

Nach wie vor große Defizite beim ostdeutschen Kapitalstock	535
Unternehmerische Netzwerke in der Ostdeutschen Industrie: Kooperation hilft überregionale Absatzmöglichkeiten erschließen	545

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 31/95

Berlin

Stajlich

3. August 1995

62. Jahrgang

Nach wie vor große Defizite beim ostdeutschen Kapitalstock

Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Ostdeutschlands hängt wesentlich von Umfang und Struktur der Kapitalausstattung ab, da ein qualifiziertes Erwerbspersonenpotential zur Verfügung steht. Soll die Lücke zwischen inländischer Nachfrage und Produktion geschlossen werden, spielt bei dem gegebenen Lohnniveau und der weiterhin zu erwartenden Lohnanpassung der Kapitalstock die entscheidende Rolle. Um die Fortschritte der ostdeutschen Wirtschaft im Transformationsprozeß und die Angemessenheit der wirtschaftspolitischen Fördermaßnahmen beurteilen zu können, ist die Analyse der Entwicklung und des inzwischen erreichten Niveaus des Anlagevermögens in den neuen Bundesländern notwendig.

Nachdem die Entwicklung des Kapitalstocks der Unternehmen¹ 1992 ihren Tiefpunkt durchschritten hatte, wuchs das Anlagevermögen von 1992 bis 1994 um über 11 vH. Der westdeutsche Kapitalstock nahm im gleichen Zeitraum um weniger als 5 vH zu. Dieser Vergleich zeigt zwar, daß die rege Investitionstätigkeit in Ostdeutschland eine hohe Dynamik auch bei der Bestandsgröße Kapitalstock bewirkt, doch relativiert sich dieser Eindruck, betrachtet man die Kapitalausstattung pro Kopf der Bevölkerung. Zu Beginn des Jahres 1991 betrug der Kapitalstock der Unternehmen in den neuen Bundesländern je Einwohner weniger als zwei Fünftel des Niveaus in den alten. Anfang 1995 hat sich dieser Wert erst auf etwas über zwei Fünftel, d.h. noch nicht einmal die Hälfte des westdeutschen Wertes, verbessert.

Ein Grund dafür ist das niedrige Niveau in der DDR, von dem aus der Aufholprozeß ausgegangen ist, bzw. umgekehrt die hohe Ausstattung im Westen, die durch den Investitionsboom im Zuge der deutschen Vereinigung noch einen kräftigen Schub erhalten hatte. Ein weiterer Grund ist in den Sonderabgängen zu sehen, die auch nach der Neubewertung des Anlagevermögens zu Beginn des Jahres

1991 in den darauffolgenden Jahren noch in großem Umfang stattfanden. So steht einer über die Jahre 1991 bis 1994 kumulierten Investitionssumme² von über 300 Mrd. DM eine Zunahme des Anlagevermögens der Unternehmen³ von schätzungsweise nur knapp 50 Mrd. DM gegenüber (Tabellen 1 und 2); das ist weniger als ein Fünftel. In den alten Bundesländern macht dagegen das Verhältnis von Kapitalstockänderung zu Investitionen im gleichen Zeitraum ca. 35 vH aus.

Während die Investitionen der Unternehmen — pro Kopf der Bevölkerung gerechnet — in Ostdeutschland aufgrund der staatlichen Fördermaßnahmen so rasch zugenommen haben, daß sie bereits 1993 das westdeutsche Niveau um gut ein Fünftel überstiegen⁴, waren die Abgänge beim Kapitalstock zeitweise doppelt so hoch wie die entsprechenden westdeutschen Pro-Kopf-Durchschnittswerte. Inzwischen dürfte jedoch bei den Abgangsraten eine Normalisierung eingetreten sein, so daß die Investitionssummen von 1994 an den Kapitalstock in Ostdeutschland „netto“ wesentlich stärker wachsen lassen, als das zuvor der Fall war.

¹ Bruttoanlagevermögen der Unternehmen ohne Wohnungsvermietung in Preisen von 1991; Jahresdurchschnittswerte; Schätzungen des DIW.

² Ausrüstungsinvestitionen der Unternehmen und Wirtschaftsbauinvestitionen in Ostdeutschland.

³ Unternehmen ohne Wohnungsvermietung; Jahresdurchschnittswerte.

⁴ Allerdings brachen die Investitionen konjunkturbedingt in Westdeutschland auch gerade in diesem Jahr ein; hätte das Investitionsniveau von 1992 in Westdeutschland auch 1993 gehalten werden können, hätten die ostdeutschen Investitionen pro Kopf die westdeutschen nur um knapp 5 vH übertroffen. 1994 ergab sich ein Abstand von zwei Fünfteln.

Tabelle 1

Kapitalstock in Ostdeutschland¹⁾

	in Mrd. DM					Zum Vergleich: Pro-Kopf-Wert in vH von West- deutschland ²⁾ 1994
	1991	1992	1993	1994 ³⁾	1995 ³⁾	
Unternehmen ⁴⁾	477	479	462	501	551	38
Wohnungsvermietung	380	389	398	407	426	32
Staat ⁵⁾	101	104	110	115	120	41
Alle Wirtschaftsbereiche ⁵⁾	958	972	970	1 023	1 098	35

¹⁾ Bruttoanlagevermögen in Preisen von 1991, Bestand am Jahresanfang, Werte gerundet. — ²⁾ Bruttoanlagevermögen pro Kopf der Wohnbevölkerung: Ostdeutschland in vH von Westdeutschland. — ³⁾ Schätzung. — ⁴⁾ Ohne Wohnungsvermietung. — ⁵⁾ Ohne öffentlichen Tiefbau.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Berechnungen und Schätzungen des DIW.

Woran sollte sich staatliche Investitionsförderung orientieren?

Die Art der Währungsumstellung und die rasche Anpassung der ostdeutschen Löhne an das westdeutsche Lohnniveau hat den Weg der *allmählichen* Umstrukturierung und Erneuerung des ostdeutschen Kapitalstocks von arbeits- zu kapitalintensiver Produktionsweise bei gleichzeitig hoher Beschäftigung verbaut. Durch die schockartige Erhöhung der Löhne, der sich die ostdeutschen Betriebe ausgesetzt sahen, wurde ihr Kapitalstock in großem Umfang unrentabel. Die Folge war ein massiver Rückgang der Beschäftigung, der durch hohe Sozialversicherungstransfers abgedeckt wurde und wird.

Eine Region kann nach dem mehr oder weniger vollständigen Zusammenbruch ihrer Wirtschaftsstruktur nur dann gegenüber den ihr wirtschaftlich überlegenen Gebieten aufholen, wenn sie mit komparativen Vorteilen Investitionen auszulösen vermag. Da ein den Produktivitätsunterschieden entsprechendes Lohnkostengefälle zwischen Ost- und Westdeutschland nicht durchsetzbar war und Lohnsubventionen von den Tarifparteien vermutlich mit noch höheren Lohnsteigerungen konterkariert worden wären, blieb nur das Mittel der Kapitalsubvention, um den Transformations- und Aufholprozeß in den neuen Bundesländern voranzutreiben.

Die Frage ist, in welchem Umfang, gegebenenfalls mit welchen Schwerpunkten und wie lange die Förderung von Umstrukturierung und Neuaufbau des Kapitalstocks stattfinden sollte. Über eine degressive, befristete Gestaltung der Hilfen und die Priorität infrastrukturverbessernder Maßnahmen besteht in dieser *allgemeinen* Form Konsens⁵⁾; ihre *konkrete* Umsetzung dürfte noch zu zahlreichen Streitigkeiten zwischen Zahlern und Empfängern der Subventionen bzw. deren politischer Lobby führen.

Das Hauptproblem besteht darin, daß es kein eindeutiges Referenzsystem dafür gibt, wann sich die Kapitalausstattung eines Landes bzw. einer Region als optimal bezeichnen läßt — zumindest nicht, wenn das Optimum in einem dynamischen Sinn verstanden wird. Denn in welche Richtung sich der Strukturwandel einer Wirtschaft vollzieht, läßt sich nur in groben Umrissen, etwa nach dem Motto „von der Industrie- über die Dienstleistungs- zur Informationsgesellschaft“, beschreiben. Welche Produkte, Produktionsverfahren, Organisationsformen und Branchen *im einzelnen* in den nächsten Jahrzehnten zu den Wachstumsträgern gehören werden, kann nicht vorhergesagt werden, sondern muß sich im Ausleseprozeß am Markt erweisen. Da der Staat hier nicht klüger und vorausschauender ist als die am Markt tätigen privaten Investoren, kann er auch keine branchenbezogene Strukturpolitik betreiben, die nicht Gefahr läuft, die „falschen“ Strukturen zu fördern und womöglich zu zementieren. Angesichts der finanziellen Situation der öffentlichen Haushalte ist die umgekehrte Schlußfolgerung, den Aufbau eines wettbewerbsfähigen Kapitalstocks durch eine allgemeine Investitionsförderung sozusagen nach dem „Gießkannenprinzip“ zu unterstützen, auf Dauer nicht praktikabel. Eine Förderung einzelner betrieblicher Funktionen wie Forschung und Entwicklung wäre noch die beste Lösung, läßt sich aber mangels ausreichender Operationalisierbarkeit nicht trennscharf umsetzen.

Auf der Suche nach dem pragmatischen Mittelweg zwischen gezielter, möglicherweise aber verzerrender auf der

⁵⁾ Vgl. Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland. Dreizehnter Bericht. DIW, IfW, IWH. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 27-28/95. Ebenso: Fortschritte im Anpassungsprozeß in Ostdeutschland und der Beitrag der Wirtschaftsförderung. Monatsbericht der Deutschen Bundesbank Juli 1995, S. 56.

Tabelle 2

Investitionen in Ostdeutschland¹⁾

	in Mrd. DM					Zum Vergleich: Pro-Kopf-Wert in vH von West- deutschland ²⁾ 1994
	1991	1992	1993	1994	1995 ³⁾	
Unternehmen ⁴⁾	61	75	85	94	101	140
Ausrüstungsinvestitionen	39	42	46	50	53	110
Wirtschaftsbauinvestitionen	22	33	39	44	48	202
Wohnungsbau	17	23	28	38	47	89
Staat	14	20	21	24	24	177
Alle Wirtschaftsbereiche	92	118	134	156	171	126

¹⁾ Anlageinvestitionen in Preisen von 1991, Werte gerundet. — ²⁾ Anlageinvestitionen pro Kopf der Wohnbevölkerung: Ostdeutschland in vH von Westdeutschland. — ³⁾ Prognose. — ⁴⁾ Ohne Wohnungsbau.
Quellen: Statistisches Bundesamt, Berechnungen und Schätzungen des DIW.

einen und allgemeiner, auf Dauer zu teurer Förderung auf der anderen Seite kann es sinnvoll sein, den Kapitalstock nach einzelnen Wirtschaftszweigen getrennt zu beurteilen — sofern eine Disaggregation bei der noch immer mit großen Unsicherheiten verbundenen Datenlage überhaupt möglich ist. Die Bedingungen des Transformationsprozesses trafen die Wirtschaftsbereiche — je nach ihrer regionalen oder überregionalen Ausrichtung — unterschiedlich hart. Entsprechend unterschiedlich war auch der Anpassungsdruck. Eine Analyse der Struktur des Kapitalstocks liefert erste Hinweise, in welchen Bereichen besonderer Nachholbedarf im Vergleich zu Westdeutschland besteht. Inwieweit zur Deckung des Nachholbedarfs staatliche Unterstützung sinnvoll ist, hängt auch davon ab, welche spill-over-Effekte von einem Wirtschaftszweig auf andere ausgehen und umgekehrt.

Da die Verteilung des Kapitalstocks eines Wirtschaftszweigs innerhalb Westdeutschlands eine gewisse regionale Disparität aufweist, scheint der Vergleich ostdeutscher Wirtschaftszweige mit dem jeweiligen westdeutschen *Durchschnitt* eine zu hoch angelegte Meßlatte zu sein. Sinnvoller ist eine Gegenüberstellung einzelner Wirtschaftszweige Ostdeutschlands mit den im jeweiligen Bereich unterdurchschnittlich mit Kapital ausgestatteten westlichen Bundesländern. Denn wenn die im Westen vorhandenen regionalen Strukturunterschiede politisch akzeptiert oder zumindest in den letzten 25 Jahren auf Bundesländerebene nicht entscheidend verringert worden sind, ist das jeweilige Minimum unter den westlichen Bundesländern ein zulässiger Maßstab für die Förderwürdigkeit Ostdeutschlands als *einheitlicher* Förderregion.

Die Orientierung an westdeutschen Bundesländern allein kann jedoch kein Kriterium für die Vor- oder Nachrangigkeit einzelner Wirtschaftszweige in der Ausgestaltung der Fördermaßnahmen sein. Denn in 40 Jahren haben sich

im Westen Strukturen entwickelt, die zum einen Narben staatlicher Subventionssünden aufweisen, die nicht wiederholt werden sollten. Zum anderen haben sich in diesen Jahrzehnten einzelne Ballungszentren bestimmter Branchen herausgebildet, die in Ostdeutschland zu „wiederholen“ nicht immer möglich und auch nicht sinnvoll ist.

Aus der Theorie des natürlichen Monopols ist bekannt, daß Anteilbarkeiten dafür sorgen können, daß es auf bestimmten Märkten langfristig nur einen Anbieter geben kann. Dieser Gedanke läßt sich auf Fragen der regionalen Wirtschaftsstruktur übertragen. Wenn ihnen die branchenspezifische Agglomeration Vorteile bietet, siedeln sich Unternehmen einer bestimmten Branche über Jahre hinweg in einer Region konzentriert an. Die Auswahl der Region beruht auf natürlichen Standortfaktoren, unterschiedlichen historischen Ausgangsbedingungen oder ist möglicherweise auch Zufall. In dem Maße, in dem die Kapazitäten eines solchen Ballungszentrums ausreichen, Märkte über die eigene Region hinaus zu bedienen, stellen sie — bezogen auf diesen größeren Raum — eine Art natürliches Monopol dar.

Das Ziel regionaler Wirtschaftspolitik in Ostdeutschland sollte es nicht sein, solche in Westdeutschland vorhandenen „Monopole“, wenn deren Kapazitäten für ganz Deutschland ausreichen und sie aufgrund ihrer Marktmacht nicht deutlich an Effizienz eingebüßt haben, durch Aufbau *derselben* Strukturen nachahmen zu wollen. Denn den positiven externen Effekten der Agglomeration und kurzfristigen Effizienzgewinnen durch vorübergehend mehr Wettbewerb stünden Verluste aufgrund von mit Steuergeldern geschaffenen Überkapazitäten gegenüber. Vielmehr sollte man sich, soweit Konzentrationsprozesse noch im Anfangsstadium stecken und nicht von natürlichen Standortfaktoren in ihrer räumlichen Entwicklung eindeutig vorbestimmt sind, um eine Verteilung der Ballungszentren

tren zugunsten Ostdeutschlands bemühen. Das Problem besteht darin, Wirtschaftszweige mit Agglomerationsvorteilen, die in Westdeutschland noch nicht realisiert worden sind oder deren Kapazitäten nicht für den gesamtdeutschen Markt ausreichen, herauszufinden. Welche Bereiche das sind, kann aber letzten Endes nur durch den Ausleseprozeß am Markt entschieden werden. Die Förderung der Investitionstätigkeit in den neuen Bundesländern muß darauf gerichtet sein, Ostdeutschland die Teilnahme an diesem Ausleseprozeß zu ermöglichen, und nicht darauf, diesen Ausleseprozeß zu verhindern.

Bezugsgrößenproblematik

Beim Vergleich der ostdeutschen Kapitalausstattung einzelner Wirtschaftsbereiche mit westdeutschen Verhältnissen stellt sich die Frage, welche Bezugsgröße zur Beschreibung des Aufholprozesses angemessen ist. Soll untersucht werden, wie weit die neuen Bundesländer noch von einer — wie auch immer im Einzelfall zu definierenden — Mindestausstattung mit Kapital in den jeweiligen Wirtschaftszweigen entfernt sind, würde die Erwerbstätigenzahl als Bezugsgröße ein zu positives Bild ergeben. Denn auch wenn sich die Kapitalausstattung pro Erwerbstätigen dem westdeutschen Niveau weitgehend annähern würde, bedeutete das bei einer eineinhalbfachen so hohen Arbeitslosenquote eben nicht, daß der Kapitalstock schon eine Größenordnung erreicht hätte, die Ostdeutschland weitgehend unabhängig von Transfers aus den Sozialversicherungskassen machte. Arbeitslosigkeit läßt sich mittel- bis langfristig nur durch zusätzliche Arbeitsplätze — und das heißt im Falle Ostdeutschlands in erster Linie: durch einen insgesamt höheren Kapitalstock — abbauen. Man muß also die Zahl der Arbeitslosen der Erwerbstätigen hinzurechnen, um anhand dieses Erwerbspersonenpotentials die Angemessenheit der Kapitalausstattung für ein sich selbsttragendes Wachstum der ostdeutschen Wirtschaft beurteilen zu können. Da eine Zurechnung der Arbeitslosen zu einzelnen Wirtschaftszweigen weder statistisch möglich noch theoretisch sinnvoll ist⁶, muß auf eine für alle Wirtschaftszweige gleiche Bezugsgröße zurückgegriffen werden. Um die mit der Definition des Erwerbspersonenpotentials verbundenen Schwierigkeiten⁷ zu vermeiden, wird in diesem Bericht die Wohnbevölkerung⁸ als Bezugsgröße gewählt.

Zur statistischen Datenlage

Nach wie vor ist die statistische Ermittlung des ostdeutschen Kapitalstocks mit erheblichen Unsicherheiten verbunden⁹. Das DIW hat eine detaillierte Berechnung des Anlagevermögens der Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes¹⁰ sowie Schätzungen für weitere Wirtschaftsbereiche¹¹ vorgelegt. Sie stellen in Verbindung mit weiteren Informationen des Statistischen Bundesamtes die Grundlage für die in diesem Bericht veröffentlichten Zahlen dar.

Zu den Unsicherheiten bei der Beurteilung des Kapitalstocks in den einzelnen Branchen trägt bei, daß die Verteilung des Bruttoanlagevermögens über die Wirtschaftsbereiche nach dem Eigentümerkonzept von derjenigen nach dem Nutzerkonzept in Ostdeutschland noch stärker abweichen dürfte als in Westdeutschland. Das liegt z.B. daran, daß ein Teil der Bauten ehemaliger Großbetriebe, die zu DDR-Zeiten für bestimmte, nicht mit der Produktion in engerem Zusammenhang stehende Tätigkeiten benutzt wurden (sogenannte Sozialgebäude), heute an Unternehmen aus anderen Wirtschaftszweigen vermietet wird. Deshalb dürfte der für das verarbeitende Gewerbe nach dem Eigentümerkonzept berechnete Kapitalstock den tatsächlich in diesem Wirtschaftszweig genutzten übersteigen. Umgekehrt dürfte es sich in den Bereichen Handel und Dienstleistungen (ohne Wohnungsvermietung) verhalten, denen die Mieter solcher Bauten zuzurechnen sein dürften.

In allen Wirtschaftszweigen ist generell zu beobachten, daß die ostdeutschen Bauquoten¹² höher sind als die westdeutschen. Das hängt, was den Startwert im Jahr 1991 betrifft, mit der geringeren Abgangsrate von Bauten im Vergleich zu Ausrüstungen zusammen. Die Baulastigkeit der Investitionen seit 1991 wirft jedoch die Frage auf, ob hier die Weichen in der Förderpraxis richtig gestellt sind. So überstieg der Anteil der Wirtschaftsbauinvestitionen an den Investitionen der Unternehmen (ohne Wohnungsbauinvestitionen) 1994 mit etwa 45 vH den entsprechenden Anteil im Westen um fast die Hälfte. Wie unzureichend die alten Bauten für moderne Produktionsprozesse geeignet sind, ist zwar schwer zu sagen. Sollte das aber häufig der Fall und insofern die Bautätigkeit angemessen sein, ist die

⁶ Man denke an die Mobilität von Arbeitskräften zwischen Branchen, die ja gerade auch von Arbeitslosen verlangt wird und ihnen durch Umschulung erleichtert werden soll.

⁷ Da die Erwerbsquoten und das Meldeverhalten der Arbeitssuchenden in Ost- und Westdeutschland unterschiedlich sind, ist die Berechnung des Erwerbspersonenpotentials und seine Interpretation nicht unumstritten.

⁸ Jahresdurchschnittswerte; 1993 und 1994: Bevölkerungsstand jeweils zum 30.6.; 1995: Schätzung.

⁹ Vgl. etwa die Unterschiede zwischen den diesem Bericht zugrunde gelegten Schätzungen des DIW und denen des ifo Instituts (Albert Müller: Modellrechnungen zur Höhe des gesamtdeutschen Kapitalstocks und Schätzung des Produktionspotentials, Gutachten im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft, März 1995).

¹⁰ Vgl. Bernd Görzig, Gerda Noack: Kennziffern für das verarbeitende Gewerbe Ostdeutschlands 1991 bis 1993. Sonderdruck des DIW, Dezember 1994.

¹¹ Vgl. Stefan Bach u.a.: Wechselwirkungen zwischen Infrastrukturausstattung, strukturellem Wandel und Wirtschaftswachstum, Beiträge zur Strukturforchung, Heft 151, 1994; Bernd Görzig, Martin Gornig, Erika Schulz: Quantitative Szenarien zur Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung in Deutschland bis zum Jahr 2000. Beiträge zur Strukturforchung, Heft 150, 1994; Bernd Görzig: Zur Kapitalausstattung des verarbeitenden Gewerbes Ostdeutschlands — Simulation für das Jahr 2000. DIW-Diskussionspapier Nr. 48, Mai 1992.

¹² Anteil der Bauten am Anlagevermögen.

Bewertung des Anlagevermögens bezüglich der Bauten zu Beginn des Transformationsprozesses möglicherweise zu positiv ausgefallen¹³. Spielt dieses Argument dagegen eine nur geringe Rolle, muß der Grund für die vergleichsweise überdimensionierte Investitionstätigkeit im Bereich der Wirtschaftsbauten auch im Anreizsystem der staatlichen Subventionen gesucht werden.

Kapitalausstattung in einzelnen Wirtschaftszweigen

Im Sektor *Land-, Forstwirtschaft und Fischerei* ist innerhalb Westdeutschlands eine im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbereichen relativ starke Streuung der Kapitalausstattung pro Kopf der Wohnbevölkerung festzustellen. Sie reicht (ohne Berücksichtigung von West-Berlin) im Jahr 1970 von gut 40 vH (Saarland) bis fast 200 vH (Bayern) des durchschnittlichen Bundeswertes¹⁴. Bis zum Jahr 1994 verringerte sie sich nur geringfügig. Die drei in diesem Sektor kapital schwächsten Bundesländer zusammengenommen¹⁵ bringen es 1994 auf eine Kapitalausstattung von 57 vH des durchschnittlichen Bundeswertes (Schaubild 1).

Im Vergleich dazu hatte Ostdeutschland bereits 1991 keinen schlechten Stand (über 40 vH des westdeutschen Bundesdurchschnitts), den es bis Anfang 1995 sogar auf über 50 vH ausbauen konnte (Tabelle 3). Angesichts des relativ geringen Beitrags des primären Sektors zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung und seiner im Strukturwandel und im Hinblick auf osteuropäische EU-Beitrittskandidaten abnehmenden Bedeutung besagt dieser für sich genommen erfreuliche Fortschritt allerdings nicht viel.

¹³ Vgl. Bernd Görzig, Gerda Noack, a.a.O., S. 14.

¹⁴ Mangels sinnvoller Vergleichbarkeit von Flächen- und Stadtstaaten werden in diesem Bericht Hamburg bzw. Bremen den Bundesländern Schleswig-Holstein bzw. Niedersachsen zugerechnet.

¹⁵ Bei der Berechnung dieses „Minimums“ über mehrere Jahre hinweg (vgl. Schaubilder) werden für jedes Jahr die drei im jeweiligen Wirtschaftszweig kapital schwächsten westlichen Bundesländer — gewichtet mit ihren Bevölkerungsanteilen — zusammengefaßt. Bei sich im Zeitablauf ändernder Rangfolge setzen sich die Zahlen also aus verschiedenen Ländern zusammen. Wegen der hohen Stabilität der Rangfolge im betrachteten Zeitraum ist ein solcher Wechsel jedoch selten.

Schaubild 1

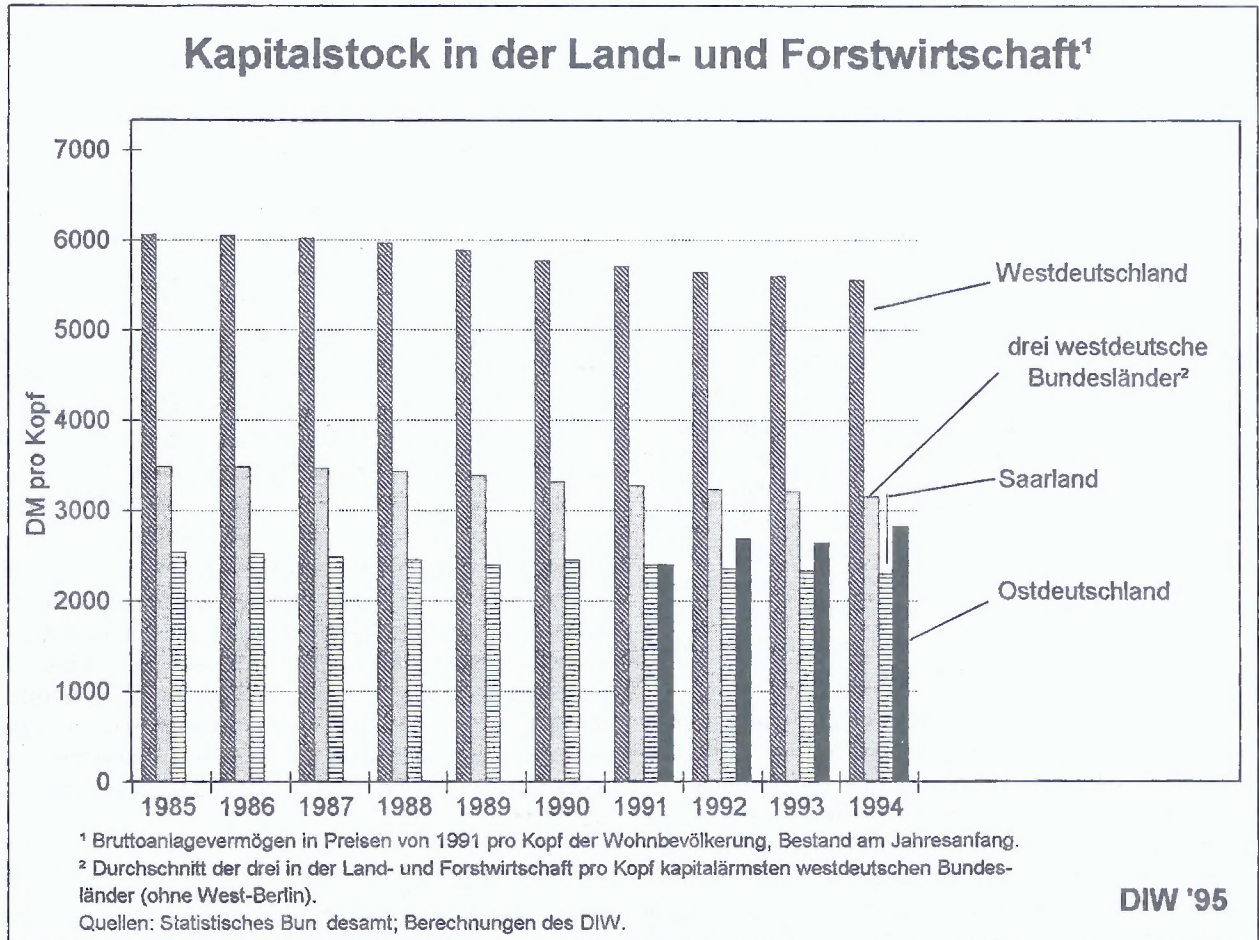


Tabelle 3

Kapitalstock in Ostdeutschland pro Kopf¹⁾
in vH des westdeutschen Durchschnitts

	1991	1992	1993	1994	Zum Vergleich: Drei westdeutsche Bundesländer ²⁾
Land-, Forstwirtschaft, Fischerei	42	48	47	51	57
Produzierendes Gewerbe	56	52	44	47	90
darunter: Energie-, Wasserversorgung	58	61	65	68	.
Verarbeitendes Gewerbe	51	44	31	33	84
Handel und Verkehr	35	40	45	50	83
Handel	15	17	19	.	.
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	48	54	62	.	.
Dienstleistungsunternehmen ³⁾	9	10	11	12	86
Unternehmen, insgesamt ³⁾	37	37	35	38	93
Wohnungsvermietung	30	31	32	32	91

¹⁾ Bestand des Bruttoanlagevermögens in Preisen von 1991 am Jahresanfang pro Kopf der Wohnbevölkerung. — ²⁾ Durchschnitt der drei im jeweiligen Wirtschaftszweig kapitalärmsten westdeutschen Bundesländer im Jahr 1994. — ³⁾ Ohne Wohnungsvermietung.
Quellen: Statistisches Bundesamt, Berechnungen und Schätzungen des DIW.

Im Bereich *Energie- und Wasserversorgung* hat sich der ostdeutsche Kapitalstock ähnlich wie im Bereich *Verkehr und Nachrichtenübermittlung* sehr dynamisch entwickelt. Von Anfang 1991 bis Anfang 1994 ist das Bruttoanlagevermögen im erstgenannten Bereich um rund ein Fünftel, im zuletzt genannten sogar um fast die Hälfte gewachsen. Die Anstrengungen der Gebietskörperschaften, der Deutschen Bahn AG, der Telekom und der Elektrizitätswirtschaft zur Beseitigung der Engpässe in der Infrastruktur schlagen sich nicht zuletzt in diesen Zahlen nieder. Die in diesen Bereichen bis jetzt in Ostdeutschland erreichte Ausstattung von 60 bis 70 vH des westlichen Durchschnitts dürfte aber gleichwohl noch unterhalb des westdeutschen Länderminimums liegen¹⁶. Weil die Infrastrukturausstattung einer Region Schlüsselfunktion für das Wachstum aller anderen Wirtschaftszweige hat, ist die bisherige staatliche Förderung dieses Bereichs zweifellos angemessen und sollte, differenziert nach den sich allmählich als besonders strukturschwach herauskristallisierenden Regionen Ostdeutschlands, beibehalten werden.

Im aggregierten Bereich *Handel und Verkehr* (einschließlich Nachrichtenübermittlung), für den nach Bundesländern gegliederte Daten mit Hilfe von regionalen Investitionszeitreihen geschätzt werden können, erreicht das in diesem Wirtschaftszweig kapitalschwächste Bundesland (Rheinland-Pfalz) knapp drei Viertel des Bundesdurchschnitts, die drei kapitalschwächsten Bundesländer zusammen sogar mehr als vier Fünftel. Ostdeutschland ist

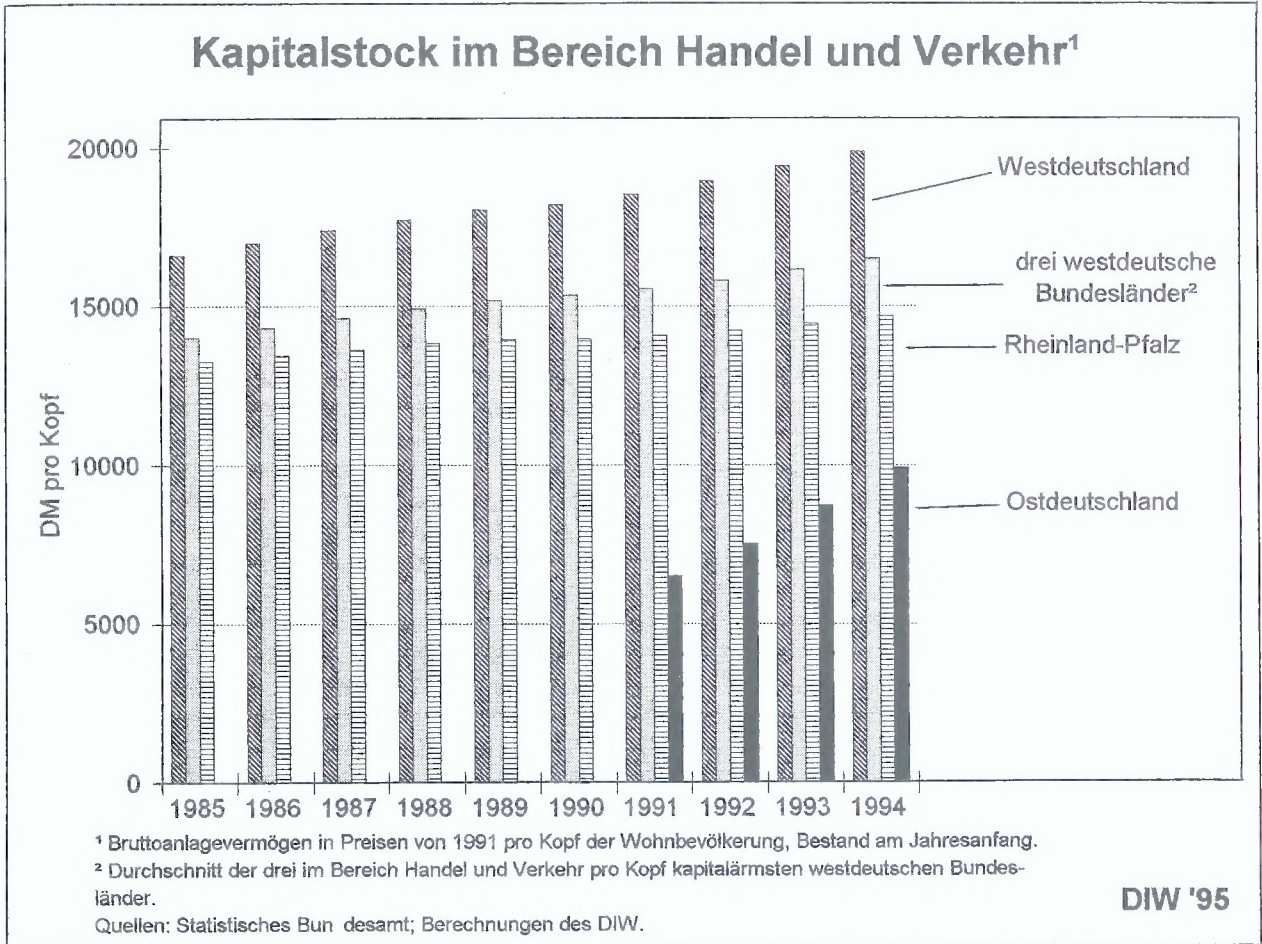
jedoch im Bereich Handel noch immer so schlecht mit Kapital ausgestattet, daß es im aggregierten Wirtschaftszweig Handel und Verkehr auf knapp die Hälfte des westdeutschen Pro-Kopf-Durchschnitts kommt (Schaubild 2). Diese Relation überrascht auf den ersten Blick, stehen einem doch zahlreiche neu entstandene Gewerbeflächen „auf der grünen Wiese“ vor Augen, die auf eine große Dynamik im ostdeutschen Einzelhandel schließen lassen.

Dieser Eindruck täuscht insofern, als im Großhandel, auf den in den alten Bundesländern knapp die Hälfte des Bruttoanlagevermögens des gesamten Handels entfällt, westdeutsche Konzerne den ostdeutschen Markt beherrschen dürften. Denn dieser Wirtschaftszweig ist von Überregionalität und entsprechendem Wettbewerbsdruck gekennzeichnet.

Es ist fraglich, ob eine weitere Förderung des Handels sinnvoll ist: Kommt sie hauptsächlich dem Einzelhandel zugute, wird ein Bereich gefördert, der kaum von überregionalem, geschweige denn internationalem Wettbewerb betroffen ist, der sich also aus eigener Kraft am Markt bewähren kann und sollte. Die Transferzahlungen an private Haushalte, die größtenteils konsumtiven Zwecken dienen, stellen zudem eine Art indirekte Förderung dieser Branche dar.

¹⁶ Ein exakter Vergleich mit den in diesen Wirtschaftsbereichen kapitalschwächsten westdeutschen Bundesländern ist mangels hinreichend tief gegliederter Daten aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Länder nicht möglich.

Schaubild 2



Sofern Transportkosten die Errichtung von Großhandelszentren in Ostdeutschland lukrativ machen, ist eine Förderung ebenfalls nicht notwendig. Einrichtungen des Großhandels hingegen, die internationaler Konkurrenz ausgesetzt sind, für die also das Transportkostenargument innerhalb Deutschlands eine untergeordnete Rolle spielt, scheinen die eigentlichen Kandidaten einer Förderpolitik im Bereich Handel zu sein. Hier muß aber folgendes bedacht werden: Nachdem der Nachfrageboom aus den neuen Bundesländern zum Zeitpunkt der deutschen Vereinigung von den westdeutschen und westeuropäischen Großhandelskapazitäten mehr oder weniger reibungslos verkraftet werden konnte, sind durch die 15 Millionen zusätzlichen Verbraucher offenbar keine massiven Engpässe in dieser Branche entstanden. Insofern sollten jetzt auch keine Überkapazitäten mit Steuergeldern gefördert werden.

Zusätzliche Großhandelskapazitäten für Warentransporte aus den neuen Bundesländern in andere Regionen werden erst dann in größerem Umfang erforderlich, wenn entsprechend konkurrenzfähige Güter in Ostdeutschland hergestellt werden. Dann ist aber die Verbesserung der In-

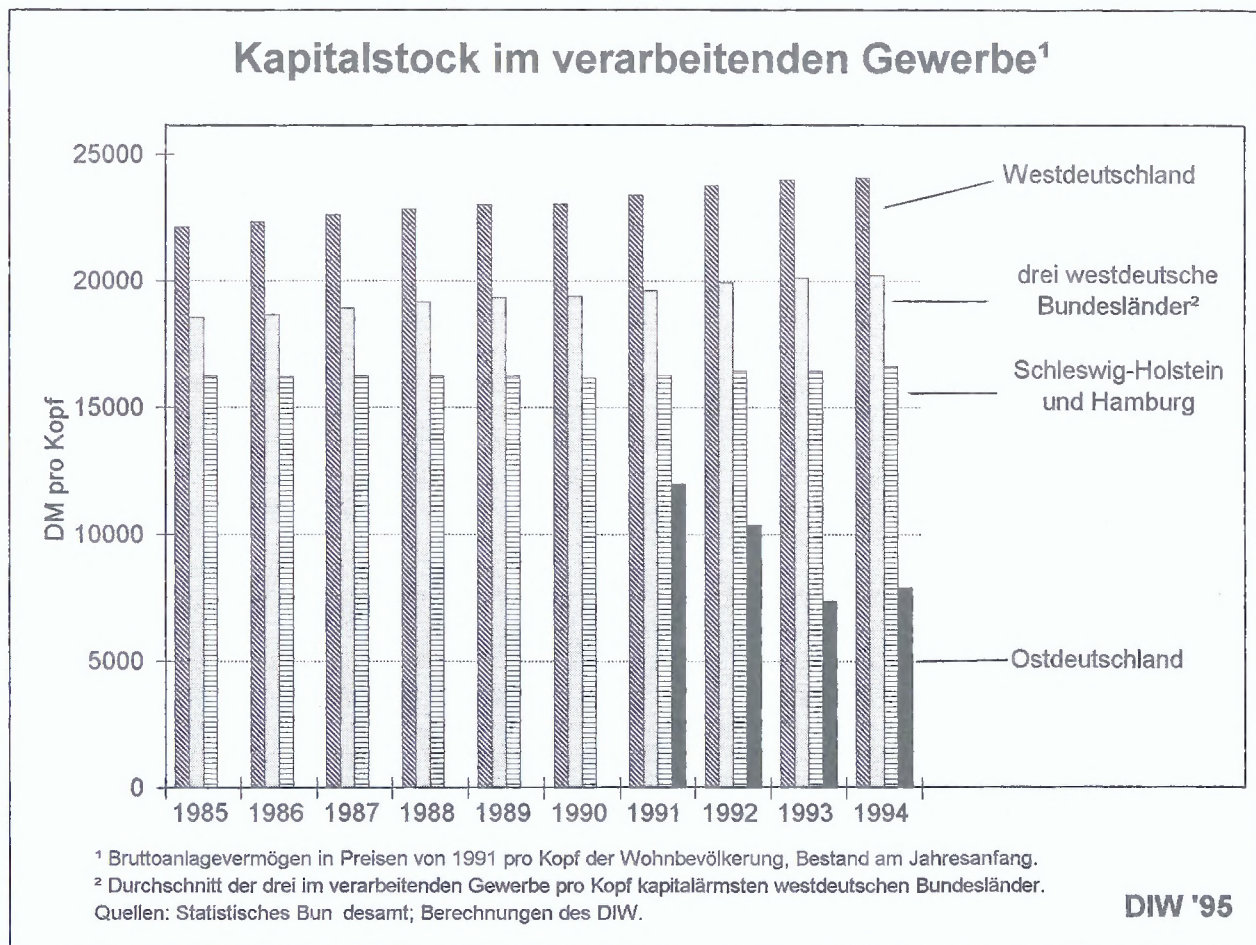
frastruktur und die Förderung der Bereiche, die solche exportfähigen Waren produzieren, heute die beste Unterstützung des ostdeutschen Großhandels von morgen.

Um die Lücke zwischen inländischer Verwendung und Produktion in Ostdeutschland, die derzeit durch Transferzahlungen und Kapitalimporte überbrückt wird, auf Dauer durch erhöhte Produktion zu schließen, muß die Exportbasis¹⁷ der neuen Bundesländer gestärkt werden. Den größten Beitrag dazu liefert das *verarbeitende Gewerbe*. Gerade hier hat sich die Kapitalausstattung Ostdeutschlands von einem niedrigen Ausgangsniveau zu Beginn des Jahres 1991 (etwa die Hälfte des westdeutschen Pro-Kopf-Wertes) noch bis ins Jahr 1993 hinein erheblich verschlechtert (auf etwa ein Drittel). Hauptgrund dafür sind die Lohnanpassungen, die die Rentabilität der vorhandenen Anlagen so stark senkten, daß sie ausgesondert werden mußten¹⁸.

¹⁷ Unter der Exportbasis einer Region versteht man den Anteil der exportierbaren Waren und Dienstleistungen dieser Region an ihrer Wertschöpfung.

¹⁸ Vgl. Auslastung des Produktionspotentials weiterhin auf niedrigem Niveau. Bearb.: Bernd Görzig. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 44/94, S. 760 ff.

Schaubild 3



Die drei im verarbeitenden Gewerbe kapitalschwächsten alten Bundesländer brachten es 1994 auf 84 vH des westdeutschen Bundesdurchschnitts; Schleswig-Holstein und Hamburg, die zusammen hier das Schlußlicht unter den westdeutschen Bundesländern bilden¹⁹, auf knapp 70 vH (Schaubild 3). Zwei Jahrzehnte davor erreichten diese beiden Bundesländer erst 60 vH. Im Vergleich dazu muß die Situation in den neuen Bundesländern als äußerst prekär bezeichnet werden. Ohne florierendes verarbeitendes Gewerbe können auch andere Bereiche, z.B. die industrienahe Dienstleister, kaum Fuß fassen. Es mag bis zu einem gewissen Grad eine „Henne-Ei“-Frage sein, ob sich unternehmerorientierte Dienstleister dort ansiedeln, wo Nachfrage nach ihren Diensten besteht, oder Industrieunternehmen ihren Investitionsstandort da wählen, wo ein leistungsfähiges Umfeld von Dienstleistungsanbietern bereits vorhanden ist. Da unternehmerorientierte Dienstleister aber in der Regel mobiler sind als Industrieunternehmen, dürften die Sogeffekte auf die Dienstleister, die von einer Förderung des verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland ausgehen, größer sein als umgekehrt die Anziehungskräfte, die eine Förderung des unternehmerorientierten Dienstleistungsbereichs auf das verarbeitende Gewerbe

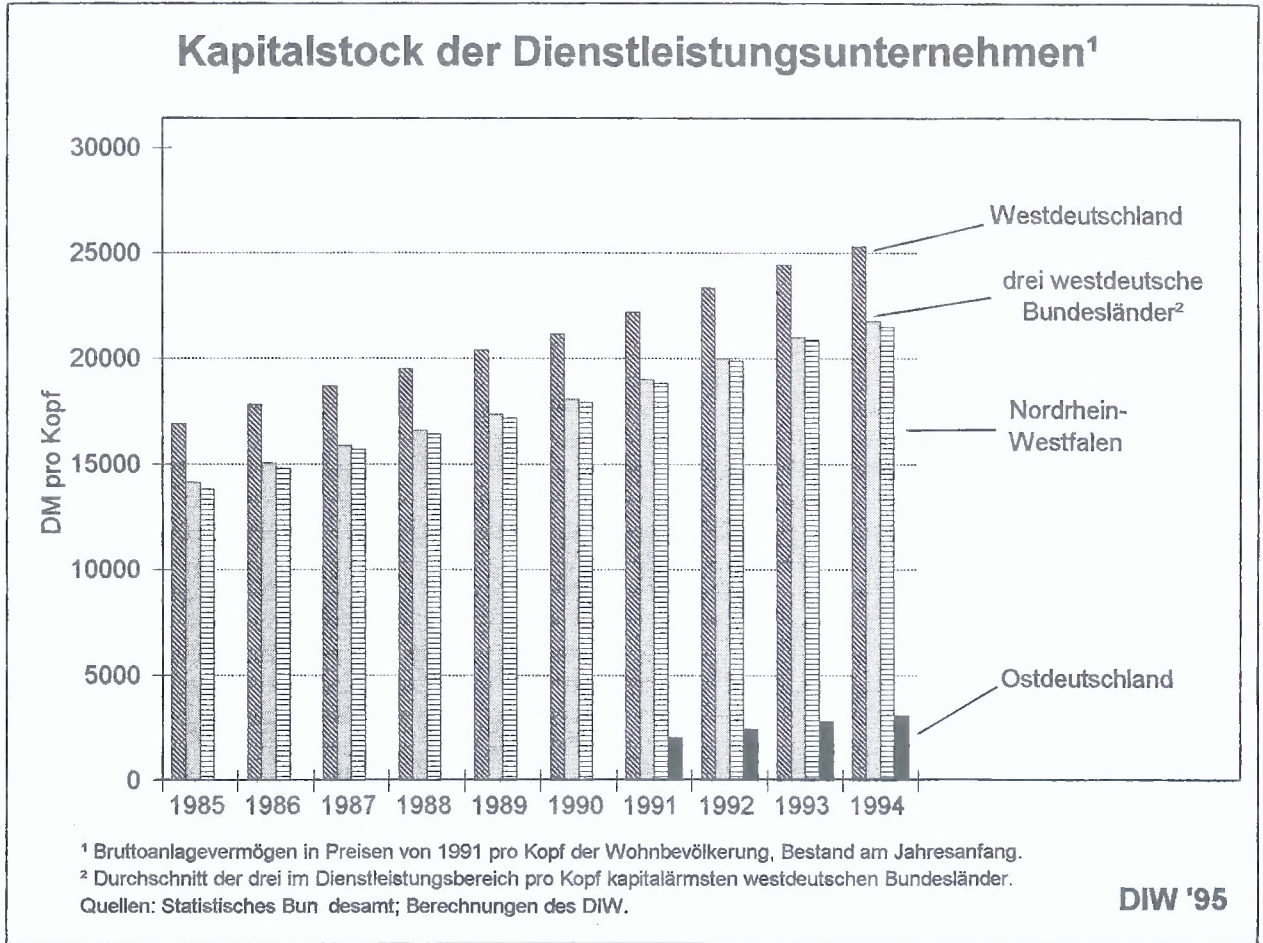
ausübt. Für die Förderpraxis ist zudem eine Differenzierung der Dienstleister nach unternehmensnah (im Gegensatz zu haushaltsnah) nur schwer operationalisierbar. Wegen der Knappheit der öffentlichen Mittel sollte daher das verarbeitende Gewerbe im Vordergrund der staatlichen Förderbemühungen stehen²⁰.

Von 1991 an entwickelte sich der *Dienstleistungsbereich* (ohne Wohnungsvermietung) sehr dynamisch, auch wenn sich die anfänglich hohen Steigerungsraten beim Kapitalstock allmählich verringern. Die Ausgangslage zum Zeitpunkt der deutschen Vereinigung war aber so schlecht, daß 1994 erst ungefähr ein Achtel des westdeutschen Niveaus erreicht wurde. Das ist verschwindend wenig vor dem Hintergrund, daß die drei in diesem Wirtschaftszweig kapitalschwächsten alten Bundesländer auf über 85 vH

¹⁹ Nach den westdeutschen Bundesländern gegliederte Anlagevermögens- und Investitionszeitreihen liegen für das verarbeitende Gewerbe insgesamt vor, nach Branchen tiefer differenzierte jedoch nicht. Der Vergleich mit den westdeutschen Bundesländern beschränkt sich daher auf eine Betrachtung dieses Wirtschaftszweigs insgesamt.

²⁰ Vgl. Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland, a.a.O., S. 491 ff.

Schaubild 4



des westdeutschen Pro-Kopf-Durchschnittswertes kommen und in den letzten 25 Jahren die Streuung um den Bundeswert deutlich abgenommen hat (Schaubild 4). Da westdeutsche Konzerne (vor allem im Kredit- und Versicherungsgewerbe) zwar in ostdeutsche Filialen investieren, ihre Zentralen jedoch weiterhin im Westen belassen, wird sich das Ost-West-Gefälle der Kapitalausstattung in dieser Branche nicht rasch verringern. Innerhalb des Dienstleistungsbereichs ist bislang nur eine gewisse Dynamik bei der Tourismusbranche und bei regional tätigen Freiberuflern (insbesondere Beratungsdiensten) zu erwarten.

Fazit

Da der Staat keine größere Voraussicht haben kann als private Investoren, welche Branchen in Zukunft besonders wachstumsträchtig sein werden, sollte er keine branchenbezogene Strukturpolitik betreiben — auch nicht in Ostdeutschland. Die Herstellung annähernd gleicher Investitionsbedingungen wie in Westdeutschland ist im Hinblick auf die Infrastrukturausstattung in den vergangenen fünf Jahren ein gutes Stück vorangekommen. Da der Ausbau der Infrastruktur jedoch Zeit benötigt und — das lehren die

Erfahrungen der Regionalpolitik in Westdeutschland — eine intakte Infrastruktur allein keine Garantie für durchschnittliches oder gar überdurchschnittliches Wachstum einer Region ist, war eine breit angelegte Investitionsförderung grundsätzlich für eine gewisse Zeit sinnvoll. Um allmählich den Ausleseprozeß am Markt zum Zuge kommen zu lassen und die Belastung der öffentlichen Haushalte zurückzuführen, muß jedoch eine Straffung der Investitionsförderung ins Auge gefaßt werden. Bei allen Problemen, die eine Auswahl von besonders zu begünstigenden Bereichen der Wirtschaft mit sich bringt, muß man doch zur Kenntnis nehmen, daß wegen der Spezifika des Transformationsprozesses in Ostdeutschland das verarbeitende Gewerbe dem größten Druck ausgesetzt war und ist. Deswegen sollte hier die Förderung konzentriert werden, zumal vom verarbeitenden Gewerbe viele spill-over-Effekte auf andere Sektoren wie etwa den Dienstleistungsbereich zu erwarten sind.

Im Vergleich zu den im jeweiligen Wirtschaftszweig kapitalschwächsten westdeutschen Bundesländern hat Ostdeutschland trotz der regen Investitionstätigkeit bislang in fast keinem Zweig Anschluß an westliche Kapitalintensität

ten — pro Kopf der Wohnbevölkerung gemessen — gefunden. Dazu hat vor allem die rasche Lohnanpassung beigetragen, durch die viele Kapazitäten entwertet worden sind. Ein gemäßigteres Tempo hier und ein starkes Wirtschaftswachstum in Westdeutschland sind nach wie vor die beste

Wirtschaftspolitik für Ostdeutschland. Denn bei steigender Kapazitätsauslastung im Westen wird es für private Investoren immer lohnender, auf das Erwerbspersonenpotential im Osten auszuweichen und ihm den erforderlichen Kapitalstock zur Verfügung zu stellen.

Unternehmerische Netzwerke in der ostdeutschen Industrie: Kooperation hilft überregionale Absatzmöglichkeiten erschließen

Dieser Bericht informiert über Ergebnisse des „Vierten Industriesymposiums Brandenburg“, das vor kurzem vom DIW in Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsministerium des Landes durchgeführt wurde. Unternehmer und Repräsentanten der öffentlichen Verwaltung informierten sich und diskutierten über die aktuelle Lage insbesondere in der Brandenburger Industrie. Einen Schwerpunkt bildeten diesmal unternehmensübergreifende Kooperationen. Über ein verbessertes Zusammenspiel von Zulieferern und Abnehmern können industrielle Potentiale besser genutzt und regionale Standortvorteile entwickelt werden.

Die ostdeutsche und stärker noch die Brandenburger Industrie setzen den überwiegenden Teil ihrer Produkte auf dem regionalen Markt ab. Wenn sich Investitionsdynamik und Anstieg der industriellen Produktion längerfristig fortsetzen sollen, muß die ostdeutsche Industrie neue Nachfragepotentiale erschließen und auf dem internationalen Markt Fuß fassen. Auszubauen sind mithin die forschungsintensiven und fernabsatzorientierten Produktionen. Vielen der vorwiegend kleinen bis mittelgroßen Unternehmen gelingt es schon wegen ihrer Größe nicht, auf direktem Wege im Export erfolgreich zu sein. Diese Unternehmen müssen Kooperationen eingehen oder sich Zutritt zu den Zulieferernetzwerken von Großunternehmen verschaffen, um auf diesem Wege an der auswärtigen Nachfrage zu partizipieren. Der Zugang zu industriellen Netzwerken ist für viele Unternehmen aber ein großes Problem. Die Wirtschaftspolitik sollte deshalb die ostdeutschen Unternehmen bei der Suche nach geeigneten Partnern und bei der Geschäftsanbahnung unterstützen.

Die ostdeutsche Industrie ist eng an die konjunkturelle Entwicklung in Westdeutschland gekoppelt

Nach der vereinigungsbedingten Sonderkonjunktur setzte in der westdeutschen Industrie der Abschwung im zweiten Quartal des Jahres 1992 ein (Schaubild 1). In Ostdeutschland wurde die konjunkturelle Entwicklung von strukturellen Anpassungsprozessen überlagert. Rasch gebessert hat sich die Situation in Industriezweigen, die von der Baunachfrage (Steine und Erden, Kunststoff- und Holzverarbeitung) und von den Einkommenstransfers (Druckerei, Nahrungs- und Genußmittel) profitieren. In den vornehmlich exportorientierten Wirtschaftszweigen (Chemie, Maschinenbau) ist die Konsolidierungsphase noch nicht abgeschlossen. Dies gilt insbesondere für die chemische Industrie im Raum Bitterfeld-Leipzig. Aber gerade von der Entwicklung export- und FuE-intensiver Branchen hängt es ab, ob sich in Ostdeutschland auch qualitativ hochwertige Arbeitsplätze herausbilden.

Zwar prägt die Überwindung der strukturellen Probleme das Bild, doch hat auch die konjunkturelle Situation der westdeutschen (und westeuropäischen) Industrie erhebliche Bedeutung für den industriellen Aufschwung in den neuen Bundesländern. Zum einen erschwerte die Rezession ostdeutschen Unternehmen den Zugang zu westdeutschen und westeuropäischen Märkten. Zum anderen drängten westdeutsche Unternehmen mit ihren Produkten verstärkt auf den ostdeutschen Markt, um über dessen Besetzung Nachfrageausfälle, die sie in der Rezession auf ihren traditionellen Märkten hinnehmen mußten, zu kompensieren. Darüber hinaus gab es für westdeutsche Unter-

nehmen in Anbetracht der stark gesunkenen Kapazitätsauslastung und ihrer vergleichsweise modernen Anlagen wenige Anreize, neue Kapazitäten in den neuen Bundesländern aufzubauen.

Die Abhängigkeit der ostdeutschen Unternehmen von der konjunkturellen Entwicklung in Westdeutschland (und im westlichen Ausland) ist besonders ausgeprägt in Kernbereichen des Investitionsgüter produzierenden Gewerbes wie dem Maschinenbau und der elektrotechnischen Industrie, aber auch für die chemische sowie die eisen-schaffende Industrie. Für diese Branchen hat sich in Ostdeutschland eine Erholung erst angebahnt, als in Westdeutschland der Tiefpunkt der Rezession schon überschritten war. Eine besondere Entwicklung verzeichnet der Straßenfahrzeugbau. Hier erhöhte sich die ostdeutsche Produktion, bedingt durch Großinvestitionen, die aufgrund hoher Subventionen möglich wurden, seit Mitte 1992 beträchtlich. Zur gleichen Zeit ging die Produktion im westdeutschen Straßenfahrzeugbau noch drastisch zurück. Hier hat also — wenn auch vom Volumen her durchaus begrenzt — eine Verlagerung von Produktionsaktivitäten stattgefunden (Schaubild 2).

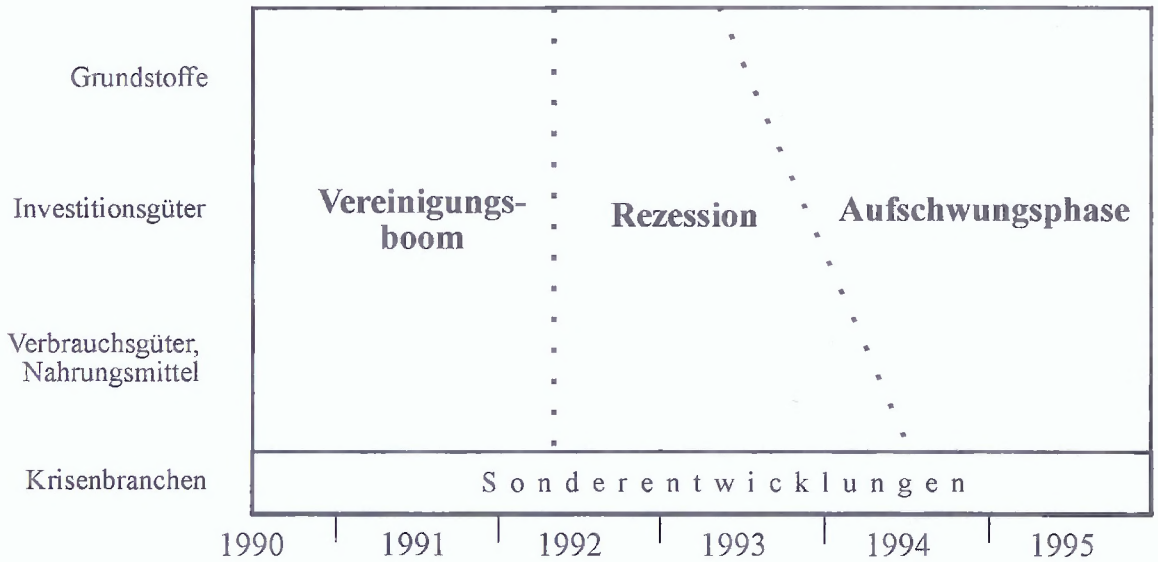
Wettbewerbsfähigkeit nach wie vor schwach

Viele der in Ostdeutschland ansässigen Unternehmen sind von Entscheidungen der westdeutschen Muttergesellschaften oder Kooperationspartner abhängig. Diese Anbindung ist häufig noch Voraussetzung für ihre Lebensfähigkeit. Trotz erheblicher Fortschritte liegt die Produktivität

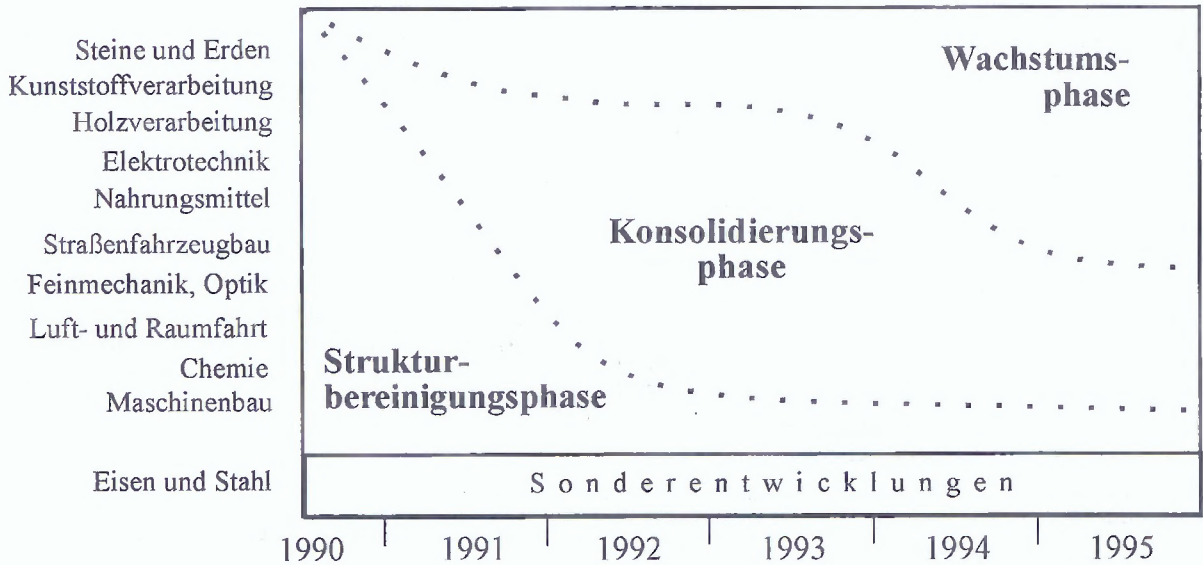
Schaubild 1

Entwicklungsphasen in west- und ostdeutschen Industriezweigen 1990 bis 1995

Westdeutschland



Ostdeutschland



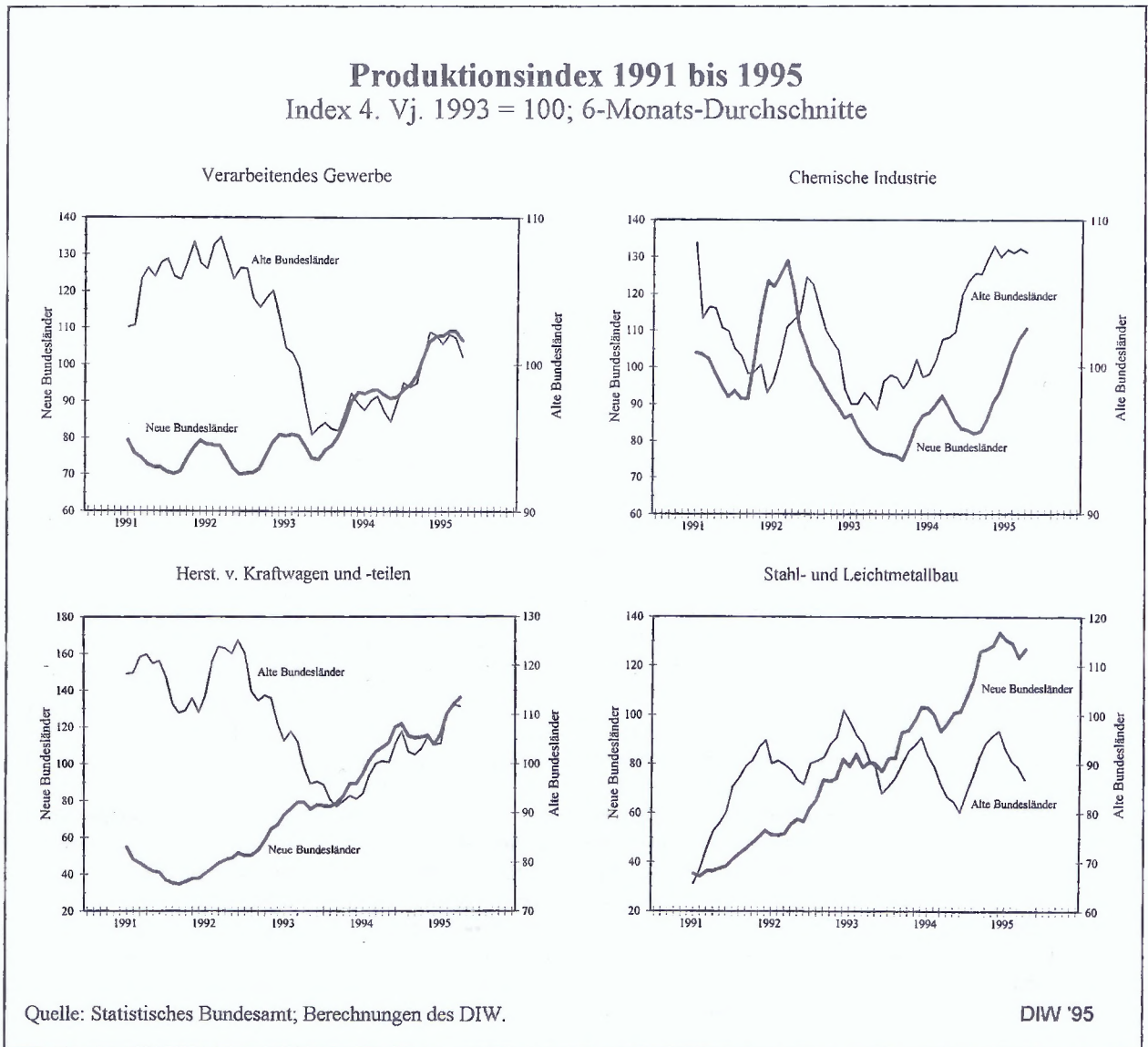
der ostdeutschen Industrie immer noch weit unter der in Westdeutschland: Der Umsatz je Beschäftigtenstunde betrug 1994 nur etwas mehr als die Hälfte des westdeutschen Vergleichswertes (Tabelle). Wie groß die Probleme mit der preislichen Wettbewerbsfähigkeit noch immer sind, zeigt der Vergleich der Bruttomonatsverdienste in den Hauptgruppen der Industrie. Während bei den Löhnen und Gehältern bereits zwei Drittel des westdeutschen Niveaus erreicht sind, beträgt die Produktivität erst gut die Hälfte.

Die Durchschnittsbetrachtung zeigt zwar, daß in der ostdeutschen Industrie zur Sicherung von Produktion und Arbeitsplätzen noch ein erheblicher Anpassungsbedarf besteht, sie verschleiert aber die beträchtlichen Unterschiede zwischen den Unternehmen. So gibt es mittlerweile zahlreiche hochproduktive Unternehmen, die mit modernen Anlagen und im Vergleich zu Westdeutschland niedrigen Löhnen gute Gewinne erwirtschaften.

Bei den noch zu vielen Unternehmen, die Verluste machen, ist zu unterscheiden zwischen solchen, die ihre Produkte nicht zu angemessenen Kosten herstellen können — also grundsätzlich nicht wettbewerbsfähig sind — und solchen, die zwar bereits über moderne Produktionsanlagen und eine erneuerte Produktpalette verfügen, aber aufgrund von Problemen beim Marktzutritt ihre Kapazitäten nicht auslasten können und daher keine Gewinne einfahren. Problematisch ist die Situation auch bei solchen Unternehmen, die sich in der Wachstumsphase befinden, aber aufgrund des geringen Eigenkapitals die für eine Kapazitätsausweitung benötigten Vorleistungen und Investitionen oft nicht finanzieren können. Dies gilt insbesondere für Unternehmen in ostdeutschem Besitz.

Die Unternehmen in den neuen Bundesländern profitieren von der umfangreichen Förderung. Dies erklärt auch, weshalb trotz des Mißverhältnisses von Produktivität und

Schaubild 2



Umsatz je Beschäftigtenstunde und Bruttomonatsverdienst in Ostdeutschland 1994
Westdeutschland = 100

Gewerbebezüge	Umsatz je Beschäftigtenstunde	Bruttomonatsverdienste	
		Angestellte	Arbeiter
<i>Verarbeitendes Gewerbe</i>	54,2	63,7	68,1
<i>Grundstoff- u. Produktionsgütergewerbe</i>	50,3	59,6	63,7
Steine u. Erden-Industrie	81,9	—	—
Eisenschaffende Industrie	76,9	—	—
Chemische Industrie	47,6	—	—
<i>Investitionsgüter prod. Gewerbe</i>	50,5	64,0	67,2
Stahlbau, Schienenfahrzeugbau	45,0	—	—
Maschinenbau	49,8	—	—
Straßenfahrzeugbau	72,6	—	—
Elektrotechnik	51,6	—	—
<i>Verbrauchsgüter prod. Gewerbe</i>	54,0	64,8	65,2
Herst. v. Kunststoffwaren	75,7	—	—
Textilgewerbe	43,5	—	—
Bekleidungsindustrie	26,3	—	—
<i>Nahrungs- und Genussmittelgewerbe</i>	62,4	56,4	66,4

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW.

Lohnhöhe noch so viele Unternehmen am Leben sind. Experten, die Einblick in die Liquidität der ostdeutschen Unternehmen haben, rechnen deshalb mit einer größeren „Pleitewelle“ in Ostdeutschland.

Industrie ist nahabsatzorientiert und FuE-schwach

Die Exportquoten der ostdeutschen Industrie sind nach wie vor sehr gering; sie liegen bei etwa der Hälfte des westdeutschen Vergleichswertes. Dies gilt für die Industrie insgesamt und die wichtigsten Branchen. Die Industrie Brandenburgs macht keine Ausnahme (Schaubild 3). Abgesehen vom Ernährungsgewerbe, der Holzverarbeitung und der Herstellung von Kunststoffwaren sind die Anteile des Auslandsumsatzes am gesamten Umsatz in den größten Branchen sogar um etwa ein Drittel niedriger als in den entsprechenden ostdeutschen Branchen.

Die geringe Fernabsatzorientierung spiegelt sich auch in den geringen FuE-Aktivitäten. Während in der westdeutschen Industrie gut 4 vH der Beschäftigten im Bereich FuE arbeiten, sind dies in den neuen Bundesländern nur knapp 2,5 vH. Die vergleichsweise geringen FuE-Aktivitäten sind darauf zurückzuführen, daß westliche Investoren zwar Produktionsstätten aufgebaut haben, die Forschung dafür aber an anderen Standorten durchführen. Sie ist aber auch Ausdruck struktureller Defizite. Wie groß diese sind, zeigt eine Rechnung, bei der die ostdeutsche Industriestruktur auf Westdeutschland übertragen wird. Ergebnis: Selbst wenn die einzelnen ostdeutschen Branchen anteilmäßig

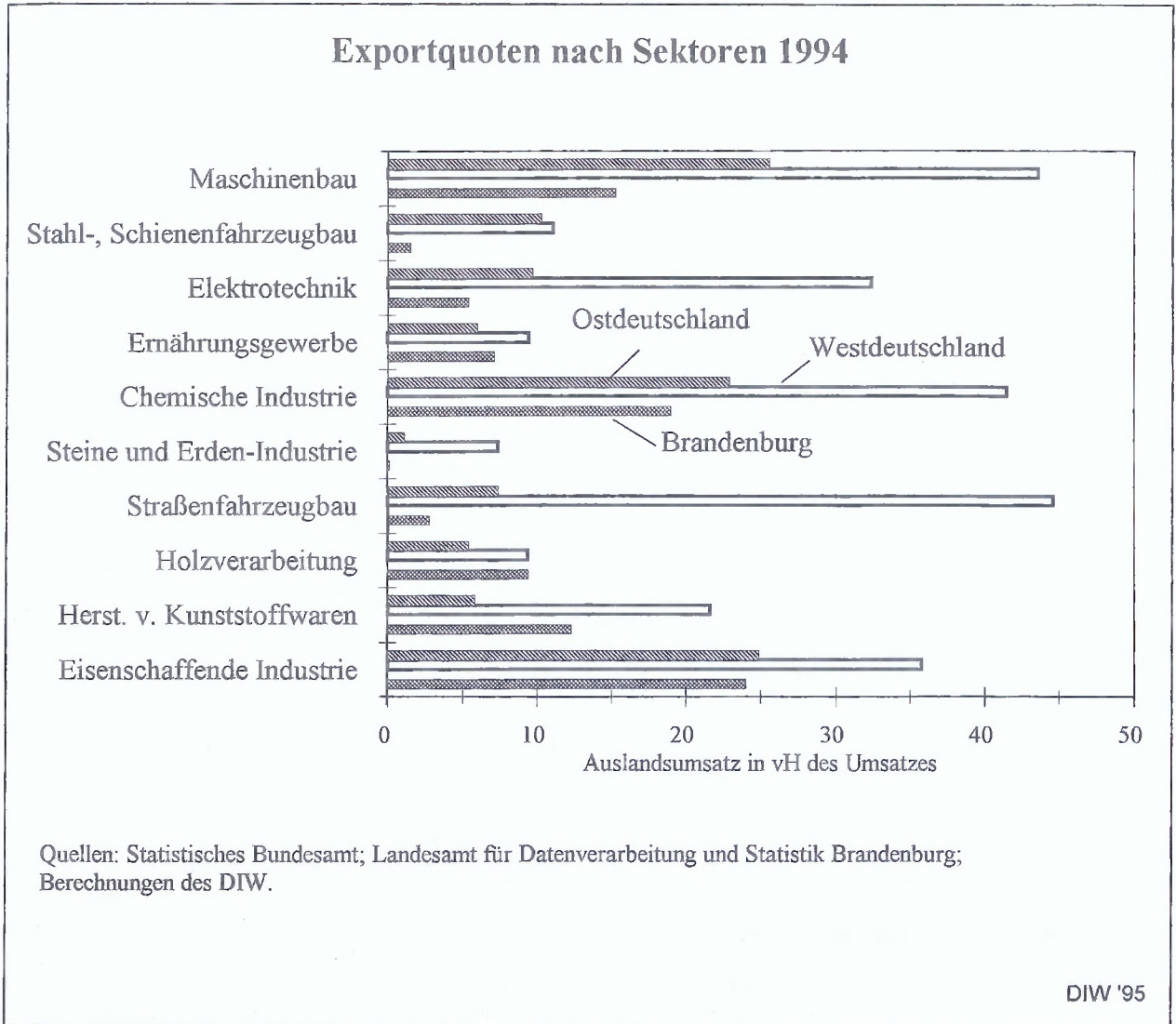
ebensoviel FuE-Beschäftigung aufwiesen wie die jeweiligen westdeutschen Branchen, ergäbe sich aufgrund der anderen Struktur in der ostdeutschen Industrie eine um gut 0,5 vH-Punkte geringere FuE-Intensität. Unter Zugrundelegung der Struktur der Brandenburger Industrie wäre die FuE-Intensität sogar noch niedriger.

Unternehmensübergreifende Kooperationsketten

Großunternehmen bauen verstärkt auf Systemzulieferer

Aus der Sicht von international agierenden Großunternehmen ist das an einem Standort verfügbare (produktions-)technische Wissen neben anderen, „harten“ Faktoren wie Infrastrukturausstattung, Fördermittel und Lohnkosten ein wichtiger Faktor für die Standortwahl. Dies bezieht sich nicht nur auf den Bildungsstand des Arbeitskräftepotentials, sondern auch auf die Fähigkeit von ortsansässigen Unternehmen, komplexe Produkte selbständig, termin- und qualitätsgerecht zu erzeugen. Leistungsfähige Unternehmensnetzwerke können die Attraktivität von Standorten erheblich erhöhen. Dies gilt um so mehr, wenn sich die entsprechenden Angebote gut in ein bereits vorhandenes Umfeld von Standortfaktoren — wie Hochschulen und Transportwesen — einfügen. Da zwischen Zulieferern und Systemführern oft umfangreiche Austauschbeziehungen existieren, ist die geographische Nähe der beteiligten Unternehmen ein nicht zu unterschätzender

Schaubild 3



Faktor. So ist der Verbund mit anderen Zulieferern vor Ort oft eine Voraussetzung dafür, daß sich „Systemunternehmen“ in der Region engagieren und mittelständische Unternehmen auch Zugang zu Abnehmern außerhalb der Region bekommen.

Gegenwärtig findet nicht nur in der Bundesrepublik ein erheblicher Umstrukturierungsprozeß zwischen Systemunternehmen und Zulieferern sowie zwischen den Zulieferern statt. Verbesserte Möglichkeiten der Informationsübertragung sowie des Transportwesens haben ebenso wie neue Ansätze der Unternehmensorganisation dazu geführt, daß Großunternehmen Produktionen auslagern und ihre Wertschöpfungstiefe verringern; Zulieferer wiederum übernehmen komplexere Aufgaben.

Perspektiven für den Mittelstand

Im Rahmen der Neustrukturierung von Zulieferbeziehungen ergeben sich auch Chancen für ostdeutsche Klein- und Mittelunternehmen. In diesem Zusammenhang betonen Einkäufer von Großunternehmen, daß bei der Auswahl von Zulieferern Produktqualität, Liefertreue und ständige Möglichkeit zu flexibler Absprache oft eine wichtigere Rolle spielen als die Preise. Dies ergibt sich schon daraus, daß bei deutlich verringerter Lagerhaltung eine nicht-termingenaue und nicht-qualitätsgerechte Anlieferung von Vorprodukten oder Rohmaterialien zu kostspieligem Stillstand der Produktionsanlagen führen würde. Als unabdingbare Voraussetzung für den Einstieg in ein Zulie-

ferverhältnis wurde die Zertifizierung nach einer international anerkannten Norm (ISO 9001) genannt, die belegt, daß ein potentieller Zulieferer gewisse Mindestvoraussetzungen erfüllt.

Den mittelständischen Zulieferunternehmen muß noch stärker bewußt werden, daß sich aus der engen Anbindung an ein Großunternehmen neben den Chancen auch Risiken ergeben. Da das für die Produktion komplexer Komponenten erforderliche technische Wissen oft nicht in einem einzelnen Unternehmen vorhanden ist, erweitert die Zusammenarbeit mit anderen Zulieferern das Spektrum der technischen Möglichkeiten und dadurch auch die Absatzchancen. Für das mittelständische Unternehmen bedeutet dies Planungssicherheit, da innerhalb eines abgesteckten Rahmens vorwiegend größere Aufträge abgewickelt werden. Die Aufnahme in den Kreis der Zulieferer eines angesehenen Großunternehmens zeichnet ein mittelständisches Unternehmen auch im Vergleich zu anderen potentiellen Abnehmern aus.

Die enge Anbindung an ein Großunternehmen bedeutet auch Abhängigkeit. Bereits bei der Akquisition müssen die Zulieferer häufig ihre Entwicklungsergebnisse, Konstruktions- und Fertigungsplanungen offenlegen. Auch kann die Einbindung in ein Zuliefernetzwerk mit einer Produktstandardisierung einhergehen, die ausschließlich auf die Anforderungen des abnehmenden Großunternehmens zugeschnitten ist. Damit kann eine kurzfristige Umorientierung des Zulieferers auf andere Abnehmer entscheidend erschwert und die Möglichkeit, auf veränderte Nachfrage rasch zu reagieren, eingeschränkt werden.

Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik

Angesichts der immer noch prekären Lage vieler Industrieunternehmen in den neuen Bundesländern ist für die nächsten Jahre eine verlässliche Förderpolitik wichtige Voraussetzung für den Fortbestand der ohnehin schmalen ostdeutschen Industriebasis. Freilich sind nicht alle Schwächen der ostdeutschen Wirtschaft auf eine unzureichende Förderung zurückzuführen. Auch können sie nicht alle über staatliche Förderung abgebaut werden. Dies sollte bei der Förderung stärker als bisher berücksichtigt werden. Das gilt insbesondere für Unternehmen, die hinsichtlich ihrer Produkte und Produktionsverfahren noch weit davon entfernt sind, konkurrenzfähig zu sein. Subventionen sind allerdings noch für einen längeren Zeitraum notwendig, um Defizite der ostdeutschen Industrie auszugleichen und Anreize für Investoren zu schaffen. Zu unterscheiden sind zwei „sich ergänzende“ Ansätze:

— Förderung des „endogenen Potentials“: In der Regionalpolitik wird darin der Schlüssel zum Erfolg gesehen. Hier sind in den bereits vorhandenen Unternehmen Schwachstellen wie geringes Eigenkapital, Marktzugang, mangelnde FuE-Kapazitäten sowie Innovationschwäche abzubauen.

— Förderung und Entwicklung von Standorteigenschaften: Die Förderung des vorhandenen Potentials allein reicht nicht aus. Es müssen auch verstärkt Großinvestoren gewonnen werden, die einen ostdeutschen Standort als Basis für eine forschungsintensive und fernabsatzorientierte Produktion wählen. Dies wird allerdings erst allmählich gelingen und erfordert deshalb eine längerfristige Ausrichtung der Förderung. Die Einwerbung solcher Unternehmen ist aber notwendig, damit sich in Ostdeutschland Strukturen und Netzwerke herausbilden, die später auch ohne Förderung Wachstum, Beschäftigung und hohes Einkommen in der Region versprechen.

Es ist darauf zu achten, daß sich keine Fördermentalität entwickelt. Die Gefahr besteht, die Förderung darf nicht den Druck zur Anpassung von den Betrieben nehmen. Daher ist es notwendig, sie eindeutig zu befristen. In einer Förderkonzeption sollte künftig stärker bedacht werden, daß die Laufzeit der Maßnahmen eine wichtige Bestimmungsgröße für deren Wirkung ist. So lassen sich mit Subventionen, die von Anfang an längerfristig konzipiert sind, oft bessere Wirkung erzielen als mit solchen, die zunächst für einen relativ kurzen Zeitraum aufgelegt werden, um dann aber verlängert bzw. modifiziert zu werden. Dies gilt insbesondere für Maßnahmen der Standortförderung.

Anreize für Investitionen sollten in Ostdeutschland vor allem für das verarbeitende Gewerbe sowie für produktionsnahe Dienste noch für einen längeren Zeitraum gewährt werden, und zwar unabhängig von der Unternehmensgröße. Besondere Bedeutung kommt dabei der industriellen FuE zu. Sie ist Voraussetzung dafür, daß sich in Ostdeutschland auch Unternehmen in qualitativ anspruchsvollen, fernabsatzorientierten Produktionen engagieren und sich das Innovationspotential der ostdeutschen Industrie insgesamt vergrößert. Auch die gegenwärtigen Probleme bei den industriellen Ausbildungsplätzen zeigen, daß noch erhebliche Anstrengungen unternommen werden müssen, um in Ostdeutschland industrielle Arbeitsplätze zu schaffen, die in Niveau und Struktur einer modernen Volkswirtschaft entsprechen.

Eine engere Einbindung in regionale und überregionale Netzwerke ermöglicht es mittelständischen Unternehmen, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen. Netzwerke können in einer Marktwirtschaft nicht konstruiert werden, sie entstehen von selbst. Die Wirtschaftspolitik kann sie aber gestalten helfen. Mit Informationsbörsen und der Förderung von Beratungsleistungen kann die Kontaktaufnahme von Unternehmen zu Unternehmen unterstützt werden. Über die Bereitstellung von aussagekräftigen unternehmensbezogenen Informationen kann die Wirtschaftspolitik den Abnehmern die erste Auswahl von Zulieferkandidaten erleichtern. Beratungsleistungen sind vor allem dort sinnvoll, wo die Übernahme bestimmter technischer Standards oder der Nachweis bestimmter Qualitätsmerkmale (Stichwort „Zertifizierung“) hilfreich oder gar ausschlaggebend für die Anbahnung von unternehmensübergreifenden Koope-

rationen sind. Die tatsächliche Geschäftsanbahnung kann durch „Zulieferertage“ oder gezielte Einladung durch Großunternehmen unterstützt werden. Dort können diese einem ausgewählten Kreis von potentiellen Lieferanten sich selbst und ihren Bedarf vorstellen. Die Lieferanten wiederum erhalten die Möglichkeit, auf ihr Leistungsspektrum aufmerksam zu machen.

Zu erwägen ist, ob zur Anbahnung von Geschäftskontakten für eine kurze Übergangsphase auch finanzielle Hilfen gewährt werden sollten, um für das nachfragende Großunternehmen Anreize zu setzen, in die Geschäftsbeziehung einzutreten, und um den anbietenden Klein- und Mittelunternehmen zu helfen, notwendige Anpassungsmaßnahmen vorzunehmen.

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung

Erscheinen zur Zeit im 64. Jahrgang. Format DIN A 4.

Heft 4/1994. 145 S. DM 112,—

Editorial. Von Prof. Dr. *Lutz Hoffmann*.

Makroökonomische Wirkungen von Umweltschutz. Von *Vera Dietrich*.

Ökonomische Instrumente der Umweltpolitik. Von *Michael Kohlhaas*.

Ökonomische Instrumente im Umweltschutz in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion. Von *Ulrich Weißenburger*.

Die EG-Umwelt-Audit-Verordnung — Anreiz zu Innovationen oder zu potemkinschen Dialogen? Von *Jens Hemmelskamp* und *Uwe Neuser*.

Auswirkungen einer Erhöhung der Energiepreise im Personenverkehr auf die Verkehrsausgaben der privaten Haushalte.

Von *Michael Kohlhaas* und *Ulrich Voigt*.

Makroökonomische Wirkungen einer ökologischen Steuerreform in Deutschland im Vergleich. Von *Hans-Jochen Luhmann*.

Ökologische Steuerreform und Stabilität des Finanzsystems. Von *Bodo Linscheidt* und *Achim Truger*.

Zahlenanhang: Vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung.

Heft 1/1995. 162 S. DM 118,—

Das sozio-oekonomische Panel (SOEP) im Jahre 1994. Von der Projektgruppe Sozio-ökonomisches Panel.

Die Zuwanderer-Stichprobe des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP). Von *Jürgen Schupp* und *Gert Wagner*.

Weiterbildung in Ost- und Westdeutschland. Von *Friederike Behringer*.

Zur Erwerbsorientierung von Frauen nach der deutschen Vereinigung — Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen den Geschlechtern notwendig. Von *Elke Holst* und *Jürgen Schupp*.

Analyzing the Employment Status with Panel Data from the GSOEP — A Comparison of the MECOSA and the GEE1 Approach for Marginal Models. By *Andreas Ziegler* and *Gerhard Arminger*.

Beruflicher Wiedereinstieg nach der Familienphase mit Hilfe von Einarbeitungsmaßnahmen — Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung des Modellprogramms des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Wiedereingliederung von Frauen nach der Familienphase in das Erwerbsleben. Von *Friederike Behringer*, *Ellen Kirner* und *Erika Schulz*.

Strategies for Success in the British Machine Tool Market — A Comparative Study of German, British, American and Japanese Competitors. By *Vivienne Shaw* and *Veronica Wong*.

Is the Greek Economy Periodic? — A Multivariate Description of the Business Cycle Stylized Facts. By *Erotokritos Varelas* and *Ulrich Woitek*.

Zahlenanhang: Vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Geldvermögensveränderungen.

Heft 2/95. 198 S. DM 136,—

Editorial. Von *Florian Straßberger* und *Harald Trabold*

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft. Von *Harald Trabold*.

Systemische Wettbewerbsfähigkeit: Neue Anforderungen an Unternehmen und Politik. Von *Klaus Eßer*, *Wolfgang Hillebrand*, *Dirk Messner* und *Jörg Meyer-Stamer*.

Technischer Wandel und wirtschaftliches Wachstum: Einige jüngere Entwicklungen, empirische Ergebnisse und wirtschaftspolitische Konsequenzen. Von *Florian Straßberger*.

Die Internationalisierung von Forschung und Entwicklung multinationaler Unternehmen und die technologische Leistungsfähigkeit von Volkswirtschaften. Von *Marian Beise* und *Heike Bellitz*.

Zur technologischen Wettbewerbsfähigkeit der westdeutschen Wirtschaft — Eine ökonomische Beurteilung im längerfristigen und internationalen Vergleich. Von *Dieter Schumacher*.

Aspekte der Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Industrie. Von *Alexander Eickelpasch*.

EU-Politik zur Steigerung regionaler Wettbewerbsfähigkeit. Von *Christian Weise*.

Competitiveness of Central-Eastern European Countries. By *Ulrich Thießen*.

Internationale Wettbewerbsfähigkeit der südostasiatischen Schwellen- und Entwicklungsländer. Von *Ludger Lindlar*.

Zahlenanhang: Vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung einschließlich Geldvermögensveränderungen.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-14195 Berlin

Telefon (0 30) 89 789-0 — Telefax (0 30) 89 789-200

Präsident: Prof. Dr. *Lutz Hoffmann*.

Abteilungsleiterkollegium: Dr. *Heiner Flassbeck*, Dr. *Fritz Franzmeyer*, Dr. *Kurt Hornschild*,

Prof. Dr. *Wolfgang Kirner*, Prof. Dr. *Eckhard Kutter*, Dr. *Rolf-Dieter Postlep*, Dr. *Wolfram Schrettl*, Dr. *Bernhard Seidel*, Dr. *Hans-Joachim Ziesing*.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. *Klaus Henkner*, *Dieter Teichmann*.

Nach wie vor große Defizite beim ostdeutschen Kapitalstock. Bearbeitet von *Friederike Spiecker*. —

Unternehmerische Netzwerke in der ostdeutschen Industrie.

Kooperation hilft überregionale Absatzmöglichkeiten erschließen. Bearbeitet von *Kurt Hornschild* und *Florian Straßberger*.

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, D-12165 Berlin, Telefon (0 30) 7 90 00 60.

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.

Druck: ZIPPEL-Druck, Oranienburger Str. 170, D-13437 Berlin.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 150,—, vierteljährlich DM 45,—, Einzelnummer DM 5,—.

Zuzüglich Versandkosten

ISSN 0012-1304