Es hat lange gedauert, bis Ostdeutschland als politisches Kernthema wieder einmal von den großen Parteien entdeckt wurde. CDU und SPD haben jetzt im Vorfeld des Wahljahres 2009 zwei neue Dokumente zu Ostdeutschland vorgelegt. Hinter dem Ringen um politische Dominanz ihrer jeweiligen Partei verbergen sich auch abweichende Konzepte, die allerdings kaum Neues beinhalten. Es gilt ein kritisches Schlaglicht darauf zu richten und nach positiven Inhalten für die praktische Politik zu suchen. Von Karl Mai

1. **Knappe Bemerkungen zur aktuellen Lage der Neuen Bundesländer (NBL)**

   Die Schere zwischen dem Leistungsniveau der NBL und Westdeutschland in der Kennzahl „BIP je Einwohner“ hat sich zuletzt nicht weiter geschlossen – sie stagniert seit den letzten 4 Jahren in bedrückender, ja erschreckender Weise. Die deutsche Öffentlichkeit beginnt sich ernsthaft zu sorgen, wie es mit der Verringerung des Leistungsrückstandes in den NBL weitergehen soll, denn die künftigen Auswirkungen eines zu großen Rückstandes wären fatal. Ein automatischer Erfolg durch den „Solidarpakt II“ ist jedoch für einen wirklichen „Angleichungsprozess Ost-West“ offensichtlich nicht hinreichend garantiert.

   Daher einige knappe Angaben zur Gegenüberstellung der Jahre 2004 bis 2007 (für Westdeutschland = 100) wie folgt:

   Tabelle 1: Ost-West-Rückstand

Indikator:	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**
BIP je Einwohner nominell	67,5	67,2	67,3	67,9
Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigen	77,4	77,3	76,9	77,1
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer	77,3	77,7	77,3	77,4

   Quelle: Gemeinschafts-Frühjahrsgutachten 2008, IWH-Bericht 1. Sonderausgabe 2008, S. 56

   Zu beachten ist, dass die Einwohnerzahl der NBL (ohne Berlin) zwischen 2004 und 2007 auf 98,7 % zurückging, wodurch sich die BIP-Leistung je Einwohner allein durch „passive Sanierung“ erhöhen musste. (Bereinigt man diesen Effekt, dann sank die BIP-Leistung bis 2007 sogar auf 67,0 % ab.) Die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigen zeigte insgesamt für den Zeitraum 2004 bis 2007 ebenso eine rückläufige Vergleichshöhe gegenüber Westdeutschland. Der Lohnanstieg blieb auffällig relativ zurück.

   Die Wachstumsraten des nominellen BIP-Ost sind in den drei letzten Jahren ebenfalls

niedriger. Wie die Länderangaben (von Destatis gemäß Reihe R1B1, Stand Februar 2008) besagen, gibt es erkennbar niedrigere BIP-Wachstumsraten der ostdeutschen Bundesländer (mit Berlin) gegenüber den westdeutschen (ohne Berlin) für den Zeitraum 2000 bis 2007.

Der Anstieg von 2007 zu 2000 beträgt demnach für das BIP zu laufenden Preisen in den ostdeutschen Ländern (mit Berlin) 115,7 % und in den westdeutschen (ohne Berlin) 117,9 %.

Im Einzelnen erreichten die Wachstumsraten Ost für das preisbereinigte BIP im Vergleich zum Vorjahr für 2005 bis 2007 nur niedrigere Werte als die westdeutschen:

Tabelle 2: BIP-Wachstumsraten im West-Ost-Vergleich (preisbereinigt)

Jahr	ALB (ohne Berlin)	NBL (mit Berlin)	NBL (ohne Berlin)
2005	0,9 %	0,4 %	0,2 %
2006	3,0	1,9	2,2
2007	2,5	2,2	2,2

Quelle: Destatis, Lange Reihen R1B1, Tabelle 1

Zuletzt ist zwar die Wertschöpfung im Industriebereich Ost besser vorangekommen, jedoch nicht gleichermaßen in den anderen Sektoren. Die gesamtwirtschaftliche Arbeitskostenrelation zu Westdeutschland ist dagegen in den letzten sieben Jahren stagnierend verlaufen und liegt noch immer knapp über 77 %. (IWH, WiWa 6/2008, S. 218; IWH, 1. Sonderausgabe 2008, S. 56)

Nach diesen statistisch verifizierten Angaben wirkt der nachstehende Satz aus dem SPD-Papier [PDF – 204 KB] schon beinahe verkrampft-komisch: „Ostdeutschland befindet sich auf einem guten wirtschaftlichen Entwicklungspfad. Der Aufholprozess hat im zweiten Jahrzehnt der deutschen Einheit wieder an Fahrt gewonnen.“ (S.1) Als Beweis dafür wird eine unzutreffende Wachstumsrate genannt: „Mit rd. 2,5 Prozent Wachstum pro Jahr zog die Wirtschaft kräftig an.“ (S. 2) Fakt ist jedoch, dass die BIP-Wachstumsrate Ost (preisbereinigt) nur für die Jahre 2006 und 2007 die Höhe von 2,2 % erreichte, davor jedoch deutlich niedriger lag. (IWH, 6/2008, S. 227, Tabelle)

Weiter heißt es im SPD-Papier: „Die Arbeitslosenquote in Ostdeutschland ist von 19 Prozent in 2005 auf aktuell 13,5 Prozent gesunken.“ Dabei hat allerdings vor allem der sprunghafte Anstieg von prekären Arbeitsverhältnissen gewirkt, über den die SPD kaum spricht, der jedoch in der Öffentlichkeit (und im übrigen Westeuropa)

keineswegs als „Glanzlicht“ deutscher Politik gesehen wird.

2. **Was besagt ein „selbsttragender Aufbau Ost“ für die Bundesregierung?**

   Zuletzt lenkte das Institut für Wirtschaftsforschung Halls (IWH) die Aufmerksamkeit auf die Entwicklung der ostdeutschen „Produktionslücke“ zwischen regionaler Endverwendung (unter Einschluss von Transfers) und regionaler Eigenleistung. „Die Absorption von Gütern und Dienstleistungen übertrifft nach Schätzung des IWH das Niveau der gesamtwirtschaftlichen Produktion nur noch um etwa 10 % …“ (IWH, Wirtschaft im Wandel, Nr. 6/2008, S. 227) Das entspricht einer absoluten Höhe der Differenz von ca. 29 Mrd. Euro für 2007. Der Rückgang der „Produktionslücke“ belief sich in den Jahren 2000 bis 2007 auf jährlich durchschnittlich 7,4 Mrd. Euro, wobei die jährlich gesamte Inlandsverwendung Ost immer unter derjenigen von 2000 lag. Projiziert man dies in die Zukunft, lässt sich dann die Erwartung ableiten, in einigen Jahren eine Angleichung des Niveaus der regionalwirtschaftlichen „Endverwendung“ an die Eigenleistung in den NBL zu erreichen. Diese Vermutung ist jedoch nicht gleichbedeutend mit einem “Aufholen Ost-West“ im Sinne der üblichen Interpretation des „Leistungsanstiegs BIP je Einwohner“. Während der „selbsttragende Aufbau Ost“ eine Struktur- und Qualitätsforderung für das Aufkommen von Finanzierungsmitteln ausdrückt, orientiert der „Angleichungsprozess Ost-West“ auf die Output-Leistung der Region und damit auf das BIP-Kriterium je Kopf der vorhandenen Wohnbevölkerung

   Der Abbau der „Produktionslücke“ verdeckt die Aussicht, dass dann die ostdeutsche Region nur so viel verbrauchen wird, wie sie selbst erzeugt. Dieser Prozess wird allerdings durch den Rückgang der Zuführung von staatlichen und privaten Transfers einerseits und den schnelleren demographischen Rückgang der Wohnbevölkerung Ost andrerseits weiter vorangetrieben. Das wäre dann eine Art „selbsttragender Aufbau Ost“ auf einem noch absehbar niedrigeren BIP-Leistungsniveau als dem jeweiligen aktuellen westdeutschen Vergleichsniveau.

   In der Homepage des zuständigen Bundesministers für den Aufbau Ost heißt es ausdrücklich: „Auch zukünftig wird die Förderpolitik der Bundesregierung gezielt darauf ausgerichtet sein, in den neuen Ländern eine sich selbst tragende, auch international wettbewerbsfähige Wirtschaftsstruktur aufzubauen und Neuansiedelungen zu fördern.“ (Verlautbarung zur „Sicherung der finanziellen Grundlagen“) Sucht man nach einer konkreteren offiziellen Bestimmung für „selbsttragend“, so wird man allerdings enttäuscht: die Bundesregierung vermag offenbar nicht zu erklären, ob sie nach der absehbaren Schließung der volkswirtschaftlichen „Produktionslücke“ zwischen Endverwendung und Eigenleistung

im regionalen Rahmen der NBL die Qualität „selbsttragend“ für definitiv erreicht hält. (Im Hintergrund steht die Frage nach dem Umfang der sozialen Transfers West-Ost für den davon abhängigen Bevölkerungsanteil in fernerer Zukunft der NBL.)

Analytisch ist also klar, dass die Qualität „selbsttragend“ die eigene Herkunft der Finanzmittel umschreibt, aber eben nicht das volkswirtschaftliche Leistungskriterium einer „Angleichung“ im BIP je Einwohner zwangsläufig einschließt. Dieser Angleichungsprozess bleibt außer Betracht. Damit ignoriert man regierungsoffiziell, dass hierbei kein Aufholen aus endogenen Ursachen einsetzen kann, weil dies bekanntlich ohne weitere investive Mittelzufuhr (privat und staatlich) in die ostdeutsche Unterentwicklungsregion nicht funktioniert. (Begründung: eine überproportional höhere Investitionsquote Ost aus der niedrigeren eigenen Wertschöpfung Ost wird langfristig nicht möglich, d.h. die Schere in der Produktivität Ost-West kann sich endogen nicht schließen.)

Diese Interpretation legt den Verdacht nahe, die Phrase vom „selbsttragenden Aufbau Ost“ lenkt vordergründig davon ab, dass es einen absehbaren Aufholprozess in der BIP-Leistung je Einwohner nicht geben wird. Das neue CDU-Papier formuliert daher abwiegelnder und zurückhaltender: „Die ostdeutschen Länder wieder an die wettbewerbsstarken Regionen Europas heranzuführen, das ist eine ambitionierte Zielsetzung.“ (S. 4)

Dabei ist durchaus eine differenzierte Entwicklung zwischen den neuen Bundesländern hinsichtlich der regionalen Wertschöpfungshöhe je Beschäftigten und folglich auch sekundär hinsichtlich der originären künftigen Steuerquote für die Deckung des Mittelbedarfs der Länder zu unterstellen. Diese Differenzierung lässt sich jedoch nur mit zu geringer Sicherheit in die Zukunft projizieren, was auch durch die stark divergierenden Bestandshöhen der jeweiligen Landesverschuldungen beeinflusst wird.

3. **Jüngste kurzzeitige Prognose der Wirtschaftsforschung**

Die jüngste IWH-Analyse bestätigt: „Das seit 2005 wieder langsamere Produktionswachstum in den Neuen Ländern im Vergleich zu den Alten hat auch weiter Fortschritte bei der Angleichung der Lebensverhältnisse gestoppt. Einkommen und Konsum der privaten Haushalte verharren bei 78 % des westdeutschen Niveaus. Der Wachstumsabstand bei Bruttoinlandprodukt wird auch nicht kompensiert durch das Gefälle zwischen Ost- und Westdeutschland bei der Bevölkerungsentwicklung, sodass ebenso der Abstand in der Pro-Kopf-Produktion im Prognosezeitraum (bis 2009)

erhalten bleibt.“ (IWH, a.a.O. S. 225)

Die Grundlage dieser Entwicklung besteht in der erwarteten Abschwächung der ostdeutschen Zuwächse bei den Anlageninvestitionen (in Preisen von 2000) von 6,1 % auf 1,0 % zwischen 2006 und 2009. (IWH, a.a.O., S. 214) Das IWH erblickt hierin nur eine konjunkturbedingte Angleichung der Investitionen zwischen Ost- und Westdeutschland, allerdings verstetigt sich ein noch negativer Strukturvergleich der Anlagevermögen und führt zu einer verzögerten Angleichung der BIP-Leistung Ost-West. Die Produktionszuwächse in den wachstumsschwachen Regionen der NBL werden also absehbar zurückbleiben, wobei die Abnahme der Wohnbevölkerung Ost in den kommenden Jahren bis 2009 um weitere 190.000 Personen noch einen gegenläufigen Effekt als „passive Sanierung“ bewirkt.

4. **Zur Bewertung der CDU- und SPD-Papiere**

Aus politischer Sorge um ihren Einfluss in den NBL, aber auch um die Linkspartei in der Wählergunst zurückzudrängen, haben die regierungstragenden „Volksparteien“ jetzt den groß angelegten Versuch gestartet, das Ostthema für sich auszuschlachten – allerdings nur mit einem vergleichsweise „sparsamen“ finanziellen Sondereinsatz. Ziemlich großspurig heißt es im CDU-Papier: „Wir wollen, dass die Wertschöpfung je Erwerbstätigem langfristig das Niveau der westdeutschen Länder erreicht, damit im Ergebnis die Löhne weiter steigen.“ (S. 5) Dabei tauchen wieder Vorstellungen auf, die seit der 2005 verdrängten „von Dohnanyi-Debatte“ schon ganz vergessen schienen: nämlich Ostdeutschland als „Sonderwirtschaftszone“. Damals weigerte sich die Bundesregierung noch entschieden, steuerliche Präferenzen für die NBL als Wachstumsimpuls zu generieren, während die Gewerkschaften nicht willens waren, ihren ohnehin geschrumpften Anteil bei der Tarifbindung vollends preiszugeben.

Aufgeschreckt fiel die FDP-Politikerin Cornelia Pieper (Sachsen-Anhalt) über die Verlautbarungen der Koalitionsparteien in Berlin her: „Ich frage mich, was die in den letzten drei Jahren gemacht haben?“ Und prompt kommt die Forderung für ein „Abweichen von bundesrechtlichen Vorschriften im Arbeitsmarkt, Bau- und Tarifrecht“. Das Stichwort lautet „Modellregionen für die neuen Länder“, um „am Tempo von Baden-Württemberg und Bayern anzuschließen.“ („Mitteldeutsche Zeitung“, 30. Juni 2008, S. 4) Natürlich verfolgt Pieper hierbei einige altbekannte Intentionen für Deregulierung der Liberalen im Gewand einer „Sonderwirtschaftszone“ als vermeintlich erfolgreiches Rezept für den Osten.

Die Vorschläge der CDU werden als „Altbekanntes in neuem Gewand“ (Pieper)

identifiziert, ja sogar in kritischen SPD-Kreisen als „Abkupfern der längst genutzten Konzepte“ eingestuft. Tatsächlich bildet das CDU-Konzept eine Sammlung von 10 Politikansätzen, die viel Altes erkennen lassen, die aber von der kaum belegbaren Überzeugung ausgehen, den Osten zu schnellerem Wachstum zu befördern. Diese Chance wurde jedoch schon längst verspielt. Das gilt insbesondere auch für das Instrument „Investitionszulage“, die schon früher wegen der oft stillschweigenden hohen Mitnahmeeffekte in den geförderten Unternehmen von den IWH-Wirtschaftsforschern verworfen wurde. Dennoch wurde diese Zulage in CDU-Kreisen des Ostens immer wieder zur Verlängerung eingefordert, wie z. B. von Ministerpräsident Böhmer (Sachsen-Anhalt).

Ein Schwenk vollzog die CDU in der Frage der ostdeutschen Lohnstückkosten: „Die ostdeutsche Wirtschaft wächst vor allem durch Vorteile bei den Lohnstückkosten.“ Das soll nun in Zukunft aus demographischen Gründen modifiziert werden: „In Zukunft muss die ostdeutsche Wirtschaft daher noch stärker durch hochqualifizierte Arbeitskräfte und permanente Innovationen wachsen.“ (S. 5) Und aus regionaler Sicht wird verlangt: „Wir müssen darüber hinaus dafür sorgen, dass städtische und ländliche Regionen auch bei geringeren Einwohnerzahlen lebenswert bleiben.“ Dies sind schöne Worte, sie bleiben aber daran zu messen, was ihnen folgt und da ist nicht viel zu erwarten, denn die Priorität des fiskalischen Sparzwangs wird nicht in Frage gestellt.

Zur Finanzierung des „Aufbaus Ost“ wird die Fortführung des „Solidarpakts II“ ein weiteres Mal zugesichert: „Die neuen Länder benötigen die Solidarpaktmittel bis 2019 in der zugesagten vollen Höhe. Die Mittel sind zweckgerecht für die Schließung noch bestehender Infrastrukturlücken, gezielte Investitionsförderung und zum Ausgleich der unterproportionalen Finanzkraft der Kommunen einzusetzen, um eine selbsttragende wirtschaftliche Entwicklung und weitere Modernisierung zu erreichen.“ (S. 7) Das sind zwar klare Worte, doch dabei unterscheiden sich CDU und SPD nicht. Es wird dabei allerdings das bereits öfters geäußerte Problem umgangen, wie der degressive Abbau der Solidarpakt-Mittel mit dem noch weiter hohen Finanzierungsbedarf Ost folgerichtig vereinbar bleiben könnte – zumal die Schuldentilgung dann gravierende neue Belastungen (Tilgungen und Zinsen) der Länderhaushalte erwarten lässt.

Die weiteren Vorstellungen der CDU zeigen neben Detailverbesserungen kaum einen qualitativen Sprung mit wesentlich höheren Effekten, die die Hoffnung auf ein Erreichen der Zielstellung absichern könnten. Damit kommen wir noch kurz zur SPD-Konzeption: sie stellt im Kern die Wiederholung und Aktualisierung jener Maßnahmen

dar, die auch im letzten „Bericht der Bundesregierung zur Deutschen Einheit“ schon dargestellt wurden. Neu ist eigentlich nur die Aufnahme der Forderung von Mindestlöhnen „nicht unter 7,50 Euro“. Diese werden von der CDU glatt abgelehnt.

5. **Ostdeutschland braucht marktprofitable Industrieinvestitionen auf dem Binnenmarkt**

   Beide Partei-Konzepte verzichten darauf, analytisch die Ursachen für das Zurückbleiben der ostdeutschen Region in den letzten Jahren zu rekapitulieren und deren Wirkungsspuren bis in die Gegenwart zu verfolgen. Allerdings appelliert die CDU auffällig an den einstigen Innovationspool in Ostdeutschland vor 1945. Doch solche Beschwörungen fruchten nichts, wenn die Bereitstellung von Innovationsförderungen nicht tatsächlich zu einem schnelleren Aufbau der F-& E-Kapazitäten im ostdeutschen kleinbetrieblichen Mittelstand beitragen können und die Bankkredite für Wagniskapital nicht ausreichend erhöht werden.

   Leider wird die Schlüsselstellung des Marktproblems für profitable Industrieinvestitionen in den beiden Dokumenten nicht generell umrissen. Dieses Problem resultiert aus dem Widerspruch zwischen zu geringer ostdeutscher Massenkaufkraft und einer weiteren Ausdehnung des ostdeutschen Binnenmarktes. Um diesen Widerspruch aufzulösen müsste die Steigerung der Arbeitseinkommen jetzt vor jeder weiteren regionalen neuen Produktivitätssteigerung rangieren, um den erforderlichen Wachstumsimpuls durch profitable Wirtschaftsinvestitionen auszulösen zu können.

   Das Thema der Entwicklung Ostdeutschlands ist mit diesen knappen Erläuterungen sicher nicht erschöpft, aber es ist vielleicht etwas deutlicher geworden, dass zwischen Wahlkampfparolen und ernsthafter, d. h. makroökonomisch begründeter Wirtschaftspolitik ein gravierender Unterschied besteht.

   Quellen:

   1. SPD: Für die soziale Einheit Deutschlands
   2. SPD: Viel erreicht – viel zu tun [PDF – 204 KB]
   3. CDU will neuen Schub für Ostdeutschland
   4. CDU: Perspektiven für den Osten Deutschlands – Moderne Mitte Europas [PDF – 120 KB]