König, H.: Job-Search-Theorien, in: Bombach, G., Gahlen, B., Ott, A. E. (Hrsg.):

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Neuere Entwicklungen in der Beschäftigungstheorie und -politik, Tübingen 1979, S. 63 ff.

Lindbeck, A. D.: Wage Setting, Unemployment and Insider-Outsider Relations, in: American Economic Review 76 (1986), S. 235 ff.

Neubäumer, R.: Mikroökonomische Ansätze zur Erklärung von Arbeitslosigkeit, in: Wirtschaftsdienst 69 (1989), 7, S., 357 ff.

— Arbeitslosigkeit durch mangelnde Qualifikation — Antworten der Suchtheorie und der Arbeitsmarktstatistik, unveröffentlichtes Manuskript, Frankfurt 1990.

— Ostdeutschland: Die Verteilungswirkung des Aufbaus in den neuen Bundesländern, in: Wirtschaftsdienst 71 (1991), 5, S. 239 ff. (1991a).

— Arbeitslose — Gibt's die noch?, in: WSI-Mitteilungen 6/1991, S. 371 ff. (1991b).

Neumann, H.: Steuerungsoptionen für den DDR-Arbeitsmarkt, in: Wirtschaftsdienst 70 (1990), 6, S. 309 ff.

Nickel, St.: Unemployment: A Survey, in: The Economic Journal 100 (1990), S. 391 ff.

Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.: Regionalreport DDR 1990 — Grundzüge räumlicher Strukturen und Entwicklungen, Berlin-Karlshorst, Hannover 1990.

Nierhaus, W.: DDR: Kaufkrafteffekte durch Währungsunion, in: ifo-Schnelldienst 13/1990, S. 24 ff.

OECD, Economic Surveys: Germany, Paris 1990.

Okun, A. M.: Inflation: Its Mechanics and Welfare Costs, Brooking Papers on Economic Activity 2/1975, S. 351 ff.

— Prices and Quantities, Oxford 1981.

Pencavel, J.: Labor Supply of Men: A Survey, in: Ashenfelder, O., Layard, R. (Hrsg.), Handbook of Labor Economics 1, Amsterdam 1987.

Richter, R., *Schlieper*, U., *Friedmann*, W.: Makroökonomie, Eine Einführung, 4. Aufl., Berlin u. a. 1981.

Rosen, S.: Implicit Contracts, in: Journal of Economic Literature 23 (1985), S. 1144 ff.

Rothschild, K. W.: Einführung in die Ungleichgewichtstheorie, Berlin u. a. 1981.

— Theorien der Arbeitslosigkeit — Einführung, München, Wien 1988.

Rudolph, H.: Die Fluktuation in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung — Erste Ergebnisse der JAB-Stichprobe aus der Beschäftigten-Statistik, in: MittAB 2/1986, S. 257 ff.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1990/91, Bonn 1990.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Sondergutachten vom 24.1.1990.

Samuelson, P. A., *Nordhaus*, W. D.: Volkswirtschaftslehre — Grundlagen der Makro- und Mikroökonomie, Bd. 1, 8. grundlegend überarbeitete deutsche Neuauflage, Köln 1987.

Schäfer, R., *Wahse*, J.: Prognostische Einschätzung des Einflusses moderner Technologien auf das gesellschaftliche Arbeitsvermögen in der DDR, in: MittAB 1/1990, S. 68 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schenk, S.: Die Situation erwerbstätiger Frauen in der DDR, in: Sozialer Fortschritt 7/1990, S. 149 ff.

Scheuer, M.: Ausbildung und Qualifikation der Arbeitskräfte in der DDR, in: RWI-Mitteilungen 41 (1990), S. 67 ff.

Schmähl, W.: Alterssicherung im sich vereinigenden Deutschland, in: Wirtschaftsdienst 70 (1990), 4, S. 182 ff.

Schwitzer, K.: Zur sozialen Lage von Altersrentnerinnen in der DDR vor der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion, in: WSI-Mitteilungen 8/1990, S. 492 ff.

Sengenberger, W.: Arbeitsmarktstruktur und Ansätze zu einem Modell des segmentierten Arbeitsmarktes, Frankfurt, München 1975 (2. Auflage 1978).

— Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten: Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich, Frankfurt, New York 1987.

Sesselmeier, W., *Blauermel*, G.: Arbeitsmarkttheorien: Ein Überblick, Heidelberg 1990.

Shapiro, C., *Stiglitz*, J.: Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device, in: American Economic Review 74 (1984), S. 433 ff.

Stark-Veltel, G., *Westphal*, U.: Schätzung des Produktionspotentials mit einem Putty- clay-Ansatz, in: ifo-Studien 31 (1985), S. 269 ff.

Vogler-Ludwig, K.: Verdeckte Arbeitslosigkeit in der DDR, in: ifo- Schnelldienst 24/1990, S. 3 ff.

Westphal, U.: Makroökonomik — Theorie, Empirie und Politikanalyse, Berlin, Heidelberg 1988.

Zameck, W. *von*, *Schäfer*, D.: Frauenerwerbstätigkeit und die deutsch-deutsche Steuerunion, in: Sozialer Fortschritt 10/1990, S. 238 ff.

Zedler, R.: Berufsbildung in der Bundesrepublik Deutschland und der DDR 1990 — Gemeinsamkeiten, Unterschiede und Qualifikationshilfen, in: Wirtschaft und Berufserziehung 6/1990, S. 167 ff.

Zentralinstitut für Jugendforschung: Umfrageergebnisse, Leipzig 1990.

Zimmermann, J.: Wohnungsmarkt und Städtebau in der DDR: Ausgangslage — Probleme — Konzepte, in: ifo- Schnelldienst 15/1990, S. 9 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anhang

Tabelle 1
Die Bevölkerung in den alten und neuen Bundesländern der Bundesrepublik Deutschland 1988 im Vergleich

	Neue Bundesländer	Alte Bundesländer	Differenz in Prozentpunkten
Insgesamt (absolut)	16.674.632	61.715.103	
Geschlecht:			
— Männer	47,8 %	48,1 %	- 0,3
— Frauen	52,2 %	51,9 %	0,3
Altersstruktur: (von . . . bis unter . . . Jahre)			
0 - 20	25,8 %	21,1 %	4,7
20 - 25	7,9 %	8,6 %	- 0,7
25 - 45	28,4 %	28,8 %	- 0,5
45 - 65	24,7 %	26,1 %	- 1,3
über 65	13,2 %	15,4 %	- 2,2
	100 %	100 %	

Quellen: Statistisches Jahrbuch der DDR. — Statistisches Bundesamt der Bundesrepublik Deutschland. — Eigene Berechnungen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2: **Szenarien zu Wanderungsbewegungen in die und innerhalb der Bundesrepublik Deutschland 1990 bis 2000 (Angaben in Mio.)**

	Aktuelle Entwicklung		DIW-Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland[a)]		DIW-Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung in Westdeutschland[b)]					IAB-Westphal-Szenario zur Bevölkerungsentwicklung in Westdeutschland[c)]	
	Aussiedler	Übersiedler	(nur) Übersiedler (*)		Aussiedler		Übersiedler (*)		Ausländer	Aus- und Übersiedler	Ausländer
			A	B	A	B	A	B			
1988	0,2	0,04									
1989	0,38	0,34									
1988-1989	0,58	0,38									
1990			0,3	0,4	0,23	0,26	0,22	0,28	0,1	0,81	0,16
1991			0,2	0,28	0,23	0,26	0,22	0,28	0,1	0,31	0,13
1992			0,12	0,18	0,23	0,26	0,22	0,27	0,1	0,31	0,13
1990-1992			0,62	0,86	0,69	0,78	0,66	0,83	0,3	1,43	0,42
1993			0,08	0,13	0,23	0,26	0,22	0,27	0,1	0,31	0,13
1994			0,06	0,11	0,09	0,12	0,22	0,27	0,1	0,2	0,1
1995			0,04	0,08	0,09	0,12	0,22	0,27	0,1	0,15	0,1
1990-1995			0,8	1,18	1,1	1,28	1,32	1,64	0,6	2,09	0,75
1996-2000			0,2	0,6	0,2	0,35	0,5	0,65	0,25	0,35	0,5

(*) Um die Übersiedlerzahlen 1989 gekürzt, die in der ursprünglichen Prognose enthalten waren.

a) Vgl. DIW 23 · 24 / 1990; b) Vgl. DIW 8 / 1990; c) Vgl. *Klauder* (1990)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3

Der Zusammenhang zwischen den Verbleibsabsichten in den neuen Bundesländern und den zeitlichen Vorstellungen zum wirtschaftlichen Wohlstand September 1990

	Verbleibsabsichten[b)]			
	Ich bleibe auf jeden Fall hier	Ich werde wahrscheinlich hier bleiben	Ich werde wahrsch./ auf jeden Fall nach Westdeutschl. umziehen	Insgesamt
Zeitliche Vorstellungen zum wirtschaftlichen Wohlstand[a)]				
1 bis 3 Jahre	72 %	26 %	2 %	14 %
4 und 5 Jahre	70 %	26 %	4 %	48 %
6 bis 9 Jahre	67 %	29 %	4 %	20 %
10 und mehr Jahre	62 %	34 %	4 %	18 %
Insgesamt	66 %	30 %	4 %	100 %

[a)] Antworten auf die Frage: „Wie lange wird es wohl dauern, bis es den Deutschen auf dem jetzigen Gebiet der DDR wirtschaftlich so gut gehen wird, wie den Bürgern der BRD? An wieviel Jahre denken Sie da etwa?" (freie Jahresangabe)

[b)] Antworten auf die Frage: „Werden Sie weiterhin auf dem Gebiet der DDR bleiben?" Der Zusammenhang zwischen Verbleibsabsichten und zeitlicher Vorstellung ist allerdings bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 % nicht signifikant.
($\chi^2 = 6{,}6 > 12{,}6$)

Quelle: Zentralinstitut für Jugendforschung, Leipzig

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4: **Regionale Unterschiede hinsichtlich der Arbeitslosigkeit und des Pro-Kopf-Einkommens in der alten Bundesrepublik Deutschland 1988 bzw. 1989**

Region	Arbeitslosenquote 1989	Durchschnittl. Dauer der Arbeitslosigkeit in Wochen 1989	Reales Bruttoinlandsprodukt 1988* je Kopf der Bevölkerung	Reales Bruttoinlandsprodukt 1988* je Erwerbstätigen
Schleswig-Holstein/Hamburg	10,4 %	31,2	32.532 DM	74.313 DM
Niedersachsen/Bremen	10,4 %	31,5	24.428 DM	60.949 DM
Nordrhein-Westfalen	10,0 %	34,1	26.106 DM	66.243 DM
Hessen	6,1 %	23,5	30.742 DM	70.004 DM
Rheinland-Pfalz/Saarland	7,8 %	27,6	23.996 DM	61.224 DM
Baden-Württemberg	4,5 %	19,4	28.908 DM	62.988 DM
Bayern:			27.606 DM	61.534 DM
Nordbayern	6,3 %	22.2		
Südbayern	5,3 %	20,3		
Berlin (West)	9,8 %	29,6	30.601 DM	71.678 DM
Bundesgebiet	7,9 %	27,8	27.431 DM	64.915 DM

* In Preisen von 1980

Quellen: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Zahlen-Fibel 1989/90, S. 94 f. — ANBA Nr. 5/1990, S. 667 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 5: **Die Auswirkungen der Übersiedlungen auf die Bevölkerungsstruktur in den neuen Bundesländern 1988-1992**

	Bevölkerung in den neuen Bundesländern 1988	Übersiedler 1988-1992[a)]	Bevölkerung in den neuen Bundesländern[b)] 1992	Differenz in Prozentpunkten
Insgesamt	16.674.632	1.050.000	15.625.000	
Geschlecht:				
— Männer	47,8 %	50, %	47,7 %	-0,1
— Frauen	52,2 %	50,0 %	52,3 %	0,1
Altersstruktur: (von . . . bis unter . . . Jahre)				
0 - 20	25,8 %	22,2 %	26,0 %	0,2
20 - 25	7,9 %	10,2 %	7,7 %	-0,2
25 - 45	28,4 %	40,4 %	27,6 %	-0,8
45 - 60	20,0 %	14,7 %	20,3 %	0,4
über 60	18,0 %	12,5 %	18,4 %	0,4
	100 %	100 %	100 %	

a) Zur Zahl von 0,34 Mio. Übersiedlern 1989 wurde ein mittlerer Schätzwert von 0,71 Mio. für 1990 - 1992 addiert.

b) Die demographische Entwicklung der Bevölkerung zwischen 1988 und 1992 wurde nicht berücksichtigt, um den Effekt der Übersiedlungen auf die Struktur der Bevölkerung herauszuarbeiten.

Quellen: Statistisches Jahrbuch der DDR. — Statistisches Bundesamt der Bundesrepublik Deutschland. — Eigene Berechnungen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 6

Auswirkungen einer Angleichung der Erwerbsbeteiligung in den neuen Bundesländern an westdeutsche Verhältnisse auf das Arbeitsangebot (Fiktive Rechnung)

	Bevölkerung[a)]	Bisherige Erwerbsbeteiligung in der ehemaligen DDR		Erwerbsbeteiligung bei Anwendung der westdeutschen Erwerbsquoten		Fiktive Veränderung des Arbeitsangebots Spalte 6 - Spalte 4
		Erwerbsquoten[b)]	Erwerbspersonen	Erwerbsquoten[b)]	Erwerbspersonen	
Männer (von . . . bis unter . . . Jahre)						
16 - 20	455.253	72 %	327.782	55 %	250.000	-77.000
20 - 25	677.530	86 %	582.676	69 %	467.000	-115.000
25 - 30	729.349	91 %	663.708	87 %	635.000	-29.000
30 - 35	654.078	99 %	647.537	94 %	615.000	-33.000
35 - 40	618.113	99 %	611.932	99 %	612.000	0
40 - 45	419.618	99 %	415.422	97 %	407.000	-8.000
45 - 50	617.405	98 %	605.057	97 %	599.000	-6.000
50 - 55	579.630	97 %	562.241	95 %	551.000	-12.000
55 -60	443.109	87 %	385.505	79 %	350.000	-35.000
60 - 65	324.602	72 %	233.713	42 %	136.000	-97.000
16 - 65	5.518.637	91 %	5.035.573	84 %	4.622.000	-413.000
65 - 70	248.439	15 %	37.266	11 %	27.000	-10.000
16 - 70	5.767.126	88 %	5.072.839	81 %	4.649.000	-423.000
Frauen (von . . . bis unter . . . Jahre)						
16 - 20	432.461	57 %	246.503	52 %	225.000	-22.000
20 - 25	637.794	69 %	440.078	81 %	517.000	+77.000
25 - 30	685.084	80 %	548.067	76 %	521.000	-27.000
30 - 35	618.715	89 %	550.656	63 %	390.000	-161.000
35 - 40	591.671	97 %	573.921	60 %	355.000	-219.000
40 - 45	414.670	95 %	393.937	61 %	253.000	-141.000
45 - 50	621.005	96 %	596.165	62 %	385.000	-211.000
50 - 55	591.091	91 %	537.893	63 %	372.000	-163.000
55 - 60	474.749	71 %	337.072	49 %	233.000	-104.000
60 - 65	470.963	24 %	113.031	20 %	94.000	-19.000
16 - 65	5.538.203	78 %	4.337.322	60 %	3.34.000	-993.000
65 - 70	463.949	7 %	32.476	4 %	19.000	-14.000
16 - 70	6.002.152	73 %	4.369.799	56 %	3.363.000	-1.007.000
Männer und Frauen (von . . . bis unter . . . Jahre)						
16 - 65	11.056.890	85 %	9.372.895	72 %	7.966.000	-1.407.000
16 - 70	11.769.273	80 %	9.442.637	68 %	8.012.000	-1.430.000

a) 1988, um den Einfluß schlecht erfaßter Wanderungsbewegungen auszuschließen.

b) Erwerbspersonen in % der Wohnbevölkerung.

Quellen: Statistisches Jahrbuch der DDR. — Sozioökonomisches Panel für die ehemalige DDR, Juni 1990. — Sozioökonomisches Panel für die Bundesrepublik Deutschland 1989.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 7

Die Erwerbsbeteiligung von Frauen in Ost- und Westdeutschland nach Familienstand und Alter 1989 bzw. 1990

Alter von . . . bis unter . . . Jahren	Erwerbsquoten (in v. H.)[a] Verheiratete[b]			Nichtverheiratete[c]		
	Ost	West	Diff.[d]	Ost	West	Diff.[d]
16 - 19	—	75 %	—	57 %	51 %	6
20 - 24	65 %	65 %	0	70 %	83 %	-13
25 - 29	77 %	63 %	14	86 %	91 %	-5
30 - 34	87 %	54 %	33	98 %	90 %	8
35 - 39	97 %	54 %	43	92 %	82 %	10
40 - 44	94 %	58 %	36	100 %	72 %	28
45 - 49	96 %	59 %	37	95 %	75 %	20
50 - 54	90 %	56 %	34	95 %	84 %	11
55 - 59	73 %	41 %	32	67 %	70 %	-3
60 - 64	20 %	20 %	0	35 %	19 %	16
65 - 69	2 %	4 %	-2	12 %	4 %	8
Gesamt	73 %	48 %	25	61 %	65 %	-4

[a] Erwerbspersonen (einschl. Auszubildende; ohne im Mütterjahr Freigestellte) in % der Wohnbevölkerung

[b] Verheiratete und Zusammenlebende

[c] Ledige, Geschiedene, Verwitwete und Getrenntlebende

[d] In Prozentpunkten

Quellen: Sozioökonomisches Panel für die Bundesrepublik Deutschland 1989. — Sozioökonomisches Panel für die ehemalige DDR, Juni 1990.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 8

Der Einfluß der Frauenerwerbstätigkeit auf das Einkommen in Ost- und Westdeutschland 1988

Haushaltstyp	Monatliches Haushaltseinkommen je Haushaltsmitglied[a] Ostdeutschland in Mark	Ostdeutschland in v.H. des Durchschnitts aller Haushalte	Westdeutschland in DM	Westdeutschland in v.H. des Durchschnitts aller Haushalte
Ehepaare				
- mit 2 Kindern	546	78,4 %	854	60,1 %
- mit 3 Kindern	459	65,9 %	751	52,9 %
Alleinerziehende				
- mit 1 Kind	515	74,0 %	904	63,7 %
- mit 2 Kindern	415	59,6 %	787[b]	55,4 %
Ein-Personen-Haushalte	1024	147,1 %	2120	149,3 %
Alle Haushalte	696	100 %	1420	100 %

	Beitrag von Frauen zum Nettoerwerbseinkommen von Partner-Haushalten[c] Ostdeutschland	Westdeutschland
Haushalte mit erwerbstätigen Frauen	43,7 %	38,1 %
Alle Partnerhaushalte	39,7 %	18,1 %

[a] Nur Haushalte mit abhängig Beschäftigten

[b] Fallzahl kleiner als 30

[c] Basis: Mehrpersonenhaushalte von Partnern, in denen mindestens eine Person abhängig beschäftigt ist.

Quellen: Staatliche Zentralverwaltung für Statistik der DDR. — Auswertung des sozioökonomischen Panels 1988 durch das DIW (DIW-Wochenbericht 19/1990, S. 264 und 266).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 9
Gründe für die Berufstätigkeit verheirateter Frauen in Westdeutschland

Wichtigster Grund für die Berufstätigkeit	Angaben in %
Ich muß zum Lebensunterhalt beitragen, mir den Lebensunterhalt verdienen	16 %
Wir möchten uns mehr leisten können	16 %
Berufliche Tätigkeit macht mir Freude	18 %
Ich bin gerne im Beruf mit anderen Menschen zusammen	9 %
Hausarbeit alleine füllt mich nicht aus	6 %
Möchte meinen erlernten Beruf auch ausüben	4 %
Will für meine Rente sorgen	12 %
Bin dadurch unabhängig/selbständig	5 %
Bei der gegenwärtigen hohen Arbeitslosigkeit kann man seinen Arbeitsplatz nicht aufgeben	2 %
Ich würde sonst den fachlichen Anschluß verlieren	1 %
Ich werde im eigenen Betrieb (Familienbetrieb) gebraucht	11 %
Summe	100 %

Quelle: IAB-Projekt 3-321, 1986 (*Engelbrech, Brinkmann* (1987), S. 19).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 10: **Vergleich der Einrichtungen und der Regelungen zur Kinderbetreuung in der ehemaligen DDR und der alten Bundesrepublik Deuschland**

	Alte Bundesrepublik	Ehemalige DDR	Übergangsregelungen sowie die weitere Entwicklung in den neuen Bundesländern
Kinderbetreuungs-einrichtungen — Zurverfügungstellung	Überwiegend durch die Gemeinden; Kirchen; Private	Verpflichtung der Betriebe, zusammen mit den Kommunalbehörden dafür zu sorgen, daß ausreichend viele Kinderbetreuungsplätze geschaffen und unterhalten werden	Ausgliederung der Kinderbetreuung aus den Betrieben Danach ist aufgrund fehlender Finanzmittel der Gemeinden mit einem starken Abbau der Kinderbetreuungseinrichtungen zu rechen. „Um die Weiterführung der Einrichtungen zur Tagesbetreuung von Kindern ... zu gewährleisten, beteiligt sich der Bund für eine Übergangszeit bis zum 30.6.1991 an den Kosten dieser Einrichtungen." (Art. 31, Abs. 2 Einigungsvertrag).
— Kinderkrippen (bis zu 3 Jahren)	Ca. 54.000 Krippen- und Tagespflegeplätze für 3 % der Kinder (allein 40 % der Plätze entfallen auf Berlin und Hamburg)	ca. 355.000 Krippenplätze für 80 % der Kinder. Wenn Krippenplätze fehlen, werden die Mütter freigestellt und haben Anspruch auf Krankengeld (Alleinerziehende) bzw. ein Zuschuß zum Familienaufwand (alle anderen Mütter).	
— Kindergärten (bis zu 6 Jahren) — Kosten — Öffnungszeiten	1,4 Mio. Plätze für rund 2/3 aller Kinder Je nach Familieneinkommen (und Träger) Überwiegend nur vormittags, längstens bis 17.00 Uhr	Mehr als 0,7 Mio. Plätze für 95 % der Kinder Keine I. d. R. 6.00 bis 19.00 Uhr	
— Kinderhorte	103.000 Plätze (reicht selbst für die Kinder Alleinerziehender nicht aus)	Plätze für 81 % der Schüler bis zu 10 Jahren	
Freistellung zur Pflege erkrankter Kinder	Max. 5 Arbeitstage pro Jahr und Elternteil bei Kindern unter 8 Jahren (Zahlung von Krankengeld)	Alleinerziehende und berufstätige Frauen mit 2 Kindern (Zahlung von Krankengeld, das niedriger als der Nettoverdienst ist) Darüberhinaus: Verpflichtung der Betriebe zur Hilfe bei der Pflege erkrankter Kinder (Pflegeplätze)	Die alten Regelungen gelten in der ehemaligen DDR noch bis zum 30.6.1991

Quellen: Becker, Steffen (1990). — DIW 41/1990, S. 576. — Einigungsvertrag.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 11
Die Qualifikationsstruktur in Ost- und Westdeutschland 1987 bzw. 1988 im Vergleich

	Anteile an den Erwerbstätigen[a)]	
	Ostdeutschland 1988	Westdeutschland 1987
Hochschulabschluß	7,3 %	11,0 %
Fachschul- bzw. Fachhochschulabschluß	12,7 %	5,2 %
Meisterprüfung	3,7 %	2,6 %
Abgeschlossene Berufsausbildung	55,4 %	58,0 %
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	20,9 %	23,2 %
	100 %	100 %

[a)] Anteile an den 1988 offiziell gezählten 8,6 Mio. Berufstätigen.
Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *(Buttler* (1990), S. 1).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 12
Die Tätigkeitsstruktur in Ost- und Westdeutschland im Vergleich

Tätigkeitssektoren	Anteile der Beschäftigten in %		
	Ost-deutsch-land	West-deutsch-land	Differenz in Prozent-punkten
Maschinelle Fertigungstätigkeiten	12,9	15,7	-2,8
Manuelle Fertigungstätigkeiten	11,8	4,3	+7,5
Landwirtschaftliche Tätigkeiten	6,6	3,8	+2,8
Reparatur- und Instandhaltungs-tätigkeiten	12,0	8,0	+4,0
Produktionsvorbereitende und wissenschaftl. Tätigkeiten	6,1	5,5	+0,6
Dienstleistungstätigkeiten	6,6	9,8	-3,2
Leitungstätigkeiten	6,1	6,5	-0,4
Verwaltungs- und Bürotätigkeiten	12,6	16,5	-3,9
Handels- und Transporttätigkeiten	13,9	18,0	-4,1
— Handelstätigkeiten	9,1	—	—
— Transporttätigkeiten	4,8	—	—
Medizinische und soziale Tätigkeiten	4,4	5,9	-1,5
Pädagogische Tätigkeiten	6,6	5,3	+1,3
Kulturelle und künstlerische Tätigkeiten	0,4	0,7	-0,3
	100	100	0

Quellen: Schäfer, Wahse (1990), S. 73. — *Dostal* (1990), S. 81.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 13
Komponenten der verdeckten Arbeitslosigkeit

A. Verdeckte Arbeitslosigkeit unter *bisherigen Produktions- und Absatzbedingungen*

(1) *Arbeitskräfte*, die unter den bisherigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedingungen aus *betriebswirtschaftlicher Sicht überflüssig* waren, bzw. Arbeitszeiten, die für *soziale und politische Aufgaben* verwendet wurden
- Weiterbeschäftigung von Arbeitskräften aufgrund nicht möglicher Kündigung, generelle Beschäftigungspflicht, Weiterbeschäftigung von Rentnern
- politische Kader und deren Personal (Partei- und Gewerkschaftsfunktionäre sowie anderer gesellschaftlicher Organisationen, wie paramilitärische Einrichtungen und Zivilschutz)
- politische Aktivitäten der Belegschaft während der Arbeitszeit (Sitzungen der Partei- und Gewerkschaftsgremien, Betriebskampfgruppen etc.)
- überhöhter Verwaltungsaufwand, insbesondere durch Betriebsstatistik und Berichtswesen, soweit sie im wesentlichen den Informationsbedarf der übergeordneten Kombinatsleitungen, Behörden und des Parteiapparats gedeckt haben
- Sozialeinrichtungen, wie Kindergärten, Polikliniken, Ferienheime, Bibliotheken etc.

(2) *Arbeitskräfte*, die *unter veränderten organisatorischen Möglichkeiten des Arbeitseinsatzes* und des *Produktionsablaufs nicht erforderlich* gewesen wären, bzw. durch derartige Faktoren verlorene Arbeitszeiten
- Stillstandszeiten der Produktion aufgrund fehlender Materiallieferungen und defekter Produktionsanlagen. Hoher Personaleinsatz für Materialbeschaffung, Instandhaltung und Reparatur
- überhöhter Personalbestand wegen mangelnder Anreize zur Einsparung von Arbeit
- Fehlerhafte Zuweisung von Personalstellen im Rahmen der Planvorgaben, Produktionsauflagen für wenig rentable Produktionen
- Orientierung des Personalbedarfs an Produktionsspitzen im Saisonverlauf oder im Hinblick auf bedeutende Aufträge (Export)
- begrenzte Leistungsbereitschaft der Arbeitskräfte, niedrige Leistungsnormen, Fehlzeiten der Arbeitskräfte

B. Verdeckte Arbeitslosigkeit unter *veränderten Produktions- und Absatzbedingungen*

(1) Arbeitskräfte, die beim Einsatz *effizienterer Produktionsanlagen* und neuer Technik hätten freigesetzt werden können
- veralteter Kapitalbestand
- inflexible Betriebsorganisation
- hoher Anteil der selbst erstellten Anlagen (Rationalisierungsmittelbau)
- niedriger Substitutionsgrad von Arbeit durch Kapital

(2) Arbeitskräfte, die unter anderen *Absatzbedignungen* überflüssig gewesen wären
- unter veränderten Preis- und Kostenstrukturen
- bei veränderter Fertigungstiefe und zwischenbetrieblicher Arbeitsteilung
- bei einer Veränderung des Produktsortiments

(3) Arbeitskräfte, die unter *anderen staatlichen Regulierungen* freigesetzt worden wären
- Aufhebung der Preis-Subventionen bzw. Preisaufschläge im Rahmen der staatlichen Preisfestsetzung
- Aufhebung der Sondergenehmigung für umweltbelastende Produktionen
- Anhebung der Umweltschutzvorschriften nach Standards der Bundesrepublik
- Veränderung technischer Normen

Quelle: Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, Kurzgutachten 1990, S. 22 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 14: **Verdeckte Arbeitslosigkeit unter bisherigen Produktions- und Absatzbedingungen**

Wirtschaftsbereich	Beschäftigte 1989 in 1000	Wegfall des sozialen und politischen Aufwands	Beseitigung von Organisations- und Planungsmängeln	Verdeckte Arbeitslosigkeit in %	Verdeckte Arbeitslosigkeit in 1000
Land- und Fortwirtschaft	928	2-8 %	10-20 %	20	186
Industrie[a)]	3867	2-15 %	6-20 %	18	689
Energie, Brennstoffe	245	2-8 %	10-15 %	18	44
Chemie	335	3-12 %	6-12 %	15	50
Metallurgie	130	5-10 %	10-20 %	22	29
Maschinen- und Fahrzeugbau	976	2-15 %	10-20 %	20	195
Elektrotechnik, Elektronik, Gerätebau	460	2-15 %	8-15 %	20	92
Leichtindustrie, Textil- und Nahrungsmittel	975	2-8 %	6-15 %	15	146
Bauwirtschaft	567	2-8 %	15-20 %	20	113
Handel, Verkehr, Dienstl.	1835	2-10 %	5-10 %	10	184
Soziale Dienste[b)]	1225	4-10 %	5-10 %	12	147
öffentliche Dienste[c)]	58	4-10 %	5-10 %	12	67
Insgesamt	8980	—	—	15	1385

a) Einschließlich produzierendes Handwerk und Lehrlinge
b) Bildung, Wissenschaft, Kunst, Kultur, Gesundheit
c) Einschließlich Staatssicherheit, Partei, Streitkräfte

Quelle: Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, Kurzgutachten 1990, S. 26.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 15

Eckdaten des Arbeitsmarktes in Ost- und Westdeutschland
Juli bis Dezember 1990

	Neue Bundesländer 1990				Alte Bundesländer 1990
	Juli	Oktober	November	Dezember	Dezember
ARBEITSLOSE					
● Bestand[a)]	272.017	536.178	589.178	642.182	1.784.150
● Zugänge	132.042	121.896	93.990	95.402	318.838
● Abgänge	2.121	29,952	41.612	42.398	219.812
● Zugänge in Relation zu den Abgängen	62,3	4,1	2,3	2,3	1,5
ARBEITSLOSENQUOTE in %[b)]	3,1	6,1	6,7	7,3	6,1
KURZARBEITER[c)]					
● Bestand	656.277	1.709.782	1.773.866	1.794.032	50.471
● davon mit einem Arbeitsausfall von					
— 10 % bis 25 %		26,1 %	21,7 %	18,5 %	
— über 25 % bis 50 %		38,5 %	40,4%	40,4 %	
— über 50 % bis 75 %		22,1 %	22,4 %	24,8 %	
— über 75 % bis 100 %		13,0 %	16,3 %	16,3 %	
● Anzahl in Relation zur Zahl der Arbeitslosen	2,4	3,2	3,0	2,8	0,028
GEMELDETE STELLEN					
● Bestand[a)]	27.728	24.737	23.781	22.624	282.529
● Bestand in Relation zum Bestand an Arbeitslosen	0,102	0,046	0,040	0,035	0,158
● Zugänge	8.621	24.170	23.329	22.158	131.939
● Abgänge	22.265	23.772	24.285	23.315	144.656
ARBEITS-VERMITTLUNG					
● Anzahl	2.121	17.337	17.911	17.535	176.157
● Summe Juli bis Dez.				76.418	1.183.462[d)]
● Anzahl in Relation zu zu den Abgängen aus Arbeitslosigkeit	1,00	0,58	0,43	0,41	0,80
TEILNEHMER AN BERUFLICHER WEITERBILDUNG					
● Eintritte	7.816	23.173	32.730	30.019	43.422
● Summe Juli bis Dez.				114.047	287.016[d)]
● Bestand					363.387
BESCHÄFTIGTE IN ARBEITSBESCHAF-FUNGSMASSNAHMEN		8.417	14.545	20.316	80.164

a) Bestand am Monatsende

b) Arbeitslose in % aller zivilen Erwerbspersonen

c) Bestand in der Monatsmitte

d) 50 % des Jahreswertes

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, Aktuelle Eckdaten für März 1991.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 16
Zur Struktur der Arbeitslosen und der Erwerbstätigen am ostdeutschen Arbeitsmarkt

	Arbeitslose im Dezember 1990[a)]	Erwerbstätige (60 bis 65 Jahre) geschätzt Ende 1988
ANZAHL	1.784.150	9.372.896
ANTEILE		
Geschlecht:		
— Männer	45,2 %	54 %[a)]
— Frauen	54,8 %	46 %
Alter:		
— unter 20 Jahren	5,8 %	6 %
— 20 bis unter 25 Jahren	13,4 %	11 %
insgesamt unter 25 Jahren	19,3 %	17 %
— Männer 60 Jahre und älter	1,8 %	2 %
— Frauen 55 Jahre und älter	3,9 %	5 %
insgesamt Männer und Frauen 60 bzw. 55 Jahre und älter	5,7 %	7 %
Teilzeitarbeitssuchende	6,7 %	

[a)] Werden die Beschäftigtenzahlen ohne „X-Bereich" zugrundegelegt, so beträgt der Anteil der Männer nur 52 %.

Quellen: Bundesanstalt für Arbeit, Aktuelle Eckdaten für Janaur 1991. — Eigene Berechnung der Erwerbstätigenzahl auf der Basis der Bevölkerung Dez. 1988 und der vom DIW geschätzten Erwerbsquoten Juli 1990.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Geld- und Kreditpolitik nach Bildung der deutschen Währungsunion

Von *Peter Bofinger**

I. Einleitung

Die Währungsunion mit der DDR war die größte währungspolitische Herausforderung, vor die sich die Deutsche Bundesbank je gestellt sah. Der besondere Schwierigkeitsgrad ergab sich daraus, daß es dabei mit einem Schritt zwei ganz unterschiedliche Aufgaben zu lösen galt:

— Das bis ins letzte planwirtschaftlich organisierte Geld- und Kreditwesen der DDR mußte auf ein marktwirtschaftliches System mit einer stabilitätsorientierten Geldpolitik und einem von Rentabilitätsgesichtspunkten bestimmten Geschäftsbankensektor umgestellt werden.

— Zugleich sollte eine Währungsunion zwischen der D-Mark und der Mark der DDR vollzogen werden, obwohl beide Staaten über weit auseinanderliegende Einkommensniveaus und Wirtschaftsstrukturen verfügten.

Beides mußte aufgrund der gegebenen politischen „constraints" auch noch gleichsam über Nacht verwirklicht werden, obwohl die Wirtschaftswissenschaft sowohl beim Übergang zu einer Währungsunion als auch bei der Transformation von Wirtschaftsordnungen eher zu einem stufenweisen Vorgehen rät.

Im Rückblick läßt sich für die geld- und währungspolitische Seite ohne Zweifel feststellen, daß das Experiment geglückt ist. Die sehr viel strittigere Frage, ob dies auch für die mit der Wirtschaftsunion eingeleitete realwirtschaftliche Transformation der Wirtschaft in den neuen Bundesländern gilt, kann in diesem Beitrag nicht erörtert werden. Im Mittelpunkt stehen die geld- und kreditwirtschaftlichen Implikationen der deutsch-deutschen Währungsunion, die anhand der folgenden fünf Problemfelder diskutiert werden:

a) War die Erstausstattung der Bevölkerung der ehemaligen DDR mit D-Mark-Bargeld und D-Mark-Bankguthaben so bemessen, daß inflationäre Impulse auf den gesamten Währungsraum vermieden werden konnten?

---

* Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) Welche Folgen hatte die Ausweitung des Währungsraums der D-Mark und die damit verbundene Einbeziehung ostdeutscher Banken in die Refinanzierung der Bundesbank für die Steuerung am Geldmarkt?

c) Kann die Bundesbank auch nach der Währungsunion und den damit verbundenen Strukturbrüchen weiterhin an ihrer bisherigen geldpolitischen Konzeption festhalten?

d) Bedingte die deutsche Währungsunion Änderungen in den währungspolitischen Datensetzungen in Europa? Insbesondere: Hätte sie eine Anpassung der Paritäten im EWS erfordert?

e) Wie ist die Übernahme des geldpolitischen Regimes der Bundesbank aus der Sicht der neuen Bundesländer zu beurteilen? Von Interesse ist hier vor allem, ob und wie es unter den geänderten kreditwirtschaftlichen Rahmenbedingungen gelungen ist, die für eine Planwirtschaft typischen „soft budget constraints" des Unternehmenssektors durch harte Budgetrestriktionen abzulösen, ohne dadurch die Stabilität des Bankensystems insgesamt zu gefährden.

II. Probleme durch eine zu hohe Erstausstattung der DDR mit D-Mark?

Im Frühjahr 1990 ging es in der Diskussion um die deutsche Wirtschafts- und Währungsunion eigentlich nur eine Frage: die Wahl angemessener Umstellungssätze für die monetären Ströme und Bestände in der DDR. Aus geldpolitischer Sicht war vor allem die Umstellung der Bargeldbestände und Bankguthaben der DDR-Bevölkerung von Bedeutung. Dies war auch für die Bürger in der DDR eine ganz zentrale Datensetzung, der letztlich eine wesentlich größere Bedeutung zukam als der Umstellung von Stromgrößen, wie beispielsweise den Löhnen: Während die Umstellung von Beständen eine irreversible Entscheidung darstellt, handelt es sich bei der Umstellung von Stromgrößen um eine Entscheidung, die zeitlich befristet ist, da es den beteiligten Vertragspartnern früher oder später ohne weiteres möglich ist, die nominal fixierten Stromgrößen an die gegebenen Marktbedingungen anzupassen.

Obwohl die Bundesbank aus stabilitätspolitischer Sicht eine Umstellung der monetären Bestände im Verhältnis von 2 : 1 für erforderlich gehalten hatte, wurde im ersten Staatsvertrag für den Umtausch von Bargeldbeständen und Bankhaben ein durchschnittlicher Umstellungssatz von 1,6 : 1 gewählt.

Diese Relation liegt niedriger als die häufig genannte Rate von 1,8 : 1, die sich dadurch ergibt, daß man die Summe *aller* Aktiva (oder Passiva) der konsolidierten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bilanz des DDR-Bankensystems vor der Umstellung zur Summe dieser Aktiva nach der Umstellung ins Verhältnis setzt (Tabelle 1). Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß die konsolidierte Bilanz der DDR *vor* der Umstellung auf der Passivseite einen sehr hohen Bestand reiner Verrechnungsgrößen für Auslandsverbindlichkeiten („Rückstellungen für Richtungskoeffizienten") enthielt, dem keinerlei Geldfunktionen entsprachen und der nach der Umstellung ersatzlos wegfiel.

Aufgrund der vorwiegend politisch determinierten Umtauschrate kam es im Ergebnis dazu, daß sich der Erstbestand der DDR-Bevölkerung an zur Geldmenge M 3 zu rechnenden monetären Beständen auf 180 Mrd. DM (oder 15 % der westdeutschen Geldmenge M 3) belief, während die Mehrzahl der deutschen Ökonomen der Meinung war, daß die stabilitätspolitisch vertretbare Erstausstattung der DDR nur bei 10 % der westdeutschen Geldmenge hätte liegen dürfen. Diese Größenordnung wurde abgeleitet unter der Annahme, daß das Produktionspotential der DDR in etwa 10 % des Potentials der Bundesrepublik beträgt und daß die Umlaufgeschwindigkeit in der DDR identisch ist mit der der Bundesrepublik. An dieser Richtschnur gemessen wäre dann die DM-Geldmenge in der DDR am 1. Juli 1990 immerhin um 50 % zu hoch gewesen.

Aufgrund des vergleichsweise geringen ökonomischen Gewichts der neuen Bundesländer wirkt sich eine solche (mögliche) Überausstattung mit monetären Beständen allerdings nur zu einem Bruchteil auf die gesamtdeutsche Geldmenge M 3 aus: Eine um 50 % zu hohe Geldmenge der DDR würde für den gesamten Währungsraum der D-Mark einen monetären Schock in Höhe von nur rund 4,5 % der Geldmenge M 3 bedeuten. Eine solche Größenordnung könnte jedoch gleichwohl zu stabilitätspolitischen Bedenken Anlaß geben. Immerhin handelt es sich dabei in etwa um einen Betrag, der zur inflationsfreien Finanzierung der Ausweitung des gesamtdeutschen Produktionspotentials für ein ganzes Jahr ausreichen würde.

Gleichwohl ist bisher nicht zu erkennen, daß von diesem „Geldmengensprung" inflatorische Impulse für den gesamtdeutschen Währungsraum ausgegangen sind. Die westdeutsche Inflationsrate blieb nach der Währungsunion vergleichsweise moderat. Die Preisentwicklung in den neuen Bundesländern ist seit Juli 1990 allerdings deutlich nach oben gerichtet.[1] In Anbetracht der völlig offenen Grenzen und des einheitlichen Währungsraums ist jedoch nicht davon auszugehen, daß es sich dabei um ein auf das Gebiet der ehemaligen DDR begrenztes *makroökonomisches* Ungleichgewicht handelt. Vielmehr ist zu vermuten, daß bei der unverhältnismäßig

[1] Die Jahresrate des nicht-saisonbedingten Verbraucherpreisindex in Ostdeutschland von Juli 1990 bis Dezember 1990 beläuft sich auf 12,1 %. Der entsprechende Wert für Westdeutschland beträgt 3,0 %. Besonders stark verteuert haben sich in Ostdeutschland die Preise für Bekleidung und Schuhe, die einen Preisanstieg von 57,6 % aufweisen. Im gleichen Zeitraum verteuerten sich diese Güter in Westdeutschland mit einer Jahresrate von 1,3 %.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1: **Zur Umstellung von Mark der DDR auf D-Mark gemäß Staatsvertrag**
Basis: Konsolidierte Bilanz des Kreditsystems der DDR per 31. Mai 1990

Aktiva	Mrd M	Umstellungssatz	Mrd DM	Passiva	Mrd M	Umstellungssatz	Mrd DM
1. Kredite an inländische Kreditnehmer insgesamt	397,4	—	180,7	1. Einlagen von inländischen Nichtbanken insgesamt	249,9	—	156,6
davon entfallen auf:				davon entfallen auf:			
Staat	60,6	[a] 2:1	12,3	Staat	10,8	2:1	5,4
darunter:							
Kredite aus Neubewertung der Auslandsverbindlichkeiten	31,2	—	—				
Forderungen an den Staat aus der Erstausstattung mit Noten und Münzen 1948	4,9	—	—				
Betriebe	231,7	2:1	115,8	Betriebe	57,0	[c] 2,05:1	27,8
Wohnungswesen	102,6	2:1	51,3				
Privatpersonen (ohne Wohnungsbaukredite)	2,5	2:1	1,3	Privatpersonen	182,1	—	123,4
				Giro- und Sparguthaben der Privaten			
				... Deviseninländer	165,6	[d] 1,44:1	115,2
				... Divisenausländer	2,3	[e] 2,05:1	1,1
				Lebensversicherung	14,2	2:1	7,1

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Auslandsforderungen	45,0	—	36,3	2. Auslandsverbindlichkeiten	152,5	—	55,6
a) RGW-Länder	17,4	—	8,7	a) RGW-Länder	1,1	—	0,6
b) Westliche Industrie- und Entwicklungsländer	27,6	b)	27,6	b) Westliche Industrie- und Entwicklungsländer	55,0	b)	55,0
				c) Rückstellungen für Richtungskoeffizienten*)	96,4	f)	—
3. Beteiligungen	1,1	1:1	1,1	3. Bargeldumlauf (ohne Kassenbestände der Banken)	13,6	2:1	6,8
				4. Akkumulierter Gewinn/Reservefonds/Haftungsmittel	23,4	1:1	23,4
4. Sonstige Aktiva	3,1	2:1	1,5	5. Sonstige Passiva	7,2	2:1	3,6
Zusammen	446,6	—	219,6	Zusammen	446,6	—	246,0
Aktivischer Ausgleichsposten	—	—	26,4	Passivischer Ausgleichsposten	—	—	—
Insgesamt	446,6	1,81:1	246,0	Insgesamt	446,6	1,81:1	246,0

* Eigentlich handelt es sich dabei um eine Verbindlichkeit des Bankensektors gegenüber dem Staat, die man auch unter der Passiv-Position 1 ausweisen könnte. Hier erfolgt der Ausweis im Zusammenhang mit den Auslandsverbindlichkeiten der DDR, weil die Position auch als eine Art „Wertberichtigung" der sonst in M zu niedrig angesetzten Auslandspassiva angesehen werden kann.

a) Umstellung eines Saldos von 24,5 Mrd M, der sich nach Aufrechnung der Kredite aus Neubewertung von Auslandsverbindlichkeiten (31,2 Mrd M) und Forderungen aus der Erstausstattung mit Noten und Münzen 1948 (4,9 Mrd M) gegen Rückstellungen für Richtungskoeffizienten in gleicher Höhe ergibt.

b) Auslandsforderungen (Aktiv-Position 2b) und Auslandsverbindlichkeiten (Passiv-Position 2b) sind hier noch zu Rechnungskursen von Ende 1989 bewertet. Zur endgültigen Umstellung sind die Marktkurse vom 30.6.1990 heranzuziehen. Die ausgewiesenen Beträge werden dann vermutlich etwas niedriger anzusetzen sein. (Passiv-Position 2b enthält auch Fremdwährungseinlagen von Inländern).

c) Umstellungssatz für ab 1. Januar 1990 entstandene Guthaben von Devisenausländern 3:1, sonst 2:1.

d) Umstellungssatz 1:1 für 2 000 M x 3,2 Mio = 6,4 Mrd DM, 4 000 M x 10,1 Mio = 40,4 Mrd DM und 6 000 M x 3,0 Mio = 18,0 Mrd DM ergibt zusammen 64,8 Mrd DM; der Rest (100,8 Mrd M) ist 2:1 umgestellt.

e) Guthaben per Ende 1989 in Höhe von 2,1 Mrd M sind 2:1 umgestellt, der Rest 3:1.

f) Zum Teil aufgerechnet gegen Kredite aus Neubewertung der Erstausstattung mit Noten und Münzen 1948 (4,9 Mrd M); der rechnerisch verbleibende Betrag (60,1 Mrd M) wurde zur Verminderung des Ausgleichspostens herangezogen.

Quelle: Deutsche Bundesbank (1990a)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

starken Verteuerung gerade von handelbaren Gütern Qualitätsverbesserungen im Spiel sind, die von der Statistik auf so kurze Sicht nicht angemessen berücksichtigt werden können. Auch dürften sich im zweiten Halbjahr 1990 verzögerte Anpassungen administrierter Preise an das Marktniveau ausgewirkt haben.

Daß die Preisentwicklung des gesamten Währungsraums auch nach der Währungsunion in weiterhin recht ruhigen Bahnen verlaufen ist, könnte allerdings auch darauf zurückgeführt werden, daß die für eine stabilitätsgerechte Erstausstattung der ehemaligen DDR mit D-Mark erforderlichen Mittel höher zu veranschlagen sind, als dies im letzten Jahr allgemein unterstellt worden ist. Zweifellos waren die dazu erforderlichen Berechnungen mit einer ungewöhnlich großen Unsicherheitsmarge behaftet:

— Das gilt insbesondere für das *Produktionspotential* der ehemaligen DDR, das heute voraussichtlich noch merklich unter einem Zehntel des Potentials der Bundesrepublik anzusetzen ist. Insoweit wäre die monetäre Überversorgung sogar noch höher zu veranschlagen.

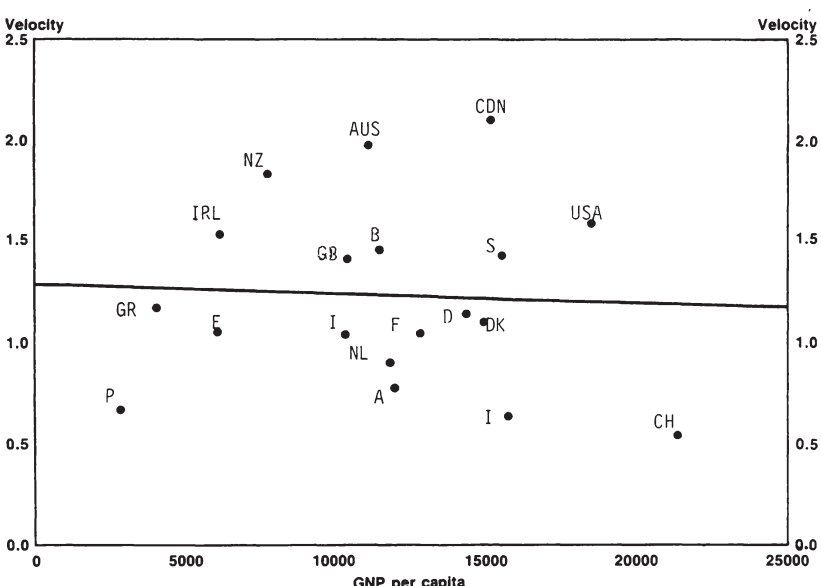
— Der zweite Unsicherheitsfaktor ist die *Umlaufsgeschwindigkeit* des Geldes in den neuen Bundesländern. Ermangels anderer Indikatoren hatten alle Ökonomen im letzten Jahr mit der schon heroischen Annahme gearbeitet, daß die Umlaufsgeschwindigkeit in der DDR nach der Währungsunion identisch sei mit der Umlaufsgeschwindigkeit in der Bundesrepublik. Dabei lassen sich schon für Marktwirtschaften überraschend große Unterschiede in der Umlaufsgeschwindigkeit des Geldes erkennen, die auch in keinem eindeutigen Zusammenhang zum Einkommensniveau stehen (Schaubild 1). In der DDR kam hinzu, daß mit einem dem Standard Westdeutschlands entsprechenden Zahlungsverkehrs- und Bankensystem erst nach einer längeren Übergangsphase gerechnet werden konnte.

— Außerdem war zu berücksichtigen, daß die zur Geldmenge M 3 gerechneten ostdeutschen Spareinlagen die einzige Geldvermögensanlage der Bevölkerung in der ehemaligen DDR darstellten, während die Privaten in der Bundesrepublik neben den in der Geldmenge M 3 zusammengefaßten monetären Beständen über weitere Geldvermögensaktiva verfügen, die zum sogenannten *Geldkapital* gerechnet werden und höher sind als die Geldmenge M 3. Errechnet man die Summe aus Geldmenge M 3 und Geldkapital, dann lag der entsprechende Wert für die neuen Bundesländer im Juli 1990 nur bei 6,5 % der finanziellen Aktiva in der alten Bundesrepublik und somit deutlich unter dem Normwert von 10 %.

Die Debatte über die stabilitätsgerechte monetäre Erstausstattung der DDR wird sich wohl kaum mehr in zufriedenstellender Weise klären lassen. Von Juli bis Dezember 1990 hat sich die Geldmenge M 3 in Ostdeutschland

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

um rund 16 Mrd. DM vermindert, womit der unterstellte Überhang von rund 60 Mrd. DM zu etwa einem Viertel abgebaut wurde. Gleichzeitig sind jedoch Spareinlagen mit vereinbarter Kündigungsfrist und Sparbriefe in Höhe von 13 Mrd. DM gebildet worden sowie Guthaben bei westdeutschen Banken in Höhe von rund 8 Mrd. DM, so daß man zu dem Ergebnis kommen kann, daß die Bürger in den neuen Bundesländern im ganzen durchaus haushälterisch mit ihren D-Mark-Guthaben umgegangen sind. Es gibt somit keine klaren Indizen dafür, daß die Erstausstattung nennenswert über eine inflationsfreie Geldnachfrage der ehemaligen DDR hinausgegangen ist.



Quelle: Bofinger (1990)

Schaubild 1: Umlaufsgeschwindigkeit von M 3 bezogen auf das nominelle BSP pro Kopf in den OECD-Ländern (1987)

Vergleichsweise wenig aussagefähig ist die zeitliche Entwicklung der Relation von ostdeutscher zu westdeutscher Geldmenge M 3. Sie hat sich von rund 15 % im Juli auf 12,3 % im Dezember 1990 zurückgebildet. Wie die absoluten Zahlen für Ostdeutschland verdeutlichen, ist dies jedoch nicht Ausdruck eines raschen Abbaus überhöhter monetärer Bestände in den neuen Bundesländern, sondern in erster Linie ein Reflex der außerordentlich starken monetären Expansion, die in Westdeutschland im Herbst 1990 eingesetzt hatte.

Auch aus dem *geldpolitischen Verhalten der Bundesbank* läßt sich schließen, daß sich der Zentralbankrat durchaus dieser Unwägbarkeiten bewußt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gewesen ist. Wie vor allem in der ausländischen Diskussion (Poole 1990, CEPR 1990) immer wieder erwähnt wurde, hätte es die Bundesbank ja durchaus in der Hand gehabt, eine zu große monetäre Erstausstattung der ehemaligen DDR durch eine entsprechend restriktive Liquiditätspolitik im gesamten Währungsraum der D-Mark wieder zurückzuführen. Die tatsächliche monetäre Entwicklung in Westdeutschland verlief jedoch — wie erwähnt — vergleichsweise lebhaft.

III. Steuerungsprobleme am Geldmarkt

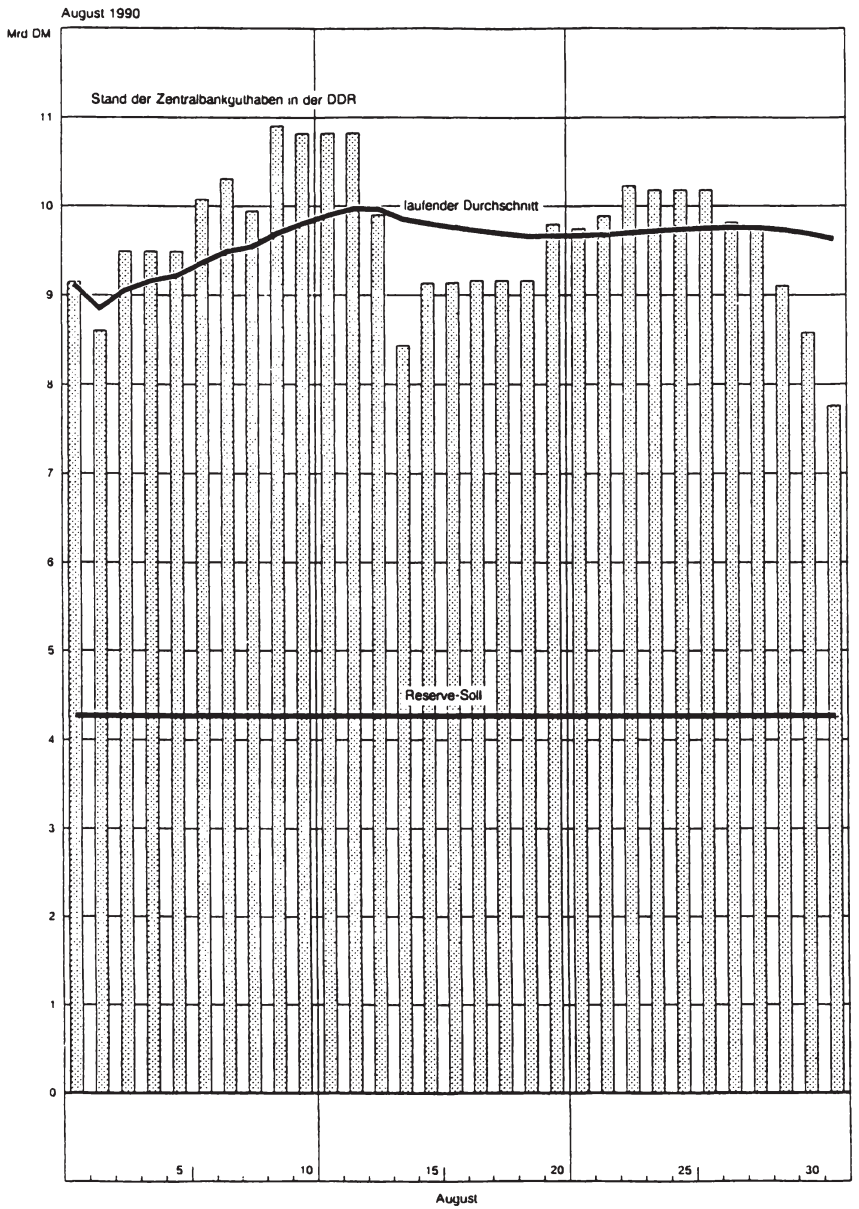
Zur Gruppe der geldpolitischen Probleme, die sich speziell durch den Übergang zu einem weiteren Währungsraum ergaben, zählten neben dem „Geldmengensprung" auch anfängliche Steuerungsprobleme am Geldmarkt, die daraus resultierten, daß der Bundesbank zunächst wenig Informationen darüber hatte, wie sich die ostdeutschen Banken liquiditätspolitisch verhalten würden.

Da in den neuen Bundesländern direkt nach der Währungsunion weder Handelswechsel und Wertpapiere verfügbar waren, räumte die Bundesbank den DDR-Kreditinstituten — auf der Basis ihrer individuellen Bilanzsummen — sogenannte Refinanzierungskontingente in Höhe von rund 25 Mrd. DM ein. Diese konnten zunächst in vollem Umfang durch die Einreichung von Solawechseln der Banken zum Diskontsatz in Anspruch genommen werden. Darüber haben die Banken Zugang zum Lombardkredit, wobei ebenfalls Solawechsel eingereicht werden können.[2]

Die mangelnde Vertrautheit der ostdeutschen Banken mit dem geldpolitischen Instrumentarium der Bundesbank wie auch ihre geringe Einbeziehung in den westdeutschen Geldmarkt hatten zur Folge, daß sie zunächst ungewöhnlich hohe Überschußguthaben bei der Bundesbank unterhielten. Wie das Schaubild 2 verdeutlicht, betrugen diese im Juli rund 5 Mrd. DM; im gleichen Zeitraum beliefen sich die Überschußreserven aller westdeutschen Kreditinstitute auf nur 0,3 Mrd. DM. Dieses die mangelnde Vertrautheit mit dem neuen Umfeld reflektierende Verhalten der ostdeutschen Banken dauerte auch noch im August an, als die DDR-Kreditinstitute erstmals der Mindestreserve unterlagen, wofür sie wiederum ähnlich überhöhte Zentral-

[2] Durch einen Beschluß des Zentralbankrates vom 29. November 1990 dürfen die ostdeutschen Kreditinstitute vom 1. Februar 1991 an ihr Refinanzierungskontingent nur noch höchstens zu zwei Dritteln in Bank-Solawechseln belegen, die keine weitere Unterschrift tragen. Für das restliche Drittel sind Handelswechsel erforderlich, wobei mindestens ein Zehntel des Kontingents mit Wechseln zu belegen ist, bei denen ein ostdeutsches Unternehmen als Aussteller und/oder Bezogener haftet. Außerdem wurden die Institute nach den für Westdeutschland geltenden Bestimmungen zu den Wertpapierpensionsgeschäften der Bundesbank zugelassen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

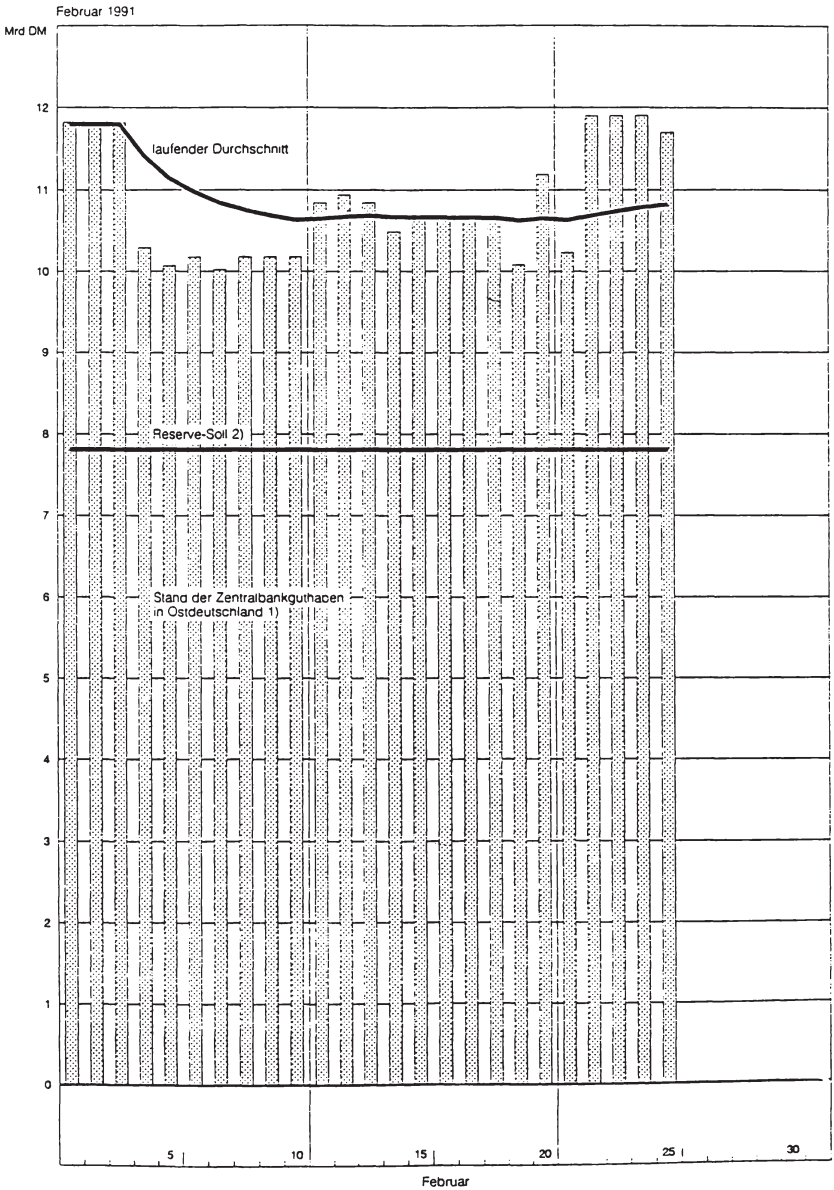


*) Reserve-Soll (nach Absetzung der geschätzten anrechenbaren Kassenbestände): 4,3 Mrd DM.

Quelle: Deutsche Bundesbank

Schaubild 2: Mindestreserveerfüllung in der DDR*)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



[1] Einschl. Guthaben nicht reservepflichtiger Banken und bundesrepublikanischer Bankzweigstellen. — [2] Reserve-Soll (nach Absetzung der anrechenbaren Kassenbestände) geschätzt: 7,8 Mrd DM.

Quelle: Deutsche Bundesbank

Schaubild 3: Mindestreserveerfüllung in Ostdeutschland

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bankguthaben unterhielten. Im Laufe des Herbstes stabilisierten sich jedoch die Liquiditätsdispositionen der Banken in Ostdeutschland, wenn auch das Niveau ihrer Überschußreserven bis zuletzt vergleichsweise hoch blieb. Schaubild 3 zeigt, daß das Reserve-Ist auch noch im Februar 1991 um rund 3 Mrd. DM höher ist als das — allerdings deutlich gestiegene — Reserve-Soll.

Die Bundesbank reagierte auf das für sie zunächst unbekannte Verhalten der Banken in der DDR damit, daß sie in den Monaten unmittelbar nach der Währungsunion eine Politik der *Zinsstabilisierung* am Geldmarkt betrieb. Sie hielt ihre Leitzinsen, einschließlich der Wertpapierpensionssätze bis Anfang November konstant, obwohl die Inanspruchnahme des Lombardkredits, die tendenziell ein Ungleichgewicht am Geldmarkt indiziert, in dieser Phase außerordentlich hoch ausfiel. Bei dieser auf „Sicht" angelegten Geldmarktsteuerung wurde auch stärker als sonst üblich auf kürzerfristige Ausgleichsoperationen am Geldmarkt (insbesondere Verlagerungen von Bundesmitteln in den Geldmarkt gemäß 17 Bundesbankgesetz) zurückgegriffen. Diese Übergangsphase kann nun mittlerweile als weitgehend abgeschlossen betrachtet werden.

IV. Probleme für das Geldmengenkonzept der Bundesbank

Probleme längerfristiger Natur ergeben sich durch die Währungsunion mit der ehemaligen DDR vor allem für das Geldmengenkonzept der Bundesbank. Da eine Trennung nach einer Geldmenge für den westdeutschen und den ostdeutschen Raum aus statistischen Gründen schon heute nicht mehr möglich ist,[3] beschloß der Zentralbankrat bereits für 1991 ein Geldmengenziel für den gesamtdeutschen Währungsraum. Für die Ableitung des potentialgerechten Wachstumspfads der Geldmenge M 3 ergeben sich dadurch jedoch erhebliche Probleme:

— Zum einen ist es aus den bereits genannten Gründen nicht mehr möglich, eine *Umlaufsgeschwindigkeit* für die ehemalige DDR zu ermitteln. Es fehlt damit also von vornherein an einer statistischen Basis, um eine trendmäßige Veränderung der Umlaufsgeschwindigkeit in den neuen Bundesländern zu bestimmen. Für die alte Bundesrepublik ist zwar der Trend der Umlaufsgeschwindigkeit bekannt, aber es ist in Anbetracht des klaren Strukturbruchs zweifelhaft, ob dieser in Zukunft für den gesamten Währungsraum einfach fortgeschrieben werden kann. Während für die alten Bundesländer in den letzten Jahren ein Rückgang der Umlaufsgeschwindigkeit um einen halben Prozentpunkt veranschlagt wurde, ist im

[3] Der Bargeldumlauf ließ sich von Anfang an nicht mehr nach den beiden Teilgebieten des Währungsraums unterscheiden. Die Bankenstatistik differenziert seit Anfang dieses Jahres nicht mehr danach, ob ein Einleger aus Ost- oder Westdeutschland stammt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fall der neuen Bundesländer eher mit dem Gegenteil zu rechnen — sofern jedenfalls die Abwärtsbewegung der Produktion zum Stillstand kommt und die Verlagerung der Sparguthaben zum Geldkapital anhält.

— Ähnlich problematisch ist die Ableitung einer Wachstumsrate des *Produktionspotentials* für den gesamtdeutschen Währungsraum. Schon in einer Marktwirtschaft läßt sich diese Größe nicht ohne eine Reihe arbiträrer Setzungen ermitteln, wobei die Tatsache, daß ein nunmehr seit mehr als drei Jahren deutlich über das bisher geschätzte Potentialwachstum hinausgehender Anstieg des Sozialprodukts nicht zu inflationären Spannungen geführt hat, darauf hindeutet, daß dieser Trend in der Vergangenheit allgemein zu niedrig angesetzt worden ist. In einer Wirtschaft, die sich im Übergang von einer planwirtschaftlichen zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung befindet, ist das Konzept eines Produktionspotentials schon theoretisch nicht mehr eindeutig zu bestimmen. Während man in einer Marktwirtschaft vereinfachend unterstellen kann, daß mit dem überwiegend von privaten Investoren erstellten Kapitalstock größtenteils Güter erstellt werden, für die sich auch private Nachfrager finden lassen, ist das beim Produktionspotential einer Wirtschaft im Transformationsprozeß keinesfalls mehr gewährleistet. Es kann also im Fall eines Übergangssystems nicht darum gehen, ein Produktionspotential im Sinne des technisch maximal zu erbringenden Outputs zu bestimmen. Entscheidend ist allein die Höhe des *unter Marktbedingungen* noch wettbewerbsfähigen Produktionspotentials. Wie hoch dieses in den neuen Bundesländern tatsächlich ist, wird wohl erst in einigen Jahren eindeutig feststellbar sein. Für die Geldpolitik ist dabei besonders störend, daß sich kaum exakt bestimmen läßt, wie groß der prozentuale Rückgang des Produktionspotentials in bestimmten Kalenderjahren ausfällt. Aus einer rein betriebswirtschaftlichen Sichtweise hätte wohl der größte Teil des ostdeutschen Produktionspotentials unmittelbar nach der Währungsunion oder zumindest bis Ende 1990 abgeschrieben werden müssen. Tatsächlich werden aber nicht mehr wettbewerbsfähige Unternehmen weiter am Leben erhalten und möglicherweise erst in diesem oder im nächsten Jahr definitiv geschlossen werden. So gesehen fehlt es also weitgehend an verläßlichen Orientierungsgrößen für die jährliche Wachstumsrate (positiv oder negativ) des DDR-Produktionspotentials.

Sowohl bei den Schätzunsicherheiten bezüglich der Umlaufgeschwindigkeit als auch der Veränderung des Produktionspotentials vermag man sich damit zu trösten, daß sich mögliche Schätzfehler angesichts des recht geringen Gewichts Ostdeutschlands nur in stark abgeschwächter Form auf den Zielpfad der gesamtdeutschen Geldmenge M 3 auswirken. Es besteht allerdings ein nicht zu vernachlässigendes Maß an Sensivität: Die heute kaum zu klärende Frage, ob der Rückgang des Produktionspotentials in den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

neuen Bundesländern im Jahr 1991 - 2 1/2 Prozentpunkte beträgt, wie das von der Bundesbank bei der Ableitung des Geldmengenziels für 1991 unterstellt wurde, oder aber vielleicht - 12 1/2 Prozentpunkte, würde die Mittellinie des gegenwärtigen Zielpfades immerhin von 5 % auf 4 % reduzieren.

Alles in allem werden die mit der Einbeziehung der ehemaligen DDR verbundenen Strukturbrüche über Jahre hinaus zu arbiträren Setzungen bei der Ableitung von Geldmengenzielen zwingen, die umso mehr ins Gewicht fallen, je schneller der wirtschaftliche Abstand zwischen Ost- und Westdeutschland eingeebnet wird. Auch wenn die Bundesbank aus guten Gründen an der Praxis vorangekündigter Geldmengenziele festhalten wird, dürfte eine gewisse Relativierung der Bedeutung dieses Konzepts bei geldpolitischen Entscheidungen wohl nicht zu vermeiden sein. Beispielhaft hierfür ist die Anhebung des Diskont- und Lombardsatzes vom 1. Februar 1991, bei der keine Überschreitung des Geldmengenziels 1991 vorgelegen hatte.

Allerdings ist die Unschärfe, die sich durch die deutsche Währungsunion für die Zwischenziel- und Indikatorqualität der Geldmenge M 3 ergibt, kein grundsätzlich neues Phänomen. Von der Größenordnung damit durchaus vergleichbar sind die Probleme, die sich seit einigen Jahren durch die starke Verlagerung von Termingeldern auf die mindestreservefreien Euromärkte ergeben. Die um kurzfristige Bankschuldverschreibungen und um Auslandseinlagen erweiterte Geldmenge M 3 weist schon seit einiger Zeit Zuwachsraten auf, die um rund 1 bis 2 Prozentpunkte über denen der traditionellen Geldmenge M 3 liegen (Tabelle 2). Schließlich zeigen auch die aus wechselkurspolitischen Gründen erforderlichen Zielüberschreitungen der Jahre 1986 bis 1988 (und auch jene von 1975 bis 1978), daß die Bundesbank nie einen streng monetaristischen Kurs verfolgte, sondern sich stets um einen „pragmatischen Monetarismus" (Schlesinger) bemühte. Für einen solchen Ansatz stellt die deutsch-deutsche Währungsunion keine unüberwindlichen konzeptionellen Probleme. Allerdings dürfte außer Zweifel stehen, daß das Zusammentreffen mehrerer quantitativ bedeutsamer Störfaktoren das Geschäft der Geldpolitik noch mehr zu einer Kunst (Niehans) machen wird, als dies zuvor schon der Fall war.

V. Auswirkungen auf das Europäische Währungssystem (EWS)

Für die Bundesbank wie auch für die Partnernotenbanken im Europäischen Währungssystem stellte sich mit der deutsch-deutschen Währungsunion die Frage, ob die damit verbundenen makroökonomischen Schocks nicht eine Anpassung der Wechselkursparitäten im EWS erforderten. Dabei stand von vornherein außer Zweifel, daß ein Realignment nur eine Aufwertung der D-Mark zum Ergebnis haben könnte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2: **M3 in Westdeutschland erweitert um Auslandseinlagen und kurzfristige Bankschuldverschreibungen von Nichtbanken in Westdeutschland**

Stand am Monatsende		Ursprungswerte				Saisonbereinigte Werte			
		M3 (Mrd DM)	Auslandseinlagen[a)] (Mrd DM)	kurzfristige Bankschuldverschreibungen[b)] (Mrd DM)	M3[c)] erweitert (Mrd DM)	M3 (Mrd DM)	Veränderungen[d)] (in %)	M3[c)] erweitert (Mrd DM)	Veränderungen[d)] (in %)
1988	Jan	1098,2	58,2	1,8	1158,2	1088,8	5,8	1148,2	6,1
	Feb	1106,3	57,8	1,6	1165,7	1097,0	6,0	1156,4	6,4
	Mrz	1091,6	62,7	1,5	1155,8	1100,5	6,2	1161,9	6,7
	Apr	1100,8	63,1	1,1	1165,0	1108,7	6,4	1169,7	6,7
	Mai	1113,7	64,9	1,1	1179,7	1116,6	6,4	1178,9	6,8
	Jun	1115,9	63,8	1,0	1180,7	1121,9	6,4	1186,1	6,9
	Jul	1115,1	65,1	1,4	1181,6	1122,1	6,0	1187,1	6,3
	Aug	1121,7	67,6	1,9	1191,2	1129,5	6,1	1197,2	6,6
	Sep	1122,8	64,1	2,5	1189,4	1138,9	6,8	1207,8	7,0
	Okt	1134,2	65,4	2,4	1201,9	1143,4	6,6	1210,2	6,6
	Nov	1163,3	62,5	3,2	1229,1	1151,8	6,9	1221,6	7,2
	Dez	1189,6	63,2	3,6	1256,4	1153,7	6,7	1229,3	7,4
1989	Jan	1172,4	81,0	3,4	1256,8	1162,8	6,7	1245,6	8,5
	Feb	1177,2	84,5	3,9	1265,6	1169,8	6,6	1257,1	8,7
	Mrz	1166,4	87,5	4,7	1258,6	1176,1	6,8	1265,5	8,9
	Apr	1169,4	91,5	4,7	1265,6	1176,6	6,0	1269,9	8,5
	Mai	1171,5	98,4	5,3	1275,2	1176,4	5,3	1275,8	8,2
	Jun	1173,3	98,2	6,2	1277,6	1180,1	5,1	1283,9	8,3
	Jul	1181,7	96,1	6,4	1284,2	1187,4	5,8	1289,0	8,7
	Aug	1181,0	96,5	7,9	1285,5	1189,6	5,3	1293,0	8,0
	Sep	1180,1	95,1	9,8	1284,9	1196,4	5,1	1304,7	8,1
	Okt	1185,2	106,0	10,6	1301,8	1197,6	4,7	1313,7	8,6
	Nov	1213,1	103,2	10,8	1327,0	1201,8	4,4	1320,5	8,2
	Dez	1255,5	97,6	10,4	1363,5	1215,0	5,4	1331,8	8,5

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1990	Jan	1224,4	113,2	12,4	1350,0	1214,9	4,6	1338,4	7,6
	Feb	1230,2	114,3	12,3	1356,8	1223,5	4,6	1348,4	7,4
	Mrz	1212,2	118,4	9,0	1339,7	1222,4	4,0	1345,9	6,6
	Apr	1217,5	120,4	9,3	1347,2	1223,7	4,1	1349,8	6,6
	Mai	1221,9	121,1	8,8	1351,8	1227,4	4,4	1352,8	6,3
	Jun	1405,4	118,1	8,8	1532,4	1230,6	4,4	1356,5	6,0
	Jul	1407,4	123,6	9,5	1540,5	1234,2	4,2	1365,6	6,4
	Aug	1417,8	122,7	8,9	1549,4	1245,3	4,9	1376,9	7,0
	Sep	1422,2	122,0	8,8	1553,0	1255,9	5,2	1391,2	7,1
	Okt	1425,4	132,6	8,5	1566,5	1262,9	5,7	1404,5	7,4
	Nov	1451,6	134,5	8,2	1594,2	1267,4	5,7	1416,6	7,7
	Dez	1502,9	130,2	8,5	1641,6	1281,9	5,7	1430,8	7,8
	p)								

a) Verbindlichkeiten von Auslandstöchtern und Auslandsfilialen westdeutscher Banken gegenüber Nichtbanken in Westdeutschland gemäß Bilanzstatistik; alle Währungen.

b) Bis April 1986 mit Laufzeit bis 1 Jahr, ab Mai 1986 mit Laufzeit bis unter 2 Jahren; teilweise geschätzt.

c) Erweitert um Auslandseinlagen und kurzfristige Bankshuldverschreibungen.

d) Veränderungen in den letzten 12 Monaten. — p) Vorläufig. — ts) Teilweise geschätzt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aus der Sicht der *Bundesrepublik* hätte ein solcher Schritt dazu beitragen können, den mit dem Wegfall der Mauer verbundenen Nachfrageschock in noch stärkerem Maße auf die europäischen Partnerländer zu verteilen und damit die nicht auszuschließenden Risiken für die Preisentwicklung in der Bundesrepublik möglichst eng zu begrenzen. Im Rückblick zeigt sich, daß diese Wirkungen jedoch auch schon bei unveränderten EWS-Paritäten erzielt werden konnten. Es liegt wohl vor allem an dem bereits erreichten hohen Integrationsstand in der EG, daß sich die starke Nachfrage der ostdeutschen Bürger nach modernen Konsumgütern in besonderem Maße auf die westdeutschen Importe aus EG-Ländern auswirkte, die 1990 um über 10 % zunahmen.

Bei den *EWS-Partnerländern* war das Interesse an einer Abwertung ihrer Währungen gegenüber der D-Mark jedoch ausgesprochen gering. Sie beklagten sich zwar über den in der Bundesrepublik zunächst gewählten policy-mix, bei dem der Realtransfer in den Osten vor allem über eine höhere Staatsverschuldung und das damit verbundene hohe Zinsniveau bewerkstelligt wurde, sahen aber keine Möglichkeit, sich aus dem durch das Festkurssystem des EWS geschaffenen Zinsverbund zur D-Mark durch ein Realignment abzukoppeln.

Dies liegt in erster Linie daran, daß sich das EWS in den letzten Jahren mehr und mehr zu einem *hybriden System* entwickelt hat, in dem sich Elemente eines traditionellen Festkurssystems mit denen einer Währungsunion vermischen. Obwohl die nationalen Notenbanken weiterhin autonom in ihrer Geldpolitik sind, gehen die Marktteilnehmer aufgrund einer nunmehr seit vier Jahren anhaltenden Stabilität der EWS-Paritäten zunehmend davon aus, daß Realignments allenfalls noch in Ausnahmefällen vorgenommen werden. Für die traditionellen Schwachwährungsländer hat dieses sogenannte „neue EWS" den Vorteil, daß sich damit die Risikoprämie in ihren Zinsniveaus zurückbildete, die von den Anlegern in der Vergangenheit als Ausgleich für das Wechselkursänderungsrisiko gefordert worden war.

Bei dieser Konstellation wäre es somit sehr zweifelhaft gewesen, ob sich die EWS-Partnerländer durch eine Abwertung gegenüber der D-Mark tatsächlich einen zusätzlichen zinspolitischen Freiheitsgrad hätten verschaffen können. Der durch eine Abwertung und die damit verbundene bessere Position einer Währung im bilateralen Kursband gegenüber der D-Mark gewonnene Spielraum für die nationale Zinspolitik hätte schnell verloren gehen können, wenn die Marktteilnehmer von diesem Zeitpunkt an wieder mit einer größeren Wechselkursflexibilität im EWS gerechnet und sich so entsprechende Risikoprämien für die abgewerteten Währungen herausgebildet hätten.

Es ist also gut zu verstehen, wenn keines der EWS-Partnerländer die Option eines Realignment nach der deutschen Währungsunion in Anspruch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3: **Regionale Entwicklung des Außenhandels*)**
Januar/Dezember 1990**)

Ländergruppe/Land	Ausfuhr	Einfuhr	Salden in Mrd DM		
	Veränderung gegen Vorjahr in %		Januar/Dezember		Veränderung
			1989	199	
EG-Mitgliedsländer	- ,7	1 ,8	94,	63,7	- 3 ,3
Belgien und Luxemburg	3,9	13,7	11,0	8,0	- 3,0
Dänemark	- 1,4	18,9	2,9	1,0	- 1,9
Frankreich[a)]	1,2	10,4	22,6	18,0	- 4,6
Griechenland	- 1,4	3,1	3,0	2,3	- 0,2
Großbritannien	- 7,8	6,8	24,7	17,7	- 7,0
Irland	- 8,2	8,1	- 1,4	- 2,0	- 0,6
Italien	0,3	14,7	14,6	8,2	- 6,5
Niederlande	- 0,2	7,8	2,5	- 1,7	- 4,2
Portugal	7,4	18,4	1,5	1,2	- 0,3
Spanien	4,7	23,4	11,3	9,8	- 1,4
übrige europäische Industrieländer	2,3	10,7	38,5	32,7	- 5,8
Außereuropäische Industrieländer	- 0,3	- 0,8	- 2,4	- 1,9	0,5
darunter:					
Vereinigte Staaten von Amerika	0,5	- 3,4	8,4	9,9	1,5
Japan	14,1	2,3	- 16,9	- 15,5	1,4
OPEC-Länder	10,4	14,2	4,0	4,0	- 0,1
Entwicklungsländer[b)]	3,7	4,4	- 4,5	- 5,0	- 0,5
darunter:					
Lateinamerikanische Länder	3,2	- 3,1	- 3,3	- 2,5	0,8
Ostasiatische Länder	7,3	8,5	- 3,9	- 4,5	- 0,6
Staatshandelsländer[c)]	- 6,3	17,8	4,2	- 2,1	- 6,3
Alle Länder	0,3	8,7	134,6	92,1	- 42,5

*) Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland nach altem Gebietsstand. **) Vorläufig. [a)] Ohne Luftfahrzeuge. [b)] Ohne OPEC-Länder. [c)] Einschl. der im wirtschaftlichen Umbruch befindlichen Reformländer Osteuropas. Differenzen in den Summen durch Runden der Zahlen.

Quelle: Deutsche Bundesbank

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

genommen hat. Hierfür sprach auch, daß der deutsche Importsog zu einer merklichen Verminderung der *bilateralen Handelsbilanzungleichgewichte* im EWS beigetragen hat (Tabelle 3), die in der Vergangenheit häufig als der wichtigste Grund für einen Wechselkursänderungsbedarf im EWS genannt worden waren.

VI. Geld- und kreditpolitische Probleme in den neuen Bundesländern

Bei den bisherigen Ausführungen ging es in erster Linie um die Implikationen der deutschen Währungsunion für die Politik der Bundesbank und damit primär für den westdeutschen Teil der Bundesrepublik. Von Interesse ist aber auch, welche geld- und kreditpolitischen Auswirkungen sich durch die Übernahme der westdeutschen Geld- und Währungsordnung für die neuen Bundesländer ergeben haben.

1. Vorteile eines stabilen monetären Rahmens

In geldpolitischer Sicht verfügt die Region der ehemaligen DDR im Vergleich zu allen anderen osteuropäischen Ländern heute über einen wesentlichen Vorteil: Durch die Währungsunion hat sie von Anfang an eine stabile und voll konvertible Währung erhalten. Die wenig glaubwürdige Staatsbank wurde durch die Bundesbank abgelöst, die aufgrund einer jahrzehntelangen Stabilitätspolitik über ein kaum zu übertreffendes Maß an Reputation bei den privaten Marktteilnehmern verfügt. Damit bleiben der DDR jene Output-Kosten erspart, die sich daraus ergeben, wenn eine Notenbank — wie im Fall Polens (Kolodko 1991) — erst einmal eine Überraschungsdeflation durchführen muß, um den Markt von ihrer Stabilitätsorientierung zu überzeugen.

Man mag dagegen einwenden, daß der stabile monetäre Rahmen, der eine entscheidende Voraussetzung für den Erfolg realwirtschaftlicher Reformen darstellt[4], mit zu hohen realwirtschaftlichen Kosten habe erkauft werden müssen. Die gegenwärtigen wirtschaftlichen Probleme der neuen Bundesländer lassen sich jedoch kaum auf dieses spezifische Währungsregime zurückführen:

a) Bei offenen Grenzen, hoher Mobilität der Arbeitnehmer und einer einheitlichen deutschen Staatsbürgerschaft wäre es zu einer raschen Anglei-

[4] Gerade zu Beginn des Transformationsprozeß macht sich die Inflation nachteilig bemerkbar, da sie die Aussagefähigkeit der relativen Preissignale verzerrt, die für den Umstrukturierungsprozeß von zentraler Bedeutung sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

chung des ostdeutschen Lohnniveaus auch dann gekommen, wenn die DDR weiterhin über eine eigene Währung (ggfs. mit einem festen Kurs zur D-Mark) verfügt hätte. Auch durch fortlaufende Abwertungen der DDR-Währung hätte dieser deutsch-deutsche *Lohnzusammenhang* nicht unterbrochen werden können.

b) In Anbetracht des hohen Maßes an Freizügigkeit zwischen beiden Teilen Deutschlands (insbesondere in Berlin) wäre auch ein Zollschutz für Produkte aus Ostdeutschland nicht zu praktizieren gewesen.

Mit anderen Worten: Die Beibehaltung einer eigenen Währung hätte den ungeheuer hohen realwirtschaftlichen Anpassungsdruck auf Ostdeutschland nicht abmildern können. Zu den ohnehin bestehenden Problemen wäre dann jedoch auch noch das Problem der Inflation (oder Hyperinflation) gekommen, das — wie die Erfahrungen Polens und Jugoslawiens zeigen — im Transformationsprozeß nur schwer unter Kontrolle zu bekommen ist.

2. Sicherung der finanzwirtschaftlichen Stabilität im Transformationsprozeß

Gerade im Vergleich mit diesen Ländern stellt sich die Frage, wie es in den neuen Bundesländern gelungen ist, den für eine Planwirtschaft (und auch noch für die Übergangswirtschaften) typischen „soft-budget constraint" der staatseigenen Unternehmen durch harte Budgetbeschränkungen zu substituieren, was eine Grundvoraussetzung für die Wirksamkeit einer makroökonomischen Stabilisierungspolitik darstellt. In allen osteuropäischen Ländern stellt sich hierbei vor allem für die Banken das Problem, daß sie bei der Durchsetzung eines „credit rationing" ihre eigene Solvenz gefährden. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn die Unternehmen - wie in fast allen osteuropäischen Ländern üblich (Hrncir 1991) — durch eine wechselseitige Verschuldung enge finanzielle Verbindungen unterhalten, womit dann der Konkurs eines einzelnen Unternehmens eine Kette von Unternehmenszusammenbrüchen zur Folge hätte. Die Notenbank sieht sich unter diesen Umständen früher oder später ebenfalls genötigt, den Geschäftsbanken die notwendige Liquidität zur Verfügung zu stellen. Andernfalls würde sie einen Zusammenbruch des gesamten Bankensystems riskieren.

Betrachtet man die finanzielle Verflechtung innerhalb der neuen Bundesländer, dann hätte man dort im Prinzip ebenfalls mit den hier beschriebenen Risiken rechnen müssen (Tabellen 4 und 5). Der größte Teil des Bestands an Altkrediten (in Höhe von rund 200 Mrd. DM) wird von der Deutschen Kreditbank gehalten. Dieses aus der ehemaligen Staatsbank herausgelöste Institut verfügt jedoch über keine eigenständige Einlagenbasis. Dazu refinanziert es sich bei der Staatsbank, die sich ihre Mittel vorwiegend bei den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sparkassen und Kreditgenossenschaften beschafft.[5] Diesen Institutsgruppen, die in der Vergangenheit als reine Kapitalsammelstellen fungierten, fehlt es wiederum nahezu völlig an einem eigenständigen Kreditgeschäft. Im Kern basieren also die Einlagen des ostdeutschen Bankensystems fast ausschließlich auf den Altkrediten an die weitgehend maroden DDR- Unternehmen. Ohne besondere institutionelle Vorkehrungen würde man sich in Ostdeutschland somit in einer ähnlichen Situation wie in anderen Ländern Osteuropas befinden: die Durchsetzung harter Budgetrestriktionen gegenüber den Unternehmen würde die Stabilität des gesamten Finanzsektors gefährden.

Im ersten Staatsvertrag wurde jedoch von vornherein dafür Sorge getragen, daß vom Bestand an Altkrediten keine gesamtwirtschaftliche Instabilität ausgehen kann. Neben den *Ausgleichsforderungen*, die aufgrund der asymmetrischen Umstellung der Aktiv- und Passivseite des DDR-Bankensystems erforderlich geworden waren, haben die Banken einen Anspruch auf zusätzliche Ausgleichsforderungen, sobald die Eröffnungsbilanzen der Unternehmen vorliegen. Auf der Basis dieser Bilanzen wird ihnen die Möglichkeit zu sehr weitgehenden Wertberichtigungen eröffnet, wobei die im Vergleich zu einer Mindesteigenkapitalausstattung in Höhe von 4 % der Bilanzsumme entstehende bilanzielle Lücke durch zusätzliche Ausgleichsforderungen aufgefüllt wird. Die Kreditinstitute in den neuen Bundesländern sind damit völlig unabhängig von der finanziellen Situation des Unternehmenssektors. Sie haben daher auch keinerlei Interesse daran, den Konkurs eines Kreditnehmers durch eine weitere Kreditvergabe zu verhindern. In der Tat wurden von den ostdeutschen Instituten Kredite bisher eigentlich nur dann vergeben, wenn eine Gewährleistung durch die Treuhand zugesichert war.

Es liegt nahe, daß die Institute unter diesen Voraussetzungen bestrebt sein werden, einen möglichst großen Anteil der unsicheren Altschulden in sichere Ausgleichsforderungen umzuwandeln. Das Ganze ist nicht nur kostspielig, es verhindert zugleich, daß sich die Fremdkapitalgeber aktiv für das Geschehen auf Unternehmensebene interessieren. Der für eine Marktwirtschaft typische Principal-Agent-Nexus zwischen kreditgebender Bank und Unternehmen kommt so gar nicht erst zustande. Da es sich dabei jedoch nur um eine mikroökonomische Ineffizienz neben unzähligen anderen handelt, war sie im Interesse der Sicherung der gesamtwirtschaftlichen finanziellen Stabilität in der ehemaligen DDR wohl kaum zu vermeiden.

[5] In letzter Zeit hat sich die Staatsbank zunehmend auch über den Geldmarkt refinanziert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

VII. Zusammenfassung

Im ganzen gesehen kann man aus geldpolitischer Sicht und unter den gegebenen politischen Zwängen das Experiment der Währungsunion somit durchaus als einen Erfolg bezeichnen. Die Geldwertstabilität in der Bundesrepublik, die Ankerrolle der D-Mark im EWS wie auch ganz allgemein das internationale Vertrauen in die deutsche Währung und die Politik der Bundesbank sind davon in keiner Weise beeinträchtigt worden. Zuvor bestehende Ungleichgewichte innerhalb des EWS konnten bei unveränderten Paritäten sogar merklich reduziert werden. Der Preis, den die Bundesbank dafür zu leisten hat, ist eine auf längere Sicht nicht geringe Unsicherheit bei der Vorgabe von Geldmengenzielen und damit zwangsläufig auch bei ihrem laufenden geldpolitischen Management. Zur Sicherung der Stabilität des Kreditwesens in der ehemaligen DDR wie auch zur Durchsetzung harter Budgetrestriktionen wurde mit dem Instrument der Ausgleichsforderung ein kostspieliger aber kaum zu vermeidender Ansatz gewählt.

Literatur

Bofinger, Peter (1990): The German Monetary Unification (Gmu): Converting Marks to D-Marks, Review, Federal Reserve Bank of St. Louis, Vol. 72, No. 4, S. 17- 36.

Deutsche Bundesbank (1990 a): Die Währungsunion mit der Deutschen Demokratischen Republik, Monatsbericht Juli 1990.

— (1990 b): Technische und organisatorische Aspekte der Währungsunion mit der Deutschen Demokratischen Republik, Monatsbericht Oktober 1990.

CEPR (1990): Monitoring European Integration: The Impact of Eastern Europe, London.

Hrncir, Miroslav und Jan *Klacek* (1991): The Stabilization Policies and Currency Convertibility in Czechoslovakia; Beitrag für die PHARE-II Studie der EG-Kommission; erscheint in: Europäische Wirtschaft.

Kolodko, Grzegorz (1991): Inflation Stabilization in Poland. A Year After. Papier für die Konferenz „Building the New Europe", am 7.-9. Januar 1991 in Rom.

Poole, William (1990): The German Democratic Republic: Economic Goals, Constraints and Monetary Reform, Shadow Open Market Committee: Policy Statements and Position Papers, March 18-19, 1990.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4: **A. Aktiva der Kreditinstitute in der ehemaligen DDR*)**
Mio DM

Stand am Beginn der Währungsunion / am Monatasende	Zahl der berichtenden Institute	Geschäftsvolumen	Kassenbestand	Guthaben bei der Deutschen Bundesbank	Kredite an Kreditinstituten		Kredite an Nichtbanken				Beteiligungen	Sonstige Aktiva	
					Guthaben und Darlehen[a)]	Wertpapiere von Banken[a)]	zusammen	Buchkredite und Darlehen[a)]	Schatzwechselkredite	Wertpapiere von Nichtbanken[b)]		zusammen	darunter rechnerischer Ausgleichsposten
	Alle Bankengruppen												
1990 1. Juli	566	554 643	982	40	290 998	263	199 504	186 790	12 714	—	1 935	60 921	53 920
Juli	597	573 943	5 382	6 891	292 897	335	200 041	187 136	12 714	191	1 884	66 513	54 186
Aug.	603	581 978	3 877	7 821	291 676	1 182	205 234	191 330	13 287	617	1 893	70 295	55 702
Sept.	609	588 988	3 284	9 164	282 499	2 252	215 066	200 341	13 605	1 120	1 894	74 829	56 182
Okt.	612	579 871	3 305	10 278	278 193	4 579	215 132	199 662	13 584	1 886	1 822	66 562	55 495
Nov.	600	573 576	3 156	9 362	274 222	6 730	213 582	197 758	13 586	2 238	1 569	64 955	57 304
Dez.	589	573 362	3 517	7 978	265 581	8 504	216 355	200 649	13 167	2 539	1 168	70 259	60 730
	Kreditbanken												
1990 1. Juli	4	233 132	137	—	59 593	263	149 838	149 838	—	—	438	22 863	21 772
Juli	24	248 775	1 893	3 271	65 191	310	150 744	150 694	—	50	377	26 989	21 217
Aug.	26	256 112	1 191	2 834	65 323	369	155 062	155 012	—	50	377	30 956	22 604
Sept.	30	254 259	955	3 750	60 248	369	161 977	161 643	284	50	378	26 582	22 498
Okt.	31	246 501	918	5 782	54 881	125	158 555	158 220	285	50	378	25 862	22 363
Nov.	31	242 422	929	3 855	54 446	125	157 230	156 893	287	50	379	25 458	22 327
Dez.	31	240 429	998	3 566	50 567	125	158 849	158 699	100	50	233	26 091	24 579

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

	Sparkassen												
1990 1. Juli	196	106 571	60	—	68 961	—	10 211	10 211	—	—	—	27 339	26 788
Juli	197	105 506	2 703	1 594	60 896	5	10 785	10 649	—	136	—	29 523	27 312
Aug.	197	99 828	2 109	3 054	53 120	737	11 787	11 170	64	553	8	29 013	27 331
Sept.	197	99 523	1 754	2 795	51 354	1 644	12 808	11 674	98	1 036	17	29 151	27 694
Okt.	197	98 193	1 848	2 757	46 480	3 911	14 306	12 458	76	1 772	18	28 873	27 467
Nov.	197	98 687	1 711	3 256	43 333	5 727	14 215	12 043	76	2 096	22	30 423	29 212
Dez.	197	101 874	2 044	2 502	41 781	7 285	15 149	12 654	102	2 393	23	33 090	31 275
	Kreditgenossenschaften												
1990 1. Juli	362	23 737	53	—	15 656	—	2 500	2 500	—	—	190	5 338	3 620
Juli	371	24 728	383	854	14 553	20	2 900	2 895	—	5	198	5 820	3 917
Aug.	372	27 770	387	1 5566	13 080	51	6 239	6 225	—	14	199	6 258	4 021
Sept.	374	29 347	402	1 587	13 227	214	7 017	6 983	—	34	190	6 710	4 244
Okt.	375	28 940	410	1 576	12 847	492	7 790	7 726	—	64	117	5 708	3 919
Nov.	362	28 157	394	1 412	11 741	827	8 446	8 354	—	92	64	5 273	4 019
Dez.	361	28 870	430	1 488	12 100	1 042	8 949	8 853	—	96	29	4 832	4 004
	Alle übrigen Bankengruppen												
1990 1. Juli	4	191	732	40	146 788	—	36 955	24 241	12 714	—	1 307	5 381	1 740
Juli	5	194 934	403	1 172	152 257	—	35 612	22 898	12 714	—	1 309	4 181	1 740
Aug.	8	198 268	190	377	160 153	25	32 146	18 923	13 223	—	1 309	4 068	1 746
Sept.	8	205 859	173	11 032	157 670	25	33 264	20 041	13 223	—	1 309	12 386	1 746
Okt.	9	206 237	129	163	163 985	51	34 481	21 258	13 223	—	1 309	6 119	1 746
Nov.	10	204 310	122	839	164 702	51	33 691	20 468	13 223	—	1 104	3 801	1 746
Dez.	9	202 189	45	422	161 133	52	33 408	20 443	12 965	—	883	6 246	872

* Die Ergebnisse sind als vorläufig zu betrachten.

a) Einschl. geringer Beträge an Wechselkrediten und durchlaufenden Krediten.

b) Aufteilung der Wertpapierbestände nach Emittenten zum Teil geschätzt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 5: **B. Passiva der Kreditinstitute in der ehemaligen DDR*)**
Mio DM

Stand am Beginn der Währungsunion am Monatasende	Geschäftsvolumen	Einlagen und aufgenommene Kredite von Kreditinstituten						Einlagen und aufgenommene Kredite von Nichtbanken			Rückstellungen	Kapital und Rücklagen[b)]	Sonstige Passiv	
		zusammen	Sichtgelder	Termingelder		weitergegebene Wechsel [a)]		zusammen	Sichteinlagen und Termingelder	Spareinlagen und Sparbriefe			zusammen	darunter rechnerischer Ausgleichsposten
				zusammen	darunter 1 Monat bis unter 3 Monate									
	Alle Bankengruppen													
1990 1. Juli	554 643	308 281	265 154	43 127	6 661	—		182 774	62 318	120 456	2 141	24 946	36 501	30 126
Juli	573 943	327 788	223 958	80 727	22 753	23 103		172 929	61 205	111 724	2 079	26 380	44 767	30 137
Aug.	581 978	333 099	213 011	96 161	27 041	23 927		173 071	66 938	106 133	2 057	26 735	47 016	30 780
Sept.	588 988	320 869	194 635	101 992	17 368	24 242		175 386	71 803	103 583	2 057	26 733	63 943	32 760
Okt.	579 871	297 594	190 408	83 128	13 434	24 058		171 355	70 540	100 815	2 048	26 265	82 609	31 862
Nov.	573 576	289 341	186 771	78 356	9 569	24 214		166 430	68 160	98 270	2 258	26 241	89 309	28 685
Dez.	573 362	273 436	174 440	74 815	10 843	24 181		169 805	103 008	66 797	2 509	23 434	104 178	29 462
	Kreditbanken													
1990 1. Juli	233 132	164 982	122 098	42 884	6 660	—		47 823	47 069	754	2 139	16 907	1 281	—
Juli	248 775	175 477	119 275	45 768	7 651	10 434		46 095	45 112	983	2 078	18 358	6 767	—
Aug.	256 112	181 464	127 370	43 215	5 450	10 879		51 099	48 836	2 263	2 054	18 709	2 786	—
Sept.	254 259	173 547	118 232	44 418	4 432	10 897		55 670	52 308	3 362	2 056	18 709	4 277	—
Okt.	246 501	168 882	115 905	42 109	2 519	10 868		52 476	48 358	4 118	2 031	18 709	4 403	—
Nov.	242 422	168 090	116 028	41 143	1 076	10 919		48 999	44 401	4 598	2 035	18 709	4 589	—
Dez.	240 429	168 549	117 505	40 131	1 444	10 915		48 264	43 300	4 964	2 165	17 024	4 427	—

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

	Sparkassen												
1990 1. Juli	106 571	104	24	80	—	—	101	3 176	98 486	—	2 548	2 257	—
Juli	105 506	4 721	255	155	22	4 311	95 126	3 481	91 645	—	2 520	3 139	—
Aug.	99 828	4 672	43	266	—	4 363	90 590	4 360	86 230	3	2 521	2 042	—
Sept.	99 523	5 706	784	376	—	4 545	89 228	5 687	83 541	—	2 519	2 071	—
Okt.	98 193	5 296	309	470	—	4 517	88 153	7 363	80 790	16	2 500	2 228	—
Nov.	98 687	5 897	737	574	—	4 586	87 420	8 735	78 685	212	2 859	2 299	—
Dez.	101 874	5 539	285	689	—	4 565	89 479	38 139	51 340	317	3 550	2 989	—
	Kreditgenossenschaften												
1990 1. Juli	23 737	881	837	44	1	—	20 102	4 035	16 067	2	1 754	998	—
Juli	24 728	2 115	1 336	86	—	693	19 510	4 424	15 086	1	1 762	1 340	—
Aug.	27 770	3 277	2 070	522	184	685	21 192	7 005	14 187	—	1 773	1 528	—
Sept.	29 347	3 025	1 523	750	118	752	22 590	9 002	13 588	1	1 771	1 960	—
Okt.	28 940	2 945	1 504	668	46	773	23 278	10 266	13 012	1	1 308	1 408	—
Nov.	28 157	3 070	1 582	652	22	836	22 892	10 540	12 352	11	939	1 245	—
Dez.	28 870	3 294	1465	926	20	903	23 796	14 916	8 880	26	782	972	—
	Alle übrigen Bankengruppen												
1990 1. Juli	191 203	142 314	142 195	119	—	—	13 187	8 038	5 149	—	3 737	31 965	30 126
Juli	194 934	145 475	103 092	34 718	15 080	7 665	12 198	8 188	4 010	—	3 740	33 521	30 137
Aug.	198 268	143 686	83 528	52 158	21 407	8 000	10 190	6 737	3 453	—	3 732	40 660	30 780
Sept.	205 859	138 592	74 096	56 448	12 818	8 048	7 898	4 806	3 092	—	3 734	55 653	32 760
Okt.	206 237	120 471	72 690	39 881	10 869	7 900	7 448	4 553	2895	—	3 7748	74 570	31 862
Nov.	204 310	112 284	68 424	35 987	8 471	7 873	7 119	4 484	2 635	—	3 734	81 173	28 685
Dez.	202 189	96 054	55 187	33 069	9 379	7 798	8 266	6 653	1 613	1	2 078	93 790	29 462

*) Die Ergebnisse sind als vorläufig zu betrachten.

a) In erster Linie Solawechsel.

b) Aus Mark der DDR in D-Mark umbenannte Beträge; das neue Kapital wird erst in der DM-Eröffnungsbilanz ermittelt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Markt- und Wettbewerbssituation des Bankensektors in den neuen Bundesländern

Von *Dietrich Köllhofer*, München

I. Einleitung

Mit der Vereinigung Deutschlands haben wir ein ehrgeiziges und geschichtlich einmaliges Projekt gestartet. Es umfaßt zwei gewaltige Aufgaben: die Überführung eines totalitären, sozialistischen Ein- Parteien-Systems in eine pluralistische Demokratie und die Verwandlung einer staatlich gelenkten Zentralverwaltungswirtschaft in eine freie und soziale Marktwirtschaft. Der Rahmen für eine solche Entwicklung, die auf eine Beseitigung der in über vierzigjähriger Trennung entstandenen Unterschiede gerichtet ist, wurde bereits geschaffen. Mit freien Wahlen und durch die Übernahme aller Wirtschaftsgesetze unserer sozialen Marktwirtschaft sind die formalen Voraussetzungen bereits weitgehend erfüllt. Jetzt gilt es diesen Rahmen auszufüllen und die oft noch gravierenden Divergenzen zwischen Anspruch und Wirklichkeit zu beseitigen. Hier muß sich im wirtschaftlichen Bereich zunächst einmal das Denken ändern: statt allumfassender staatlicher Gängelung *Selbstverantwortung*, statt Staatsmonopolen und zentraler Produktionsplanung *marktorientiertes unternehmerisches Handeln*. Das benötigt Zeit. Ändern müssen sich selbstverständlich auch bestehende Strukturen. Hier ist die Entwicklung bereits in vollem Gange. Allerdings sind die Fortschritte in den einzelnen Wirtschaftsbereichen unterschiedlich.

Der Bankensektor, dem sicherlich eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung zur Marktwirtschaft zukommt, gehört zu den fortschrittlichen Sektoren. Mit enormem Pioniergeist, mit beispielhaftem persönlichem Einsatz der Mitarbeiter und mit umfangreichen Investitionen haben die westdeutschen Banken am Aufbau eines funktionsfähigen Marktes gearbeitet. Wieviel hier in kürzester Zeit erreicht wurde, kann nur verstehen, wer sich die Situation des Bankensystems in der DDR vor dem 1. Juli 1990 vor Augen führt. Deshalb erscheint es sinnvoll, im folgenden Abschnitt einen kurzen Rückblick auf die Situation vor der Wirtschafts- und Währungsunion zu geben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Die Situation in der DDR vor der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion: Staatlich verordneter Mangel an Finanzdienstleistungen

Nach der im Jahre 1945 erfolgten Bankenschließung sowie der bis 1948 weitgehend abgeschlossenen Errichtung neuer volkseigener Institute bestand in der DDR ein staatliches Bankenmonopol. Dem Aufbau und der Leitung des sozialistischen Bankwesens lag das sogenannte Prinzip des „Demokratischen Zentralismus" zugrunde. Dies hatte zur Folge, daß zwischen den Banken und Bankengruppen eine staatlich festgelegte Aufgabenabgrenzung bestand. Im einzelnen waren dabei insbesondere folgende Institute zu unterscheiden:

— Staatsbank der DDR
— Bank für Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft (BLN)
— Deutsche Außenhandelsbank AG (DABA)
— Deutsche Handelsbank AG (DHB)
— Sparkassen
— Genossenschaftskassen für Handwerk und Gewerbe

Die Staatsbank der DDR war die alles beherrschende Institution im Bankensystem. Sie war ein Zwitter aus klassischer Notenbank und normaler Geschäftsbank. Sie hatte neben anderem die Aufgabe,

— den Geldumlauf und den Zahlungsverkehr zu organisieren,
— freie Geldmittel zu konzentrieren,
— Grund- und Umlaufmittelkredite zu gewähren,
— das staatliche Valutamonopol durchzusetzen und
— die staatliche Kontrolle durch die Mark auszuüben.

Streng reglementiert war auch die von den Kreditinstituten der DDR angebotene Dienstleistungspalette. Im *privaten Bereich* bestand für die Kunden als Geldanlage lediglich die Möglichkeit eines Sparkontovertrages und des Spargiroverkehrs. Die Formen der Kreditvergabe waren zwar vielfältiger, unterlagen aber insgesamt einer eingehenden Reglementierung und Zweckbindung, d. h. sie waren ein Instrument zur Durchsetzung der staatlichen Sozialpolitik. Im *Firmengeschäft* stellte die Kreditvergabe einen untrennbaren Bestandteil des sozialistischen Planungsprozesses dar, d. h. sie war ein Instrument der Leitung, Planung und Kontrolle materieller Prozesse und wurde als ökonomischer Hebel genutzt.

Das Bankwesen der DDR mußte daher sowohl *strukturell* als auch *inhaltlich von Grund auf reformiert werden*. Die Einführung moderner Bank-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

technik, auf die Bedürfnisse der Kunden abgestellter Finanzdienstleistungen sowie unternehmerischen Denkens und Handelns der Mitarbeiter sind nur einige herausragende inhaltliche Änderungen im Bankgeschäft. Sehr vieles hat sich bereits zum Positiven verändert, daran haben die westdeutschen Banken einen maßgeblichen Anteil. Dies war möglich, weil sich die Banken rasch auf die Veränderungen im Osten Deutschlands eingestellt und Entscheidungen getroffen haben.

III. Übergang zur Marktwirtschaft: Die Banken als Pioniere

Mit dem Inkrafttreten der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion am 1. Juli letzten Jahres trat der Vereinigungsprozeß in seine konkrete Phase. Von diesem Zeitpunkt an übernahm die westdeutsche Geldpolitik auch die Verantwortung für das Gebiet der DDR, die signifikante Beschränkungen für ihre Fiskalpolitik akzeptierte. Gleichzeitig traten umfangreiche Angleichungen der Rechtsvorschriften in Kraft; de facto wurde die Rechtsordnung der Bundesrepublik übernommen. Seit diesem Zeitpunkt gibt es auch einen gesamtdeutschen Bankenmarkt.

Im Vorfeld des 1. Juli hatten viele westdeutsche Banken große Anstrengungen unternommen, um rechtzeitig auf diesem neuen Markt präsent zu sein. Dabei galt es in Anbetracht der großen Schwierigkeiten — vor allem im Zusammenhang mit Räumlichkeiten, Kommunikationsproblemen, Personalrekrutierung — viel zu improvisieren und durch entsprechenden Einsatz wettzumachen. Viele Institute kehrten in Gebiete zurück, in denen sie bis 1945 eine starke Position gehabt hatten, oder in Städte, in denen sie vor mehr als hundert Jahren gegründet worden sind. Für die Bayerische Vereinsbank, die im Gebiet der ehemaligen DDR in der Vergangenheit nicht präsent war, bot der 1. Juli die Möglichkeit zur Expansion in einen Raum, der einerseits von den Marktanteilen her noch nicht verteilt ist und andererseits in den nächsten Jahren erhebliche Zuwachsraten verspricht.

Gemeinsam ist allen großen Banken das Bestreben, eine flächendeckende Präsenz auf einem neuen Markt zu erreichen, der in vielerlei Hinsicht einen Nachholbedarf hat:

— Auf der *Angebotsseite* war die ehemalige DDR „underbanked": kamen in der Bundesrepublik 1400 Einwohner auf eine Bankzweigstelle, so waren es in der DDR 3400, also fast das Zweieinhalbfache. In der Bundesrepublik betreut ein Bankmitarbeiter statistisch durchschnittlich 100 Kunden, in der ehemaligen DDR dagegen betrug die Relation 1 : 420. Es bestand also ein erheblicher Bedarf an zusätzlicher Kapazität, was

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

allerdings nicht bedeutet, daß die gleichen Relationen wie in Westdeutschland angestrebt werden sollten.

— Auch die *Nachfrage* nach Bankprodukten war bisher relativ gering, nicht zuletzt wegen der äußerst lückenhaften Produktpalette. Die Menschen in Ostdeutschland haben nicht nur einen Nachholbedarf im Konsumbereich, sondern verfügen auch infolge der günstigen Währungsumstellung DDR-Mark zu D-Mark über nicht unbeträchtliche Ersparnisse. Selbst wenn in den nächsten Jahren lediglich ein Stand erreicht wird, der um zehn Jahre hinter dem der alten Bundesrepublik zurückliegt, steht das gesamte Privatkundengeschäft vor großen Zuwachsraten.

— Auch das Firmenkundengeschäft wird sich — befreit von staatlicher Planwirtschaft — günstig entwickeln. Neben den bestehenden Unternehmen, die zum größten Teil erst privatisiert und saniert werden müssen, erwarten wir eine Vielzahl von Firmenneugründungen. Ausgehend vom Niveau der „alten" Bundesrepublik ist mit einem Potential von etwa 300.000 mittelständischen Firmen zu rechnen.

Zur Markterschließung haben die westdeutschen Banken unterschiedliche Strategien verfolgt: die einen setzten auf die Übernahme bestehender Banken, andere entschlossen sich zum eigenständigen Aufbau eines Filialnetzes.

— Die Deutsche Bank und die Dresdner Bank haben mit der deutschen Kreditbank AG der DDR jeweils ein Joint-Venture gegründet: damit übernahmen sie im Grunde ein bestehendes Filialnetz und eine große Zahl von Mitarbeitern. Dies stellt allerdings keine Firmenübernahme im klassischen Sinne dar, bei der ein florierendes Unternehmen mit Zukunftsperspektive „eingekauft" wird. Es handelte sich in diesem Fall wohl eher darum, gewisse knappe Ressourcen einzukaufen. Dem nicht geringen Vorteil der Verfügungsmöglichkeit über bestehende Filialräume, dem Vorteil eines Mitarbeiterstammes mit Ortskenntnis sowie etablierten Firmenkontakten auf der einen Seite stehen andererseits nicht unbeträchtliche Nachteile gegenüber. So müssen die übernommenen Mitarbeiter grundsätzlich intensiv geschult werden, um sie auf ihre neue Tätigkeit vorzubereiten. Ein Teil des zu hohen Personalbestandes muß abgebaut werden. Manche der etablierten Firmenbeziehungen bieten wenig Perspektive, da die Unternehmen im Zuge des Konsolidierungsprozesses auf der Strecke bleiben werden. Parallel zu der Firmenübernahme haben beide Institute auch noch eigene Filialen aufgebaut, um ihre Basis so breit wie möglich zu gestalten. So verfügt die Deutsche Bank inzwischen über 159 Stützpunkte, die Dresdner Bank über 107 (Stand Anfang März 1991).

— Andere Institute wie die Commerzbank und die Bayerische Vereinsbank sind eigene Wege gegangen und entschlossen sich zum Aufbau eines

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Niederlassungsnetzes unter eigenem Namen, also zu der Strategie der eigenständigen Markterschließung. Die Commerzbank drängt dabei wieder auf einen Markt, auf dem sie eine bedeutende Stellung vor der Teilung Deutschlands eingenommen hatte, und kann daher noch auf gewisse Erfahrungen in der Region zurückgreifen. Inzwischen ist die Commerzbank wieder mit 56 Filialen auf diesem Markt präsent. Die Bayerische Vereinsbank hat zusammen mit der Hamburger Vereins- und Westbank, bei der sie seit kurzem die Kapitalmehrheit hält, bis heute 25 Filialen eröffnet.

Nachfolgend wird kurz der Entscheidungsprozeß der Bayerischen Vereinsbank in seinen verschiedenen Stufen dargestellt, wie er sich nach der Vorentscheidung zu der Gründung eigener Filialen entwickelt hat. Dabei wird auch auf generelle Probleme bei der Erschließung dieses Marktes eingegangen.

IV. Exkurs: Filialgründung in der DDR

Ohne historische Tradition in der ehemaligen DDR, ist die Bayerische Vereinsbank mit der Entscheidung zu *eigenen Filialgründungen* sicherlich den schwierigeren Weg gegangen. Wir sind dabei dennoch überzeugt, die langfristig richtige Entscheidung getroffen zu haben. Mit der Übernahme fremder Institute hat man zwar mit einem Schlag Gebäude, Menschen und etablierte Beziehungen und Verbindungen — alle drei Faktoren sind sehr wichtig — , aber man hat nicht den Appeal eines Westinstituts, der noch immer ein außerordentliches Aktivum darstellt.

Am schnellsten reagierten wir natürlich — bedingt durch die Lage — in unseren sogenannten Grenzlandfilialen Unter- und Oberfrankens. Hier ergaben sich gleich nach Öffnung der Grenzen spontane Kontakte, aus denen sich schon vor dem 1. Juli Geschäfte entwickelten. Ähnlich war es in Berlin, wo wir ja schon seit langem tätig waren und wo es für uns nur ein Schritt war, von West nach Ost zu gehen. Für das übrige Gebiet der alten DDR kam es zunächst einmal darauf an, Informationen über die Märkte zu sammeln und unsere Chancen auszuloten. Dazu eröffneten wir Anfang des Jahres eine Repräsentanz in Leipzig. Wir wurden dort vom Interesse der Menschen förmlich überrollt, die uns mit Fragen zum gesamten marktwirtschaftlichen System bestürmten, die weit über das Bankgeschäft hinausgingen.

Nachdem wir uns für eigene Filialgründungen entschieden hatten, war die nächste Frage: wohin gehen wir? Hierzu trafen wir zwei Entscheidungen:

Die eine war die Konzentration auf den Süden der DDR und die Vereinbarung einer Kooperation mit der Vereins- und Westbank, die sich auf den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Norden der DDR beschränkte. Hierdurch bereiteten wir schon das enge Zusammengehen mit der Vereins- und Westbank vor.

Die zweite Entscheidung war, in alle größeren Städte in Thüringen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Brandenburg zu gehen. Zunächst identifizierten wir 16, jetzt 25 Orte.

1. Suche nach Räumen für unsere Filialen

Eine der schwierigsten Schritte bei der Vorbereitung des neuen Marktes, war die Suche nach eigenen Filialräumen. Hier halfen oft Kontakte zu großen Kombinaten oder ein guter Draht zur Stadtverwaltung, sofern diese noch handlungsfähig und gewillt waren, westliches Engagement zu unterstützen. Aufgrund der ungeklärten Eigentumsfrage kam bei vielen Objekten jedoch kein Mietvertrag oder Kaufvertrag zustande, so daß wir auf Holzcontainer oder Wohnungen ausweichen mußten. Eines jedoch hatten alle unsere neuen Niederlassungen gemeinsam: sie waren in Räumen untergebracht, die nie als Bankfilialen gedacht waren. Das brachte nicht nur versicherungsrechtliche Probleme mit der Bargeldvorhaltung in Wohnwagen, sondern auch recht bescheidenen Arbeitskomfort. Das hat aber die Arbeitsfreude und den Einsatz unserer Mitarbeiter überhaupt nicht beeinträchtigt. Ohne das Improvisationstalent unserer Mitarbeiter vor Ort hätten wir es nie geschafft, bis zum 1. Juli um 8 Uhr morgens alle 16 Filialen zu eröffnen.

2. Mitarbeiter

Bei der Suche nach Mitarbeitern für die neuen Filialen standen uns drei Möglichkeiten offen, die wir alle genutzt haben:

— Erstens haben sich viele unserer Mitarbeiter spontan für eine Tätigkeit in Ostdeutschland gemeldet.

— Darüber hinaus haben wir zweitens Patenschaften zwischen den aufzubauenden Filialen und den westdeutschen Regionalbereichen vereinbart, die vorübergehend Personal zur Verfügung stellten.

— Und drittens haben wir als eine der ersten bundesdeutschen Banken Auszubildende und Trainees aus der ehemaligen DDR eingestellt.

Für die jungen Akademiker haben wir nicht nur ein eigenes Assessment-Center, sondern auch ein eigenes Trainee-Programm konzipiert, das ihre Vorkenntnisse und Lücken — z. B. die fehlende marktwirtschaftliche Ausbildung — berücksichtigte. Erste Erfahrungen waren sehr positiv. Die DDR-Nachwuchs-Banker hatten ein ungeheures Improvisationstalent und waren

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

teamorientierter als westdeutsche Bewerber. Zwar wurden Diskussionen weniger kontrovers geführt, allerdings wurde auch weniger Energie auf Selbstdarstellungsrituale vergeudet. So kamen die Gruppen schneller zu einem Ergebnis. Ich meine, daß auch wir von diesen Menschen etwas lernen können, um gemeinsame Leistungen in einem immer schärfer werdenden Wettbewerb zu erbringen. Neben unseren Ausbildungsaktivitäten haben wir auch Direkteinsteiger in der DDR gesucht. Auch diese neuen Kollegen durchlaufen ein dreimonatiges Schulungsprogramm in den westdeutschen Filialen.

V. Entscheidung über das Produktangebot

Schon sehr früh machten wir die Erfahrung, daß sehr viele Privatkunden zu unseren Repräsentanten kamen und Geld anlegen wollten, das sie über Jahre angespart hatten. Um die neuen Privatkunden auf die Bankdienstleistungen in einem marktwirtschaftlichen System hinzuführen, konzentrierten wir unser Angebot auf einfache Ratenkredite und sichere Anlageformen, wie Sparbriefe, Pfandbriefe, Kommunalobligationen und Investmentzertifikate.

Bei der Einschätzung des Firmenkundengeschäfts war uns klar, daß die großen Kombinate und VEBs mit erheblichen Schwierigkeiten zu kämpfen haben würden. Wir wollten daher unseren Schwerpunkt auf Produkte verlegen, die den Bedürfnissen von Existenzgründern und der sich bildenden Freiberufler sowie bestehender Handwerks- und Handelsbetriebe entsprechen sollten. Da kamen Produkte wie Sonderkredite (ERP- Existenzgründungsdarlehen, Eigenkapitalhilfedarlehen, KFW- Mittelstandsprogramm) und natürlich auch Produkte unseres eigenen Hauses, so insbesondere standardisierte Darlehen für kleinere und mittlere Unternehmen in Frage.

Als Hypothekenbank sind die öffentlichen Haushalte, also Kommunen und Länder, seit jeher ein wichtiger Bereich unserer geschäftlichen Aktivitäten, weil wir Kommunaldarlehen vergeben können. Selbstverständlich wollen wir auch den neuen Bundesländern mit Kommunaldarlehen zur Verfügung stehen, um den hohen Bedarf der öffentlichen Haushalte mitfinanzieren zu helfen.

VI. Öffentlichkeitsarbeit

Anders als die drei Großbanken war die Bayerische Vereinsbank in Ostdeutschland bei der Masse der Bevölkerung wenig bekannt. Wir brauchten daher zunächst einmal eine intensive Öffentlichkeitsarbeit. Sie wurde dadurch erleichtert, daß das bayerische Element in Thüringen, Sachsen und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sachsen-Anhalt recht beliebt ist. In diesem Zusammenhang haben wir in unseren künftigen Filialorten zu Diskussions- Informationsrunden eingeladen und mit einem DDR-Psychologen zusammengearbeitet, um für unsere Anzeigen und Rundfunkspots den richtigen Ton zu finden. Vor allem aber haben wir auch sofort den Dialog mit der Presse aufgenommen und die Bank und ihr Angebot sowie die künftige Strategie auf Pressekonferenzen vorgestellt. So waren wir die erste Bank, die ostdeutsche Journalisten zu ihrer Hauptversammlung nach München eingeladen hat.

Ähnliche Anstrengungen wie die Bayerische Vereinsbank, haben viele westdeutsche Institute unternommen. So haben bis Ende 1990 46 Privatbanken insgesamt 451 Geschäftsstellen in den neuen Bundesländern eröffnet. Für die erfolgreiche Gestaltung der Zukunft ist die Fortsetzung dieser Anstrengungen notwendig; dabei wird sich der Wettbewerb zwischen den Banken im Verlauf der zunehmenden Marktpenetrierung verschärfen.

VII. Entwicklung der Markt- und Wettbewerbssituation des Bankensektors in den neuen Bundesländern

Den Banken kommt in dieser äußerst schwierigen wirtschaftlichen Umbruchphase eine wichtige Rolle zu. Für viele Unternehmen besteht die Möglichkeit, einer grundlegenden Strukturreform, der Neuausrichtung der Produktion sowie der Absatzmärkte. Hier wird neben Krediten und Zahlungsabwicklung von den Banken betriebswirtschaftliche Beratung und Information gefordert. Dieser Informationsbedarf besteht auch bei den zahlreichen Neugründungen und Kooperationen, die sich erst orientieren müssen. Unser Haus hat deshalb bereits in der Anfangsphase zahlreiche Seminarveranstaltungen zu betriebswirtschaftlichen Fragen und zur Außenhandelsfinanzierung durchgeführt. Zur Vermittlung von Partnerschaften und Beteiligungen an Betrieben in dem neuen Markt haben wir in Berlin eine eigene Beratungsfirma gegründet, die BV Consult GmbH, zu deren Aufgaben auch Beratungsleistungen im Zusammenhang mit der Privatisierung von Betrieben gehört.

Dabei ist es den Banken gelungen ist, durch ihr frühzeitiges Engagement zum einen ein Zeichen für andere Unternehmen zu setzen und zum anderen wichtige Basisarbeit für den wirtschaftlichen Aufschwung zu leisten. Es ist jedoch noch lange nicht Zeit, sich zurückzulehnen, vielmehr sind weitere erhebliche Anstrengungen von den Banken gefordert:

— Um den Markt weiter zu erschließen, müssen auch in der Zukunft noch in großem Umfang Vorleistungen erbracht werden, denen erst nach einer Übergangszeit entsprechende Erträge gegenüberstehen werden. Es steht aber außer Zweifel, daß dies eine sinnvolle Investition sein wird. Sachsen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zum Beispiel kann auf eine erfolgreiche wirtschaftliche Vergangenheit in der Vorkriegszeit zurückblicken und ich bin sicher, daß der Freistaat an diese Erfolge nun wieder anknüpfen wird.

— Darüber hinaus müssen die in Ostdeutschland tätigen Banken in der nächsten Zeit andersartige Kreditrisiken in Kauf nehmen, als sie dies vom angestammten westdeutschen Markt gewohnt sind. Die wirtschaftliche Realität dort zeichnet sich durch geringere Besicherungsmöglichkeiten aus. Wegen der weiterhin ungeklärten Eigentumsproblematik sind Hypothekenkredite bislang nur in Einzelfällen möglich. Auch gibt es meist keine Finanzdaten über die Unternehmen wie Gewinn- und Verlustrechnung, cash- flow oder andere sogenannte „hard facts". Bei der Kreditbeurteilung stehen deshalb häufig nur die sogenannten „soft facts" zur Verfügung, d. h. die Einschätzung des Unternehmens selbst, seiner Managementqualitäten, seiner Mitarbeiter, seines Vertriebskonzepts und natürlich die Beurteilung des operativen Unternehmensteils also des Produktionsprozesses, der technischen Ausstattung, der Logistik und anderer Dinge mehr. Wir versuchen hier ein konstruktives Risikomanagement zu betreiben, damit der wirtschaftliche Aufschwung nicht verhindert wird und lohnende Projekte, trotz zur Zeit fehlender Sicherheiten finanziert werden, ohne jedoch unbillige Risiken einzugehen.

— Bei den angebotenen Finanzdienstleistungen werden im *Privatkundengeschäft* das Einlagen, das Kredit-, das Bauspar- sowie das Wertpapiergeschäft im Vordergrund stehen. Dabei wird die Nachfrage zunehmend in Richtung anspruchsvollerer Problemlösungen gehen, das heißt, wir nähern uns mehr und mehr dem Standard wie in Westdeutschland. Die Menschen in Ostdeutschland zeigen ein sehr großes Interesse an den verschiedenen Angeboten und Dienstleistungen, vergleichen diese auch zwischen den einzelnen Instituten und werden daher zunehmend erfahrener in ihren Finanzgeschäften.

— Im *Firmenkundengeschäft* wird auch weiterhin die Beratung kleiner und mittlerer Betriebe und die Begleitung beim Betriebsaufbau eine zentrale Aufgabe der Banken sein. Hier ist noch viel Aufwand erforderlich, doch bieten sich dadurch auch die Möglichkeiten des Aufbaus von Geschäftsbeziehungen, die für beide Seiten ertragbringend sind. Gleichzeitig wird es auch wichtig sein, mit den größeren Firmen zusammenzuarbeiten, sie bei der Konsolidierung zu begleiten und die wettbewerbsfähigen Unternehmensteile mit Sachverstand und Kapital zu unterstützen.

Die Wettbewerbssituation in den neuen Bundesländern ist nicht statisch, sie entwickelt sich zum einen infolge des wachsenden Marktes, zum anderen aber auch aufgrund von Marktverschiebungen. Ursprünglich war unterstellt worden, daß die Märkte schon in den ersten drei Wochen nach der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion an die einzelnen Institute verteilt sein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

würden. Es zeigte sich aber, daß der Großteil der Kunden nicht bei der nächstbesten Bank ein Konto eröffnete. Sie informierten sich gründlich, führten lange Beratungsgespräche und stellten Vergleiche an. Die Entscheidung hat man sich nicht leicht gemacht und das brauchte natürlich Zeit. Selbst heute ist der Markt noch nicht endgültig aufgeteilt. Daher wird die Betreuung der Kunden durch ihr Institut ein wichtiger Faktor der Kundensicherung und -gewinnung sein.

Das Marktwachstum stellt einen weiteren wichtigen Faktor dar, der die Wettbewerbssituation beeinflußt. So ist in Teilbereichen der Markt überhaupt noch nicht verteilt, wie etwa bei der Immobilienfinanzierung, wo die ungeklärten Eigentumsverhältnisse ein wesentlicher Hinderungsgrund sind. Aber auch das Firmenkundengeschäft wird im Zuge der wirtschaftlichen Konsolidierung und des danach einsetzenden Aufwärtstrends mehr und mehr an Bedeutung gewinnen. Mit den zu erwartenden Wachstumsraten in Ostdeutschland, die über dem Niveau im Westen liegen werden, wachsen auch die Geschäftsmöglichkeiten der Kreditinstitute.

Die Struktur des Bankensystem in den neuen Bundesländern wird sich zunehmend an das westdeutsche Muster anpassen. Der identische rechtliche Rahmen für das Bankgeschäft und die Vorgaben der gemeinsamen Zentralbank führen diese Angleichung herbei. Die privaten Geschäftsbanken und Großbanken unternehmen auch weiterhin beträchtliche Anstrengungen, um ihre Position auszubauen, und ihr Marktanteil wird sicherlich weiterwachsen.

Auch die Sparkassen und Genossenschaftsbanken werden ihren Platz im Markt finden. Das bedeutet allerdings nicht, daß es dann noch 196 Sparkassen, 270 Raiffeisenbanken sowie 98 Volksbanken geben wird. Diese Institute, die auch schon mit westdeutschen Partnern zusammenarbeiten, werden noch mit einigen Umstellungsproblemen zu kämpfen haben, um unter den neuen Marktbedingungen wettbewerbsfähig zu bleiben. Andere Institute, die im alten DDR-Banksystem eine ganz bestimmte Funktion hatten, werden nach und nach vom Markt verschwinden oder in anderen Einheiten aufgehen. So wird von der Deutschen Kreditbank, die erst im Frühjahr entstand, und der Staatsbank im Zeitablauf wohl nichts mehr übrig bleiben.

Nach den ersten Erfahrungen und der Entwicklung, die der Bankenmarkt in Ostdeutschland nimmt, kann man sagen, daß der Wettbewerb dort bereits weitgehend funktioniert. Es gibt allerdings, auch Wettbewerbsverzerrungen, wie ich kurz mit drei Beispielen belegen möchte:

— Gemäß der Funktionsaufteilung in der ehemaligen DDR war das komplette Firmengeschäft bei der Staatsbank konzentriert. Mit der Gründung der Deutschen Kreditbank AG ging der Bestand auf diese über. Durch ihr Joint-Venture mit der Deutschen Kreditbank konnten sich die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Deutsche Bank sowie die Dresdner Bank diesen Bestand sichern. Was in Anbetracht der erheblichen Schwierigkeiten, denen die Betriebe der ehemaligen DDR ausgesetzt sind, zunächst als ein zweifelhaftes Geschäft anmutet, gewinnt durch die Konstruktion, die zur Sicherung dieser Unternehmen gewählt wurde, an Bedeutung. Die von der Treuhandanstalt gesicherten Liquiditätskredite bieten beiden Instituten quasi risikolose Kreditgeschäfte, mit komfortabler Marge, an denen andere Banken nur in geringem Umfang teilhaben. Damit wird die Markt- und Wettbewerbsposition anderer Institute in Ostdeutschland auf mittlere Sicht beeinträchtigt. Zwar sollen die Liquiditätkredite Ende dieses Monats auslaufen, doch ist in Anbetracht der enormen wirtschaftlichen Schwierigkeiten in den neuen Bundesländern mit der Beibehaltung gewisser Sicherungen zu rechnen. Bei deren Ausgestaltung sollte daher auch der Wettbewerbsgedanke stärker berücksichtigt werden.

— Ein zweiter Problemkreis hängt mit der mangelnden Kompatibilität des Zahlungsverkehrssystems, wie es in der ehemaligen DDR bestand, mit dem der Bundesrepublik zusammen. Dadurch ergeben sich nicht unbeträchtliche Laufzeiten von Überweisungen zwischen Konten, die noch nach dem alten DDR-System geführt werden und solchen, die bereits nach dem westdeutschen System funktionieren. Ein Wettbewerbsproblem entsteht daraus deswegen, weil in der ehemaligen DDR die Privatkonten bei den Sparkassen konzentriert waren und diese Institute bei der Umstellung auf das neue westdeutsche System noch erheblich zurückliegen. Verzögerungen bei der Überweisung von Gehaltszahlungen und behördlicher Transferleistungen von Konten mit dem alten Verrechnungssystem auf neue Konten beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Institute. Dies gilt für alle privaten Banken aus den alten Bundesländern, die in den neuen Bundesländern tätig sind und das neue System als selbstverständliche Dienstleistung anbieten.

— Abschließend sei noch ein Problempunkt im Spannungsfeld zwischen Wettbewerb und langfristiger Unternehmenspolitik angesprochen. Für den Markterfolg ist eine konsequente und vorausschauende Unternehmenspolitik erforderlich. Dies gilt sowohl für das Firmenkunden- wie auch für das Privatkundengeschäft. Zum Beispiel die Gebührenpolitik: Einige bundesdeutsche Großbanken bieten im Osten Deutschlands Sonderkonditionen an oder verzichten ganz auf Gebühren. Wir halten dies für einen folgenreichen Fehler, den die Banken in den sechziger Jahren bereits in der Bundesrepublik gemacht haben. Noch heute stoßen sie deshalb auf ein weitverbreitetes Unverständnis für die Erhebung von Bankgebühren. Unsere Strategie war von Anfang an, in Ostdeutschland nicht kurzfristig möglichst schnell Geschäfte zu akquirieren, sondern langfristige, auf Jahrzehnte ausgerichtete Kundenbeziehungen aufzu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bauen. Die Bayrische Vereinsbank macht deshalb in den neuen Bundesländern keine Differenzierung in den Konditionen zwischen Ost und West. Die Banken sollten ihre Glaubwürdigkeit und ihr Ansehen nicht für kurzfristige Wettbewerbsvorteile aufs Spiel setzen.

VIII. Größere Märkte — das Wettbewerbsfeld der Zukunft

Der Bankensektor im Osten Deutschlands hat 1990 eine „revolutionäre Veränderung" erfahren und ist immer noch im Wandel begriffen. Nach Jahrzehnten, in denen das Bankgeschäft auf der Basis staatlicher Vorgaben und Entscheidungen gemanagt wurde, sind jetzt die Bedürfnisse und Wünsche der Privat- und Firmenkunden, wie sie sich im marktwirtschaftlichen System stellen, die entscheidenden Orientierungsgrößen. Mit den westdeutschen Banken kamen moderne Datenverarbeitung, umfassender Kundenservice und spezialisierte Finanzdienstleistungen.

Durch die Vielzahl der Institute, die diesen neuen Markt erschließen wollen, der für die Zukunft beträchtliche Wachstumschancen bietet, ist hier aber auch der Bankenwettbewerb eingezogen — eine grundlegende Veränderung gegenüber der Situation in der ehemaligen DDR. Wir begrüßen diesen Wettbewerb, der jedem einzelnen Bürger sowie der gesamten Wirtschaft zugute kommt:

— Den Kunden sichert der Wettbewerb qualitativ hochwertige Dienstleistungen sowie einen umfassenden Service;

— Der Wettbewerb ist gleichzeitig ein Garant für die effiziente Verwendung knapper Finanzressourcen und bietet damit die entscheidende Voraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg.

Das deutsche Kreditgewerbe ist 1990 in einen neuen Markt expandiert; man könnte auch sagen, es hat einen verlorenen Markt zurückgewonnen. Dies war mit beträchtlichen Aufwendungen verbunden, um Stützpunkte auf dem neuen Markt zu gründen und eine funktionierende Infrastruktur für die Banken zu schaffen. Darüber hinaus war den Bürgern und Firmen gegenüber ein erheblicher Informations- und Beratungsbedarf über Bankdienstleistungen in einer Marktwirtschaft zu leisten. Hier werden weitere Anstrengungen nötig sein. Aber es kann kein Zweifel bestehen, daß dieser Weg mittel- und langfristig wirtschaftlich erfolgreich sein wird. Ostdeutschland durchschreitet zur Zeit ein tiefes wirtschaftliches Tal. Die Unterstützung durch Westdeutschland ist deshalb ein Akt nationaler Solidarität. Mit unserer Unterstützung und unserem Engagement, das heißt durch die staatliche Institutionen, die Unternehmen und die Bürger, wird es uns gelingen,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dem östlichen Teil unseres Landes wieder zur wirtschaftlichen Blüte zu verhelfen.

Für die westdeutschen Banken ist Ostdeutschland ein sehr interessanter Wachstumsmarkt, der die binnenwirtschaftliche Basis mittel- und langfristig stärkt. Die daraus resultierende Stärkung der Ertragskraft verbessert unsere Position auf dem entscheidenden Wettbewerbsfeld der Zukunft, dem internationalen Bereich. Auch die neuen Herausforderungen, wie sie mit der Vollendung des europäischen Binnenmarktes auf uns zukommen, werden wir aus der Position eines gesamtdeutschen Bankenmarktes heraus besser bewältigen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Markt- und Wettbewerbssituation des Bankensektors in den neuen Bundesländern

Von *Johann Wilhelm Gaddum*, Frankfurt

Die Wirtschafts- und Währungsunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR war das Datum, mit dem der Aufbau eines marktwirtschaftlichen Bankensystems in Ostdeutschland begann. Was es bis zu diesem Datum in Ostdeutschland gegeben hatte, war eigentlich kein Bankensystem, auch wenn es in der Literatur und im nachfolgenden so bezeichnet wird. Das sozialistische Bankensystem war ein Teil des planwirtschaftlich organisierten Staates. Es diente der Durchführung der staatlichen Planungen, hatte Planergebnisse zu kontrollieren und Geldströme entsprechend den Planvorgaben zu lenken.

Dieser Aufgabenstellung entsprach, daß es einstufig war, d. h. die Staatsbank traf alle in diesem Bankensektor relevanten Entscheidungen. Auch formal selbständige Institute, wie Sparkassen und Genossenschaftsbanken, operierten nur als verlängerter Arm der Staatsbank. Die Entscheidungen wiederum, von denen die Staatsbank auszugehen hatte, waren durch den Staatshaushalt vorgegeben. In einem solchen System haben Geld, Zins, Kredit keine Steuerungsfunktionen. Auch für den Konsumenten war insoweit die Bedeutung und die Funktion des Geldes eingeschränkt. Zwingend sind die geschlossenen Grenzen, d. h. eine rein binnenwirtschaftliche Orientierung der geldwirtschaftlichen Operationen.

In dieses sogenannte Bankensystem brach die D-Mark ein und stellte praktisch alle bisherigen Maßstäbe auf den Kopf. Ich bin heute überzeugt, daß viele, die damals die D-Mark forderten, sich über die Konsequenzen dieses Schrittes nicht im klaren waren. Am 29. März 1990 beschloß der Zentralbankrat der Deutschen Bundesbank eine Stellungnahme zu der Umstellungsdiskussion. In der Entschließung heißt es unter anderem: „Der Staatsvertrag muß sicherstellen, daß in der DDR auf währungspolitischem Gebiet ausschließlich das Bundesbankgesetz und die von der Bundesbank erlassenen Anordnungen gelten. Dazu gehört, daß die geldpolitischen Entscheidungen des Zentralbankrats in der DDR durchgesetzt werden können", und weiter: „das Kreditwesengesetz ist in der DDR einzuführen, die Niederlassungsfreiheit für Kreditinstitute aus der Bundesrepublik Deutschland und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dem Ausland zu gewähren; Vorschriften über Zinsbindungen und Devisenbeschränkungen sind aufzuheben."

Diese Aussage war nicht so selbstverständlich, wie sie heute zu sein scheint. Die Bundesbank hat aus ihrer Sicht damit deutlich gemacht, daß es nicht um die Einführung der D-Mark in das bestehende Bankensystem der DDR gehen konnte, sondern mit der D-Mark auch der Übergang zu einer anderen Wirtschaftsordnung und einer anderen Ordnung des Geldwesens entschieden war. Noch im März 1990 hatte die DDR das Gesetz über die Staatsbank mit dem Ziel einer Trennung von Geschäftsbank und Staatsbank zum 1. April geändert. Darin wurde bestimmt, daß Aufgaben der Staatsbank (Organisation des Zahlungsverkehrs, Kreditgewährung, Annahme von Geldeinlagen) Geschäftsbanken „übertragen werden können". Weiter heißt es in § 11 der Neufassung, „die Staatsbank erteilt die Genehmigung zur Bildung von Geschäftsbanken unabhängig von ihrer Eigentumsform. Die Errichtung von Repräsentanzen, von Banken anderer Staaten auf dem Gebiet der DDR bedarf der Zustimmung der Staatsbank". Von Niederlassungsfreiheit also konnte keine Rede sein, aber auch eine große westdeutsche Geschäftsbank meinte noch im Mai 1990 in einer ihrer Veröffentlichungen, daß man der Staatsbank als einer Art Landeszentralbank Sitz und Stimme im Zentralbankrat geben könne.

Die Forderungen der Bundesbank wurden in den Staatsvertrag übernommen. Damit gibt es seit dem 1. Juli 1990 in Ostdeutschland ein Bankensystem, das sich nach den selben Regeln zu entwickeln hatte und zu entwickeln hat wie in Westdeutschland. Dieses System begann schon zu einem Zeitpunkt, als die DDR noch eine eigene Staatlichkeit besaß. Sie hat also mit diesem Schritt einen und zwar den wohl entscheidenden Teil eigener Souveränität zum 1. Juli aufgegeben. Eine solche Entscheidung war nur möglich, wenn man die Konsequenz der staatlichen Einheit kurzfristig folgen lassen wollte. So ist es auch geschehen.

Die Entwicklung des heutigen Bankensystems in Ostdeutschland hat aber nicht erst mit dem 1. Juli begonnen. Eine Reihe von Kreditinstituten machte von der mit dem neuen Staatsbankgesetz vom 1. April eingeführten Regelung Gebrauch, Repräsentanzen einzurichten. Diese Repräsentanzen nahmen keine Einlagen entgegen und gewährten keine Kredite, führten aber sehr wohl Beratungen durch, und viele Dinge, die sich nach dem 1. Juli auf diesem Sektor sehr schnell vollzogen haben, sind nur deshalb so möglich gewesen, weil in dieser Vorbereitungsphase zwischen dem 1. April und dem 1. Juli sehr intensiv gearbeitet wurde. Bei dieser Vorbereitung auf den 1. Juli gingen die Kreditinstitute zwei unterschiedliche Wege.

Die Staatsbank hatte mit dem 1. April ihre Kredite im Industriebereich und im Wohnungsbau weitgehend auf die neugegründete Deutsche Kreditbank AG übertragen. Diese Kreditbank war eine Tochter der Staatsbank.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Heute ist sie zu 96 Prozent im Besitz der Treuhandanstalt. Die Kreditbank ihrerseits traf Vereinbarungen mit zwei großen deutschen Geschäftsbanken, der Deutschen Bank und der Dresdner Bank, nach denen gemeinsame Tochterunternehmungen gegründet wurden, die Deutsche Bank — Kreditbank AG und die Dresdner Bank — Kreditbank AG. Diese sogenannten Joint-Venture-Banken übernahmen die Verwaltung der Kredite, die die Staatsbank ihrerseits auf die Kreditbank übertragen hatte. Mit der Aufteilung Kreditbank — Staatsbank war auch eine Aufteilung des Personalbestandes und des Raumbestandes verbunden. Es dürfte sich um insgesamt etwa 14 000 Mitarbeiter gehandelt haben, die auf diesem Wege direkt von den Joint-Venture-Banken übernommen wurden. Die zum 1. Juli bestehenden 196 Sparkassen und auch die 370 Kreditgenossenschaften waren bisher nur noch formal selbständig. Sie wurden es jetzt auch de facto, ohne auf diese neue Rolle vorbereitet zu sein.

Mit der Gründung der Joint-Venture-Banken und der Übernahme des Staatsbank-Personals war auch die Übernahme von Geschäftsstellen der Staatsbank verbunden. Dieser Teil der Vereinbarung war von außerordentlich großer Bedeutung, weil Geschäftsraum in Ostdeutschland knapp war und ist. Das gilt insbesondere für Räumlichkeiten, die für Bankgeschäfte geeignet sind. Dabei spielt nicht zuletzt eine Rolle, daß die traditionell relativ solide gebauten Bankgebäude mit Vorliebe von staatlichen Institutionen übernommen wurden, die nicht bereit waren, sie jetzt zu räumen; Probleme, die uns übrigens bis zum heutigen Tag begleiten.

Andere Kreditinstitute bemühten sich seit der Möglichkeit, als Repräsentanzen arbeiten zu können, darum, durch die Aufstellung von Containern oder durch Vereinbarungen mit den Kommunen Räumlichkeiten zu gewinnen. Der Prozeß des Aufbaus des Filialnetzes der Kreditinstitute ist noch voll im Gang, man kann auch sagen, er hat kaum begonnen, weil die bekannten rechtlichen Schwierigkeiten Grundstücksverhandlungen außerordentlich erschweren. Ausgehend davon, daß es in Ostdeutschland ca. 196 Sparkassen mit rund 4000 Filialen und etwa 370 Kreditgenossenschaften gab, ergibt sich zum 1. Juli eine Bankstellendichte von etwa 3500 Einwohner pro Bankstelle (4500 Bankstellen im Verhältnis zu 16 Mio. Einwohnern). In Westdeutschland hatten wir per 31.12.1989 44 158 Bankstellen von 4428 Kreditinstituten. Daraus ergibt sich eine Bankstellendichte von etwa 1400. Ende 1990 haben die privaten Banken 451 ostdeutsche Geschäftsstellen gemeldet.

Sowohl Sparkassen als auch andere Kreditinstitute haben Pläne zum Ausbau ihres Filialnetzes. Allerdings spricht viel dafür, daß sie hierbei mit größerer Zurückhaltung operieren werden, als dies in Westdeutschland in der Phase nach Einführung der Niederlassungsfreiheit geschehen ist. Wegen des relativ weitmaschigen Bankstellennetzes wurden übrigens für die Auszahlung der D-Mark am 1. und 2. Juli 1990 zusätzliche Stellen eingerichtet

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bei Behörden, Polizeidienststellen, Schulen, so daß insgesamt 10 000 Auszahlungsstellen zur Verfügung standen.

Das den ostdeutschen Kreditinstituten zur Verfügung stehende Personal war auf das neue Geschäft nicht vorbereitet. Es fehlten weitgehend die Grundkenntnisse eines Bankensystems westlicher Prägung. Wer wußte schon, was ein Wechsel war, obwohl das Wechselgesetz in der damaligen DDR nie aufgehoben worden war? Kreditunterlagen hat man nie bearbeiten müssen. Einlagen der Kunden gab es nur auf Spargiro- und Sparbuchkonten. Diese Konten wurde mit zuletzt 3,25 Prozent verzinst. Andere Anlageformen gab es nicht. Der Überweisungsverkehr war zwar unter den gegebenen Verhältnissen sehr effizient, aber zugeschnitten auf einen staatsmonopolistischen Betrieb. Die aus Westdeutschland kommenden Institute haben deshalb sofort in erheblichem Maße Arbeitskräfte aus Westdeutschland nach Ostdeutschland geschickt. Sie haben von vornherein darauf geachtet, daß Personal zur Verfügung stand, das eine Kundenberatung im Hinblick auf die veränderten Geldanlageformen durchführen konnte. Die neuen Mitarbeiter aus Ostdeutschland sind in der Zwischenzeit geschult worden, und dieser Prozeß wird weiter fortgesetzt.

Die ostdeutschen Sparkassen und auch Genossenschaften standen hinsichtlich der Personalqualifikation vor einem noch schwierigeren Problem. Sie konnten nicht auf eigene Ressourcen an Westkräften zurückgreifen. Hier war es notwendig, daß über die Sparkassen- und Genossenschaftsverbände Westinstitute Mitarbeiter nach Ostdeutschland schickten und auch heute noch schicken. Da dies für die betroffenen Westinstitute in vielen Fällen in deutlichem Gegensatz zur Situation bei den großen deutschen Kreditbanken keinen unmittelbar erkennbaren wirtschaftlichen Vorteil bietet, verläuft dieser Personalunterstützungsprozeß vielfach nicht in gleich selbstverständlicher Weise wie bei den übrigen westdeutschen Instituten mit eigenen ostdeutschen Niederlassungen.

Aus dieser Problemlage wird zumeist von den ostdeutschen Sparkassen geschlossen, daß sie einem erheblichen Wettbewerbsnachteil ausgesetzt seien. Es wird darauf verwiesen, daß die Sparkassen und Genossenschaften vor und nach dem 1. Juli mit den Umstellungsarbeiten von Mark auf D-Mark außerordentlich belastet gewesen seien, daß sie bis heute diesen Umstellungsprozeß noch nicht abgeschlossen haben und daß die Westinstitute — weil sie vorher keine Mark-Guthaben haben durften — solche Belastungen nicht zu tragen gehabt hätten. All dies ist richtig. Dem steht aber gegenüber, daß bei den Sparkassen und Genossenschaften praktisch das gesamte Einlagengeschäft konzentriert war. Das bedeutet: nahezu alle Einlagekonten, ob Sichteinlagen, Spareinlagen lagen per 30. Juni bei diesen Instituten, und diese Kontenverbindungen waren, selbst wenn die Kunden dies gewollt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hätten, wegen der besonderen Verhältnisse im Zahlungsverkehr auch gar nicht so schnell zu lösen.

Es ist notwendig, in diesem Zusammenhang auch auf die besondere Problematik des Zahlungsverkehrs einzugehen. Der zentralen Organisation des Banksystems entsprach das Überweisungssystem ESER (einheitliches System der elektronischen Rechentechnik). Unbare Zahlungen aller Art wurden in diesem einheitlichen System durch Umbuchungen abgewickelt, da alle Kundenkonten und Verrechnungskonten aller Kreditinstitute in diesem System geführt wurden. Damit gab es keinen direkten Zahlungsverkehr zwischen den einzelnen Banken. Zahlungsverkehr der Kunden wurde von den erstbeteiligten Banken erfaßt und beleglos an eines der 15 Rechenzentren weitergegeben. Es gab so für jeden Bürger der DDR eine Kontonummer innerhalb dieses Systems. Barauszahlungen erfolgten zum großen Teil bei der Post, die ihrerseits ebenfalls die entsprechenden Daten an das ESER-System weitergab. Zur Nichteinlösung der dafür eingesetzten Schecks kam es sehr selten, weil das Ausstellen nicht gedeckter Schecks unmittelbar mit Strafe bedroht war.

Die nach Ostdeutschland kommenden Westinstitute führten das in Westdeutschland übliche Überweisungssystem unter Inanspruchnahme bestehender Gironetze bzw. des Netzes der Bundesbank ein. Nachdem man sich nunmehr einzurichten hatte auf den Verkehr zwischen verschiedenen Kreditinstituten, mußte und muß das ESER- System aufgelöst werden, ein Prozeß der vermutlich erst im letzten Quartal dieses Jahres abgeschlossen werden kann. Bis dahin bestehen in Ostdeutschland nebeneinander das ESER-System und das in Westdeutschland übliche Überweisungssystem (DTA-Norm). Probleme gibt es hier nach wie vor bei den sogenannten Schnittstellen, d. h. den Übergangsstellen von einem System in das andere, weil die notwendigen Daten völlig anders sind. Im ESER-System benötigt man weder Bankleitzahlen noch Bankbezeichnungen noch den Kundennamen. Es genügen die Nummer des Absenders und die Nummer des Empfängers. Da sich nun eine ganze Reihe von Zahlungsvorgängen nach wie vor im ESER-System bewegen (Mietzahlungen, Zahlungen an Versorgungsbetriebe, Zahlungen von regelmäßig wiederkehrenden Gebühren), kann der Normalverbraucher auf das Konto in einer ESER-Bank vorerst nicht verzichten, es sei denn, daß das westdeutsche Kreditinstitut selbst die Transformation vornimmt bzw. die beteiligte Sparkasse dazu in der Lage ist. Dieser Weg ist zwar möglich, aber so zeitaufwendig, daß die weitaus meisten Kunden nach wie vor ihr ESER-Konto beibehalten und gegebenenfalls ein Zweitkonto bei einem Westinstitut einrichten, ein Zustand, der mit dem Ende dieses Jahres erledigt sein dürfte, der es aber geboten erscheinen läßt, Zahlen über die Marktanteile mit Vorsicht zu werten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gemessen am Geschäftsvolumen[1] ist die Sparkassenorganisation nach wie vor die bedeutendste Bankengruppe. Dies hängt in erster Linie damit zusammen, daß nahezu jeder ehemalige DDR-Bürger bei einer Sparkasse zum Zeitpunkt der Währungsumstellung ein Konto unterhielt. Allerdings ging der Anteil am Geschäftsvolumen von 59 Prozent im Juli auf 51 Prozent im Dezember 1990 zurück. Vergleichsweise haben in Westdeutschland die Sparkassen einen Anteil von 20,3 Prozent und die Landesbanken von 16,1 Prozent.

Der Genossenschaftsbereich konnte zwar im Herbst vergangenen Jahres seinen Marktanteil ausbauen, zum Jahresende dagegen war dieser Anteil wieder etwa gleich hoch wie zum Zeitpunkt der D-Mark-Einführung, nämlich rund 26 Prozent. Auch hier die westdeutsche Vergleichszahl: die Genossenschaften haben einen Anteil von 11,6 Prozent, die genossenschaftlichen Zentralbanken einen Anteil von 4,3 Prozent. Alle anderen ostdeutschen Banken, jetzt zusammengefaßt unter dem Begriff Kreditbanken, haben einen Anteil von inzwischen rund 23 Prozent. Er ist seit Juli kontinuierlich gestiegen. In Westdeutschland haben die Groß- und Regionalbanken einen Marktanteil von etwa 24 Prozent.

Völlig anders sehen die Marktpositionen aus, wenn man sie nach dem Kreditgeschäft beurteilt. Bezogen auf das gesamte Kundenkreditgeschäft, also das Geschäft mit Nichtbanken, nehmen die Kreditbanken eine dominierende Stellung ein. Nach einem Anstieg bis September auf rund 48 Prozent ist allerdings ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Ende Dezember betrug diese Zahl 47 Prozent. Genau entgegengesetzt verlief die Entwicklung im Genossenschaftsbereich. Hatten die Genossenschaftsbanken im Juli noch einen Marktanteil von rund 41 Prozent, erreichte dieser im September den Tiefstand von 33 Prozent. Zum Ende des Jahres konnten sich die Genossenschaftsbanken wieder geringfügig erholen bis auf 34 Prozent. Der Anteil der Sparkassen als der im Kreditgeschäft schwächsten Bankengruppe bewegt sich um rund 19 Prozent. In diesen Zahlen spiegelt sich sehr deutlich wider, was ich im Hinblick auf die Leistungsfähigkeit des Personalbestandes, auf die Leistungsfähigkeit der Banken schlechthin, gesagt habe. Enthalten sind in diesen Zahlen die KfW-verbürgten Kredite, die anzubieten alle Kreditinstitute in der Lage waren. Die unterschiedlichen Zahlen zwischen Geschäftsvolumen und Kreditgeschäft erklären sich daraus, daß beim Geschäftsvolumen bei den Sparkassen und Genossenschaften die entscheidende Dominante die stabilen Einlagen sind, während bei den Kreditbanken ihr Kreditgeschäft für das Volumen bestimmend ist.

---

[1] Bei den folgenden Bemerkungen zu den Marktanteilen blieben die Zahlen der Deutschen Handelsbank, der Deutschen Außenhandelsbank und der Deutschen Kreditbank als „Nachfolgeinstitute" der Staatsbank der DDR unberücksichtigt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Noch deutlicher wird diese Situation, wenn man die Kredite unterteilt zwischen kurz- und mittelfristigen auf der einen Seite und längerfristigen auf der anderen. Im kurz- und mittelfristigen Kreditbereich spielen die Sparkassen eine nahezu unbedeutende Rolle (ca. 8 Prozent im Dezember). Die Kreditbanken liegen hier im Dezember bei 59 Prozent. Völlig anders ist es übrigens im langfristigen Bereich. Hier hält der Genossenschaftsbereich mit 35 Prozent den größten Teil des Volumens. In dieser Zahl spiegelt sich die besondere Affinität der Kreditgenossenschaften zum landwirtschaftlichen Sektor wider.

In dem alten Bankensystem hatten die Institute ganz bestimmte Sektoren der Volkswirtschaft zu betreuen, die Genossenschaften die LPGs, die Staatsbank (Kreditbank) die Industriekombinate und großen Wohnungsbaugesellschaften, die Sparkassen hatten nur Kreditgeschäft mit einigen privaten Kreditnehmern. Im übrigen führten sie ihre Einlagen an die Staatsbank ab. Diese alte Aufgabentrennung wirkt sich aus. Entsprechend dominieren auch heute die Sparkassen im Einlagengeschäft. Allerdings hat ihr Marktanteil von anfangs 73 Prozent auf inzwischen rund 62 Prozent abgenommen. Die Kreditbanken haben ihren Anteil von anfangs 8 Prozent auf inzwischen 22 Prozent ausgeweitet. Der Anteil der Genossenschaften beträgt unverändert etwa 17 Prozent.

Die Aufteilung auf Sichteinlagen, Spareinlagen und Termineinlagen ist zur Zeit nicht aussagekräftig. Bis einschließlich November haben die Sparkassen die Spargirokonten als Spareinlagen erfaßt und bezeichnet. Nunmehr müssen sie auch trennen zwischen Sichteinlagen und Spareinlagen. Die Trennung ist aber bisher noch nicht vollständig durchgeführt. Die entsprechenden Zahlen stehen deshalb bis 31. März nicht zur Verfügung.

Tendenziell wird man davon ausgehen können, daß sich im Zuge der Umstellung der bisherigen Spargiroeinlagen ein wachsender Anteil der Kontoinhaber für längerfristige Anlageformen entscheidet, ob als Spareinlagen oder in anderen Formen. Bemerkenswert ist der Vorsprung der Kreditbanken bei den Termineinlagen. Ihr Anteil belief sich im Dezember auf etwa 50 Prozent. Hier allerdings können die Sparkassen langsam Boden gutmachen. Sie haben ihren Marktanteil von 17 Prozent auf inzwischen 25 Prozent ausgeweitet.

Keine Angaben können leider zur Zeit über das Wertpapiergeschäft gemacht werden. Allerdings haben wir den Eindruck, daß es ein bemerkenswertes Interesse an der Anlage in Wertpapieren in Ostdeutschland gibt. Jedenfalls spiegelt sich das auch wider in dem Sektor, in dem die Bundesbank selbst über ihre Filialen in diesem Geschäft mitwirkt.

Wenn man versucht, die vorliegenden Zahlen zu interpretieren, wird man feststellen können, daß die Vormachtstellung der Sparkassen im Privatkun-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

denbereich nach wie vor besteht; die Kreditbanken aber gewinnen nach und nach Marktanteile. Im Firmenkundengeschäft scheinen die Kreditbanken bisher zu dominieren. Generell empfiehlt sich größte Vorsicht bei dem Versuch, aus diesen Zahlen Schlüsse zu ziehen. Die Bankenlandschaft ist in starker Bewegung. Das Filialnetz der Institute wird noch ausgebaut, die Unterschiede in der Personalqualität dürften abgebaut werden. Noch ist dieser Markt nicht in dem Sinne verteilt, daß nicht noch größere Verschiebungen möglich wären.

Verschiebungen und Veränderungen stehen auch noch der Bundesbank bevor. Noch gibt es in Ostdeutschland keine der üblichen Methodik des Bundesbankgesetzes angepaßte Struktur. Wir arbeiten aufgrund des Staatsvertrages und des Einigungsvertrages mit einer Vorläufigen Verwaltungsstelle in Berlin, der 15 Filialen zugeordnet sind. Diese Filialen sind seinerzeit eingerichtet worden an den Plätzen, an denen die frühere Staatsbank Bezirksstellen unterhielt. Wir haben aufgrund der Verträge Räume bzw. Gebäude der Staatsbank übernommen.

Mitarbeiter aus dem Gebiet der DDR haben wir einzeln eingestellt, zu Beginn mit Zeitverträgen, inzwischen werden zum 1. April 1991 diese Zeitverträge in Dauerarbeitsverhältnisse überführt. Zum 1. Februar arbeiteten wir im Gesamtgebiet der DDR einschließlich Ostberlin mit 1608 Mitarbeitern, davon waren 1343 Ortskräfte, 215 waren abgeordnet aus Landeszentralbanken bzw. dem Direktorium in Westdeutschland, 50 waren Trainees.

Es gelang uns, in der Zeit zwischen dem 1. April 1990 und dem 1. Juli 1990 unser Filialnetz so aufzubauen, daß wir im Zeitpunkt der Währungsumstellung die Grundfunktionen im Verkehr mit den Geschäftsbanken wahrnehmen konnten, d. h. die Girokontenführung, die Bargeldversorgung, der unbare Zahlungsverkehr und die Refinanzierung waren möglich. Hinsichtlich der Auswahl der Gebäude war es für die Bundesbank besonders wichtig, Tresormöglichkeiten zu finden. Es ist bemerkenswert, wie sehr der Qualität des Geldes auch die Qualität der Geldaufbewahrung und -verarbeitung entspricht. Bei der Staatsbank war dies kein Thema, bei der Bundesbank ist dieser Sektor außerordentlich bedeutend.

Bekannt ist das völlig ungenügende Funktionieren aller Kommunikationseinrichtungen in Ostdeutschland. Mit tatkräftiger Unterstützung der beiden Fernmeldegesellschaften konnten wir schon zum 1. Juli ein Telefon- und Telefaxnetz zwischen den neuerrichteten Filialen und der Bundesrepublik in Betrieb nehmen. Bis zum 10. August 1990 konnten alle Filialen an das DATEX-P-Netz angeschlossen werden, so daß wir ab diesem Zeitpunkt auch den vollen Service in der automatisierten Abwicklung anbieten. Ich brauche nicht zu betonen, daß diese Einrichtungen für den Überweisungsverkehr in Ostdeutschland von außerordentlicher Bedeutung sind. Was hilft es aber, wenn wir zwar Großbeträge taggleich im Bundesbanknetz überweisen, aber

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die anschließende Benachrichtigung der Empfängerbank per Post fünf Tage unterwegs ist!

Ungewöhnliche Wege mußten wir bei der Refinanzierung der Kreditinstitute gehen. Eine Refinanzierung über Handelswechsel schied zu Beginn aus. Es gab niemanden, der einen solchen Wechsel ausstellte, und es gab bei den Banken kaum jemanden, der wußte, was ein Wechsel war, bzw. mit ihm arbeiten konnte. Offenmarktgeschäfte bzw. Wertpapierpensionsgeschäfte schieden aus, weil den Kreditinstituten keine Wertpapiere zur Verfügung standen, die sie als Pfänder im Lombardgeschäft oder bei Pensionsgeschäften hätten einsetzen können. Es wurden deshalb mit Wirkung vom 1. Juli 1990 den Kreditinstituten Refinanzierungskredite auf der Basis von Solawechseln zur Verfügung gestellt. Die Bemessung dieser Refinanzierungskontingente knüpfte an die Bilanzsumme der Institute an. Diese Lösung war von vornherein nur für einen Übergang gedacht. Die Normkontingente errechneten sich auf der Basis der Bilanzsumme per 31. Mai 1990. Sie kamen somit nur zum Tragen für in Ostdeutschland altansässige Institute. Alle anderen waren von vornherein auf die Refinanzierung in dem üblichen Verfahren angewiesen. Die Solawechsel sollen innerhalb der nächsten Monate ersetzt werden durch das bei der Bundesbank übliche Refinanzierungsmaterial. Ein Drittel der Diskontwechsel muß bereits in Form von Handelswechseln eingereicht werden. Dieser Prozentsatz dürfte im Laufe der nächsten Monate erhöht werden, so daß mit der anstehenden Änderung des Bundesbankgesetzes diese Übergangsperiode abgeschlossen werden kann.

Seit dem 1. Februar sind die Institute mit Sitz in Ostdeutschland auch bietungsberechtigt bei Pensionsgeschäften. Sie haben inzwischen Wertpapierbestände aufbauen können bzw. teilweise aufbauen müssen, um ein Äquivalent zu den relativ hohen Einlagen zu besitzen. Bei dem jüngsten Geschäft am 6. März lagen immerhin auch 56 Gebote ostdeutscher Kreditinstitute für den Mengentender vor. Es spricht viel dafür, daß sich die Bankenlandschaft in Ostdeutschland der in Westdeutschland relativ bald anpassen wird, daß sich der Anpassungsprozeß, dem die Gesamtwirtschaft dort unterworfen ist, im Hinblick auf die Banken sehr viel schneller vollziehen wird, als dies in anderen Bereichen möglich ist. Natürlich ergaben sich aus den Besonderheiten, und dies gilt sicherlich auch noch für heute, Wettbewerbsverzerrungen. Bemerkenswert aber ist, daß nach den uns vorliegenden Übersichten die durchschnittlich eingeräumten Sollzinsen in Ostdeutschland unter denen in Westdeutschland liegen; vor allem für Kontokorrentkredite unter 1 Mio. DM werden merklich weniger Zinsen als in den alten Bundesländern verlangt. Zumindest daraus kann man letztlich schließen, daß der Wettbewerb schon funktioniert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Energiepolitik in den neuen Bundesländern

Von *Helmut Gröner*, Bayreuth

Die deutsche Einigung konnte am 3. Oktober 1990 vollzogen werden. Die wirtschaftliche Integration der neuen Bundesländer begann zwar schon früher, aber das Zusammenwachsen der beiden Teile Deutschlands kommt nur schleppend voran und wirft nach wie vor große Anpassungsprobleme auf. Dabei zählt die Energiewirtschaft zu jenen Wirtschaftszweigen, in denen beträchtliche Umstellungen und wirtschaftspolitische Neuorientierungen zu bewältigen sind.

I. Die energiepolitische Hinterlassenschaft der DDR

Die Energiewirtschaft hat sich in den alten und in den neuen Bundesländern höchst unterschiedlich entwickelt[1], so daß die Strukturen sich heute in allen Belangen und beileibe nicht nur in den ordnungspolitischen Grundlagen erheblich unterscheiden.[2] Bei der Struktur des Primärenergieverbrauchs (PEV) überwiegen in den neuen Bundesländern mit etwa 70 Prozent feste Brennstoffe, darunter die Braunkohle mit einem Anteil von rund zwei Dritteln am PEV. Der Erdölverbrauch liegt demgemäß vergleichsweise

---

[1] Zur Energiewirtschaft in der DDR siehe etwa: *Jansen*, Paul: Die Energiewirtschaft in der Planwirtschaft der DDR, Frankfurt/Main 1982; *Stinglwagner*, Wolfgang: Die Energiewirtschaft der DDR, Bonn 1985; *Gruhn*, Werner, und Günter *Lauterbach*: Energiepolitik und Energieforschung in der DDR, Erlangen 1986; *Bethkenhagen*, Jochen: Die Energiewirtschaft in den kleinen Mitgliedstaaten des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe, Berlin 1990, S. 68-65.

[2] Siehe: *Breuer*, Barbara: Die Energiewirtschaft der Bundesrepublik Deutschland und der DDR im Vergleich, München 1987; sowie zur heutigen Situation etwa nur: *Knieper*, Onke und Hans-Werner *Schmidt*: Bestandsaufnahme und Probleme der Neuorientierung der Energiewirtschaft in der DDR, RWI- Mitteilungen, Bd. 41 (1990), S. 29-40; *Michaelis*, Hans: Sanieren — Erneuern — Stillegen, ET, Bd. 40 (1990), S. 288-295; *iesner*, Wilhelm: DDR und Bundesrepublik im energiewirtschaftlichen Vergleich, ET, Bd. 40 (1990), S. 198-205; *Vogel*, Matthias: Möglichkeiten einer marktwirtschaftlichen Energieversorgung in der DDR, ZfE, Bd. 14 (1990), S. 130- 141; *Winje*, Dietmar: Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Energiewirtschaften der Bundesrepublik Deutschland und der DDR, in: Forum für Zukunftsenergien, sowie: TU Berlin (Hrsg.): Energiewirtschaft in der Entwicklung Bundesrepublik Deutschland — DDR, Bonn ohne Jahr (1990), S. 56-80.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

niedrig, nämlich bei einem Anteil von deutlich weniger als zwanzig Prozent. Der Mineralöleinsatz beschränkt sich weitgehend auf den Verkehrssektor und auf den nichtenergetischen Verbrauch in der Industrie. Auch der Anteil des Erdgases am PEV bewegt sich mit weniger als zehn Prozent ebenfalls auf ungewöhnlich niedrigem Niveau. Dort, wo Gas eingesetzt wird, handelt es sich um das sonst in der Gasversorgung kaum mehr verwendete Stadtgas. Der Kernenergieanteil beläuft sich auf rund drei Prozent, und die Wasserkraft sowie andere Energieträger spielen eine verschwindend geringe Rolle. Bei einer derartigen Energieträgerstruktur, die ohne Kernenergie den Versorgungsverhältnissen der fünfziger Jahre in den alten Bundesländern ähnelt, überrascht es nicht, daß die Elektrizität zu über achtzig Prozent aus Braunkohle erzeugt wird. Die Kernenergie trägt etwas mehr als zehn Prozent zur Stomerzeugung bei, und die verbleibenden Anteile entfallen auf alle übrigen Energieträger.[3] Bemerkenswert ist auch, daß beinahe ein Viertel der Wohnungen über eine Fernwärmeversorgung und 65 Prozent mit einer Braunkohlefeuerung beheizt werden.

Diese Struktur der Energiewirtschaft ergab sich als Folge der Energiepolitik der DDR, die auf eine möglichst hohe Autarkie ausgerichtet war. Und da es sich bei der DDR, von den Braunkohlevorräten abgesehen, um ein ressourcenarmes Land handelte, konnte eine möglichst geringe Importabhängigkeit bei Energie nur heißen: Ausbau der Förderung und des Einsatzes der einheimischen Braunkohle. Nach der zweiten Ölkrise 1979 ging man nämlich davon aus, daß sich das Realaustauschverhältnis für Energieimporte (Mineralöl, Erdgas) halbieren werde, während sich der ‚Aufwand' für einen verstärkten Einsatz von Braunkohle lediglich um 30 Prozent erhöhen sollte.[4] Gemäß der Planvorgabe wurde deshalb die Braunkohleförderung in den achtziger Jahren nochmals um mehr als ein Fünftel gesteigert. Dies belastete die DDR-Wirtschaft ganz beträchtlich, denn die Investitionen für die Energiewirtschaft beliefen sich auf etwa ein Viertel aller Industrieinvestitionen. Darüber hinaus mußten noch in den einzelnen Industriezweigen selbst erhebliche Mittel zur Energiebedarfsdeckung eingesetzt werden. Diese hohen Aufwendungen für die Energieversorgung beeinträchtigten die Leistungsfähigkeit und die Flexibilität der gesamten Wirtschaft ungewöhnlich stark. Der verbleibende unumgängliche Importbedarf an Energie wurde soweit wie möglich in RGW-Ländern gedeckt, hauptsächlich in der Sowjetunion.[5] Der geringe Diversifikationsgrad der DDR- Energieversorgung zog

[3] Zu den Einzelheiten siehe: *Riesner*, Wilhelm: Vergleichende Betrachtungen zur Entwicklung der Elektrizitätswirtschaft in der DDR und der Bundesrepublik Deutschland, EW, Bd. 89 (1990), S. 661- 668.

[4] Vgl. *Bethkenhagen*, Jochen: a. a. O., S. 70-71.

[5] In dem Maße, wie es gelang, Erdöl durch Braunkohle zu ersetzen, wurden die Öleinfuhren gleichwohl nicht gedrosselt; vielmehr betrieb die DDR mit den vermeintlichen Überschußmengen Handel. Sie verkaufte diesen Importüberhang nämlich gegen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

außerdem eine äußerst mäßige Risikostreuung nach sich und machte sie zwangsläufig störanfällig.

Neben dieser Ausrichtung an einem durchschlagenden Vorrang für die Braunkohle litt die ostdeutsche Energiepolitik, obwohl die Energieversorgung noch zu den bevorzugten Wirtschaftssektoren zählte, an den allgemeinen Mängeln der zentralverwaltungswirtschaftlichen Steuerung. Alles zusammengenommen rief dies schwerwiegende Folgen für die Energieversorgung der ehemaligen DDR hervor:[6]

(1) Im Energieverbrauch je Kopf der Bevölkerung nimmt die ehemalige DDR im internationalen Vergleich eine Spitzenstellung ein. Der Pro-Kopf-Verbrauch liegt in den neuen Bundesländern um mehr als ein Viertel höher als im alten Bundesgebiet und dies bei einem nur etwa halb so hohen Pro-Kopf-Einkommen, einem deutlich niedrigeren Motorisierungsgrad, einer viel bescheideneren Ausstattung mit langlebigen Gebrauchsgütern sowie einer spürbar kleineren Wohnfläche je Einwohner. Die Energieeffizienz bewegt sich also auf einem denkbar niedrigen Niveau. In ihr bündeln sich gleichsam alle Einflußgrößen, die zu dieser energiewirtschaftlichen Entwicklung beigetragen haben. Zugleich macht diese mangelhafte Energieeffizienz aber auch deutlich, welche Möglichkeiten zur Besserung der Versorgungsverhältnisse sich durch eine Neuorientierung der Energiepolitik bieten.

(2) Der Braunkohlebergbau als der Kernbereich der ostdeutschen Energiewirtschaft weist eine ungemein niedrige Produktivität auf; sie liegt etwa gegenüber dem westdeutschen Revier um mehr als die Hälfte tiefer.[7] In den vier Revieren wird der Abbau in vielen — auch kleineren — Lagerstätten betrieben, ohne daß sich dahinter eine geschlossene Tagebaukonzeption erkennen läßt.

(3) Die intensive Braunkohlewirtschaft erfordert einen sehr hohen Transportaufwand. Er beansprucht allein ein Drittel der Kapazität der Reichsbahn.[8]

(4) Die äußerst mäßige Energieeffizienz geht zu einem großen Teil auf außerordentlich hohe Umwandlungs- und Leistungsverluste zurück.

---

harte Währung an westliche Länder. Soweit die Gegenlieferungen für die Ölbezüge nicht oder nur zu spürbar schlechteren Bedingungen im Westen abzusetzen waren, erzielte die DDR auf diesem Wege zusätzliche Einnahmen an konvertiblen Devisen. Vgl. auch: Ebenda, S. 77-80.

[6] Vgl. auch: *Schmitt*, Dieter: Energiewirtschaftliche Aspekte des deutschen Einigungsprozesses, Wirtschaftsdienst, Bd. 70 (1990), S. 562- 568, hier insbesondere: S. 562-565.

[7] Zu weiteren Angaben siehe: Rheinbraun AG: Dokumentation über die Energiesituation in der DDR, Köln 1990.

[8] Vgl.: Institut der deutschen Wirtschaft: Schwerpunkt DDR: IV. Energieversorgung und Umweltschutz, IW- Trends, Nr. 2/90.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Insbesondere der Wirkungsgrad des Kraftwerksparks ist spürbar geringer als in Westdeutschland.[9] Damit geht ein unverhältnismäßig hoher Eigenverbrauch des Energiesektors einher. Außerdem sind die gesamten energiewirtschaftlichen Produktionsanlagen, wiederum vor allem Wärmekraftwerke, stark überaltert und nicht zuletzt deswegen ziemlich störanfällig, zumal es an einer ausreichenden Wartung und Instandhaltung mangelt. Zwar nicht beim Kraftwerkspark, aber in der Energieversorgung insgesamt verhinderten Engpässe aller Art sowie andere Lenkungsschwierigkeiten befriedigende Auslastungsgrade.

(5) Die Kernenergieanlagen der DDR erfüllen nicht die Sicherheitsstandards der Bundesrepublik und mußten deshalb stillgelegt werden.

(6) Wie viele andere Wirtschaftszweige auch leidet die Energiewirtschaft unter einer merklichen personellen Übersetzung.

(7) Der DDR gelang es zwar, den Mineralölverbrauch zurückzudrängen, indessen nicht den Energieverbrauch insgesamt.[10] Das heute allgemein anerkannte Ziel der Energieeinsparung hat sie eindeutig verfehlt. Es gab zwar Anläufe zu Energiesparmaßnahmen, allerdings blieb der private Sektor hiervon ausgenommen; sie beschränkten sich also auf die Betriebe. Dort haben jedoch eingeschränkte technische Möglichkeiten, die ständige Knappheit an Investitionsmitteln, fehlende Motivation verbunden mit einem verbreiteten Sicherheits- und Reservedenken und anderes mehr diesen Ansätzen von vorneherein enge Grenzen gesetzt. Das Konzept „Rationelle Energieanwendung" wurde schon dadurch beschränkt, daß es auf eine größtmögliche Nutzung einheimischer Energievorräte angelegt war.[11] Schließlich ist die Wärmeisolierung völlig unzureichend und es fehlt weithin an den erforderlichen Kontroll- und Meßeinrichtungen.

(8) Der Energieverbrauch der privaten Haushalte wird hoch subventioniert. Auch wenn man die Subventionshöhe nicht genau beziffern kann, weil es aus ordnungstheoretischen Gründen keine aussagekräftige Referenzsituation als Bezugsgrundlage gibt, so gilt der Sachverhalt selbst jedoch als unstreitig. Bei privaten Verbrauchern wirken also keinerlei spürbare Bremsen gegen eine Energieverschwendung. Außerdem muß man berücksichtigen, daß derzeit bei der Raumheizung privates Energiesparen meistenteils noch gar nicht möglich ist, weil die erforderlichen Regel- und Meßeinrichtungen fehlen.

---

[9] Vgl. im einzelnen: *Riesner*, Wilhelm: Vergleichende Betrachtungen, a. a. O.

[10] Vgl.: *Gruhn*, Werner, und Günter *Lauterbach*: a. a. O., S. 152-169; *Bethkenhagen*, Jochen: a. a. O., S. 80-85.

[11] Vgl.: *Gruhn*, Werner, und Günter *Lauterbach*: a. a. O., S. 153.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(9) Zur außerordentlichen Höhe des DDR- Energieverbrauchs trug auch die Produktionsstruktur mit ihrem Schwergewicht bei energie- und stromintensiven Industriezweigen maßgeblich bei.

(10) Mit der geringeren Energieeffizienz verbindet sich eine übermäßig hohe Umweltbelastung. Der Kohlendioxid-Ausstoß liegt in Ostdeutschland etwas mehr als doppelt so hoch wie in alten Bundesländern, die Schwefeldioxid-Emmission gar zehnmal so hoch und selbst der Stickoxid-Ausstoß noch um ein Fünftel höher, unbeschadet einer viel niedrigeren Verkehrsdichte. Hinzu kommt eine ausgesprochen hohe Staubbelastung. Die schwierigste Frage steckt aber wohl in der außergewöhnlich hohen Bodenbelastung. So beansprucht der Braunkohlebergbau wegen seiner Förderverhältnisse schon unvermeidbar große Flächen. Umso wichtiger ist es, ausgekohlte Flächen sogleich wieder zu kultivieren, wie dies seit den zwanziger Jahren Pflicht ist. Die DDR hat demgegenüber sehr häufig auf eine Rekultivierung verzichtet. Einen Grund hierfür muß man darin erblicken, daß der ostdeutsche Braunkohlebergbau aus Kostengründen Abbautechniken einsetzt, die „schwierig in eine geschlossene Rekultivierungskonzeption einzubinden sind".[12] Außerdem nutzte die DDR ehemalige Braunkohlegruben zur Ablagerung auch von Rückständen aus der Energiewirtschaft, wie sie etwa bei der Vergasung von Braunkohle anfallen. Veranschlagt man diese außerordentlichen Unterschiede der Umweltbelastungen noch beim Effizienzvergleich zwischen der westdeutschen und ostdeutschen Energiewirtschaft, so erhöht sich das Produktivitätsgefälle nochmals spürbar.

Die systembedingten Schwächen der früheren ostdeutschen Zentralverwaltungswirtschaft haben also auch und vor allem der Energieversorgung ihren Stempel aufgedrückt und sie ineffizient sowie wenig versorgungssicher gemacht.

II. Der Übergang in eine marktwirtschaftliche Ordnung

1. Eckpunkte einer energiepolitischen Neuorientierung

Die Hauptaufgabe für einen marktwirtschaftlichen Neuanfang besteht auch für die Energiepolitik darin, die bisherige Unterdrückung der Marktkoordination über freie Preise zu beseitigen und möglichst wettbewerblichen Marktprozessen zum Durchbruch zu verhelfen. Denn wie die Erfahrungen in der Bundesrepublik lehren, stellen knappheitsgemäße Energiepreise nicht nur eine steuerungsnotwendige Voraussetzung dar, sondern zugleich den wichtigsten ‚Energiesparkommissar' überhaupt. Nur solche unverfälschten

[12] Rheinbraun AG: a. a. O., S. 3.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Energiepreise, und zwar unter Einschluß der Kosten des Umweltschutzes, bieten den Verbrauchern von Energie in privaten Haushalten, Gewerbe und Verwaltung einen hinreichenden Anreiz, hiermit möglichst sparsam umzugehen. Dies verlangt mithin ebenso den Verzicht darauf, die Energiepreise mit Hilfe von Subventionen künstlich niedrig zu halten. Auf beiden Gebieten hat man erste Schritte unternommen. So können sich die Preise für Mineralölerzeugnisse sowie für Strom- und Gaslieferungen an gewerbliche Abnehmer frei bilden. Auch die Preissubventionen für die Stromversorgung der Industrie fielen inzwischen weg. Die alten Höchstpreise für Haushaltsstrom und Haushaltsgas liefen zum Jahresende 1990 aus. Das bedeutet indessen nicht eine Preisfreigabe; vielmehr treten an ihre Stelle die Preisregelungen nach den BTO Elt und Gas. Festgehalten wurde bisher an staatlichen Regelungen für die Heizenergie des Haushaltsbedarfs. Hierfür wurden — man muß sagen: zunächst — für die Zeit bis zum 30. April 1991 niedrig angesetzte Höchstpreise vorgeschrieben.[13] Zum Ausgleich sollen die Lieferanten dieser Heizenergien von den neuen Bundesländern eine Subvention erhalten, die nach dem hierfür vorgesehenen Abwicklungsverfahren beträchtliche Verwaltungskosten verursachen dürfte.[14]

Gewiß mag eine schlagartige Anpassung der Heizenergiepreise die Lebenshaltungskosten spürbar erhöhen, so daß Härtefälle auftreten könnten. Doch sollte man ihnen gleichwohl nicht mit einer allgemeinen Preissubventionierung begegnen,[15] weil man auf diesem Wege gleichermaßen bedürftige und weniger oder überhaupt nicht bedürftige Haushalte bedenkt. Schon wegen der Finanzschwäche der neuen Bundesländer sollte daher ein Härteausgleich auf einen recht eng gezogenen Kreis von Beziehern kleiner Einkommen begrenzt werden. Angesichts der über beinahe alle Branchen hinweg schwierigen Probleme der Strukturanpassung sollte man dennoch nicht in den Fehler verfallen, diese Umstrukturierungen mit Verbilligungen der Energieversorgung unterstützen zu wollen.[16] Das würde das Umstellungsproblem in der Industrie nicht lösen und, falls die Energiewirtschaft hierfür keinen Ausgleich erhält, dort die Neugestaltung erschweren. Die Strukturprobleme würden also höchstens verlagert. Aber selbst wenn man einen finanziellen Ausgleich gewährt, wird die Anpassungslast immer noch von demjenigen zu tragen sein, der die benötigten Mittel letztlich aufbringen muß.

Die Preisfreigabe sollte also ohne Wenn und Aber geschehen und darum auch keine anderen fragwürdigen Bindungen erhalten. Dabei ist es verbreitet

---

[13] BMWi: Heizpreisverordnung, BAnz vom 22.12.1990, S. 6758.

[14] Siehe: BMWi: Entwurf einer Richtlinie für die Gewährung von Subventionen für den Verbrauch von Heizenergien privater Haushalte vom 13.12.1990.

[15] Vgl. auch: SVR: Jahresgutachten 1990/91, BT-Drs. 11/8472, S. 247.

[16] Ebenda.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— und dies gilt auch für die neuen Bundesländer[17] —, für die Energiepreisbildung eine Kostenorientierung zu verlangen. Davon verspricht man sich gewöhnlich mißbrauchsfreie Preise, also etwa mit einem Anklang an die Vorstellung des ‚gerechten' Preises. Die Kostenorientierung ist jedoch ein untauglicher Maßstab zur Überprüfung und Beurteilung von Preisen. Wie alle Erfahrung lehrt, leistet die Kostenpreisbildung stets der unternehmensinternen Ineffizienz Vorschub. Im übrigen kann man von den heutigen Kostenverhältnissen nicht kurzerhand auf die Leistungsfähigkeit in der Zukunft schließen. Die Kostenorientierung kann auch gar nicht zu den vermuteten volkswirtschaftlich ‚richtigen' Preisen führen, weil nur wettbewerbliche Marktprozesse alle Marktfaktoren einfangen und nicht eine bestimmte Einflußgröße in den Vordergrund rücken. Deshalb stimmen Kostenpreise in den seltensten Fällen mit jenen Preisen überein, die sich am Markt bilden. Die von der alten Bundesrepublik übernommenen Regelungen zur Kostenorientierung von Energiepreisen lassen sich derzeit nicht vermeiden, weil der Bund weiterhin hierauf beharrt. Jedoch sollte dieser Bereich in Ostdeutschland keinesfalls darüber hinaus ausgedehnt werden.

Es wäre völlig verfehlt, die Energiepreisbildung vor allem aus der Sicht der Nachfrageseite zu betrachten. Vielmehr soll die Preisfreigabe den Anstoß dazu geben, daß der Wettbewerb für die Energieanbieter als Anreiz- und Kontrollsystem wirkt. Dies wiederum schafft eine notwendige Voraussetzung, um die anstehenden umfangreichen Investitionsaufgaben zu bewältigen, die die technische und wirtschaftliche Erneuerung der ostdeutschen Energiewirtschaft erfordert.[18] Den hierfür benötigten Mittelbedarf schätzt man alleine für die Versorgung mit Strom, Gas und Fernwärme auf deutlich mehr als einhundert Milliarden DM.[19] Hinzu kommen noch Milliardenbeträge für die Sanierung des Braunkohlebergbaus sowie für den Aus- und Aufbau des Mineralölsektors. Diese Investitionen lassen sich zwar nicht von heute auf morgen verwirklichen, aber der aufgelaufene Investitionsstau duldet keinen langen Aufschub. Dies wird besonders deutlich, wenn man bedenkt, daß die für einen Weiterbetrieb vorgesehenen Altanlagen spätestens bis zum 1. Juli 1996 nachgerüstet sein müssen, denn von diesem Zeitpunkt an sind die Umweltschutznormen der Großfeuerungsanlagen-Verordnung einzuhalten. Darum gilt für die Energiewirtschaft ganz besonders, alle möglichen Investitionshemmnisse auszuräumen und zu vermeiden.

---

[17] Vgl. etwa: DGB: Bausteine für die Entwicklung einer ökologischen und sozialen Infrastruktur in den neuen Bundesländern (DDR). Teil 1: Grundzüge einer energiepolitischen Konzeption für die DDR, Informationen zur Wirtschafts- und Strukturpolitik, Nr. 1/1990. — Dort heißt es: „Die *Energiepreise* müssen in hinreichendem Maße kostenorientiert sein. Notwendige soziale Belange sind zu berücksichtigen", S. 10.

[18] Vgl. auch: SVR: a. a. O., S. 247.

[19] Institut der deutschen Wirtschaft: a. a. O., S. 16.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Umgestaltung der Energiewirtschaft

Der Übergang der Energiewirtschaft in die Marktwirtschaft vollzieht sich recht zögerlich. Die Bedingungen für diese Anpassung ergeben sich aus der westdeutschen Rahmenordnung für die Energieversorgung, wenn man einmal von den Besonderheiten der Steinkohlepolitik absieht. Sie fallen damit für die einzelnen Sektoren höchst verschiedenartig aus, so daß man kaum allgemeine Aussagen für die Energiewirtschaft insgesamt machen kann.[20]

Bei der Versorgung mit *Erdölprodukten* müßte es am schnellsten und weitestgehend friktionslos gelingen, in Ostdeutschland zu marktwirtschaftlichen Verhältnissen überzugehen.[21] Für die Mineralölmärkte bestehen nämlich keine nennenswerten Regulierungshemmnisse, die auf die neuen Bundesländer zu übertragen wären. Offen ist noch, ob sich die westdeutsche Struktur der Ölversorgung im Osten gleichsam fortpflanzen wird, obschon viele Anzeichen dafür sprechen. In den Bereichen, in denen ein Angebot überhaupt erst aufgebaut und meistenteils zunächst auf der ‚grünen Wiese' investiert werden muß, bilden sich die günstigsten Voraussetzungen dafür, möglichst wettbewerbliche Marktverhältnisse durchzusetzen. Für die Mineralölmärkte wäre es hierbei besonders wichtig, daß sich nicht nur die großen Mineralölgesellschaften in der ehemaligen DDR niederlassen, sondern daß auch Außenseiter ihre Marktchance erhalten und nicht durch die Verwaltung und bei der Vergabe von Grundstücken behindert werden. Wettbewerbspolitische Fehler, die man hierbei jetzt begeht, lassen sich später nur schwer — wenn überhaupt — wieder berichtigen. Dies trifft hauptsächlich für den Tankstellenmarkt zu. Das jetzige Tankstellennetz umfaßt knapp 1300 Stationen, die häufig veraltet und nicht umweltgerecht sind. Man schätzt, daß im Osten bei der schnell wachsenden Motorisierung ungefähr 3000 Tankstellen benötigt werden. Dies deutet an, welche Wettbewerbsmöglichkeiten sich hier eröffnen. Sie werden freilich am besten genutzt, wenn man die bestehenden Tankstellen bei der Privatisierung nicht auf ein einziges Nachfolgeunternehmen überträgt. Auch der Heizölmarkt kann und wird sich rasch entwickeln. Für den Absatz von leichtem Heizöl muß nämlich kein Leitungssystem zeitaufwendig auf- und ausgebaut werden; bestehende zentrale Heizungsanlagen lassen sich von Braunkohle auf Heizöl umrüsten, und Heizöl kann zunächst einmal wie anfangs im Westen auch in Einzelfeuerungen eingesetzt werden. Darüber hinaus könnte schweres Heizöl Braunkohle in der Stromversorgung und in der Industrie verdrängen. Außerdem liefert das bisherige Verteilungssystem für Braunkohle, sofern es hinreichend entflochten und dezentralisiert wird, eine brauchbare Keimzelle für einen flächendeckenden Ölvertrieb.

Die Bedingungen für die Kohlepolitik sehen dagegen ganz anders aus, vor allem beim *Braunkohlebergbau*. Der ostdeutsche Braunkohlebergbau weist

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zwar, wie man durchweg annimmt, einen auch bei Einhaltung aller Umweltregelungen wettbewerbsfähigen Kern auf, doch verlangt dies, die Förderung auf etwa die Hälfte einzuschränken.[22] Wegen der außergewöhnlich hohen Umweltbelastung der Braunkohleverwendung hatte die DDR-Regierung schon vor der Vereinigung die Abbaukürzung als energiepolitisches Ziel festgelegt. Die Kursänderung war schon deshalb unausweichlich, weil die Umweltbelastung des Braunkohleeinsatzes entscheidend lediglich in den Kraftwerken, nicht hingegen bei der Vergasung, beim Hausbrand und nur höchst selten in Industrie und Gewerbe vermindert werden kann. Indessen kann der Braunkohlebergbau mit der ihm verbleibenden Förderung auch nur überleben, wenn er von Grund auf saniert und umstrukturiert wird. Das soll nach westdeutschen Maßstäben geschehen, wozu man auf die bereits angelaufene Mithilfe des westdeutschen Braunkohlebergbaus setzt. Damit bildet sich freilich in Ostdeutschland dieselbe hochkonzentrierte Marktstruktur wie im Westen heraus, zumal das RWE als Konzerneigner des westdeutschen Braunkohlebergbaus dort gleichfalls die Stromversorgung übernimmt. Die Aufteilung des östlichen Braunkohlebergbaus auf verschiedene Reviere erlaubte es eigentlich, eine wettbewerbsfreundlichere Lösung zu suchen und zu verwirklichen.

Am wenigsten problematisch scheint auf den ersten Blick die *Steinkohlepolitik* zu sein. Denn die ehemalige DDR verfügt über keinen Steinkohlebergbau, und der Einigungsvertrag schreibt fest, daß die Verstromungsgesetze und damit auch die Erhebung des Kohlepfennigs sowie die Importbeschränkungen für Kohle nicht für die neuen Bundesländer gelten. Insofern sind sie also an der Finanzierung der fragwürdigen Kohlesubventionen zumindest unmittelbar zweckgebunden nicht beteiligt. Die Vorteile, die ihnen preisgünstige Importenergien für ihre weitere wirtschaftliche Entwicklung bringen, sollten sie sich nicht nehmen lassen. Um dies auch für die Zukunft zu bewahren, bedarf es eines erheblichen politischen Durchhaltevermögens. Denn die politisch einflußreichen Kohlevertreter haben bereits Widerspruch angemeldet.[23] Sie halten eine gespaltene Energiepolitik für

[20] Allgemein zur Schaffung wettbewerblicher Marktverhältnisse siehe: MK: Hauptgutachten VIII: Wettbewerbspolitik vor neuen Herausforderungen, Baden-Baden 1990, S. 24-28; *Schüller*, Alfred, und Dirk *Wentzel*: Die Etablierung von Wettbewerbsmärkten: Zur Herstellung eines funktionsfähigen Preissystems, Mskr. Februar 1991; *Krakowski*, Michael: Wettbewerbspolitische Probleme beim Zusammenschluß der deutschen Staaten, Wirtschaftsdienst, Bd. 71 (1991), S. 99- 104.

[21] Siehe auch: *Detharding*, Herbert: Umweltverträgliche und marktwirtschaftliche Mineralölversorgung in der DDR, ET, Bd. 40 (1990), S. 406- 408; *Klaue*, Siegfried: Zur Entwicklung des ostdeutschen und osteuropäischen Mineralölmarkts, Mineralöl, Bd. 38 (1990), S. 137-139; *Lefeldt*, Mathias: Die deutsche Mineralölwirtschaft nach der Vereinigung, ET, Bd. 40 (1990), S. 858- 864.

[22] Vgl. *Schmitt*, Dieter: a. a. O., S. 565-566.

[23] Siehe: Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus: Steinkohle. Jahresbericht 1990, ohne Ort (Essen) 1990), S. 60-62.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht tragbar: „Die Überleitung von Teilen der Energiepolitik bedarf deshalb noch der Zusammenführung zu einem sinnvollen Ganzen."[24] Sie begründen dies mit dem Sicherheitsargument, das sie jedoch bisher noch nicht stichhaltig belegen konnten. Deshalb sollte man die Ausklammerung der neuen Bundesländer aus dem strengen kohlepolitischen Interventionssystem nicht als einen Sündenfall ansehen, sondern vielmehr als einen ersten Schritt hin zu einer energiepolitischen Rückbesinnung in Richtung mehr Markt und mehr Wettbewerb betrachten.

Überall dort, wo Märkte in der alten Bundesrepublik Regulierungen unterliegen, dehnen sich diese Systeme mit der Vereinigung nach Ostdeutschland aus, obwohl diese größtenteils deregulierungsreifen Strukturen der ostdeutschen Wirtschaft nur Nachteile eintragen.[25] So werden den Nachfragern Wahlmöglichkeiten vorenthalten, und die Ausgangslage der ostdeutschen Länder im Standortwettbewerb des europäischen Binnenmarktes verschlechtert sich. Zu den Bereichen, in denen die Regulierung nach Osten übertragen wurde, zählt auch die *leitungsgebundene Energieversorgung*. Deren hohe Marktzutrittsschranken weckten bei westdeutschen Energieunternehmen frühzeitig das Interesse, in der ehemaligen DDR tätig zu werden.

Unter diesen Energieträgern weist die *Fernwärmeversorgung* überaus große Anpassungsprobleme auf. So muß zunächst die zentrale Wärmeerzeugung weitgehend, wenn nicht völlig, vom Braunkohleeinsatz auf andere Energiearten umgestellt werden. Ferner müssen die Netze und die Anlagen in den Gebäuden instandgesetzt oder erneuert werden. Man rechnet damit, daß sich dies nicht ohne umfangreiche Subventionen der öffentlichen Hand bewerkstelligen läßt. Falls sich die Fernwärme von ihren Produktionskosten her jedoch nicht gegen andere Heizenergien behaupten kann, so sollten die nicht konkurrenzfähigen Teile ausscheiden. Versunkene Kosten sollten allerdings in eine solche Rechnung nicht eingehen, sondern nur die Reparatur- und Betriebskosten. Dadurch könnte sich für einen Teil der Fernwärmeversorgung eine Zeit lang eine durchaus günstige Wettbewerbsposition ergeben.

In der *Gaswirtschaft* hat sich noch keine feste Versorgungsstruktur herausgebildet. Dabei weist die ostdeutsche Gasversorgung einen dreistufigen Aufbau auf, nämlich die Gasproduktion (geringe eigene Erdgasförderung, Stadtgas), den überregionalen Gastransport (regelmäßig gekoppelt mit dem Gasimport) und die Gasverteilung. Das Hauptinteresse für eine unternehmerische Tätigkeit richtet sich zunächst einmal auf den Betrieb des Verbundnetzes sowie auf den Einfuhr- und Großhandel mit Gas. Hierbei werden nämlich wichtige Startpositionen für den Auf- und Ausbau des Gasgeschäf-

[24] Ebenda, S. 62.

[25] MK: a. a. O., S. 27-28.

[26] Vgl.: *Schmitt*, Dieter: a. a. O., S. 567-568.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tes vergeben, das einen deutlichen Aufschwung nehmen wird, weil Erdgas gegenüber anderen Energiearten die Umwelt verhältnismäßig gering belastet und weil es bisher im Osten keine flächendeckende Versorgung gab. Gerade darum spielt in dieser Expansionsphase die Substitutionskonkurrenz zu anderen Energieträgern und insbesondere zum Erdöl und zur Fernwärme eine wichtige Rolle. Um die Dinge möglichst ohne Zeitverzug voranzutreiben, erwarben Ruhrgas und BEB eine Beteiligung von 45 Prozent an der Verbundnetze GAS AG und sicherten sich somit einen erfolgversprechenden Markteinstieg. Das Bundeskartellamt gab hierzu ‚grünes Licht', nachdem die Treuhandanstalt festgeschrieben hatte, daß sie die restlichen Anteile an von der Ruhrgas unabhängige Unternehmen und Gebietskörperschaften verkaufen wird. Für eine solche Beteiligung im Ferngasbereich interessieren sich auch ausländische Gasunternehmen.[26] Daran ist nicht problematisch, daß es sich um ausländische Investoren handelt, sondern vielmehr, daß im Falle von British Gas und Gazprom Gaslieferanten in die Verbundstufe, ja sogar in die Verteilung hineindrängen. Die damit vorangetriebene vertikale Integration stößt auf erhebliche Bedenken, weil sie die Wettbewerbsverhältnisse spürbar verschlechtern würde. Aber es mehren sich die Anzeichen, daß sich wohl eher Gebietskörperschaften an der Ferngasgesellschaft beteiligen möchten. Doch stecken darin gleichfalls wettbewerbspolitische Probleme, weil auf diese Weise Verbundstufe und Verteilung miteinander verknüpft werden. Vor allem solange Gebietsabsprachen weiterhin möglich sind, müßte dies die Absatzstrukturen für Erdgas ziemlich festzurren. Im übrigen verschärft sich der Wettbewerbsdruck am deutschen Erdgasmarkt im Osten wie im Westen, weil die BASF-Tochter Wintershall als finanzstarker Mitkonkurrent in das Gasgeschäft eintritt.[27] Auf der Verteilerstufe ist die Privatisierung der Verteilerkombinate noch im Gange. Doch der Wechsel in der Trägerschaft ändert nichts daran, daß dieser Übergang in einer vertraglich abgesicherten, gleichwohl höchst umstrittenen Gebietsversorgung einmünden wird. Indessen erzielten Treuhandanstalt und Kartellamt Einvernehmen darüber, Gas- und Stromverteilung bei der Privatisierung wirtschaftlich auch in die Zukunft hinein streng zu trennen.

Ähnlich wie in der Gaswirtschaft begann die Umwandlung der DDR-*Elektrizitätsversorgung* recht frühzeitig. Dabei trafen sich die energiepolitischen Interessen der Regierung de Maizière und großer westdeutscher EVU: Die DDR-Regierung suchte Partner, die unternehmerisch und finanziell helfen sollten, wenigstens diejenigen Teile des Braunkohlebergbaus zu retten und zu sanieren, die längerfristig in die Stromerzeugung einzubinden sind. Dies wurde als wichtige Grundlage dafür eingeschätzt, die übrigen Bereiche

[27] Vgl. etwa: hls: Umkämpfter Erdgasmarkt der ehemaligen DDR, NZZ, FA Nr. 272, 23.11.1990, S. 18; *Müller-Haeseler*, Wolfgang: Der Kampf um den Gasmarkt, FAZ, Nr. 20, 24.1.1991, S. 11.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

des Braunkohlebergbaus sozialverträglich zurückzuführen.[28] Das hierfür gewählte Mittel war das Angebot der Übernahme der gesamten Stromversorgung bis zur ‚letzten Lampe', also bei voller vertikaler Integration von der Erzeugung bis zur Verteilung. Das entsprach den Vorstellungen der Groß-EVU, sich einen möglichst umfassenden Einstieg in die DDR-Stromversorgung nach westdeutschem Strukturvorbild zu sichern. Das Ergebnis war die ursprüngliche Absicht, die Stromversorgungskombinate geschlossen den drei führenden EVU Bayernwerk, PreussenElektra und RWE zum gemeinschaftlichen Betrieb zu übertragen. Hiergegen rührte sich erhebliche Kritik.[29] Sie richtete sich einmal gegen die ungeklärte Stellung der Kommunen in der Elektrizitätsversorgung sowie zum anderen gegen den beherrschenden Einfluß der drei Groß-EVU und gegen den extrem hohen vertikalen Konzentrationsgrad. Und wegen der Rückwirkungen auf die westdeutsche Elektrizitätsversorgung erhob das Bundeskartellamt Einwände: Es ging davon aus, daß die vorgesehene Konsortiallösung den noch bestehenden Restwettbewerb im Westen durch den Gruppeneffekt strukturell bedingt weiter einschränke. Die großflächige Zusammenarbeit der drei größten Verbundunternehmen führe nämlich dazu, daß die Konkurrenz um Abnehmer an den gemeinsamen Grenzen ihrer Versorgungsgebiete und der sogenannte Wettbewerb im Leistungsvergleich nachlassen. Mit der dritten und vierten GWB-Novelle sollte der Randzonenwettbewerb durch eine Befristung und durch eine zeitliche Synchronisierung der Konzessions- und Demarkationsvereinbarungen verschärft werden. Ob sich diese Erwartungen erfüllen werden, steht noch dahin. Aber es trifft zweifellos zu, daß die ursprüngliche Form der Gemeinschaftslösung diesen grenzübergreifenden Wettbewerb untereinander wohl nachhaltig eingeengt hätte. Darüber hinaus muß man befürchten, daß die gemeinsame Ausdehnung der Versorgungstätigkeit der drei größten Versorgungsunternehmen deren Übergewicht weiter erhöht und auf diesem Wege andere EVU noch mehr als bisher schon abschrecken und von Wettbewerbsaktivitäten gegenüber den Marktführern abhalten wird. Außerdem machte es die angestrebte Globallösung anderen Verbund- oder Regionalunternehmen unmöglich, in Teilgebieten eine Versorgungstätigkeit zu übernehmen und von dort aus dann für Randzonenwettbewerb gegenüber den angrenzenden Versorgungsgebieten der PreussenElektra und des Bayernwerks zu sorgen. Ob demgegenüber der Wettbewerb durch Leistungsvergleich viel bewirkt, ist höchst zweifelhaft. Denn dieser erhoffte Konkurrenzdruck lebt ja alleine von der Durchschlagskraft der Mißbrauchsaufsicht, und die wiederum ist im Preisbereich eine stumpfe Waffe.

---

[28] Vgl. *Kemper*, Ria: Aufgaben der Stromversorgung in Ostdeutschland und Ansätze zur Lösung, EW, Bd. 90 (1991), S. 12-20, hier: S. 16.

[29] Siehe etwa: *Kartte*, Wolfgang: Der Stromvertrag in der Diskussion: ein erträglicher Kompromiß, ET, Bd. 40 (1990), S. 838-840; *Kemper*, Ria: a. a. O.; *Zimmermann*, Felix: Der Stromvertrag in der Diskussion: Kommunen und Eigenversorgung, ET, Bd. 40 (1990), S. 840-841.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wegen dieser Wettbewerbsnachteile wurden Änderungen des Stromvertrages durchgesetzt, die auch anderen EVU eine Versorgungstätigkeit in den neuen Bundesländern offenhalten. Danach übernehmen die drei Groß-EVU auf der Verbundebene unter Einschluß der Kraftwerke, freilich ohne Kernenergieanlagen,[30] von der zu gründenden Vereinigte Elektrizitätswerke AG eine Beteiligung von 75 Prozent; die restlichen Anteile gehen an andere westdeutschen Verbundunternehmen. Auf der Verteilerebene wird die Versorgung fünfzehn Regionalunternehmen übertragen. Elf dieser Gesellschaften gehen mehrheitlich an die drei führenden Verbundunternehmen. Die Regional-EVU für die früheren Bezirke Berlin-Ost, Dresden, Halle und Schwerin werden von anderen westdeutschen EVU übernommen. Alle Regionalgesellschaften sind vertraglich verpflichtet, zwanzig Jahre lang ihren Strombedarf zu 70 Prozent bei dem neuen Verbundunternehmen zu decken, so daß sie über einen gewissen wettbewerbsfördenden Beschaffungsspielraum verfügen. Der Versorgungsanteil der unabhängigen Regional-EVU (40 Prozent) wurde so gewählt, daß die drei Verbundunternehmen eben denselben Anteil von 60 Prozent erhalten, der auch im alten Bundesgebiet auf sie entfällt. Dies mag als Verhandlungskompromiß einen Sinn ergeben, weil man ein Scheitern der Übernahme als solcher politisch nicht wagen konnte, zumal die führenden Verbundunternehmen betonten, daß die zu bewältigenden Aufgaben eine Absatzsicherung erforderten.[31] Energie- und wettbewerbspolitischen Anforderungen wird das Vorgehen freilich nicht gerecht. Denn es hätte sich doch gerade bei dieser Gelegenheit die Chance geboten, eine größere und damit wettbewerbsfreundlichere Vielgestaltigkeit der Versorgungsstruktur zu schaffen, indem man weitere Unternehmen beteiligt hätte.[32] Eine solche, gewissermaßen systemimmanente Verbesserung der Grundlagen für Wettbewerbsanstöße hätte auch auf die Marktverhältnisse in den alten Bundesländern ausgestahlt. Man hätte sogar noch weiter gehen können, indem man den dreistufigen getrennten Aufbau der DDR-Stromwirtschaft in Erzeugung, Verbundnetz und Verteilung beibehalten hätte.[33]

Mit der jetzt vorgenommenen Strukturbildung schlugen die Verantwortlichen jedenfalls einen Umweg ein, denn die EG-Energiepolitik betreibt seit längerem eine stärkere Marktöffnung[34], und die EG-Kommission hat schon

---

[30] Für die Kernkraftwerke werden noch Sonderregelungen mit der Treuhandanstalt getroffen.

[31] Vgl. etwa: *Kuhnt*, Dietmar: Stellungnahme zum DDR-Stromvertrag, ET, Bd. 40 (1990), S. 678-679.

[32] Vgl. auch: SVR: a. a. O., S. 248.

[33] Vgl.: MK: a. a. O., S. 28; SVR: a. a. O., S. 247-248; *Kartte*, Wolfgang: a. a. O.; *Budde*, Hans-Jürgen: Struktur der Versorgungswirtschaft in der DDR, VIK-Mitteilungen, H. 4-1990, S. 89-92.

[34] Siehe statt vieler zusammenfassend: *Emmerich*, Volker: Die deutsche Versorgungswirtschaft in der Wettbewerbsordnung der Europäischen Gemeinschaft, in: Willi Erd-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

frühzeitig festgehalten: „Die Umstrukturierung der Elektrizitäts- und Erdölindustrie muß im Einklang mit den gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln fortgesetzt werden."[35] Diesen Anforderungen wird die gewählte Neuordnung nicht gerecht. Das kann man auch nicht dadurch abfangen, daß ausländischen EVU — gedacht ist vor allem an die EdF — eine Option auf eine Beteiligung von fünfzehn Prozent an der neuen Verbundgesellschaft eingeräumt wurde, sofern deutsche Verbund-EVU sich im Gegenzug bei dem ausländischen Unternehmen einkaufen können. Wenn der EG-Stromaustausch auf dieser Grundlage ausgeweitet werden soll, so hat dies freilich nichts mit einem Wettbewerbsansatz zu tun, sondern läuft vielmehr eindeutig auf eine Kartellösung hinaus. Als Grund, weshalb man sich nicht zu einer wettbewerbsfreundlicheren Lösung durchringen konnte, wird angeführt,[36] daß es vorwiegend um Sanierung und Anpassung der DDR-Stromwirtschaft gehe, was mit einer angeblich bewährten Struktur am ehesten zu schaffen sei und nicht mit wettbewerblichen Unsicherheiten belastet werden dürfte. So sieht denn auch die Präambel des Stromvertrags ausdrücklich, „die sozialverträgliche und damit kontrollierte Anpassung" beim Personal, „die Berücksichtigung regionaler und kommunaler Interessen" sowie die Absicherung der Braunkohleverstromung vor. Dagegen spricht zunächst, daß die Anpassungskapazitäten von Wettbewerbsprozessen unzulässig unterschätzt und die von Wettbewerbsbeschränkungen entgegen allen Erfahrungen überschätzt werden. Darüber hinaus wiederholt sich hier eine wirtschaftspolitische Instrumentalisierung der Struktur der Elektrizitätsversorgung, wie wir sie von der Kohlepolitik in den alten Bundesländern her kennen. Vielleicht endet die jetzige Weichenstellung nicht in einem derartigen Ausmaß an Fehlentwicklungen, wie sie die Steinkohlepolitik beschert hat, doch ohne dürfte es kaum abgehen.

3. Verstärkte Dezentralisierung?

In der leitungsgebundenen Energieversorgung fällt die Verteilungsfunktion vorerst den Regionalunternehmen zu. Kommunale Versorgungsunternehmen wurden bisher in die Umstrukturierung nicht einbezogen. Stattdessen hat man vielmehr zunächst einmal vorgesehen, daß die Gemeinden sich an den Regionalunternehmen mit bis zu 49 Prozent beteiligen können.[37] Die

---

mann, Hans- Kurt Mess, Henning Piper, und andere (Hrsg.): Festschrift für Otto-Friedrich Frhr. von Gamm, Köln, Berlin, Bonn und München 1990, S. 581-596, mit ausführlichen Nachweisen.

[35] EG-Kommission: Die Gemeinschaft und die deutsche Einigung, Bd. 1: Allgemeine Begründung, KOM (90) 400 endg., S. 102.

[36] Vgl.: *Kemper*, Ria: a. a. O., 16; *Schmitt*, Dieter: a. a. O., S. 566.

[37] Umstritten ist, ob die Gemeinden ein Rückgaberecht für Versorgungseinrichtungen haben oder nur einen Anspruch auf Kapitalanteile.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

getroffenen Regelungen versperren indessen nicht die Möglichkeit, Stadtwerke neu zu gründen. Darüber hinaus sieht der Einigungsvertrag vor, daß die Gemeinden zum 31. Dezember 1991 ein volles Wegerecht erhalten. Aber obwohl der Stromvertrag im Vorspann dem Verbundunternehmen und den Regionalgesellschaften ausdrücklich ganz allgemein die Berücksichtigung kommunaler Interessen sowie die „Erschließung vorhandener Potentiale der Kraft-Wärme-Kopplung" und die „Einbindung dezentraler Energieversorgungskonzepte" auferlegt, möchten die Gemeinden gleichwohl ihre Position in der Energieversorgung verstärkt ausbauen. Bestärkt werden sie darin vom Kommunalverfassungsgesetz der DDR,[38] daß die Versorgung mit Wasser und Energie zu den Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden zählt (§ 2 Abs. 2).[39] Inzwischen haben sich die Treuhandanstalt und die Verbundunternehmen einerseits sowie der Band kommunaler Unternehmen (VKU) und der Deutsche Städtetag andererseits darauf verständigt[40], daß sich die Verbundunternehmen an den neu zu gründenden Stadtwerken bis zu 50 Prozent beteiligen können, die Vertreter der Kommunen jedoch eine Mehrheitsbeteiligung für die Städte anstreben. Ferner: „Eine bestimmte Einwohnerzahl soll kein Kriterium für die Rechtfertigung von Stadtwerken sein."[41]

Für diese energiepolitische Betätigung werden nun althergebrachte Gründe angeführt:

— Nicht unbedingt in den immer wieder zu hörenden Erklärungen, aber tatsächlich steht das Einnahmeinteresse der Gemeinden obenan. Das Wegerecht gibt ihnen den Hebel in die Hand, nicht nur die Versorgungsstruktur zu beeinflussen, sondern auch ihre Finanzziele zu verwirklichen. Einmal geschieht dies über Konzessionsabgaben und zum anderen über die Gewinne der vor Wettbewerb geschützten Gemeinde-EVU. Ein Wegerecht, das die Versorgungsnetze mit ihren Transportleistungen ökonomisch-funktional nicht zum Gemeingebrauch des Wegesystems rechnet, läßt erkennen, daß es nicht marktwirtschaftlich orientierte Rahmendaten schaffen soll, sondern vielmehr als Schleichweg zu Marktstrukturinterventionen dient. Die Neueinführung von Konzessionsabgaben stößt zwar seit kurzem nicht mehr auf rechtliche Schwierigkeiten[42],

[38] Vom 17. Mai 1990. Gesetzblatt der DDR, Teil I, Nr. 28, 1990, S. 255-269.

[39] Die Vorschrift geht damit über die Regelungen in den alten Bundesländern hinaus, obwohl die dortigen ‚Schranken' völlig wirkungslos waren. Ob die neuen Bundesländer an der jetzigen Gesetzesfassung festhalten, ist noch offen.

[40] Weg frei zur Gründung von Stadtwerken/Grundsatzverständigung mit der Treuhand und den Verbundunternehmen. VKU-Nachrichtendienst, Nr. 507 — März 1991, S. 2.

[41] Ebenda. — Außerdem kam man überein, daß die kommunalen Versorgungsunternehmen, um die Braunkohleförderung zu sichern, ihren Strombedarf zwanzig Jahre lang wenigstens zu 70 Prozent bei den Regionalunternehmen des ‚Bezirks' decken.

[42] Kürzlich hat das Bundesverwaltungsgericht das Verbot der Neueinführung von Konzessionsabgaben (§ 1 Abs. 1 KAO vom 4. März 1941) für nichtig erklärt. Siehe: Bundesverwaltungsrecht, Urteil 1 C 30.89 vom 20. November 1990, ET, Bd. 41 (1991), S. 182-184.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

doch gilt es als höchst fraglich, ob dadurch der Drang der Gemeinden, eigene Stadtwerke zu betreiben, entscheidend gedämpft wird. Dieser Trend erhält noch zusätzlichen Auftrieb durch die finanziellen Möglichkeiten des Querverbundes, auch Versorgungszweige mit fehlender Kostendeckung durchzuschleppen, obwohl eine solche Zusammenfassung verschiedener Versorgungszweige auf erhebliche energie- und wettbewerbspolitische Bedenken trifft.[43]

— Die lokale Energieversorgung wird häufig, wie ja kürzlich auch in der DDR geschehen, kurzerhand zur ‚öffentlichen Aufgabe' der Gemeinden erklärt oder zur ‚Daseinsvorsorge' erhoben. Dabei handelt es sich allerdings um Leerformeln, die aus sich heraus keinerlei Beweiskraft besitzen,[44] solange man nicht genau begründet, welche Zwecke im einzelnen wie und warum gerade so erfüllt werden sollen.

— Eine Dezentralisierung der Versorgungsstruktur verlangt man, weil sich dann Energieversorgungskonzepte leichter verwirklichen lassen und sich auf diesem Wege Energiesparen und der Einsatz regenerativer Energien besser fördern lassen. Die Erfahrung zeigt indessen, daß Kommunalpolitiker Energieversorgungskonzepte ordnungspolitisch meist mißverstehen und darunter ein Instrument der Marktlenkung und der Diskriminierung einzelner Energieträger begreifen. Häufig läuft es dann darauf hinaus, verhältnismäßig kleine Betriebe zu verabsolutieren, ohne daß zugleich die Senkung der Versorgungskosten nachgewiesen wird.[45] Gewiß kann man nicht annehmen, daß die jetzigen, durch Wettbewerbsbeschränkungen festgelegten, Marktstrukturen eine optimale Versorgung gewährleisten. Auch mag ein zu hoher Zentralisierungsgrad vorliegen; aber ebensowenig spricht dafür, durch Kommunalisierung unbedingt eine Dezentralisierung herbeizuführen. Das kann man auch nicht dadurch rechtfertigen, daß man die marktstrukturellen Wettbewerbsbeschränkungen instrumentalisiert, um erneuerbare Energien zu fördern, wie etwa mit staatlich verordneten, überhöhten Mindestpreisen für die Einspeisung von auf dieser Grundlage erzeugtem Strom.[46]

Will man die Gefahr eines mittlerweile fast beliebigen Einsatzes der versorgungswirtschaftlichen Wettbewerbsbeschränkungen für energiepolitische oder andere wirtschaftspolitische Eingriffe bannen, so ist dies möglich,

---

[43] Vgl. etwa: MK: Hauptgutachten VI: Gesamtwirtschaftliche Chancen und Risiken wachsender Unternehmensgrößen, Baden- Baden, 1986, S. 197-200.

[44] Siehe: *Löwer*, Wolfgang: Energieversorgung zwischen Staat, Gemeinde und Wirtschaft, Köln, Berlin, Bonn und München 1989, mit ausführlichen Nachweisen.

[45] Zu Einzelheiten siehe: *Grawe*, Joachim: Zentrale und dezentrale Energieversorgung, EW, Bd. 89 (1990), S. 1207-1218.

[46] Vgl. auch: *Grawe*, Joachim: Regenerative Energien richtig fördern, EW, Bd. 90 (1991), S. 71-77.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wenn man sich für mehr Wettbewerb auch in der Energiewirtschaft entscheidet. Es überrascht schon, warum man gerade in der ehemaligen DDR auf öffentliche Unternehmen sowie auf staatliche Markt- und Wirtschaftslenkung zurückgreift und warum die alten Bundesländer ihnen auch noch dazu raten,[47] obwohl dort eine zentralverwaltungswirtschaftliche Ordnung eben erst abgeschüttelt werden konnte.

[47] Beschluß der Wirtschaftsministerkonferenz vom 18. September 1990, VKU- Nachrichtendienst, Nr. 502, Oktober 1990, S. 1.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anpassungsprobleme der Agrarwirtschaft in den neuen Bundesländern

Von *Hartwig Bartling*, Mainz

I. Problemstellung

Mit dem Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) zur Bundesrepublik Deutschland (BRD) und dadurch zugleich zur Europäischen Gemeinschaft (EG) gelten die EG-Agrarmarktordnungen — von vorübergehenden Sonderregelungen abgesehen — auch für die Landwirtschaft in den neuen Bundesländern. Allerdings wird damit nicht der Übergang von der Zentralplanwirtschaft zur unbeeinflußten wettbewerblichen Selbststeuerung einer Marktwirtschaft vollzogen; denn der EG- Agrarmarkt ist geprägt von einem komplexen System von Außenschutz- und Binnenmarktinterventionen mit Stützpreisen, Quotenregelungen, Stillegungs- und Extensivierungsprämien sowie anderen Beihilfezahlungen.

Ziel ist es im folgenden, die sich aus diesen agrarpolitischen Rahmendaten ergebenden gravierenden Umstellungsprobleme für die Landwirtschaft in den neuen Bundesländern, in denen mehr als ein Drittel der landwirtschaftlichen Nutzfläche des vereinten Deutschlands liegt, zu analysieren. Es erfolgt zunächst eine Bestandsaufnahme, indem einerseits die Situation der Agrarwirtschaft im Endstadium der DDR- Planwirtschaft aufgezeigt und andererseits das Inkrafttreten wesentlicher Elemente des derzeitigen Systems der EG-Agrarmarktordnung in den neuen Bundesländern vorgestellt wird. Anschließend sind die daraus resultierenden Anpassungsprozesse zu behandeln. In der abschließenden kritischen Würdigung soll nicht die wissenschaftliche Grundsatzdebatte um eine prinzipiell notwendige EG- Agrarreform, die von weitgehend unbeeinflußter wettbewerblicher Selbststeuerung ausgeht, weitergeführt werden. Vielmehr wird als „incremental policy" — mit Blick auf die besondere Umbruchsituation in den neuen Bundesländern — ein ökonomisch und ökologisch geeigneter Einsatz des neuerdings zur Verfügung stehenden Instruments von Flächenumwidmungen betont.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Ausgangslage

1. Situation der Agrarwirtschaft im Endstadium der DDR-Planwirtschaft

a) Selbstversorgungsgrade, Beschäftigungsanteile und Produktivitäten

Die Agrar- und Ernährungspolitik der DDR war bis zuletzt vorrangig auf Autarkie ausgerichtet. Im wesentlichen wurde die Selbstversorgung mit landwirtschaftlichen Produkten mengenmäßig[1] auch erreicht, und zwar bei tendenziell höherem Pro-Kopf-Verbrauch an Grundnahrungsmitteln als in der BRD[2]. Lediglich bei Getreide, Gemüse und Obst ergaben sich Selbstversorgungsgrade von unter 90 v. H., während z. B. bei Zucker, Fleisch, Milch und Eiern tendenziell eher eine Überproduktion zu beobachten war. Im Verhältnis zum EG-Agrarmarkt besteht so im Prinzip nur eine Deckungslücke bei den „Südprodukten der EG", wie Südfrüchten, Frischobst und -gemüse außerhalb der heimischen Erntesaison. Demgegenüber ist bei den typischerweise von der DDR- Landwirtschaft erzeugten Gütern gerade auch der EG-Agrarmarkt durch Überschüsse gekennzeichnet.

Um die hohen Selbstversorgungsgrade zu verwirklichen, waren im Jahr 1988 etwa 860 000 Personen ständig in der DDR-Landwirtschaft beschäftigt[3]. Das sind rund 10 v. H. der Erwerbstätigen insgesamt. Für Vergleiche mit westlichen Ländern ist dabei allerdings zu berücksichtigen, daß über ein Drittel der Berufstätigen in den DDR-Agrarbetrieben für Aufgabenbereiche zuständig war, die in den EG-Ländern statistisch anderen Sektoren wie dem Bau- und Reparaturhandwerk, Veterinärwesen oder den sozialen und kulturellen Dienstleistungen zugeordnet sind. Ohne die rund 300 000 Berufstätigen, die in der DDR als Beschäftigte in landwirtschaftlichen „Nebenproduktions- und Hilfsbereichen" erfaßt werden, verbleiben etwa 560 000 ständig im „Hauptproduktionsbereich Landwirtschaft" Beschäftigte. Das sind immer noch 6 v. H. der Erwerbstätigen insgesamt, denen ein 3,1-prozentiger Anteil der (auf landwirtschaftliche Vollerwerbskräfte umgerechneten) Erwerbstätigen in der BRD vor dem Beitritt der neuen Bundesländer gegenübersteht[4].

---

[1] Die im Vergleich zur BRD und EG oft niedrige Qualität und fehlende Sortimentsbreite bei den Ernährungsgütern ging in erster Linie auf schlechte Leistungen der Nahrungsmittelindustrie zurück. An den EG-Standards gemessen, wurden hier oft nicht einmal die Mindestnormen, die an Gesundheits- und Umweltschutz zu stellen sind, erreicht.

[2] Vgl. im Anhang für ausgewählte Agrarprodukte die Gegenüberstellungen von Selbstversorgungsgraden zwischen EG und DDR (Tabelle 1) sowie des Pro-Kopf-Verbrauchs in der BRD und der DDR im Jahr 1988 (Tabelle 2).

[3] Vgl. — auch zur folgenden Differenzierung — Tabelle 3 (Anhang) für die ständig Berufstätigen in der DDR-Landwirtschaft nach Arbeitsbereichen im Jahr 1988.

[4] In den westlichen Bundesländern waren im Jahr 1988 in der Landwirtschaft 815 200

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Als Indikatoren, mit denen sich der wirtschaftliche Leistungsrückstand der DDR-Landwirtschaft beschreiben läßt und Entwicklungspotentiale abgeschätzt werden können, haben Produktivitäten auf Mengenbasis besondere Bedeutung. Die Flächenproduktivitäten in der Pflanzenerzeugung der DDR erreichten nur etwa 80 v. H. der entsprechenden Ertragswerte der westdeutschen Landwirtschaft[5]. Auch in der Tierhaltung waren die Produktivitäten in der Regel niedriger. So lagen die durchschnittliche Milchleistung einer Kuh und die Legeleistung je Henne in der DDR bei etwa 90 v. H. des westdeutschen Niveaus[6]. Die Arbeitsproduktivität erreichte in der DDR-Landwirtschaft meist weniger als die Hälfte des Vergleichswertes für die BRD. Im Durchschnitt erzeugte z. B. eine Arbeitskraft im Jahr 1985 in der DDR 338,9 dt Getreideeinheiten oder nur 41 v. H. der 820,3 dt Getreideeinheiten, die für die BRD ausgewiesen wurden[7].

b) Landwirtschaftliche Einkommen, Erzeuger- und Verbraucherpreise

Für die soziale Stellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in der DDR ist charakteristisch, daß die durchschnittlichen monatlichen Arbeitseinkommen in der Landwirtschaft in den letzten Jahren fast denen in der Industrie entsprachen[8]. Im Jahr 1988 verdiente eine vollbeschäftigte Arbeitskraft in der DDR-Landwirtschaft etwa 1200 Mark.

Mit einer drastischen Anhebung der landwirtschaftlichen Erzeugerpreise um durchschnittlich 60 v. H. im Zuge der letzten DDR-Agrarpreisreform im Jahr 1984 wurde bezweckt, daß die Erlöse der Betriebe ausreichen sollten, die genannten paritätischen Einkommenszahlungen sowie die Deckung der sonstigen Betriebskosten zu gewährleisten. Dieses marktwirtschaftlich anmutende Prinzip der Kostendeckung bedeutete allerdings für die Betriebe aufgrund zentralplanwirtschaftlicher Vorgaben nicht, daß sie über entstehende Gewinne voll verfügen konnten. Entsprechend blieb der Anreiz zu kostengünstiger Produktion gering.

Setzt man 1 M (Ost) gleich 1 DM (West), wurde die DDR durch die Agrarreform von 1984 zu einem Hochpreisland für landwirtschaftliche Erzeuger. So lag das Erzeugerpreisniveau für pflanzliche Produkte in der

---

(Voll-)Arbeitskrafteinheiten tätig, und die Gesamtzahl aller Erwerbstätigen in der BRD betrug 26,079 Mio. Personen. Vgl. Bundesregierung (Hrsg.), S. 9 f.

[5] Vgl. Tabelle 4 (Anhang).

[6] Vgl. ebenda.

[7] Vgl. Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen (Hrsg.), S. 70.

[8] Vgl. Tabelle 5 (Anhang) mit Angaben für die Jahre 1955, 1970 und 1980.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DDR im Jahr 1988 bis zu dreimal höher und für tierische Erzeugnisse zwei- bis viermal höher als in Westdeutschland[9].

Die Verbraucher wurden von diesen hohen Erzeugerpreisen abgeschirmt, indem die — auch im Vergleich zum westdeutschen Niveau — niedrigen Verbraucherpreise für Grundnahrungsmittel politisch vorgegeben wurden. Die Differenz zwischen den hohen Erzeugerpreisen und den niedrigen Verbraucherpreisen wurde mit den Verarbeitungsbetrieben durch „Zuwendungen für die Bevölkerung aus Mitteln des Staatshaushaltes" verrechnet. Im Jahr 1988 entsprachen diese Preisstützungen für Nahrungsgüter mehr als 80 v. H. des gesamten Einzelhandelsumsatzes mit Nahrungsmitteln[10]. Eine groteske Folge der politischen Festsetzung niedriger Preise war, daß Brot, Trinkmilch und abgepackte Speisekartoffeln zunehmend als Futter in der Tierhaltung volkswirtschaftlich inferior verwendet wurden.

c) Betriebsstrukturen und Eigentumsformen

Auffällige Merkmale der DDR-Agrarpolitik lagen darin, kollektive Eigentumsformen wie Genossenschaften und Staatsbetriebe zu schaffen (sozialistische Ideologie) und Großbetriebe mit hoher Spezialisierung in der Zentralplanwirtschaft aufzubauen (fabrikmäßig betriebene Landwirtschaft).

Bei der stufenweise durchgeführten Sozialisierung spielten zwei Struktureingriffe eine entscheidende Rolle. Zunächst erfolgte in den Jahren 1945/46 eine Bodenreform, bei der die Eigentümer aller landwirtschaftlichen Betriebe über 100 ha entschädigungslos enteignet wurden (insgesamt rd. 1,8 Mio. ha)[11]. Hinzu kamen Betriebe von Eigentümern, die zu „Kriegs- und Naziverbrechern" erklärt wurden (weitere 0,1 Mio. ha landwirtschaftlicher Nutzfläche). Das so enteignete Land wurde zusammen mit über 0,5 Mio. ha aus staatlichem Besitz in einen Bodenfonds überführt, der damit über mehr als ein Drittel der gesamten Wirtschaftsfläche (2,4 Mio. ha von 6,2 Mio. ha landwirtschaftlicher Nutzfläche insgesamt) verfügte. Vom Bodenfonds wurde der überwiegende Teil an verschiedene Privatpersonen, insbesondere Landarbeiter und Flüchtlinge, in Größen von etwa 8 ha übertragen. Der Rest des enteigneten Bodens sowie die Domänen und sonstigen Betriebe der öffentlichen Hand wurden in Form Volkseigener Güter (VEG) zusammen-

---

[9] Vgl. Tabelle 6 (Anhang).

[10] "Bezogen auf den Wert des Einzelhandelsumsatzes bei Nahrungsmitteln im Jahr 1988 (38 Mrd. Mark/DDR) betrug der Wert der Preisstützung 83,7 % (ca. 32 Mrd. Mark/DDR)." Europäisches Parlament — Generaldirektion Wissenschaft (Hrsg.), S. 23 f.

[11] Zusätzlich wurden 0,8 Mio. ha Wald enteignet. Vgl. — auch zum folgenden — *Alvensleben*, R. von, S. 407.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gefaßt und mit dem Ziel weitergeführt, als Musterbeispiele sozialistischer Landwirtschaft zu dienen.

Der zweite Struktureingriff war die Durchsetzung der Kollektivierung in den Jahren 1952 bis 1960. Sie begann mit dem zunächst freiwilligen Aufbau von landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG). Obwohl die Anfang der fünfziger Jahre in der DDR noch vorhandenen über 850 000 bäuerlichen Privatbetriebe mit einer durchschnittlichen Größe von knapp 8 ha als Einzelbetriebe viel zu klein waren, um lebensfähig zu sein, schlossen sich nur weniger als die Hälfte freiwillig einer LPG an. Als Folge wurden Anfang 1960 die fast 450 000 verbliebenen Einzelbauern faktisch zwangsweise in LPGen zusammengefaßt. Trotz Beitritt zu einer LPG blieben die Privatbauern formal Eigentümer des Bodens, der in die Genossenschaft zur Bewirtschaftung eingebracht wurde.

In der Folgezeit ab 1960 wurde das Leitbild einer fabrikmäßig betriebenen Landwirtschaft durch Schaffung immer größerer Betriebseinheiten und starker Spezialisierung durchgesetzt. So wurde die Pflanzenproduktion von der Tierproduktion strikt getrennt. Im Jahre 1988 gab es[12] etwa 1250 Betriebe der Pflanzenproduktion mit durchschnittlich rund 350 Beschäftigten und 4500 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche. In der Tierproduktion existierten mehr als 3000 Betriebe mit durchschnittlich rund 150 Beschäftigten und 1800 Rindern oder 3800 Schweinen. Die getrennte pflanzliche und tierische Produktion in Großbetrieben führte sowohl zu ökonomischen Schwierigkeiten (z. B. bei der Futterversorgung) als auch zu ökologischen Problemen (wie umweltverträglicher Gülleverwertung).

Als Betriebsform dominierten im Jahr 1988 die LPGen sowohl in der Pflanzenproduktion (Bewirtschaftung von etwa 85 v. H. der landwirtschaftlichen Nutzfläche) als auch in der Tierhaltung (knapp 80 v. H. aller Tierbestände und weniger als 2 v. H. der landwirtschaftlichen Nutzfläche). Auf die staatlichen VEGen als zweitwichtigster Betriebsform entfielen nur etwas mehr als 7 v. H. der landwirtschaftlichen Nutzfläche, und sie hielten etwa 12 v. H. des Viehbestandes[13]. Von untergeordneter Bedeutung (weniger als 6 v. H. der landwirtschaftlichen Nutzfläche) waren schließlich die kircheneigene Landwirtschaft sowie die etwa 3000 privaten Landwirtschaftsbetriebe, die sich auf den Anbau von Spezialkulturen konzentriert hatten oder durch ihre Lage für eine Gemeinschaftsproduktion in einer LPG nicht in Frage kamen.

Für die Eigentumsverhältnisse am landwirtschaftlichen Boden zur Zeit des Beitritts der DDR zur Bundesrepublik ist wesentlich, daß sich etwa zwei Drittel (d. h. rund 4 Mio. ha) formal im Eigentum der einzelnen LPG-

[12] Vgl. — auch zum folgenden — Tabelle 7 (Anhang).

[13] Die VEGen spielten allerdings insofern eine besondere Rolle, als sie z. B. rund 20 v. H. des Saat- und Pflanzgutes erzeugten und eine spezialisierte Tierzucht betrieben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mitglieder befanden. Nur zu einem unerheblichen Teil gab es direktes genossenschaftliches Bodeneigentum.

Das restliche Drittel der landwirtschaftlichen Nutzfläche der DDR (d. h. rund 2 Mio. ha) war im Staatseigentum. Dabei handelt es sich teils um Land von „Alt"-Bauern, die im Zuge der Kollektivierung in den Jahren 1952 bis 1960 ihren Besitz verlassen hatten und deshalb vom Staat enteignet wurden. Außerdem fiel das Land von „Neu"- Bauern, die durch die Übertragung von Bodenreformgrundstücken Siedlungen erhalten hatten und später ihre Siedlungen bzw. LPGen verließen, an den Staat zurück. Zudem hatte der Staat einen Teil der durch die Enteignung in den Jahren 1945/46 entstandenen Bodenreformfläche von vornherein nicht an „Neu"-Bauern übertragen. Schließlich erklärt sich der Rest des staatlichen Bodeneigentums aus früheren Eigentumsrechten der öffentlichen Hand.

2. Rahmendaten des EG-Marktordnungssystems in den neuen Bundesländern

Das in der EG praktizierte Preisstützungssystem durch Außenschutz- und Binnenmarktinterventionen wurde größtenteils nach dem 1.7.1990 für die Landwirtschaft in den neuen Bundesländern wirksam[14]. Mit der vollständigen Anwendung der EG-Regelungen ist spätestens Ende 1992 zu rechnen[15]. Mit Hilfe der Marktordnungen wird vor allem das Ziel verfolgt, durch das Beitrittsgebiet keine erneute Verschärfung der Überschußprobleme in der EG eintreten zu lassen.

Wie aus der folgenden Übersicht über Hauptelemente der EG-Agrarmarktregelungen ersichtlich ist, geht es bei den Außenhandelsinterventionen wegen der Tendenz zu Agrarüberschüssen vor allem darum, daß Importe in die EG, die die Preisstützung unterlaufen, verhindert werden. Außerdem wird durch die außenhandelspolitisch besonders umstrittene Exporterstattung der EG erreicht, daß in der EG entstandene Überschüsse zu Weltmarktpreisen in anderen Ländern abgesetzt werden. Bei Rind- und Schweinefleisch wurden bereits Ende 1990 Überschußmengen aus der Agrarproduktion in den neuen Bundesländern durch Einsatz erheblicher Exporterstattungen in Drittländer ausgeführt[16].

---

[14] Vgl. Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Fragen und Antworten . . ., bes. S. 16 ff.

[15] Vgl. Kommission der europäischen Gemeinschaften, Bd. I, S. 79 ff., sowie Bd. II, S. 88 ff.

[16] Vgl. Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.): Auf dem Weg . . ., bes. S. 10 f., sowie *derselbe* (Hrsg.), Fragen und Antworten . . ., S. 17 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hauptelemente der EG-Agrarmarktregelungen:

1. Außenhandelsregelungen:

a) EG-Importschutz durch „Abschöpfungen“
(= Schwellenpreis — Weltmarktpreis)

b) Exporte von Überschußmengen durch „Exporterstattungen“
(= Interventionspreis — Weltmarktpreis)

1. Binnenmarktinterventionen:

a) Staatsankauf von Überschußmengen zu „Interventionspreisen“ (abgeleitet von jährlich politisch fixierten „Richtpreisen“)

b) Begrenzung von a) durch Höchst-Produktionsquoten für landwirtschaftliche Betriebe bei Zucker (seit 1967) und Milch (seit 1984)

c) „Mitverantwortungsabgaben“ (als Abschlag vom Erzeugerpreis), wenn „Garantierte Höchstmengen“ bei Getreide und Ölsaaten EG-weit überschritten werden (seit 1988). Dann soll außerdem im jeweils folgenden Jahr eine Senkung der Interventionspreise erfolgen.

d) Ausgleichszahlungen bei Flächenstillegungen und Produktionsextensivierungen

3. Sonstige staatliche Hilfen:

a) direkte Ausgleichszahlungen für die Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten der EG (als Pro-Hektar-Transfers)

b) Investitionshilfeprogramme

c) Vorruhestandsregelungen

unter anderem

Grundlage der Preisstützungen im Rahmen der EG-Binnenmarktregelungen sind vom Ministerrat in jedem Wirtschaftsjahr festgelegte Richtpreise und davon abgeleitete Interventionspreise, zu denen die Überschußmengen von staatlichen Interventionsstellen aufgekauft werden. Um die durch die Preisgarantie verschärften Überschußprobleme in den Griff zu bekommen, wurden bereits im Jahr 1967 für Zucker und im Jahr 1984 auch für Milch Produktionsquoten für die landwirtschaftlichen Betriebe eingeführt. Bei Zucker sind für die neuen Bundesländer Produktionsquoten etwas über der bisherigen durchschnittlichen Produktion festgelegt, und sie werden gemäß der Referenzproduktion in den Wirtschaftsjahren 1984/85 bis 1988/89 auf die einzelnen Erzeuger verteilt[17]. Zudem werden wegen der Überschüsse auf

[17] Vgl. Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Politik für die Landwirtschaft in der DDR . . ., S. 11 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dem Milchmarkt der ehemaligen DDR die — ab 1.4.1991 verbindlichen — Milchquoten so festgesetzt, daß die im Referenzjahr 1989 erzeugte Menge um etwa 20 v. H. gesenkt wird. Diese Mengenrückführung wird für die Milchproduzenten durch staatliche Ausgleichszahlungen zum Teil abgefedert[18].

Außerdem gelten seit 1988 zur Entschärfung des Überschußproblems in der EG für Getreide und Ölsaaten sogenannte Garantieschwellen, bei deren Überschreiten vom Erzeugerpreis eine Mitverantwortungsabgabe abgezogen wird. Im jeweiligen Folgejahr soll dann zudem eine Senkung der Interventionspreise vorgenommen werden. Während die hieraus resultierenden Preisabschläge in den neuen Bundesländern sofort wirksam werden, bleibt die Produktion der dortigen Landwirtschaft bei der Bemessung der garantierten Höchstmengen vorübergehend unberücksichtigt[19].

Bereits seit 1.7.1990 ist die ehemalige DDR-Landwirtschaft auch in das strukturpolitische Förderungsprogramm zur Flächenstillegung, -umwidmung und Produktionsextensivierung einbezogen[20]. Die Ausgleichszahlungen erhält, wer für zwölf Monate oder länger mindestens 20 v. H. der Ackerfläche stillegt bzw. umwidmet oder die Jahreserzeugung bei Überschußprodukten wie Rindfleisch, Getreide und Tomaten um mindestens 20 v. H. verringert.

Für die Umstrukturierung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern sind außerdem — zusätzlich zu vorübergehenden Überbrückungshilfen — besondere Förderungsprogramme für Investitionen sowie eine Vorruhestandsregelung für Landwirte ab dem 57. Lebensjahr geschaffen worden[21]. Schließlich sollen beim Instrument der direkten Ausgleichszahlungen für die Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten der EG ab dem Jahr 1992 auch die neu hinzugekommenen Bundesländer berücksichtigt werden[22].

---

[18] Vgl. ebenda, S. 13-16.

[19] Vgl. Kommission der europäischen Gemeinschaften, Bd. I, S. 80.

[20] Vgl. hierzu im einzelnen Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Politik für die Landwirtschaft in der DDR . . ., S. 17-20.

[21] Vgl. ebenda, S. 4 f., 21-29.

[22] Vgl. Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Fragen und Antworten . . ., S. 13 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Anpassungsprobleme aufgrund der neuen agrarpolitischen Rahmendaten

1. Freisetzung und Alternativbeschäftigung landwirtschaftlicher Arbeitskräfte

Angesichts der Tatsache, daß vor der Integration der ehemaligen DDR-Landwirtschaft in die EG die Selbstversorgung bei den wichtigsten Nahrungsmitteln sowohl in der EG als auch in den neuen Bundesländern erreicht bzw. teils sogar überschritten war, ist politisch zu erwarten, daß im Rahmen und mit Hilfe des EG-Marktordnungssystems die hinzugekommene Landwirtschaft Produktionschancen in Höhe des Bedarfs in den neuen Bundesländern haben wird. Gravierende Anpassungsprozesse sind allerdings dadurch zu erwarten, daß sich aufgrund der weitgehend ähnlichen landwirtschaftlichen Produktionsvoraussetzungen in Ost- und Westdeutschland die Arbeits- und Flächenproduktivitäten annähern werden. Daraus resultiert das Problem, daß im Zuge der Umstrukturierung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern eine erhebliche Zahl an Arbeitskräften freigesetzt wird. Wenn die landwirtschaftliche Arbeitsproduktivität in Westdeutschland etwa dreimal so hoch wie in Ostdeutschland ist und sich zukünftig auf das höhere westdeutsche Niveau einpendeln würde, verbliebe von den bisher rund 860 000 landwirtschaftlichen Vollarbeitskräften in den neuen Bundesländern nur noch ein Drittel in der Landwirtschaft[23]. Die restlichen zwei Drittel (rund 580 000 Erwerbstätige) benötigten Arbeitsplätze in anderen Wirtschaftsbereichen. Wird jedoch wegen der statistischen Unsicherheiten die Arbeitsproduktivität in der westdeutschen Landwirtschaft vorsichtig nur als doppelt so hoch wie in den neuen Bundesländern angenommen, würden bei Angleichung der ostdeutschen an die westdeutsche Arbeitsproduktivität immer noch die Hälfte der derzeitigen landwirtschaftlichen Arbeitskräfte, also etwa 430 000 Vollarbeitskräfte, eine Alternativbeschäftigung suchen[24].

Bei diesen nur für eine erste grobe Orientierung geeigneten Ausgangszahlen ist allerdings zu berücksichtigen, daß — wie oben ausgeführt — rund 300 000 Vollarbeitskräfte in den landwirtschaftlichen Betrieben Ostdeutschlands mit Arbeiten betraut sind, die nicht unmittelbar der landwirtschaftlichen Produktion dienen. Im Zuge der marktwirtschaftlichen Reorganisation

[23] So *Dicke*, H., S. 142 ff.

[24] Wird die sektorale Beschäftigungsstruktur der BRD des Jahres 1987 als Basis für den zu erwartenden Angleichungsprozeß der DDR angenommen, ist für den gesamten Sektor Land-, Forstwirtschaft und Fischerei mit Freisetzungen von Erwerbstätigen in Höhe von 517 000 (gemäß DIW) bzw. über 400 000 (laut Gerstenberger) — von mehr als 900 000 Beschäftigten insgesamt — zu rechnen. Vgl. die Schätzung von Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.), Quantitative Aspekte . . ., bes. S. 243, sowie die Schätzung von *Gerstenberger*, W., bes. S. 17-19.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden viele Bau- und Reparaturbrigaden sowie LPG-Kindergärten, Altersheime oder Ausbildungsstätten und z. B. Bereiche des Veterinärwesens aus den alten Agrarunternehmen ausgegliedert. Oft können sich solche Teileinheiten als eigenständige Unternehmen im handwerklichen oder freiberuflichen Bereich (z. B. als tierärztliche Praxen) verselbständigen oder in den öffentlichen Sektor übernommen werden (wie bei sozialen Einrichtungen). Insoweit ist bei der Umstrukturierung also nicht unbedingt eine Arbeitslosigkeit die Folge. In Verbindung mit dem Erwerb geeigneter Weiterqualifikationen haben die betroffenen Personen vielfach nur mit einer friktionellen Arbeitslosigkeit zu rechnen.

Dann bleibt allerdings immer noch das Problem, daß die verbleibenden rund 130 000 Erwerbstätigen[25], die bisher direkt und in der Regel hochspezialisiert in der landwirtschaftlichen Produktion tätig sind, in andere Beschäftigungsfelder integriert werden. Dafür bietet sich nach einer Umqualifizierung insbesondere die Bauwirtschaft und allgemein der Ausbau der Infrastruktur an, bei der in den neuen Bundesländern ein starker Nachholbedarf besteht. Auch könnten die — teils als Nebenerwerb zur landwirtschaftlichen Tätigkeit denkbaren — Bereiche Naherholung, Gastronomie und Fremdenverkehr den ehemals in der Landwirtschaft Beschäftigten Erwerbstätigkeit bieten. Darüber hinaus eröffnen die in den neuen Bundesländern verstärkt auf- und auszubauenden Verarbeitungs- und Vermarktungsbetriebe für landwirtschaftliche Erzeugnisse sowie generell die Tätigkeiten im sonstigen Gewerbe- und Dienstleistungsbereich neue Beschäftigungsmöglichkeiten.

2. Freisetzung und Alternativverwendung landwirtschaftlicher Nutzflächen

Die Arbeitsmarktprobleme durch Freisetzung im Agrarsektor werden allerdings regional sehr unterschiedlich ausfallen und hängen vor allem auch davon ab, wo und inwieweit es zum Ausscheiden von Flächen aus der

[25] Statt der oben gewählten Schrittfolge bei der Abschätzung der Freisetzungen können auch von den 860 000 landwirtschaftlichen Vollarbeitskräften zunächst die rd. 300 000 Erwerbstätigen, die nur indirekt in der landwirtschaftlichen Produktion beschäftigt sind und in der Statistik der BRD nicht zur Landwirtschaft zählen, ausgegliedert werden. Die verbleibenden 560 000 direkt in der landwirtschaftlichen Produktion Berufstätigen haben dann allerdings eine höhere Arbeitsproduktivität, weil die gleiche Agrarproduktion nicht mehr — wie oben — auf 860 000 Erwerbstätige, sondern nur noch auf die 560 000 direkt in der Agrarerzeugung Beschäftigten zu beziehen ist. An die Stelle des obengenannten Niveaus der DDR-Arbeitsproduktivität von 50 v. H. des BRD-Niveaus tritt dann eine DDR-Arbeitsproduktivität in Höhe von (50 x 860 000/560 000 =) 76,8 v. H. des BRD-Niveaus. Der Anstieg dieser Arbeitsproduktivität um 23,2 v. H.-Punkte auf das Niveau der BRD würde von den 560 000 direkt in der landwirtschaftlichen Produktion Berufstätigen (560 000 x 23,2/100 =) 130 000 Erwerbstätige in den neuen Bundesländern freisetzen. Letztlich führen beide Vorgehensweisen also zum gleichen Ergebnis.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nahrungsmittelproduktion kommt. Als Schlüsselgröße zur groben Abschätzung des hier zu erwartenden Ausmaßes kann die Flächenproduktivität dienen. Wie oben angeführt, liegt sie in der Pflanzenerzeugung bei nur etwa 80 v. H. der westdeutschen Landwirtschaft. Für die Produktionsleistung in der Tierhaltung errechnen sich für die ehemalige DDR-Landwirtschaft sogar erheblich ungünstigere Werte[26], und es würden bei einer Angleichung der DDR- Flächenproduktivität in der Tier- und Pflanzenproduktion von 62 v. H. auf 100 v. H. des westdeutschen Niveaus 38 v. H. der bisherigen landwirtschaftlichen Nutzfläche in den neuen Bundesländern freigesetzt werden, ohne daß die Gesamtproduktion an Agrargütern sinkt[27]. Ähnliche Ergebnisse lassen sich abschätzen, wenn von der Tatsache ausgegangen wird, daß in der DDR 0,37 ha landwirtschaftliche Nutzfläche pro Kopf der Bevölkerung für annähernde Selbstversorgung nötig waren, während in der BRD 0,2 ha bei einem etwas niedrigeren Selbstversorgungsgrad ausreichten. Unter der Annahme einer Angleichung an das BRD-Niveau könnten in den neuen Bundesländern dann sogar (0,17 ha pro Einwohner x 16 Mio. Einwohner =) 2,7 Mio. ha, d. h. über 40 v. H. der landwirtschaftlichen Nutzfläche aus der Agrarproduktion ausscheiden.

Wird demgegenüber vorsichtig angenommen, daß die Flächenproduktivität in den neuen Bundesländern zumindest gemäß dem Abstand in der Pflanzenproduktion um ein Viertel auf das westdeutsche Niveau ansteigt, könnte eine nahezu unveränderte Absatzmenge landwirtschaftlicher Produkte auf einer etwa um ein Viertel verkleinerten landwirtschaftlichen Nutzfläche produziert werden. Von den im Jahr 1990 bewirtschafteten über 6 Mio. ha. in den neuen Bundesländern würden dann also mindestens 1,5 Mio. ha an Nutzfläche freigesetzt.

Unter dem Gesichtspunkt der Allokationseffizienz in der Landwirtschaft ist vor allem an die Stillegung von Grenzböden zu denken. Leichte Sandböden, Niedermoore und andere Bodentypen geringer Güte sind z. B. in den Bezirken Neubrandenburg, Schwerin, Potsdam und Suhl anzutreffen[28]. Allerdings ist bei der Herausnahme von Agrarflächen außer der landwirtschaftlichen Allokationseffizienz gelegentlich das regionalwirtschaftliche Ziel der Vermeidung von Entleerungsgebieten zu berücksichtigen. Hinzu kommen ökologische Zwecke, wie die Einrichtung bzw. Ausweitung von Artenschutzgebieten, Biotopflächen sowie Landschafts- und Naturschutz-

[26] "Die Produktionsleistung in der Tierhaltung gemessen in Getreideeinheiten je Hektar liegt in der DDR deutlich niedriger als in Westdeutschland. Am größten ist der Abstand in der Fleischleistung der Rinder (- 40 vH), am geringsten in der Milchproduktion (- 18 vH). Die Nettoproduktionsleistung in der Tier- und Pflanzenproduktion zusammen betragen (sic) in Hektar in der DDR nur 62 vH der westdeutschen Nettoproduktion." *Dicke*, H., S. 145.

[27] Vgl. ebenda, S. 142 ff.

[28] Vgl. *Schuricke*, D., S. 243 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gebieten. Auch die Extensivierung durch eingeschränkten Einsatz von Dünger- und Pflanzenschutzmitteln in Wasserschutzgebieten sowie die Einstellung landwirtschaftlicher Nutzung auf stark kontaminierten Böden wirkt produktionsbegrenzend. Zusätzlich ist unter dem Aspekt gesamtwirtschaftlicher Allokationseffizienz der Bedarf an Flächenumwidmungen für die vielfältigen Naherholungs- und Freizeiteinrichtungen, die mit steigendem Wohlstand zunehmen und für die kaufkräftige Nachfrage vorhanden ist, zu beachten.

Bei der Frage der Freisetzung und Alternativverwendung landwirtschaftlicher Nutzflächen ist allerdings eine statische Sicht unangebracht. Das bisher erreichte Niveau der Produktivität in der westdeutschen Landwirtschaft ist keine Konstante; vielmehr konnten in der Vergangenheit durch produktionstechnische Fortschritte im Durchschnitt jährlich Erhöhungen der Produktivitäten von etwa 2 bis 3 v. H. beobachtet werden. Da es keinen Grund für die Annahme gibt, daß diese Werte zukünftig stagnieren, ist zu erwarten, daß — auch angesichts der nur einkommensunelastisch steigenden Absatzmenge der Landwirtschaft (Engelsches Gesetz) — über die oben abgeschätzten Potentiale hinaus laufend weitere Arbeitskräfte und Nutzflächen aus der Landwirtschaft ausscheiden. Die hieraus resultierenden Anpassungen sind allerdings im Vergleich zu den derzeit in den neuen Bundesländern auftretenden Umstellungsproblemen von ungleich geringerem Gewicht.

3. Regelung privater Eigentumsrechte

Für den gesamten Reformprozeß der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern ist es von zentraler Bedeutung, daß private Eigentums- und Nutzungsrechte an den landwirtschaftlichen Produktionsmitteln und insbesondere am Boden klar festgelegt und gesichert werden. Grundsätzlich soll — aufgrund des Vertrages zwischen der BRD und der DDR über die Herstellung der deutschen Einheit (Einigungsvertrag) — enteignetes, staatlich treuhänderisch verwaltetes oder in Genossenschaften eingebrachtes Vermögen an die ursprünglichen Eigentümer zurückgegeben werden. Falls das nicht möglich ist, sind Entschädigungen vorgesehen.

Allerdings wurde im Einigungsvertrag für die Enteignungen in der Zeit von 1945 bis zur Gründung der DDR (7.10.1949) ausdrücklich geregelt, daß diese und damit insbesondere die Bodenreform nicht mehr rückgängig gemacht werden. Inzwischen ist dazu höchstrichterlich entschieden, daß aber vom gesamtdeutschen Parlament festzulegende staatliche Ausgleichsleistungen erfolgen müssen.

Im übrigen ist für die Geltendmachung[29] von Eigentumsrechten an landwirtschaftlichen Flächen und Gebäuden zu unterscheiden, ob es sich um

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ansprüche von Mitgliedern oder Nichtmitgliedern einer LPG handelt. Ehemalige Eigentümer, die keine Mitglieder einer LPG sind und z. B. wegen Republikflucht ihr Eigentum verloren haben, können nach der Anmeldeverordnung und dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen einen Anspruch auf Rückübertragung des Eigentums und die damit verbundene Herausgabe des Besitzes geltend machen. Der in der Anmeldeverordnung genannte Termin (13.10.1990) ist dabei kein Ausschlußtermin. Vielmehr lassen sich Rückübertragungen auch später durchsetzen, solange über das Eigentum nicht anderweitig verfügt wurde. Soweit das Verfahren über eine geltend gemachte Rückübertragung noch nicht zu einer Entscheidung geführt hat, soll eine einvernehmliche Regelung mit dem jeweiligen Nutzer — z. B. durch Abschluß eines Pachtvertrages — angestrebt werden. Bereits vorhandene Nutzungs- oder Pachtverträge, durch die Nichtmitglieder einer LPG zwangsweise ihre Flächen in einer LPG unentgeltlich zur Verfügung stellen mußten, sind aufzulösen und können durch frei vereinbarte neue Regelungen ersetzt werden.

Mitglieder einer LPG können ihre Mitgliedschaft nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz (vom 29.6.1990) kündigen. Die LPG ist dann verpflichtet, die von dem Mitglied eingebrachten Flächen und Wirtschaftsgebäude zurückzugeben. Außerdem hat das ausscheidende Mitglied Anspruch auf anteilige Milch- und Zuckerquoten. Zudem kann sich ein besonderer Ausgleichsanspruch aufgrund des vom Mitglied durch seine Arbeit erbrachten und noch nicht entlohnten Teils an der Wertschöpfung ergeben.

Falls ausnahmsweise die Rückgabe eingebrachter Flächen aus objektiven Gründen nicht möglich ist, kann ein freiwilliger Grundstückstausch erfolgen. Einigen sich die Beteiligten nicht, wird eine Flurneuordnung entsprechend dem Flurbereinigungsgesetz der BR Deutschland im Rahmen eines amtlichen Bodenordnungsverfahrens durchgeführt. Soweit die Rückgabe von Wirtschaftsgebäuden nicht möglich oder nicht zumutbar ist, besteht ein Anspruch auf ein Tauschobjekt oder eine angemessene Entschädigung.

Für eine — noch nicht näher eingegrenzte — Übergangszeit haben Bürger in den neuen Bundesländern bei Pacht und Kauf land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke Vorrang vor anderen Interessenten[30]. Zudem haben gegenwärtige oder ehemalige LPG-Mitglieder ein Vorpachtrecht, falls eine LPG ihr gehörende Flächen verpachten will. Im übrigen sind die Vorschriften des Grundstücks- und Landpachtverkehrsgesetzes seit der Herstellung der deutschen Einheit auch in den neuen Bundesländern verbindliche Regelungen.

[29] Vgl. hierzu und zum folgenden Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Fragen und Antworten . . ., bes. S. 5-9, sowie *derselbe* (Hrsg.), Politik für die Landwirtschaft in der DDR . . ., S. 6-8.

[30] Vgl. Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Politik für die Landwirtschaft in der DDR . . ., S. 7 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Außer der Möglichkeit, Eigentumsflächen sowie Milch- und Zuckerquoten aus den bestehenden Betriebseinheiten herauszulösen und einzelwirtschaftlich im Haupt- oder Nebenerwerb weiterzuführen, können vorhandene LPGen durch Beschluß ihrer Mitglieder umstrukturiert werden[31]. Sofern die bestehenden Großbetriebe als Gemeinschaftsunternehmen weitergeführt werden sollen, kommt vor allem die Umwandlung in eine eingetragene Genossenschaft (e. G.) oder eine Kapitalgesellschaft (vor allem GmbH) in Frage. Die bisherigen großen Betriebseinheiten können auch teils oder ganz von ihren Mitgliedern aufgelöst werden, so daß einzelwirtschaftliche Familienbetriebe oder kleine landwirtschaftliche Gemeinschaftsunternehmen entstehen. Für die Personengesellschaft mit wenigen Landwirten eignen sich die Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) und gelegentlich die Offene Handelsgesellschaft (OHG) oder Kommanditgesellschaft (KG).

Es versteht sich, daß oft erst nach schwieriger Klärung der vielfältigen Eigentumsansprüche von Privaten abgesehen werden kann, welche Teile des landwirtschaftlichen Vermögens Staatseigentum sind und damit zum Zuständigkeitsbereich der Treuhandgesellschaft gehören. Nach den Vorschriften des Treuhandgesetzes (vom 17.7.1990) und im Einklang mit ordnungspolitischen Grundsätzen ist staatliches Vermögen im Prinzip zu privatisieren. Allerdings ist derzeit offen, wann, wo und zu welchen Bedingungen neue Eigentumsrechte an landwirtschaftlichen Grundstücken begründet werden können. Gerade diese Frage bedarf sorgfältiger Abwägung, worauf in der abschließenden Würdigung zurückgekommen werden soll.

4. Instabilitäten bei Betriebsgrößen und Bewirtschaftungsformen

Es wird kaum bezweifelt, daß die Stückkostenkurve in der Landwirtschaft in Abhängigkeit von der Betriebsgröße u-förmig verläuft. Auch läßt sich „mit Sicherheit sagen, daß die in der DDR durch Zwang entstandenen Organisationsformen mit sehr großen Betriebseinheiten und der Trennung von Pflanzen- und Tierproduktion sich im Wettbewerb nicht behaupten werden“[32], weil das Stückkostenminimum überschritten ist. Allgemein fragt es sich, welche weiteren Aussagen über effiziente Betriebsgrößen und Bewirtschaftungsformen möglich sind.

In den alten Bundesländern beträgt die durchschnittliche Betriebsgröße nur rund 18 ha landwirtschaftliche Nutzfläche[33]. Allerdings sind dabei

[31] Vgl. ebenda, S. 7, sowie *derselbe* (Hrsg.), Unternehmensformen . . ., bes. S. 6 ff.

[32] Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, S. 244.

[33] Vgl. Bundesregierung (Hrsg.), S. 16.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

statistisch sowohl Voll- als auch Nebenerwerbsbetriebe erfaßt. Bedeutsam ist, daß die Betriebsgrößen seit Jahren laufend zunehmen und z. B. die Hektar-Schwelle, unterhalb der die Zahl der Betriebe abnimmt und oberhalb der die Zahl der Betriebe zunimmt, über 40 ha liegt. Für Ackerbaubetriebe wird oft eine Anbaufläche von mindestens 80-120 ha, ab der eine weitere Senkung der Stückkosten unerheblich wird, angenommen ("Mindest- Optimalgröße")[34]. Tendenziell nähern sich die in der Regel zu kleinen Betrieben der westlichen Bundesrepublik den je nach Bewirtschaftungsform unterschiedlichen „Mindest-Optimalgrößen" offenbar durch Betriebsvergrößerungen an.

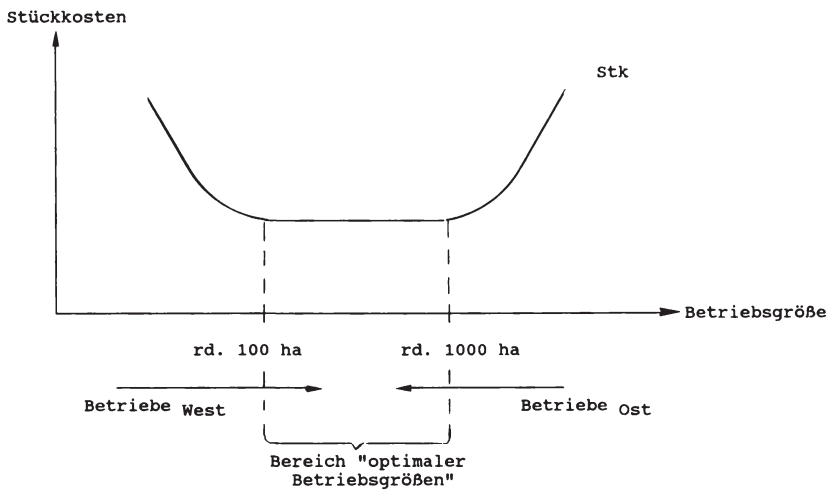


Abb. 1: Vereinfachter Verlauf der Stückkosten in Abhängigkeit von der Betriebsgröße im Ackerbau

Wie in Abbildung 1 veranschaulicht, geht es in den neuen Bundesländern umgekehrt darum, die Optimalgrößen von den bestehenden zu großen Betriebseinheiten aus zu erreichen. Dabei sind die Betriebsgrößen, ab denen eine merkliche Senkung der Stückkosten bei weiterer Reduzierung der Größe nicht mehr auftritt ("Höchst-Optimalgrößen"), nicht hinreichend bekannt. Oft wird eine Rückführung auf die Größenordnung einer Dorfgemarkung mit Betrieben zwischen etwa 500 und 1500 ha sowie kombinierter

[34] Vgl. (mit Bezug zur DDR) *Gollnick*, H., *Wissing*, P. und *Heinrich*, J., S. 124, sowie kritisch *Schmitt*, G. H., S. 161 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Pflanzen- und Tierproduktion als mindestens notwendige Verkleinerung der Betriebe angesehen[35].

Fraglich ist allerdings, ob derartige Großbetriebe in Form von (Produktions-)Genossenschaften im Wettbewerb lebensfähig sind[36]. Trotz genossenschaftlicher Willensbildung müßte nämlich sofort ein zügiger Abbau des Arbeitskräftebestandes auf das bei Einsatz moderner Technik unbedingt erforderliche Maß ermöglicht werden. Auch wäre bei zukünftig weiterem Rationalisierungspotential aufgrund technisch-organisatorischen Fortschritts jeweils der Interessenausgleich zwischen Arbeitsplatzerhaltung und „Wegrationalisierung" von genossenschaftlichen Mitarbeitern zu bewältigen. Darüber hinaus müßte ein laufender Interessenausgleich zwischen der Verteilung des erwirtschafteten Gewinns nach den Arbeitsleistungen und den eventuell unterschiedlichen Kapitaleinsätzen sowie außerdem zwischen betrieblich-investiver und auszuzahlender Gewinnverwendung gefunden werden. Hinzu kommt, daß eine hohe Leistungsmotivation der Mitarbeiter und insbesondere eine geeignete Flexibilität zwischen Arbeitseinsatz (der in der DDR durch geregelte Arbeits- und Urlaubszeiten erstarrt war) und Arbeitsanfall (der in der Landwirtschaft z. B. wegen klimatischer Unwägbarkeiten oft nicht vorhersehbar ist) zu bewirken wäre. Da in der Regel die „genossenschaftliche Organisationsform mit einer geringeren Eigenkapitalbildung, gehemmter Arbeitskraftmobilität, einem tendenziell überhöhten Arbeitskräftebesatz und einer geringeren Arbeitsproduktivität belastet ist", ist zu erwarten, „daß der Anteil der Genossenschaften längerfristig zugunsten von privaten Familienwirtschaften und anderen Personen- und Kapitalgesellschaften zurückgeht"[37].

Allerdings ist bemerkenswert, daß nur ein kleiner Teil der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in den neuen Bundesländern bereit ist, sich selbständig zu machen. Laut den Ergebnissen von Umfragen[38] im Jahr 1990 sind das 3 bis 10 v. H. Selbst wenn sich nur 5 v. H. der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen für die selbständige Landwirtschaft entscheiden würden, könnten jedoch diese rund 40 000 Personen bei einer durchschnittlichen Betriebsgröße von 150 ha bereits die gesamte landwirtschaftliche Nutzfläche in den neuen Bundesländern (rund 6 Mio. ha) bewirtschaften.

In einer Marktwirtschaft braucht der Staat nicht konstruktivistisch bestimmte Betriebsgrößen und Bewirtschaftungsformen zu ermitteln. Welche

---

[35] Vgl. *Balz*, M., S. 12, sowie *Gollnick*, H., *Wissing*, P. und *Heinrich*, J., S. 124 ff.

[36] Vgl. *Grosskopf*, W., S. 341 f.; *Köhne*, M., S. 265 f.; *Langbehn*, C., S. 197 f.; *Henrichsmeyer*, W., S. 233 f.; *Weber*, A., S. 129 f., sowie Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Sonderbeilage.

[37] *Alvensleben*, R. von, S. 409 (mit Bezug auf die in Fußnote 36 zuletzt genannte Quelle).

[38] Vgl. *Balz*, M., S. 11 f., sowie Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.), DDR- Landwirtschaft . . ., S. 471.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arten von Betrieben sich an den verschiedenen Standorten durchsetzen, kann im Wettbewerb entschieden werden und wäre dann nicht das Ergebnis staatlicher Maßnahmen aufgrund vorgefaßter struktureller Leitbilder. Insofern läßt sich fordern, daß der Staat strikte Neutralität gegenüber den künftigen Betriebsgrößen und Rechtsformen (z. B. privater Familienbetrieb, Personen-, Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft) sowie Bewirtschaftungs- und Erwerbsformen (z. B. Voll-, Zu- oder Nebenerwerb) wahrt.

Daher ist zu kritisieren, daß die Förderungs-Rahmenplanung für die Agrarstrukturpolitik in den Jahren 1991 bis 1994 den Schwerpunkt bei der Begünstigung der privaten bäuerlichen Familienbetriebe setzt[39]. Außerdem sind einige landwirtschaftliche Großbetriebe in den neuen Bundesländern dadurch benachteiligt, daß eine steuerliche Schlechterstellung der Tierhaltungsbetriebe, die bestimmte, flächenbezogene Bestandsobergrenzen überschreiten, erfolgt (sogenannte gewerbliche Tierhaltung)[40]. Eine solche Benachteiligung ist auch unter Umweltschutzaspekten nicht zu rechtfertigen. Um eine Umweltgefährdung durch Exkremente (Gülle) zu verhindern, würde es nämlich ausreichen, wenn die Halter von Großbeständen veranlaßt würden, mit flächenreichen Betrieben Abnahmeverträge für Gülle zu schließen oder eine andere umweltverträgliche Beseitigung der Gülle zu garantieren. Die mit der Einstufung als Gewerbebetrieb verbundene steuerliche Schlechterstellung von Tierhaltungsbetrieben ohne ausreichende eigene landwirtschaftliche Nutzfläche verstößt gegen den Grundsatz gleicher wettbewerblicher Startbedingungen für alle Betriebsgrößen und Bewirtschaftungsformen in der Landwirtschaft. Durch geeignete Rahmenbedingungen ließe sich die Startgleichheit vom Staat garantieren[41].

IV. Konsequenzen für den Einsatz agrarpolitischer Instrumente

Zweifellos wäre eine prinzipielle EG-Agrarreform wegen der wirtschaftswissenschaftlich hinlänglich bekannten Nachteile des derzeitigen EG-Agrarsystems angezeigt. Dafür ist die wettbewerbliche Selbststeuerung der gedankliche Bezugspunkt. Strittig ist nur, inwieweit eine Liberalisierung durch vorübergehende Anpassungsinterventionen und einmalige, sich dauerhaft auswirkende Gestaltungsinterventionen zu flankieren ist.

---

[39] Vgl. o. V., Förderprogramm für die Landwirtschaft, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 30.11.1990.

[40] Vgl. Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Unternehmensformen . . ., S. 2 ff.

[41] Im Prinzip so auch Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, S. 244.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Statt eine fundamentale EG-Agrarreform zu diskutieren, soll hier mit Blick auf die aktuelle Situation der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern hervorgehoben werden, wie sich durch geeignete Handhabung von im Grundsatz vorhandenen Instrumenten des bestehenden EG-Agrarsystems Verbesserungen erzielen lassen. Es ist oben bereits erläutert, daß die EG als einen Ausweg zur Begrenzung der Überschüsse die hohen Stützpreise nur für eine kleine kontingentierte „Alt"-Produktionsmenge sichert.

Fraglich ist, wie als Alternative dazu die Einführung einer Rotationsbrache mit Ausgleichszahlungen für die Stillegung von Flächen für z. B. mindestens 12 Monate zu beurteilen ist. Dadurch erhalten die Landwirte zusätzlich zu dem Erlös aus „Alt"-Produktionsmengen und gestütztem Preis die Ausgleichszahlungen. Da diese Summen zusätzlich von den Bürgern zugunsten der Landwirtschaft aufgebracht werden müssen, ist verständlich, daß es für die Landwirte günstiger — und entsprechend für die übrige Bevölkerung ungünstiger — ist, wenn der Überschußproduktion durch Rotationsbrache und nicht durch bloße Kontingentierung der Erzeugermenge entgegengewirkt wird. Außerdem hat die Rotationsbrache für die Landwirte den Vorteil, daß die Teilnahme an den Stillegungsprogrammen freiwillig und lediglich vorübergehend bindend ist. Sie zahlt sich nur für die Betriebe aus, für die in der maßgeblichen Zeitperiode die Kombination von empfangener Ausgleichszahlung und Kostensenkung aufgrund der Flächenstillegung günstiger ist als die Vollnutzung aller Wirtschaftsflächen.

Volkswirtschaftlich hat die Rotationsbrache mit Ausgleichszahlungen nicht nur den Nachteil, daß die Verbraucher die zusätzlichen Zahlungen an die Landwirte letztlich tragen müssen. Vielmehr ist dieser Weg zur Begrenzung der Überschußproduktion vor allem deshalb eine Sackgasse, weil bei den zu erwartenden weiteren Produktivitätsfortschritten in der Landwirtschaft Jahr für Jahr die Flächen, die in das Rotationsbracheprogramm einzubeziehen wären, ausgeweitet werden müßten.

Letztlich ist es angesichts der Tendenzen zur Überschußproduktion sachgerecht, daß Produktionsfaktoren aus der landwirtschaftlichen Produktion ausscheiden. Statt der vorübergehenden Brachlegung einzelner Flächen ist es indessen besser, wenn dauerhafte Flächenumwidmungen vorgenommen würden. Wie oben bereits ausgeführt, sind dabei außer der landwirtschaftlichen Ertragsfähigkeit ökologische Zwecke, regionalwirtschaftliche Aspekte und der Nutzen bei sonstiger außerlandwirtschaftlicher Verwendung der Flächen zu berücksichtigen. Die landwirtschaftlichen Nutzflächen, die in den neuen Bundesländern im staatlichen Eigentum verbleiben, nachdem die geltend gemachten Eigentumsansprüche Privater geklärt und befriedigt sind, sollten in erster Linie eingesetzt werden, um die absehbare Notwendigkeit zur Umwidmung landwirtschaftlicher Flächen zu begünstigen. Die staatlichen Landwirtschaftsflächen können dabei direkt einer geeigneten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

anderen Nutzung zugeführt werden oder indirekt durch Tausch mit Flächen, die sich im Eigentum privater Personen befinden, umgewidmet werden. Auf jeden Fall wäre es unverständlich, durch Privatisierung an wenig ertragreichen Standorten eine Landwirtschaft zu begünstigen, die auf Dauer nicht benötigt wird, so daß die zunächst privatisierten Produktionsfaktoren anschließend — eventuell unter Einsatz öffentlicher Mittel — aus der landwirtschaftlichen Nutzung wieder ausscheiden müssen. Im Ergebnis könnte eine bevorzugte Verwendung der landwirtschaftlichen Flächen im Staatseigentum für direkte oder indirekt geförderte Flächenumwidmung dauerhaft dazu beitragen, daß die verbleibende Landwirtschaft auf privatwirtschaftlicher Basis zum Vorteil sowohl der Verbraucher als auch der Landwirte in den neuen Bundesländern eine besondere Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit erlangt.

Literaturverzeichnis

Alvensleben, R. von: Probleme der DDR- Landwirtschaft, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 70 (1990), S. 406-410.

Balz, M.: Probleme einer Integration der DDR-Landwirtschaft in den EG-Agrarmarkt, in: ifo-schnelldienst, Jg. 43 (1990), S. 9-18.

Bartling, H.: EG-Agrarreform. Erhaltungsinterventionen oder Anpassungs- und Gestaltungsinterventionen?, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), Jg. 16 (1987), S. 105-112.

— Landwirtschaft, in: P. Oberender (Hrsg.), Marktstruktur und Wettbewerb in der Bundesrepublik Deutschland, München 1984, S. 1-53.

Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.): Auf dem Weg aus der Krise: DDR-Landwirtschaft im Aufbruch in die Soziale Marktwirtschaft (Agrarpolitische Mitteilungen, Nr. 7), Bonn 1990.

— Fragen und Antworten zur Agrarpolitik für die neuen Bundesländer (Agrarpolitische Mitteilungen, Nr. 14), Bonn 1990.

— Politik für die Landwirtschaft in der DDR, Bonn und Berlin 1990.

— Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik Deutschland 1989, Münster- Hiltrup 1989.

Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten I. Kiechle: Zur Umgestaltung des Agrarsektors in der Deutschen Demokratischen Republik, in: Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten informiert, Bonn 1990.

Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.): Unternehmensformen und ihre Besteuerung in der Landwirtschaft (Agrarpolitische Mitteilungen, Nr. 8), Bonn und Berlin 1990.

Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen (Hrsg.): Zahlenspiegel BRD/DDR, Ein Vergleich, 2. Aufl., Bonn 1988.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bundesregierung (Hrsg.): Materialband (einschließlich Buchführungsergebnisse) zum Agrarbericht 1990, BT-Drucksache 11/6388, Bonn 1990.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): DDR-Landwirtschaft vor erneutem Umstrukturierungsprozeß, in: DIW- Wochenbericht, Jg. 57 (1990), S. 468-472.

— Quantitative Aspekte einer Reform von Wirtschaft und Finanzen in der DDR, in: DIW-Wochenbericht, Jg. 57 (1990), S. 221- 245.

Dicke, H.: Auswirkungen der deutschen Integration auf die Landwirtschaft in der DDR, in: Die Weltwirtschaft, 1990, S. 138-148.

Europäisches Parlament — Generaldirektion Wissenschaft (Hrsg.): Die Konsequenzen der Vereinigung Deutschlands für die Landwirtschafts- und Fischereipolitik der EG, in: dasselbe (Hrsg.), Die Auswirkungen der Vereinigung Deutschlands auf die Europäische Gemeinschaft (Sammlung Wissenschaft und Dokumentation, Arbeitsdokument Nr. 1, 6-1990), Straßburg 1990, S. 11-28.

Gerstenberger, W.: Das zukünftige Produktionspotential der DDR — ein Versuch zur Reduzierung von Unsicherheiten, in: ifo-schnelldienst, Jg. 43 (1990), S. 13-22.

Gollnick, H., *Wissing*, P., und *Heinrich*, J.: Die Landwirtschaft der DDR Ende der achtziger Jahre

— Bestandsaufnahme und Übergang zur Marktwirtschaft (Agrarwirtschaft, Sonderheft 126), Frankfurt/M. 1990.

Grosskopf, W.: Agrargenossenschaften, in: Agrarwirtschaft, Jg. 39 (1990), S. 341 f.

Henrichsmeyer, W.: Anpassungsprobleme und Perspektiven der DDR-Landwirtschaft, in: Agrarwirtschaft, Jg. 19 (1990), S. 233- 234.

Köhne, M.: Erfolgsvoraussetzungen für LPGen, in: Agrarwirtschaft, Jg. 39 (1990), S. 265-266.

Kommission der europäischen Gemeinschaften: Die Gemeinschaft und die deutsche Einigung, 2 Bde., in: Dokumente, KOM (90) 400 endg., Brüssel, Luxemburg 1990.

Kurjo, A.: Zur gegenwärtigen Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft der DDR (Forschungsstelle für gesamtdeutsche wirtschaftliche und soziale Fragen, FS- Aktuell, H. 2), Berlin 1990.

Langbehn, C.: Hat die LPG eine Zukunft?, in: Agrarwirtschaft, Jg. 39 (1990), S. 197-198.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1990/91, BT-Drucksache 11/8472, Bonn 1990, S. 244-246.

Schmidt, K., u. a.: DDR-Landwirtschaft auf dem Weg in die Marktwirtschaft, CCMA- Materialien zum EG-Binnenmarkt (10/90), Bonn 1990.

Schmitt, G. H.: Warum ist Landwirtschaft eigentlich überwiegend „bäuerliche Familienwirtschaft"?, in: Berichte über Landwirtschaft, Bd. 67 (1989), S. 161- 219.

Schrader, J.-V.: Integration der deutschen Agrarsektoren — Wettbewerb der Standorte und Strukturen oder Übernahme westlicher Reglementierungen?, in: Die Weltwirtschaft, 1990, S. 125-137.

Schuricke, D.: Erste Überlegungen zu einer Reform der Landwirtschaft in der DDR, in: Agrarwirtschaft, Jg. 39 (1990), S. 243-248.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Staatliches Zentralamt für Statistik (Hrsg.): Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1989, Berlin 1989.

Stamer, H.: DDR-Beitritt und mögliche Veränderungen der EG-Agrarpolitik, in: Agra Europe, Nr. 15/1990, vom 9.4.1990, S. 9-15.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): DDR 1990, Zahlen und Fakten, 2. Aufl., Stuttgart 1990.

Weber, A.: Zur Situation der Landwirtschaft in der DDR, in: Agrarwirtschaft, Jg. 39 (1990), S. 129-130.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten: Ordnungspolitische Grundsätze für die Land- und Ernährungswirtschaft der DDR, in: Agra Europe, Nr. 27/90, vom 2.7.1990, Sonderbeilage.

Anhang

Tabelle 1

Selbstversorgungsgrade bei ausgewählten Agrarprodukten in der DDR und der EG-12

Erzeugnis	Selbstversorgungsgrad (in v. H.)	
	DDR (1985-1987)	EG-12 (1987/88)
Getreide	unter 90	111
Kartoffeln	100	103
Zucker	wahrscheinlich über 100	127
Gemüse	unter 90	106
Milch	über 100	105
Eier	über 100	102
Fleisch	über 100	106 (Rind) 103 (Schwein) 106 (Geflügel)

Quellen: Europäisches Parlament — Generaldirektion Wissenschaft (Hrsg.), S. 23, sowie *Balz*, M., S. 15.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2
Pro-Kopf-Verbrauch ausgewählter Agrarprodukte in der DDR und der BRD im Jahr 1988

Erzeugnis	Pro-Kopf-Verbrauch[a] im Jahr 1988	
	DDR	BRD
Schweinefleisch	64,2 kg	62,2 kg
Rindfleisch	25,6 kg	22,0 kg
Eier	305 Stück	260 Stück
Trinkmilch	111,1 kg	92,3 kg
Weizenmehl	58,6 kg	53,2 kg
Mischbrot	93,2 kg	74,6 kg
Frischkartoffeln	147,2 kg	71,5 kg

[a] Der höhere Pro-Kopf-Verbrauch in der DDR im Vergleich zur BRD erklärt sich vor allem durch die relativ niedrigen Verbraucherpreise für Grundnahrungsmittel in der DDR und den dadurch einerseits bedingten nachlässigen Umgang mit Nahrungsmitteln sowie andererseits die zu beobachtende — volkswirtschaftlich unwirtschaftliche — Verfütterung insbesondere erheblicher Mengen an Brot und Speisekartoffeln. Letzteres hat gerade bei diesen Erzeugnissen zu dem ausgewiesenen statistisch wesentlich höheren Pro-Kopf-Verbrauch in der DDR im Vergleich zur BRD geführt.

Quelle: Europäisches Parlament — Generaldirektion Wissenschaft (Hrsg.), S. 25.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3
Ständig Berufstätige in der DDR-Landwirtschaft nach Arbeitsbereichen im Jahr 1988

Arbeitsbereich im Sektor Landwirtschaft	Zahl der ständig Berufstätigen	
1. Hauptproduktionsbereich	564.272	
davon: — direkte Pflanzenproduktion		220.053
— direkte Tierproduktion		253.132
— Trocknung und Pelletierung		3.910
— vet.-med. Personal		1.628
— Brigadeleiter		38.893
— sonstige Arbeitsgebiete		46.656
2. Nebenproduktionsbereich	122.105	
davon: — Werkstätten		80.582
— Bau und Rationalisierung		41.523
3. Hilfsbereiche	177.261	
davon: — Leitung, Verwaltung, Berufsausbildung		97.065
— Kultur- und Sozialbereich		42.023
— Agrochemische Zentren und Pflanzenschutz		27.398
— Veterinärwesen		10.775
Gesamtzahl der ständig landw. Berufstätigen	863.638	

Quelle: Schuricke, D., S. 246 (mit Bezug auf: Kennzahlensammlung zur Entwicklung der Land- und Nahrungsgüterwirtschaft, Leipzig-Markleeberg 1989, S. 46).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4
Vergleich von Flächen- und Nutztierproduktivitäten in der DDR und der BRD im Jahr 1988

Erzeugnis	DDR	BRD	Sp.2/Sp.3 (in v. H.)
1	2	3	4
1. Pflanzliche Produkte (Dezitonnen je ha):			
— Weizen	48,3	68,4	71
— Roggen	29,4	41,7	71
— Gerste	43,4	52,2	83
— Ölfrüchte	27,7	31,6	88
— Kartoffeln	261,0	372,9	70
— Zuckerrüben	233,9	490,8	48
2. Tierische Produkte:			
— Milch (Liter je Kuh)	4.020	4.739	85
— Eier (Stück je Henne)	228	255	89

Quelle: Staatliches Zentralamt für Statistik (Hrsg.), S. 196 f., S. 205, und Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch über Ernährung . . ., S. 82, S. 126 f.

Tabelle 5
Durchschnittliches monatliches Arbeitseinkommen für Vollbeschäftigte in volkseigenen Betrieben der Landwirtschaft und Industrie für die Jahre 1955, 1970, 1985

Jahr	∅ — Arbeitseinkommen pro Monat (in DDR-Mark):		Sp. 2/Sp.3
	Landwirtschaft	Industrie	(in v. H.)
1	2	3	4
1955	306	460	67
1970	676	770	88
1985	1.074	1.147	94

Quelle: Europäisches Parlament — Generaldirektion Wissenschaft (Hrsg.), S. 20.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 6

Vergleich von Erzeugerpreisen für ausgewählte Agrarprodukte in der DDR und der BRD im Jahr 1988

Erzeugnis		DDR (in M)	BRD (in DM)	Sp.2/Sp.3 (in v. H.)
1		2	3	4
1. Pflanzliche Produkte:				
— Weizen	(Dezitonnen)	67,54	38,10	177
— Roggen	(Dezitonnen)	72,14	37,30	193
— Zuckerrüben	(Dezitonnen)	16,10	11,40	141
— Raps	(Dezitonnen)	159,80	78,80	203
— Kartoffeln	(Dezitonnen)	51,90	16,60	308
2. Tierische Produkte:				
— Rinder	(kg)	10,06	3,08	327
— Schweine	(kg)	7,87	2,23	353
— Geflügel	(kg)	8,62	1,95	442
— Milch	(kg)	1,70	0,69	246
— Eier	(100 Stück)	36,80	14,90	247

Quelle: Stamer, H., S. 12 (mit Bezug auf Statistische Jahrbücher).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 7
Angaben zur Betriebsstruktur im Agrarsektor der DDR im Jahr 1988

Betriebstyp	Zahl der Betriebe	Lw. Nutzfläche (in 1.000 ha)	Anteil an Lw. Nutzfläche (in v.H.)	Lw. Nutzfläche je Betrieb (in ha)
LPG (Pflanzenbau)	1.159	5.260	85,1	4.538
LPG (Tierproduktion)	2.696	84	1,3	30
VEG (Pflanzenbau)	79	396	6,4	5.013
VEG (Tierproduktion)	311	53	0,8	169
Zwischenbetriebliche Einrichtungen u. a.	181	41	0,7	227
Gärtnerische und andere Produktionsgenossenschaften	199	15	0,2	75
(Zwischensumme)	4.625	5.849	94,5	
Kircheneigene und privatbetriebene Landwirtschaft	—	338	5,5	

Quelle: Staatliche Zentralverwaltung für Statistik (Hrsg.), S. 180 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Konsequenzen für den deutschen Außenhandel aus der Integration West- und Ostdeutschlands

Von *Detlef Lorenz*, Berlin

I. Einleitung

Primär aus politischen, aber auch aus ökonomischen Gründen wurde die ehemalige DDR 1990 im Wege der sog. Schocktherapie mit der Bundesrepublik vereinigt. Damit geht es in Zukunft um die ökonomische Integration der neuen Regionen Ostdeutschlands mit den alten Regionen Westdeutschlands in der Bundesrepublik Deutschland. Drei spontane Konsequenzen sind damit verbunden gewesen:

1. Gradualistische und „eigenständige" DDR-Konzeptionen wurden obsolet.
2. Fast auf einen Schlag fiel der polit-ökonomische Sondertatbestand des sogenannten „innerdeutschen Handels" (IDH) weg. An seine Stelle trat ein (vorübergehendes) Ungleichgewicht zwischen ostdeutscher Nachfrage — vorwiegend nach Konsumgütern — und ostdeutschen Angebotsdefiziten, das sich sofort deutlich zugunsten der Lieferungen der westdeutschen Wirtschaft auswirkte. Sie stiegen 1990 um fast 12 Mrd. D-Mark im Vergleich zu 1989, während die Bezüge aus Ostdeutschland einen Anstieg von gerade gut einer Milliarde D-Mark erreichten (vgl. Tabelle 1).
3. Die mit der staatlichen Vereinigung verbundene totale Wirtschafts- und Währungsunion blendete viele währungspolitische Probleme aus, insbesondere die umstrittene Wechselkursdetermination; es gibt nur noch eine Währung und eine Zahlungsbilanz. Freilich sind die güterwirtschaftlichen Rückwirkungen dieses „Datums" beträchtlich (vgl. *Lang/Ohr*, 1991).

Im folgenden soll nicht die Totalität aller außen- oder weltwirtschaftlichen Konsequenzen der deutschen Wiedervereinigung Gegenstand der Analyse sein. Leistungsbilanzeffekte und sog. weltwirtschaftliche Lokomotiveneffekte bleiben z. B. ebenso unberücksichtigt wie die Rückwirkungen auf den Wert der DM und die Finanzmärkte. Es geht vielmehr um eine engere Problemstellung, die prononciert dahingehend formuliert werden kann:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1: **Veränderungen des innerdeutschen Warenverkehrs: Januar-Dezember 1989 im Vergleich zu 1990 (in Mill. DM)**

	Lieferungen des Bundesgebiets			Bezüge des Bundesgebiets		
	1990	1989	Veränd.	1990	1989	Veränd.
1. Land- u. Forstwirtschaft (Fischerei)	381.0	40.0	341.0	720.4	381.2	339.2
2. Bergbau/Energie	500.2	399.6	100.6	90.5	110.0	19.5
3. Grundstoffe/Produktionsgüter	4.111.2	3.059.0	1.052.0	3.724.5	3.467.3	257.2
4. Investitionsgüter	7.871.5	3.082.8	4.788.7	1.275.0	1.138.1	136.9
5. Verbrauchsgüter	2.250.6	792.5	1.458.1	1.789.0	1.768.4	20.6
6. Ernährungswaren (einschl. Tabak)	4.738.0	625.2	4.112.8	611.6	274.3	337.3
Insgesamt	19.852.3	7.999.1	11.853.2	8.211.0	7.139.3	1.071.7

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 6, Reihe 6, Innerdeutscher Warenverkehr, Dezember 1990, S. 8/9.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lassen sich die „Altlasten" des Außenhandels der Ex-DDR in einen „Zugewinn" der deutschen Exportwirtschaft überführen? Dabei handelt es sich zum einen um die unterschiedlichen Konsequenzen aus den beiden ungleichen Teilen des Außenhandels der ehemaligen DDR: dem Westhandel und dem Osthandel. Zum anderen geht es um das generelle Problem der zukünftigen Standortqualität und internationalen Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft. Wie wird sich der „Zugewinn" Ostdeutschlands insbesondere auf die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland in dem in Europa (EG) angestrebten „Europäischen Wirtschaftsraum" (EWR) auswirken, handelt es sich überhaupt um einen Zugewinn?

Nachdem die Euphorie eines zweiten deutschen Wirtschaftswunders und das Vertrauen auf die Globalbotschaft vom „Wettbewerb als Entdeckungsverfahren" (v. Hayek) merklich nachgelassen haben und sattsam bekannte Entwicklungen und Widrigkeiten in deutschen Landen konkretere Kalkulationen immer mehr erschweren, scheint sich die Frage nach der deutschen Standortqualität nur noch stärker in dichten Nebel zu hüllen. Diese Situation wird nicht zuletzt durch ein Geschehen verstärkt, nämlich durch die gänzlich unübersichtliche Lage und die schwer abzuschätzenden neuen Konstellationen im zusammengebrochenen und inzwischen aufgelösten Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW). Dieser Osthandelsbereich war für die Ex-DDR von zentraler Bedeutung. Zur Zeit nicht bekannte Substitute werden aber vermutlich auch für Ostdeutschland bzw. den deutschen Außenhandel in Zukunft im EWR nicht von marginaler Bedeutung sein.

Was demgegenüber relativ eindeutig feststeht, ist die Konsequenz aus ganz banalen Größenordnungen, mit denen wir es für die beiden deutschen Regionen zu tun haben. Offensichtliche Unterschiede beziehen sich z. B. auf Volumen und Strukturen des Außenhandels (vgl. u. a. die Tabellen 2-6); das galt ebenfalls für die ehemals getrennten Zahlungsbilanzen und Währungen der beiden deutschen Staaten. Generell steht die „große" und international zu den führenden Wirtschaftspotentialen zählende Bundesrepublik der kleinen ehemaligen DDR, die nur im RGW eine exponierte Stellung besaß, gegenüber.

Diese Unterschiede wurden noch entschieden unterstrichen durch die jeweils typischen weltwirtschaftlichen Präferenzen der beiden deutschen Teilregionen: einerseits die weltoffene, auf internationale Arbeitsteilung und internationalen Wettbewerb abonnierte Bundesrepublik und andererseits die auf „Störfreimachung" der internationalen Beziehungen und auf Teilautarkiepolitik im RGW verpflichtete Ex-DDR. Einer ausgeprägten außenwirtschaftlichen Orientierung Westdeutschlands steht deshalb bekanntlich eine gerade für ein kleines Land auffallend geringe, unterentwickelte Außenhandelsverflechtung Ostdeutschlands gegenüber.[1] Hinzu kamen asymmetri-

[1] Exportquote Westdeutschlands 35 % des BSP, Ostdeutschlands 25 % (Niederlande im Vergleich 54 %). Vgl. Siebert/Schmieding, 1990, S. 3.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2: **Vergleich der regionalen Außenhandelsumsätze 1989 der Bundesrepublik und der DDR in Mrd. DM**

	Westhandel DDR	in %	Westhandel BR	in %
1. Industrieländer	16.2 Mrd.	17.7	968.4 Mrd.	84.1
2. (davon EG)	(7.8 Mrd.)	(8.5)	(611.7 Mrd.)	(53.1)
3. Entwicklungsländer	4.3 Mrd.	4.7	124.0 Mrd.	10.8
1 + 3	20.5 Mrd.	22.4	1.092.4 Mrd.	94.9
4. IDH	15.1 Mrd.	16.5	— —	
1 + 3 + 4	35.6 Mrd.	38.9	— —	
	Osthandel DDR	**in %**	**Osthandel BR**	**in %**
1. RGW	55.8 Mrd.	61.1	43.6 Mrd.	3.8
(davon SU)	(31.9 Mrd.)	(34.9)	(20.1 Mrd.)	(1.7)
2. IDH	— —		15.1 Mrd.	1.3
	91.4 Mrd.	100.0	1.151.1 Mrd.	100.0

Quelle: Statistisches Bundesamt, Außenhandel, Fachserie 7, Reihe 1, Dezember 1990, S. 11 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3:
Westhandel der DDR und der BR Deutschland — jeweils Exporte in die EG bzw. BR (in Mio. DM), 1989

SITC	DDR-IDH[a)]	%	DDR-EG[a)]	%	BR-EG[b)]	%
0	527	7.7	167	4.8	18,130	5.1
1	78	1.1	179	5.1	2,499	0.7
2	213	3.1	122	3.5	8,128	2.3
3	965	14.0	146	4.2	4,296	1.2
4	6	0.1	3	0.1	1,282	0.4
5	842	12.3	511	14.5	44,261	12.5
6	2.090	30.4	1.084	30.8	67,093	19.0
7	795	11.6	774	22.0	167,985	47.6
8	1.036	15.1	491	14.0	36,151	10.2
9	315	4.6	36	1.0	3,134	0.9
total	6.871	100.0	3.517	100.0	352,961	100.0

Quellen: a) IAW, 1990a, S. 18 f. und 27.
b) Statistisches Jahrbuch 1990 für die Bundesrepublik Deutschland, S. 272/273.
IDH = Innerdeutscher Handel.

sche Ausrichtungen im Ost-West-Handel, also die jeweils untergeordnete Bedeutung des Osthandels für die Bundesrepublik und des Westhandels für die Ex-DDR, einschließlich der unterschiedlichen Qualitäten der Sonderbeziehungen im IDH.

Erfolgt nun die Integration der beiden deutschen Teilregionen unter den obwaltenden ordnungspolitischen Gegebenheiten der osteuropäischen Perestrojka bzw. der Systemtransformation zur Marktwirtschaftsordnung, dann ergibt sich schon aus den genannten Verhältnissen recht konsequent, daß sich die bei weitem gewichtigere Teilregion mit ihrem System durchsetzen muß. Aus der plausiblen These von dem Aufgehen der kleinen in der großen Einheit kann dann etwas spezieller auch gefolgert werden, daß sich die zukünftigen komparativen Vorteile „in Richtung auf die Verhältnisse der Bundesrepublik entwickeln werden. Jedenfalls steht fest, daß die DDR nicht nur ihre Produktionsanlagen modernisieren muß, sondern auch einen erheblichen sektoralen Strukturwandel vor sich hat“(*Schumacher/Möbius*, 1990, S. 138).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4: **Regionaler Außenhandel der Ex-DDR (incl. IDH) in Mrd. DM**

	1989				1990			
	Export	%	Import	%	Export	%	Import	%
Insgesamt	48.2	100.0	49.1	100.0	46.3	100.0	42.7	100.0
Industrieländer	6.9	14.3	9.3	18.9	5.1	11.0	5.7	13.3
(davon EG)	(3.5)	(7.3)	(4.3)	(8.8)	(2.9)	(6.3)	(2.7)	(6.3)
Entwicklungsländer	2.3	4.8	2.0	4.1	2.1	4.5	1.3	3.0
RGW/Osteuropa	29.0	60.2	26.8	54.6	29.8	64.4	14.9	34.9
Sonstige	2.9	6.0	3.0	6.1	1.1	2.4	1.0	2.3
IDH	7.1	14.7	8.0	16.3	8.2	17.7	19.8	46.4

Regionaler Außenhandel der BR Deutschland (incl. IDH) in Mrd. DM[c)]

	1989				1990			
	Export	%	Import	%	Export	%	Import	%
Insgesamt[a)]	649.0	100.0	513.6	100.0	662.5	100.0	558.8	100.0
Industrieländer	549.0	84.6	418.7	81.5	549.0	82.9	454.5	81.3
(davon EG)	(352.7)	(54.3)	(258.7)	(50.4)	(350.3)	(52.9)	(286.6)	(51.3)
Entwicklungsländer	61.8	9.5	62.3	12.1	65.1	9.8	66.2	11.8
RGW/Osteuropa	24.5	3.8	19.2	3.7	23.5	3.5	21.8	3.9
Sonstige	5.7	0.9	6.3	1.2	5.1	0.8	8.1	1.4
IDH[b)]	8.0	1.2	7.1	1.4	19.8	3.0	8.2	1.5

Quellen: [a)] Statistisches Bundesamt, Außenhandel, Fachserie 7, Reihe 1, Dezember 1990.
[b)] Siehe Tabelle 1.
[c)] Gebietsstand vor dem 3.10.1990.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 5: **Außenhandel der DDR und der BR Deutschland mit ehemaligen Staatshandelsländern 1989 und 1990 (in Mio. DM und %)**

	DDR				BR Deutschland			
1989	Ausfuhr	%	Einfuhr	%	Ausfuhr	%	Einfuhr	%
Sowjetunion	16.576	57.4	15.392	57.4	11.528	47.2	8.392	44.1
Polen	3.116	10.8	3.061	11.4	4.470	18.3	3.584	18.9
CSFR	3.814	13.2	3.246	12.1	2.734	11.2	2.493	13.1
Ungarn	2.597	9.0	2.435	9.1	3.651	14.9	2.677	14.1
Rumänien	1.429	4.9	1.335	5.0	584	2.4	1.539	8.1
Bulgarien	1.361	4.7	1.324	4.9	1.471	6.0	327	1.7
RGW	28.893	100.0	26.793	100.0	24.439	100.0	19.012	100.0
1990								
Sowjetunion	17.761	59.8	9.107	75.5	10.357	44.3	9.122	41.9
Polen	2.944	9.9	1.008	8.4	4.691	20.1	5.164	23.7
CSFR	3.405	11.5	631	5.2	3.080	13.2	2.704	12.4
Ungarn	2.691	9.1	546	4.5	3.365	14.4	3.254	15.0
Rumänien	1.505	5.1	230	1.9	1.114	4.8	1.116	5.1
Bulgarien	1.412	4.8	545	4.5	788	3.4	396	1.8
RGW	29.718	100.0	12.067	100.0	23.395	100.0	21.756	100.0

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Außenhandel, Reihe 1, zusammenfassende Übersichten für den Außenhandel, Dezember 1990, S. 9/10

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 6a: **Struktur des Osthandels der DDR (in Mio. DM und %)**

	1989				1990			
SITC	Ausfuhr	%	Einfuhr	%	Ausfuhr	%	Einfuhr	%
0	417	1.4	412	1.5	690	2.3	138	0.9
1	31	0.1	464	1.7	39	0.1	119	0.8
2	273	0.9	1.023	3.7	313	1.1	638	4.3
3	715	2.5	7.556	27.4	478	1.6	5.205	35.0
4	2	0.0	— —	— —	6	0.0	2	0.0
5	2.735	9.5	1.191	4.3	2.568	8.6	634	4.3
6	2.952	10.2	3.744	13.6	2.917	9.8	2.182	14.7
7	17.504	60.6	11.040	40.0	17.697	59.6	4.745	31.9
8	3.960	13.7	1.151	4.2	4.620	15.5	528	3.5
9	303	1.0	1.027	3.7	395	1.3	684	4.6
total	28.892	100.0	27.608	100.0	29.717	100.0	14.875	100.0

Quelle: Statistisches Bundesamt, Ostberlin 1991.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 6b: **Struktur des Osthandels der BR Deuschland (in Mio. DM und %)**

	1989				1990			
SITC	Ausfuhr	%	Einfuhr	%	Ausfuhr	%	Einfuhr	%
0	1.831	7.5	1.490	7.8	1.783	7.6	1.630	7.5
1	88	0.4	102	0.5	127	0.5	113	0.5
2	356	1.5	1.387	7.3	400	1.7	1.403	6.4
3	47	0.2	5.850	30.7	240	1.0	6.975	32.0
4	65	0.3	39	0.2	49	0.2	30	0.1
5	3.884	15.8	1.158	6.1	2.982	12.7	1.264	5.8
6	5.440	22.2	4.308	22.6	4.325	18.4	4.447	20.4
7	10.330	42.1	1.159	6.1	10.798	46.0	1.832	8.4
8	2.163	8.8	1.759	14.5	2.270	9.7	3.409	15.6
9	310	1.3	821	4.3	485	2.1	685	3.1
total	24.518	100.0	19.073	100.0	23.458	100.0	21.788	100.0

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, aktualisierte Tabellen des Stat. Jahrbuchs 1990, S. 272/273.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Konsequenzen aus dem ehemaligen Westhandel

Für die Ex-DDR spielte der Westhandel gegenüber ihrem Osthandel eine untergeordnete Rolle. Etwa 61 % ihres Außenhandels*umsatzes* entfielen 1989 auf den RGW-Handel, die restlichen 39 % entfielen mit 22,4 % auf den Westhandel im eigentlichen Sinne und mit 16,5 % auf den IDH (vgl. Tabelle 2). Im Vergleich zur Bundesrepublik ist der Außenhandelsumsatz im Westhandel — auch einschließlich des IDH — marginal (35,6 Mrd DM zu 1,092 Mrd DM!). Größenordnungsmässig würde also ein Wegfall oder die Absorption dieses Handels keine nennenswerten Veränderungen des deutschen Außenhandels bedeuten. Die mit dem Westhandel von der Ex-DDR verfolgten speziellen Ziele — Beschaffung harter Devisen, um damit im wesentlichen komplementäre Verfügbarkeitsimporte zu bezahlen sowie insbesondere eine qualitative Unterstützung der RGW-Exporte zu ermöglichen — erübrigen sich naturgemäß unter den neuen Gegebenheiten.

Der Westhandel reduziert sich damit auf zwei Aspekte. Zum einen auf den zukünftigen Bedarf Ostdeutschlands (vgl. auch *Lambrecht*, 1990). Die Konsumgüter*importe* der Bevölkerung werden sich nach einem beträchtlichen Nachhol*stoß*bedarf auf westdeutsche Dimensionen einspielen. Die Investitionsgüterimporte und die Importe an sonstigen Produktionsmitteln werden dagegen weitgehend sowohl vom Modernisierungstempo und den Finanzierungsspielräumen für Investitionen als auch vom Verhältnis des innerdeutschen zum ausländischen Konkurrenzangebot abhängen. Dazu lassen sich z. Zt. keine konkreten Angaben machen (Mai 1991).

Der zweite Aspekt betrifft Kommentare zur *Export*struktur des ehemaligen Westhandels, da hier Angaben zur bisherigen Entwicklung eventuell Hinweise auf die Natur der „Altlast Westhandel" erlauben. Wegen des sehr speziellen oder auch unerheblichen Handels mit Übersee (Industrie- und Entwicklungsländer), aber auch aufgrund des vorliegenden Materials soll hier nur der relativ wichtige EG-Handel — auch im Vergleich zur Bundesrepublik — etwas näher betrachtet werden.

Obgleich beide Teilregionen in ihrem Westhandel generell vom Industriewarenhandel dominiert wurden und insofern die gleiche Grundstruktur aufweisen (*Schumacher/Möbius*, 1990, S. 132), zeigen sich bereits schon für die groben einstelligen SITC-Positionen bezeichnende Abweichungen (Tabelle 3). Während die Positionen 0,2, 5 und 8 relativ geringe Abweichungen in den prozentualen Anteilen aufweisen, verhält sich das für die Positionen 3, 6 und 7 anders, zum Teil direkt gegenläufig. Dabei fällt die Position 3 insofern aus dem Rahmen, als sich hier die Re-Exporte aus der Erdölverarbeitung in der ehemaligen DDR besonders bemerkbar machen (IDH!), die ja eigentlich nur unter dem Apsekt der Devisenbeschaffung und der besonderen RGW-Gegebenheiten ökonomisch Sinn machten.[2] Während die Bundes-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

republik insbesondere wegen der Fahrzeugexporte bei der Position 7 auffällt, konzentrieren sich die Exporte der DDR bezeichnenderweise stärker in der Position 6 (Eisen- und Stahlwarenexporte zum Beispiel).

Werden die SITC-Positionen in die Einteilung der industriellen Produktionsstatistik des Statistischen Bundesamtes umgerechnet (*Schumacher/Möbius* 1990, S. 129 ff) und wird damit dann auch die tiefer gegliederte Branchenstruktur berücksichtigt, ergibt sich je detaillierter um so mehr in puncto Westausfuhren der Ex-DDR, daß sie für ein Industrieland untypische Spezialisierungen aufweisen. Für die Bundesrepublik dominieren eindeutig die Ausfuhren an hochwertigen Investitionsgütern, für Ostdeutschland dagegen Grundstoff- und Produktionsgüter, d. h. „die Exportdomänen der DDR liegen . . . bei Produkten mit relativ geringer Fertigungstiefe und technologisch ausgereifter Produktionsstruktur" (Vgl. *Beyfuß*, 1990, Tabelle 9 und S. 23 ff). Textilien und Bekleidung spielten vor allem im IDH eine Rolle (*Schumacher/Möbius*, 1990, S. 133).

Darüber hinaus können folgende bemerkenswerte Unterschiede festgehalten werden:

1. Es besteht ein erheblicher Unterschied bezüglich der Anteile des int*er*- im Gegensatz zum int*ra*-sektoralen Außenhandel: für die Bundesrepublik fast 80 %, für die Ex-DDR nur gut 60 % (*Schumacher/Möbius*, 1990, S. 133).
2. Hinsichtlich des Faktorgehalts war die DDR gleichfalls keineswegs auf der Höhe der Zeit. „Der Anteil von humankapital-, forschungs- und technologieintensiven Gütern an der Ausfuhr ist relativ gering und spiegelt nicht den stets betonten hohen Ausbildungsstand der Arbeitskräfte der DDR wider. Demgegenüber ist der Anteil von energieintensiven Gütern mit entsprechender Umweltbelastung besonders hoch" (*dito*, S. 138).
3. Größeres Gewicht erlangte das im Gegensatz zur Bundesrepublik auch schmalere Angebotssortiment nur mit Ausfuhren auf einigen spezifischen (engen) Einzelmärkten, so zum Beispiel bei mineralischem Wachs (85 %), Achslagern für Schienenfahrzeuge (59 %) oder Koks aus Braunkohle (41 %). Auch Kalidüngemittel, gewalzte Brammen und Klaviere (9-10 %) spielten eine Rolle (*dito*, S. 139).
4. Bezüglich der Überlappung der Warenstruktur der Exporte kommt *Beyfuß* (1990, D 26) zu folgendem Ergebnis: „43,4 % der bundesdeutschen Exporte in die westlichen Industrieländer entfallen auf die Warengruppen Automobile, Maschinen und elektrotechnische Erzeugnisse. Zum DDR-Export tragen diese drei Gruppen nur 18 % bei. Umgekehrt machen die

[2] Die Erdölverarbeitungsindustrie ist auch gegenwärtig noch überraschenderweise eine recht erfolgreiche, weil moderne Industrie.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

drei Warengruppen, die mit einem Anteil von 29 % für den DDR-Westexport besonders wichtig sind (mineralische Brennstoffe, Eisen und Stahl sowie Möbel- und Holzwaren), nur 6,5 % der bundesrepublikanischen Ausfuhren aus".

Welche der Exportpositionen des ehemaligen Westhandels (einschließlich des IDH) als Aktivposten zukünftig eine Rolle spielen werden, ist freilich immer noch ganz ungewiß. Außer für gewisse Nischenproduktionen (z. B. in der Textilindustrie)[3] scheint nicht viel Optimismus angebracht angesichts des desolaten Produktionspotentials Ostdeutschlands. Dies auch deswegen, weil nicht nur der IDH „als Ost-West-Handel unter *günstigsten* Bedingungen" (*Maier/Maier*, 1989, S. 54), sondern auch der EG-Handel nur durch vielfältige, systembedingte Subventionen zum Zuge kam. Dafür spricht gleichfalls der Anfang der 80er Jahre fehlgeschlagene Versuch der „Störfreimachung" des IDH durch Forcierung des Westhandels im engeren Sinne (vgl. Haendke-Hoppe, 1990, S. 139). Die letztlich ausschlaggebende Komponente war überdies weniger die deformierte Exportstruktur, sondern vor allem die von allen einschlägigen westlichen Untersuchungen betonte unzulängliche und in den 80er Jahren rapide abnehmende Wettbewerbsfähigkeit der Ex-DDR wie auch der anderen europäischen Staatshandelsländer (*Lorenz*, 1990, S. 630/1).

Was nun unter den neuen gesamtdeutschen Bedingungen und der Systemtransformation freilich besser greifen sollte, ist die Kooperation auf betrieblicher Ebene zwischen ost- und westdeutschen Unternehmen zur Eingliederung Ostdeutschlands in die westdeutsche Außenhandelsstruktur. Das wurde ja vor allem im IDH seit geraumer Zeit bereits gefordert und versucht (*Lambrecht*, 1990, S. 332 und *Maier/Maier* 1989, S. 53 u. 58). Inzwischen neu aufgetretene Barrieren werden vermutlich nicht längerfristig relevant sein. Eine dringend notwendige Entwicklung in diese Hinsicht wird sich dann naturgemäß in Richtung der in Abschnitt I vertretenen These von der Angleichung der Spezialisierungsstruktur Ostdeutschlands an die Westdeutschlands auswirken.

III. Konsequenzen aus dem Osthandel

Die Konstellation im deutschen Osthandel (mit dem RGW) ist seit jeher wesentlich anders ausgefallen als im Westhandel von West- und Ostdeutschland. Das liegt zum einen daran, daß der RGW-Handelsanteil der Ex-DDR sehr groß war: 1989 61 % des Außenhandelsumsatzes mit IDH. Demgegen-

[3] „In der Textilindustrie können solche Erzeugnislinien, wie Plauener Spitzen — gefertigt in Plauen —, Posamenten — gefertigt in Annaberg-Buchholz, Waldheim und Pöhla —, Doppelteppiche — gefertigt in Ölsnitz und Wurzen —, die international sehr gefragt sind, schnell wettbewerbsfähig werden." (IAW, 1990 (b), S. 70).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

über belief sich der Anteil des RGW-Handels bei der Bundesrepublik 1989 auf 5,1 %. Da jedoch die zugrundeliegenden Außenhandelsvolumina erheblich differieren (vgl. Tabelle 2) — groß im Falle der Bundesrepublik und klein im Falle der Ex-DDR — kommen sich die absoluten Dimensionen des Osthandels beider deutscher Teilregionen, ganz im Gegensatz zum Westhandel, recht nahe: etwa 56 Mrd. DM in Ostdeutschland zu 44 Mrd. DM in Westdeutschland (bzw. 71 zu 59 Mrd. einschl. IDH). Fügt man beide Regionen zusammen, ergab sich für 1989 annähernd eine Verdopplung. Zum anderen kommt hinzu, daß sich in beiden Fällen der RGW-Handel vorrangig komplementär (Industriewaren gegen Primärgüter) entwickelte, weil hier auch die Ex-DDR als ausgesprochener Investitionsgüterexporteur auftrat (vgl. Tabelle 6). Auf dem soeben kurz skizzierten Hintergrund kann *zunächst* im Rückgriff auf die oben verwendete Terminologie durchaus argumentiert werden: beim ehemaligen RGW-Handel geht es unter Umständen um einen „Zugewinn" für den deutschen Außenhandel im Gegensatz zu dem kleinen Posten Westhandel der Ex-DDR, der als „Altlast" mehr oder weniger ohne große Rückwirkungen verschwindet, „abgewickelt" oder übernommen wird.

Sicher muß auch der Tatsache Rechnung getragen werden, daß die RGW-Orientierung der Ex-DDR polit-ökonomisch determiniert und insofern überzogen war, eine Abschwächung also in Zukunft unter konträren Systembedingungen gewissermaßen naheliegend wäre. Aber auch in Westdeutschland bzw. der Bundesrepublik bestand schon immer ein deutliches Osthandelsinteresse, das über die politischen Interessen der „deutschen Einheit" hinausging. Dies hängt selbstverständlich mit den wirtschaftshistorischen und den raumwirtschaftlichen Konstellationen der deutschen Volkswirtschaft und Außenwirtschaft seit langer Zeit zusammen. Mitunter wird das auch als sog. „Brückenfunktion" Deutschlands zwischen Ost und West gekennzeichnet.

Selbstverständlich muß darüber hinaus auch den bereits erwähnten Übergangsproblemen und Unsicherheiten im Osthandel Rechnung getragen werden, zumal die Rückwirkungen aus den Veränderungen des ehemaligen RGW-Handels auf die ostdeutsche Wirtschaft 1990 immer erheblicher geworden und für 1991 noch skeptischer zu beurteilen sind.[4] Hinzu kommt,

[4] Nach Einschätzung des IAW (1990 b und c) vom Oktober 1990 wird „das Volumen des Exports in die UdSSR ... 1991 nur etwa die Hälfte des Niveaus von 1990 erreichen... Der Handel mit den anderen osteuropäischen Ländern wird 1991 möglicherweise noch weniger als 50 v. H. des bereits schon 1990 deutlich zurückgegangenen Volumens umfassen." (S. 60). Das Institut zieht aus dieser pessimistischen Einschätzung, die inzwischen wohl leider noch schwärzer ausfallen muß, zwei etwas gegensätzliche Konsequenzen: a) Keinesfalls kann damit gerechnet werden, daß die bisherige hohe Intensität der Außenwirtschaftsbeziehungen zu Osteuropa zukünftig erhalten bleibt. Auch die vielzitierte Brückenfunktion der ostdeutschen Wirtschaft für Gesamtdeutschland wird nur dann verwirklicht werden können, wenn eine enge Kooperation mit westeuropäischen Firmen hergestellt wird und eine neue Qualität in Produkt- und Kostenentwicklung sowie

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

daß durch die „Herausnahme" aus dem RGW-Verbund oder die frühere Umstellung des Osthandels der Ex-DDR auf konvertible Währung (DM bzw. Währungsunion) die Auflösung des RGW-Handels noch dramatischer und unübersichtlicher wurde, als das ohnehin durch die Verfallsprozesse in der Sowjetunion der Fall ist.[5] Die erheblichen aktuellen Rückschläge im RGW-Handel, deren zeitliche und strukturelle Dimension weiterhin kaum zu prognostizieren sind, sollten dennoch die einleitend ausgesprochene These nicht wertlos machen. Nämlich dann nicht, wenn man auch für den ehemaligen RGW-Handel generell davon ausgeht — wie sonst gemeinhin für die Transformationsprozesse —, daß die Reformpolitik trotzt schockbedingter, erheblicher Ungleichgewichte mittelfristig erfolgreich sein wird. Das heißt, Osteuropas Außenhandel ist nicht nur prinzipiell revitalisierbar; gerade auch unter marktwirtschaftlich-effizienten Bedingungen besteht Aussicht auf einen beträchtlichen europäischen Nachholbedarf an Re-Integration und intra-industriellem Handel (*Lorenz*, 1990).

Unter den neuen Bedingungen der Transformation ist diese Position in zweifacher Hinsicht zu ergänzen. Zum einen kurzfristig durch die politisch wie ökonomisch bedingte Garantieerklärung der Bundesregierung für den Handel mit der Sowjetunion bzw. Osteuropas (Vertrauensschutz). Diese Politik wird z. Zt. (Mai 1991, vgl. auch FAZ v. 4.4. u. 29.5.91) notgedrungen und mit anderen Mitteln, aber der gleichen Intention fortgesetzt! Zum anderen erklärt sich — wie bereits angedeutet — längerfristig das Interesse integrations- bzw. europapolitisch (EG 92, EWR). Die raumwirtschaftliche Normalisierung Europas, seine Wiederbelebung als eigenständiges weltwirtschaftliches Gravitationszentrum nach der politischen Desorientierung nach dem 2. Weltkrieg beinhaltet eine nennenswerte Ostorientierung des Außenhandels, nicht nur für Deutschland, aber für Deutschland doch wohl mit Vorrang wegen seiner EG-politischen Position.[6] Das impliziert zwar eine

---

Marketing erreicht werden kann." (S. 60) und b) „Angesichts ihrer Bedeutung für das Überleben und die Gesundung der ostdeutschen Industrie sollten die Außenwirtschaftsbeziehungen zu den osteuropäischen Ländern auch weiterhin wichtiger Bestandteil wirtschaftspolitischer Aktivitäten der deutschen Regierung bleiben. Der ostdeutsche Raum bleibt als Produktionsstandort für die Exportproduktion in die osteuropäischen Länder — als „Sprungbrett in den Osten" — nach wie vor attraktiv." (S. 61) Zur aktuellen prekären Situation 1990/1991 vgl. den Wochenbericht des DIW 12/91, S. 126-128; außerdem die Tabellen 4-6 insbes. für die Veränderungen 1990 gegenüber 1989 für die Ex-DDR-Importe nach Ländern (Regionen) und SITC-Gruppen. Außerdem Werner(1991, S. 4/5).

[5] Vgl. zur Übertragung des „German big bang" auf den RGW (S. 37) sowie zur aktuellen Situation des RGW-Verbunds: „the essence of the CMEA reform is that everything changes at once, and the net effect of these simultaneous changes is unpredictable." (S. 45), ECE Bulletin, Vol. 42 (1990). — Schatalin sprach von einer „Wirtschaft nach den Regeln eines Irrenhauses" (FAZ v. 27.2.91).

[6] Einen zusätzlichen Akzent bezüglich der Sowjetunion setzt Nötzold (1990, S. 19): „Wegen des rückläufigen Anteils der Sowjetunion am Außenhandel Ostmitteleuropas

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gewisse Relativierung der Westorientierung des deutschen Außenhandels; gerade unter den neuen marktwirtschaftlichen Verhältnissen sollte sich jedoch der alte „RGW-bias" nicht erneuern, wenn auch z. B. immer schon der Anteil Deutschlands für Russland vor 1914 und für die SU in den 30er Jahren recht hoch war (35 bzw. 25 %).[7] Dennoch, „angesichts der völlig veränderten Bedingungen wäre es keine rationale Option, Struktur und Charakter des alten RGW-Handels erhalten zu wollen. Die Aufgabe besteht vielmehr darin, ein völlig neues Geflecht wirtschaftlicher Beziehungen zu den mittel- und osteuropäischen Ländern des ehemaligen RGW-Raums aufzubauen." (*Werner*, 1991, S. 1)

Für den zukünftigen deutschen Außenhandel, hier seinen Osthandelsanteil, wird man also sicher nicht — ausgehend von den bisherigen deutsch-deutschen Relationen (etwa 1:1 DDR/BRD) — *mechanisch* von einer Aufstockung um ca. 100% sprechen dürfen. Neben unübersehbaren Reformabläufen in Osteuropa einschließlich der Sowjetunion ist für die neuen Dimensionen selbstverständlich nicht zuletzt auch die relative Wettbewerbsfähigkeit der Länder, die Konkurrenz der neuen Produktionsstandorte ökonomisch ausschlaggebend — neben den wichtigen Finanzierungsspielräumen national wie international. Wo die ehemaligen RGW-Länder kaufen und verkaufen werden wollen (und können!), hängt davon ebenso ab wie von der Konkurrenzkraft anderer interessierter Staaten in Europa und Übersee (Ostasien!). Inwieweit schließlich alte Erfahrungen Ostdeutschlands (Ex-DDR) mit dem RGW-Regime unter neuen Systembedingungen noch aktivierbar sind — wie oft angenommen wird — ist sehr offen (vgl. *Werner*, 1991, S. 12). Schon eher spielen die Nachbarschafts-Standortvorteile Deutschlands im allgemeinen und die langjährigen Erfahrungen *West*deutschlands als wichtigster Partner im Ost-West-Handel neben finanziellen Hilfestellungen eine positive Rolle.

IV. Zur generellen und speziellen Problematik der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Außenhandels Ostdeutschlands

1. Generelle Problematik

Bevor wir detaillierter auf zwei ganz spezielle Aspekte der internationalen Wettbewerbsfähigkeit eingehen (vgl. 2.), soll anhand zweier prinzipiell sehr

könnte Deutschland sogar dieselbe Bedeutung wie diese erlangen. Die wirtschaftlichen Verbindungen mit Deutschland werden enger, wenn die Zusammenarbeit der EG mit Ostmitteleuropa ausgebaut wird . . . Deutschland hat eine doppelte Aufgabe: Als EG-Mitglied und künftig wichtigster Außenwirtschaftspartner führt es Ostmitteleuropa an den westeuropäischen Wirtschaftsraum heran. Gleichzeitig muß sein Interesse auf die Festigung der EG gerichtet sein."

[7] Die Angaben beruhen auf einer Auskunft von Herrn Dr. Nötzold.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

verdienstvoller Analysen des IFO-Instituts (1990) bzw. des DIW (1991) die Problematik einer konkreteren und realistischen Beurteilung der Produktions- und Außenhandelskapazität Ostdeutschlands (Standortqualität) angesichts der gegebenen Unsicherheiten und politischen Konstellationen beleuchtet werden (vgl. neuerdings auch *Werner*, 1991, S. 11/12).

Zum *ersten* können auch diese beiden Untersuchungen bzw. Bestandsaufnahmen der Produktionsstrukturen Ostdeutschlands nur im Großformat die bekannte Erkenntnis widerspiegeln, daß es wesentlich schwieriger und unsicherer ist, sog. (ex ante) Positivlisten als (ex post) Negativlisten komparativer Wettbewerbsvorteile oder -nachteile zu erstellen. Gerade unter den besonders vertrakten Gegebenheiten Ostdeutschlands läßt sich eine transparente Addition oder Subtraktion von Wettbewerbspositionen in Ost- und Westdeutschland bezüglich der Produktions- und Außenhandelsstrukturen schwerlich durchführen. Was die Aussagen im Bereich des weiten Feldes der vermutlich erfolgreichen oder nicht erfolgreichen Branchen angeht, so bleibt es auch bei der IFO-Studie (vgl. S. 137 ff. und Tabelle 7, S. 262) notgedrungen bei entweder ohnehin bekannten, recht allgemeinen Aussagen (Maschinen- und Anlagenbau versus Schiffbau etc.) oder aber bei der ebenfalls richtigen Vermutung, daß es natürlich eine Reihe von wettbewerbsfähigen Nischenproduktionen (-spezialitäten) geben wird (vgl. auch DIW-Wochenbericht 12/91, S. 125/26).

Ein *zweiter* Punkt betrifft die von beiden Instituten erörterten Möglichkeiten für „drastische Kostensenkungen" in der verarbeitenden Industrie zusammen mit großen Potentialen für eine kurzfristige Steigerung der Produktivität. Die Wettbewerbsfähigkeit sollte demgemäß von der Kostenseite *kein* Problem werden „solange es im Zuge der anstehenden Lohnverhandlungen nicht zu allgemeinen drastischen Lohnerhöhungen kommt" (IFO, S. 233)!. Abgesehen davon, daß die Kostenseite kaum marktwirtschaftlich zu fassen gewesen ist und selbstredend die Qualitätsaspekte der Produktion für die Wettbewerbsfähigkeit auf den Weltmärkten immer wichtiger werden, zeigt der typische Vorbehalt hinsichtlich der Lohnentwicklung die Crux der Argumentation deutlich genug. Inzwischen hat sich das Lohnargument aus politischen Gründen ins Negative verkehrt. Der ostdeutsche Standort wird schon bald kein Billig-Lohn-Standort mehr sein. Auf die großen Gefahren nationaler und internationaler Art der via expansiver, aufholender Lohnpolitik voll in Schwung gekommenen „Entkoppelung von Einkommens- und Produktivitätsentwicklung" und der damit verbundenen erheblichen Wettbewerbsschwäche in Ostdeutschland hat die jüngste Gemeinschaftsdiagnose der deutschen wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute vom Mai 1991 (vgl. DIW-Wochenbericht 18-19/1991, S. 246-48) alarmierend aufmerksam gemacht.[8] Ob angesichts dieses Dilemmas mit der vom „*Kronberger Kreis*" (Dezember 1990, S. 18/19) vorgetragenen These der Lohndifferenzierung etwas gewonnen ist, wird mit dem Urteil „wirklich-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

keitsnah ist eine solche Strategie in reiner Form wohl nicht" sofort wieder in Frage gestellt. Solide Aussagen zu sektor- oder branchenbezogenen Wettbewerbsverhältnissen wird man damit gleichfalls noch nicht erwarten dürfen.

Ein *dritter* Punkt betrifft schließlich die oben bereits angesprochene, häufig sehr unkritische, positive Beurteilung des Humankapitals und des hohen Bildungsstandes in Ostdeutschland. Auch hier sind die Überlegungen sowie empirischen Belege und Vergleiche mit Westdeutschland in puncto „Qualifikationsstruktur des Arbeitseinsatzes" (DIW, S. 29 ff.) vielfach interpretierbar. Dabei finden Motivationen des Produktionsfaktors Arbeit (Unternehmer wie Arbeitnehmer) und die bereits erfolgte und noch anhaltende Abwanderung erheblicher Teile der besonders flexiblen und qualifizierten Arbeitskräfte noch gar keine Berücksichtigung. Aber auch bei guter Ausbildung ist immerhin „erkennbar geworden, daß die Tätigkeits*profile* in vielen Fällen nicht den sich ändernden Anforderungen entsprechen" (DIW, S. 84). Die oft unterschätzten Probleme der Fehlqualifikation des Bestandes an Humankapital sowie nicht zuletzt der Umschulungsanforderungen haben sich offensichtlich als sehr viel gravierender herausgestellt als je vermutet wurde (vgl. *Lang/Ohr*, 1991, S. 42).

2. Spezielle Problematik

a) Vergleiche mit Schwellenländern/NIEs

Auf die Frage nach der Standortqualität Osteuropas ist oft auf den naheliegenden, aber nicht unproblematischen Vergleich mit den Schwellenländern (NIEs) in Übersee zurückgegriffen worden. Dies u. a. auch deswegen, weil in den letzten Jahren mehrere Untersuchungen bei einem Vergleich dieser beiden Ländergruppen (europäische RGW-Länder und NIEs) in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit im Bereich des Exports von Industriewaren zu äußerst negativen Ergebnissen für die RGW-Länder gekommen waren,[9] die diese Länder zu „newly underdeveloped countries" (NUCs,

[8] „Es scheint, als sei den Beteiligten nicht klar, daß eine Angleichung der Löhne in einem so kurzen Zeitraum fast alle bestehenden Unternehmen in Ostdeutschland bei weitem überfordert und das Entstehen kleiner und mittlerer Unternehmen dort enorm behindert. Es ist eine Illusion zu glauben, das westliche Kapital könne und werde in einem so kurzen Zeitraum durch die Installation einer modernen Kapitalausstattung ein solches Lohnniveau erträglich machen. (DiW, S. 247). Vgl. außerdem Lang/Ohr, zur Situation in Westdeutschland nach 1945 ff., insbes. zur „Lohnzurückhaltung" bzw. zur hohen Leistungsbereitschaft damals (S. 45).

[9] Vgl. z. B. Inotai (1990) und die in Lorenz (1989 und 1990) genannte Literatur. Die üblichen Untersuchungen beziehen sich fast alle unisono explizit oder implizit auf drei Voraussetzungen. Die *erste* ist die durchaus plausible Annahme, daß die inzwischen vielfach belegte drastische Reduzierung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 7: **Konstellation für den sektoralen Strukturwandel in der Industrie der DDR**

Wirtschaftsbereich	Wettbewerbsposition		Technologischer Rückstand DDR zu BRD	Umweltproblem incl. Altlasten in der DDR	Marktwachstum[b)]	
	BRD[a)]	DDR[b)]			West-europa[c)]	Ost-europa
Energieversorgung	unsicher[b7]	[e)]	groß[f)]	massiv	gering	gering
Bergbau	schwach	schwach	gering	groß	rückl.	rückl.
Chemie, Mineralöl-,Gummi-, Kunststoffverarb.	mittel/stark	mittel	groß	massiv	mittel	mittel/stark
Metallerzeugung	mittel/stark	mittel/stark	gering	groß	gering	mittel
Steine, Erden, Glas, Feinkeramik	schwach/mittel	mittel/stark	gering	groß	gering	mittel
Stahl-, Maschinenbau, Elektrotechn. Geräte für Stromerz. -verteilung, Meß-, Regeltechnik	stark	stark	gering	gering	mittel	stark
Straßenfahrzeugbau	stark	schwach	groß	gering	gering	stark
Sonstiger Fahrzeugbau	schwach/mittel	schwach	groß	gering	gering	mitel
Büromasch., ADV-Geräte, Unterhaltungselektronik, Coco-Electronik, Nachrichtentechnik	schwach bis fast stark	stark	massiv	gering	stark	rasant
Holzbe- u. -verarbeitung	mittel	mittel[g(]	gering	gering	gering	mittel
Papier, Pappe, Druck	mittel/stark	mittel/stark	groß	groß	mittel	stark
Leder, Textil, Bekleidung	schwach	schwach	groß	gering	gering	mittel
Nahrungs- u. Genußmitel	schwach/mittel	schwach[e)]	groß	gering	gering	mittel

[a)] Im einzelnen vgl. Kapitel 11.3.
[b)] Im Spiegel der Ergebnisse von Abschnitt IV.2.
[c)] Für Westeuropa vgl. im einzelnen BIPE, CE, Ifo, Prometeia, 1990.
[d)] Wegen der starken Regulierung der Märkte.
[e)] Kaum Handelsaustausch.
[f)] Im Bereich der Sicherheits- und Umweltschutztechniken.
[g)] Stärken in der Holzverarbeitung.
Quelle: Zusammenstellungen des Ifo-Instituts.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kostrezewa, 1988, S. 35) hat werden lassen. In diese Betrachtung und RGW-Gruppe gehörte auch die Ex-DDR. Dementsprechend kam es dann auch zu Rückgriffen auf die erfolgreichen NIEs bezüglich der *neuen* osteuropäischen Standorte — unter der Voraussetzung einer erfolgreichen Systemtransformation dieser ehemaligen RGW-Länder.

So wies etwa die ECE in ihrem Jahresbericht 1989/90 (1990, S. 353) typischerweise auf zwei elementare ökonomische Faktoren hin, die den Standort Osteuropa für die Investitionen westeuropäischer Firmen attraktiv machen sollten: Skillintensität *in Kombination* mit niedrigen Löhnen und daneben geographische Nähe im EWR. Während der Standortfaktor Nachbarschaft (Fühlungsvorteile im Sinne Alfred Webers!) sicher eine Rolle spielen wird, kann man für den Kostenfaktor Lohn (plus „europäischer" Lohnnebenkosten?) weniger sicher sein, worauf schon ausdrücklich aufmerksam gemacht wurde. Sicher sieht sich z. B. die erfolgreiche alte Garde der ostasiatischen Schwellenländer seit geraumer Zeit einer Erosion ihrer anfänglichen, traditionellen Kostenvorteile oder komparativen Vorteile gegenüber. Dafür haben sie sich aber erfolgreich in die höheren Qualitätsetagen des Industriewarenangebots „graduiert". Können die osteuropäischen Länder einschließlich Ostdeutschlands mit ihnen konkurrieren?

Für diese Konkurrenz im Industriewarenhandel gibt es nun z. B. nicht nur von Seiten der ECE, sondern auch vom Londoner Institut für Wirtschaftspolitische Forschung (CEPR) erstaunlich optimistische Aussagen und Erwartungen über die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der ehemaligen Staatshandelsländer Europas. Und zwar werden diese Länder im wesentlichen wegen ihrer unterstellten besseren Ausstattung mit Humankapital in Gestalt hoher Ausbildungsniveaus und Skillintensitäten einschließlich F & E auf mittlere Sicht zwischen den nördlichen und südlichen EG-Staaten placiert oder sogar mit ostasiatischen NIEs bzw. auch europäischen Industriestaaten gleichgesetzt. Das statistische Datenmaterial ist zwar nicht eindeutig (!), läßt nach Ansicht des Londoner Instituts jedoch folgende Schlußfolgerung zu: „They suggest that Eastern Europe has a greater proportion of research-skilled workers in the total workforce than either the EC-South or UMI (upper-middle-income countries, comprising Argentina, Hong Kong, Mexico, South Korea, and Turkey), and possibly even greater than Western

---

ehemaligen RGW-Staaten in den 80er Jahren immer nachdrücklicher vor allem den System-Bias der Staatshandelsländer widerspiegelt (vgl. z. B. Inotai, 1990). Ohne weitere „Problematisierung" wird *zweitens* davon ausgegangen, daß die kleineren osteuropäischen RGW-Länder pauschal als „natural competitors" sowohl der Beitrittsländer der EG in Südeuropa als auch der Schwellenländer Ostasiens betrachtet werden können, weil sie miteinander im Industriewaren-Wettbewerb auf den Märkten der alten (führenden) Industrieländer, insbesondere in Westeuropa, stehen. Diese Gleichsetzung beruht nicht zuletzt *drittens* auf der Analysemethode der einfachen Faktorproportionentheorie. Vgl. zu Osteuropa außerdem Lorenz (1991).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Europe. The human capital factor endowment of Eastern Europe therefore suggests that among manufactures, it is high-technology goods rather than labor-intensive goods that represent this region's area of comparative advantage."[9a)] In die gleiche Richtung geht die Vermutung der ECE (1990, Kap. 7) im Rahmen einer vergleichenden Untersuchung des anspruchsvollen Sektors der „engineering goods"; und im Zusatzbericht vom Juli 1990 (S. 26) heißt es sogar: „. . . improved competitiveness will enable the countries of Eastern Europe to regain some or all of the market share they have lost to the newly industrialized economies of South East Asia especially in the Western European market of manufactured goods."

Unabhängig davon, wie angemessen oder unangemessen diese Vergleiche und Indikatoren der Wettbewerbsfähigkeit auch sein mögen, wie sehr dabei die Schwellenländer unterschätzt und die ehemaligen Staatshandelsländer überschätzt werden, für Ostdeutschland stellt sich die Situation jedoch in mindestens zwei Punkten wesentlich anders dar. Zum einen scheint gerade die Transformation Ostdeutschlands in die Bundesrepublik diese Technologieaspekte zu verstärken und plausibel zu machen, wenn wenigstens mittelfristig der Einsatz des Humankapitals und entsprechender Incentives greifen wird. Dann kann es gerade wegen der unterschiedlichen Lohnkostenentwicklung in Ostdeutschland und den übrigen ehemaligen RGW-Staaten zu einer Arbeitsteilung zwischen diesen beiden Regionen kommen wie sie *De Grauwe* (1990, S. 9) charakterisiert. Sie bringt nur die Tatsache zum Ausdruck, daß per Wiedervereinigung aus der Ex-DDR ein hochentwickeltes Industrieland entstehen kann:

> ". . . the wage push that is now visible in East Germany will probably be much less important in these countries, since there are few demonstration effects on wage formation nor are there wage push effects induced by a favorable social security system. As a result, labor costs are likely to be much lower in these Eastern European countries. This will attract the kind of labour intensive industries that lead to the convergence of real income levels as predicted by the comparative advantage model."

Der zweite Punkt betrifft die inzwischen häufiger anzutreffende Mezzogiorno-Analogie (vgl. z. B. *De Grauwe*, 1990, S. 10/11 und *Kronberger-Kreis* 1990, S. 16). Hier geht es letztlich um die Attraktivität des Produktionsstandortes Ostdeutschland speziell für die westdeutsche Industrie:

> "The theory tells us that in increasing return industries these incentives will depend on the existence of a pool of specialized labour, on the existence of a network of firms able to supply intermediate goods, on technological know-how and on such collective goods as infrastructure and communication. It is clear today that the West is by far better endowed with all these factors than the East, so

[9a)] Zitate im folgenden nach dem ausführlichen Bericht im IMF Survey vom 25. November 1990, S. 358-360!

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

that the incentives for firms to move East and to create little cores of economic activities which can then spread around is small." (S. 10)

Stellt man mit *De Grauwe* (S. 11) außerdem noch die umgekehrt wirkenden Adhäsionskräfte der westdeutschen Gravitationsräume auf das ostdeutsche Potential (speziell Arbeitskräfte) in Rechnung, dann ist ein Zentrum-Peripherie-Szenarium zuungunsten Ostdeutschlands perfekt. Freilich lassen sich etwa im Vergleich mit dem italienischen Fall durchaus Argumente anführen, die einen solchen Pessimismus nicht rechtfertigen.[10]

b) Die prinzipielle Bedeutung der generellen Standortqualität

Der in Ostdeutschland offenbar immer wichtiger werdende Faktor Standortqualität als Voraussetzung genereller internationaler Wettbewerbsfähigkeit kann bezeichnenderweise auch als *Entwicklungskategorie* aufgefaßt werden. Und zwar sollten analog etwa zu Rostow's Analyse der „preconditions" die quantitativen und qualitativen *Infrastrukturen* im weitesten Sinne als elementare Standortfaktoren interpretiert werden. Dieses Vorgehen impliziert zugleich die Überwindung eines zu engen, nur marktwirtschaftlichen Referenzmodells durch Einbeziehung der staatlichen, wirtschaftspolitischen Aufgaben. Das Konzept des Standortwettbewerbs reduziert sich dann nicht auf die Simplizität der Faktorproportionen, sondern basiert auf übergeordneter entwicklungstheoretischer Basis. Die Meisterung sogenannter nachholender Entwicklung ist nicht nur in den Schwellenländern ein komplexes Unterfangen, es stellt sich auch in Osteuropa und Ostdeutschland, wie von Tag zu Tag mehr bewußt wird. Bevor es um die Schaffung oder Aufdeckung traditioneller komparativer Vorteile geht, müssen gewissermaßen erst einmal die absoluten Standortvoraussetzungen (wieder) hergestellt werden! Das soll durch zweierlei erläutert werden:

1) *Schmieding* (1990) hat aus dem westdeutschen Wiederaufbaumodell von 1948 ff. für Mittel- und Osteuropa Lehren gezogen, die durchaus auch für Ostdeutschland als Teil des wiedervereinigten Deutschlands beachtenswert und aktuell sind — sogar aktueller geworden sind. Entgegen der zu Beginn der deutschen Vereinigung häufiger geäußerten Vermutung, daß es schnell und einfach zu einem zweiten deutschen Wirtschaftswunder kommen werde — die Unternehmen saßen ja bekanntlich ungeduldig in den berühmten Startlöchern — sind gerade im Vergleich zur Nachkriegszeit qualitative Unterschiede leicht auszumachen (vgl. auch *Lang/Ohr*, S. 43 ff.).

[10] „There is a good chance that Germany will be different. For one, it appears that the German authorities are comitted to outspend the Italian authorities by a wide margin. In addition, the historical tradition of industrialization in East Germany is quite different from the Mezzogiorno. Third, the geography of Germany is very different from Italy." (S. 11).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

So ist etwa zu verweisen auf die viel komplexeren Eigentumsprobleme, auf die viel länger verschütteten oder verfremdeten Institutionen einer funktionsfähigen Marktwirtschaft, weiter auf den ebenfalls lange zurückgestauten Strukturwandel[11], der sich in den westlichen Industrieländern immer stürmischer vollzog, sowie schließlich auf den weitgehend desolat organisierten und veralteten industriellen Produktionsapparat. Deshalb besteht nach Meinung von Schmieding nicht die Möglichkeit wie seinerzeit in Westdeutschland, „. . . mit relativ geringen Reparaturinvestitionen einen (modernen) Kapitalstock wieder in Gang zu setzen. Bevor sie mit einem vergleichbaren Wirtschaftswunder rechnen können, werden die Länder Mittel- und Osteuropas zunächst die Grundlagen für eine Marktwirtschaft legen müssen: durch die Privatisierung der Staatsbetriebe, den Aufbau marktwirtschaftlicher Institutionen, die Bildung neuen Sachkapitals und den Aufbau der Infrastruktur." (S. 158)

2) Diese Interpretation der gegenwärtigen deutschen Kalamitäten kann nahtlos mit neueren Ansätzen zur Bestimmung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit im Rahmen makroökonomischen, d. h. nationalen und wirtschaftspolitischen Standortwettbewerbs verbunden werden. Zu den lange Zeit üblichen, wenn auch heftig umstrittenen mikroökonomischen Indikatoren der internationalen Wettbewerbsfähigkeit (*Gahlen*, 1985) treten nun volkswirtschaftliche Indikatoren, die die allgemeinen Angebotsbedingungen einschließlich der ökonomischen und nationalen Institutionen herausstellen (vgl. z. B. *Fels*, 1988, S. 136/137). Am weitesten und überzeugendsten geht *Sinn* (1989) mit seinem Ansatz einer Theorie der internationalen Wettbewerbsfähikgeit eines Landes, der zunächst von der Analyse des Exporterfolges der Unternehmen absieht. Im Kern geht es darum, darauf abzustellen und zu erklären, was mobile Ressourcen wie Sach- und Humankapital dazu anreizt, immobile Ressourcen eines Standortes aufzusuchen und aktuell zu dynamisieren. Damit hängt dann die Attraktivität des volkswirtschaftlichen Standortes (der Region) wesentlich von der Wirtschaftspolitik als Inbegriff der Standortqualität ab. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen, aber auch spezielle Förderungsmaßnahmen der Wirtschaftspolitik entscheiden über das Angebot an „Klubgütern" und insgesamt darüber, wie „die vorhandenen Faktorbestände für mobile Ressourcen ökonomisch nutzbar" (S. 4) gemacht werden können.[12]

[11] Zum „Strukturbedarf" bemerkt das Institut der Deutschen Wirtschaft: „Die DDR-Wirtschaftsstruktur befindet sich gegenüber der westdeutschen Struktur 25 Jahre im Rückstand. . . . Kennzeichnend für die Beschäftigungsstruktur der DDR ist die Überbesetzung in Landwirtschaft und Industrie auf der einen und eine systembedingte Unterversorgung mit Dienstleistungen auf der anderen Seite." (iwd., Nr. 35, 30.8.1990, S. 4). Ausführlicher zu diesem Problem der Restrukturierung vgl. Siebert/Schmieding (1990, S. 6 ff.).

[12] Typischerweise findet sich auch bei dem Ungarn Inotai (1990, S. 26) folgende Argumentation: „One of the major lessons to be drawn from the review of international competitive positions is that, in the present, rapidly integrating world economy, competiti-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Daß einem solchen Ansatz gerade im Zeitalter der sog. „man-made comparative advantages", der Schaffung der internationalen Wettbewerbsvorteile zugleich durch innovative Unternehmen *und* staatliche Institutionen im Sinne des Begriffs des „developmental state" (Japan, Schwellenländer), große Bedeutung zukommt, ist von *Preuße* (1990, S. 96/97) zurecht betont worden. Daß in diesem Zusammenhang auch die Überwindung des *Engpaßfaktors Infrastruktur* für Aufholprozesse von Regionen in Industrie- und Entwicklungsländern gleichermaßen wichtig ist, steht außer Frage. Auf die aktuelle ostdeutsche Relevanz ist jüngst mehrfach eindringlich aufmerksam gemacht worden.[13]

VI. Ausblick

Die Beurteilung des „Zugewinns" an ostdeutscher Produktions- und Außenhandelskapazität ist ohne Zweifel mit einem Maximum an Unsicherheit belastet. Dem Mezzogiorno-Menetekel oder der pessimistischen Eventualität von *Lang und Ohr* (1991, S. 47), wonach „die deutsch-deutsche Integration . . . zu einer dauerhaften außenwirtschaftlichen Schwäche eines international verschuldeten Gesamtdeutschlands führen" könnte, sollen hier abschließend drei allgemeine Argumente optimistischer Natur gegenübergestellt werden:

1. Zum einen die Erwartung, daß nach einer länger und weit schwieriger als erwartet ausgefallenen Anlaufphase die Initialzündung zur fühlbaren Besserung der Standortqualität doch greift und ansteckend wirkt.
2. Zum zweiten ist angesichts des desolaten Gesamtzustandes der ostdeuschen Wirtschaft praktisch so etwas wie ein *völliger* Neubeginn in ganzer Breite nicht zu vermeiden. Das hat dann aber auch zur Folge, daß es zu einem *totalen* Modernisierungs- und Vitalisierungseffekt kommen wird, der mittelfristig eine erhebliche und nachhaltige Steigerung der Produktivität und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit mit sich bringen wird.[14]
3. Schließlich sind für diese Modernisierung notwendige Voraussetzung spezifische Kooperations- und Synergieeffekte zwischen ost- und west-

---

veness ceased to be a microeconomic product or company-specific factor. . . . international competition, on the surface appears as competition among different products. However, this is only the peak of the iceberg. Actually, it is the overall economic (and political) environment, the economic policies pursued, the economic instruments applied, and, even more, different social and political values which decisively influence the competitive positions of national economies. This is the framework in which the dramatic decline of the CMEA countries should be placed and interpreted."

[13] Vgl. die Beiträge in der FAZ von L. Hoffmann (2.2.91) und E. Pieroth (25.5.91).

[14] Lang/Ohr stellen jedoch die weitere Frage, „wer die erweiterte und hochproduktive Industriekapazität Gesamtdeutschlands langfristig auslastet" (S. 47).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

deutschen Unternehmen, die nach gewissen Vorbedingungen ordnungspolitischer und gesamtwirtschaftlicher Art im deutschen Einigungsprozeß als wahrscheinlich angenommen werden können.

Das führt dann bezüglich des deutschen Außenhandels zu der These: es wird zu keinen nennenswerten Veränderungen der westdeutschen Strukturen kommen, wohl aber zu einer Stärkung des Wettbewerbspotentials Gesamtdeutschlands in einem größeren deutschen und europäischen Wirtschaftsraum.

Literaturverzeichnis

Beyfuß, J.: Entwicklung und Struktur des DDR-Außenhandels. In: i. W.-trends, Heft 1, 1990, S. D 13-26.

DIW: Vgl. Görzig/Gornig.

DIW und Institut für Weltwirtschaft: Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland. DIW — Wochenbericht 12/91, März 1991.

DIW-Wochenbericht 18-19/1991: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1991.

ECE: Economic Survey of Europe in 1989-1990, Genf, 1990.

ECE: The ECE Economies in Mid-1990, Genf, Juli 1990.

Fels, G.: Zum Konzept der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. In: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 39 (1988), S. 135-144.

Gahlen, B. u. a.: Zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Diskussionspapier 19 (1985), Wissenschaftszentrum Berlin.

Gerstenberger, W. u. a.: Grenzen fallen — Märkte öffnen sich. Strukturberichterstattung 1990. *IFO*, München 1990.

Görzig, B./*Gornig*, M.: Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft der ehemaligen DDR. *DIW*, Beiträge zur Strukturforschung, Heft, Nr. . . . (1991), i. E.

De Grauwe, P.: The Economic Integration of West and East Germany. Two tales based on trade theory (International Economic Research Papers, Nr. 72), Katholische Universität Leuven, Belgien, Oktober 1990.

Haendke-Hoppe, M.: Die Wirtschaftsbeziehungen zwischen beiden deutschen Staaten. In: 40 Jahre innerdeutsche Beziehungen. Hsgb. v. M. Haendke-Hoppe u. E. Lieser-Tribnigg, Berlin 1990, S. 119-140.

IFO: Vgl. Gerstenberger.

Inotai, A.: International Competitiveness of CMEA-Exports: Facts and Determinants (mimeo), Washington 1990.

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung Berlin (IAW) (a): Zum Außenhandel Ost- und Westdeutschlands mit der EG. Forschungsreihe 19/90, Berlin, Dezember 1990.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

IAW (b): Die ostdeutsche Wirtschaft 1990/91. Trends und Perspektiven. Oktober 1990.

IAW (c): Perspektiven des Exports in die RGW-Länder. Forschungsreihe 13/90, Berlin Oktober 1990.

Kronberger Kreis: Wirtschaftspolitik für das geeinte Deutschland. Frankfurter Institut, Dez. 1990.

Lambrecht, H.: Innerdeutscher Handel im Übergang. DIW-Wochenbericht 25/1990.

Lang, F. P./*Ohr*, R.: Realwirtschaftliche Anpassungszwänge der monetären Integration. Zu den ökonomischen Wirkungen der deutsch-deutschen Vereinigung. In: Kredit und Kapital, 24 Jg. (1991), S. 36-49.

Lorenz, D.: Trade in Manufactures, NIEs and Regional Development in the World Economy — A European View. In: The Developing Economies, Vol. 27 (1989), S. 227-235.

— West- und Osteuropa — weltwirtschaftliche Probleme des Zusammenwachsens. In: Wirtschaftsdienst, Heft 12, 1990, S. 627-632.

— Will the Industrialized Countries also Face Export-Led Growth from Eastern Europe? In: Journal of Asian Economics, Vol. 2 (1991), No. 1, S. 167-175.

Maier, H./*Maier*, S.: Innerdeutscher Handel zwischen Stagnation und Erneuerung. Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Nr. 170, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln 1989.

Nötzold, J.: Die Europäische Gemeinschaft, Ostmitteleuropa und die Sowjetunion. Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen, August 1990.

Preuße, H. G.: Ist die Frage nach der internationalen Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft überholt? In: Außenwirtschaft, 45 Jg. (1990), S. 81-103.

Schmieding, H.: Der Übergang zur Marktwirtschaft: Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen Westdeutschland 1948 und Mittel- und Osteuropa heute. In: Die Weltwirtschaft, Heft 1 (1990) S. 149-160.

Schumacher, D./*Möbius*, U.: Zugang der DDR zum Gemeinsamen Markt. In: Fragen zur Reform der DDR-Wirtschaft. In: Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 37 (1990), S. 125-161.

Siebert, H./*Schmieding*, H.: Restructuring Industry in the GDR. Kieler Arbeitspapiere, Nr. 431, Juli 1990.

Sinn, St.: Internationale Wettbewerbsfähigkeit von immobilen Faktoren im Standortwettbewerb. Kieler Arbeitspapiere, Nr. 361 (März 1989).

Werner, K.: Die Handelsbeziehungen der ostdeutschen Länder mit dem ehemaligen RGW-Raum, Lage und Perspektiven 1991. Beitrag zur Jahrestagung der Deutschen Wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute (Bonn 1991), Veröffentlichg. in den „Beiheften" der Zeitschrift Konjunkturpolitik.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-47275-8 | Generated on 2025-10-30 04:45:24
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/