# Berliner Debatte Initial

elektronische Sonderausgabe der
Druckversion: ISBN 978-3-936382-48-4
Dritte dürfen die Datei weitergeben, aber
nicht verkaufen. www.berlinerdebatte.de

5

17. Jg. 2006

## Zur Lage in Ostdeutschland

Busch

Stagnation und Transferbedarf

Land
Willisch

Fragmentierung und Überflüssige

Woderich
Thomas

Sozialkapital

Steiner
Wiener

Abgewandert

Seidel
Verwiebe

Zeitstrukturen in der tertiären Gesellschaft

# www.ostdeutschlandforschung.de

BISS e.V. Brandenburg-Berliner Institut für Sozialwissenschaftliche Studien. www.biss-online.de

ZSH Zentrum für Sozialforschung Halle. www.zsh-online.de

Thünen-Institut für Regionalentwicklung e.V. www.thuenen-institut.de

Berliner Debatte Initial. Sozial- und geisteswissenschaftliches Journal www.berlinerdebatte.de

WISOC Institut für Wirtschafts- und Sozialforschung Chemnitz e.V. www.wisoc.de/

IPRAS Institut für praxisorientierte Sozialforschung & Beratung Erlangen, Jena e.V. www.ipras.de

SFZ Sozialwissenschaftliches Forschungszentrum Berlin-Brandenburg e.V. www.sfz-ev.de

Innovationsverbund Ostdeutschlandforschung, Zentrum Technik und Gesellschaft der TU Berlin www.ztg.tu-berlin.de

# Zur Lage in Ostdeutschland

– Zusammengestellt von Ulrich Busch und Rainer Land –

Editorial 2

Schwerpunkt
Zur Lage in Ostdeutschland

Bericht des Netzwerkes und des Innovationsverbundes Ostdeutschlandforschung

Vorwort 3

1. Ostdeutschland braucht einen neuen Anlauf! 6

2. Gesamtwirtschaftliche Stagnation und zunehmender Transferbedarf
*Ulrich Busch* 17

3. Fragmentierte Wirtschaftsstrukturen zwischen Deindustrialisierung, Stagnation und Innovation
*Rainer Land* 27

4. Die Überflüssigen und die neuen sozialen Problemlagen
*Rainer Land, Andreas Willisch* 39

5. Schrumpfung – Raumordnung oder Gesellschaftsordnung?
*Rainer Land, Andreas Willisch* 54

6. Ausgegrenzt, abgewandert, weggeblieben. Unsichere Perspektiven für Jugendliche trotz zukünftiger Fachkräftelücken
*Christine Steiner, Bettina Wiener* 65

7. Regionale Disparitäten und endogene Bildung neuen Sozialkapitals
*Michael Thomas, Rudolf Woderich* 77

Literatur 90

*Nana Seidel, Roland Verwiebe*
Der Wandel von Zeitstrukturen in der tertiären Gesellschaft 97

*Skadi Krause*
Die strategische Bedeutung der Medien im Krieg 110

Besprechungen und Rezensionen

*Christoph M. Michael*
Fundamentalpolitisierung, religiöse Mobilisierung und die Wiederkehr der Götter 119

Hans Joas, Klaus Wiegandt (Hg.):
Die kulturellen Werte Europas
Rezensiert von *Peter Fischer* 126

# Editorial

*Ostdeutschland braucht einen neuen Anlauf!* Das vorliegende Heft veröffentlicht den Bericht zur Lage in Ostdeutschland, den *Netzwerk* und *Innovationsverbund Ostdeutschlandforschung* seit ihrem ersten Workshop (siehe *Berliner Debatte Initial*, Heft 2 und 3/2005) erarbeitet haben.

Ostdeutschland war ein wichtiges Thema unserer Zeitschrift seit ihrer Gründung und ist es heute mehr denn je. Als im Frühjahr 2005 mehrere Institute ein Netzwerk gründeten, gehörte Berliner Debatte Initial zu den Initiatoren. Nach den Diskussionen um das Dohnanyi-Papier und dem Streit um einen Kurswechsel wollten wir mit unseren wissenschaftlichen und publizistischen Möglichkeiten dazu beitragen, daß sich Ostdeutsche stärker an den Auseinandersetzungen um ihre Zukunft im vereinten Deutschland und in Europa beteiligen. Auch schien uns der bisherige Beitrag der Wissenschaften nicht ausreichend zu sein.

In den Workshops der Jahre 2005 und 2006, in verschiedenen Publikationen und Diskussionen (siehe www.ostdeutschlandforschung.de) haben die Beteiligten versucht, einen neuen konzeptionellen Ansatz zu finden. Wichtig war uns die These, daß es bei den zu lösenden Problemen nicht nur um transformationsbedingte Besonderheiten oder gar regionale Sonderinteressen geht, sondern um die Bewältigung eines Umbruchs, der alle entwickelten Länder auf je besondere Weise betrifft. Die Suche nach einem neuen Entwicklungspfad steht nicht nur in Ostdeutschland auf der Tagesordnung.

Der Bericht unterscheidet sich der Form nach von anderen Schwerpunkten unserer Hefte; es handelt sich nicht um nur lose verknüpfte Einzelbeiträge, sondern um zusammenhängende Teile eines Ganzen, auch wenn die jeweiligen Beiträge von den dort genannten Autoren verantwortet werden.

Wir laden die Öffentlichkeit und insbesondere unsere Leser ein, sich an der Debatte zu beteiligen. Es sind auch Veranstaltungen vorgesehen, die auf unserer Website angekündigt werden.

Bitte schicken Sie Ihre Stellungnahmen und Beiträge an: ostdeutschland@berlinerdebatte.de. Die Diskussion wird im Internet sowie in unserer Zeitschrift dokumentiert.

*Rainer Land*

# Zur Lage in Ostdeutschland

## Bericht des Netzwerkes und des Innovationsverbundes Ostdeutschlandforschung*

## Vorwort

Über die sozioökonomische Lage und Entwicklung in Ostdeutschland gibt es eine Vielzahl von Einzelbefunden, aber auch große Lücken. Vor allem aber fehlt der Versuch, den Zusammenhang zwischen den verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Problemen zu untersuchen. Im Frühjahr des Jahres 2005 haben daher sieben außeruniversitäre Institute – Berliner Debatte/GSFP, BISS, IPRAS, SFZ, WISOC, Thünen-Institut und ZSH[1] – einen Workshop einberufen und ein Netzwerk Ostdeutschlandforschung gegründet (vgl. Netzwerk Ostdeutschlandforschung 2005a; 2005b). Ziel war es, den Zusammenhang der einzelnen Befunde und Forschungsergebnisse zu diskutieren und einen neuen Ansatz für die wissenschaftliche Untersuchung und die gesellschaftliche Strategiebildung zu finden. Unter den Überschriften „Paradigmenwechsel der Ostdeutschlandforschung" und „Neue Ostdeutschlandforschung" wurden erste Konzepte und Ergebnisse veröffentlicht. Gleichzeitig nahmen wir uns vor, den hier nun vorliegenden Bericht zu erarbeiten, der verschiedene Forschungen integriert und erstmalig versucht, die aus unserer Sicht wichtigsten Zusammenhänge in einem Gesamtbild zu vereinen.

Dank der Unterstützung der Otto-Brenner-Stiftung und der Rosa-Luxemburg-Stiftung konnten wir Workshops, Netzwerktreffen und Kolloquien durchführen und eine Webseite mit Informationen über Forschungsergebnisse und Aktivitäten des Netzwerkes aufbauen. In besonderem Maße haben das Land Berlin, der Senator für Wissenschaft, Forschung und Kultur und die Wissenschaftsverwaltung unsere Arbeit gefördert. Mit ihrer Hilfe konnte im November 2005 der Innovationsverbund Ostdeutschlandforschung als Kooperation der Institute des Netzwerks Ostdeutschlandforschung mit dem Zentrum Technik und Gesellschaft (ZTG) der TU Berlin aufgebaut werden, in dessen Rahmen Forschungsarbeiten zu diesem Bericht finanziert wurden. Wir danken den genannten Förderern, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Institute des Netzwerks und des Innovationsverbunds Ostdeutschlandforschung am ZTG der TU Berlin.

Der vorliegende Bericht basiert auf einer Vielzahl einzelner Befunde aus verschiedenen Projekten, Veröffentlichungen und Kolloquien, die wir sekundär ausgewertet haben, darunter außer unseren eigenen Forschungen insbesondere die des Sonderforschungsbereichs „Gesellschaftliche Entwicklung nach dem Systemumbruch" Halle und Jena[2], aus Universitäten, dem IRS, dem IWH und anderen Instituten. Er umfaßt Darstellungen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, zum Problem der Finanz- und Realtransfers, zur Wirtschaftsstruktur und dem Wandel von Produktionsmodellen, zur Erosion der Erwerbsarbeit, den neuen sozialen Problemlagen und der Ghettoisierung von Überflüssigen im „sekundären Integrationsmodus", zum demographischen Wandel und der Lage der jungen Generation, zu den Problemen einer schrumpfenden Gesellschaft und dem Stadtumbau, zu regionalen Disparitäten und zu neuen Ansätzen der Bildung von Sozialkapital. Dies ist ein sehr breites Spektrum; trotzdem fehlen wichtige Themen wie Kultur, Hochschulen, Schulen, Verkehr u.a. Auch der Versuch, die verschiedenen Themen und Befunde zu integrieren,

sollte nicht als Anspruch auf eine geschlossene und in jeder Hinsicht kohärente Darstellung mißverstanden werden. Eine allumfassende Darstellung der Lage in Ostdeutschland ist in der gegebenen Zeit und mit den vorhandenen Mitteln nicht möglich – vor allem aber kann sie auf der Basis der vorliegenden Forschungen und Befunde gar nicht erarbeitet werden. Denn trotz der großen Zahl einzelner Studien und Untersuchungen gibt es erhebliche Forschungslücken. So weiß man beispielsweise sehr wenig über die unterschiedlichen Strukturen der oft beschworenen „Cluster" in Ostdeutschland, weshalb auch die an eine „Clusterförderung" geknüpften Erwartungen aus wissenschaftlicher Sicht höchst spekulatives Wunschdenken sein könnten. Ebensowenig erforscht sind die Sozialisationseffekte in den vielen seit 1990 mit Mitteln der Arbeitsmarktpolitik oder der europäischen Strukturfonds geförderten „Projekten", besonders hinsichtlich der Wirkungen langjähriger Maßnahmekarrieren in der jüngeren Generation. Und auch zu so „einfachen" Fragen, wie denen der sozialen und regionalen Differenzierung der Einkommen, gibt es nur lückenhafte Darstellungen. Wir verstehen diesen Bericht daher als ersten Schritt einer neu auszurichtenden und empirisch zu erweiternden Forschungsoffensive.

Der Versuch, viele einzelne Befunde in einen Zusammenhang zu stellen, sie als Elemente eines Umbruchszenarios zu verstehen, erforderte theoretisch-konzeptionelle Thesen, die insbesondere durch die Zusammenarbeit mit dem Forschungsverbund *Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung Deutschlands* (SOEB) entwickelt werden konnten. Bereits für den 2005 erschienenen Bericht zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland hat Rainer Land Forschungsergebnisse zu Ostdeutschland in die Debatte über den Umbruch des deutschen Wirtschafts- und Sozialmodells eingebracht. Umgekehrt erwies sich die Umbruchsthese der sozioökonomischen Berichterstattung (SOEB 2005: 11ff.) als wichtiger Schritt zu einer „neuen Ostdeutschlandforschung". Die im Jahr 2003 begonnene Zusammenarbeit war für die Ostdeutschlandforschung sehr fruchtbar: die in der sozioökonomischen Berichterstattung entwickelten Thesen und Konzepte zum Umbruch des deutschen Wirtschafts- und Sozialmodells und die kritische Revision der Transformationskonzepte in der Ostdeutschlandforschung paßten zusammen, ergänzten sich und halfen der Ostdeutschlandforschung, die Grundkonturen des „Paradigmenwechsels" zu entwickeln, den wir zum Gegenstand unseres ersten großen Workshops im April 2005 gemacht haben. Darüber hinaus glauben wir, daß die Ergebnisse der Forschungen über Ostdeutschland auch der sozioökonomischen Berichterstattung geholfen haben, den im Westen ablaufenden Umbruch besser zu verstehen und zu erkennen, welche Tragweite die Entwicklungen im Osten für Gesamtdeutschland haben. Für die gute Zusammenarbeit danken wir dem SOEB-Team, insbesondere seinem Leiter Peter Bartelheimer.

Im Jahre 2006 fanden im Rahmen der sozioökonomischen Berichterstattung (SOEB) einige Werkstattgespräche statt. Auf der dritten Werkstatt „Ostdeutschland – fragmentierte Entwicklung" haben wir einen ersten Entwurf unseres Bildes der Entwicklung in Ostdeutschland in einer für die Zwecke der Berichterstattung geeigneten Weise zur Diskussion gestellt. Das „Diskussionspapier" zu dieser Werkstatt enthält die wichtigsten Befunde unserer Arbeit in einer an den Fragestellungen der Berichterstattung orientierten Form (vgl. www.soeb.de).

Der vorliegende Bericht zur Lage in Ostdeutschland ist also in Teilen beeinflußt von der Kooperation zwischen dem Netzwerk Ostdeutschlandforschung und dem Forschungsverbund zur sozioökonomischen Berichterstattung. Selbstverständlich aber liegt die inhaltliche Verantwortung für den nachstehenden Text allein beim Netzwerk Ostdeutschlandforschung und den Autoren der einzelnen Abschnitte. Der Text geht insbesondere insoweit über die SOEB-Werkstatt zu Ostdeutschland hinaus, als er auf die öffentliche Diskussion in Ostdeutschland selbst zielt, auf die Diskussion in der Wissenschaft, zwischen Wissenschaft, Politik und den Akteuren.

Das Ziel dieses Berichts ist es, mit einer kritischen Reflexion der Lage in Ostdeutschland die gesellschaftliche Debatte voranzubringen. Es geht uns um eine rückhaltlose, Illusionen überwindende Darstellung. Ostdeutschland ist

seit Jahren „auf der Kippe“. Manche meinen, die Abwärtsspirale sei schon unumkehrbar, andere glauben immer noch, daß wir auf dem richtigen Weg sind. Aus unserer Sicht ist ein Strategiewechsel geboten.

## Anmerkungen

* Das Vorwort und der erste einleitende Abschnitt des Berichts ist ein gemeinsamer Standpunkt der Institute des Netzwerks Ostdeutschlandforschung und des Innovationsverbunds am ZTG der TU Berlin. Die weiteren Teile des Berichts sind auf der Grundlage der Diskussionen, Workshops und Kolloquien in Netzwerk und Innovationsverbund von den jeweils namentlich genannten Autoren verfaßt und werden durch diese verantwortet.

1 Zu den Instituten und Aktivitäten des Netzwerks und des Innovationsverbundes Ostdeutschlandforschung vgl. www.ostdeutschlandforschung.de.
Die Namen der Insitute des Netzwerkes werden innen auf dem vorderen Umschlag des Heftes genannt.

2 Zum Sonderforschungsbereich 580 Halle-Jena vgl. http://www.sfb580.uni-jena.de

*Dr. Rainer Land im Auftrag der Herausgeber:*

*Netzwerk Ostdeutschlandforschung*

Dr. Erhard Crome, Berliner Debatte/GSFP
Dr. Michael Thomas, BISS
Thomas Engel, IPRAS
Dr. Thomas Hanf, SFZ
Dr. Erhard Schreiber, WISOC
Andreas Willisch, Thünen-Institut
Bettina Wiener, ZSH

*Innovationsverbund Ostdeutschlandforschung im ZTG der TU Berlin*

Dr. Birgit Böhm
Dr. Ulrich Busch
Dr. Liudger Dienel
Dr. Babette Scurrell

# 1. Ostdeutschland braucht einen neuen Anlauf!

Der Bericht „Perspektiven Ostdeutschlands 15 Jahre danach", Deutsche Bank Research 2004, konstatiert die „Enttäuschung" vieler Erwartungen und resümiert: „Das langfristige Wachstumspotential der östlichen Bundesländer liegt aufgrund demographischer Faktoren spürbar unter demjenigen der westlichen Bundesländer. Der Lebensstandard wird zwar weiterhin zunehmen, aber der Abstand zum Westen dürfte anwachsen. Bis 2050 dürfte er sogar eher wieder auf das Niveau von Mitte der 90er Jahre (rund 60 Prozent des westdeutschen Pro-Kopf-Einkommens) zurückfallen." (Deutsche Bank Research 2004: 1)[1]

Der Bericht des von Klaus von Dohnanyi und Edgar Most geleiteten Gesprächskreises „Kurskorrektur des Aufbau Ost" diagnostiziert eine Stagnation seit 1995/96 und kritisiert die Strategie der (damaligen) Bundesregierung: „Lage und Perspektive sind also dramatisch. Und es ist dem Gesprächskreis unverständlich, dass sich dies nicht deutlicher in der Politik des Bundes und dessen Maßnahmen widerspiegelt." (Dohnanyi/Most 2004: 10) „...die Wertschöpfung der neuen Länder stagniert bei etwa 60% des Westens ... rechnerisch fehlen dem Osten im Vergleich zum Westen allein im verarbeitenden Gewerbe etwa 3.000 mittelständische Unternehmen und etwa 600.000 Beschäftigte ... die Arbeitslosigkeit ... von durchschnittlich 18% erreicht in einigen Regionen katastrophale Größen bei 40-50% ... fortdauernde Abwanderung, insbesondere junger Menschen, erfolgt aus allen Neuen Ländern; es droht eine ... dramatische Überalterung der Gesellschaft ... und ein gefährlicher Verlust besonders gut ausgebildeter Menschen und kreativer Köpfe." (Ebd.: 8f)

Den Befunden des Berichts der Deutschen Bank oder des Gesprächskreises Dohnanyi/Most können wir aus der Perspektive unserer Forschungen in vielem zustimmen. Auch die Empfehlungen scheinen oft plausibel. Der Unterschied zu unserem Bericht besteht nicht in Einzelbefunden, sondern darin, daß wir die Entwicklung in Ostdeutschland als Teil eines *übergreifenden Umbruchs* sehen und unsere Einzelbefunde von dieser Perspektive aus zu erklären und einzuordnen versuchen.

## Umbruch des Wirtschafts- und Sozialmodells

Die These, daß in den entwickelten Industrieländern und der Weltwirtschaft seit dem Ende der 1970er Jahre ein Umbruch der sozioökonomischen Entwicklung abläuft und die Transformations- und Entwicklungsprobleme in Ostdeutschland wesentlich im Kontext dieses Umbruchszenarios verstanden werden müssen, ist anderenorts ausführlich dargestellt worden; sie soll hier nicht noch einmal ausführlich diskutiert werden (vgl. Netzwerk Ostdeutschlandforschung 2005; Land 2005b; Land/Willisch 2005; Land 2003; SOEB 2006: Werkstatt 3).

Umbrüche innerhalb der kapitalistischen Sozioökonomik gab es beispielsweise in den 1860er bis 1880er Jahren (Große Depression mit anschließender Entstehung eines neuen Typs von Industrien, Erwerbsformen und Regulierungsformen) und im Anschluß an Weltwirtschaftskrise und Depression der 1930er und 1940er Jahre. Dieser Umbruch führte in den

1950er Jahren zur Entstehung der fordistischen Sozialökonomik, die in Deutschland zu einer langen Prosperität führte und Grundlage des Wohlfahrtsstaates wurde. Seit Ende der 1970er Jahre befindet sich dieses Wirtschafts- und Sozialmodell weltweit und auch in Deutschland in einem Umbruch. Die Dynamik wirtschaftlicher Entwicklung in den entwickelten Industrieländern und der Weltwirtschaft ist zurückgegangen, in Deutschland reden wir von einer anhaltenden Wachstumsschwäche seit den 1980er Jahren, die nur kurz durch den Vereinigungsboom unterbrochen wurde. Die Arbeitslosigkeit stieg von Konjunkturzyklus zu Konjunkturzyklus, wir erleben die Erosion des fordistischen Typs der Erwerbsarbeit, die Produktionsmodelle wandeln sich, der Sozialstaat ist nicht mehr in der Lage, die neu auftretenden sozialen Probleme zu bewältigen, die soziale Ausgrenzung wächst. Mit der Umbruchsthese – so meinen wir – lassen sich die Zusammenhänge zwischen den einzelnen empirischen Beobachtungen dieses Szenarios in ihrem Zusammenhang verstehen.

In Ostdeutschland haben wir es nicht nur mit einer Transformation eines planwirtschaftlich-staatssozialistischen in ein marktwirtschaftlich-kapitalistisches Wirtschaftssystem zu tun. Diese Transformation ist selbst Moment der Erosion des fordistischen Wirtschafts- und Sozialmodells, und sie muß als offener Suchprozeß nach einem neuen, auf Zeit wieder funktionsfähigen Entwicklungsmodell moderner Industriegesellschaften verstanden werden. Es geht also nicht darum, über einen Transformationspfad auf einen bereits vorhandenen und im Kern bekannten Entwicklungspfad einzuschwenken, sondern in Transformation und Umbruch einen neuen Entwicklungspfad zu finden und praktisch durchzusetzen.

Unsere bereits auf dem ersten Workshop entwickelte These ist daher, daß die Entwicklungsprobleme in Ostdeutschland nicht durch einen Nachbau des westdeutschen Wirtschafts- und Sozialmodells gelöst werden können, sondern nur im Zuge der Bewältigung dieses Umbruchs, der im Erfolgsfall in einen neuen, erneuerten Entwicklungspfad münden kann. Dies ist aber keine auf Ostdeutschland beschränkte Angelegenheit. Vielmehr kann der Umbruch nur in Deutschland insgesamt und parallel zu entsprechenden Entwicklungen in den anderen entwickelten Industrieländern, den anderen Transformationsstaaten und in der Weltwirtschaft erfolgen. Die Transformation der ehemals staatssozialistischen Ökonomien ist aus dieser Perspektive Teil eines globalen Suchprozesses nach neuen Entwicklungspfaden. Der Weg aus dem Umbruch führt über Paradigmenwechsel in neue Entwicklungsrichtungen. Die Richtung der Reorganisation und Modernisierung der alten Industrien, Arbeitsformen, sozialen Institutionen ergibt sich erst aus den im Umbruch entstandenen neuen Ansätzen.

Aus der Perspektive dieser Umbruchsthese ergeben sich drei wesentliche Unterschiede zu der Sicht, die den Aufbau-Ost-Berichten der Bundesregierung, der Dohnanyi-Kommission oder der Deutschen Bank zugrunde liegen:

1. Diese Berichte sind aus unserer Sicht *unterkomplex*. Es werden jeweils bestimmte Aspekte mehr oder weniger isoliert aufgegriffen, meist sind wirtschaftliche und demographische Probleme (Alterung, Abwanderung, Schrumpfung der Bevölkerung) der Ansatzpunkt. Diese werden nicht als Momente eines übergreifenden Zusammenhangs behandelt, sie werden nicht als Teile eines Umbruchsszenarios analysiert oder gedeutet, und in Strategieempfehlungen werden Lösungen eher isoliert bearbeitet.

2. Die Frage nach *neuen Entwicklungspfaden*, die aus dem Umbruch hinaus in ein neues, auf Zeit funktionsfähiges Wirtschafts- und Sozialmodell, zu einem neuen Typ wirtschaftlicher Entwicklung, neuen Industrien, einer neuen Form der Erwerbsarbeit führen können, wird nicht gestellt. Offene Suchprozesse nach neuen Entwicklungspfaden als Wege aus der Krise kommen im Prinzip nicht vor.

3. Es wird ein *verengtes und rückwärtsgewandtes* Konzept von Modernisierung verfolgt. Weil der wirtschaftliche und soziale Umbruch und die Frage nach neuen Entwicklungspfaden weitgehend ausgeschlossen sind, bleibt der fordistische Typ industrieller Entwicklung, respektive das westdeutsche Wirtschafts- und Sozialmodell, Maßstab der Analyse und der Strategievorschläge. Dann aber erscheinen

die Entwicklungsprobleme eher als Folge von Fehlern bei der Etablierung dieses Modells, nicht als zu bewältigende objektiv bedingte Trendbrüche.

Natürlich werden Reformvorschläge gemacht, aber ein genauer Blick zeigt, daß sie auf eine Reorganisation des fordistischen Entwicklungstyps durch Modernisierung zielen. Verbesserung der Effizienz, Konzentration der Förderung, Senkung der Kosten, vor allem der Lohn- und Lohnnebenkosten, Beschränkung des Sozialstaates auf das wirklich Notwendige sind die Mittel, mit denen auch die Agenda 2010 versucht hat, das alte Modell wirtschaftlicher Entwicklung zu erhalten bzw. zurückzugewinnen.

Im Dohnanyi-Bericht wird zunächst treffend dargestellt: Die ostdeutsche Wirtschaftsstruktur ist defizitär, die Industrie hat zu wenige und zu kleine Betriebe, die Branchenstrukturen sind unausgewogen, die Innovationspotentiale zu schwach und punktuell ungleich verteilt. Dies ist aus unserer Sicht nicht einfach ein Versäumnis, große Unternehmen zu gründen, sondern eine Folge des Umbruchs der fordistischen Ökonomie; allerdings eines unbewältigten Umbruchs. Weil sich die Eingliederung der Industrien der DDR in das westdeutsche Wirtschaftssystem vollzog, als die Entwicklungsgrenzen des Fordismus bereits erreicht waren und die staatssozialistischen wie auch die westlichen Wirtschafts- und Sozialmodelle schon mit den Folgen des Umbruchs konfrontiert waren, konnte eine bloße Modernisierung des alten Entwicklungsmodells nur sehr begrenzte Effekte haben. Da die alten fordistischen Industrien auch in Westdeutschland unter Druck stehen, kaum oder gar nicht mehr expandieren und sich zugleich rasant modernisieren müssen (wobei die Produktivität steigt und die Zahl der benötigten Arbeitsplätze abnimmt), waren die entsprechenden Märkte im wesentlichen besetzt. Für die Modernisierung der ostdeutschen Industrien gab es nur kleine Nischen, nur ein Bruchteil der vorher benötigten Arbeitsplätze konnte erhalten werden. Die Deindustrialisierung der vorher in der DDR dominanten fordistischen Branchen war die systematische Folge einer Modernisierung, die nicht zugleich neue Entwicklungsfelder aufzubauen versuchte. Analoge Argumente könnte man auch zur Erklärung der Funktionsprobleme bei der Übertragung des Sozialstaats, der Arbeitsmarktpolitik, des Bildungs- oder Gesundheitswesens finden.

Begreift man die Entwicklungsprobleme in West- und Ostdeutschland als Teil eines übergreifenden Umbruchszenarios, wird klar, daß die Erosion der fordistischen Industrien, der fordistischen Erwerbsarbeit und des wohlfahrtsstaatlichen Institutionensystems nicht mit den Mitteln einer wie auch immer modernisierten fordistischen Industrieentwicklung überwunden werden können. Zunächst muß die Frage nach neuen, über die fordistische Sozialökonomik hinausweisenden Entwicklungspfaden gestellt werden, nach einem neuen Typ von Industrie, einer neuen Form der Erwerbsarbeit, neuen Teilhabeformen. Erst auf deren Basis kann überhaupt die Richtung und die Grundlage für die Modernisierung der alten Industrien, Arbeitsformen, sozialen Institutionen bestimmt werden.

Wir sehen dabei *drei zentrale Ansatzpunkte* für die Suche nach neuen, über die fordistische Entwicklung hinausweisenden Pfaden, die für Ostdeutschland besondere Bedeutung haben könnten:

*Erstens:* Eine der zentralen Grenzen der fordistischen Produktionsweise ist die typische Verkopplung von Natur und Industrie. Massenproduktion auf der Basis der modernen Industrien führte seit den 1960er Jahren zu einer massiven Belastung der Naturressourcen, die sich als Verknappung von Rohstoffen (vor allem von fossilen Energieträgern) und Überbelastung der Natur mit Abprodukten (z.B. in Form von $CO_2$-Emissionen in die Atmosphäre) darstellt. Ein neuer Pfad industrieller Entwicklung ist nur mit einem Paradigmenwechsel möglich: Produktionskreisläufe müssen „reproduktiv" an Naturkreisläufe angeschlossen werden. Das ist ein wesentlicher Bestandteil von „Nachhaltigkeit". Dieses Prinzip erfordert neue Materialien, neue Energiesysteme, Kreislaufwirtschaft usw. Die regenerativen Energien sind das erste große Feld, auf dem dieses neue Prinzip industriell praktiziert wird – wenn auch vorläufig im Rahmen noch dominanter alter Industrien.

Es gibt gute Gründe anzunehmen, daß die neu entstehenden Branchen einer reproduktiven Energie- und Stoffwirtschaft die fordistischen Zweige als Innovationsmotoren ablösen, also auch zu den zentralen Schnittstellen des Transfers von Wissen in Produktivkraft werden. Die Entwicklungen in diesem Feld können exemplarisch zeigen, auf welche Weise die Suche nach einem neuen Typ von Industrie zum Ausgangspunkt einer neuen Form industrieller Produktion werden könnte, mit dem Ostdeutschland seine Entwicklungsprobleme überwinden kann.

*Zweitens:* Der Umbruch hat zu einer weitreichenden Erosion der fordistischen Erwerbsarbeit geführt, weil der Druck auf die Produktivitätssteigerung enorm zugenommen hat, weil zudem die Wachstumsraten in den klassischen Industrien zu gering sind, um die Freisetzungseffekte der Produktivitätssteigerung aufzufangen, und weil drittens sich das industrielle Wachstum in den Schwellenländern gerade auf die klassischen Produkte der fordistischen Massenproduktion konzentriert. Das Ergebnis ist nicht – wie zuweilen behauptet – eine grundsätzliche Bedrohung der Wirtschaftskraft oder der Arbeitsplätze in den entwickelten Ländern, aber auf dem Feld der fordistischen Industriearbeit wird es wohl unmöglich sein, Vollbeschäftigung wiederzugewinnen. Bewältigung des Umbruchs und Suche nach neuen Entwicklungspfaden bedeutet daher auch, nach einer neuen Verfassung der Erwerbsarbeit zu suchen.

In Ostdeutschland haben wir es nicht nur mit einer besonders hohen Arbeitslosenquote zu tun, inzwischen befindet sich auch der größere Teil der Erwerbstätigen in Erwerbsverläufen und prekären Erwerbsverhältnissen, die nicht mehr dem fordistischen Modell der Erwerbsarbeit entsprechen. Unter diesen Voraussetzungen ist eine Strategie des Umbaus der Erwerbsarbeit geboten: die Suche nach neuen Formen der Kombination von Erwerbsarbeit und sinnvoller, gesellschaftlich nützlicher Verwendung der disponiblen Zeit, nach neuen Formen der Teilhabe und einer Neuverfassung des Sozialen, die über die bloße Reparatur des fordistischen Sozialstaates hinausgeht.

*Drittens:* Umbruch beinhaltet nicht nur Erosion, sondern auch vielfältige Such- und Reorganisationsprozesse. Dazu gehören neue Akteure und Akteurskonstellationen, Raumpioniere beispielsweise, also soziale Prozesse, die im weitesten Sinne als Formen der Bildung von Sozialkapital verstanden werden können. Gerade in Ostdeutschland reichen solche Formen von Selbsthilfeprojekten des täglichen Überlebens von einer kaum überschaubaren Zahl an Trägern und Projekten der Arbeitsmarktpolitik, ökologischen und sozialen Projekten, Vorhaben, die mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds gefördert werden, Netzwerken von Unternehmen und neuen Formen regionaler Governance bis zu bürgerschaftlichem Engagement. Wir betrachten diese Vielfalt der Bildung neuer Handlungs-, Kommunikations- und Kooperationsformen als Teil des gesellschaftlichen Suchprozesses im Umbruch. Auch wenn nicht wenige dieser Ansätze scheitern werden oder schon gescheitert sind und manche als „Mitnahme" von Fördermitteln eingeordnet werden müssen – in diesem Feld entstehen die neuen Entwicklungspfade, Organisationsformen und Praktiken, die für die künftige Entwicklung bedeutsam werden können. Für unsere Analyse und die Frage nach einer Strategie, die aus dem Umbruch auf neue Entwicklungspfade führen könnte, sind die Selbstorganisationsprozesse der Gesellschaft und ihrer Bürger sehr wichtig. Gesellschaftliche Strategien für Ostdeutschland müssen die Lernprozesse, die in diesem Feld ablaufen, ernst nehmen und unterstützen. Politik in Zeiten des Umbruchs bedeutet daher, die Selbstorganisationsprozesse der Gesellschaft zu fördern und von den dort erkennbaren Ansätzen zu lernen, welches tragfähige Strategien sein könnten, welche Reformen tragfähige Entwicklungen verstärken, welche neuen organisatorischen und institutionellen Arrangements sinnvoll und funktionsfähig sein können. Neue Entwicklungspfade haben hier ihren Ursprung.

Einer unserer grundsätzlichen Kritikpunkte an der Mehrzahl der Analysen, Berichte und Strategievorstellungen zu Ostdeutschland lautet: Die tatsächlich stattfindende Reorganisation der Gesellschaft wird kaum wahrgenommen und nicht als Ressource erkannt. In diesem Bericht machen wir dazu einen ersten Anlauf (vgl. Teil 7).

## Resümee zur Lage

Der folgende Bericht redet nicht von Licht und Schatten, von mehr Zeit, mehr Geduld und von mehr Geld. Wir versuchen vielmehr das Verständnis dafür zu wecken, warum es trotz vieler guter Ansätze, trotz immenser Geldsummen und vieler Anstrengungen, trotz Optimismus und der Bereitschaft, sich auf Neues einzustellen und dafür auch Opfer zu bringen, 16 Jahre nach der deutschen Einheit nicht zu einem selbsttragenden Aufschwung gekommen ist, der sinnvolle Lebensperspektiven eröffnet. Der Bericht trägt dazu eine Vielzahl von einzelnen Beobachtungen, Analysen, aber auch offenen Fragen zusammen, die sich auf vier Punkte zusammenfassen lassen:

1. Der Aufbau Ost wurde trotz vielfältiger Kritik als „Nachbau West" konzipiert und umgesetzt. Die Erfolge des westdeutschen Wirtschafts- und Sozialmodells fallen in die 1950er, 1960er und 1970er Jahre, das „Modell Deutschland" ist seit Ende der 1970er Jahre selbst in einer Krise und hat mit zunehmenden Funktionsdefiziten zu kämpfen. Seine einfache Ausdehnung auf Ostdeutschland konnte keine zukunftsfähige Antwort auf die Gestaltung des in Ost und West anstehenden gesellschaftlichen Umbruchs sein. Der Nachbau ohne Innovationen des Wirtschafts- und Sozialmodells, ohne Neugestaltung, ohne Experimente und Suchprozesse, konnte kein Erfolg werden. Bis heute aber versteht man unter Reformen nicht die Suche nach Neuem, sondern die Erhaltung des Alten durch seine Reparatur und durch „Abspecken", durch (Neu-)Verteilung von Lasten und Beschränkung, nicht aber die Suche nach neuen Feldern für Entwicklung und Teilhabe aller (vgl. zu diesem Punkt ausführlicher den Bericht über den ersten Workshop der Ostdeutschlandforschung 2005 in: Netzwerk Ostdeutschlandforschung 2005a; 2005b).
2. Die Eingliederung der ostdeutschen Wirtschaft in das westdeutsche Wirtschaftssystem hat dazu geführt, daß große Teile der ostdeutschen Industrie nicht gebraucht wurden, eine weitreichende Deindustrialisierung war die unmittelbare Folge. Einige Teile der alten fordistischen Industrie der DDR, die komplementär in das westdeutsche System paßten oder eigenständig Nischen auf dem Weltmarkt fanden, wurden erfolgreich modernisiert und nutzen die spezifischen Vorteile der ostdeutschen Standorte auf ihre Weise, um zu überleben und zu wachsen. Sie gehören heute zu den zukunftsfähigen Unternehmen, aber ihre Anzahl und Größe reicht bei weitem nicht aus, um die negativen Wirkungen der Deindustrialisierung zu kompensieren. Der entscheidende Fehler war, daß der Abbau überflüssig gewordener und die Modernisierung der entwicklungsfähigen Teile der ostdeutschen Industrie nicht mit einem umfassenden Aufbau neuer industrieller Entwicklungsfelder verbunden wurden. Wirtschaftsförderung beschränkte sich weitgehend auf die passive Unterstützung marktinduzierter Selektionsprozesse und auf wenige Prestigeprojekte, von denen ein Teil scheiterte. Die Behauptung, der Staat könne nur alles falsch machen, wenn er aktive Industriepolitik betreibt, lieferte die historisch gesehen falsche Begründung. Der aktive Aufbau zukunftsträchtiger Industrien lag nicht in der Logik einer eher neoliberalen Vorstellung von Sanierung und Wirtschaftsförderung (vgl. Teil 3 dieses Berichts).
3. Die Deindustrialisierung hat in kurzer Zeit überflüssige Erwerbsbevölkerung erzeugt, die mehr als ein Drittel der erwerbsfähigen Einwohner umfaßt. Diese Größenordnung hat sich seit Anfang der 1990er Jahre nie wieder verringert, und sie wächst seit 2000 sogar weiter an. Zu den Millionen Beschäftigten, die ihre Arbeit in den ersten Jahren durch Betriebsschließungen und Belegschaftsreduzierung verloren haben, kamen und kommen Jahr für Jahr weitere hinzu, darunter Tausende junge Erwachsene, die nach Schule und Ausbildung keinen Arbeitsplatz finden. Die alten und neuen „Überflüssigen" werden seit Jahren in den Schleifen des sekundären Integrationsmodus zwischen Arbeitslosigkeit, Maßnahmen, Umschulungen und Qualifizierungen hin- und hergeschoben. Eine langfristige

Lebensperspektive und ein stabiles gesellschaftliches Engagement kann man in einer solchen Lage nicht aufbauen. Ausgrenzung und soziale Desintegration von mindestens einem Drittel der Bevölkerung ist die Folge. Dieser Weg hat zur Deaktivierung großer Teile der Bevölkerung geführt und neue, schwer reparable soziale Problemlagen mit sich gebracht. Die einzige rationale Alternative für viele lautet: abwandern oder auswandern. Nicht wenige sind diesen Weg seit 1990 gegangen (vgl. Teil 4 dieses Berichts).

4. Abwanderung und Geburtenentwicklung, Deindustrialisierung und Ausgrenzung haben demographische und ökonomische Schrumpfungsprozesse in Gang gesetzt, die zu einer zusätzlichen Umverteilung von Chancen und Risiken gerade zu Lasten schwacher Regionen führen. Schrumpfung muß nicht zwangsläufig zum wirtschaftlichen und sozialen Abstieg führen. Aber unter den gegebenen Bedingungen einer stagnierenden Gesamtentwicklung und bereits verfestigter sozialer Ausgrenzungen werden Abwärtsspiralen und soziale Ausgrenzung durch regionale Disparitäten weiter verstärkt. Von der Art und Weise, wie Akteure, Verwaltungen, Unternehmen und Politik in den kommenden Jahren auf Schrumpfung reagieren werden, wird vieles abhängen. Wird Schrumpfung zur weiteren Auszehrung des Sozialkapitals führen, oder kann die Lösung der damit verbundenen Probleme auch die Neubildung und Aktivierung sozialer Netzwerke und *Communities* in Gang bringen? Derzeit sieht es so aus, als würden „Lösungen von oben" wieder benutzt, um die zunehmenden Lasten auf die schon sozial Ausgegrenzten und Schwachen abzuwälzen. Genau damit aber würde die Fähigkeit, auf einen Umbruch mit Selbstorganisation, mit Suche nach neuen Wegen, innovativen Entwicklungspfaden und neuen Formen der Organisation zu reagieren, weiter untergraben.

## Vorschläge für neue Entwicklungspfade

Ostdeutschland kommt auf dem bislang beschrittenen Weg nicht aus der Krise. Ein „Weiter so" führt auch mit mehr Zeit, mehr Geduld und mehr Geld in die Irre. Gestaltung des Umbruchs bedeutet, neue Entwicklungspfade zu suchen, zu erproben und die gesellschaftlichen Strukturen entsprechend umzubauen. Das kann nur in ganz Deutschland geschehen, aber es schließt die Lösung der Entwicklungsprobleme Ostdeutschlands in besonderer Weise ein. Deutschland kann das erreichte wirtschaftliche und soziale Entwicklungsniveau nicht halten, wenn der Osten umkippt. Ostdeutschland könnte aber in mancher Hinsicht als Experimentierfeld für die Suche nach neuen Entwicklungsstrategien fungieren und damit einen eigenen Beitrag in einen gesamtdeutsch zu bewältigenden Strategiewechsel einbringen.

Politik im Umbruch funktioniert anders und muß anders funktionieren als in Zeiten mehr oder weniger stabiler Entwicklung, in denen es um die bestmögliche Umsetzung im wesentlichen feststehender Konzepte geht. Heute wissen wir nicht mehr genau, wie die Zukunft aussehen wird und auf welchem Weg wir sie erreichen. Es geht um die Suche nach einem neuen Entwicklungspfad, den es als solchen noch nicht gibt und den die heute in Deutschland lebenden Generationen finden und erfinden müssen. Politik kann den Leuten nicht sagen, was sie machen sollen, und sie sollte aufhören zu suggerieren, daß sie die richtigen Antworten hat. Sie kann bestenfalls den Prozeß des Experimentierens und des Suchens gesellschaftlicher Akteure organisieren. Zwei aus unserer Sicht zentrale Strategien des Suchens sollen hier umrissen werden.

### *Regenerative Energien – Ausgangspunkt für die Suche nach einem neuen wirtschaftlichen und sozioökonomischen Entwicklungspfad*[2]

Es war und ist ein Fehler zu erwarten, daß die im Umbruch erforderlichen neuen Entwicklungsrichtungen sich von selbst oder durch die unsichtbare Hand des Marktes automatisch einstellen. Die meisten neuen Industrien oder sozialen Einrichtungen, die Elektroindustrie,

die Computertechnologie, die Raumfahrt oder die Sozialversicherung sind zunächst gegen dominante Trends erfunden und etabliert worden. Märkte können effiziente und nicht effiziente Entwicklungen scheiden, wenn sie erst einmal vorhanden sind, aber sie können nicht den Einstieg in neue Entwicklungen herbeiführen. Akteure, Unternehmer, Neuerer, Pioniere müssen erste Schritte tun, Gesellschaft und Staat müssen solche neuen Entwicklungen stützen, bis sie so weit etabliert sind, daß sie sich selbst tragen und durch Marktprozesse verbreitet werden können, konkurrenzfähig werden, an Effizienz gewinnen und alte Entwicklungen ablösen.

Eine der größten Herausforderungen dabei ist die Überwindung einer langfristig in die Katastrophe führenden Art der Energieerzeugung und des Energieverbrauchs. Die Folgen der Klimaveränderungen betreffen auch uns, und die permanent steigenden Preise für Öl, Kraftstoffe, Elektrizität und Wärme fressen einen zunehmenden Teil der Einkommen auf. Inzwischen weiß jeder, daß es eine Alternative gibt. Effizientere Energienutzung durch neue Technologien, neue Konsumgüter und regenerative Energien sind ein gangbarer Ausweg mit weitreichenden Konsequenzen für Wirtschafts- und Siedlungsstruktur, für Arbeits- und Konsumtionsweisen. Würde er massiv und systematisch ausgebaut, wären die Wirtschaftlichkeit und Marktfähigkeit dieses neuen Wirtschaftszweiges schon erreicht.

Bereits 1990 oder wenigstens beim Regierungswechsel 1998 hätten wir uns das ehrgeizige Ziel setzen können, binnen 15 bis 20 Jahren die Abhängigkeit vom Erdöl und anderen fossilen Energieträgern zu überwinden. Mit einem Programm, das Wirtschaft, Politik und Bevölkerung gemeinsam tragen, hätten Energiesysteme umgebaut und die regenerativen Energien zur wichtigsten und zudem nachhaltigen Energiequelle ausgebaut werden können.

Ein Investitionsprogramm zur Steigerung der Energieeffizienz und zum Ausbau der regenerativen Energien (Bioenergie, Solarenergie, Windkraft, Geothermik usw.) vor allem in Ostdeutschland ist aber immer noch möglich. Im Unterschied zu vielen anderen Branchen handelt es sich hier nicht um einen kaum wachsenden und weitgehend besetzten, sondern um einen weltweit expandierenden Markt, auf dem neue Unternehmen viel bessere Chancen haben als in den etablierten Industrien. Deutschland besitzt nicht nur alle wissenschaftlichen und technologischen Voraussetzungen, es hat sogar eine Spitzenposition auf verschiedenen Gebieten der Forschung und Entwicklung. Deutschland besitzt zudem alle Investitions- und Produktionsvoraussetzungen, um den Umbau des Energiesektors voranzutreiben. Und schließlich sind die Flächen, die Standorte, die Arbeitskräfte und die Infrastrukturbedingungen in Ostdeutschland besonders geeignet. Es würden Tausende langfristig sichere Arbeitsplätze entstehen, die Bauwirtschaft müßte nicht gesundschrumpfen, sondern könnte sich innovativ auf dieses neue Feld umstellen. Die steigenden Beträge, die derzeit für Öl ausgegeben werden, könnten für die Erhöhung der Wertschöpfung im Lande verbleiben und für den nachhaltigen Umbau der Wirtschaft, der Infrastruktur und der Konsumtionsweisen investiert werden.

Weltwirtschaftlich ist eine Energie- und Ressourcenwende absehbar, auch wenn Abwehrkämpfe noch das Bild bestimmen. In den kommenden Jahren und Jahrzehnten müssen Millionen Tonnen fossiler Energieträger und fossiler Grundstoffe durch erneuerbare Energien und nachwachsende Rohstoffe ersetzt werden. Diese Umstellung der Energie- und Rohstoffbasis ist ökologisch zwingend, zunehmend aber auch aus wirtschaftlichen Gründen geboten – und sie ist gerade für Ostdeutschland eine große Chance. Denn die Energie- und Ressourcenwende bietet Vorteile, die in kaum einer anderen Branche oder einem anderen Politikfeld zu finden sind:

- Zu erwarten sind zweistellige Wachstumsraten auf noch nicht kartellförmig organisierten Märkten.
- Regenerative Energien und nachwachsende Rohstoffe sind Hochtechnologien, ihre Entwicklung verbindet Wissens- und Produktionsentwicklung. Es geht nicht nur um Standorte für Windräder und Flächen für Biomassen, sondern vor allem um Forschung und Entwicklung und den Aufbau

von Kompetenzzentren in den Regionen.
- Neben Strom und Kraftstoffen wird gegenwärtig der dritte große Energiebereich, die Wärme, zu einem zentralen Thema für regenerative Projekte, die – im Unterschied zur Windenergie – aus dem Handeln regionaler Akteure selbst erwachsen.
- Mit seiner hochproduktiven, großbetrieblichen und deshalb in beträchtlichen Größenordnungen lieferfähigen Landwirtschaft ist der nordostdeutsche Raum prädestiniert für eine Energiewirtschaft neuer Art.
- Unterschiedliche Politikziele wie Investitionen und Arbeitsplätze, regionale Entwicklung und Identitätsbildung, Engagement der Bürger und Stärkung der Kommunen, Umweltschutz und Innovation können parallel und gleichzeitig realisiert werden.
- Eigenständiges Handeln von Kommunen, Stadtwerken, Bürgern und Unternehmen ist möglich, man muß nicht auf externe Investoren warten.
- Ressourcenbezug, Produktion und Verbrauch können im Sinne echter regionaler Kreisläufe aufeinander abgestimmt werden.
- Mit dem Energieeinspeisungsgesetz (EEG) gibt es auf dem Stromsektor eine verläßliche, gesetzliche Grundlage mit langfristigen Vergütungsgarantien, ein analoges Wärme-Gesetz ist in Vorbereitung.
- Im Bereich Biokraftstoffe ist Ostdeutschland heute schon „Europas Standort Nr. 1" und muß dieses Plus gegen unsinnige Steuerpläne der Bundesregierung verteidigen und ausbauen.
- Grundsätzlich könnten nahezu alle Teile Ostdeutschlands zu den Gewinner-Regionen der ökologischen Modernisierung werden, wenn sie das Thema erneuerbare Energien tatkräftig und koordiniert in Angriff nähmen. Würde man schrittweise den gegenwärtigen Energieimport Ostdeutschlands (grob geschätzt zwischen fünf und zehn Milliarden Euro für Erdgas und Mineralöl) durch eigene Energieproduktion ersetzen, wären neue Arbeitsplätze in einer zwar schwer abschätzbaren, aber volkswirtschaftlich doch erheblichen Größenordnung möglich.

Unser Vorschlag lautet, die Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaftsstrukturen auf diesen Entwicklungspfad zu lenken und ein entsprechendes Investitionsprogramm zu entwickeln, das Ressourcen des Staates, der Kommunen, der privaten Wirtschaft und lokaler Akteure bündelt.

*Umbau der Arbeitsgesellschaft – Teilhabe statt „Aktivierung"*

Die derzeitige Entwicklung schafft disponible Zeit, die als Arbeitslosigkeit sinnlos verschwendet wird und Menschen als Überflüssige ausgrenzt. Dieser Zustand kann durch eine Politik der „Aktivierung", der Entmündigung der Arbeitslosen, der „Maßnahmen" und der alten wie der neuen Verschiebebahnhöfe nicht überwunden werden. Hier hat die Bundesrepublik nach der deutschen Einheit einen grundsätzlich falschen Weg eingeschlagen, der in der Agenda 2010 und den Hartz-Gesetzen seinen schlimmen Höhepunkt hatte.

Wir brauchen eine grundsätzliche Erneuerung der Erwerbsarbeit, der Arbeits- und der Arbeitsmarktpolitik, sie kann nur in ganz Deutschland und gemeinsam mit den anderen europäischen Ländern erreicht werden. Dafür sind die ostdeutschen Erfahrungen mit der hohen Arbeitslosigkeit, den „Maßnahme-Karrieren" und den neuen sozialen Problemlagen, die in Ostdeutschland durch eine verfehlte Form der „Bekämpfung der Arbeitslosen" entstanden sind, besonders wichtig.

Der von uns vorgeschlagene umfassende Ausbau eines Wirtschaftszweiges regenerativer Energien wird zusätzliche Arbeitsplätze schaffen. Aber dadurch allein kann die hohe Arbeitslosigkeit wahrscheinlich nicht beseitigt werden. Denn mit der Modernisierung ist die Produktivität der Arbeit erheblich gestiegen – und sie wird und muß auch in Zukunft weiter steigen. Produktivität schafft disponible Zeit, die an sich Zeit für die Entfaltung gesellschaftlicher Tätigkeiten außerhalb der Erwerbsarbeit, Zeit für die eigene Lebensgestaltung der Individuen, Zeit für Bildung, Kinder, soziale, kulturelle und ökologische Projekte sein könnte.

Tatsächlich aber bedeuten Produktivität und disponible Zeit unter den gegebenen

Rahmenbedingungen: Überarbeitung der einen, Arbeitslosigkeit und leere Zeit für die anderen. Dies kann sich nur ändern, wenn es die Gesellschaft schafft, einen grundsätzlich neuen Entwurf der Erwerbsarbeit und des Verhältnisses von Arbeit und disponibler Zeit zu schaffen.

Eine neue Form der Erwerbsarbeit muß auf modernen und erweiterten Menschenrechten aufbauen und Formen ihrer praktischen Verwirklichung finden: Jeder hat das Recht auf einen fairen Anteil an der Erwerbsarbeit und an der disponiblen Zeit. Jeder hat das Recht auf einen fairen Anteil an Erwerbseinkommen und das Recht auf eine Nutzung des gesellschaftlichen Reichtums, um disponible Zeit sinnvoll verwenden zu können.

Moderne Gesellschaften müssen um eine Neufassung der Erwerbsarbeit ringen. Erwerbsarbeit und disponible Zeit können im Lebensverlauf so kombiniert werden, daß alle die Möglichkeit haben, zwischen Erwerbszeiten und Nichterwerbszeiten zu wechseln. Anstelle der Lohnersatzleistungen sollten Nichterwerbszeiten durch ein Grundeinkommen finanziert werden. Es geht nicht nur um eine gerechte Verteilung der Arbeit, sondern auch um die gerechte Verteilung der disponiblen Zeit und um Bedingungen für ihre sinnvolle und zugleich gesellschaftlich nützliche Verwendung durch die Individuen.

Wir wenden uns gegen Lösungen, bei denen ein Teil immer erwerbstätig ist und der andere Teil ausgegrenzt aus der Erwerbsarbeit, nur vom Sozialeinkommen lebt. Dies würde die Segmentierung der Gesellschaft festschreiben. Eine neue Arbeitspolitik muß den Graben überwinden zwischen denen, die zuviel arbeiten und keine Zeit für Kinder, Familie, Gesellschaft und zu wenig Freiheit in ihrer eigenen Lebensgestaltung haben, und denen, die keine Arbeit haben, auf „Stütze“ angewiesen sind, ihre leere Zeit kaum sinnvoll nutzen und eine selbstbestimmte Lebensperspektive unter dem Reglement der „Aktivierung“ nicht finden können.

Teilhabe ist nur möglich, wenn das Recht und die praktische Möglichkeit bestehen, beides im Laufe des Erwerbslebens zu kombinieren. Dies erfordert gesellschaftliche Rahmenbedingungen, die eine sinnvolle, für die Einzelnen und die Gesellschaft nützliche Verwendung disponibler Zeit gestatten. Mit einem solchen System der Kombination von Erwerbszeiten und Grundeinkommenszeiten würde ein Teil des Arbeitsangebots vom Arbeitsmarkt genommen und ein ausgeglichener Arbeitsmarkt geschaffen werden, in dem Angebot und Nachfrage nach Arbeit gleichgewichtig und das Kräfteverhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ausgeglichen sind. Ein solcher Arbeitsmarkt würde verhindern, daß die Lohnentwicklung hinter der Produktivitätsentwicklung zurückbleibt und Arbeitsbedingungen verschlechtert werden. Ein ausgeglichener Arbeitsmarkt wäre auch die Voraussetzung dafür, daß der zeitweilige Ausstieg und der anschließende Wiedereinstieg in die Erwerbsarbeit funktionieren können.

Lösungen für eine neue Art der Erwerbsarbeit und neue Formen der Teilhabe an Erwerbsarbeit und disponibler Zeit können nur schrittweise gefunden und erprobt werden. Dabei kann man aber auf bereits vorliegende Erfahrungen und Projekte zurückgreifen, die beispielsweise im *Switch-Projekt* München (Mutz/Korfmacher 2000) oder im Programm *Teilzeit plus* in Sachsen gewonnen wurden.

Für den Anfang dieses gesellschaftlichen Suchprozesses schlagen wir vor:

– Das System der zwangsweisen „Aktivierung“ wird durch ein freiwilliges System der Fortbildung und der „gesellschaftlich nützlichen Projektarbeit“ ersetzt.
– Kurzfristig sind Bedingungen zu schaffen, die es ermöglichen, mit neuen Kombinationen von Erwerbstätigkeit, Qualifizierung, Projektarbeit und Familienzeiten zu experimentieren und Erfahrungen zu sammeln. Solange langfristige Lösungen noch ausstehen, wird den Teilnehmern an Qualifizierung oder Projektarbeit zur Finanzierung ein Zuschlag zum Arbeitslosengeld gezahlt. Voraussetzung ist, daß sie befristet dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen und kein Erwerbseinkommen beziehen. Dazu werden das SGB II und III entsprechend geändert.
– Die Einzelnen können selbst entscheiden

und auswählen, an welchen Maßnahmen, Praktika und Projekten sie teilnehmen wollen und bei welchen Trägern bzw. in welchen betrieblichen oder überbetrieblichen Fortbildungseinrichtungen. Für die Anerkennung von Maßnahmen und Trägern sind neue Voraussetzungen zu schaffen, die das Spektrum sinnvoller und gesellschaftlich nützlicher Arbeit erweitern.

– Auch Erwerbstätige in Beschäftigung haben das Recht, für ein Jahr aus der Erwerbsarbeit auszusteigen und an Qualifizierungen oder Projekten mitzuwirken. Für Erwachsene mit Kindern sollten zusätzlich Familienzeiten auch als Unterbrechungsgrund anerkannt werden. Sie erhalten in dieser Zeit das erhöhte Lohnersatzeinkommen, das perspektivisch in ein Grundeinkommen für erwerbsarbeitsfreie Zeit umgewandelt wird. Der zeitweilige Ausstieg aus der Erwerbsarbeit wird gefördert, wenn zeitweise frei werdende Arbeitsplätze durch Arbeitslose besetzt werden. Der Wiedereinstieg in die Erwerbsarbeit nach einer erwerbsfreien Zeit wird effizient unterstützt, entsprechende Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Erwerbstätigen werden gefördert.
– Das Prinzip der Rotation zwischen Erwerbsarbeit, Qualifizierung und Projektarbeit soll zuerst und in besonderem Maße genutzt werden, um die geburtenstarken Jahrgänge, die noch bis 2010 auf den ostdeutschen Arbeitsmarkt drängen, vollständig in Erwerbsarbeit zu integrieren. Derzeit landet etwa ein Drittel der nachwachsenden Jugendlichen in Arbeitslosigkeit und Maßnahmeschleifen, in denen sie formell als nicht arbeitssuchend gelten, tatsächlich aber aus normalen Beschäftigungs- und Einkommensverhältnissen ausgeschlossen sind. Über Nachwuchskräftepools, die Erwerbsarbeit, Qualifizierung und Projektarbeit kombinieren, kann dieser Zustand überwunden werden. Dies ist wichtig, weil die Ausgrenzung der jungen Generation die Zukunft Ostdeutschlands grundlegend gefährdet – und es ist auch wirtschaftlich geboten, weil der Ersatzbedarf der Betriebe in den kommenden Jahren stark ansteigt, während der Nachwuchs deutlich zurückgeht (vgl. Teil 7).

Diese kurz- und mittelfristig angelegten Vorschläge haben das Ziel, über Experimente Erfahrungen zu sammeln, auf denen eine neue institutionelle Verfassung der Erwerbsarbeit in Kombination mit anderen Formen individuell sinnvoller und gesellschaftlich nützlicher Tätigkeit erarbeitet und erprobt werden kann. Langfristig sollen auf dieser Basis gesellschaftliche Rahmenbedingungen, Verfahren und Institutionen entwickelt werden, welche die Kombination von Erwerbsarbeit, gesellschaftlich nützlichen und individuell sinnvollen Tätigkeiten im Lebensverlauf und den Wechsel zwischen Zeiten der Erwerbsarbeit und Nichterwerbstätigkeiten für alle möglich machen. Auf der Grundlage dieser Erfahrungen und nach einem offenen gesellschaftlichen Diskussionsprozeß könnte das bisherige Arbeitslosengeld in ein Grundeinkommen für Zeiten des Ausstiegs aus der Erwerbsarbeit umgewandelt werden. Dazu gehören denn auch institutionelle Sicherungen für den Wechsel zwischen Erwerbsarbeit, Qualifizierung, Familienarbeit und Projektarbeit sowie die erforderlichen Anpassungen der Sozialsysteme.

Mit den genannten Schritten sollten auch Voraussetzungen für die schrittweise Aufhebung der Trennung der Qualifizierung Erwerbstätiger von der Umschulung, Weiterbildung und dem Training Arbeitsloser geschaffen werden. Auch das System der Berufsausbildung und der betrieblichen Qualifizierung ist dringend reformbedürftig. Berufsausbildung, lebenslanges Lernen, allgemeine Bildung auch ohne unmittelbaren Erwerbsbezug könnten parallel zur Reorganisation der Erwerbsarbeit in einem pluralen und vielfältigen Bildungssystem zusammengeführt werden, das Zukunftserfordernissen besser entspricht.

Auf einem solchen langfristig angelegten Weg kann es gelingen, die bisherige Spaltung der Gesellschaft in Arbeitsplatzbesitzer und Arbeitslose zu ersetzen durch die Unterscheidung von Menschen, die zeitweise in Erwerbsarbeit sind, und anderen, die zeitweise disponible Zeiten für Qualifizierung, gesellschaftlich nützliche Projektarbeit oder Familienarbeit nutzen. Alle könnten zwischen beiden Tä-

tigkeitsformen im Maße der gesellschaftlich verfügbaren disponiblen Zeit wechseln, niemand mehr wäre längere Zeit arbeitslos, auch bei weiterhin hohem Produktivitätszuwachs. Die Frucht steigender produktiver Kräfte des Menschen wäre nicht Arbeitslosigkeit, sondern Zeit für nützliche Tätigkeiten und Zeit für die freie Entfaltung der jeweiligen Fähigkeiten der Einzelnen.

Unsere Vorschläge zielen also nicht einfach auf eine andere Arbeitsmarktpolitik, sondern darauf, die seit mehreren Jahren ablaufende Erosion des alten Typs der fordistischen Erwerbsarbeit bewußt wahrzunehmen und zu fragen, wie Erwerbsarbeit in einem veränderten Kontext neu zu verfassen wäre, wie sie sinnvoll mit Tätigkeiten außerhalb der Erwerbsarbeit kombiniert werden könnte, ohne moderne Menschenrechte und Teilhabetraditionen über Bord zu werfen. Statt an einem überlebten Typ der Erwerbsarbeit festzuhalten und die Folgen seiner Erosion zu flicken, sollten gesellschaftliche Akteure fragen, welche Gestaltungsmöglichkeiten und welche neuen Formen von Teilhabe der Produktivitätsfortschritt in den entwickelten Ländern eröffnet.

Eine starke Position in der öffentlichen Diskussion schlägt vor, die Arbeitslosigkeit vorrangig durch öffentlich geförderte Beschäftigung zu bekämpfen. Aus unserer Sicht ist dieser Weg nur dort und nur insoweit sinnvoll, als es sich um Beschäftigung handelt, die langfristig in normale Erwerbsarbeit umgewandelt werden soll und kann, also um Erwerbsarbeit, die Aufgaben des Staates bzw. des Gemeinwohls erfüllt bzw. notwendige öffentliche Dienstleistungen produziert. Sie muß dann aber auch langfristig nicht aus der Arbeitsmarktpolitik, sondern aus den entsprechenden öffentlichen Haushalten finanziert werden, und zwar als normale Erwerbsarbeit. Öffentlich geförderte Beschäftigung darf nicht als dauerhafte Substitution öffentlicher Aufgaben und öffentlich zu finanzierender Beschäftigung fungieren, weil dies auf die Ersetzung normal bezahlter Arbeitsplätze durch Arbeit zu Billigtarifen hinausläuft.

Unter den derzeitigen Bedingungen unterfinanzierter staatlicher und kommunaler Haushalte erfüllen Staat und Kommunen manche ihrer Aufgaben, beispielsweise im Bildungs-, Umwelt- und Sozialbereich, nur unzureichend – hier kann öffentlich geförderte Beschäftigung als Notlösung eine Überbrückung darstellen. Sie ist aber keine zukunftsfähige Lösung für die Nutzung der disponiblen Zeit *als disponibler Zeit* außerhalb und neben der Erwerbsarbeit. Die eigentliche Innovation, auf die moderne Gesellschaften eine Antwort finden müssen, ist nicht die Umwandlung der durch die Produktivitätsentwicklung gewonnenen freien Zeit in zusätzliche subventionierte Erwerbsarbeit, sondern ihre gesellschaftliche Anerkennung und sinnvolle Nutzung für Tätigkeitsfelder, die nicht nach dem Muster von Erwerbsarbeit funktionieren müssen und sollen.

## Anmerkungen

1 Weiter heißt es: „Die östlichen Länder werden aufgrund einer Reihe kaum änderbarer Faktoren zukünftig nicht die wirtschaftliche Dynamik entfalten können, die ihnen einen Anschluß an die westlichen Länder sichern würde. Es bedarf vielmehr besonderer Anstrengungen vor allem in der Landespolitik, um auch bei einer schrumpfenden Bevölkerung neue Perspektiven für Wachstum, Wohlstand und Beschäftigung zu entwickeln. Dies muß zudem mit einer Rückführung der noch immer hohen Stützungslasten für die gesamte Volkswirtschaft einhergehen. In den östlichen Bundesländern wird man in den nächsten Jahren gut ein Jahrzehnt früher als in anderen westlichen Ländern lernen müssen, wie man in alternden Gesellschaften wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, technologische Entwicklung und eine tragfähige öffentliche Infrastruktur so gestaltet, daß die regionalen Standorte attraktiv für Bürger und Unternehmen bleiben." (Deutsche Bank Research 2004: 9)

2 Für diesen Abschnitt wurden Zuarbeiten von Hans Thie verwendet.

# 2. Gesamtwirtschaftliche Stagnation und zunehmender Transferbedarf

Ulrich Busch

## 2.1. Gesamtwirtschaftliche Lage

Sechzehn Jahre nach Herstellung der deutschen Einheit stellt sich die Frage nach dem bisher Erreichten und dem Nichterreichten, ist Bilanz zu ziehen über den Fortschritt und die Erfolge beim *Aufbau Ost* wie über die Mißerfolge, Defizite, Fehlentwicklungen und Versäumnisse. Dabei zeigt sich, daß nicht nur das zu Beginn der 1990er Jahre erwartete ostdeutsche „Wirtschaftswunder" ausgeblieben ist; es hat auch keine wirtschaftliche Katastrophe und keine Dauerkrise gegeben. Insgesamt lassen sich drei Phasen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unterscheiden:

a) *Die Crash-Phase 1990/91:* Unmittelbar nach der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion am 1. Juli 1990 verzeichnete die ostdeutsche Wirtschaft einen tiefen Einbruch, in dessen Verlauf das Bruttoinlandsprodukt (BIP) um mehr als ein Drittel und die Industrieproduktion um rund 70 Prozent zurückgingen.
b) *Die Phase des Aufbaus und Aufholens* 1992–1996: In den Jahren darauf erfolgte ein rascher Aufbau- und Aufholprozeß, getragen vor allem von der Bauwirtschaft, in dessen Verlauf Wachstumsraten von mehr als zehn Prozent erreicht wurden. Mitte der 1990er Jahre erreichten die neuen Länder beim Produktionsumfang wieder das Ausgangsniveau von 1989, allerdings in einer strukturell völlig anderen Zusammensetzung nach Wirtschaftsbereichen und -zweigen (vgl. Tabelle 2.1.).
c) *Die Phase der Stagnation seit 1997:* Der rasche Aufbau- und Aufholprozeß war nicht von Dauer. Bedingt durch den Rückgang der Investitionen (von 1995 bis 2001 um rund 30 Prozent) kam er in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre fast zum Erliegen. Seit 1997 rangieren die Wachstumsraten der neuen Länder und Berlins zumeist unter denen der alten Länder (vgl. Abb. 2.1.) und werden in Ostdeutschland (je Einwohner) weniger Investitionen in neue Ausrüstungen und sonstige Anlagen getätigt als in Westdeutschland (vgl. Bundesregierung, Jahresbericht 2005: 159). Gleichzeitig schrumpft die ostdeutsche Bevölkerung

*Tabelle 2.1.: Wertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen: Neue Länder; 1989 = 100*

| Wirtschaftsbereich | 1989 | 1991 | 1995 | 2000 |
|---|---|---|---|---|
| Land- und Fortwirtschaft, Fischerei | 100 | 93,7 | 100,9 | 121,4 |
| Produzierendes Gewerbe ohne Bau | 100 | 31,1 | 40,2 | 53,0 |
| Baugewerbe | 100 | 65,2 | 126,0 | 86,2 |
| Handel, Gastgewerbe, Verkehr | 100 | 83,2 | 124,5 | 156,1 |
| Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleister | 100 | 200,8 | 349,8 | 424,0 |
| Öffentliche und private Dienstleister | 100 | 89,3 | 104,2 | 109,1 |

Quelle: Heske 2005: 79

und sinkt das Erwerbspersonenpotential, so daß auch langfristig nicht mit einer Trendumkehr zu rechnen ist, sondern eher mit einer Verstärkung regressiver Prozesse und einer Abkopplung der neuen Länder vom Strom der Entwicklung in Deutschland und in Europa.

Während das produzierende Gewerbe (ohne Bau) trotz kontinuierlichen Wachstums zu Beginn des neuen Jahrhunderts nur gut die Hälfte des Niveaus von 1989 aufweist (2000: 53,0%), legten die Finanzierungs-, Vermietungs- und Unternehmensdienstleistungen im gleichen Zeitraum kräftig zu. Insgesamt lag die Wertschöpfung der neuen Länder im Jahr 2000 absolut um 20,9 Prozent höher als 1989. Dabei wies die materielle Produktion einen Rückgang um 17,9 Prozent auf, während die Dienstleistungen einen Zuwachs von 68,2 Prozent verbuchen konnten (Heske 2005: 79f.). Eine deutlich dynamischere Entwicklung ist bei der Produktivität zu konstatieren, wodurch sich zugleich die Relation Ostdeutschlands gegenüber Westdeutschland verbesserte: Lag diese beim BIP je Einwohner 1989 bei 56,0 Prozent, so erreichte sie im Jahr 2005 67,0 Prozent (ohne Berlin). Beim BIP je Erwerbstätigen verbesserte sich die Relation im gleichen Zeitraum von 45,0 Prozent auf 77,2 Prozent (ebd.: 67; Arbeitskreis VGR der Länder 2006). Dabei führte der stärkere Rückgang der Erwerbstätigenzahl im Vergleich zur Bevölkerung dazu, daß sich das BIP je Erwerbstätigen mehr als doppelt so stark erhöhte wie das BIP je Einwohner. Diese hohe Dynamik bei der Produktivität schlägt jedoch nicht auf das Wachstum durch: Wie die Abbildung 2.1. zeigt, stagniert die Wirtschaft Ostdeutschlands seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre. Unter Einbeziehung Berlins ist sogar ein rückläufiger Trend auszumachen (vgl. Tabelle 2.2.). Hochrechnungen der *Deutsche Bank Research (2004)* gehen auch für die nächsten Jahrzehnte von einem spürbar geringer werdenden Wachstumspotential Ostdeutschlands aus. Als Ursachen dafür werden sowohl der sinkende Wachstumsbeitrag des Kapitalstocks als auch der Rückgang des Arbeitskräfteangebots infolge der niedrigen Geburtenrate und der Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte seit 1990 angesehen (ebd.: 36f.). Die Folge ist, daß Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland nicht aufholt, sondern weiter zurückfällt. Liegt das BIP pro Kopf im Osten derzeit bei 67 Prozent des Westniveaus, so wird es bis 2020 auf 60 Prozent absinken und „bis 2050 wieder auf das Niveau von Mitte der 1990er Jahre zurückfallen" (ebd.: 44), also faktisch auf das Ausgangsniveau von 1989. Eine selbst allmähliche Angleichung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in Ost und West erscheint vor diesem Hintergrund ausgeschlossen. Zu rechnen ist vielmehr mit einer Zunahme der Diskrepanz sowie einer weiteren Fragmentierung der Entwicklung. (Tabelle 2.3.)

Unterzieht man die gegenwärtige Lage Ostdeutschlands einer volkswirtschaftlichen Bewertung und zieht dafür die Kriterien

*Tabelle 2.2.: Reale Wachstumsraten des BIP gegenüber Vorjahr in Prozent*

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|---|---|---|---|---|
| Neue BL | 1,1 | 1,1 | 1,0 | 1,9 | -0,1 |
| Berlin | -1,4 | -1,6 | -1,3 | 0,0 | -0,1 |

Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder 2006

*Tabelle 2.3.: Bevölkerung und Erwerbstätige in den ostdeutschen Ländern, Veränderung 1989–2004 bzw. 2005 in Prozent*

| Länder | Berlin | Brandenburg | Mecklenb.-Vorpomm. | Sachsen | Sachsen-Anhalt | Thüringen |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Bevölkerung* | -1,3 | -2,8 | -12,4 | -12,3 | -15,9 | -12,3 |
| Erwerbstätige** | | -34,3 | -39,9 | -34,2 | -42,9 | -37,3 |

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen; * 2004, ** 2005

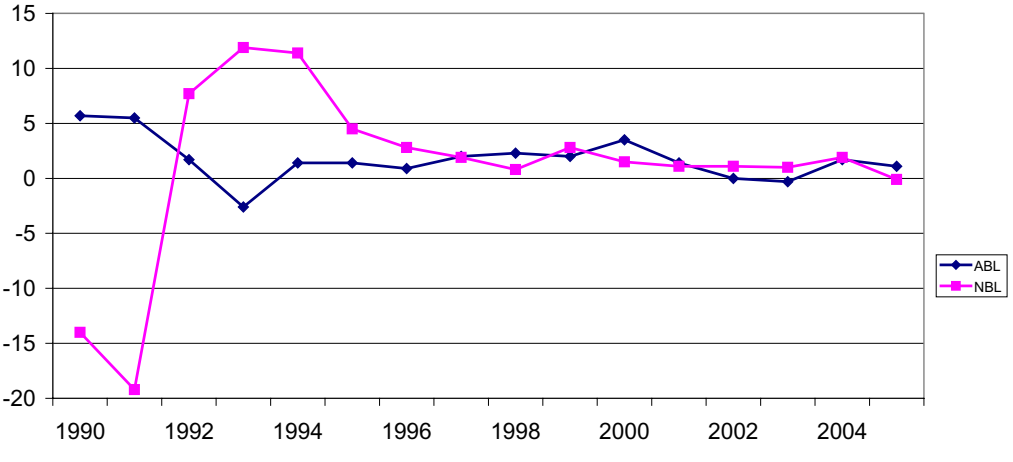
des *Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes*[1] – Wirtschaftswachstum, Preisniveaustabilität, Vollbeschäftigung und außenwirtschaftliches Gleichgewicht – heran, ergänzt um die demographische Entwicklung seit 1990, so wird evident, daß sich die neuen Länder seit Jahren in einem „totalen makroökonomischen Ungleichgewicht" (Busch 2005a) befinden: Alle makroökonomischen Zielgrößen werden dauerhaft verfehlt, und die Bevölkerung schrumpft kontinuierlich, seit 1989 um 1,8 Mio. oder 11,4 Prozent. Allein der Wanderungssaldo gegenüber den alten Ländern beträgt 1,6 Mio., was einen erheblichen Potentialverlust für Ostdeutschland bedeutet.[2] Nimmt man die Alters- und Qualifikationsstruktur der Migrantinnen und Migranten hinzu, so verstärkt sich dieser Effekt, denn es sind vor allem „die Jungen und gut Ausgebildeten, welche den Osten überproportional häufig verlassen" (Schneider 2005: 311).

Bemerkenswert ist, daß die neuen Länder selbst beim Wirtschaftswachstum hinter Westdeutschland zurückliegen. Die jahresdurchschnittliche Wachstumsrate des realen BIP betrug hier im Zeitraum 1990 bis 2005 weniger als ein Prozent, während sie in den alten Ländern (ohne Berlin) fast doppelt so hoch lag, bei 1,6 Prozent (Preisbasis 1995). Auch der neue (verkettete) Index bestätigt diese Relation: Für 2005 weist die Statistik für Ostdeutschland (einschließlich Berlin) gegenüber 2000 einen Zuwachs von 2,7 Prozent aus. Für Westdeutschland lautet der Wert 3,8 Prozent (Arbeitskreis VGR der Länder 2006).

Noch größer ist die Diskrepanz bei der Entwicklung der Beschäftigtenzahlen bzw. bei Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung: Während die Zahl der Erwerbstätigen im früheren Bundesgebiet zwischen 1989 und 2005 um knapp 12 Prozent zunahm, ging sie im gleichen Zeitraum in Ostdeutschland um fast 40 Prozent zurück. Die Arbeitslosenquote ist in Ostdeutschland mit rund 20 Prozent konstant doppelt so hoch wie in Westdeutschland. Das gleiche gilt für die Unterbeschäftigung, deren Quote in den neuen Ländern derzeit 23 Prozent beträgt.

Die Entwicklung der Verbraucherpreise vollzog sich in Ostdeutschland infolge des Subventionsabbaus und der Angleichung der Preisstrukturen vor allem in der ersten Hälfte der 1990er Jahre abweichend von der Preisentwicklung in Westdeutschland. Auf der Preisbasis 1995 errechnet sich für 1990 bis 2001 für Ostdeutschland ein Preisniveauanstieg von 70,2 Prozent, gegenüber 27,7 Prozent in Westdeutschland. Diese „Inflationsdifferenz"

*Abbildung 2.1.: Wachstumsraten des realen BIP im Ost-West-Vergleich (ohne Berlin)*




Basis: ESVG 2005, Preisbasis 1995, Daten NBL für 1990 geschätzt, jeweils ohne Berlin
Quelle: Bundesregierung, Jahresbericht 2004: 155; Arbeitskreis VGR der Länder 2006

von mehr als 42 Prozentpunkten hatte erhebliche Auswirkungen auf die Entwicklung der Lebenshaltungskosten und der Realeinkommen (vgl. Busch 2005b). – Wie wir sehen, finden sich in den ökonomischen Indikatoren allenthalben große Unterschiede, so daß von einer Konvergenz zwischen Ost und West und einer baldigen Aufhol- und Angleichungsperspektive, wie die Bundesregierung sie nach wie vor prognostiziert (vgl. Bundesregierung, Jahresberichte 2003ff.), kaum die Rede sein kann. Als Entwicklungsperspektive für Ostdeutschland scheint eher das Szenario einer stabilen Unterentwicklung wahrscheinlich, verbunden mit vielfältigen Erscheinungen einer Fragmentierung, sowie die Verfestigung bestehender Unterschiede gegenüber Westdeutschland und deren Zunahme im Laufe der Zeit, wobei auch hierfür differenzierte Annahmen gelten. Dies belegt das aktuelle *Städteranking*, worin sich alle ostdeutschen Großstädte außer Dresden im hinteren Fünftel des Niveau-Rankings finden. Dresden nimmt beim Niveau die Position 24 ein, hinsichtlich der Dynamik aber die Position 1. Leipzig liegt beim Niveau auf Platz 41, Halle auf Platz 46, Berlin – vor Gelsenkirchen – auf Platz 48 von insgesamt 50 Rangplätzen (IW 2006: 4f.). Dies zeigt, daß die ostdeutschen Städte im Schnitt nur die Hälfte der Wirtschaftskraft aufweisen, die westdeutsche Top-Städte erreichen, hinsichtlich der Dynamik im Osten aber durchaus Potentiale existieren. Ob es gelingt, diese zu mobilisieren, hängt jedoch von vielen Faktoren ab, nicht zuletzt von der Umsetzung regionaler Entwicklungskonzepte.

In einer makroökonomischen Gesamtschau vermitteln die Daten für Ostdeutschland das Bild einer unterentwickelten, von den dynamischen Wirtschaftsmetropolen Deutschlands und Europas weitgehend abgekoppelten und finanziell abhängigen Region, der es nicht nur an wirtschaftlicher Leistungskraft, sondern überwiegend auch an zukunftsfähigen Entwicklungspotentialen mangelt. In der Literatur wird dies mit den Begriffen „Transferregion", „Fördergebiet" oder „Mezzogiorno" beschrieben (Sinn/Westermann 2001; Busch 2002b). So sehr diese Einschätzung für eine *ganzheitliche* Betrachtung ihre Berechtigung besitzt, so wenig wird sie doch der regionalen und branchenbezogenen Differenziertheit gerecht. Denn neben dem Stagnations- und Niedergangsszenario und eingebettet in dieses vollziehen sich gesellschaftliche Innovationsprozesse von außerordentlicher Dynamik, bilden sich Entwicklungspotentiale, die politische Aufmerksamkeit verdienen, und entsteht allerhand Neues, das durchaus tragfähig sein kann für eine künftige Entwicklung. Dies berücksichtigend, bietet Ostdeutschland dem Betrachter ein eher zwiespältiges Bild, das Szenario einer *fragmentierten* Entwicklung: Neben neuen und hochmodernen Betrieben sehen wir veraltete und stillgelegte Industrieanlagen, inmitten aufwendig restaurierter Städte finden sich leergezogene Plattenbauten und brachliegende Wohnquartiere, neben prosperierenden Zentren existieren heruntergekommene Landstriche mit sich entleerenden Städten und Dörfern. Modernste Infrastruktur wechselt mit veralteten Anlagen, hochproduktive Produktionsstätten stehen in einem verödenden Umfeld. – Positive Beispiele gibt es viele; negative mindestens ebensoviele. Licht und Schatten liegen dicht beieinander. Dabei bedingt das eine häufig das andere. So sind hohe Arbeitslosigkeit und sozialer Abstieg oftmals Folgen des innovativen Strukturwandels und der Produktivitätsentwicklung, soziales Elend und Abwanderung wiederum Folgen von Unterbeschäftigung und Lohnflexibilisierung.

Sechzehn Jahre nach der Wiedervereinigung bildet Ostdeutschland immer noch ein *besonderes* Territorium innerhalb der Bundesrepublik Deutschland. Die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Integration ist nicht abgeschlossen. Ebensowenig sind es der Aufbau neuer Strukturen und die Ausbildung zukunftsfähiger Entwicklungspotentiale. Die problematische Lage ist aktuell neben der schwachen Konjunktur in Deutschland und Europa vor allem durch den nach wie vor erheblichen, in letzter Zeit tendenziell sogar wieder gewachsenen Rückstand gegenüber Westdeutschland bestimmt. Dies betrifft die Wirtschaftsleistung (BIP), die Arbeitsproduktivität, die Löhne und den Lebensstandard, zunehmend aber auch das Bildungs- und das Qualifikationsniveau sowie die Kultur (vgl. Tabelle 2.4.).

Nach dem Scheitern des *Aufbaus Ost* und

der Strategie des aktiven Aufholens dominieren heute in den neuen Ländern regionale Schrumpfungsprozesse und Maßnahmen einer *passiven Sanierung* (vgl. Priewe 2002; Memorandum 2006). Im Unterschied zu einer aktiven, von Investitions-, Qualifikations- und Modernisierungsprogrammen getragenen Entwicklung setzt die Strategie der passiven Sanierung auf die Lösung der wirtschaftlichen und sozialen Probleme durch Abwanderung, Bevölkerungsrückgang und allmähliche ökonomische Auszehrung. Instrumente dafür sind Mobilitätsprämien für Migrantinnen und Migranten sowie Pendlerinnen und Pendler, Stillegungsprämien für Produktionsstätten und Anbauflächen sowie Maßnahmen zur Reduzierung des Arbeitskräfteangebots. Indizien für eine solche Strategie sind in der Wirtschaftspolitik seit Ende der 1990er Jahre auszumachen (Priewe 2004: 6). Die Folgen sind neben dem Rückgang der Bevölkerung und der anhaltenden wirtschaftlichen Stagnation vor allem die fortdauernde Abhängigkeit der neuen Bundesländer von Transferzahlungen sowie die zunehmende Finanznot der ostdeutschen Länder und Kommunen (vgl. Busch 2006). Bisher hat dies jedoch kaum Eingang in sozioökonomische Analysen gefunden, so daß wir es hier zunehmend mit einem Dissens zwischen Theorie und Praxis bzw. zwischen politischer Rhetorik und empirisch erfaßbarer Realität zu tun haben. Daß es dadurch zu Fehlinterpretationen des tatsächlichen Entwicklungsverlaufs kommt, liegt auf der Hand. Schlimmer jedoch ist eine hieraus erwachsene Fehlallokation von Ressourcen, zum Beispiel bei der Wirtschaftsförderung, in der Arbeitsmarktpolitik oder bei Entscheidungen über öffentliche Investitionen, was als Folge einer unzureichenden Analyse nicht ausgeschlossen werden kann.

Neben *positiven* Tendenzen, zum Beispiel im verarbeitenden Gewerbe, wo Wachstum und Effizienz (Rendite) inzwischen über den westdeutschen Referenzwerten liegen (vgl. IWH 2005b: 251), gibt es in den neuen Ländern Hinweise auf eine Verfestigung der bestehenden Defizite und Rückstände. Es besteht die Gefahr, daß Ostdeutschland trotz punktueller Erfolge (Innovationszentren, Leuchttürme, Exzellenz-Initiativen) gegenüber den entwickelten Regionen Europas weiter zurückfällt und dauerhaft zum deutschen „Mezzogiorno" wird. Das Scheitern des *Aufbaus Ost* als des wirtschaftsstrategischen Programms für den Aufbau- und Aufholprozeß seit 1990 und der Übergang von einer aktiven zu einer eher passiven Sanierungsstrategie seit Ende der 1990er Jahre sind Indizien dafür, daß Ostdeutschland sich auf einem problematischen Entwicklungspfad befindet. Je länger dieser beschritten wird, desto schwerer wird ein Strategiewechsel. Ein solcher ist aber unabdingbar, um zu einer erfolgreichen Entwicklung zu finden.

## 2.2. Transfers: Umfang und Struktur

Ein besonderer Stellenwert kommt in diesem Zusammenhang dem regionalen Leistungsbilanzdefizit der neuen Länder und den West-Ost-Transfers zu, woraus sich die Charakteristik Ostdeutschlands als *Transferökonomie* und *Transfergesellschaft* ableitet.

Den neuen Ländern und Berlin fließen seit

*Tabelle 2.4. Eckdaten zur wirtschaftlichen Entwicklung und Konvergenz 1991 bis 2005*

| | Ostdeutschland mit Berlin | | Westdeutschland ohne Berlin | | Ost-West-Relation 2005 in % |
|---|---|---|---|---|---|
| | 1991 | 2005 | 1991 | 2005 | |
| Bevölkerung (Mio.) | 18,1 | 16,7 | 61,9 | 65,6 | 25,5 |
| Beschäftigte (Mio.) | 8,0 | 6,4 | 26,9 | 27,7 | 23,1 |
| Arbeitslose (Mio.) | 1,006 | 1,617 | 1,596 | 3,246 | 49,8 |
| Arbeitslosenquote in % | 10,1 | 20,6 | 6,2 | 11,0 | 187,3 |
| Bruttolöhne* (€) | 11.097 | 21.226 | 21.763 | 27.356 | 77,6 |

Quelle: Statistisches Bundesamt, Arbeitskreis VGR der Länder 2005; * ohne Berlin

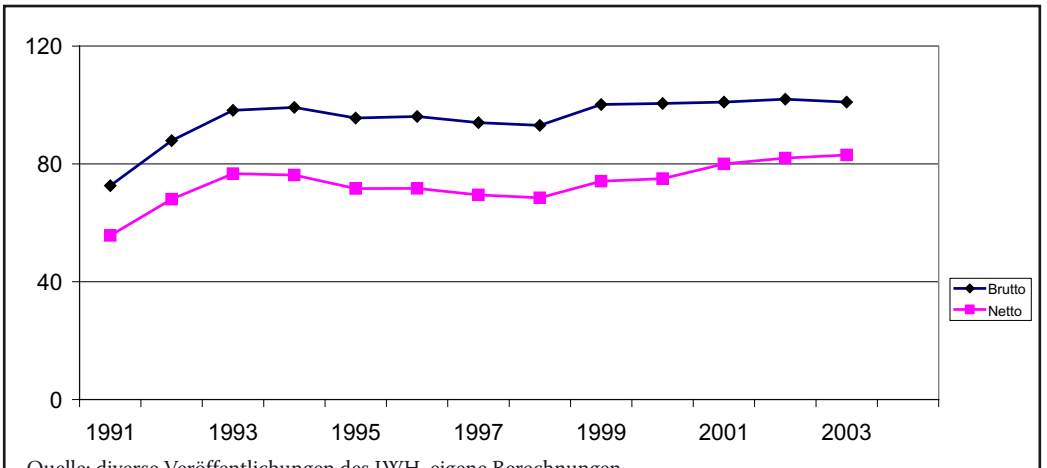
der Vereinigung umfangreiche Transferzahlungen des Bundes, der westdeutschen Länder und der Europäischen Union zu. Ihr Gesamtumfang beläuft sich *brutto* auf ca. 1,5 Bill. € (1990–2005). Nach Abzug der in Ostdeutschland aufgebrachten Steuern und Beiträge erhält man als Nettogröße einen jährlichen Leistungsumfang von 55 bis 85 Mrd. €, insgesamt seit 1990 also rund 1,1 Bill. €. Die Transferabhängigkeit der ostdeutschen Wirtschaft und Gesellschaft bemißt sich zunächst an dieser Größe, den *Nettotransfers* (vgl. Abbildung 2.2.).

Die Transferleistungen resultieren vom Grundsatz her aus der Einbettung der Transformation Ostdeutschlands in den Vereinigungsprozeß, genauer: aus der Art und Weise der Transformation als Inkorporation der neuen Länder in die Bundesrepublik Deutschland und der damit verbundenen Dominanz der Wiedervereinigung gegenüber der endogenen Regionalentwicklung in Ostdeutschland. Mit der Übertragung der Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik auf Ostdeutschland, wie sie in den Verträgen zur deutschen Einheit, dem *Staatsvertrag* vom 18.5.1990 und dem *Einigungsvertrag* vom 31.8.1990, geregelt ist, erfolgte zugleich die Weichenstellung für die Transferleistungen. Ihr Umfang ist beachtlich und über die Jahre hinweg verhältnismäßig stabil. Dies gilt auch für ihre Struktur, welche durch einen hohen Anteil sozialer Verwendung und einen geringen Anteil investiver Leistungen charakterisiert ist (vgl. Busch 1998; 2002a: 259ff.).

Die Transferzahlungen bilden seit 1991 das finanzielle Rückgrat der deutsch-deutschen Beziehungen, und zwar auf allen Ebenen, beim Bund ebenso wie auf der Ebene der Länder und Kommunen. Darüber hinaus sind sie tragend für die wirtschaftliche, und mehr noch für die soziale, Entwicklung der neuen Länder, was deren Position als „am Tropf" des Westens hängend begründet. Mit einem Volumen von derzeit 80 bis 85 Mrd. € (netto) jährlich sind sie für den Bund, der die Hauptlast trägt, eine nicht zu unterschätzende fiskalische Größe. Mit einem Anteil von etwa vier Prozent an der Wirtschaftsleistung stellen sie für Westdeutschland letztlich aber nur eine verhältnismäßig geringe ökonomische Belastung dar. Zumal ihre Aufbringung mit nicht unerheblichen Produktions-, Beschäftigungs- und Einkommenseffekten sowie zusätzlichen Steuer- und Beitragseinnahmen im Westen verbunden ist, so daß von einer hohen Selbstfinanzierungsquote ausgegangen werden kann.

Im Unterschied hierzu ist die Bedeutung der Transferleistungen für Ostdeutschland ungleich höher zu veranschlagen: Rund 16 Prozent der Wertschöpfung sind direkt trans-

*Abbildung 2.2.: Brutto- und Nettotransfers 1991 bis 2003; in Mrd. €*




Quelle: diverse Veröffentlichungen des IWH, eigene Berechnungen

fergestützt. Dies entspricht einem Anteil am BIP von 13,5 Prozent und einem Volumen von 850.000 Arbeitsplätzen (Lehmann et al. 2005: 21). Der Anteil der Transfers an der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage bzw. inländischen Verwendung Ostdeutschlands liegt zwischen 50 (1991) und (aktuell) 27 Prozent (IWH 2005c: 184). Hinzu kommt ein privater Kapitaltransfer von ca. sieben Prozent. Das heißt, selbst nach sechzehn Jahren wirtschaftlichen Aufbaus reicht das im Osten produzierte BIP kaum aus, um auch nur zwei Drittel des Gesamtverbrauchs Ostdeutschlands zu decken. Immer noch klafft hier eine gewaltige Lücke – eine Produktionslücke oder, wenn man so will, ein Verbrauchsüberhang – in Höhe von mehr als 113 Mrd. €, welche über Lieferungen aus dem Westen, finanziert mittels öffentlicher und privater Transfers, geschlossen wird (vgl. Sinn 2004: 231f.). Sichtbar wird dies in dem enormen regionalen Leistungsbilanzdefizit Ostdeutschlands, dem im Westen ein entsprechender Überschuss gegenüber steht. Unter Einschluß des privaten Kapitalimports beläuft dieses sich auf ein Drittel der gesamtwirtschaftlichen Absorption Ostdeutschlands bzw. auf 45 Prozent des ostdeutschen BIP. – Das ist auch im internationalen Vergleich eine beachtliche Größenordnung.

Die Bedeutung der Transferzahlungen reicht jedoch weit über die Ökonomie hinaus. Es gibt kaum einen Bereich des gesellschaftlichen Lebens in Ostdeutschland, von der Wirtschaft bis zur Kultur, von den Investitionen bis zu den Ausgaben der Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung, der Bildung, der Wissenschaft und des Umweltschutzes, der nicht zumindest zu einem Teil transferfinanziert ist. Die West-Ost-Transfers sichern den Menschen in Ostdeutschland ein Lebensniveau *oberhalb* ihrer wirtschaftlichen Leistungskraft. Durch die damit erfolgende Alimentierung begründen sie aber auch den abhängigen Status der neuen Länder und ihrer Bewohner, deren Schwäche in politischen Auseinandersetzungen und Deklassierung zu „Bürgern zweiter Klasse".

Um die Transferproblematik vertiefend erörtern zu können, ist eine quantifizierende Analyse der Leistungen, ihrer Struktur und Zweckbestimmung, erforderlich: Dabei ist von der oben getroffenen Unterscheidung zwischen Brutto- und Nettotransfers und der Feststellung, daß *nur letztere* als Ausgangsgröße für die Analyse in Frage kommen, auszugehen. Zugleich muß betont werden, daß die Nettotransfers nicht gleichzusetzen sind mit den „Sonderleistungen für Ostdeutschland", den „Aufbauhilfen" oder den Mitteln der „Solidarpakte I und II". Dies schon deshalb nicht, weil der größte Teil dieser Mittel *allgemeine Leistungen* verkörpert, die bundeseinheitlich geregelt sind und nicht nur in den neuen, sondern auch in den alten Ländern anfallen. Hierzu zählen die Zuschüsse zur Rentenversicherung und zur Arbeitslosenversicherung, das Kindergeld, das Wohngeld u.a.m. Das IWH hat hierzu festgestellt, daß die Transferleistungen vor allem aus der unterschiedlichen Wirtschaftskraft der beiden Landesteile resultieren und überwiegend auf der Grundlage bundeseinheitlicher Gesetze und Regelungen gewährt werden. Sie stellen insofern nur „zu einem sehr geringen Teil eine ‚Sonderleistung' für Ostdeutschland dar" (Lehmann et al. 2005: 5). Als „Sonderleistungen" gelten Leistungen, die auf Grund besonderer Gesetze und Regelungen *nur in Ostdeutschland* gewährt werden. Zum Beispiel bestimmte Zuschüsse an die Bundesagentur für Arbeit, die Bahn, die Treuhandanstalt und deren Nachfolgeeinrichtungen, Aufwendungen für kommunale Investitionen und Sonder-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ). Der Umfang dieser *Sonderleistungen* wird auf maximal 15 Mrd. € jährlich geschätzt, was 13 Prozent der Bruttotransfers entspricht (IWH 2004b: 3). Von 1990 bis 2005 sind dies 200 bis 250 Mrd. €. Wenn es darum geht, die besondere Belastung des westdeutschen Steuerzahlers durch die Wiedervereinigung auszuweisen, so ist – laut IWH – auf *diese* Größe zu rekurrieren (und nicht etwa auf die Transfers insgesamt). Gemessen am westdeutschen BIP beträgt die Belastung nicht viel mehr als ein halbes Prozent.

Eine andere Frage ist die nach dem Umfang der *Aufbauhilfen* für Ostdeutschland. Joachim Ragnitz veranschlagt diese für den Zeitraum 1990 bis 2003 auf knapp 250 Mrd. €, was rund 20 Prozent der Bruttotransfers entspricht (IWH 2004b: 2). Bis 2005 hochgerechnet, wä-

ren dies 290 Mrd. €; pro Jahr also nicht mehr als 20 Mrd. €. – Dies ist eindeutig zu wenig, um einen selbsttragenden Aufschwung zu generieren. Diese Einschätzung wird dadurch noch erhärtet, daß ein Großteil dieser Mittel westdeutschen und ausländischen Investoren zugeflossen ist, Mitnahmeeffekten unterworfen war, teilweise in zweifelhafte Prestigeprojekte floß (Lausitz-Ring, Cargo-Lifter u.a.) oder gar in Fehlverwendungen versickerte.

Noch geringer als der Umfang der *Aufbauhilfen* ist das Finanzvolumen der Solidarpakte. Im Rahmen des Solidarpakts I (1995–2004) standen den neuen Ländern und Berlin 153 Mrd. € zur Verfügung, also gut 15 Mrd. € p.a. Der Solidarpakt II (2005–2019) sieht insgesamt 156 Mrd. € vor, verteilt jedoch auf einen Zeitraum von 15 Jahren, so daß jahresdurchschnittlich nur noch ca. 10 Mrd. € zum Einsatz kommen, in der Hauptsache als SoBEZ zum Abbau infrastruktureller Defizite und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft.

Wesentlich für die Würdigung der Transferleistungen ist neben ihrem *Umfang* und ihrer *Struktur* vor allem die dem Transfermechanismus inhärente *ökonomische Logik* – das seit den 1920er Jahren diskutierte „Transferproblem" (vgl. Keynes 1929). Möglicherweise bietet dieser Ansatz heute als „neues deutsches Transferproblem" (Müller/Busch 2005) eine Erklärung dafür, warum der Milliardentransfer von West- nach Ostdeutschland im Osten letztlich keinen wirtschaftlichen Entwicklungsprozeß generiert hat und der Transferbedarf sich Jahr für Jahr reproduziert. Aufbringung, Verteilung und Verwendung der Transferleistungen sowie Transferbedarf stehen offensichtlich in einem sich gegenseitig begünstigenden Wechselverhältnis, was sich für Ostdeutschland entwicklungspolitisch als verhängnisvoll erweist. Sichtbar wird dies an den ökonomischen und sozialen Wirkungen, die von den Transferzahlungen ausgehen.

## 2.3. Ökonomische und soziale Wirkungen

Für die Analyse der von den Transferleistungen ausgehenden Effekte ist die Unterscheidung zwischen *Finanz- und Realtransfers* ausschlaggebend. Während erstere in Form von Geldzahlungen von West nach Ost fließen, gelangen letztere in Form von Gütern und Leistungen auf die ostdeutschen Märkte. Sie werden im Westen produziert und im Osten verkauft, wofür die Finanztransfers die Voraussetzung bilden. Der Schlüssel zum Verständnis des dabei zum Tragen kommenden ökonomischen Wirkungszusammenhanges liegt nun aber nicht bei den im Fokus der Medienaufmerksamkeit stehenden Finanztransfers, sondern bei den *Realtransfers*. Oberflächlich betrachtet erscheinen die Güter- und Leistungsströme als eine bloße Folge der Transferzahlungen. In Wahrheit aber bilden sie die wesentliche Seite des Ganzen. Dies läßt sich sowohl prozeßlogisch – aus der Parallelität von Güter- und Geldströmen bzw. der Summengleichheit des westdeutschen „Export"-überschusses gegenüber Ostdeutschland mit den Transferzahlungen (plus privatem „Kapitalexport") – herleiten als auch von den ökonomischen Wirkungen her, welche beim Transferempfänger grundsätzlich andere sind als beim Transfergeber.

Allgemein ist bekannt, daß die westdeutsche Wirtschaft seit 1990 vom „Echo" der Transferzahlungen in Form einer induzierten Nachfrage erheblich profitiert (Burda/Busch 2001). Dies war in besonderem Maße in den ersten Jahren nach der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion der Fall, gilt aber, da die Anhebung des Produktionsniveaus von Dauer ist und die westdeutsche Wirtschaft seitdem Jahr für Jahr Güter und Leistungen im Umfange von 100 bis 120 Mrd. € zusätzlich produziert, bis heute. Auf Grund dieser stabilen Zusatzproduktion konnte die westdeutsche Wirtschaft nach 1990 ihren langjährigen Entwicklungspfad verlassen und auf einen neuen, im Niveau entsprechend höheren Pfad einschwenken. Bezogen auf das BIP macht dieser Effekt etwa fünf Prozent aus, womit ein entsprechender Anstieg der Beschäftigung, der Unternehmensumsätze, der Einkommen, der Steuereinnahmen des Staates

und der Beitragseinnahmen der Sozialkassen verbunden ist (vgl. Müller 2000).

Für Ostdeutschland bedeuten die Transferzahlungen, daß hierdurch, wie es scheint, dauerhaft ein Verbrauchsniveau *oberhalb* des Produktionsniveaus ermöglicht wird; für Westdeutschland bedeuten sie die jährliche Mehrproduktion von Verbrauchs- und Investitionsgütern im Umfange von 100 bis 120 Mrd. €. Wobei der Absatz dieser Güter auf den ostdeutschen Märkten faktisch garantiert ist, da die dafür erforderliche Kaufkraft ja via Finanztransfers durch den Staat bereitgestellt wird. Über den Umsatzerlös fließen die Geldmittel schließlich in den Westen zurück und führen dort zu Einkommen, Konsum, Investitionen und Ersparnissen. Im Osten dagegen reproduziert sich nach erfolgtem Verbrauch erneut ein Transferbedarf, so daß die Ausgangskonstellation wieder herstellt ist. – Ein Kreislauf also und kein Entwicklungsszenario.

Der Transfermechanismus offenbart sich als ein *ökonomischer Kreislaufprozeß*; für den Transferempfänger wird er zur entwicklungspolitischen Falle. So impliziert er für die westdeutsche Wirtschaft zusätzliches Wachstum, zusätzliche Arbeitsplätze, Einkommen, Gewinne und Investitionen, für die ostdeutsche Wirtschaft dagegen Stagnation, den Verlust von Marktanteilen und Einbußen bei der Produktivität und Effektivität. Daran ändert auch die Stützung der ostdeutschen Produktion durch die Transferzahlungen wenig. Entscheidend ist, daß der westdeutsche „Exportüberschuß" als Entwicklungsmotor funktioniert, der ostdeutsche „Importüberschuß" dagegen als Entwicklungsbremse. Die Entfaltung endogener Potentiale im Osten wird dadurch behindert bzw. begrenzt.

Vordergründig betrachtet erhöht sich durch die Transferzahlungen in Ostdeutschland zwar das Lebensniveau. Da die eigene Produktion hieran aber keinen Anteil hat, gehen hiervon auch keine nachhaltigen Wirkungen für die gesellschaftliche Entwicklung Ostdeutschlands aus. Es wächst dadurch weder die Beschäftigung noch das Einkommen, es kommt zu keinem Investitionsschub und auch nicht zu einer beschleunigten Entwicklung innovativer Potentiale. Das heißt, *entwicklungspolitisch* bewirken die Transfers für die westdeutsche Wirtschaft einen permanenten konjunkturellen Impuls, für die ostdeutsche dagegen das Gegenteil: Die ökonomische und soziale Entwicklung Ostdeutschlands wird dadurch letztlich blockiert. Zugleich aber ist der Osten auf die Transferzahlungen angewiesen und muß sich daher jeder Kürzung derselben entschieden widersetzen. Der Transferkreislauf wird somit zur *Entwicklungsfalle*, aus welcher es kurzfristig kein Entrinnen gibt.

Ein Ausbrechen aus diesem „Teufelskreis" ist nur möglich, wenn im Osten, gemessen am Verbrauch, *mehr* produziert wird als im Westen. Dafür müßten zuvor die gesamtwirtschaftliche Ersparnis steigen und die Investitionstätigkeit intensiviert werden. Die ostdeutschen Unternehmen müßten im Westen *mehr* Produkte absetzen als westdeutsche Unternehmen im Osten. Statt einer defizitären regionalen Handelsbilanz, wie derzeit anzutreffen, wäre eine aktive Handelsbilanz vonnöten. Dies ist jedoch nur bei expandierenden Märkten und ungedeckter Nachfrage denkbar. Unter den Bedingungen saturierter oder nur geringfügig wachsender Märkte, wie gegenwärtig gegeben, würde eine derartige Offensive ostdeutscher Unternehmen einem „Krieg" um die Märkte gleichkommen, letztlich einem „Bürgerkrieg", wie Claus Noé meint (2000: 39); sie scheidet als realistische Option daher aus. Als Transferökonomie und Filialwirtschaft aber sind die Entwicklungschancen Ostdeutschlands in einer globalisierten und wettbewerblich organisierten Ökonomie von vornherein äußerst begrenzt. Das Gefangensein in der Entwicklungsfalle wird unter diesen Bedingungen zu einem Anwachsen des Entwicklungsrückstandes führen, und dieser zu einem vermehrten Transferbedarf, usw. usf. – eine Logik, die seit einem Jahrzehnt in Ostdeutschland zu beobachten ist und die nicht in ein Entwicklungsszenario mündet, sondern zur regionalen Abkopplung und Unterentwicklung führt.

Ein Ausweg aus dieser Lage ist schwierig, längerfristig aber nicht unmöglich. Eine erfolgreiche Strategie könnte zum Beispiel darin bestehen, die *investiven* Transferleistungen gezielt aufzustocken, mit der erklärten Absicht, ostdeutschen Unternehmen in Zukunftsbran-

chen (regenerierbare Energien, Biotechnologie usw.) einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen. Hierzu wäre ein gesamtstaatlich finanziertes Investitionsprogramm erforderlich, getragen von dem politischen Willen, den Osten nach vorn zu bringen. Eine Verstärkung des investiven Teils der Transfers ist jedoch nur möglich, wenn der Gesamtumfang der Leistungen erhöht wird. Umgekehrt folgt hieraus, daß die vorgesehene Zurückführung der Leistungen in den nächsten Jahren die gegenteiligen Wirkungen hervorbringen wird, da sie vor allem zu Lasten der Investitionen geht. Die Folge wird sein, daß Ostdeutschland ökonomisch und sozial weiter zurückfällt und der Bedarf an konsumtiven Transfers damit steigt.

Ein anderer Weg wäre die Zuweisung von Marktanteilen an ostdeutsche Unternehmen und die staatliche Unterstützung ostdeutscher Positionen (durch Forschung, Staatsaufträge usw.). Beides wären wirtschaftspolitische Eingriffe in den funktionierenden Kreislaufzusammenhang. Aber anders ist die dem Transfermechanismus inhärente Logik nicht zu durchbrechen. – Gelingt dies nicht, so reproduziert sich, bedingt durch die konsumdominierte Struktur der Transfers, mit der Transferleistung immer zugleich der Transferbedarf, so daß der Kreislaufprozeß fortdauert und die regionale Diskrepanz zwischen West und Ost zu- statt abnimmt.

Mit einem Anteil von 27 Prozent an der Inlandsnachfrage sind die Transfers für Ostdeutschland von eminenter Bedeutung. Sie sichern den Ostdeutschen ein Lebensniveau, das rund 25 Prozentpunkte über dem selbst erwirtschafteten Nationaleinkommen liegt, garantieren die Arbeitsfähigkeit öffentlicher Institutionen trotz niedriger Steuereinnahmen und ermöglichen den weiteren Ausbau der Infrastruktur. Für die wirtschaftliche Entwicklung gingen von den Transferleistungen jedoch vergleichsweise wenig positive Effekte aus, so daß der *Aufbau Ost* trotz der enormen Finanztransfers als gescheitert angesehen werden muß. Im einzelnen sind die Ergebnisse *differenziert* zu werten: Sie stützen sowohl die These von der fragmentierten Entwicklung (Land 2003) als auch die Einschätzung, die Transfers seien vor allem ein Konsumprogramm „zur sozialen Befriedung" des Ostens (vgl. Bisky 2005). Hieran gemessen, haben die Transferzahlungen ihr Ziel zweifellos erreicht. Dies kann aber nicht befriedigen, denn der Zustand Ostdeutschlands, „am Tropf" des Westens zu hängen, wird auf diese Weise nicht überwunden, sondern perpetuiert.

## Anmerkungen

1 Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8.6.1967 (BGBL I, S. 582): Danach sollen wirtschaftspolitische Maßnahmen gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand, einem stetigen und angemessenen Wirtschaftswachstum und zum außenwirtschaftlichen Gleichgewicht beitragen. Das Gesetz gilt als Kodifizierung keynesianischer Wirtschaftspolitik in Deutschland.

2 Weiss und Knabe veranschlagen diesen „demographischen Transfer", auf Berechnungen H. Adrians Bezug nehmend, für den Zeitraum 1989 bis 1999 auf 200 Mrd. €, bis 2005 wären dies 340 Mrd. € (Weiss/Knabe 2006: 14).

# 3. Fragmentierte Wirtschaftsstrukturen zwischen Deindustrialisierung, Stagnation und Innovation

Rainer Land

## 3.1. Aufsteiger bei gesamtwirtschaftlicher Stagnation

Die These einer *fragmentierten wirtschaftlichen Entwicklung* geht zunächst von einer Beobachtung aus: In Ostdeutschland findet sich eine Vielzahl von Einzelfällen (einzelne Betriebe oder auch Cluster), über die berichtet wird

- von einer überdurchschnittlichen Produktivität;
- und/oder überdurchschnittlichem Wachstum;
- und/oder überdurchschnittlicher Ertragslage;
- von erfolgreicher Aktivität auf dem Weltmarkt.

Zugleich müssen wir konstatieren, daß die gesamtwirtschaftliche Situation durch Stagnation und ein extremes Ungleichgewicht gekennzeichnet ist (vgl. Busch 2005a). Beide Befunde zusammengenommen bedeuten, daß die erfolgreiche Entwicklung eines nicht geringen Teils einzelner Betriebe offensichtlich mit Schrumpfungen und wirtschaftlichem Niedergang eines anderen Teils der Betriebe einhergehen muß.[1]

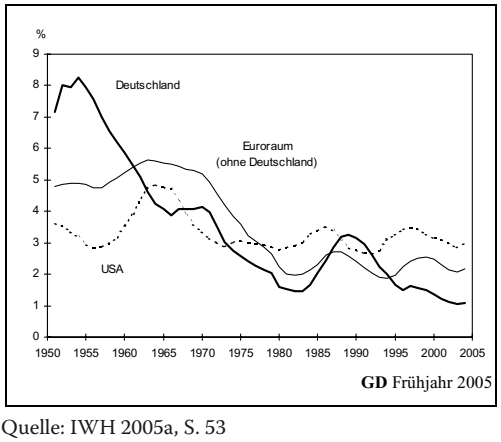
Nun ist das Nebeneinander von Aufstieg und Niedergang (schöpferischer Zerstörung) in einer auf Kapitalverwertung basierenden Wettbewerbswirtschaft zunächst völlig normal und verläuft in einer Schumpeterschen Welt in zyklischen Wellen (Schumpeter 1939). Das bedeutet, daß Phasen des Auftretens innovativer neuer Unternehmungen bei Expansion der Nachfrage nach Investitionsgütern, wachsender Beschäftigung und tendenzieller Inflation zu unterscheiden sind von Phasen des Umbruchs mit Niedergang nicht mehr wettbewerbsfähiger Unternehmen bei Angebotsüberhang und tendenzieller Deflation. Während die erste Phase als expansionsgetriebene Entwicklung bezeichnet werden könnte, handelt es sich bei der zweiten Phase um eine rationalisierungsgetriebene Entwicklung (vgl. ebd.: 139ff., 147).

An dem Modell[2] ist entscheidend, daß es sich dabei nicht um ein Nullsummenspiel (der Gewinn des einen wäre der Verlust des anderen) handelt, das heißt, die Weltwirtschaft und im Prinzip auch die einzelnen kapitalistischen Volkswirtschaften (deren Gewichte sich allerdings dabei verschieben können) befinden sich am Ende des Entwicklungszyklus vor allem qualitativ, aber auch quantitativ nicht auf dem gleichen Stand bzw. Niveau wie am Anfang. Der Unterschied ist ein neues technologisches Niveau, eine andere Struktur des BIP und der Produktionsmittel und der darin enthaltenen Güter und Dienstleistungen, eine andere Zusammensetzung bzw. Qualifikation der sog. Humanressourcen, eine höhere Produktivität; quantitativ sind das BIP und der Kapitalstock gewachsen, auch wenn eine quantitative Vergleichbarkeit wegen des Strukturwandels nur eingeschränkt gegeben ist, denn es werden diachron zwei qualitativ unterschiedliche BIP bzw. Kapitalstöcke verglichen. Die Gewinne der Gewinner übersteigen die Verluste der Verlierer. Ein Modell, bei dem es Gewinner gibt, das Ganze aber über einen längeren Zeitraum stagniert, entspricht jedoch nicht der „Normalität" des Schumpeterschen Entwicklungsmodells und ist erklärungsbedürftig.

Die für unsere Betrachtung relevante Vergleichsfolie, der Fordismus, schloß den

Niedergang einzelner Unternehmen nicht aus, aber der „Fahrstuhleffekt" galt im Prinzip und für das Gros der Unternehmen: Die erfolgreiche Entwicklung der innovativ voranschreitenden Unternehmen zog die Masse der Unternehmen mit, weil diese als Zulieferer bzw. Dienstleister unmittelbar oder über die wachsende Konsumnachfrage (bei wachsender Beschäftigung bzw. steigenden Löhnen) oder die Investitionen in den Ausbau der allgemeinen Infrastruktur mittelbar an der volkswirtschaftlichen Entwicklung partizipierten. Der Saldo der volkswirtschaftlichen Effekte der aufsteigenden und der untergehenden bzw. schrumpfenden Unternehmen (mit Entwertung nicht nur des fiktiven, sondern oft auch des realen Sachkapitals und Freisetzung von Arbeitskräften), der aufsteigenden Zugpferde eines (qualitativen) Wachstumsschubs und der vielen mitgezogenen Unternehmen war deutlich positiv, und zwar nicht nur über einen langen Zyklus, sondern auch in (fast) allen Phasen. „Negatives Wachstum" und Einbrüche sollten sehr kurz sein. Allerdings betont Schumpeter, daß sich Rezessions- und Depressionsphasen erst auf Grund kollektiv falscher Reaktionsweisen und politischer Fehler zu Krisen, Dauerkrisen, anhaltenden Stagnationsphasen auswachsen können, wie in der Weltwirtschaftskrise 1929 geschehen.[3]

*Abbildung 3.1.: Trendwachstum des realen Bruttoinlandsprodukts in ausgewählten Ländern*




Quelle: IWH 2005a, S. 53

Alle entwickelten Industrieländer befinden sich seit den 1970er Jahren in einem Umbruch, der sich in einer deutlichen Verlangsamung der wirtschaftlichen Entwicklung ausdrückt. Allerdings weist Deutschland eine besonders ausgeprägte Wachstumsschwäche auf und bleibt hinter den anderen Ländern seit 1975 – und noch deutlicher nach 1990 – zurück (Abb. 3.1). Dies könnte ein Indiz für falsche Reaktionsweisen und Strategien im Umbruch sein und darüber hinaus auf Fehler bei der Integration der ostdeutschen Wirtschaft hinweisen.

Eine Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland muß in dieses Umbruchszenario eingebettet werden. Dabei geht es insbesondere darum, den Widerspruch zwischen *den Erfolgsgeschichten im einzelnen* und der *Stagnation des Ganzen* zu erklären:

a) Wie ist das Verhältnis der ostdeutschen zur westdeutschen Wirtschaft, vor allem der Industrie und der gewerblichen Wirtschaft, zu bestimmen und darzustellen? Worin bestehen die wesentlichen Unterschiede und Besonderheiten beider im Verhältnis zueinander, welche Hindernisse und welche Dynamiken für die Entwicklung in Ostdeutschland ergeben sich daraus?
b) Welche Folgen für das deutsche Wirtschafts- und Sozialmodell und den Verlauf des Umbruchs hat es, wenn zwei zumindest zunächst differente Typen wirtschaftlicher Entwicklung in einem Wirtschaftssystem interagieren? Welche Rückwirkungen hat die deutsche Einheit auf das (west-)deutsche Produktionsmodell und das Wirtschafts- und Sozialmodell?

## 3.2. Erklärungselemente

Als Erklärung für die Probleme der ostdeutschen Wirtschaft und die Ursachen des Ausbleibens einer zügigen aufholenden Entwicklung findet sich eine Vielzahl von Untersuchungen zu einzelnen Punkten, die sich um folgende Themen gruppieren:

a) Schwierigkeiten des Marktzugangs, die auf die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion (1990), das Wegbrechen der RGW-Märkte (vor allem Sowjetunion)

und den Mangel an Konkurrenzfähigkeit der ostdeutschen Produkte bzw. Kosten (Produktivitätsrückstände) zurückgeführt werden. In der Gegenwart kommen neue Erklärungen hinzu, die auf die geringen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten sowie auf verschiedene, in der Transformation entstandene neue Benachteiligungen (Filialwirtschaft, Konzernzentralen meist im Westen) hinweisen.

b) Die Kapitalausstattung der ostdeutschen Betriebe ist insgesamt immer noch deutlich geringer als die der westdeutschen gewerblichen Wirtschaft, es besteht eine Anlagelücke, die Eigenkapitalquote ist zu gering, die Betriebe haben Schwierigkeiten, Fremdkapital für Investitionen zu beschaffen, die Differenz wird durch Fördermittel nicht hinreichend ausgeglichen.
c) Die Forschung und Entwicklung ist insgesamt weniger ausgeprägt als in Westdeutschland.
d) Der Industriebesatz und die Betriebsgrößen sind zu gering (zu wenige und zu kleine Betriebe).

Joachim Ragnitz hat den Produktivitätsrückstand im Hinblick auf die möglichen Ursachen untersucht. Er stellt zwar fest, daß es immer noch eine Konvergenz der Produktivitätsentwicklung Ostdeutschlands an die Westdeutschlands gibt, die aber zu gering ist, „denn bei diesem Konvergenztempo würde selbst im Jahre 2020 das durchschnittliche Produktivitätsniveau in den neuen Ländern erst 84% des westdeutschen Wertes betragen" (Ragnitz 2005a: 6). Bei der Analyse der Ursachen kommt Ragnitz zu dem Ergebnis, daß weder die Ausstattung mit Sachkapital noch die Infrastrukturausstattung, das Qualifikationsniveau oder „die Flexibilität und Einsatzbereitschaft der Ostdeutschen" diese Produktivitätslücke erklären können. Er zeigt, daß die Branchenstruktur, die funktionale Struktur und vor allem die Größenstruktur der ostdeutschen Wirtschaft die Differenz begründen, „daß der Produktivitätsrückstand der ostdeutschen Wirtschaft primär ein Reflex unterschiedlicher Strukturen in den beiden Landesteilen ist und wenig über die Leistungskraft der ostdeutschen Unternehmen aussagt" (ebd.: 17). Seine Untersuchung zeigt auch, daß die Produktivitätsniveaus der einzelnen Betriebe und Branchen stark differieren. „So gibt es Branchen (Tabakverarbeitung, sonstiger Fahrzeugbau, Elektrotechnik, Bekleidungsgewerbe) mit einem Produktivitätsniveau von weniger als 50% des westdeutschen Durchschnitts, aber auch solche, die den westdeutschen Vergleichswert weit übertreffen (Meß- und Regeltechnik, Chemieindustrie, Holzgewerbe)" (ebd.: 6). Dies betrifft auch die Landwirtschaft und den Bergbau. In der Größenklasse von 300 bis 499 Beschäftigten liegt die Umsatzproduktivität ostdeutscher Betriebe über der westdeutschen Vergleichszahl, in allen anderen darunter. Bemerkenswert ist die Untersuchung der Beschäftigtenstruktur. In Ostdeutschland werden viel mehr angelernte Arbeiter und deutlich weniger Angestellte in dispositiver Funktion oder mit qualifizierter Tätigkeit beschäftigt als in westdeutschen Betrieben. Dies hat damit zu tun, daß ein großer und wichtiger Teil der ostdeutschen Betriebe funktionell in Netzwerke oder Konzerne eingebunden ist, deren wertschöpfungsintensive Teile (Leitung, Forschung und Entwicklung, Marketing, Werbung) in Westdeutschland oder im Ausland liegen.

### 3.3. Die unterschiedliche Wirtschaftsstruktur in West- und Ostdeutschland ist transformationsbedingt

Ein genauerer Vergleich der Struktur der ostdeutschen gewerblichen Wirtschaft zeigt aber, daß es hier nicht nur erhebliche Unterschiede gibt, sondern daß diese Unterschiede im wesentlichen durch Prozesse nach 1990 erklärt werden müssen. Die umfassendste Analyse dazu stammt von Reinhold Kowalski (2004a; 2004b; 2006), der nicht nur eine Reihe einzelner Differenzen und Merkmale zusammenstellt, sondern die Struktur der ostdeutschen Industrie untersucht und diese aus dem spezifischen Transformationspfad erklärt: „In Ostdeutschland gibt es nicht einfach eine schwach entwickelte Industrie, der Großbetriebe fehlen und natürlich generell mehr Betriebe, mehr Produktion, mehr Beschäftigung, mehr Investitionen, mehr Umsatz, mehr Export und

mehr Innovationen. Obwohl dies alles zutrifft, handelt es sich aber nicht um einen generell rückständigen Typ von Industrie" (Kowalski 2004a: 20). „Die Produktivitätslücke ist seit langem nicht mehr auf einen technologischen Rückstand der einzelnen Produktionsstätten zurückzuführen, vielmehr auf deren Struktur. Die ist aber eindeutig ein Ergebnis der Transformation" (Kowalski 2004b: 50).

Er erklärt die Besonderheit der ostdeutschen Industrie dadurch, daß sie sich nach der Vereinigung innerhalb einer bestehenden, hochentwickelten, leistungsstarken und weltmarktorientierten kapitalistischen Industrie entwickelt hat, also nur komplementär zur westdeutschen Wirtschaft verstanden werden kann. Sowohl die besonders entwickelten, in der Leistungskraft den deutschen Durchschnitt bereits übersteigenden Teile wie auch die kaum entwickelten oder fehlenden Teile der ostdeutschen Wirtschaft erklären sich jeweils aus der Rolle und dem Verhältnis dieser Teile zur westdeutschen Wirtschaft. Nach seiner Interpretation ist eine „Filiale", ein Anbau der westdeutschen Wirtschaft entstanden, was er an einer Reihe von Charakteristika für das verarbeitende Gewerbe zeigt. Vor allem die für die westdeutsche Wirtschaft überflüssigen Teile der ostdeutschen Wirtschaft sind stark geschrumpft, während sich diejenigen Teile erhalten und umgeformt haben, die spezifische Funktionen im Hinblick auf die westdeutsche Wirtschaft aufwiesen, bzw. diejenigen, die auf lokale Märkte gerichtet sind.

Die Eigentumsstruktur zeigt, daß sich zwar 80 Prozent der Betriebe in ostdeutschem Eigentum befinden, diese aber deutlich kleiner sind, weniger als 30 Prozent des Umsatzes ausmachen und ihre Effektivität geringer ist als die der Betriebe in westdeutschem oder ausländischem Eigentum: 74 Tsd. € Umsatz pro Beschäftigten zu 158 in westdeutschem und 212 in ausländischem Besitz. „Die Größenstruktur aber zeigt noch ein weiteres typisches Merkmal: Die starken Mittel- und die meisten Großbetriebe haben bereits seit Jahren das westdeutsche Effektivitätsniveau (Umsatz pro Beschäftigten) erreicht. Die Betriebe dieser Größenklasse sind durchweg im Eigentum westlicher Konzerne und Firmen. Sie haben ihre Filialen mittels massiver staatlich geförderter Investitionen drastischer *lean production*, hoher Spezialisierung und rationalisierter Beschäftigung zu modernen leistungsfähigen Kapazitäten ausgebaut.

Die Entstehung einer komplementär auf Westdeutschland bezogenen abhängigen Wirtschaftsstruktur zeigt sich nun auch an der Branchenstruktur. So sind die Vorleistungsgüterproduzenten (53,4% des Bruttowertschöpfungsvolumens der Industrie) zu 48 Prozent in Westdeutschland und die Verbrauchsgüterproduzenten (17,4% zu 12%) anteilig überrepräsentiert, während die Anteile der Investitionsgüterproduzenten (25,3% zu 36,3%) deutlich geringer sind als in Westdeutschland. Besonders problematisch ist der Anteil der forschungs- und entwicklungsintensiven Zweige, der mit 50,7 Prozent des Wertschöpfungsvolumens im Verhältnis zu 65,7 Prozent in Westdeutschland zu gering vertreten ist und mit 45,3 Prozent des Bruttoanlagevermögens (zu 56,5% im Westen) auch schlechter ausgestattet ist (Kowalski 2004a: 26). Kowalski belegt damit, daß die leistungsstarken innovationsintensiven Kapazitäten hauptsächlich im Westen liegen. Das zeigt sich daran, daß die FuE-Personalintensität der ostdeutschen Wirtschaft etwa die Hälfte der westdeutschen ausmacht und sich seit 1990 kaum verändert hat. (Der Anteil an FuE-Personal pro 1.000 Erwerbstätige ist im Osten von 49 auf 50 gestiegen, im Westen von 97 auf 91 gesunken.) Während der Industrieumsatz Ostdeutschlands etwa acht Prozent des gesamtdeutschen erreicht, beträgt der Anteil an den betriebsinternen FuE-Aufwendungen im verarbeitenden Gewerbe nur 3,6 von Hundert (ebd.: 32).

Ein Resümee könnte daher lauten: „Die Industrie Ostdeutschlands ist kein dynamisch aufholender Typ. Sowohl die Strukturen als auch die Funktionen dieses Typs haben sich verfestigt. Seine Funktionen im Rahmen der Industrie Gesamtdeutschlands beschränken sich darauf,

- den lokalen Markt mit Standardwaren des laufenden Bedarfs zu versorgen,
- mittels Filialen das Produktionsprofil von exogenen Konzernen und Firmen zu arrondieren

– und schließlich mit einem breiten Sektor von Kleinst- und Kleinbetrieben die vielfältige Nachfrage nach investiven und konsumtiven Erzeugnissen der kleinen Serien- und Einzelfertigung zu bedienen" (ebd.: 27).

Nach Kowalski liegt die Ursache der wirtschaftlichen Stagnation in Ostdeutschland in der mit der Transformation entstandenen Wirtschaftsstruktur. Allerdings gibt es auch in dieser insgesamt abhängigen und komplementär an die westdeutsche angebauten Wirtschaft im einzelnen höchst interessante Besonderheiten und innovative Entwicklungen:

– die Qualifikation der ostdeutschen Beschäftigten ist formal etwas höher als in Westdeutschland;
– der Anteil innovativer Betriebe ist etwas höher als in Westdeutschland (ebd.: 39, nach IWH-Sonderheft 2003b: 156);
– die ostdeutsche Industrie verfügt über eigenständige Innovationspotentiale, insbesondere in den KMU (ebd.: 39ff.).

Aus unserer Sicht kann man mit dem Modell von Kowalski einen großen Teil der Probleme der ostdeutschen Wirtschaft erklären. Es ist sicher richtig, die abhängige Struktur der ostdeutschen Industrie auf den spezifischen Transformationspfad, den „Beitritt" und die dabei gefällten politischen Entscheidungen, vor allem aber auf die Privatisierungspolitik, zurückzuführen. Allerdings sieht es so aus, als handle es sich dabei *nur* um Fehlentscheidungen. Der Maßstab einer „richtigen" Entwicklung ist dabei die Vorstellung einer modernen effizienten Massenproduktion, hinter der tatsächlich ein zeitlos idealisiertes fordistisches Wirtschaftsmodell steht. Dabei wird ein entscheidender Gesichtspunkt ausgeblendet: Die Transformation der ostdeutschen Wirtschaft vollzog sich nicht in Hochzeiten der fordistischen Entwicklung, sondern mitten in einem internationalen Umbruch, der auch die Entwicklung in Westdeutschland prägt. Eine erfolgreiche Kopie fordistischer Wirtschafts-, Branchen- und Betriebsstrukturen war gar nicht mehr möglich. Es sind daher *auch*, aber *keineswegs nur* interessengeleitete politische Entscheidungen und Fehlentscheidungen auszumachen, sondern ein objektiv ablaufender Strukturwandel, der einen „gleichwertigen" Nachbau der westdeutschen Industriestruktur unmöglich macht und die Reorganisationsprozesse in Ostdeutschland auf „neue", experimentelle Bahnen zwingt. Zumindest bislang sind auf diesen Wegen weder die Wachstumsraten noch die Beschäftigungseffekte zu erreichen, die für eine selbsttragende Entwicklung erforderlich wären. Andererseits ist es aber durchaus möglich, daß gerade in Ostdeutschland Keime für Produktionsmodelle „nach dem Fordismus" entstehen.

### 3.4. Divergente Entwicklungstendenzen der überregional orientierten Betriebe und der auf lokale Märkte angewiesenen Betriebe?

Ein weiterer Erklärungsansatz schließt an die Betrachtung der ostdeutschen Wirtschaftsstruktur an, verbindet diese aber mit einer makroökonomischen Sicht: Der Produktivitätsrückstand der ostdeutschen gewerblichen Wirtschaft würde vor allem durch die Betriebe verursacht, die keine überregional handelbaren Güter erzeugen, sondern auf lokalen Märkten agieren (also vor allem Dienstleistungen produzieren). Diese Güter hätten auf den ostdeutschen Märkten ein deutlich unter dem der westdeutschen Märkte liegendes Preisniveau, zudem würden gerade diese Märkte stagnieren oder sogar zurückgehen, weil die Einkommen der Bevölkerung wegen der stagnierenden Löhne, der wachsenden Arbeitslosigkeit und der Reduzierung von Sozialtransferniveaus zurückgehen und die Bevölkerungszahl wegen der Abwanderung sinkt. Niedrigere Preise, rückläufiger Umsatz und daraus folgende Unterauslastung der Kapazitäten hätten trotz der etwas geringeren ostdeutschen Lohnkosten auch bei gleicher technischer Ausstattung und gleicher technischer Produktivität eine geringere Wertschöpfung pro Beschäftigten zur Folge. So gesehen verbirgt sich hinter den Produktivitätsdifferenzen nicht nur ein Größen-, Eigentums- und Strukturproblem, sondern auch ein Problem der funktionellen Einbettung. Die Betriebe, die primär in überregionale Wirtschaftskreisläufe und Netzwerke eingebettet sind – zumeist eben auch größere

und Filialbetriebe – partizipieren eher von der dynamischen Entwicklung der Außenmärkte, während die Betriebe, die nur lokal handelbare Güter herstellen, zurückbleiben. Die Entwicklung führt zu einer Divergenz zu Lasten der regionalen Wirtschaftsentwicklung.

Mit dieser These läßt sich auch ein auf die gesamtvolkswirtschaftliche Lage bezogenes keynesianisches Argument verknüpfen, so Flassbeck/Spiecker (2001), wonach die Stagnation darauf zurückzuführen sei, daß die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Ausland seit den 1980er und 1990er Jahren zwar erheblich gesteigert wurde (Exportweltmeister), und zwar durch Entlastung bei den Lohnkosten (sinkende Lohnstückkosten in Deutschland seit 1995) und der Steuer. Die Folge sind stagnierende oder zurückgehende Einkommen der Arbeitnehmer, anteilig sinkende Sozialausgaben und Staatsausgaben, also sinkende oder stagnierende Binnennachfrage bei wachsenden Exportumsätzen. Da in großen Wirtschaften wie der deutschen der Binnenmarkt den deutlich größeren Teil der Umsätze umfaßt, kann das Exportwachstum den Rückgang der Binnennachfrage nicht kompensieren.[4] Es kommt zu einer Aufwärtsentwicklung der exportorientierten Unternehmen bei Stagnation oder Abwärtsbewegung der Unternehmen, die den größeren Teil ihrer Umsätze auf dem Binnenmarkt realisieren. Diese These ist nicht spezifisch auf die ostdeutsche Situation gerichtet, aber angesichts des im Vergleich zu Westdeutschland geringeren Exportanteils der ostdeutschen gewerblichen Wirtschaft könnte sie zum Teil das stärkere Zurückbleiben Ostdeutschlands erklären, wenn sich nachweisen ließe, daß die Rückstände vor allem die auf lokalen und regionalen Märkten operierenden Unternehmen betreffen. Dies scheint zumindest plausibel.

Das Fatale an einer solchen Entwicklung aber wäre, daß sie bedeuten könnte, daß erfolgreiche Unternehmen sich in neue, möglichst global agierende Netzwerke integrieren müssen und dazu lokale und regionale Wertschöpfungsketten und Netzwerkbeziehungen abbauen. Der „normale" Zusammenhang von sich wechselseitig begünstigender Entwicklung überregional und regional orientierter Unternehmen würde aufgelöst, die erfolgreiche Entwicklung aufstrebender Unternehmen hätte tendenziell den Niedergang der regionalen Wirtschaftskraft zur Folge, und zwar auch dann, wenn das erfolgreiche Unternehmen den Standort gar nicht wechselt. Solche gegensätzliche Entwicklung von Unternehmen und Region kennen wir bereits aus der ostdeutschen Landwirtschaft; die Frage, welche Rolle sie im Strukturwandel der ostdeutschen gewerblichen Wirtschaft spielt, muß noch genauer untersucht werden.

## 3.5. Ostdeutsche Wirtschaftsstruktur und „postfordistischer" Umbruch – weitergehende Fragen

Um die weitere Entwicklung beobachten und abbilden zu können, muß die in den letzten 15 Jahren entstandene deutsch-deutsche Wirtschaftsstruktur in eine *dynamische* Betrachtung der weiteren Entwicklung einbezogen werden. Zunächst ist die Entwicklung zu einer hinsichtlich ihres Anteils und ihrer Exportfähigkeit kleinen Wirtschaftsstruktur nur zu erklären, wenn die mit dem Umbruch des deutschen Wirtschafts- und Sozialmodells verbundene Wachstumsschwäche insgesamt in Betracht gezogen wird. Anders gesagt: Bei schnell expandierenden Märkten und hohen Erweiterungsraten – wie in den Hochzeiten der fordistischen Wirtschaftsentwicklung – hätte der erforderliche Ausbau von Kapazitäten sehr viel mehr Raum für eine Expansion der ostdeutschen Unternehmen und die Ansiedlung neuer Unternehmen geschaffen. Kurz: Unter den Bedingungen des alten (fordistischen) Wirtschafts- und Sozialmodells wäre zwar auch eine abhängige Wirtschaftsstruktur komplementär zu der in Westdeutschland vorhandenen entstanden, trotzdem aber wären das Wertschöpfungsvolumen, die Beschäftigung und die Exportquote höher und die Leistungskraft läge näher an der westdeutschen (vgl. Land/Willisch 2005: 16f.).

Will man die in Ostdeutschland entstandene Wirtschaftsstruktur erklären, die Frage beantworten, warum bestimmte Branchen und Typen geringer oder im einzelnen auch weiter entwickelt sind als im Westen, muß man die

Entstehung dieser Wirtschaftsstruktur in den 1990er Jahren in ein Konzept des Umbruchs des deutschen Wirtschafts- und Sozialmodells einbetten, muß man den Strukturwandel und die Rationalisierungstrends der 1990er Jahre einbeziehen. Die Frage ist dann nicht nur, welche ostdeutschen Potentiale in die vorhandene westdeutsche Struktur paßten, und welche nicht, und daher verschwanden. Die Frage lautet dann: Welche paßten in die *entstehende* Struktur, in den Umbruch, welche konnten als Antworten und als Lösung der Umbruchprobleme westdeutscher Betriebe funktionalisiert werden, und welche brauchte man nicht? In diesen Zusammenhang müßten die Erfolgsgeschichten ostdeutscher Betriebe gestellt, in diesem Kontext untersucht werden.

Eine simple Antwort wäre, daß man bloße Kapazitätserweiterungen kaum benötigte – was allerdings nicht ausschließt, daß einzelne Teile der ostdeutschen Massenproduktion, wenn sie kostengünstiger waren (Lohnniveau und Subventionen), durchaus verwendbar waren. Zumindest im ersten Zugriff finden sich viele Beispiele für „verlängerte Werkbänke". Es zeigt sich aber auch, daß die schwindenden temporären Vorzüge bei steigenden Löhnen und zurückgehenden Subventionen durch langfristige Entwicklungsstrategien abgelöst werden müssen. Die Fallstudien – sowohl von Behr und Schmidt (2005) als auch von Beck et al. (2006) – zeigen, daß auch abhängige Betriebe und „verlängerte Werkbänke" eigene Modernisierungsstrategien entwickeln und umsetzen können. Dies zeigt auch Winter (2006) an den Betrieben des VW-Konzerns.

Unterstellt man, daß der Kontext der Entwicklung der ostdeutschen Industrie nicht einfach das gegebene, sondern das *sich verändernde* (west-)deutsche Produktions- und Wirtschaftsmodell war, ist und auf absehbare Zeit bleiben wird, werden Prognosen über die daraus folgenden Chancen und Risiken allerdings noch schwerer. Denn bislang scheint nicht definitiv absehbar, wohin genau sich das deutsche Produktionsmodell im Umbruch entwickeln wird (vgl. Wittke 1995), ob und wie es sich differenzieren wird und welche mögliche Rolle Ostdeutschland darin spielen könnte. Bestimmte Hoffnungen (z.B. auf neue Chancen durch die Osterweiterung der Europäischen Union) haben sich zumindest bislang und pauschal nicht bestätigt. Trotzdem ist genau dies die Sicht, die eine Analyse in Umsetzung der Umbruchthese versuchen muß einzunehmen.

## 3.6. Ostdeutsche Erfolgsmodelle – ostdeutsche Besonderheiten

Die Frage, der wir nachgehen müssen, lautet, ob sich in der insgesamt abhängigen und zu Westdeutschland komplementären Entwicklung der ostdeutschen gewerblichen Wirtschaft Hinweise auf vorauseilende, den Strukturwandel vorantreibende Entwicklungen hin zu neuen Produktionsmodellen finden, die über die fordistische Entwicklung hinausweisen. Ein Ansatz könnte sein, die Fragmentierung der ostdeutschen Wirtschaft aus der Perspektive der Erfolgsgeschichten zu deuten, also zu fragen, wodurch sich die Betriebe unterscheiden, deren Produktivität (Wertschöpfung pro Beschäftigtenstunde), Effektivität (Umsatz pro Beschäftigtenstunde) und zuweilen auch schon Rentabilität (Gewinne bezogen auf Kapitaleinsatz) über der vergleichbarer westdeutscher Betriebe liegt.

Dafür gibt es derzeit zwei empirisch gestützte Hypothesen, die sich zwar nicht ausschließen, deren Zusammenhang miteinander allerdings noch der Klärung bedarf:

a) Behr und Schmidt (2005) unterschieden zwei Typen wenig zukunftsfähiger Betriebe – „ostdeutsche Überlebensgemeinschaften" und „Ressourcenvernutzer" – von zukunftsfähigen Betrieben: „Erfolgreich wollen wir dagegen Unternehmen nennen, die bis heute nicht nur ‚überleben' konnten, sondern Strategien entwickelt haben, die eine Zukunftsfähigkeit hinsichtlich Produktentwicklung, Marktintegration, Innovation im Bereich Arbeitsorganisation und im Bereich Aus- und Weiterbildung aufweisen" (ebd.: 22). Differenzierte Qualitätsproduktion (technisch anspruchsvolle Nischenproduktion, hochwertige Serienfertigung, Massenproduktion eines innovativen Produkts), Modernisierung der Produktion und der Produktionsorganisation (gute technische Ausstattung,

flexible Organisation und flache Hierarchien) sowie nachhaltige Investition in Humankapital (langfristig angelegte Personalstrategie bei temporärer Nutzung der Lohnvorteile) gehören zu diesen Erfolgsfaktoren. Damit heben Behr und Schmidt gerade diejenigen Faktoren hervor, von denen angenommen wird, daß sie auch den Umbruch des Produktionsmodells im Westen, den Wandel zur flexiblen Spezialisierung bestimmen. Aus dieser Sicht sind diejenigen Betriebe in Ostdeutschland erfolgreich, die im gegenwärtigen und zu erwartenden Umbruch des deutschen Produktionsmodells eine Vorreiterrolle spielen – oder zumindest in diesem Prozeß nicht zurückbleiben.

b) Buss und Wittke (Beck et al. 2006) dagegen stellen gerade die Differenzen der von ihnen untersuchten ostdeutschen Fälle zu vergleichbaren westdeutschen Produktionsmodellen in den Vordergrund ihrer Argumentation und betrachten die Transformation als „ergebnisoffenes Experiment". Das Ergebnis der Studie lautet, daß es in *jedem* der beobachteten Erfolgsfälle spezifische ostdeutsche Besonderheiten und Ressourcen sind, durch deren Mobilisierung es gelingt, eine eigene Entwicklungsstrategie umzusetzen. Die Einbettung in die überregionalen Entwicklungszusammenhänge des im Umbruch befindlichen resp. neu entstehenden Produktionsmodells gelingt gerade nicht durch Kopie oder Nachahmung eines westdeutschen Produktionskonzepts, sondern durch die (selektive) Mobilisierung derjenigen ostdeutschen Mitgegebenheiten und Ressourcen, die gerade als Antwort auf die in der Transformation entstandene neue Situation und im Kontext des internationalen Strukturwandels aktivierbar scheinen. Solche Besonderheiten bestehen bei den Fertigungsspezialisten, den Produktspezialisten und den flexiblen Spezialisten, in jeweils spezifischen Fähigkeiten, vor allem dem impliziten Wissen, das zu erheblichen Teilen bereits aus der Vorgeschichte stammt und das im Zuge der Transformation der Betriebe reorganisiert werden konnte: „Nutzung von ‚alter' Serienfertigungserfahrung zur Organisation kundenspezifischer Produktion" und „Nutzung ostdeutscher industrieller Kompetenzen: spezifische Fertigungskompetenzen, spezifische Arbeitserfahrung, branchenspezifisches Fach- und Erfahrungswissen" (SOFI 2005: 10, 15). Die Besonderheiten ostdeutscher Geschäftsmodelle bezie hen sich daher vor allem auf die Nutzung des „Humankapitals" und werden auf den folgenden Feldern ausgemacht: (1) in der Art der Nutzung qualifizierter Facharbeit (kombiniert mit temporären ostdeutschen Lohnkostenvorteilen), den eigenen Ausbildungsaktivitäten der Betriebe, die in Anknüpfung an Eigenheiten des Berufsausbildungssystems der DDR in Ausbildungsverbünden erfolgen; (2) in der Ausprägung der industriellen Beziehungen und der betrieblichen Sozialverfassungen, die mehr Spielräume für betriebsspezifische, informelle und individuelle Gestaltung von Arbeitsverhältnissen und Arbeitsbedingungen erlauben. „Auch Prozesse der Interessenvermittlung zwischen Betrieb und Beschäftigten sind hier … weniger hart institutionalisiert und beruhen sehr viel stärker auf geteilten Vorstellungen von Sachzwängen und Notwendigkeiten, von Angemessenheit und Gerechtigkeit als auf formalen Sanktionsmöglichkeiten" (Beck et al. 2006: 284). Als Ergebnis, so die Studie, entstanden eigene ostdeutsche Geschäftsmodelle, die mit den Eigenheiten des institutionellen Umfelds der jeweiligen Regionen in Ostdeutschland korrespondieren. „Während in den alten Bundesländern der etablierte institutionelle Rahmen des westdeutschen Kapitalismusmodells industrielle Reorganisationsstrategien klar prägt, bestehen für ostdeutsche Unternehmen in ihrem regionalen Kontext also höhere Handlungsunsicherheiten, aber auch erhöhte Handlungsspielräume, die eine spezifische ostdeutsche Gelegenheitsstruktur bilden und sich somit in der Ausprägung der Geschäftsmodelle und -strategien niederschlagen" (ebd.: 22). Allerdings wird auch in diesen Untersuchungen klar, daß nur solche Betriebe eine langfristige Chance haben, die sich durch Nutzung ihrer spezifischen Ressourcen auf den Märkten und in den Strukturen der sich wandelnden internationalen, europäischen und gesamtdeutschen Wirtschaft behaupten und in diese einbetten können. Insofern ist die Anzahl möglicher „Erfolgsgeschichten" begrenzt, die Reproduzierbarkeit der untersuchten Geschäftsmodelle wird eher skeptisch gesehen.

## 3.7. Zwischenresümee: Ursachen der Fragmentierung

Für unsere zentrale Frage, wie die *Fragmentierung* der ostdeutschen Wirtschaftsentwicklung in eine einerseits beträchtliche Zahl von Erfolgsgeschichten und eine andererseits zurückbleibende, teilweise stagnierende Entwicklung zu erklären ist, ergeben sich drei Ansatzpunkte:

*Erstens*: Die Fragmentierung ist Ergebnis der *makroökonomischen Situation* in Deutschland, die in Ostdeutschland verschärft auftritt. Sie schafft Entwicklungschancen für exportorientierte Branchen und Betriebe, hemmt und begrenzt aber die Entwicklung der Betriebe, die auf den stagnierenden Binnenmarkt oder gar die schrumpfenden lokalen Märkte in Ostdeutschland angewiesen sind.

*Zweitens* die These, in Ostdeutschland sei eine abhängige Filialwirtschaft entstanden, deren Entwicklung durch die Bedarfe der westdeutschen Wirtschaft definiert und limitiert wird (Kowalski). Darüber hinausweisende Entwicklungen sind aus dieser Sicht „Ausnahmen", die zu keiner tragfähigen Entwicklung führen.

*Drittens*: Die Fragmentierung erfolgt zwischen Betrieben, die eine zeitlich befristete Konstellation (Belegschaft, Fördermittel) nutzen und reproduzieren, aber keine darüber hinausgehende Entwicklungsstrategie aufbauen, und solchen, die zukunftsfähig werden, weil sie langfristig orientierte und zusammenpassende Strategien der Markterschießung, der Produktentwicklung, der Organisation und der Personalentwicklung kombiniert haben, vor allem unter Nutzung des Modells der „differenzierten Qualitätsproduktion".

*Viertens* die These, die darüber hinausgehend zu zeigen versucht, daß sich erfolgreich entwickelnde ostdeutsche Betriebe spezifische Besonderheiten aus der Vorgeschichte und dem institutionellen Umfeld zu neuen, spezifisch ostdeutschen Geschäftsmodellen kombinieren, die nicht nur auf der Grundlage des Modells der „flexiblen Spezialisierung" verlaufen.

## 3.8. Eine Hypothese

*Industrieller Strukturwandel führt zur Stärkung überregionaler Wertschöpfungszusammenhänge und Netzwerke, mindert die Synergieeffekte von Clustern und kann zur Entbettung regionaler Ressourcen führen.*

Die Frage ist, ob nicht ein weiterer Gesichtspunkt in die Analyse einzubeziehen ist, nämlich die Reorganisation der lokalen und überregionalen Cluster und Produktionskomplexe (zwischenbetrieblich verknüpfte Wertschöpfungsketten, Kooperationsbeziehungen und Netzwerke). Dieses Thema spielt besonders für die seit drei Jahren in Ostdeutschland geführte Debatte um „Cluster", „Schwerpunkte" und „Wachstumskerne" eine Rolle. In Reaktion auf die stagnierende Entwicklung und die knappen Fördermittel begann eine Debatte, die auf eine stärkere Nutzung der Vorteile konzentrierter Standorte und der in Clustern zu erwartenden Synergieeffekte zielte: „Die Stärken stärken". Dies bedeutete, die Förderung auf Entwicklungsschwerpunkte zu konzentrieren und die Fördermittel für Regionen außerhalb der Schwerpunktgebiete zu senken. Mit der Studie des IWH (2004a) wurden mehr als 30 Entwicklungskerne oder Ansätze für Entwicklungskerne identifiziert, in denen sich Branchenschwerpunkte, Unternehmensnetzwerke und innovative Kompetenzfelder überschneiden.

Bei der weiteren Diskussion über derartige Cluster wird aber sehr oft das heute nur noch eingeschränkt gültige Modell bestimmter Branchen der Massenproduktion aus den Hochzeiten der fordistischen Entwicklung als Normalfall unterstellt. Man denkt an die Cluster der Automobilindustrie mit ihrer Vielzahl von Zuliefer- und Dienstleistungsfirmen, die meistens in räumlicher Nähe zu den großen Montagewerken angesiedelt sind. Diese Gebilde schaffen durch Wertschöpfungsketten und Synergieeffekte ein Mehrfaches des Umsatzes und der Beschäftigung und kumulieren in Netzwerken gebündelte innovative Kompetenzen. Die Hoffnung, die die ostdeutsche Politik in die Entwicklung solcher Cluster setzt, besteht darin, daß sich die Entwicklung

einzelner leistungsfähiger Betriebe, besonders von Großbetrieben, durch das Mitziehen eines Umfeldes von Zuliefer- und Dienstleistungsformen in eine dynamische Entwicklung des ganzen Standortes übersetzt.

Dabei werden aber zwei Gesichtspunkte vernachlässigt: *Erstens* handelt es sich hier um eine spezifische Art lokaler Konzentration eines Wertschöpfungszusammenhangs, der zwar in Süddeutschland eine große Rolle spielte und spielt, der aber durchaus nicht für jedwede Industrieentwicklung gilt, auch nicht in einer fordistischen Ökonomie.

*Zweitens* müßte eine genaue Untersuchung erst zeigen, ob und wieweit dieses Muster der Kopplung von dominanten Großbetrieben und ihrem Umfeld unter den Bedingungen des Umbruchs und eines postfordistischen internationalen Strukturwandels noch gilt. Schon ein Blick auf die Automobilwerke in Ostdeutschland zeigt, daß sich viele Teile des Wertschöpfungszusammenhangs nicht in räumlicher Nähe befinden, also auch in der klassischen Branche der fordistischen Massenproduktion eine veränderte räumliche Verteilung der Glieder des Produktionszusammenhangs zu erkennen ist. Dabei liegen Teile des Produktionszusammenhangs oft in verschiedenen Ländern, um Lohnniveaudifferenzen und andere Standorte in der Verteilung von Funktionen besser nutzen zu können (vgl. Winter 2006). Lüthje (2004) spricht in diesem Zusammenhang von einer Rekonstruktion des Fordismus in globalen Produktionsnetzen, also einer Organisation von Wertschöpfungs- und Innovationszusammenhängen, die gerade nicht am klassischen Modell lokaler Konzentration in Clustern orientiert ist. Andererseits spielt die Konzentration von innovativen Firmen um „Wissensstandorte" mit Forschungsinstituten und Universitäten eine zunehmende Rolle, so in der Biotechnologie. Hier ist es nicht der Wertschöpfungszusammenhang, sondern der kooperative Bezug auf Forschungsergebnisse, der lokale Konzentrationen entstehen läßt. Dafür liegt die eigentliche Fertigung eher außerhalb dieser „Wissenscluster". Soll die ostdeutsche Wachstumsschwäche also durch „Clusterbildung" überwunden werden, sind noch erhebliche Forschungen erforderlich, um genauer herauszufinden, welche neuen Kopplungen zwischen innovativen Unternehmen und lokalen Wirtschaftsstandorten im Kontext eines entstehenden neuen Produktionsmodells chancenreich sein könnten.

Eine mögliche Erklärung wäre: Bei der Entwicklung in Ostdeutschland ist der Zusammenhang zwischen den aufsteigenden innovativen Unternehmen und der Masse der Unternehmen am Standort grundsätzlich gestört, wobei die *Ursache in neuen globalen Mustern der Industrieentwicklung, im internationalen Strukturwandel* zu suchen wäre, der eine Reorganisation der Teile eines Innovations-, Produktions- und Vermarktungskomplexes in überregionalen Komplexen begünstigt und nicht mehr die Form lokal bzw. regional organisierter „Cluster". Dies würde bedeuten, daß gerade die ostdeutschen Unternehmen, die sich auf internationale Märkte orientieren und in überregionalen Produktions- und Innovationsnetzwerken mitspielen, ihre Schnittstellen *zu Ungunsten* der an ihrem Standort vorhandenen Zuliefer- und Dienstleistungsunternehmen verändern. Die Einbettung in überregionale Netzwerke ist verbunden mit einer Entkopplung aus lokalen Clustern. Die zuvor über Synergieeffekte verbundenen lokalen Zuliefer- und Dienstleistungsbetriebe werden nicht „mitgezogen"; sie bleiben ausgeschlossen, müssen sich entweder neue Auftraggeber suchen oder untergehen. Im Extremfall kann der mit der Reorganisation hinein in internationale Netzwerke verbundene Strukturwandel sogar zur Auflösung bestehender regionaler Cluster führen und sich als Verlust lokaler Wertschöpfung und Beschäftigung auswirken. In einem solchen Szenario wäre der Aufstieg exportorientierter Unternehmen mit einem Niedergang regionaler Wirtschaftskraft verbunden.

Diese gegenläufige Entwicklung könnte die Fragmentierung – das Auseinanderfallen von Erfolgsgeschichten einerseits, Regionalentwicklung und Gesamtergebnis andererseits – im Zuge des Umbruchs der Produktionsmodelle erklären. Wieweit dies in Ostdeutschland tatsächlich eine Rolle spielt, muß als offene Forschungsfrage betrachtet werden. Es gibt aber Anzeichen, die für eine solche Erklärung sprechen.

Zunächst kann man für die ostdeutsche Landwirtschaft, die einen deutlichen Modernisierungsvorsprung besitzt, dieses Szenario nachweisen (Land 2005a). Der Erfolg der ostdeutschen Landwirtschaft beruht im Kern auf der Kombination der spezifisch ostdeutschen Kompetenzen in der industriellen Massenproduktion von Agrarprodukten mit den Produktionskomplexen und Netzwerken der global agierenden westeuropäischen Lebensmittelwirtschaft. Die Reorganisation der Schnittstellen der großen Landwirtschaftsbetriebe zu neuen Zuliefer-, Verarbeitungs- und Dienstleistungsunternehmen ging einher mit einer Auflösung der vorherigen lokalen Agrarcluster. Dabei nahm die Produktivität der Agrarbetriebe sprunghaft zu, während die fraktionierten Teile der lokalen Cluster (Molkereien, Schlachthöfe, Zuckerfabriken, Stärkefabriken, Getreideverarbeitung, Futtermittelwerke, Schlachthöfe, Landmaschinenwerkstätten, agrochemische Betriebe, Baubetriebe, Betriebskantinen, Kindergärten) in vielen Fällen ganz untergingen oder in stark reduzierter Größe verselbständigt auf kleinen lokalen Märkten eine neue Funktion finden mußten. Der Aufschwung der ostdeutschen Agrarbetriebe war mit dem Niedergang der regionalen Wirtschaft verbunden, führte zur Reduktion der Beschäftigung, aber auch der Wertschöpfung in den Agrarregionen. Diskussionen über die Zuliefernetzwerke der Werften in Mecklenburg-Vorpommern und Beobachtungen von Biotech-Firmen deuten darauf hin, daß eine ähnlich divergente Entwicklung auch bei der Reorganisation in gewerblichen Branchen eine Rolle spielen könnte.

## Anmerkungen

1 Dies gilt zunächst für die gewerbliche Wirtschaft und die Bauwirtschaft. Aus unserer Sicht wäre es falsch, die negative Entwicklung nach 1997 allein auf die Anpassung der Bauwirtschaft zurückzuführen. Vor allem kann man nicht die positive Entwicklung bis 1997 mit Zahlen darstellen, die die Bauwirtschaft einschließen, und argumentieren, daß die Entwicklung nach 1997 so schlecht nicht aussieht, wenn man die Bauwirtschaft wegläßt. Unter Einschluß der Bauwirtschaft haben wir vor 1997 einen deutlichen Konvergenztrend und nach 1997 fast keine Konvergenz mehr. Nimmt man die Bauwirtschaft heraus, so ist schon vor 1997 nur eine schwache Konvergenz gegeben, dafür sind die Zahlen nach 1997 nicht mehr ganz so schlecht. Nur gehört das Auf und Ab der Bauwirtschaft in eine Betrachtung der sozioökonomischen Entwicklung hinein; hier äußern sich ja gerade zentrale Probleme der Integration der ostdeutschen Wirtschaft in die gesamtdeutsche Volkswirtschaft.

2 Für eine Nutzung des Modells wirtschaftlicher Entwicklung von Schumpeter müssen der Auf- und Umbau und der Umbruch der Regulation, der sozioökonomischen Verfahren, Institutionen und Rückkopplungen im Zuge einer Entwicklungswelle mitgedacht werden, was Schumpeter im Modell nur andeutet. In seinen historischen Beschreibungen der einzelnen Entwicklungszyklen des Kapitalismus spielen aber Veränderungen der Geld- und Kreditregulation, Lohnregulation, Veränderung der Lohnregulation durch „Abkommen mit Gewerkschaften und Unternehmerverbünden", Industriepolitik, Veränderung der Haushaltsführung (Reduzierung des traditionellen Sektors), des Außenhandels u.ä. eine wichtige Rolle. Wenn man diesen „sozioökonomischen" Aspekt ernstnehmen will, müßte man diese Aspekte in das Modell einbauen und für die erste Phase von einem Um- und Ausbau sozioökonomischer Regulation in Wechselwirkung mit dem Aufbau neuer Industriestrukturen sprechen, der auf die Steuerung eines Expansionsprozesses gerichtet ist (also für den Fordismustyp der Bundesrepublik beispielsweise von der Deutschen Bundesbank, des Systems der Tarifpartner und der Rentendynamisierung), während in der zweiten Phase Konsolidierungen im Vordergrund stehen, z.B. im Finanzsystem, in der Finanzierung der öffentlichen Ausgaben, der Lohnregulation, der Arbeitsmarktpolitik, die zu einer teilweisen Revision des institutionellen Settings der Aufbauphase führen und mit der Bewältigung des nunmehr dominant rationalisierungsgetriebenen Strukturwandels und seiner sozialen Folgen zu tun haben. Aufbau, Konsolidierungsversuche und Umbruch von Wirtschafts- und Sozialmodellen, von bestimmten „institutionellen Settings", könnten dann systematisch als Teil der in Zyklen verlaufenden Entwicklung aufeinander aufbauender Varianten des Kapitalismus verstanden werden.

3 Grundsätzlich betont Schumpeter in seinen Aufsätzen aus der Zeit der Weltwirtschaftskrise (Beginn 1929) immer wieder, daß diese Krise aus der quasi „gesetzmäßig" verlaufenden Überlagerung der Depression des langwelligen, des mittleren und des kurzen Konjunkturzyklus entstehen mußte und deshalb zu erwarten war, daß sie tiefer geht und von einem nur schwachen Aufschwung abgelöst wird. Aber sie hätte keine Katastrophe werden müssen. „Ja, zunächst haben wir – jedenfalls hatten wir 1929 und 1930 – die Depressionsphase eines normalen Konjunkturzyklus vor uns. Aber dessen Symptome, die … nur ein kurzes und mildes Abgleiten angezeigt hätten, das schon im ablaufenden Jahr von einem Anstieg abgelöst worden wäre, wurde zum Gesamtbild einer Katastrophe verschärft und es traten Erscheinungen auf, die normalen Depressionsperioden fremd sind, weil eine andere Gruppe von Ursachen … hinzutraten – wir wollen sie kurz die politischen nennen … Die beliebte Analogie vom Schiff im Sturm ist unzulänglich, es

müßte noch hinzugefügt werden, daß unsere Schiffe Kapitäne haben, die nichts von Nautik verstehen, und Besatzungen, welche drohende Klippen für rettende Häfen halten." (Schumpeter 1931: 202) „Wir Theoretiker mögen darüber streiten, ob man das korrekter Weise ‚Deflationspolitik' nennen kann oder nicht … Diese Politik ist also zweifellos ein entscheidender Faktor der augenblicklichen deutschen Wirtschaftslage und müßte sicherlich schnell … aufgegeben werden, wenn nicht neue Bankrottepidemien auftreten und die Arbeitslosenziffer von 7 Millionen sehr bald erreicht und schließlich auch überschritten werden soll." (Schumpeter 1932a: 146) Dagegen beschreibt er die amerikanische Krisentherapie als „weitgehend gerechtfertigt, der dieser große Erfolg zugeschrieben werden darf. … so kann man sich unmöglich dem Eindruck entziehen, daß wir einen sehr weit fortgeschrittenen Genesungsprozeß vor uns haben – mag das auch wenig bedeuten gegenüber all den inneren und äußeren Gefahrmomenten, die ihn aufhalten oder das schon Erreichte vernichten können." (Schumpeter 1932b: 217f.)

4 Eine Situation, die sich in kleinen Volkswirtschaften, wie den Niederlanden, umgekehrt entwickelt, weil hier der Außenhandel den größeren Teil der Umsätze umfaßt und der Beschäftigungseffekt des wachsenden Außenhandels größer ist als der Beschäftigungsrückgang wegen sinkender Einkommen, die zudem eher zu einer Wachstumsverlangsamung des Imports führen dürften. Hier kann also eine auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit nach außen gerichtete Kostensenkung zu einem dynamischen Aufschwung des Ganzen führen, weil die positiven Effekte die negativen Wirkungen auf den Binnenmarkt überkompensieren, was in einer großen Volkswirtschaft mit großem Binnenmarkt nicht gelingen kann.

# 4. Die Überflüssigen und die neuen sozialen Problemlagen[1]

Rainer Land, Andreas Willisch

## 4. 1. Soziale Probleme in Ostdeutschland – Einzelbefunde

Von der Wissenschaft wurden eine Vielzahl von Untersuchungen und Studien zu *einzelnen* sozialen Problemen in Ostdeutschland vorgelegt. Einige der wichtigsten Problemfelder und Befunde sollen zunächst referiert werden. Anschließendversuchen wir, die seit den 1980er Jahren entstehenden neuen sozialen Problemlagen in ein Modell des Umbruchs des Wirtschafts- und Sozialmodells einzuordnen und den „sekundären Integrationsmodus" als Bewegungs- und Bearbeitungsform vorzustellen, als „Exklusion durch (sekundäre) Integration", verbunden mit Erosion und partieller Aufhebung der in der fordistischen Ökonomie begründeten Maßstäbe für Teilhabe. Damit soll ein konzeptioneller Zusammenhang zwischen den Einzelbefunden zur sozialen Entwicklung in Deutschland und speziell in Ostdeutschland hergestellt werden.

### *4.1.1. Arbeitslosigkeit*

Im Zentrum der Diskussion um die Probleme in Ostdeutschland steht die durchgängig hohe Arbeitslosigkeit, die sich auch nach dem Transformationsschock nicht wieder verringerte, sondern seit Ende der 1990er Jahre weiter anstieg und regional eine Quote von knapp unter 20 bis 30 Prozent erreicht. Rechnet man die Personen in Arbeitsmarktmaßnahmen (in Ostdeutschland rund 700.000, bei einem Bestand von 1,7 Mio. Arbeitslosen) und die stille Reserve hinzu, so kann regional von einer Unterbeschäftigung zwischen 30 und 50 Prozent ausgegangen werden. Damit einher geht eine Abnahme der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und eine Ausweitung der geringfügigen Beschäftigung, die zumindest teilweise der Unterbeschäftigung zuzurechnen ist. „Während Minijobs erheblich zugenommen haben, nahm die Zahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter deutlich ab. Ob und inwieweit sozialversicherungspflichtig Beschäftigte durch Minijobs verdrängt wurden, bleibt weiterer Forschung überlassen. Statistische Auswertungen zeigen, daß die Ausweitung ausschließlich geringfügig entlohnter Beschäftigung zum größeren Teil auf Betriebe mit Zuwächsen bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung entfällt" (BA 2004: 3).

Die Unterbeschäftigung differiert erheblich nach sozialen Gruppen (Frauen, Jugendliche) und Alterskohorten. Sie wird als das zentrale soziale Problem angesehen, das eine Reihe von direkten Folgeproblemen (geringe Einkommen; eingeschränkte Mobilität; eingeschränkte Partizipation an Bildung, Kultur und Mitbestimmung; Perspektivlosigkeit) und indirekten Folgen (Druck auf die Löhne der Beschäftigten; Finanzlage des Staates, der Sozialsysteme und der Kommunen) nach sich zieht. Zu den Folgen der Arbeitslosigkeit für die Betroffenen gibt es eine Vielzahl einzelner Untersuchungen aus der Zeit vor 2005 und schon einige über die Wirkungen der Arbeitsmarktreformen (Hartz-Reformen).

Die Erosion der fordistischen Erwerbsarbeit und die Arbeitslosigkeit sind sicher der entscheidende Hinweis auf den Umbruch des fordistischen Wirtschafts- und Sozialmodells, denn der Fordismus ist die typische, dominant

auf abhängiger Beschäftigung beruhende *Erwerbsarbeitsgesellschaft,* und Arbeitslosigkeit bedeutet *Exklusion* aus der für diese Gesellschaft typischen Form der Vermittlung von Wirtschafts- und Lebensweisen. Auch die DDR war eine fordistische Erwerbsarbeitsgesellschaft in einer staatssozialistischen Variante. Die Orientierung an der Erwerbsarbeit war hier sogar noch stärker ausgeprägt als in Westdeutschland.

Die Arbeitslosen- und Unterbeschäftigungsquoten drücken aber zunächst nur die Nichtauslastung des Arbeitspotentials aus, sie sind kein direkter Indikator der damit verbundenen sozialen Probleme. Eine Arbeitslosenquote von 20 Prozent kann für die erwerbstätige Bevölkerung sehr Unterschiedliches bedeuten: Sind 20 Prozent der Erwerbstätigen ständig und anhaltend arbeitslos, oder sind alle Erwerbstätigen 20 Prozent des Jahres arbeitslos und 80 Prozent beschäftigt? Wo zwischen diesen Extremen verläuft die tatsächliche Entwicklung?

Für die empirische Darstellung der mit der Erosion der Erwerbsarbeit verbundenen neuen sozialen Problemlagen ist daher der erste Schritt die Darstellung der Verteilung von Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit im Erwerbsverlauf der Individuen und die Verteilung innerhalb der Erwerbsbevölkerung entscheidend. Im zweiten Schritt wären die Kombination mit weiteren Problemen und Gefährdungen (Einkommen, Mobilität, Wohnen, Familie, Einbindung in soziale Netzwerke, Zugang zu Bildung und öffentlichen Dienstleistungen) einzubeziehen, die teilweise als direkte Folge, teilweise als zusätzliche Gefährdungen in Kombination mit Arbeitslosigkeit auftreten.

Für den ersten Bericht zur sozioökonomischen Entwicklung Deutschlands (Berichterstattung 2005) und in Kombination mit parallel dazu laufenden Recherchen zu sozialen Problemlagen in einer Region Mecklenburg-Vorpommerns wurden Untersuchungen der Verteilung von Erwerbsarbeit, Leistungsbezug (Lohnersatz) und Maßnahmen (Umschulungen, ABM, SAM) im Erwerbsverlauf zwischen 1995 und 2000 durchgeführt. Einige Befunde sollen knapp referiert werden (Alda et al. 2004; Land 2004):

– Knapp die Hälfte der Ostdeutschen in abhängiger Beschäftigung befand sich nach wie vor in Erwerbsverläufen, die dem klassischen fordistischen Erwerbsverlauf zu entsprechen scheinen, also kaum aus Arbeitslosigkeit resultierende Lücken aufweisen. In Westdeutschland beträgt dieser Anteil etwa 60 bis 70 Prozent. Dieser Anteil mag inzwischen etwas zurückgegangen sein, trotzdem ist er auf den ersten Blick höher, als wir erwartet haben. Weitere zehn Prozent weisen in den Beschäftigungssequenzen kurze Unterbrechungen auf, die man als „Sucharbeitslosigkeit" interpretieren kann. Zusammen mit den ununterbrochen Beschäftigten beträgt das Segment „quasi-fordistischer" Erwerbsverläufe also etwas mehr als 58 Prozent, in Westdeutschland waren es im Jahr 2000 noch über 75 Prozent. Man kann davon ausgehen, daß dieser Anteil in den letzten Jahren parallel zum Abbau sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung weiter zurückgegangen ist. Natürlich bedeutet dieser Befund nicht, daß die Erwerbstätigen in solchen Erwerbssituationen von der Erosion der fordistischen Erwerbsarbeit überhaupt nicht betroffen wären. Auch hier ist davon auszugehen, daß es Wirkungen auf die Lohnentwicklung, auf die Arbeitsbedingungen und den Leistungsdruck gibt und zunehmende Risiken zu bewältigen sind.
– Auf der anderen Seite finden wir einen relativ geringen Anteil von Personen, die länger als 18 Monate arbeitslos sind. Er liegt mit etwa sieben Prozent der SV-Erwerbstätigen im Osten zwar höher als in den westlichen Bundesländern, macht aber weniger als ein Viertel der stichtagsbezogenen Arbeitslosenquote aus. Auch ist der Anteil der Dauerarbeitslosen an allen Arbeitslosen im Osten geringer als im Westen.
– Deutlich größer ist der Anteil der Personen mit „unterbrochenen Erwerbsverläufen". Darunter verstehen wir zeitlich kurzfristige Wechsel von Beschäftigung, Leistungsbezug und/oder Maßnahmen (Fortbildung, AMB, ABM). Dieser Anteil erreicht die Größenordnung von einem Drittel der Erwerbstätigen. Bei acht Prozent überwiegt die Beschäftigung, aber bei 26 Prozent aller Sozialversicherungspflichtigen überwie-

gen Leistungsbezug und Maßnahmen mit kurzfristiger Beschäftigung. Nimmt man die ununterbrochen Arbeitslosen hinzu, dann ist rund ein Drittel der Erwerbstätigen die überwiegende Zeit des beobachteten Erwerbsverlaufs in Leistungsbezug oder in Maßnahmen. In der Altersgruppe der über 50Jährigen liegt der Anteil, zuungunsten der stabil Beschäftigten, deutlich höher.

– Die Kombination von Arbeit und Transferbezug, der *Kombilohn*, ist in diesen Erwerbsverläufen praktisch schon gegeben. Die Leistungsempfänger und Maßnahmeteilnehmer werden zur Flexibilisierungsressource der Wirtschaft und der öffentlichen Arbeitgeber. Für die Betroffenen aber ist diese neue subventionierte „Flexiarbeit" keineswegs eine Erfolgsstory. Diejenigen, die überhaupt nicht beschäftigt sind, beziehen ein Einkommen von durchschnittlich 812 €; diejenigen, die geringe Beschäftigungsanteile haben, mit 950 € nur wenig mehr. Selbst bei überwiegenden Beschäftigungsanteilen erbringen unterbrochene Sequenzen nur 1.300 €, im Unterschied zu Einkommen in quasifordistischen Sequenzen mit 2.025 € monatlich. Der Rückgriff der Unternehmen auf diese Flexibilisierungsressource hat zu einer Annäherung der Löhne an das Niveau der ABM und der Lohnersatzleistungen nach unten geführt.

Vergleichsuntersuchungen zeigen, daß diese Zahlen zwischen den ostdeutschen Arbeitsamtsregionen nur um wenige Prozentpunkte differieren, also auch in „guten" wie „schlechten" Regionen der quasifordistische Verlauf die größte Position darstellt und sich daneben der unterbrochene Erwerbsverlauf als fortlaufender Wechsel von Arbeit, Transferbezug und Teilnahme an Maßnahmen etabliert. Davon sind im Beobachtungszeitraum junge Erwachsene und über 50jährige – hier besonders die Frauen – überdurchschnittlich betroffen.

Diese Untersuchungen zeigen aus unserer Sicht, daß wir es nicht mit einer gleichmäßigen Erosion der Erwerbsarbeit in der Erwerbsbevölkerung zu tun haben, aber auch nur ein kleiner Teil der Erwerbslosen vollständig von der Erwerbsarbeit ausgeschlossen ist. Vielmehr sieht es so aus, als bilde sich neben dem immer noch großen, tendenziell aber abnehmenden Anteil quasifordistischer Erwerbsverläufe eine neue Art „prekärer" und fragmentierter Erwerbsbeteiligung heraus. Auch in Westdeutschland ist dieser Verlaufstyp in einer Größenordnung von etwa 10 Prozent zu beobachten.

Würde man den besonders in den vergangenen Jahren schnell wachsenden Sektor geringfügiger Beschäftigung[2] – er ist in Westdeutschland noch etwas größer als in Ostdeutschland – ganz oder teilweise hinzurechnen, käme man zu dem Ergebnis, daß in Ostdeutschland fast 50 Prozent der Erwerbstätigen nicht mehr in fordistischen Erwerbssituationen agieren, in Westdeutschland vermutlich 30 bis 40 Prozent.

### *4.1.2. Gespaltene Arbeitsmärkte*

Sowohl in West- als auch in Ostdeutschland haben wir es offensichtlich mit einer Tendenz zur Spaltung der Erwerbsarbeitsgesellschaft zu tun, die sich auch an der Entwicklung der Beschäftigungssysteme und der Arbeitsmärkte darstellen läßt. Die Situation in Ostdeutschland war bis Ende der 1990er Jahre stark durch eine Abschottung der betrieblichen Beschäftigungssysteme nach außen gekennzeichnet. Das Überlebensszenario des Transformationsschocks und des sich anschließenden Kampfes um das Überleben in einem von Deindustrialisierung bestimmten Kontext dominiert: „Personalabbau – Moratorium – Restrukturierung" (Behr 2000: 91f.) führten tendenziell zu Überlebensgemeinschaften mit altershomogenen Belegschaften: die Älteren gingen in den Vorruhestand, jüngere Arbeitnehmer mußten die Betriebe als erste verlassen, Nachwuchs wurde in Zeiten des Beschäftigungsabbaus kaum rekrutiert. Die Betriebe schotteten sich von externen Arbeitsmärkten ab. Damit war eine Tendenz verbunden, Flexibilität, zusätzlichen temporären Arbeitskräftebedarf und noch nicht sicher scheinendes Wachstum an Arbeitsplätzen zunächst durch „Randbelegschaften" mit befristeter, oft auch geförderter Beschäftigung zu schlechten Konditionen zu decken und kaum neue „Normalarbeitsverhältnisse" zu schaffen. An den betrieblichen Rändern findet sich also der eine Teil der prekären Beschäftigungsverhältnisse. Der andere Teil sind Bereiche, in denen sie

eindeutig die dominante Rolle der Nutzung von Arbeit spielen – bestimmte Branchen, vor allem des Dienstleistungsgewerbes, der saisonalen Gewerbe (Bau und Tourismus), Pflege- und Gesundheitsdienstleistungen. Ein vergleichsweise großer Teil der kleinen Selbständigen ist den prekären Formen der Erwerbsarbeit zuzurechnen.

Zwar relativieren Köhler et al. (2004: 14) die These eines personalpolitischen Moratoriums spätestens für die Zeit nach 2000: „Die Analysen für Ostdeutschland zeigen eine schrittweise Annäherung an das westdeutsche Koexistenzmodell bei anhaltenden Differenzen“[3]; Brussig und Erlinghagen (2005) zeigen aber, daß die Funktionsweise der Arbeitsmärkte in Ost- und Westdeutschland nach wie vor deutliche Unterschiede aufweist[4].

### *4.1.3. Qualität und Bedingungen der Arbeit in Betrieben*

Hier wird analog zur Tendenz der Spaltung der Beschäftigungssysteme über eine zunehmende Differenzierung der Arbeitsbedingungen und der Qualität der Arbeit berichtet, die zwischen verschiedenen Betrieben wie auch innerhalb der Belegschaften beobachtet werden kann. Allerdings gibt es dazu deutlich weniger Untersuchungen und gesicherte Befunde. Die Lage am Arbeitsmarkt, der Druck auf ostdeutsche Unternehmer, aber auch der Versuch, Extraprofit durch verstärkte Ausbeutung der Beschäftigten zu erlangen, führt zu einer Verschlechterung nicht nur der Beschäftigungsverhältnisse, sondern auch der Arbeit und der Arbeitsbedingungen in einem Teil der Betriebe, wobei hier wieder bestimmte Teile des Dienstleistungsbereichs besonders häufig genannt werden. In diesem Zusammenhang wird immer wieder auf die große Zahl unbezahlter Überstunden verwiesen.

Auch Untersuchungen über das Mobilitätsverhalten in Ostdeutschland (Dienel et al. 2004) zeigen, daß schlechte Arbeitsbedingungen, schlechte Bezahlung, Unzufriedenheit mit dem Betriebsklima und den betrieblichen Aufstiegsmöglichkeiten häufig als Gründe für die Abwanderung von qualifizierten Personen genannt werden. Dem stehen zunehmend erfolgreiche Betriebe gegenüber, die eine langfristig angelegte Entwicklungsstrategie verfolgen, wozu immer auch eine Strategie der langfristigen Einbindung und Qualifikation der Belegschaft gehört (vgl. Behr/Schmidt 2005).

Während die fordistischen Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsformen in der Wirtschaft wie in den Verwaltungen noch dominieren, ihre Zahl aber abnimmt und sie weiter unter Druck stehen (Rationalisierung, Beschäftigungsabbau, Schrumpfung), entstehen neue flexible Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsformen. Die Untersuchung der unterbrochenen Erwerbsverläufe und der damit verbundenen Einkommenssituation als Hinweise auf die Qualität und die Bedingungen der Arbeit zeigen, daß die neuen Arbeitsformen und flexiblen Beschäftigungssysteme bislang fast immer mit schlechteren Löhnen, schlechteren Arbeitsbedingungen, höheren Kosten (z.B. Mobilität, Zeitaufwand) und höheren Risiken verknüpft sind. Diese Art der Flexibilisierung ist unter den gegebenen Bedingungen für die Arbeitnehmer *kein* Erfolgsmodell.

Kann man im Rückgang des fordistischen Typs der Erwerbsarbeit und in der Zunahme neuer Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsformen den Übergang zu einem neuen „postfordistischen“ Typ der Erwerbsarbeit erkennen? Bislang würden wir diese Entwicklung eher als noch „gebremste“ Auflösung und Fragmentierung des fordistischen Arbeitstyps deuten. Das Bild der neu entstehenden Arbeitsformen dagegen ist diffus und unscharf und kann daher aus unserer Sicht nicht als Entstehung eines neuen funktionsfähigen Typs von Erwerbsarbeit interpretiert werden – eher als Übergangsform mit unklaren Perspektiven. Eine gesellschaftliche Antwort auf die Frage, wie in den neuen Beschäftigungsverhältnissen und Arbeitsformen soziale Sicherheit und Teilhabe praktisch aussehen könnten, steht noch aus.

### *4.1.4. Einkommen, Einkommensentwicklung*

Die wichtigsten Befunde lauten: Die Realeinkommen, insbesondere die Löhne und Gehälter, stagnieren seit Mitte der 1990er Jahre, der Anteil von Einkommen, die zum Lebensunterhalt nicht ausreichen, wächst, und

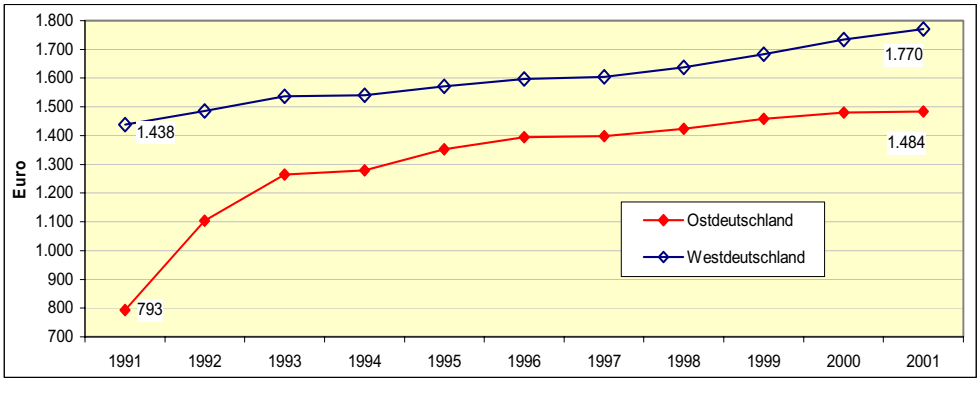
die Einkommensverteilung verschiebt sich zu Lasten der mittleren Einkommen; d.h. der Anteil niedriger Einkommen wie auch hoher bzw. sehr hoher Einkommen nimmt zu. Auch dieses Nebeneinander von Einkommenssteigerungen und Einkommenssenkungen bei Stagnation des Ganzen ist eine dem „fordistischen Fahrstuhleffekt" (alle wachsen, bei Erhalt der Abstände) widersprechende Entwicklung.

Hinsichtlich der Einkommensentwicklung wird allgemein festgestellt, daß, nach einer schnellen Steigerung der Nominallöhne und -gehälter und einer entsprechenden Entwicklung der Transfereinkommen (einschließlich der Lohnersatzleistungen und der Einkommen für Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik) bis etwa 1996, seit 1997 Stagnation zu konstatieren ist. Während die Realeinkommen in West- und Ostdeutschland weitgehend stagnieren (der Zuwachs der Nominaleinkommen gleicht fast nur die Inflationsrate aus), verringert sich die Einkommensdifferenz zwischen Ost- und Westdeutschland nicht mehr, der Abstand wird bei den Nettoeinkommen seit 1998 sogar wieder etwas größer (Abbildung 4.1., Tabelle 4.1.).

Schäfer (2005) und Busch (2005b) zeigen, daß diese Entwicklung noch deutlicher für die Arbeitseinkommen gilt. Teilweise lag die Preisveränderungsrate hier sogar über der Steigerung der Nettoeinkommen. Von einem Wachstum im Maße der Produktivitätsentwicklung – also der Normalannahme eines fordistischen Entwicklungsszenarios – kann also keine Rede sein. (Tabelle 4.2., Abbildung 4.2.)

Eine für die weitere Untersuchung der Einkommensentwicklung wichtige Frage ist die Entwicklung der Erwerbseinkommen im unteren Bereich und die Folgen der Ausweitung der geringfügigen Beschäftigung auf die Einkommen. Es gibt mehrere Hinweise darauf, daß ein wachsender Anteil von Erwerbstätigen inzwi-

*Abbildung 4.1.: Entwicklung der mittleren Haushaltsnettoeinkommen (Median) in Ost- und Westdeutschland; Quelle: Engler/Lohr 2005, S. 43*




Hinweis: nominal (ohne Inflationsausgleich), Fehlertoleranz +/-51 Euro
Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesstatistik, Mikrozensus
Engler HU Berlin

*Tabelle 4.1.: Die Angleichung der Haushaltsnettoeinkommen der neuen an die alten Bundesländer sowie von Ost- an Westberlin, in %; Quelle: Engler/Lohr 2005, S. 44*

| Anteil in % | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Neue Länder an alte Länder | 61,1 | 68,6 | 74,7 | 79,9 | 82,5 | 85,5 | 85,2 | 85,2 | 84,9 | 83,8 | 82,4 | k. A. | k. A. | k. A. |
| Differenz zum Vorjahr | - | 7,4 | 6,1 | 5,2 | 2,6 | 3,1 | -0,3 | 0,0 | -0,3 | -1,1 | -1,4 | | | |
| Ostberlin an Westberlin | 69,8 | 79,4 | 87,5 | 89,4 | 92,9 | 97,4 | 97,0 | 100,0 | 99 | 98,7 | 97,2 | 96,0 | 97,3 | 96,4 |
| Differenz zum Vorjahr | - | 9,6 | 8,1 | 1,9 | 3,5 | 4,5 | -0,4 | 3 | -1 | -0,3 | -1,5 | -1,2 | 1,3 | -0,9 |

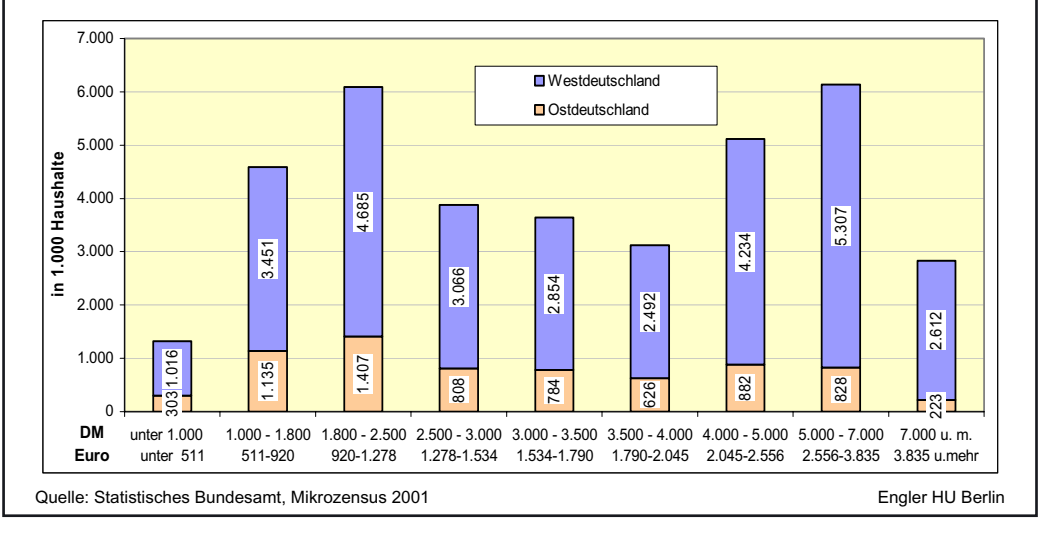
Quelle: Mikrozensus,
Engler HU Berlin

*Tabelle 4.2.: Gesamtwirtschaftliche Arbeitseinkommen in Ostdeutschland 1990 bis 2004; Quelle: Busch 2005b, S. 84*

| Jahr | Bruttoarbeits-einkommen absolut in DM/€ | Veränd. in % | Abzüge in % | Nettoarbeits-einkommen absolut in DM/€ | Veränd. in % | Preise[2] Veränd. in % | Reale Veränderung (netto) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1989[1] | 1173 | - | 20,4 | 934 | - | - | - |
| 1990 | 1381 | +17,7 | 20,8 | 1094 | +17,1 | +1,9[7] | +15,2 |
| 1. Hj. | 1407 | +18,8 | 20,6 | 1116 | +2,0 | -12,1 | +10,1 |
| 2.Hj. | 1355 | -3,7 | 20,9 | 1076 | -3,6 | +12,7 | -16,3 |
| 1991 | 1790 | +29,6 | 23,5 | 1368 | +25,1 | +13,3[3] | +11,2[3] |
| 1991 | 1790 | +29,6 | 23,5 | 1368 | +25,1 | +26,5[6] | -1,4 |
| 1992 | 2454 | +37,1 | 28,5 | 1755 | +28,3 | +12,1 | +14,5 |
| 1993 | 2839 | +15,7 | 28,5 | 2032 | +15,8 | +9,5 | +5,8 |
| 1994 | 3012 | +6,1 | 29,9 | 2112 | +3,9 | +3,5 | +0,4 |
| 1995 | 3211 | +6,6 | 30,8 | 2221 | +5,2 | +1,8 | +3,3 |
| 1996 | 3312 | +3,1 | 29,0 | 2350 | +5,8 | +1,8 | +3,9 |
| 1997 | 3375 | +0,5 | 29,7 | 2371 | +0,9 | +2,0 | -1,1 |
| 1998 | 3421 | +1,3 | 29,2 | 2421 | +2,1 | +0,9 | +1,2 |
| 1999[5] | 1668 | +2,3 | 36,0[4] | k.A.[8] | k.A.[8] | +0,4 | k.A. |
| 2000 | 1704 | +2,0 | 35,5[4] | k.A. | k.A. | +1,7 | k.A. |
| 2001 | 1735 | +1,8 | 34,6[4] | k.A. | k.A. | +2,0 | k.A. |
| 2002 | 1766 | +1,7 | 34,9[4] | k.A. | k.A. | +1,0 | k.A. |
| 2003 | 1788 | +1,1 | 35,3[4] | k.A. | k.A. | +1,1 | k.A. |
| 2004 | 1792 | 0,0 | 34,2[4] | k.A. | k.A. | +1,6 | k.A. |

1) Simulationsrechnung des DIW; 2) Preisindex für die Lebenshaltung, 4-Personen-Haushalt, Arbeiter und Angestellte mit mittlerem Einkommen; ab 2001 Verbraucherpreisindex; 3) Veränderung gegenüber 2. Hj. 1990;
4) gesamtsdeutsch; 5) ab 1999 in Euro; 6) gegenüber Vorjahr, Preisbasis 1989 ; 7) Basis: 1989 = 100 (SVR 1991/92: 63); 8) seit 1999 weist die Statistik diese Werte nicht mehr aus
Quelle: Schäfer (1998), S. 681; (2004), S. 588, und Fortschreibung 2005; sowie eigene Berechnungen

*Abbildung 4.2.: Die Verteilung der Haushaltseinkommen; Quelle: Engler/Lohr 2005, S. 42*




Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2001 Engler HU Berlin

schen Löhne unterhalb des Existenzminimums bezieht, die durch ALG II aufgestockt werden müssen. Zudem dürfte der Anteil derjenigen zunehmen, deren Einkommen trotz arbeitgeberbezogener Zuschüsse nur unwesentlich über dem ALG II liegt. Erwerbsarbeit, teilweise auch in Vollzeit, vor allem aber saisonalen Schwankungen unterworfene oder mit hohen Pendlerkosten verbundene Erwerbsarbeit sichert so für einen Teil der Erwerbstätigen nicht mehr den Lebensunterhalt. Dies dürfte auch für einen Teil der Selbständigen zutreffen.

Für die Stagnation der realen Haushaltseinkommen nach 1996 ist nicht nur das hinter der Inflationsrate zurückbleibende Wachstum der Löhne und Gehälter ausschlaggebend, sondern auch die tendenzielle Reduzierung der Transfereinkommen, der Lohnersatzleistungen (wegen verringerter Ansprüche) und die Reduzierung der Zahlungen für Maßnahmeteilnehmer. Bei ABM und SAM wurden die Zahlungen von zunächst 100 Prozent des Tariflohnes bei Einführung dieser Maßnahmen auf 80 Prozent des ortsüblichen Lohnniveaus mit einer Obergrenze Ende der 1990er Jahre deutlich verringert, und die tatsächlich gezahlten Beträge lagen oft nur noch knapp über den Lohnersatzleistungen. Zudem wurden die Konditionen beispielsweise bei ABM so verändert, daß kein neuer Anspruch auf Arbeitslosengeld mehr erworben werden kann. Mit dem Übergang zum ALG II und der Umstellung der Maßnahmen auf Mehraufwandsentschädigungen (MAE) ist eine weitere Senkung der Lohnersatzleistungen verbunden, deren Wirkungen erst ansatzweise untersucht sind.

### *4.1.5. Entwicklung der Altersrenten*

In den 1990er Jahren lagen die gesetzlichen Renten der Ostdeutschen wegen der kontinuierlichen Erwerbsverläufe in den Jahren vor 1989 und der vergleichsweise günstigen Vorruhestandsbedingungen über den westdeutschen Altersrenten.[5] Dafür spielten andere Formen der Alterssicherung (Betriebsrenten, private Renten, Vermögenseinkünfte u.a.) eine verschwindend geringe Rolle. Zu Beginn der 1990er Jahre stiegen die Altersrenten parallel zu den Löhnen und Gehältern. Da diese seit Mitte der 1990er Jahre real stagnieren, findet auch bei den Renten bestenfalls noch ein Inflationsausgleich statt; inzwischen nicht einmal mehr das. Bei den Rentnern, die in den kommenden Jahren ins Rentenalter eintreten, wird sich dagegen die Lage spürbar verschlechtern. Viele von ihnen haben in den Jahren nach 1990 im Verhältnis zum Durchschnittslohn nur geringe oder gar keine Beiträge eingezahlt, weil sie arbeitslos waren oder in prekären Beschäftigungsverhältnissen nur wenig verdient haben. Es ist also damit zu rechnen, daß die Einkünfte aus der gesetzlichen Rentenversicherung deutlich unter die westdeutschen fallen und ein zunehmender Teil der Altersrentner auf ergänzende Sozialleistungen angewiesen sein wird. Das Problem der Altersarmut, das bislang in Ostdeutschland nur eine geringe Rolle spielte, wird zu einem gravierenden sozialen Problem werden.

### *4.1.6. Probleme der Integration der nachwachsenden Generation*

In einer Reihe von Untersuchungen, besonders zur Sozialhilfe, wird von besonderen Problemen der Kinder und Jugendlichen berichtet. Hier setzt sich aber nicht nur die Problemlage derjenigen Eltern fort, die mit Arbeitslosigkeit konfrontiert und auf Transferleistungen angewiesen sind. Für die nachwachsenden Generationen entsteht eine zusätzliche Problemlage, die unter der Überschrift „demographische Falle" vom ZSH in die Diskussion eingebracht wurde (Lutz et al. 2000: 34ff.; vgl. Teil 6). Noch etwa bis zum Jahr 2012 ist der Arbeitsmarktzugang, besonders an der zweiten Schwelle, für die geburtenstarken Altersjahrgänge der bis 1990 Geborenen erschwert, weil deutlich mehr junge Erwachsene ins Erwerbsleben eintreten, während wegen der Vorruhestandsregelungen der 1990er Jahre nur wenige Arbeitsplätze durch Verrentung frei werden. Michael Behr spricht in diesem Zusammenhang von einer „blockierten Generation". Diese Situation bedeutet, daß trotz der hohen Abwanderung von jungen Erwachsenen rechnerisch ein Drittel der nachwachsenden Jugendlichen keine Chance auf einen normalen Einstieg ins Erwerbsleben hat, sondern zwischen Arbeitslosigkeit (meist ALG II) und Maßnahmen (meist dreimonatigen

Ein-Euro-Jobs, MAE) wechselt, folglich keine langfristig orientierte berufliche Perspektive entwickeln kann. Rein rechnerisch wird sich das Verhältnis von eintrittswilligen jungen Menschen und vor der Verrentung stehenden älteren Arbeitnehmern nach 2012 umkehren (Wiener 2003: 6). Die Zahl der Rentenabgänge wächst, während sich die Zahl der Arbeitsmarkteintritte der nachwachsenden Kohorten auf ein Drittel der derzeitigen Größenordnung reduziert. Die Zahl der freiwerdenden Arbeitsplätze wird dann in etwa das Doppelte der nachwachsenden Jugendlichen betragen.

## 4.2. Soziale Problemlagen im Umbruch

### *4.2.1. Kohärenz und Umbruch der fordistischen Ökonomie*

Die Funktionsweise einer komplexen fordistischen Gesellschaft setzt eine Vielzahl funktionaler Kohärenzen voraus, die in den einzelnen fordististischen Gesellschaften (dem US-amerikanischen Fordismus, dem deutschen, dem staatssozialistischen der DDR usw.) auf jeweils spezifische Weise institutionell und praktisch verwirklicht sind. Diese Funktionszusammenhänge können idealisiert in einem „Modell des Fordismus" oder auch, an nationalen Fordismen orientiert, in spezifischen „Wirtschafts- und Sozialmodellen" abgebildet werden.[6] Ein zentraler und für die soziale Entwicklung ausschlaggebender Zusammenhang ist der zwischen Erwerbsarbeit und Lebensweisen.

Die für moderne Gesellschaften typische Differenzierung des Wirtschaftens vom Leben in privaten Haushalten setzt komplexe Vermittlungen ihrer Zusammenhänge voraus. Die in Betrieben organisierten Arbeitsprozesse müssen einerseits über Märkte, Waren- und Geldkreisläufe, Kreditemission und -demission, Kapitalbildung und Kapitalentwertung zu einem Wirtschaftsprozeß verbunden werden. Dieser und die betrieblichen Arbeitsprozesse müssen andererseits funktional mit den Lebensprozessen der Menschen verbunden sein – über die Organisationsformen der Erwerbsarbeit einerseits und die Konsumprozesse andererseits. Dies ist nur möglich, weil bestimmte Übereinstimmungen, Kohärenzen laufend hergestellt, reproduziert und in der Entwicklung dynamisch angepaßt werden.[7] Auf der Makroebene betrifft dies beispielsweise die Menge an Arbeit unterschiedlichen Inhalts, die Lohnsumme, die Konsumgüterpreise usw. Aber diese Kohärenzen müssen in vielen Millionen Details hergestellt werden, z.B. in Zusammenhängen zwischen der Organisation der Arbeit, dem Tagesablauf und der Organisation der privaten Haushalte, zwischen den Gebrauchseigenschaften einzelner Produktions- oder Konsummittel, den Informations- und Kommunikationssystemen und den Innovationsprozessen der Industrie, zwischen der Arbeits- und der Alltagskultur usw. Es ist unmöglich, all die Bedingungen anzugeben, die in einer historisch konkreten wirklichen Gesellschaft vorausgesetzt sind, damit diese Zusammenhänge funktionieren und temporär so etwas wie eine kohärente gesellschaftliche Entwicklung zustandekommt. Wissenschaftliche Modelle beschränken sich daher auf wenige zentrale Zusammenhänge.

Das für uns wichtigste Problem ist die (sich in Annäherungen reproduzierende) Kohärenz von Arbeit und Leben in einer sich verändernden (entwickelnden) fordistischen Wirtschafts- und Lebensweise. Daran anschließend ist die Frage aufzuwerfen, wie sich dieser Zusammenhang in einer Umbruchsituation modellhaft verstehen läßt.

Grundsätzlich sind alle Kohärenzen gesellschaftlicher Funktionszusammenhänge, die ja Koordination von Handlungen gesellschaftlicher Akteure, Individuen wie Organisationen, darstellen, vermittelt durch die *raum-gegenständliche Ordnung* der sozialen Welt, durch die *sozialstrukturelle Gliederung* und durch *Informationen, Kommunikation* und die *Institutionen*, die Informationen und Kommunikationen regulieren.

Die raum-gegenständliche Ordnung – die Welt der Werkzeuge und Produktionsmittel, Fabriken, Städte, Dörfer, Verkehrssysteme, Häuser, Wohnungen, Haushaltsgeräte, Lebensmittel, Kommunikationsmittel – enthält nicht nur die funktional erforderlichen Gegenstände, mit denen wirklich gehandelt, gearbeitet, konsumiert oder kommuniziert wird. Sie enthält sie in einer besonderen räumlichen

und zeitlichen Ordnung, die latent bestimmte Zusammenhänge zwischen Handlungen ermöglicht oder ausschließt. Dies ist völlig klar, wenn man die Ordnung einer Fabrik bzw. die Ordnung eines Verkehrssystems oder einer Stadt im Hinblick auf die darin ablaufenden Prozesse und Handlungssysteme analysiert. Ebenso klar ist, daß jede Phase kapitalistischer Entwicklung und eben auch der Fordismus eine spezifische raum-gegenständliche Ordnung der Welt der Handlungsmittel hervorgebracht hat, also bestimmte Fabriken, Gewerbe- und Wohngebiete, Verkehrssysteme usw. In dem hier zu betrachtenden Zusammenhang sind zwei Punkte wichtig: Die Entwicklung vollzieht sich immer auch über die Entwicklung dieser Welt räumlich (und zeitlich) geordneter Handlungsmittel (nicht nur, aber eben auch, und nicht ohne sie), also durch Veränderung der raum-gegenständlichen Ordnung der Handlungsmittel einer Gesellschaft.

Die soziale Gliederung muß einerseits zur funktionalen Gliederung des Wirtschaftsprozesses (der betrieblichen Arbeitsprozesse) passen und sich mit ihr verändern. Für eine fordistische Ökonomie bedeutet dies zunächst, daß verschiedene Arbeitsfunktionen in verschiedenen Erwerbsarbeitsformen und dazu passenden Lebensweisen differenter sozialer Gruppen organisiert sein müssen. Umgekehrt müssen aber auch Arbeitsformen den Reproduktionsbedingungen der verschiedenen Lebensweisen und deren kultureller Eigendynamik mehr oder weniger entsprechen. Für moderne Gesellschaften überhaupt und den Fordismus insbesondere ist entscheidend, daß der funktionale Zusammenhang zwischen Arbeit und Leben nicht starr über eine kulturell festgeschriebene ständische Arbeitsteilung hergestellt werden kann. Arbeit und Leben sind geschiedene Bereiche, die nicht unmittelbar, sondern durch Vermittlungen verbunden sind. Die soziale und kulturelle Gliederung ist nicht starr, sondern dynamisch und flexibel an die funktionale Gliederung des Wirtschaftskörpers gekoppelt, sie setzt also Mobilität und kulturelle Universalität zwischen den sozialen Schichten voraus, eine gemeinsame Kultur neben den schichtspezifisch unterschiedlichen Kulturen. Nur wegen dieser dynamischen Kopplung von Funktions- und Sozialstruktur ist die Permanenz von Entwicklung als ständiger, aber doch mehr oder weniger geordneter *Veränderung* sozialer Lagen und Lebensweisen möglich.

So richtig es ist, die Bedeutung von Kommunikationen und Institutionen für das Funktionieren und für die Entwicklung einer modernen Gesellschaft zu betonen, so wichtig ist es, an dieser Stelle zu wiederholen, daß alles kommunikationsvermittelte Handeln stets in einer raum-gegenständlich und sozial geordneten Welt abläuft. Informationen, Kommunikationen und Institutionen sind nichts, wenn die gegenständlichen Mittel und praktischen sozialen Interaktionen, auf die sie sich beziehen, nicht (mehr) existieren (bzw. sich stark verändert haben). Umgekehrt aber gilt, daß die Mittel des Handelns und die Formen sozialer Interaktion nur solche sind, weil und wenn es kommunikatives Handeln und institutionelle Regulation von Handeln gibt.

Betrachtet man die Entwicklung der fordistischen Gesellschaften von ihrem Beginn in den 1950er Jahren über ihren Höhepunkt in den 1960er Jahren bis zum Umbruch in den späten 1970er Jahren, könnte man plastisch nachvollziehen, wie sich – grob gesagt – die raum-gegenständliche, sozialstrukturelle und institutionelle Seite dieser Gesellschaft im Zusammenhang miteinander verändert haben und dabei bestimmte Kohärenzen zwischen Arbeit und Leben dynamisch aufgehoben und wieder hergestellt wurden. Erwerbsarbeit und Arbeitsprozesse wandeln sich dabei, z.B. Qualifikationen und Arbeitsanforderungen; Proportionen zwischen qualifizierter und unqualifizierter Arbeit und zwischen verschiedenen Branchen verschieben sich. Doch das Grundmuster der fordistischen Erwerbsarbeit bleibt erhalten, der institutionelle Rahmen wird ausgebaut, aber nicht revidiert. Dies verläuft nicht ohne Inkompatibilität, nicht ohne Dysfunktionalitäten und Dissonanzen, aber zunächst reichen die „Reserven" zur Kompensation.

Seit Ende der 1970er Jahre und besonders in den 1980er Jahren und den Entwicklungen in Ostdeutschland wird dagegen sichtbar, was im *Umbruch* passiert: Zunächst gehen die Wachstumsraten zurück, und die im Strukturwandel freigesetzten Arbeitskräfte werden

nicht mehr vollständig durch neue Beschäftigungsfelder absorbiert. Von Zyklus zu Zyklus steigt die „Sockelarbeitslosigkeit". Überflüssige Arbeitskräfte sind nicht einfach das Ergebnis des Strukturwandels, sondern einer gegenüber den Hochzeiten des Fordismus veränderten Entwicklungsweise, die freigesetzte Ressourcen nicht mehr zur weiteren Ausdehnung des fordistischen Produktions- und Beschäftigungsfelds nutzen kann. Überflüsse Arbeitskräfte, aber auch überflüssiges Kapital, überflüssige Standorte, Häuser, Wohnungen, verfallende Stadtteile, brachliegende Ressourcen, lokale und regionale Schrumpfungsszenarien sind die Folge. Zugleich entsteht aber auch „Neues", jedoch eher außerhalb der bisherigen Entwicklungslinien; etwas, das die freigesetzten Ressourcen, also die typischen Industriearbeiter, Fabrikanlagen, Verfahren und Organisationsformen des Fordismus, nicht oder nur partiell nutzen kann. Das Neue paßt nicht oder nicht ganz in das alte Bild, es wirkt fremd, scheint von anderswoher gekommen zu sein.

Der Zusammenhang zwischen der raum-gegenständlichen Ordnung, der sozialen Ordnung und der institutionellen Ordnung lockert sich, bricht an einigen Stellen auf, löst sich zunächst partiell. Damit aber gehen auch die Kohärenzen zwischen Arbeit und Leben verloren. Bestimmte Funktionen in der fordistischen Ökonomie und Lebensweisen passen nicht mehr zusammen. Es geht also nicht nur um überflüssige Arbeitskräfte, sondern um überflüssige Bevölkerung, weil deren Lebensprozesse auch inhaltlich von der bisherigen ökonomischen Grundlage abgekoppelt, „entwurzelt" werden. Einige Institutionen verlieren ihre Funktion oder werden dysfunktional.

Die Beobachtung des „Fremden", – der Firmen, Menschen, Regeln aus einer scheinbar anderen Welt (Globalisierung), wie auch der überflüssig gewordenen Stadtteile, Fabriken, Häuser, Straßen, der überflüssigen Bevölkerung oder der dysfunktionalen Institutionen und Organisationen (Politikverdrossenheit) – beschreibt ein Szenario, wie es uns in allen fordistischen Gesellschaften entgegentritt, erklärt allerdings nicht seine Ursache. Im „Überflüssig-Werden" wird der gesellschaftliche Umbruch sichtbar, noch ehe sich die Konturen einer veränderten Gesellschaft abzeichnen.

Die Frage, welches die Ursachen für den Übergang aus einer Phase weitgehend kohärenter Entwicklung in einen Umbruch sind, kann hier nicht im Detail beantwortet werden.[8] Allgemein ist aber davon auszugehen, daß der „Traum von der immerwährenden Prosperität" (Burkart Lutz), also einer ungebrochenen dynamischen Entwicklung der fordistischen Ökonomie, von vornherein ahistorisch war. Jede, historisch gesehen, kurze Phase annähernd kohärenter Entwicklung entsteht in Phasen krisenhafter Inkohärenz und zehrt dann mit ihrer Verwirklichung auch die Voraussetzungen wieder auf, die diese Entwicklung möglich machten – wirtschaftlich (Massenproduktion und Massenkonsumtion hat Grenzen, z.B. ökologische) wie kulturell (nach 1968). Der geschichtlich einzig mögliche Weg ist, über Krise, Umbruch und „Paradigmenwechsel" eine andere, neue Phase dynamischer Entwicklung zu finden oder auch zu erfinden.

Für das Thema Ostdeutschland muß noch geklärt werden, inwiefern das Muster eines fordistischen Umbruchs für die spezifische Entwicklung nach 1990 überhaupt anwendbar ist. Zunächst war auch die Sozioökonomie der DDR eine fordistische, die sich sowohl in ihrer institutionellen Grundverfaßtheit (staatssozialistisch, insofern parallel mit dem sowjetischen Fordismus) als auch in einer Reihe von Entwicklungspfaden (Bildung, Berufsbildung, Sozialsysteme) von der westdeutschen unterscheidet. In vielen Punkten waren die beiden deutschen Gesellschaften aber auch sehr ähnlich, zumindest bis in die 1970er Jahre.

Der Umbruch begann auch in der DDR bereits vor 1990, was nicht nur an sinkenden Wachstumsraten und zunehmenden wirtschaftlichen Problemen, sondern auch an einer tendenziellen Auflösung der Bindungen und Kohärenzen zwischen Arbeits- und Lebensweisen zu erkennen war. In den Versuchen zur Bewältigung des Umbruchs, also den 1970er und 1980er Jahren, zeigen sich aber die größten Differenzen zum Westen: Der staatssozialistische Fordismus der DDR konnte Reserven zur Stabilisierung in sehr viel geringerem Maße einsetzen, und die sehr viel einseitiger ausgerichtete fordistische

Struktur der DDR-Wirtschaft war viel weniger in der Lage, die Öffnungs- und Suchprozesse in Gang zu setzen, mit denen Akteure Wege aus der Krise hätten (er)finden können. Das politische System einer zentralistischen Parteienherrschaft verhinderte die erforderliche Öffnung, seine Beseitigung war der erste notwendige Schritt aus der Krise.

Die Transformation über den Weg des Beitritts zur Bundesrepublik prägte dann die Besonderheiten des deutschen Umbruchszenarios. Zwei Argumente sprechen aber dafür, daß die Entwicklungen in Ostdeutschland nicht nur als transformationsbedingte Besonderheiten erklärt werden können, sondern daß es sich auch um einen spätfordistischen Umbruch handelt.

Erstens hat der Beitritt zur Bundesrepublik, die eine deutlich besser funktionsfähige Wirtschaft hatte, das Überflüssig-Werden von Teilen der fordistischen Produktionsmaschinerie der DDR und damit verbunden die Krise der fordistischen Erwerbsarbeit im Osten beschleunigt. Die ostdeutsche Deindustrialisierung kann als verstärkter spätfordistischer Umbruch gedeutet werden, dessen Kehrseite eine gewisse Verzögerung dieses Umbruchs in Westdeutschland war.

Zweitens spricht einiges dafür, daß in dem Nebeneinander von Auf- und Abwärtsentwicklungen in Ostdeutschland zwar keine kohärente Entstehung einer nachfordistischen Wirtschafts- und Lebensweise zu erkennen ist, aber hinsichtlich einzelner Elemente von beschleunigten Modernisierungen gesprochen werden kann, auch wenn offen ist, wohin sie letztendlich weisen.

### *4.2.2. Soziale Problemlagen und institutionelle Bearbeitungsformen im (idealisierten) Modell einer fordistischen Ökonomie*[9]

In einer fordistischen Erwerbsarbeitsgesellschaft sollten zwei Grundtypen sozialer Problemlagen auseinandergehalten werden: 1. Problemlagen, die durch die normale Entwicklung des Wirtschaftsprozesses entstehen, eine hohe Spezifik besitzen (sich also auf eines oder wenige Elemente des Zusammenhangs von Arbeit und Leben beschränken) und durch gesellschaftliche Bearbeitung wieder verschwinden, also *temporärer* Natur sind oder durch die Bearbeitung zumindest „klein" gehalten werden können; 2. Problemlagen des Umbruchs, die aus dem Überflüssig-Werden von Bevölkerungsteilen (und parallel von Teilen der Wirtschafts-, Siedlungs- und Infrastruktur) entstehen und die aus unserer Sicht *unspezifisch* sind, also die Funktionalität der Lebensprozesse insgesamt betreffen.

Normale Problemlagen und Bearbeitungsformen im fordistischen Modell: Der kapitalistische Wirtschaftsprozeß, der Wirtschaft und Leben nicht mehr traditionell-naturwüchsig koppelt, sondern vermittelt durch Erwerbsarbeit, größtenteils durch abhängige Beschäftigung in Lohnarbeits- oder Angestelltenverhältnissen, verläuft in *konjunkturellen Schwankungen* und ist mit prozeßhaft verlaufenden Innovationen sowie daraus resultierendem *Strukturwandel* verbunden. Typischerweise kann daher Erwerbsarbeit (von bestimmter Art und Qualifikation) und Leben (das zugleich Reproduktion dieser spezifischen Qualität von Arbeitskraft ist) nicht grundsätzlich ein für allemal und lebenslang gekoppelt werden. Der Einstieg ins Erwerbsleben und die zwischenzeitlich notwendigen Wechsel von einem Unternehmen in ein anderes erfolgen über Arbeitsmärkte und schließen Zeiten der Sucharbeitslosigkeit ein, die – länger oder kürzer – überbrückt werden müssen; eine typische Problemlage normaler kapitalistischer Entwicklung. Je nachdem, ob, wie und wie schnell die damit verbundenen Anpassungen verlaufen, entstehen mehr oder weniger anhaltende soziale Problemlagen an den Passagen oder im Erwerbsverlauf.

Im Strukturwandel, mit dem das Schrumpfen oder Verschwinden alter und das Entstehen neuer Industrien, Betriebe, Verwaltungen, das Entstehen und Vergehen von Wohnquartieren und Stadtteilen verbunden ist, entstehen ebenfalls *spezifische* Problemlagen, deren Bearbeitung länger dauert, aber wegen der Spezifik der Problemlagen zielgerichtet in Angriff genommen werden kann. Der z.B. wegen des Verschwindens einer Werft arbeitslos gewordene Werftarbeiter muß in den Vorruhestand, wenn er alt genug dazu ist, oder in eine Umschulung. Der Umzug in eine

andere Region mit freien Arbeitsplätzen muß unterstützt, seiner Familie geholfen werden. Alternativ dazu versucht man, neu entstehende Unternehmen in der Nähe anzusiedeln und die Siedlungs- und Infrastruktur an den industriellen Strukturwandel anzupassen. Auch das umgekehrte Problem ist denkbar: Es mangelt an Arbeitskräften. Dafür sind Programme geeignet, die die Erwerbsquote erhöhen oder ausländische Arbeitskräfte anwerben.

Die typischen Instrumente, mit der diese auch für die normale Entwicklung in den Hochzeiten des Fordismus auftretenden Probleme bearbeitet werden, sind die Arbeitslosenversicherung, die aktive Arbeitsmarktpolitik, ergänzt durch Programme für Bildung und Qualifizierung, Wirtschaftsförderung, Infrastrukturumbau und -ausbau, Raumordnung und Stadtgestaltung.

Die Funktion der bisher genannten sozialen Sicherungssysteme, die die Passagen vermitteln, Lücken im Erwerbsverlauf überbrücken oder Probleme des Strukturwandels bearbeiten, ist direkt aus dem positiven Bezug auf die Erwerbsarbeit gegeben. Für sie gilt das aus der fordistischen Erwerbsarbeit begründete Teilhabeprinzip. Teilhabe bedeutete im Fordismus an und für sich *universelle und gleiche* Teilhabe an den Ergebnissen einer wachsenden Produktivität und einer wachsenden Welt von Waren und Dienstleistungen – im Maße der jeweiligen Stellung im Erwerbssystem –, schloß insbesondere auch Teilhabe an standardisierten öffentlichen Dienstleistungen (Bildung, Kultur, Mobilität usw.) und standardisierten Massen-Mitbestimmungsrechten (Wahlen, Bürgerbeteiligung, Minderheitenrechte usw.) ein. Ein Kernstück fordistischer Teilhabe waren systemisch an die Produktivität gekoppelte Erwerbs- und eben auch Transfereinkommen aus sozialen Sicherungssystemen (Renten, Krankengeld, Arbeitslosengeld). Die Bearbeitungsformen der normalen sozialen Probleme einer fordistischen Ökonomie schließen also gerade die Gültigkeit der aus der Erwerbsarbeit stammenden Norm von Teilhabe nicht aus, sondern setzen sie voraus.

Dies galt nicht für die Sozialfürsorge, die Sozialhilfe, welche die vom standardisierten Normalfall abweichenden Problemlagen, also die verbleibende „Restgröße" zu bearbeiten hatte. Diese Fälle gibt es auch in einem (idealtypisch) funktionierenden Fordismus. Es handelt sich hier in der Regel um Probleme, in die Menschen durch Zufall, Schicksal oder auch aufgrund individueller Mitgegebenheiten geraten, um Probleme, die eine den Standards der kapitalistischen Erwerbsarbeitsgesellschaft entsprechende Lebensführung, vor allem eine Erwerbsbeteiligung, ganz oder teilweise ausschließen. Hier handelt es sich um Differenzen, die Einzelne für sich bezogen auf die Maßstäbe der gegebenen Gesellschaft haben – ein Problem, das es in allen Gesellschaften gibt und für dessen Bearbeitung alle Gesellschaften eigene Lösungen entwickeln mußten.

An typischen Fallkonstellationen der Sozialhilfe erkennt man aber auch Funktionslücken der positiv auf Erwerbsarbeit bezogenen fordistischen Sozialsysteme: Für einige Problemkonstellationen, die eigentlich zu den normalen Funktionsproblemen einer kapitalistischen Erwerbsgesellschaft gehören, gab es keine entsprechenden Verfahren, Organisationen und Institutionen, sie landeten also in der Restkategorie „Sozialhilfe". Ein typischer Fall sind „alleinerziehende Mütter". Auch in den Hochzeiten des Fordismus lösten sich Familien auf oder bekamen unverheiratete Frauen Kinder. Solche Frauen waren oft, und in den 1970er und 1980er Jahren zunehmend, auf Sozialhilfe angewiesen, kehrten aber häufig nach einigen Jahren wieder ins Erwerbsleben zurück. Sozialhilfe fungierte hier als Ersatzbrücke im Erwerbsverlauf, weil die dafür in den normalen Sicherungssystemen eigentlich erforderlichen Brücken und Zufahrtsstraßen nicht gebaut wurden – nicht zuletzt, weil der bundesrepublikanische Fordismus (anders als in der DDR) besonders spät begonnen hat, Frauen als Massenarbeitskräfte zu rekrutieren, und weil die Sicherungssysteme an die Situation von Frauen und Kindern nicht ausreichend angepaßt wurden. Sozialhilfe für solche Fälle wäre und würde unnötig, wenn Kinderbetreuung, ausreichende Finanztransfers für heranwachsende Kinder und ihre Eltern, Erwerbsbeteiligung von Frauen und Vereinbarkeit von Beruf und Kindern durch entsprechende Institutionen und Organisationen hinreichend sichergestellt

wären. Ein anderes derartiges Funktionsdefizit war die lange Zeit völlig ungelöste und auch jetzt noch unzureichend gelöste Bearbeitung der Probleme in Konkurs geratener Selbständiger und Unternehmer; auch eine sehr spezifische und eigentlich temporäre Problemlage normaler fordistischer Entwicklung. Solche Menschen landeten zeitweise oder endgültig in der Sozialhilfe, weil es kein vernünftiges Entschuldungsverfahren gab, das ihnen den erneuten Einstieg in das Erwerbsleben ermöglicht hätte.

#### *4.2.3. Der „sekundäre Integrationsmodus" als Bewegungsform der neuen multiplen Problemlagen des Umbruchs*

Zum „Normzustand" einer (idealisierten) fordistischen Ökonomie gehört, daß die eingebauten Systeme zur Bearbeitung sozialer Problemlagen – insbesondere Arbeitslosenversicherung, aktive Arbeitsmarktpolitik und Sozialhilfe – wie oben beschrieben, eigentlich in der Lage sind, diese Probleme zu lösen oder kleinzuhalten. Dies setzt aber eine Entwicklungsdynamik voraus, bei der die Freisetzungseffekte der Produktivitätsentwicklung und des Strukturwandels durch entsprechende neue Produktions- und Beschäftigungsfelder kompensiert werden. Im Umbruch ist dies nicht mehr der Fall. Zunächst stauen sich daher Überflüssige in den fordistischen Sozialsystemen, die Dauer der Arbeitslosigkeit nimmt zu, die Teilnehmerzahlen in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik wachsen. In der Sozialhilfe haben wir es nicht nur mit einer Zunahme der Fallzahlen, sondern auch mit neuartigen Problemlagen zu tun, die zu den Sozialhilfeverfahren eigentlich nicht passen.

Von den typischen sozialen Problemen einer funktionierenden fordistischen Ökonomie und ihren Bearbeitungsformen zu unterscheiden sind also die *neuen* Problemlagen, die durch einen *Bruch* in der Entwicklung des kapitalistischen Wirtschaftsprozesses und den dadurch ausgelösten gesellschaftlichen *Umbruch* entstehen – die Problemlagen der „Überflüssigen". Die schrittweise Auflösung des fordistischen Zusammenhangs von Industrieentwicklung, Erwerbsarbeit und Lebensweisen, von Wirtschafts-, Raum- und Sozialstruktur führt zur gesellschaftlichen Entwurzelung dieses Teils der Bevölkerung. Dieser Prozeß wird üblicherweise als „Exklusion" bezeichnet, wobei zu zeigen sein wird, daß die konkrete Gestalt der Exklusion durch die Art der *Bearbeitung* dieser Problemlagen ausgestaltet wird, also durch eine spezifische Art der *Integration*.

Im Unterschied zum ersten Problemtyp handelt es sich bei den sozialen Problemlagen des Umbruchs nicht um temporäre, sondern um anhaltende Probleme, die nach ihrem ersten Auftreten längere Zeit kumulativ zunehmen. Die Anzahl der Betroffenen, der Überflüssigen, wächst, und die Probleme der Betroffenen werden mit der Zeit größer. Dieser Problemtyp unterscheidet sich vom ersten dadurch, daß es sich im Prinzip um *unspezifische* und *multiple* Problemlagen handelt. Je länger der Zustand der Überflüssigkeit anhält, desto unspezifischer und multipler werden die Probleme der Überflüssigen. Diese Problemlagen, wie auch ihre Ursachen im Umbruch der Gesellschaft, können nicht beseitigt und auch nicht kleingehalten werden, sie müssen aber laufend *bearbeitet* werden, wobei sie im Verlauf der Bearbeitung weiter anwachsen. Sie könnten erst und nur in dem Maße verschwinden, in dem die Umbruchskonstellation selbst überwunden und durch eine neue Phase temporär wieder stabiler Entwicklung abgelöst würde. Erst dann würden sich die Problemlagen des Umbruchs allmählich auflösen, vor allem, weil das Heer der zuvor entstandenen Überflüssigen aus den nachwachsenden Generationen keinen Nachschub mehr bekommt, weil also die vorher überflüssig Gewordenen nach und nach aussterben oder von einer neuen Entwicklung aus der Überflüssigkeit heraus in neue Lebensweisen hineingezogen werden. Vorher ist der Weg zurück aus der Überflüssigkeit zwar dem Einzelnen, aber nicht massenhaft möglich.

Die Praxis der Bearbeitung unterscheidet sich von den Praxen zur Bearbeitung von Problemlagen des ersten Typs grundsätzlich, und zwar auch dann, wenn teilweise dieselben oder sehr ähnliche Instrumente eingesetzt werden. Der Modus der Bearbeitung von Problemen des ersten Typs ist die Regulierung einer gesellschaftlichen Disproportion qualitativer oder quantitativer Art. Probleme der Über-

flüssigkeit können dagegen nicht dauerhaft als Disproportionen wahrgenommen werden. Sie werden zu „Merkmalen" der Person und durch die Bearbeitung der personalen Eigenschaften des betroffenen Individuums angegangen. Es entsteht ein eigenes System von Verfahren, Institutionen und Organisationen (Maßnahmen, Fallmanagement, Regelungen für erwerbsfähige Hilfebedürftige und Langzeitarbeitslose, Trägerstrukturen). Die dafür geschaffenen Organisationen und Institutionen haben den Zweck, die Überflüssigen zu *integrieren*; faktisch werden sie allerdings nicht in das fordistische System, sondern in das Bearbeitungssystem integriert. Ihre Integration setzt die Überflüssigkeit gerade voraus, reproduziert und gestaltet sie aus. Dieses Bearbeitungssystem nennen wir „sekundären Integrationsmodus" und unterscheiden es somit von der primären Integration, die durch Erwerbsarbeit und die Brückenfunktionen der an die Erwerbsarbeit gekoppelten Sozialsysteme vermittelt wird.

Sofern und solange die Problemlagen sich nicht auflösen, müssen sie „bearbeitet", „beherrscht" werden. Exklusion erfolgt in modernen Gesellschaften durch spezifische Integrationsverfahren, weil Exklusion pur nicht möglich ist, weil diese nicht nur die Grundstrukturen des Fordismus, sondern moderner Gesellschaften überhaupt zerstören würde (von den bezeichnenden singulären Ausnahmen wie *Holocaust* oder *Gulag* abgesehen).

Voraussetzung für eine Bearbeitung dieses Typs sozialer Probleme ist ihre personale Identifizierung, ihre „Individualisierung", also die Zuschreibung des Problems als Merkmal von Individuen, die dadurch zu „Betroffenen" mit Integrationsdefiziten werden. Die Bearbeitung der so personalisierten Defizite erfolgt unter der fiktiven Prämisse ihrer Überwindung; dies kann im Einzelfall gelingen, aber nicht massenhaft, denn jeder Erfolgsfall produziert einen Überflüssigen an anderer Stelle, solange die Umbruchsituation selbst andauert. Im Zuge dieser Zuschreibung und der Bearbeitung von Defiziten an der Person wird der multiple Charakter dieser Problemlagen erkennbar: Was mit Arbeitslosigkeit und Mindereinkommen anfing, wird im Zuge der Behandlung des Überflüssigen immer komplexer; Qualifikations- und Motivationsdefizite werden festgestellt, Mobilität und Flexibilität sind zu gering, die Ressourcen reichen nicht zum Lebensunterhalt, Familienprobleme, Schulden, Sucht und sozialer Kompetenzmangel werden diagnostiziert und sollen „behandelt" werden. Am Ende stellt sich heraus, daß jeder Überflüssige mehr oder weniger alle Probleme hat, die man nur haben kann – das eine mehr, das andere weniger.

Der sekundäre Integrationsmodus – d.h. die Institutionen, Organisationen und Verfahren zur Bearbeitung dieses Typs von Problemlagen – ist erst im Umbruch entstanden, und zwar in *Ostdeutschland* (vgl. Alda et al. 2004). Einzelne Elemente gab es vorher schon in Westdeutschland, so ABM und andere Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik – aber in einem anderen Funktionszusammenhang. Die Ausdifferenzierung und stringente Durchfunktionalisierung dieses neuen Modus, der Brücken nicht mehr in die Erwerbsarbeit bauen kann, sondern Brücken an Lücken und Lücken an Brücken ins Blaue hinein, vollzog sich in den 1990er Jahren. Ausgangspunkt war der Versuch, die Instrumente der Bearbeitung von Problemen des ersten Typs zur Bearbeitung erst des Transformationsschocks, dann der Deindustrialisierungsfolgen und schließlich der Folgen des sozioökonomischen Umbruchs in Ostdeutschland schlechthin anzuwenden. Der damit verbundene Funktionswandel der Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik leitete die Herausbildung des sekundären Integrationsmodus ein, die Dauerkrise weitete sie aus und führte zu einer Expansion alter Instrumente mit neuen Namen, bzw. neuer Instrumente mit alten Namen. Mit den Hartz-Gesetzen der Agenda 2010 erfolgte schließlich im nachhinein die abschließende Institutionalisierung (Institutionen folgen der veränderten Praxis, wie man hier sieht); dabei handelt es sich um die erste Rückübertragung eines in Ostdeutschland entstandenen Systems von Verfahren, Organisationen und dann auch Institutionen auf Westdeutschland. Mit dieser Institutionalisierung erfolgte zugleich die rechtliche und organisatorische Abkopplung des sekundären Integrationsmodus vom primären sowie die Begrenzung des Teilhabeprinzips, das für den sekundären Integrationsmodus faktisch nicht gilt. Die Leistungen, die dem Einzelnen für

seinen Lebensunterhalt zur Verfügung stehen, werden nicht durch Teilhabe, sondern durch Existenzsicherung bemessen, sie, und noch mehr alle darüber hinausgehenden Leistungen, die an sich auf die Wiederherstellung von Teilhabe zielen – wie Qualifizierung, Arbeitsgelegenheiten, Unterstützung von Bewerbungen etc. – liegen außerhalb der Verfügungsgewalt und Selbstbestimmung des Individuum, sie werden staatlich verordnet und kontrolliert, sind an verpflichtende Bedingungen geknüpft, sind also gerade das Gegenteil von Teilhabe. Fürsorge und Kontrolle ist das Leitmotiv, ins Offizielle übersetzt: fördern und fordern.

In den 1970er Jahren wurden die Bindungen des Welthandels an ein fordistisches Paradigma aufgehoben, in den 1980er Jahren hat sich die Lohnentwicklung von der Produktivitätsentwicklung abgekoppelt. Mit dem sekundären Integrationsmodus ist die bis in die 1990er Jahre noch mühsam und mit Abstrichen bewahrte Kopplung der Sozialsysteme an die fordistische Erwerbsarbeit und das damit verbundene Teilhabemodell aufgehoben. Der Umbruch ist aus der Erosion in die Auflösung von Grundstrukturen des Fordismus fortgeschritten.

## Anmerkungen

1 Dieser Teil ist unter Mitwirkung von Holger Alda und Friedrich Hauss entstanden.

2 „Die Entwicklung bei den Minijobs war seit Einführung der neuen Regelungen im April 2003 sehr dynamisch. Differenzierte Auswertungen liegen bis zum März und Trendschätzungen bis zum Juni 2004 vor. Danach hat die Zahl der ausschließlich geringfügig entlohnten Beschäftigten von März 2003 bis März 2004 um 523.100 oder 12,6 Prozent auf 4.658.900 zugenommen. Bis Juni 2004 gab es einen weiteren Zuwachs auf 4,84 Mio." (BA 2004: 3).

3 „Wie die qualitativen und quantitativen Analysen von Betriebsfällen zeigen, haben sich spätestens seit Anfang dieses Jahrzehnts die Personalstrukturen hinsichtlich des Anteils langfristiger Beschäftigung denen der westdeutschen Betriebe angenähert. Fortbestehende Unterschiede zeigen sich vor allem an den betrieblichen Rändern: Hier liegt der Personalumschlag deutlich über dem westdeutschen Niveau, wobei Austritte häufiger als in Westdeutschland in Arbeitslosigkeit münden. Für die Zukunft erwarten wir, daß in ostdeutschen Betrieben, nicht zuletzt im Zuge betriebsdemographisch steigender Austrittsraten, feste Stammpositionen weiter abgebaut werden. Das Ausmaß externer Personalflexibilisierung könnte dabei jene des Westens noch deutlicher als bislang übersteigen" (Köhler et al. 2004: 14).

4 „Zu verzeichnen ist ein sehr niedriger Anteil freiwilliger Beendigungen von Beschäftigungsverhältnissen, was ein deutlicher Hinweis auf die schlechten Beschäftigungschancen in Ostdeutschland ist. Gleichzeitig ist ein durchgängig hoher Anteil unfreiwilliger Austritte zu verzeichnen; dies ist ein Indikator für die dauerhaft prekäre Situation der Beschäftigten Ostdeutschlands. Demgegenüber ist in Westdeutschland zwischen 1985 und 2001 nahezu durchgängig, also auch in der Wirtschaftskrise, der Anteil der unfreiwilligen Austritte niedriger als der der freiwilligen. Die in Ostdeutschland marginale Bedeutung freiwilliger Kündigungen durch die Arbeitnehmer selbst läßt vermuten, daß in den neuen Bundesländern nicht nur die Arbeitslosen schlechte (Wieder-)Beschäftigungschancen haben, sondern auch die Beschäftigten haben weniger Optionen, sich nach eigenem Wunsch beruflich zu verändern. … Im Unterschied zu den alten Bundesländern haben in Ostdeutschland konjunkturelle Einflüsse bei der Erklärung von Austrittsmustern nur eine untergeordnete Bedeutung" (Brussig/Erlinghagen 2005: 86).

5 Tatsächlich sind beide Größen nur eingeschränkt vergleichbar, da die gesetzliche Rente in Ostdeutschland faktisch eine „Einheitsrente" verkörpert, welche für alle gilt, vom Professor, Zahnarzt und Berufsoffizier bis zum Hausmeister, während in Westdeutschland ein mehrgliedriges System der Altersvorsorge existiert, das neben der staatlichen Rente Pensionen, Betriebsrenten und private Renten umfaßt.

6 Dabei unterstellen wir nicht, daß diese Zusammenhänge in wirklichen Gesellschaften genau so vorzufinden wären; sondern diese idealisierten Modelle helfen zu verstehen, warum das Chaos milliardenfacher Aktionen und Interaktionen bestimmte Ordnungen reproduziert und sich in der Zeit gerichtet verändert bzw. entwickelt. In einer realen Gesellschaft werden diese Zusammenhänge immer mit Abweichungen, Inkompatibilitäten, Dysfunktionalitäten verbunden sein. Jede reale Gesellschaft muß daher „Reserven" einsetzen, um Dysfunktionalitäten ihres Wirtschafts- und Sozialsystems zu kompensieren. Dabei sind bestimmte Probleme im Bauplan vorgesehen und Reparaturmechanismen zu ihrer Bewältigung eingebaut.

7 Die empirische Wahrnehmung vieler Dissonanzen in dieser Abstimmung, auch in den „guten Zeiten" des Wirtschaftswunders, sollte nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Koordinierungen im Prinzip funktionieren.

8 Die Antwort dürfte auch umstritten sein: „Fehler" der Politik, grundsätzliche „Grenzen des Wachstums" oder historisch besondere Konstellationen?

9 Wenn hier des öfteren von „normaler" fordistischer Entwicklung, „normalen" fordistischen Arbeitsverhältnissen oder „normalen" sozialen Problemlagen des Fordismus usw. gesprochen wird, so ist damit nicht einfach das Gewohnte oder Übliche gemeint, sondern der Bezug auf eine idealisierte Norm hergestellt, die die fordistische Entwicklung in ihrer stabilen Phase (1960er Jahre) in der Nähe des Gleichgewichts und bei hoher Kohärenz als Maßstab benutzt, um die mit dem Umbruch verbundenen Abweichungen beschreiben zu können. Das Gewohnte und Übliche ist in den 1990er Jahren und zudem in Ostdeutschland grade nicht mehr das im erkenntnistheoretischen Sinne „Normale".

# 5. Schrumpfung – Raumordnung oder Gesellschaftsordnung?

Rainer Land, Andreas Willisch

## 5.1. Die „demographische Katastrophe" – Naturalisierung eines sozioökonomischen Umbruchs

Es sind zunächst die Äußerlichkeiten einer Entwicklung in aller Munde, die sich hinter dem Begriff der Schrumpfung verbergen. Gewaltige Ströme von auswandernden jungen Menschen, zurückbleibende Alte und ausbleibende Geburten, leere Wohnblocks, verlassene Fabrikhallen und tote Bahngleise bebildern einen Prozeß, der in Ostdeutschland mit einer Massivität und Durchschlagskraft abzulaufen scheint, die kommunales oder staatliches, planvolles Handeln scheitern läßt. Die Debatte um die Schrumpfung wird befeuert durch die demographischen Daten und die Folgen für den Stadtumbau und die Regionalentwicklung. Die soziale Infrastruktur (und mit ihr die Wohnhäuser, Krankenhäuser, Versorgungsleitungen, Straßen und Verwaltungen) erscheint als ein übergroßer Mantel eines in die Jahre gekommenen kranken alten Mannes. Uns treibt die Sorge um, daß Landschaften verwildern, Dörfer und Städte sterben könnten. Die Angst vor der Rückkehr des Wolfs geht um. Die Debatte kennt aber auch jene optimistischen Stimmen, die in der Leere den Luxus und in der Stadtentwicklung die Freiräume für neue Sozialisations- und Kooperationsformen erkennen wollen; für sie ist Schrumpfung eine Chance zur Umkehr, zur Abkehr von der Wachstums- und Produktivitätsgesellschaft.

Doch jenseits der Quantitäten von Wanderungen, alternden Menschen und kinderlosen Paaren, und noch bevor die neuen Stadt- und Regionalentwicklungspläne fertiggeschmiedet werden, bietet der Blick auf die schrumpfende, ostdeutsche Gesellschaft die Möglichkeit, Veränderungen des Wirtschaftens und Wohnens, der Mobilität und der Familiengründung wahrzunehmen; kurz: den Umbruch des Wirtschafts- und Sozialmodells. Es geht dabei unter dem Stichwort des Schrumpfens um *qualitative* Veränderungen in der Zusammensetzung der ostdeutschen Bevölkerung und ihrer sozialen Verfaßtheit. Um es gleich vorweg zu sagen: Vielleicht wird das eine oder andere Dorf leergezogen, doch viel wahrscheinlicher ist, daß sich in Dörfern und Städten die Bevölkerungsstruktur und mit ihr das Modell des gesellschaftlichen Zusammenlebens stark verändert. In diesem Zusammenhang sprechen wir schon heute über „nicht-mehr-abwanderungsfähige" Bevölkerungsteile (Alte, Menschen mit Grundbesitz usw.) und „Raumpioniere", die unter neuen Voraussetzungen aufeinandertreffen und ihre gegenseitigen sozialen Beziehungen neu ausloten müssen. Vielleicht verlieren die Dörfer und Städte im Osten den Wohlstandsspeck des Fordismus, sie sind aber nicht am Sterben, sondern auf der Suche nach neuen Bestimmungen und Grundlagen.

Die Voraussetzungen dieses Wandlungsprozesses sind mit den ambivalenten Wirkungen der Fragmentierung der Wirtschaft, mit den neuen sozialen Problemlagen und der sekundären Integration in die Arbeitsgesellschaft schon angedeutet, aber noch nicht vollständig. Der demographische Wandel, der nicht erst 1989 eingesetzt hat (immerhin ist die letzte große Rentenreform 1989 im Strudel der deutschen Vereinigung untergegangen), hält diesen Prozeß zwar am Laufen, aber sein Einfluß wird in

Prognosen für die Jahre 2030 oder gar 2050 massiv überschätzt. Erst durch die Realität leerer Stadtquartiere und die selektive Mobilität junger Menschen erhält die demographische Entwicklung eine symbolische Brisanz, auch wenn dem eine Verwechslung zugrundeliegt: die Folgen des Umbruchs erscheinen plötzlich als Folgen der demographischen Entwicklung. „Was wäre, wenn im Jahr 2050 ganz Deutschland, ganz Europa aussähe wie Wittenberge oder Hoyerswerda?" – so der hysterische Aufschrei. Alles eine Folge der gesunkenen Kinderzahlen, der „Über"-Alterung und der Flucht der Jungen in die Wachstumsoasen des Westens? So scheint es, wenn man den Parolen bestimmter Studien und den dadurch ausgelösten, von den Medien euphorisch aufgegriffenen und zugespitzten Katastrophenszenarien glauben würde.[1] Die „Schuldzuweisungen" und die Rezepte sind schnell zur Hand, sie zielen auf die Gebärmuttern der Frauen und den Geldbeutel der Kinderlosen.

Aus unserer Sicht geht es um einen gesellschaftlichen Umbruch, um das Aufbrechen des alten Zusammenhangs von Wirtschafts-, Sozial- und Raum-Siedlungs-Struktur, um Deindustrialisierung, den sekundären Integrationsmodus und die damit verbundenen neuen sozialen Problemlagen. Die demographische Entwicklung als solche verursacht diesen Umbruch nicht, und die Geburtenraten als solche, so unser Befund, haben kaum Einfluß auf seinen Verlauf. Umgekehrt ist ein wesentlicher Teil der demogaphischen Entwicklung – die Wanderungen und die kleinräumige Differenzierung in Wachstums- und Schrumpfungsregionen – selbst teils Folge, teils Moment des gesellschaftlichen Umbruchs und gehört zu dem Suchprozeß, mit dem sich eine Gesellschaft und ihre Individuen mit der Auflösung überkommener Strukturen auseinandersetzen; in ihm überleben sie nicht nur, sondern finden vielleicht auch neue, wieder entwicklungsfähige Konstellationen, können neues Sozialkapital bilden.

## 5.2. Fakten

In der Podiumsdiskussion mit dem Titel „Schrumpfung: Raumordnung oder Gesellschaftsordnung" (SOEB 2006; Werkstattbericht: 49) wünschte sich Tobias Robischon von der Schader-Stiftung, „daß sich die Debatte über Schrumpfung und demographischen Wandel, so wie sie in der Öffentlichkeit geführt wird, verändert. In der aktuellen Debatte geht man von dem Glauben der exakten naturgesetzlichen Vorausberechenbarkeit der Zukunft aus. Hiervon sollte man Abstand nehmen und sich besser vor Augen führen, welche Spielräume tatsächlich vorhanden sind. Es empfiehlt sich, diese relativ ökonomiefern geführte Debatte über demographische Entwicklung mit einigen gründlichen ökonomischen Überlegungen zu unterlegen und dadurch zu erweitern. Das führt möglicherweise zu etwas anderen Ergebnissen."

Der demographische Wandel ist ein stetiger und langsamer Prozess, der nicht ursächlich die Probleme hervorbringt, die wir heute in Ostdeutschland sehen und die man mit „Abriß" zu lösen versucht. Demographischen Veränderungen kann man mit gesellschaftlichen Anpassungen begegnen – aber noch wächst die Bevölkerung in Gesamtdeutschland. Dieses Wachstum ist auf Wanderungsgewinne gegenüber dem Ausland zurückzuführen. „Ohne diese hätte die Bevölkerung statt dessen in den zwölf Jahren von 1990 bis 2002 aufgrund der

*Tabelle 5.1.: Bevölkerungsanteile Deutschland 2005*

| Bevölkerungs-anteile Jahr | unter 20 Jahren | 21–59 Jahre | über 60 Jahre | Anteil der 20- bis 60Jährigen an der Gesamtbevölkerung |
|---|---|---|---|---|
| 2005 | 21% | 56% | 23% | 66% |
| 2020 | 17% | 54% | 29% | 64% |
| Tendenz | minus 4 | minus 2 | plus 6 | |

Quelle: BBR 2005, S. 29f., Anhang; eigene Berechnungen

natürlichen Bewegungen (Geburten, Sterbefälle) um eine knappe Million abgenommen." (BBR 2005: 33) Das wären etwa 0,1 Prozent pro Jahr. Für die Zeit bis 2020 rechnen die Prognosen mit einem Bevölkerungsrückgang in der Größenordnung von ca. 5 Mio. Das wären ca. 0,3 Prozent pro Jahr, wobei angenommen wird, daß die Zuwanderung aus dem Ausland diese Entwicklung nur zu etwa einem Drittel kompensieren kann (ebd.: 35).

Das zweite Element des demographischen Wandels ist die mit der natürlichen Bevölkerungsentwicklung einhergehende Veränderung der Altersstruktur – der wachsende Anteil von nicht erwerbstätigen Alten, die abnehmende Anzahl von Kindern und Jugendlichen –, die zeitverzögert zu einer Abnahme des Anteils erwerbstätiger Bevölkerungsjahrgänge führt.

Die in Tab. 5.1. dargestellte Veränderung des Anteils der 20- bis 60Jährigen zu den unter 20- und über 60Jährigen scheint zunächst nicht dramatisch; allerdings nimmt die „rechnerische" Dramatik zu, wenn man die Entwicklung über das Jahr 2030 fortschreibt. Dramatisch ist allerdings der demographisch bedingte Rückgang der Schulpflichtigen (6–16 Jahre), der heute schon regional auf ein Drittel relativ zu 1990 sinkt, sich dann aber voraussichtlich auf diesem Niveau stabilisieren dürfte. Eine weitere mit den demographischen Veränderungen einhergehende Entwicklung ist die Veränderung der Anteile der Haushaltstypen: „Mehr Haushalte werden immer kleiner" (BBR 2005: 39). Der Anteil der Rentnerhaushalte und der Ein-Personen-Haushalte wächst.

Die wirklich gravierenden Prozesse sind allerdings erst zu erkennen, wenn man die regionalen Differenzen dieser Entwicklungen und vor allem die Binnenwanderung in die Betrachtung einbezieht. (Abb. 5.1.)

Hier zeigt sich erstens sehr auffällig die gegenläufige Entwicklung zwischen *Ostdeutschland* mit großflächigem Schrumpfungsgeschehen (ausgenommen sind nur der Ring um Berlin und kleine Gebiete um Leipzig und Jena) und *Westdeutschland*, wo die Bevölkerung in den meisten Regionen weiter wächst oder konstant bleibt. Der zuweilen behauptete Unterschied zwischen Nord- und Süddeutschland ist dagegen in den Prognosen bis 2020 nicht zu erkennen, wohl aber der Bevölkerungsrückgang im Dreieck Düsseldorf-Hannover-Erfurt, im Saarland und um Bremen – den drei großen Schrumpfungsgebieten in Westdeutschland. Darüber hinaus wird Wachstum in Ballungsgebieten erkennbar, das aber die Metropolen inmitten der Ballungsgebiete zumeist nicht einschließt, für die eine stagnierende Bevölkerung prognostiziert wird (fortgesetzte Suburbanisierung).

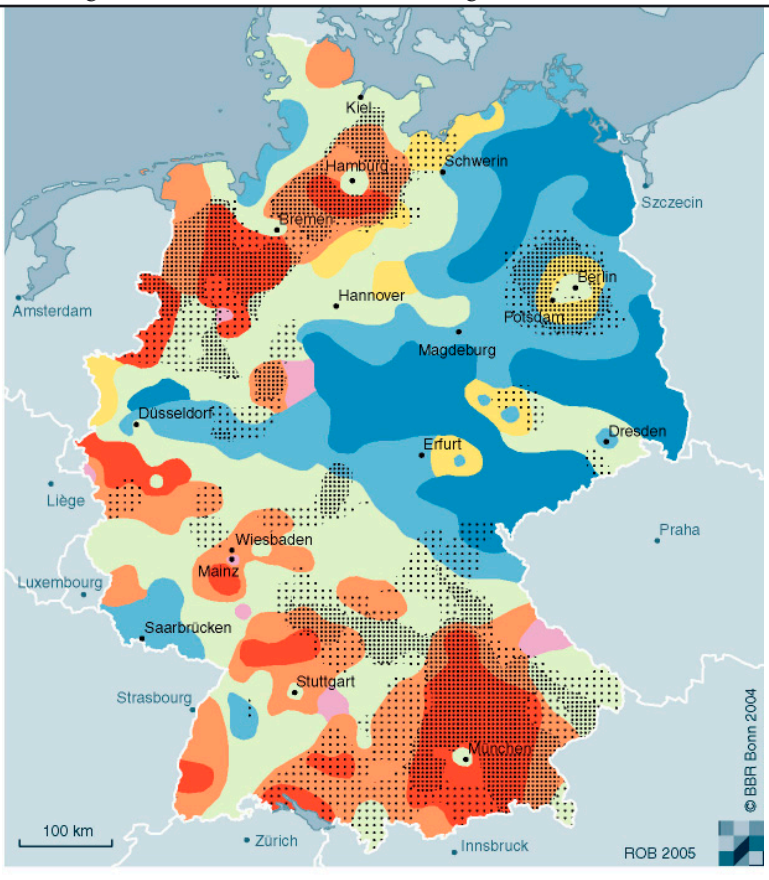
### *5.2.1. Ost-West-Wanderung*

Die Wanderung zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland ist der Motor dieser divergenten Trends. Sie setzt sich zusammen aus einem Strom von Ost- nach Westdeutschland in Höhe von jährlich ca. 180.000 Einwohnern und einem Strom von West nach Ost in Höhe von derzeit jährlich knapp 100.000. Der negative Saldo entsteht also aus einer starken Abwanderung und einer Zuwanderung, die nur etwas mehr als die Hälfte der Abwanderung ausmacht.

Diese Wanderungen haben selektive Wirkungen, die erst teilweise untersucht und beschrieben sind. Die folgenden Daten beziehen sich auf Mecklenburg-Vorpommern und haben exemplarischen Charakter. Für den zweiten Bericht wären sie für die sechs ostdeutschen Länder im einzelnen und differenziert darzustellen.

– Die größte Wanderungsaktivität haben die Altersgruppen von 20 bis 35 Jahren, und zwar in beide Richtungen. Sie machen ungefähr die Hälfte der Wanderungen aus. Fünfzehn bis zwanzig Prozent der Wandernden sind Kinder und Jugendliche unter 20 Jahren, weitere rund 23 Prozent entfallen auf die Altersgruppen bis 60 Jahre und weniger als zehn Prozent auf über 60Jährige. Die selektive Wirkung der Wanderung auf die Alterszusammensetzung der Bevölkerung dürfte den Basiseffekt der natürlichen Bevölkerungsentwicklung deutlich übertreffen. Der Altersdurchschnitt der Ost-West-Wanderung unterscheidet sich nur geringfügig, die Abwanderer sind im Durchschnitt knapp zwei Jahre jünger (28,5 Jahre) als die Zuwanderer. Die Kehrseite der selektiven Wanderung aber ist die Verstär-

*Abbildung 5.1.: Trends der Raumentwicklung*




**Räume in denen die Entwicklung der Bevölkerung und der Beschäftigung geprägt ist durch**

- starke Schrumpfung
- geringe Schrumpfung
- divergierende Trends (schrumpfende Bevölkerung, wachsende Beschäftigung)
- Stagnation
- divergierende Trends (wachsende Bevölkerung, schrumpfende Beschäftigung)
- geringes Wachstum
- starkes Wachstum

**Siedlungsflächen- und Verkehrswachstum**

- stark
- sehr stark

Quellen: Laufende Raumbeobachtung des BBR, SuV-Trendrechnung 2020, BBR-Bevölkerungsprognose 2002-2020/Exp, ITP-Intraplan Consult GmbH, Datengrundlagen: BVWP-Verkehrsprognose 2015, Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung des Bundes und der Länder

Quelle: BBR (2005): Raumordnungsbericht 2005. Berichte Bd. 21, Bonn. Seite 85

kung der regionalen Differenzierungen. In den Abwanderungsregionen, vor allem in Ostdeutschland, „altert" die Bevölkerung schneller, in den Wachstumsregionen wird der durch die natürliche Bewegung (Geburten- und Sterberaten) bedingte Basiseffekt abgeschwächt oder sogar kompensiert. Der negative Wanderungssaldo Ostdeutschlands führt zu einer *Verstärkung der durch die natürliche Bevölkerungsentwicklung bedingten Alterung.*

- Da deutlich weniger Frauen als Männer nach Ostdeutschland zuwandern (während die Abwanderung für beide Geschlechter etwa gleich hoch ist), wirkt der Wanderungssaldo in Richtung auf die Abnahme der Anteils weiblicher Personen, vor allem in den wanderungsaktiven Kohorten der Altersjahrgänge zwischen 15 und 30 Jahren. Dies dürfte den zu erwartenden Geburtenrückgang für die Zukunft gleichfalls verstärken.
- Die meisten einschlägigen Studien gehen davon aus, daß die Wanderungen auch Effekte auf Qualifikation, Mobilität und Kreativität der regionalen Bevölkerung haben. Im allgemeinen wird unterstellt, daß die Qualifizierten, Mobilen und Kreativen wandern und die Zurückbleibenden tendenziell eher geringer qualifiziert sind und häufiger zu sozialen Problemgruppen gehören. Dies kann mit statistischen Mitteln aber nur eingeschränkt festgestellt werden. Hinsichtlich der Abwanderung gibt es aber inzwischen erste Ergebnisse aus Befragungen und Interviews. Dabei zeigt sich, daß ein erheblicher Teil der Wegziehenden zu den Beschäftigten gehören, die mit den Löhnen und Gehältern, den Arbeitsbedingungen, dem Betriebsklima oder den Aufstiegsmöglichkeiten unzufrieden sind und deshalb aus ostdeutschen Regionen in westdeutsche ziehen. Die hohe Arbeitslosigkeit und die geringen Chancen, nach der Ausbildung einen perspektivreichen Arbeitsplatz bzw. vorher schon einen guten Ausbildungsplatz zu finden, bilden den Kontext, der zuerst diejenigen zur Abwanderung zu motivieren scheint, die in ihrer Heimatregion zwar noch gute, anderswo aber deutlich bessere berufliche Chancen haben (Dienel et al. 2004: 111ff.). Es spricht also einiges dafür, eine selektive Wirkung der Wanderung auf das sogenannte Humankapital der Regionen anzunehmen, die zuungunsten der Abwanderungs- und zugunsten der Zuwanderungsregionen wirkt. Allerdings gibt es nach wie vor wenig Informationen über die Zuwanderer nach Ostdeutschland, über ihre Qualifikation, die Wanderungsgründe, die sozialen Problemlagen u.ä. Erste Ergebnisse einer derzeit laufende Studie (Nexus-Institut 2006) deuten darauf hin, daß etwa ein Drittel des Zuzugs nach Ostdeutschland aus Rückwanderern besteht. Die aus Ostdeutschland Abgewanderten haben nach diesen Ergebnissen eine vergleichsweise hohe Motivation zur Rückkehr, die aber eher in privaten als in beruflichen Gründen liegt. Die Verwirklichung einer Rückkehrabsicht wird so gesehen durch die (zumindest derzeit noch) fehlenden beruflichen Chancen beschränkt. Bislang weiß man nicht, wie viele der tatsächlich Zurückkehrenden als Gescheiterte an den heimischen Herd zurückkommen und wie viele nach erfolgreichen Jahren anderswo zurückkommen, um in der Heimat etwas zu unternehmen. Die selektive Wirkung der Wanderung auf die Zusammensetzung der Humanressourcen der Bevölkerung ist also noch immer eine Forschungslücke, und zwar sowohl in der großräumigen Betrachtung (Ostdeutschland – Westdeutschland, Bundesländer im Vergleich) als auch kleinräumig auf einzelne Dörfer, Städte oder Regionen bezogen.
- Eine wichtige Besonderheit in der ostdeutschen Bevölkerungsentwicklung ist der räumlich-demographische Zusammenhang von Berlin und Brandenburg. Brandenburg ist das einzige ostdeutsche Bundesland, das deutlich geringere Bevölkerungsverluste zu verzeichnen hat und in dem größere Gebiete – nämlich das gesamte Umland um die Metropole Berlin – Bevölkerungszuwächse verzeichnen können. Zugleich sind die äußeren Teile Brandenburgs – die Uckermark, die Prignitz und die Lausitz – von gravierenden Schrumpfungen betroffen. (In etwas weniger dramatischer Weise trifft

dies auch auf die Regionen Halle-Leipzig und Jena zu.) Für die positive Bevölkerungsbilanz im Berliner Umland sind zwei Wanderungsbewegungen entscheidend: erstens die Wanderung aus entfernten Regionen, vor allem Ostdeutschlands, in das Berliner Umland, die primär wirtschaftliche Gründe, Arbeitsplätze, Ausbildungsplätze, bessere Löhne) haben dürfte, und zweitens in geringerem Maße die Wanderung aus Berlin in das Umland (Suburbanisierung), die allerdings langsam wieder zurückgeht. Brandenburg hat es also mit schrumpfenden wie auch mit wachsenden Regionen zu tun.

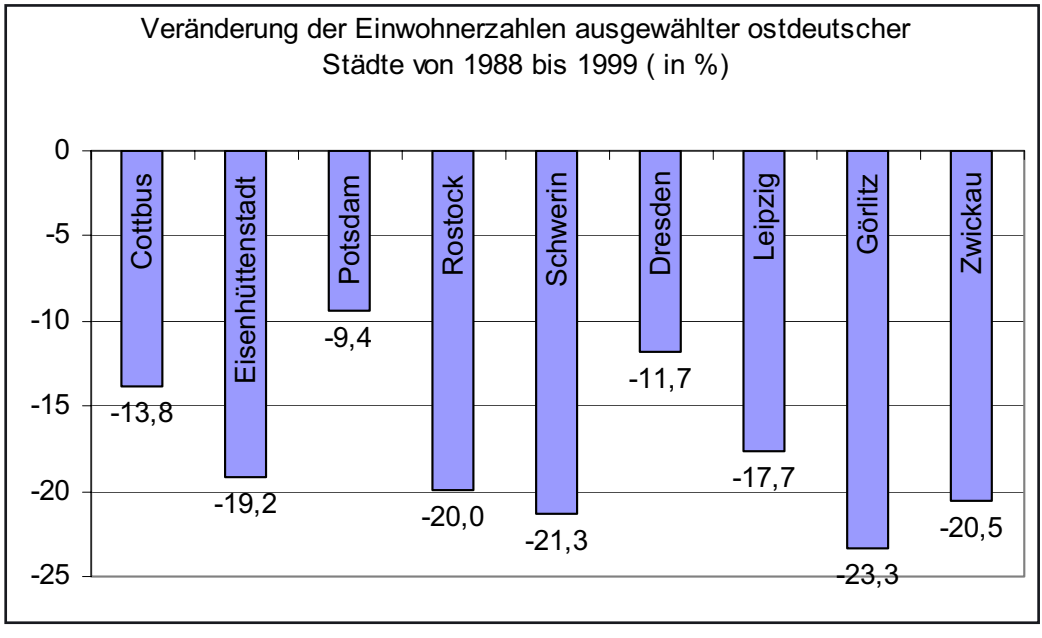
### *5.2.2. Kleinräumige Differenzierung*

Kleinräumige Betrachtungen (vgl. BBR 2005: 31) und qualitative Beobachtungen zeigen aber, daß eine hohe Differenzierung auf der Ebene der Gemeinden bzw. der Siedlungseinheiten besteht. Mitten in schrumpfenden Regionen finden sich einzelne Kleinstädte oder Dörfer mit wachsender Bevölkerung, mitten in wachsenden Regionen aber auch schrumpfende Stadtteile oder Dörfer. Das Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung (zunächst nur auf die Bevölkerungszahl und deren Alterszusammensetzung bezogen) scheint auf den ersten Blick normal, es existierte schon immer, auch in den Boomjahren der Nachkriegszeit (Zonenrandgebiete; bestimmte ländliche Regionen in Ost- wie Westdeutschland schrumpften auch im Zuge einer sehr dynamischen Entwicklung zugunsten der Ballungsgebiete und Zentren). Mit dem Übergang der Entwicklung von „Wachstum“ zu „Schrumpfung“ scheint nicht nur der Anteil schrumpfender Regionen, Städte und Dörfer zuzunehmen; die Unterschiede zwischen den Schrumpfungs- und Wachstumsszenarien scheinen größer zu werden, zugleich werden die Differenzierungen räumlich kleinteiliger. Abb. 5.2. zeigt, wie groß die Dramatik im Einzelfall sein kann.

Derartige Veränderungen können nicht ohne dramatische Umwälzungen in der Sozialstruktur und gravierende Zunahme sozialer Problemlagen verarbeitet werden. Einschlägige Studien nennen vor allem folgende Probleme:

– Der Leerstand von Wohnungen nimmt in schrumpfenden Gemeinden (bzw. Stadtteilen) dramatisch zu, der Abriß verursacht

*Abbildung 5.2.; Quelle: Kröhnert 2006: 1*



wachsende Kosten, während der finanzielle Spielraum der Gemeinden abnimmt, weil die Gemeindefinanzen in hohem Maße von der Einwohnerzahl abhängen.
- Die Unterauslastung der Infrastruktur, verbunden mit technischen Problemen (z.B. bei Rohr- und Leitungssystemen, Straßen, öffentlichem Nahverkehr), erzwingt aufwendige Umbauten, erhöht die absoluten Kosten und, noch mehr, die anteiligen Kosten pro Nutzer.
- Die Verringerung der Bevölkerung, vor allem aber die Veränderung der Alterszusammensetzung führen zu einer überproportionalen Abnahme der benötigten Plätze in Kitas, Schulen und Bildungseinrichtungen, führen zu längeren Schulwegen und steigenden Kosten.
- Die öffentlichen Dienstleistungen verteuern sich, während die Quantität, die Erreichbarkeit und oft auch die Qualität wegen der wachsenden Kosten und Entfernungen tendenziell abnehmen. Dies trifft gleichfalls und insbesondere auf privatwirtschaftliche Dienstleistungsangebote wie z.B. den Einzelhandel zu. Auch hier steigen die Kosten; Anbieter ziehen sich zurück. In manchen Gegenden ist ein normal funktionierender Markt wegen abnehmenden oder gar fehlenden Wettbewerbs nicht mehr gegeben.

In den Städten und Dörfern dürfte sich der demographisch bedingte Wandel in Form von *Umbrüchen* der wirtschaftlichen Entwicklung, der sozialen Lagen und Probleme und der räumlichen Ordnung, der gegenständlichen Gestalt der Städte, ihrer Bauten und Infrastruktursysteme durchsetzen. Dabei gibt es gute Gründe, von einem Nebeneinander sich ausweitender Schrumpfungs- und sich konzentrierender Wachstumsszenarien auszugehen, die eine großräumige Dimension haben (Ost-West, Nord-Süd, Verdichtungsräume versus Peripherie, Umland versus Innenstädte), sich aber auch in kleinräumigen Differenzierungen niederschlagen, wie die punktuellen Wachstumsorte in flächendeckenden Schrumpfungsregionen (Fleesensee, Emsland, Stavenhagen usw.) zeigen.

## 5.3. Demographischer Wandel und wirtschaftliche Entwicklung

In der Argumentation der letzten Jahre wird der demographische Wandel zu einem, wenn nicht zuweilen sogar *dem* zentralen Grund für „Reformen", die den Umbau des Sozialstaates, in den meisten Fällen seinen Rückbau, zum Ziel haben. In dieser Argumentation erscheint die Veränderung des Wirtschafts- und Sozialmodells als Folge eines demographischen Wandels.

Dagegen gibt es zunächst einen empirischen Einwand: Der Umbruch des Wirtschafts- und Sozialmodells, also das Verlassen eines Weges, der bis in die Mitte der 1970er Jahre darauf gerichtet war, den in den 1960er Jahren entstandenen „Wohlfahrtsstaat" zu vollenden, das Umschwenken auf einen Weg der „Kostensenkung", des Kampfes um Wettbewerbsfähigkeit, des Abbaus der sozialen Sicherungen, erfolgte schon, *bevor* die demographischen Probleme zu erkennen waren. Mit der Ölkrise Mitte der 1970er Jahre, den abnehmenden Wachstumsraten, der steigenden „Sockelarbeitslosigkeit", der zunehmenden Staatsverschuldung, und schließlich mit der „deutschen Einheit" wurden neue Problemkonstellationen beherrschend, von denen ein Teil der Öffentlichkeit wie der Eliten zumindest meinte, sie nicht mehr durch die Fortsetzung des Ausbaus des Wohlfahrtsstaates regeln zu können. Der Bruch in der Entwicklungslinie lag vor dem Wirksamwerden demographischer Faktoren.

Aber auch die Umkehrung der Kausalität – den demographischen Wandel als Folge des Umbruchs in der Entwicklungslinie des Fordismus zu sehen – bringt nicht wirklich weiter. Man könnte zwar behaupten, der Geburtenrückgang und die daraus folgende Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung seien eine Folge der fordistischen Entwicklung – also des Wohlstands und der Arbeitsregime, der zunehmenden Erwerbstätigkeit der Frauen, der kulturellen Veränderungen, der Individualisierung, der postmaterialistischen Wertorientierungen, etc. So gesehen, läge die Ursache des Niedergangs des Fordismus in ihm selbst: in der Erosion der Voraussetzungen für Familie, Kinder und Bevölkerungsreproduktion.

Auch wenn einer solchen Konstruktion nicht jegliche Plausibilität abzusprechen ist: Die vor allem regional differenzierte demographische Entwicklung kann man so nicht erklären. Eine Kausalbeziehung zwischen sozioökonomischem Umbruch und demographischem Wandel wäre weit hergeholt. Sinnvoll scheint es, davon auszugehen, daß der Niedergang des fordistischen Wirtschafts- und Sozialmodells und der demographische Wandel weitgehend voneinander unabhängige Prozesse sind. Trotzdem oder gerade deshalb steht die Frage, welche Konsequenzen ihre Überlagerung für die weitere Entwicklung des Wirtschafts- und Sozialmodells hat. In der derzeitigen Debatte scheint es so, als sei der demographische Wandel politisch ein entscheidender Hebel, um diejenigen Reformen durchzusetzen und voranzutreiben, mit denen die Sozialstaatsgesellschaft weiter „zurückgebaut" werden soll.

Für eine solche Sicht sprechen Argumentationen von Bofinger, Horn, Müller und Flassbeck[2]. Danach sind die Probleme des demographischen Wandels – zumindest auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene – für sich betrachtet durchaus nicht so dramatisch, wie sie dargestellt werden. Ihr Argument lautet: Eine funktionierende Ökonomie mit normalen Wachstumsraten (von Produktivität, Bruttoinlandsprodukt und Einkommen) könne die aus der Verschiebung des Verhältnisses von Erwerbstätigen und Rentnern entstehenden Finanzierungsprobleme der Sozialversicherung durchaus lösen, dies habe die fast geräuschlose Bewältigung sehr viel größerer Veränderungen der Relation von Rentnern zu Erwerbstätigen in früheren Jahrzehnten gezeigt. Zwischen 1950 und 1980 veränderte sich das Verhältnis der über 15- bis 65Jährigen zu den über 65Jährigen von 6,9 auf 4,3 – also um 0,09 pro Jahr; für die Zeit von 2000 bis 2020 wird eine Veränderung von 4,1 auf 3,0 erwartet, das wären mit 0,06 pro Jahr deutlich weniger. Aus der Sicht dieser Autoren besteht das Problem nicht in der demographischen Entwicklung, sondern in den geringen Wachstumsraten, den fehlenden Einkommenssteigerungen und dar daraus resultierenden hohen Arbeitslosigkeit: „Wirtschaftswachstum ist die einzige Möglichkeit, die Lasten der Alterung in engen Grenzen zu halten. Wenn die Produktivität und die Realeinkommen in den nächsten 20 Jahren weiter steigen, kann man die Lasten der Alterung ohne weiteres schultern … [Das] funktioniert aber nur, wenn die Arbeitslosigkeit deutlich abnimmt, was wiederum Wachstum voraussetzt." (Flassbeck 2005: 2)

In der vor allem für Ostdeutschland zu konstatierenden Kombination – wirtschaftliche Stagnation plus demographischer Wandel – liegt die Brisanz des Problems. Der Umbruch des Wirtschafts- und Sozialmodells wird durch Alterung und Wanderung verschärft und führt zu regionalen Disparitäten: einerseits zu Regionen und Orten, in denen wirtschaftliche Stagnation und Abwanderung zu Abwärtsspiralen führen, und andererseits zu Regionen und Orten, in denen wirtschaftliche Prosperität mit Zuwanderung kombiniert ist, was die Folgen des demographischen Wandels lokal mildert oder gar kompensiert.

Peter Franz (2004) hat den Zusammenhang von wirtschaftlicher und demographischer Entwicklung exemplarisch an 26 ostdeutschen Städten untersucht und kommt zu differenzierten Ergebnissen: Alle untersuchten Städte haben zwischen 1994 und 1996 Einwohner verloren, aber fast alle haben in der gleichen Zeit auch überdurchschnittliche wirtschaftliche Wachstumsraten erzielt, besonders Schwerin, Neubrandenburg, Rostock (ebd.: 41ff.). In dem zweiten untersuchten Zeitraum 1998–2000 gibt es deutlich mehr Städte mit unterdurchschnittlicher wirtschaftlicher Entwicklung, die zugleich Bevölkerungsverluste ausweisen, aber es gibt immer noch viele Städte, die überdurchschnittliche Wachstumsraten bei gleichzeitigem Bevölkerungsrückgang verzeichnen. Nur eine der untersuchten Städte hat Bevölkerungszuwachs und überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum – Jena. Andererseits finden sich Städte mit fast gleichbleibender Bevölkerung trotz stark schrumpfender Wirtschaft, z.B. Plauen und Eisenach.

Ein Vergleich des Zusammenhangs der Produktivitätsentwicklung und der Zahl der Erwerbstätigen zeigt ein noch weiter differenziertes Bild. Franz zieht das Fazit, daß die Frage, ob das Schrumpfen der Städte gleichbedeutend mit einem Schrumpfen der Wirtschaft sei, sich

„für den Zeitraum 1994–1996 mit einem ‚*nein, fast nicht*' und für den Zeitraum 1998-2000 mit einem ‚*zutreffend für eine etwas größere Zahl, aber nicht für die Mehrheit der untersuchten Städte*' beantworten" läßt. „In den großen ostdeutschen Städten ist die vorherrschende Konstellation die des wirtschaftlichen Wachstums bei gleichzeitig rückgängigen Einwohner- und Beschäftigungszahlen" (ebd.: 48).

Diese Untersuchung zeigt zumindest, daß die Unterstellung, die demographische Entwicklung müsse zwangsläufig zu einer rückläufigen Wirtschaftsentwicklung führen, – wie manche „Hochrechnungen" unterstellen –, nicht richtig ist. Die Frage wird also sein, ob es in den kommenden Jahren langfristig zu wirtschaftlicher Entwicklung bei gleichzeitig schrumpfender Bevölkerung kommen kann, welches die Voraussetzungen dafür sind; oder ob die stagnierende gesamtwirtschaftliche Entwicklung weiter anhält und auf immer mehr Städte übergreift.

## 5.4. Schrumpfungszenarien und Gestaltungsansätze

Die Diskussionen über schrumpfende Städte und Stadtumbau[3] verweisen darauf, daß wir in verschiedenen Regionen, Städten und Dörfern unterschiedliche Szenarien von Schrumpfung und Wachstum erwarten müssen – unterschiedlich nicht nur im Hinblick auf Tempo und Dramatik, sondern vor allem qualitativ, hinsichtlich der darin wirkenden Faktoren und der eingeschlagenen Entwicklungsrichtungen. Einen Überblick, etwa eine Typologie solcher Szenarien, gibt es bislang nicht. Nach den bisherigen Erkenntnissen dürften aber zumindest folgende Elemente in einer solchen Typologie eine Rolle spielen:

– demographische Entwicklung, insbesondere Ab- und Zuwanderung mit je spezifischen selektiven Wirkungen hinsichtlich Alter, Geschlecht und Qualifikation;
– wirtschaftliche Entwicklung, insbesondere Produktivität, Wertschöpfung, Wandel der Branchenstruktur, Veränderung der innovativen Potentiale (Verlust, Aufbau neuer bzw. Ausweitung bestehender);
– der jeweils besondere Zusammenhang regionaler und überregionaler Wirtschaftskreisläufe;
– lokale und externe Akteure, ihr Verhältnis zueinander, neues Sozialkapital, Vernetzungen, regionale Governance;
– Funktionswechsel von Orten (Städten, Dörfern, Ortsteilen) und Folgen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung.

Ein wichtiges, aber noch wenig erschlossenes Thema ist der Funktionswechsel von Städten und Gemeinden oder auch von Stadt- bzw. Ortsteilen. Aus Einzelfällen und Analysen ist bekannt, daß zahlreiche Städte und Dörfer im Laufe der vergangenen 15 Jahre gewisse, vorher für ihre Struktur bestimmende Funktionen verloren haben. (Hier ist zu unterscheiden zwischen den externen Funktionen, die ein Ort im Verhältnis zu seiner Außenwelt, zu anderen Städten, Dörfern oder in überregionalen Zusammenhängen hat, und den internen Funktionen, die er für die Bürger im Ort und für sich selbst hat; wie Verwaltung, Schule, Versorgung, etc. „Funktionsverlust" meint den Verlust externer Funktionen.) Funktionsverlust betrifft insbesondere landwirtschaftlich geprägte Dörfer und Landstädte, deren ursprüngliche Funktion als Schnittstelle in den regionalen Agrarclustern inzwischen an überregionale Netzwerke übergegangen ist (vgl. Land 2005a). Aber auch für andere kleine Städte, die vergleichsweise wenige und einseitige externe Funktionen hatten, kann dieser Funktionsverlust erhebliche und offensichtliche Folgen haben. Besonders betroffen sind Orte in stark deindustrialisierten Regionen. Dabei zeichnen sich drei unterschiedliche Perspektiven ab:

Erstens gibt es Dörfer und Städte, die sich über eine neue Funktion reorganisieren (Funktionswechsel). Dabei sind verschiedene Varianten zu erkennen, beispielsweise die Neuorientierung als Standort für Tourismus, Gewerbe, Wissenschaft, Bildung, Kunst, als Kurort, Rentnerwohnsitz oder als Wohnsiedlung im Kontext anderer Orte. Hier wäre eine differenzierte Analyse solcher Funktionswechsel und der damit verbundenen Entwicklungsmöglichkeiten und -wege wichtig; Ansätze sind z.B. in Dehne/Hannemann (2006) zu finden. Man kann vermuten, daß unterschiedliche

Arten wie Pfade des Funktionswandels auch mit verschiedenen Strategien und Verfahren der Akteure verbunden sind.

Zweitens gibt es Restorte bzw. Reststädte mit weitgehendem Funktionsverlust; d.h. es bleiben nur die Funktionen, die ein Ort für sich selbst und seine Bewohner intern immer hat, wie Kommunalverwaltung, Wohnen, Versorgung der Einwohner u.ä. Solche Orte können – zumindest, solange sie keine neuen externen Funktion entwickeln – keine dynamische Entwicklung generieren, denn eine Stadt lebt zu einem großen Teil von Gütern und Leistungen, die sie extern bezieht. Ein Ort, der keine externen Funktionen in bezug auf seine Außenwelt ausübt, kann diese Güter und Leistungen nicht mit eigenen Leistungen erwerben, seine Entwicklung ist von Transfers abhängig, nicht von einer eigenen Dynamik. Wie Beobachtungen zeigen, ist aber auch in solchen Fällen nicht unbedingt mit dramatischer Schrumpfung oder sogar Schließung eines Ortes zu rechnen. Es verbleibt eine sogenannte „Restbevölkerung", die nicht abwandert oder nicht abwandern kann; und diese kann recht stabil bleiben. Der Umgang mit solchen Orten – auch hinsichtlich der Frage, ob es sich um Zwischenstadien handelt oder um einen eher andauernden Funktionsverlust – bedarf eigener Überlegungen.

Drittens wird derzeit erkennbar, daß Städte versuchen, sich über Funktionsteilungen zu reorganisieren und so einem Funktionsverlust einzelner Orte zu entgehen. Wenn dies gelingen sollte, muß man mit einem neuartigen Funktionszusammenhang mehrerer Orte im Raum rechnen. Der für eine Stadt bzw. ein Dorf existentielle Zusammenhang von externen und notwendigen internen Funktionen würde durch ein Netz von Orten realisiert werden. Städte müßten selektiv agieren, sind deshalb aber in besonderer Weise aufeinander angewiesen. Wenn Standorte für Schule, Bildung, Infrastruktur, Versorgung, Verwaltung, Kunst, Forschung oder Kultur auf mehrere Orte verteilt werden, ist nicht nur eine höhere Mobilität und intensivere Kommunikation vorausgesetzt, sondern es sind auch völlig neue Verfahren der Planung, Entscheidung, der Governance und der Verwaltung gefordert. Dies wird für Ballungsgebiete und Großstädte, die aus mehreren kleineren Orten zusammengewachsen sind, nichts Neues sein, ist aber für dünner besiedelte ländliche Räume ein neuartiges Problem. Es wird sich noch zeigen müssen, inwiefern mit Städtenetzwerken tatsächlich die Vorteile von Urbanität, also der Konzentration vieler und vielfältiger Funktionen an einem Ort, aufgegeben oder auf neue Art wiederhergestellt werden.

Für größere Städte, die naturgemäß viele externe und mehr oder weniger alle internen Funktionen in jeweils individueller Weise verbinden, werden Funktionsverluste und Funktionswandel erst auf den zweiten Blick sichtbar; nämlich wenn einzelne Stadtregionen und Quartiere in ihrem wechselseitigen Zusammenhang betrachtet werden. Ein Funktionswandel stellt sich oft als Funktionsverlust für einen Stadtteil dar, während die neue Funktion andernorts, ggf. auch durch neue Quartiere, Gewerbegebiete, Einkaufszentren, Schulen oder Forschungseinrichtungen auf der „grünen Wiese" realisiert wird. Dies führt zu „perforierten" Städten, in denen Auf- und Abwärtsbewegungen dicht nebeneinander liegen, und wird noch verstärkt, wenn der Funktionswechsel mit demographischen und/oder wirtschaftlichen Schrumpfungen der Stadt oder der Region insgesamt einhergeht. Es entstehen Quartiere mit offensichtlichen Verödungstendenzen, leere Grundstücke, überflüssig werdende Wohnungen, überflüssige Verkehrsanbindungen und Versorgungseinrichtungen an der einen Stelle, während an anderer Stelle auf- und ausgebaut wird. Die Situation ist eine ganz andere als bei allgemeinem Wachstum, wo der Funktionswandel fast immer nur temporäre Lücken schlug, die sich bald wieder schlossen.

In der Debatte zum Stadtumbau spielt die Frage nach anderen Gestaltungsansätzen und Planungsverfahren daher ein wichtige Rolle. „Das Problem ist nicht vor allem der Rückgang oder die Alterung der Bevölkerung. Das Problem ist, daß wir diese Prozesse nicht sinnvoll gestalten können, weil die gesellschaftlichen Verfahren und die dahinterstehenden Institutionen dazu unpassend und ungeeignet sind.". So ein Resümee auf der Podiumsdiskussion „Schrumpfung: Raumordnung oder Gesellschaftsordnung" (SOEB 2006: 56). Als

besondere Probleme in diesem Zusammenhang werden das Zwischennutzungs- und Baugenehmigungsverfahren genannt, das Privateigentum der Grundstücke, das einer rationalen Gestaltung von Umnutzungen oder Zwischennutzungen oft entgegensteht, die Finanzverfassung der Gemeinden und die Infrastrukturfinanzierung, die besonders dann zum Problem wird, wenn öffentlich und privat finanzierte Infrastrukturteile koordiniert um- oder abgebaut werden müssen.

Im Programm „Stadtumbau Ost" wurden zahlreiche Erkenntnisse zu den Problemen und Defiziten, aber auch Lösungsansätzen und Lösungshindernissen gewonnen, die wissenschaftlich längst nicht hinreichend reflektiert worden sind. Dabei steht bislang der „Abriß", vor allem von Wohnungen und dort wiederum vor allem von Plattenbausiedlungen, im Vordergrund. Die zweite Aufgabe dieses Programms, die Aufwertung bestimmter Stadtgebiete, wird dagegen vernachlässigt. Die Ursache ist im Kern, daß die großen Wohnungsbaugesellschaften und deren existentielle Nöte ihre Interessen in dem vielfältigen Geflecht von Akteuren am besten durchsetzen konnten und können. Sie sind vergleichsweise besser organisiert, und es gibt ein starkes Interesse der öffentlichen Verwaltungen, schon aus finanziellen Gründen dafür zu sorgen, daß die Wohnungsbaugesellschaften wirtschaftlich überlebensfähig bleiben. Andere Akteure haben es schwerer. Das Problem ist aber, daß bestimmte Bedürfnisse der Bevölkerung dabei ausgeblendet werden und daß die praktizierten Lösungsstrategien der Komplexität der im Rahmen von Schrumpfung zu bewältigenden Zusammenhänge zwischen wirtschaftlichen, demographischen und sozialen Problemen nicht entsprechen (vgl. Bernt/Matthias 2005a; 2005b).

*Fazit:* Die mit dem demographischen Wandel und der Schrumpfung verbundenen Probleme werden brisant, wenn sie mit wirtschaftlicher Stagnation verbunden sind; sie sind lösbar, wenn neue Entwicklungsrichtungen erprobt und eingeschlagen werden. Dafür aber bedarf es einer Reform der Planungs-, Verwaltungs- und Beteiligungsverfahren, einer Reorganisation der sozialen Beziehungen der Akteure.

## Anmerkungen

1 „*Weil* deutschlandweit zu wenig Nachwuchs zur Welt kommt … wird sich Deutschland … massiv verändern." So die verkürzte Lesart der neuesten Studie. (Kröhnert et al. 2006: 1; vgl. dazu auch Bosbach 2006)

2 „Wirtschaftswachstum ist die einzige Möglichkeit, die Lasten der Alterung in engen Grenzen zu halten. Wenn die Produktivität und die Realeinkommen in den nächsten 20 Jahren weiter steigen, kann man die Lasten der Alterung ohne weiteres schultern, weil entweder die finanziellen Belastungen durch den höheren Anteil von Rentnern leichter verkraftbar werden oder dadurch, daß mehr jüngere Menschen Arbeit finden (Inländer und Ausländer) oder individuell länger arbeiten (Frauen insbesondere). Letzteres funktioniert aber nur, wenn die Arbeitslosigkeit deutlich abnimmt, was wiederum Wachstum voraussetzt. Zur zweiten Frage eine Gegenfrage: Warum sollten weniger Menschen nicht in gleicher Weise versuchen, ihre Lebensverhältnisse zu verbessern, wie mehr Menschen? Zudem: Das marktwirtschaftliche System ist auf Entwicklung (ein viel besserer Begriff als Wachstum) ausgelegt, man kann die ihm inhärente Dynamik nicht einfach abschalten." (Flassbeck 2005: 2)

3 Dazu gibt es inzwischen zahlreiche Veröffentlichungen. Einen Überblick geben das Online-Magazin „Schrumpfende Stadt" (http://www.schrumpfende-stadt.de), die Internetseite des Initiativprojekts „Schrumpfende Städte" der Kulturstiftung des Bundes (http://www.shrinkingcities.com) und die beiden Bände „Schrumpfende Städte", die anläßlich der gleichnamigen Ausstellung erschienen sind.

# 6. Ausgegrenzt, abgewandert, weggeblieben

## Unsichere Perspektiven für Jugendliche trotz zukünftiger Fachkräftelücke in ostdeutschen Unternehmen

Christine Steiner, Bettina Wiener

Mit dem Befund einer *demographischen Falle* wurde in erster Linie auf die gestörten („blokkierten") Prozesse des Generationenaustauschs in weiten Teilen der ostdeutschen Beschäftigungsstrukturen aufmerksam gemacht und diese auf ein Bündel aus demographischen sowie arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Ursachen zurückgeführt – wie etwa dem drastischen Geburteneinbruch unmittelbar nach der Wende, den vielfältigen arbeitsmarktpolitischen Sonderregelungen, die den drastischen Personalabbau in den ostdeutschen Unternehmen zu Beginn der 1990er Jahre abfedern sollten, oder dem sogenannten „personalwirtschaftlichen Moratorium" in weiten Teilen der ostdeutschen Wirtschaft.

Als Folge dieser Konstellation wurden personalwirtschaftliche Probleme in ostdeutschen Unternehmen und Funktionsdefizite auf den Teilarbeitsmärkten der neuen Länder prognostiziert, die praktisch alle relevanten Akteure unter erheblichen Handlungsdruck setzen werden. Burkart Lutz, auf den der Befund der demographischen Falle maßgeblich zurückgeht, hat darauf hingewiesen, daß es als vergleichsweise offen anzusehen sei, welche Reaktionen durch die in Gang kommenden Generationenaustausche ausgelöst werden und ob sie zu einer Restabilisierung der Austauschprozesse beitragen werden, handelt es sich doch in erster Linie um kollektive Arrangements (Lutz 2000: 211ff.).

In den vergangenen Jahren mehrten sich zunächst die Indizien für die prognostizierten Verwerfungen auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt. So berichteten ostdeutsche Unternehmen von zunehmenden Schwierigkeiten, gesuchte Fachkräfte auf den regionalen Arbeitsmärkten zu finden. Die ebenfalls eher zunehmende regionale Mobilität gerade auch unter jungen Arbeitskräften wird von Regionalpolitikern inzwischen als ausgesprochenes Hemmnis für die wirtschaftliche und soziale Entwicklungsfähigkeit der ostdeutschen Regionen angesehen, dem man mit den verschiedensten Programmen und Projekten entgegenzutreten sucht. Zugleich stiegen mit den Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre die beruflichen und regionalen Mobilitätsanforderungen, vor allem auch für Jugendliche. Andererseits sind nach wie vor die zentralen Momente des Blockadebefundes deutlich zu spüren. Zu nennen ist hier die nach wie vor hohe Zahl an Arbeitssuchenden, unter denen offenbar die gesuchten Fachkräfte kaum noch zu finden sind. Und weiterhin bestehen erhebliche Probleme bei der Integration von Jugendlichen in Ausbildung und vor allem in Arbeit.

In diesem Beitrag wollen wir daher die zentralen Argumente des Befundes einer demographischen Falle mit den aktuellen Diskussionen konfrontieren, um zu prüfen, ob und inwieweit die jüngsten Entwicklungen als Ausdruck einer beginnenden Restrukturierung von Austauschprozessen auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt verstanden werden können.

### 6.1. Vom Geburteneinbruch zur regionalen Bevölkerungsschrumpfung

Der Befund der demographischen Falle verweist auf tiefgreifende Strukturbrüche in der *Geburtenentwicklung* der neuen Länder als

eine wesentliche Ursache für einen absehbaren personalwirtschaftlichen Handlungsdruck in ostdeutschen Unternehmen. Die Annahme lautete, daß der drastische Umbruch von den ausgesprochen starken Geburtsjahrgänge der späten 1970er bzw. frühen1980er Jahre zu den aktuell und künftig drastisch geschrumpften Geburtsjahrgängen einen Wechsel zu offensiveren Personalpolitiken erfordern wird.

Inzwischen wird in den neuen Ländern nicht nur die Geburten-, sondern generell die Bevölkerungsentwicklung umfassend und teilweise kontrovers diskutiert. Zwar werden insbesondere im Rahmen der *Abwanderungsdebatte* immer auch Momente der regionalen Humankapitalentwicklung problematisiert (vgl. z.B. Werz 2001; Ebenrettet al. 2003; Dienel et al. 2004), auf die wir im Rahmen dieses Beitrages noch ausführlicher eingehen werden; inzwischen werden jedoch vor allem auch Aspekte der *Bevölkerungsschrumpfung* diskutiert, die für die Restabilisierung intergenerationeller Austauschprozesse nicht minder relevant sind (vgl. Gestring et al. 2005; Ragnitz 2005b).

Auf den ersten Blick scheinen diese Diskussionen in erster Linie ein Beitrag zur bereits länger geführten Debatte über den demographischen Wandel in den europäischen Gesellschaften zu sein, in der gerade in jüngster Zeit neben dem Problem der Bevölkerungsalterung verstärkt die Prozesse der Bevölkerungsschrumpfung diskutiert werden (vgl. Birg 2005; Kaufmann 2005). Praktisch alle Prognosen gehen für die kommenden Jahrzehnte von einem landesweiten Bevölkerungsrückgang aus. So wird beispielsweise, ausgehend von der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausschätzung, in den nächsten Jahrzehnten eine deutliche Schrumpfung und demographische Alterung der Bevölkerung erwartet. In der mittleren und wahrscheinlichsten Variante hätte die Bevölkerung Deutschlands in fünf Jahrzehnten, also im Jahr 2050, wieder den Stand von Anfang der 1960er Jahre erreicht: 75 Mio. Einwohner. Die Hälfte dieser Einwohner wird dann älter als 48 Jahre sein, ein Drittel 60 Jahre und älter (vgl. Ulrich 2003). Der Rückgang geht vermutlich in erster Linie zu Lasten Ostdeutschlands, denn die Bevölkerungsvorausschätzung (Variante 5) geht davon aus, daß im Jahr 2050 nicht mehr 13,4 Mio., sondern nur noch zirka 9,8 Mio.Menschen in den neuen Ländern leben könnten. Damit entfiele etwa die Hälfte des prognostizierten Bevölkerungsrückganges von 7,5 Mio. auf Ostdeutschland.

Das Besondere an der Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland ist jedoch nicht, daß sie in die allgemeinen demographischen Trends eingetreten ist, sondern daß sich in den nicht einmal 20 Jahren, die seit der Vereinigung vergangen sind, ein rascher Wechsel von vergleichsweise günstigen demographischen Voraussetzungen zu einer im Unterschied zu den alten Ländern bereits aktuellen großflächigen Bevölkerungsschrumpfung vollzogen hat (vgl. Kröhnert 2006: 4). Steffen Kröhnert verweist darauf, daß sich in den vergangenen Jahren ein radikaler Wechsel in den natürlichen und räumlichen Bevölkerungsbewegungen vollzogen hat. Dieser Wechsel vollzog sich vergleichsweise diskontinuierlich, wie der nachstehenden Tabelle zumindest im Ansatz zu entnehmen ist. Sie enthält zum einen Angaben über zwischen 1990 und 2003 verzeichneten Geburten- bzw. Sterbezahlen, hier ausgewiesen als Geburten- bzw. Sterbeüberschüsse (1), sowie die im genannten Zeitraum verzeichneten Wanderungssalden (2).

Obwohl praktisch in jedem neuen Bundesland und nahezu in jedem Jahr sogenannte Sterbeüberschüsse zu verzeichnen waren – ein Ausdruck für die insgesamt sehr geringen Geburtenzahlen in den neuen Ländern –, ist der drastische, historisch beispiellose Geburtenrückgang zwischen 1991 und 1994 deutlich zu erkennen. Seit Mitte der 1990er Jahre sind die Geburtenzahlen wieder angestiegen, was sich in der Tabelle in einem etwas ausgeglichenerem Verhältnis von Geburten- und Sterbefällen niederschlägt. Gleichwohl liegt die Anzahl der Geburten pro Frau in Ostdeutschland noch unter dem recht niedrigen westdeutschen Vergleichswert (1,25 vs. 1,4 Geburten pro Frau; vgl. Tab. 6.1.).

Deutlichere Diskontinuitäten sind in den Wanderungssalden zu verzeichnen. Nach den drastischen Verlusten Anfang der 1990er Jahre folgte zunächst eine Phase nahezu ausgeglichener Wanderungsbilanzen, die ab 1997 durch eine neuerliche Abwanderungswelle abgelöst

wurde. Seit 2002 bzw. 2003 zeichnet sich eine Phase wiederum rückläufiger Wanderungsverluste ab.

Hinzu kommt, daß der Bevölkerungsrückgang in den ostdeutschen Regionen nicht in gleicher Weise durch Abwanderung und Sterbeüberschüsse geprägt wird. So wurde der Bevölkerungsrückgang in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt in den letzten Jahren vor allem durch Wanderungen bestimmt, während er in Sachsen, Brandenburg und zum Teil auch in Thüringen vor allem auf Sterbeüberschüsse zurückgeht. Hinzu kommt, daß sich die Situation in den jeweiligen Regionen eines Bundeslandes sehr unterschiedlich darstellt. Bestes Beispiel hierfür ist Brandenburg. Auf Landesebene hatte Brandenburg deutliche Zuwanderungsgewinne zu verzeichnen. Allerdings gingen diese Gewinne in erster Linie auf Wohnortverlagerungen von Berlinern ins angrenzende Umland zurück (Roloff: 138ff). Demgegenüber waren vor allem die peripheren, ländlich geprägten Regionen des Landes mit deutlichen Wanderungsverlusten konfrontiert (Steiner et al. 2004: 7ff.).

Zu erwarten ist, daß auch die künftige Entwicklung der Geburten- und Sterbezahl sowie der Wanderungsströme aufgrund von Timing- bzw. Echoeffekten sehr unregelmäßig verlaufen wird. Man vermutet weiterhin, daß diese zweite Besonderheit der ostdeutschen Bevölkerungsentwicklung vor allem eine bedarfsgerechte regionalpolitische Planung erschweren wird (Mai 2005). Gleichwohl geraten solche regionalpolitischen Planungen verstärkt in die öffentliche Diskussion. Praktisch jedes ostdeutsche Bundesland entwickelt Strategien zum Umgang mit dem demographischen Wan-

*Tabelle 6.1.: Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland zwischen 1990 und 2003*

| **Land** | **90** | **91** | **92** | **93** | **94** | **95** | **96** | **97** | **98** | **99** | **00** | **01** | **02** | **03** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Sachsen-Anhalt** | | | | | | | | | | | | | | |
| (1) | -6,9 | -18,7 | -19,5 | -20,2 | -19,5 | -19,0 | -16,5 | -13,7 | -13,5 | -11,9 | -11,5 | -11,5 | -12,5 | -12,7 |
| (2) | -84,1 | -31,9 | -6,9 | 1,2 | 0,8 | -1,3 | 1,2 | -8,2 | -13,7 | -13,8 | -21,9 | -23,2 | -19,1 | -13,2 |
| **Mecklenb.-Vorp.** | | | | | | | | | | | | | | |
| (1) | 1,1 | -7,8 | -9,5 | -10,1 | -10,9 | -9,4 | -7,6 | -5,9 | -5,4 | -4,1 | -4,2 | -4,8 | -4,9 | -4,9 |
| (2) | -41 | -24,5 | -6,5 | -5,3 | -0,3 | 0,2 | 1,7 | -3,5 | -3,7 | -6,2 | -10,9 | -12,7 | -12,7 | -9,5 |
| **Thüringen** | | | | | | | | | | | | | | |
| (1) | -4,7 | -14,5 | -15,5 | -16,6 | -16,2 | -15,2 | -13,2 | -11,2 | -10,4 | -9,7 | -8,5 | -8,1 | -9,0 | -9,3 |
| (2) | -67,8 | -24,8 | 0,5 | 3,6 | -1,2 | 1,3 | 0,6 | -1,8 | -4,9 | -4,1 | -10,0 | -11,7 | -10,3 | -9,5 |
| **Sachsen** | | | | | | | | | | | | | | |
| (1) | -18,1 | -34,6 | -36,6 | -36,5 | -35,5 | -33,5 | -28,8 | -24,5 | -21,7 | -19,2 | -17,3 | -17,3 | -18,6 | -18,6 |
| (2) | -118,3 | -50,9 | -12,9 | 3,1 | 11,7 | 15,5 | 8,5 | 1,1 | -11,3 | -10,7 | -16,9 | -23,6 | -16,5 | -9,0 |
| **Brandenburg** | | | | | | | | | | | | | | |
| (1) | -2,7 | -14,0 | -15,9 | -16,8 | -16,0 | -13,9 | -12,5 | -10,4 | -9,2 | -8,1 | -7,6 | -8,2 | -8,8 | -8,9 |
| (2) | -60,2 | -21,6 | 10,9 | 11,8 | 15,1 | 19,2 | 24,9 | 29,2 | 26,3 | k.A. | k.A. | k.A. | k.A. | k.A. |

(1) Überschuß an Geburten (+) bzw. Sterbefällen (-), in 1.000; (2) Zuzüge (+) bzw. Fortzüge (-), in 1.000
Quelle: Angaben 1990 bis 1998: vgl. Roloff 2000; Angaben ab 1999: Statistische Landesämter

del. Diskutiert werden neben dem sogenannten Infrastrukturrückbau insbesondere die Konzentration der geringer werdenden öffentlichen Haushaltsmittel auf vorhandene Zentren zur Stärkung der Wirtschaft sowie die Aktivierung der Bevölkerung und Unterstützung von Familien bzw. Familiengründungen. Hier werden neben dem zivil- bzw. bürgerschaftlichen Engagement unter dem Stichwort „Mobilisierung aller Bildungsreserven" vor allem die Förderung der (Weiter-)Bildungsfähigkeit und -bereitschaft thematisiert (vgl. Landesregierung Brandenburg 2005; Ergebnisbericht 2005; Berlin-Institut 2006).

Dies erscheint in Anbetracht der Prognose einer schwierigeren regionalpolitischen Planbarkeit als ein vergleichsweise eindeutiges Konzept, aber die Vielzahl von Einzelmaßnahmen und die Betonung von Flexibilität, „Paßgenauigkeit" und der „Vor-Ort"-Lösungen zeigt, daß genau hier probate Lösungen zur Bewältigung von Schwankungen und unterschiedlichen Dynamiken in der Bevölkerungsentwicklung gesehen werden. Dies ist aber alles andere als ausgemacht, weil solche Arrangements nicht automatisch stabiler und/oder leistungsfähiger sein dürften. Zudem braucht man ein stärkeres individuelles Engagement, sei es das Engagement für die Gemeinschaft oder für mehr Bildung, sowie ein starkes Motiv. Gerade ein verstärktes Bildungsengagement darf nicht nur bessere Chancen versprechen; diese müssen auch einzulösen sein. Das ist nicht nur eine Frage überhaupt vorhandener Gelegenheiten, sondern auch eine der Verwertbarkeit von Qualifikationen und Absehbarkeit von beruflichen Laufbahnen, die sie versprechen.

In den bisherigen Diskussionen zeichnet sich eine stärkere Diversifizierung regionaler Potentiale im allgemeinen und von Bildungsangeboten im besonderen ab. In den neuen Ländern würden damit nicht nur immer weniger Jugendliche zu finden sein, sie würden auch über unterschiedliche Qualifikationen verfügen, bzw. über Qualifikationen, die in unterschiedlichen Kontexten erworben wurden. Sollten sich solche Lösungen bewähren, bedürften sie der „Bestätigung" auf den Arbeitsmärkten. Die bisherigen Integrationsprozesse ostdeutscher Jugendlicher sind ein beredtes Beispiel dafür, daß die Akzeptanz neuer oder auch nur modifizierter Angebote alles andere als einfach ist.

## 6.2. Prekäre Erwerbsintegration Jugendlicher in Ostdeutschland[1]

Jugendliche sind praktisch seit der Vereinigung die Sorgenkinder der ostdeutschen Arbeitsmarktpolitik. Dies hat ganz wesentlich mit der Konstellation zu tun, die im Befund der demographischen Falle beschrieben wurde, nämlich der Situation einer aufgrund der starken Geburtenjahrgänge steigenden Nachfrage nach beruflichen Ausbildungsgelegenheiten einerseits und den transformationsbedingt drastisch reduzierten Ausbildungs- und Beschäftigungsgelegenheiten andererseits. Bekanntermaßen wurde das massive Defizit an Ausbildungsplätzen durch zusätzliche Ausbildungskapazitäten mittels umfangreicher Bundes- und Landesprogramme zum großen Teil geschlossen. Die Förderung der beruflichen Erstausbildung galt in erster Linie als Überbrückungslösung: Sie sollte zum einen dazu beitragen, daß Jugendliche nicht schon am Beginn ihres Berufslebens in Ermangelung einer Ausbildung dauerhaft scheitern; zum anderen erhoffte man sich durch eine baldige wirtschaftliche Konsolidierung ostdeutscher Unternehmen eine verstärkte Nachfrage nach Fachkräften, die dann in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen würden. Insofern war der Befund einer „demographischen Falle" durchaus so etwas wie eine frohe arbeitsmarktpolitische Botschaft, zeichneten sich damit doch auch mehr Chancen für junge Menschen ab. (Abb. 6.1.)

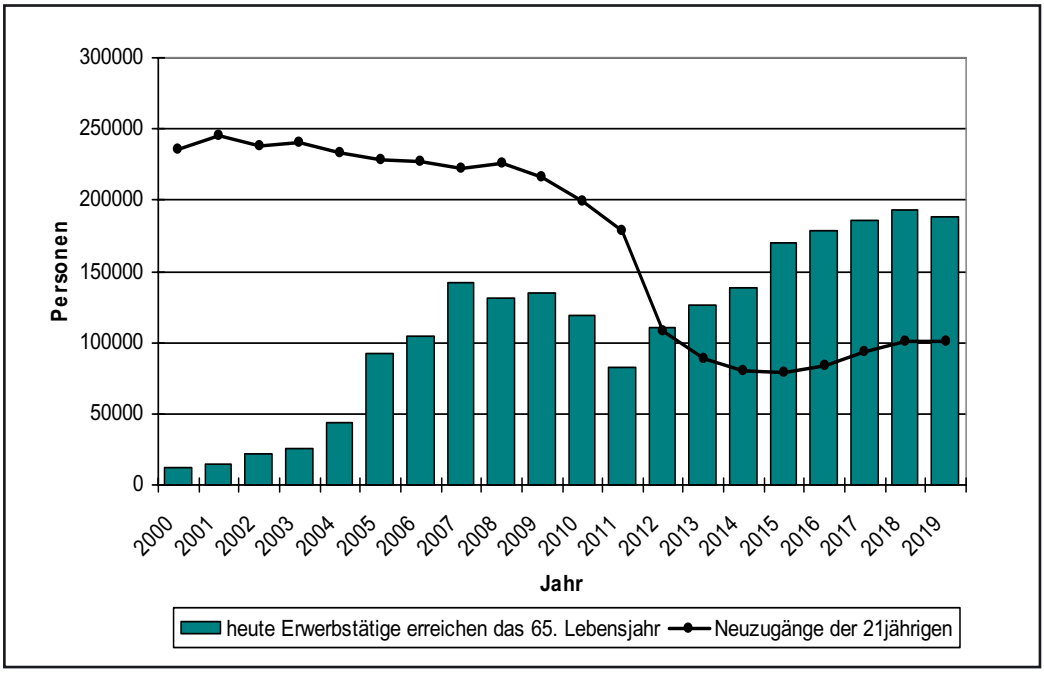
In der Tat ist die arbeitsmarktpolitische Maxime, jedem ausbildungsfähigen und -willigen Jugendlichen eine Ausbildung zu ermöglichen, im großen und ganzen aufgegangen. Gerade unter den Jugendlichen, die zur „Kerngruppe" beruflicher Ausbildungsgänge zählen, den Haupt- und Realschülern, fand nicht nur praktisch fast jeder Jugendliche Zugang zu einem beruflich vollqualifizierenden Ausbildungsgang; der überwiegende Teil der Jugendlichen hat einen nahezu unmittelbaren Übergang von

der Schule in die Ausbildung zu verzeichnen (Steiner et al. 2004). Die Förderung der beruflichen Erstausbildung trug auch dazu bei, daß die Personengruppen, deren Position auf dem Ausbildungsstellenmarkt als vergleichsweise schwach gilt, bessere Chancen bei der Überwindung der ersten Schwelle hatten: So hätten vor allem Jugendliche, die die Schule mit einem Hauptschulabschluß verlassen hatten, und junge Frauen ohne eine solche Förderung deutlich geringere Ausbildungschancen gehabt (ebd.: 14). So erfolgte durch die Förderung durchaus eine Mobilisierung von Ausbildungsreserven, wie sie weiter oben beschrieben wurde.

Wie jedoch weiter oben ebenfalls angemerkt, ist es von entscheidender Bedeutung, ob und in welcher Weise den Jugendlichen der Übergang in Beschäftigung gelang, und genau an dieser Stelle scheiterte ein großer Teil der Absolventen. So hatten beispielsweise von den im Rahmen der *ostmobil*-Studie untersuchten Haupt- und Realschülern der Jahrgänge 1980/81, die eine berufliche Ausbildung erfolgreich abgeschlossen hatten, zirka 25 Prozent auch zwei Jahre nach Ausbildungsende noch keine wie auch immer geartete Beschäftigung gefunden (ebd.: 15). Rechnet man nach, dann hatten diese Jugendlichen in der Regel in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre ihre Berufsausbildung begonnen und Anfang des neuen Jahrtausends abgeschlossen; also zu einem Zeitpunkt, als nicht nur die neuerliche Abwanderungswelle bereits im vollem Gange war, sondern auch eine zunehmende öffentliche Sensibilisierung des durch regionale Mobilität ausgelösten Fachkräfteverlustes zu verzeichnen war und zunehmend Strategien und Programme gegen die Abwanderung diskutiert und initiiert wurden.

Nicht zuletzt mehrten sich auch Klagen von Unternehmen, daß benötigte Fachkräfte in der Region immer schwerer zu finden seien. Das scheint insbesondere auf die ostdeutsche Industrie zuzutreffen (vgl. Behr 2004; Böttcher et al. 2001); doch auch Wirtschaftsbereiche, die seit der Vereinigung eine durchgängig rückläufige Beschäftigung zu verzeichnen hatten, wie z.B. die Landwirtschaft (Wiener et al. 2004), sorgen sich zunehmend um qualifizierten Nachwuchs. Es stellt sich daher die Frage, warum

*Abbildung 6.1.: Ersatzbedarf und Nachwuchskohorten in Ostdeutschland 2002–2023*



gerade auch unter den qualifizierten jungen Menschen viele an der sogenannten zweiten Schwelle scheiterten, d.h. am Übergang von der Ausbildung in den Beruf.

Anzumerken ist hier zunächst einmal, daß auch in den vergangenen Jahren der Umfang an Stellenangeboten in den neuen Ländern in Summe und vor allem im Vergleich zu den westdeutschen Regionen unterdurchschnittlich ausfiel. Während in den alten Ländern zwischen 2000 und 2005 jährlich zirka 20 Prozent der Betriebe Personal suchten, waren es in Ostdeutschland lediglich etwa zehn Prozent (Kettner/Spitznagel 2006: 2). Darüber hinaus hatten vor allem einzelne Wirtschaftsbereiche und Branchen nennenswerte Beschäftigungszuwächse und damit auch zusätzliche Bedarfe zu vermelden. Dies betraf zum Beispiel das verarbeitende Gewerbe (IAB 2001) oder auch das Gesundheits- und Sozialwesen (Berteit 2004: 20), wenngleich sich hier kein durchgängig positiver Trend abzuzeichnen scheint.[2]

Nun handelt es sich bei den regional mobilen Absolventen sicherlich um qualifizierte junge Leute, aber daß vor allem diejenigen gehen, für die es in Ostdeutschland kaum, in den alten Ländern jedoch sehr wohl Gelegenheiten zu geben scheint, kann kaum überraschen. Woher kommt jedoch dann die verbreitete Wahrnehmung und zum Teil recht polemische öffentliche Diskussion darüber, daß vor allem die gut Qualifizierten „in den Westen gehen"? Handelt es sich hier vielleicht eher um eine unmittelbare Reaktion auf die schrumpfende Bevölkerung, um eine nach Michael Behr letztens benannte „Schrumpfungsdepression"?

Unsere Analysen zeigen, daß gerade die Erwerbschancen Jugendlicher nicht nur von den gewählten Ausbildungsberufen, sondern vor allem auch durch den Umstand der Förderung, d.h. durch den Ausbildungskontext, und durch vorgängig und zusätzlich erworbene Qualifikationen bestimmt werden. Selbst unter Berücksichtigung der berufsstrukturellen Unterschiede hatten Jugendliche, die eine geförderte Ausbildung durchlaufen hatten, ein deutlich höheres Erwerbslosigkeitsrisiko als Jugendliche aus regulären, insonderheit aus dualen Ausbildungsberufen (Prein 2005: 195ff.).

Sowohl die Chance auf ein Übernahmeangebot im Rahmen der klassischen dualen Ausbildung als auch Chancen bei der Beschäftigungssuche auf externen, insbesondere ostdeutschen Arbeitsmarktsegmenten werden durch das Niveau des Schulabschlusses und die Teilnahme an beruflichen Weiterbildungsgängen während der Ausbildung bestimmt. Für die von uns in erster Linie untersuchte „Kerngruppe" beruflicher Ausbildungsgänge heißt dies, daß Realschüler und Jugendliche mit entsprechenden Weiterbildungserfahrungen bessere Chancen hatten als Jugendliche, die „nur" über einen Hauptschulabschluß verfügen und keine berufsspezifischen Zusatzkompetenzen erworben hatten (Steiner 2006).

Nimmt man dies als Ausdruck verbreiteter Personalrekrutierungsstrategien, dann gehören zur „gesuchten Fachkraft" nicht nur der Abschluß einer einschlägigen beruflichen Ausbildung, sondern auch die entsprechenden Ausweise individueller Leistungsfähigkeit, wie sie insbesondere im Niveau des Schulabschlusses und der Weiterbildungsteilnahme zum Ausdruck kommen, sowie der Nachweis sozial-kultureller Paßfähigkeit, wie sie sich in der Favorisierung originär betrieblich Ausgebildeter dokumentiert. Ostdeutsche Unternehmen scheinen sich damit nach wie vor an klassischern Momenten von Berufsfachlichkeit zu orientieren. Daß diesbezügliche Fachkräfte generell, d.h. auch ohne den Verweis auf die Bevölkerungsschrumpfung, eher knapp sein dürften, leuchtet unmittelbar ein. Es zeigt jedoch auch, wie problematisch die Akzeptanz einer „abweichenden" Ausbildungsorganisation selbst dann ist, wenn sich Unternehmen aufgrund wirtschaftlicher Anpassungsprozesse nicht oder nur eingeschränkt an beruflicher Ausbildung beteiligen (konnten), und wenn Jugendliche aufgrund eines in erster Linie strukturellen Defizits und nicht aufgrund individueller Mängel auf solche „abweichenden" Ausbildungsangebote angewiesen waren und sind.[3]

## 6.3. Die demographische Falle als Unternehmensproblem

Während über mehrere Jahrzehnte hinweg der jeweilige Bedarf an Humanressourcen, an Qualifikation und Kompetenz, an Motivation und Leistung hochgradig zuverlässig in Deutschland gedeckt werden konnte (Lutz 1998), wird spätestens seit Ende der 1990er Jahre deutlich, daß das sehr effiziente und verläßliche Modell zur Rekrutierung, Ausbildung und qualifikatorischen Weiterentwicklung der Fach- und des größten Teils der technischen Führungskräfte zunehmender Erosion ausgesetzt ist (Lutz/Wiener 2000). Dabei sind zwei wesentliche Entwicklungen zu beobachten:

– Zum einen entspricht – bei stetig steigenden Qualifikationsanforderungen an die Beschäftigten – das Angebot der Arbeitssuchenden kaum noch den Anforderungen des Arbeitsmarktes.
– Zum anderen wird es durch die zunehmende Bedeutung vieler kleiner und sehr innovativer Betriebe immer schwieriger, die Aus- und Weiterbildung der vielen benötigten Fachkräfte zu sichern.

Für den steigenden Qualifikationsbedarf der Beschäftigten werden mehrere Gründe angeführt: beispielsweise der Zusammenhang zwischen zunehmender Kapitalintensität und steigender Nachfrage an qualifizierten Arbeitskräften, die raschere Aneignung des sich immer schneller und ständig erneuernden Wissens durch Höherqualifizierte, oder die fehlende Konkurrenzfähigkeit von einfachen Produkten in einem Hochlohnland wie Deutschland (vgl. Schank 2003).

In aktuellen Untersuchungen wird darauf hingewiesen, daß es keine „quasi naturwüchsig anhaltende Bildungsexpansion" gibt, bei der die jeweils besser qualifizierte jüngere Generation an die Stelle der schlechter qualifizierten Älteren tritt (Reinberg/Hummel 2004: 8). So verfestigt sich der Widerspruch zwischen einer größer werdenden Arbeitsplatzlücke[4] und damit verbundenen Arbeitslosenzahlen von mehr als fünf Millionen und dem immer häufiger von Politik und Wirtschaft beklagten Fachkräftemangel.

Schaut man genauer hin, handelt es sich um sehr qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten, bei denen Akademiker das mit Abstand niedrigste Arbeitslosigkeitsrisiko tragen. Die Schere des Risikos, dem Arbeitsmarkt fernbleiben zu müssen, klafft zwischen den unteren und oberen Qualifikationen immer stärker auseinander. Reinberg und Hummel stellen fest, daß dieser Zustand besonders ausgeprägt in den ostdeutschen Bundesländern zu finden ist.[5] Im Ergebnis ihrer Untersuchungen halten sie es für denkbar, daß die Entwicklung auf der Seite des qualifikationsspezifischen Arbeitsangebotes nicht mehr mit der Dynamik auf der Bedarfsseite Schritt halten kann. Das wird von ihnen zum einen mit der demographischen Entwicklung und zum anderen mit den Qualifikationstrends in der Bevölkerung begründet.

So kommt es, abgesehen von einem weiteren Anstieg der Akademikerquoten seit Beginn der 1990er Jahre, zu einer Stagnation gerade in der Entwicklung der Berufsausbildung, die mit dem Strukturwandel in der Wirtschaft und immer anspruchsvolleren Arbeitsplätzen nicht vereinbar ist (vgl. Reinberg/Hummel 2004: 3ff.). Dabei sind sinkende Ausbildungszahlen betriebswirtschaftlich bedenklich, da sie mittelfristig zu einem Mangel an qualifiziertem Fachpersonal führen und dann die Kosten für die Rekrutierung und Mitarbeiterbindung erhöhen (Kolb 2004: 34).

Gründe für den Rückgang der Ausbildungszahlen, gerade auch in den neuen Bundesländern, lassen sich zumindest durch zwei Entwicklungen erklären:

– mit der über lange Zeit weit verbreiteten Unterschätzung einer drohenden demographischen Falle mit den Folgen des Anwachsens einer Fachkräftelücke[6] und
– mit der wachsenden Zahl kleiner und Kleinstunternehmen, die eine immer stärkere wirtschafts- und beschäftigungspolitische Bedeutung erhalten und damit auch Personalentwicklungs- und Bildungsverantwortung übernehmen müssen, der sie oft nicht gewachsen sind.

Seit Mitte der 1990er Jahre warnen Lutz (2001) und andere Wissenschaftler vor den Auswirkungen der sogenannten demographischen Falle und ihren Folgen für die Personalent-

wicklung. Behr spricht beispielsweise von einer „Konstellation, die als Hypothek von Unterlassungen während der Umbruchphase nach der Wende mit entsprechender zeitlicher Verzögerung auf die neuen Bundesländer zukommt und die Personalwirtschaft vieler Betriebe über einen längeren Zeitraum prägen wird". Er mahnt rechtzeitiges aktives Handeln an, damit sich die Betriebe Wege „in der Gefahr bahnen können", weil das Problem an sich nicht zu lösen sei (Behr 2000). Wilkens und Pawlowsky kommen zu dem Schluß, daß „das prägende Element der ersten zehn Jahre Personalarbeit in den neuen Bundesländern die Personalabbaumaßnahmen ... waren. Sie haben bis Ende der neunziger Jahre die Problemwahrnehmung, die Herausbildung von Kompetenzen und die Entstehung von Kompetenzdefiziten geprägt, auch wenn der Abbauprozeß Mitte der neunziger Jahre weitestgehend abgeschlossen war" (Wilkens/ Pawlowsky 2001).

Eine Zeitlang wurde diese Problematik fälschlicherweise heruntergespielt; verschiedentlich bestand die Meinung, die quantitative und qualitative Nachfrage nach Fachkräften könne mit dem großen Angebot an arbeitslosen Arbeitskräften gedeckt werden. In den ersten Jahren der Umstrukturierung der ostdeutschen Wirtschaft funktionierte dies auch sehr gut, denn während dieser Zeit wurden mehrere hunderttausend hochqualifizierte Fachkräfte freigesetzt. Aus diesem großen Reservoir gut qualifizierter Arbeitskräfte konnten sich die Unternehmen über Jahre hinweg bei Bedarf bedienen. Inzwischen ist der Arbeitsmarkt aber von paßgenauem und gut qualifiziertem Personal fast völlig entleert, so daß die Unternehmen eine andere Rekrutierungsstrategie und Qualifizierungspolitik verfolgen müssen, wenn sie Fachkräfte für ihre anstehenden Aufgaben benötigen.[7] Große Unternehmen wie Audi reagieren bereits und starten Offensiven in der Berufsausbildung (im Zweischichtbereich), um dem wachsenden Fachkräftemangel vorzubeugen (Omert 2004: 21-23). Schwieriger ist es für die Kleinst-, kleinen und mittleren Unternehmen (KKU und KMU), auf die drohende Fachkräftelücke zu reagieren, dabei beschäftigen sie die Mehrheit der Erwerbstätigen und bestimmen die ostdeutsche Unternehmenslandschaft im besonderen Maße, wie die nachfolgende Tabelle zeigt (vgl. Tabelle 6.2.).

Mit 98 Prozent liegt nicht nur die absolute Mehrheit der Unternehmen in den Größenklassen mit unter 100 Beschäftigten; in diesen Unternehmen sind auch die meisten, nämlich 67 Prozent der Beschäftigten zu finden.

Trotzdem wird die wirtschafts- und beschäftigungspolitische Bedeutung der kleinen Unternehmen in der Öffentlichkeit bisher kaum wahrgenommen. Gerade wenn es darum geht, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, beherrschen die großen Unternehmen die Schlagzeilen (im positiven wie im negativen Sinne), obwohl eine Stärke der deutschen Volkswirtschaft unter anderem im hohen Anteil leistungsstarker kleiner und mittlerer Betriebe liegt (Hartmann et al. 2006). So stellen diese Unternehmen einen immer interessanteren Markt mit großem Wachstumspotential dar.

*Tabelle 6.2.: Anteil von Unternehmen und Beschäftigen auf Betriebsgrößenklassen*

| Betriebsgrößenklasse am 30.06.2004 | Betriebe in Prozent | | Beschäftigte in Prozent | |
|---|---|---|---|---|
| Zahl der Beschäftigten | Ostdeutschland | Westdeutschland | Ostdeutschland | Westdeutschland |
| 1–4 | 50 | 43 | 10 | 7 |
| 5–19 | 38 | 44 | 24 | 23 |
| 20–99 | 10 | 11 | 29 | 25 |
| 100–499 | 2 | 2 | 24 | 24 |
| 500 und mehr | 0* | 0* | 13 | 21 |

* Der Wert liegt unter 0,5

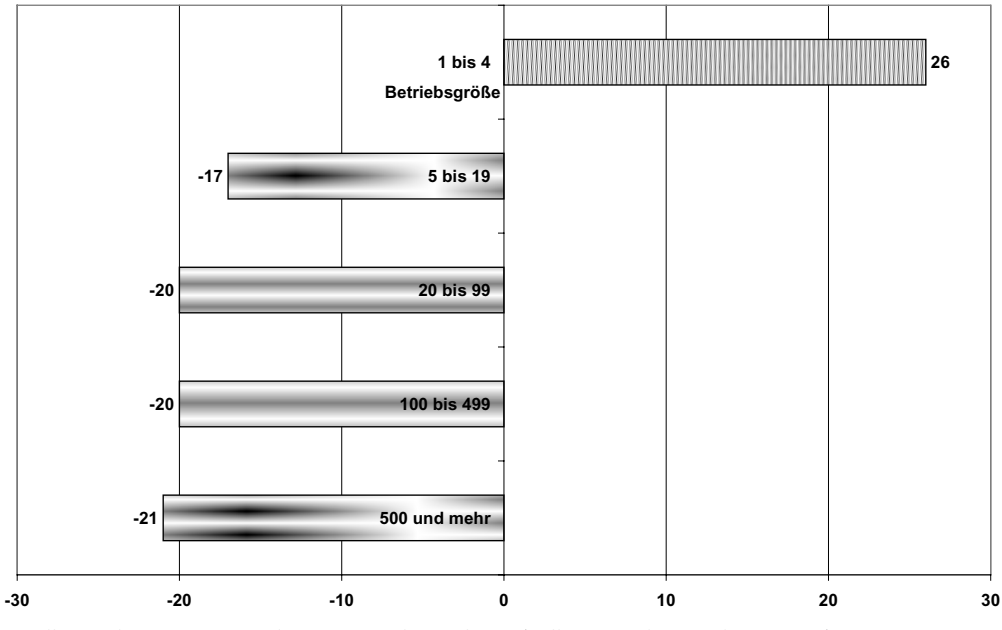
Quelle: Sonderauswertungen des IAB-Betriebspanels Ost; Bellmann et al. 2005, S. 20

Der Bedeutungszuwachs der ganz kleinen Unternehmen mit weniger als fünf Beschäftigten wird noch einmal dadurch deutlich, daß sich in den neuen Bundesländern derzeit ausschließlich in dieser Betriebsgrößenklasse Beschäftigungszuwächse nachweisen lassen, wie in der nachfolgenden Abb. 6.2. dargestellt ist.

In der Gruppe der Unternehmen mit weniger als fünf Beschäftigten verbergen sich allerdings auch vorrangig die mit Geldern aus der Arbeitslosenversicherung geförderten Existenzgründungen (beispielsweise die Ich-AGs), die in ihrer Beständigkeit noch nicht endgültig beurteilt werden können, da es sie erst seit 2003 gibt. Erste Untersuchungen zeigen jedoch bereits, daß diese Form der Existenzgründung ungeförderten Existenzgründungen im Erfolg nicht nachsteht (Niefert et al. 2006). Vielmehr entscheiden über den Erfolg oder Mißerfolg dieser Unternehmensgründungen Merkmale der Unternehmerpersönlichkeitsowiedie Wahl von Produkt oder Dienstleistung. „Wichtigste Grundlage bleibt weiterhin eine gute Vorbereitung der Gründung“ (Wernicke-Wahl 2005). Auch wenn diese Gründungen in Kürze das Bild der Unternehmenslandschaft noch etwas revidieren könnten, wird deutlich: Je größer die Unternehmen sind, je stärker wirkt sich derzeit der anteilige Beschäftigungsabbau aus.

Weiterhin scheint evident, daß die anstehende Aufgabe der Fachkräftesicherung für die Zukunft in besonderer Weise für kleine Unternehmen problematisch werden kann. So leisten kleine und mittelständische Unternehmen nicht nur viel mehr, als oftmals wahrgenommen wird, sondern haben auch deutlich andere Probleme als große Unternehmen. KMU besitzen häufig denselben Technologie- und Fachkräftebedarf wie Großunternehmen, allerdings fehlen bei ihnen gerade für eine kontinuierliche Personalplanung zur längerfristigen Fachkräftesicherung oft die finanziellen und zeitlichen Kapazitäten. Die Probleme liegen besonders in den mangelnden Ausbildungs-, Planungs- und Organisationskapazitäten vor allem im Bereich Personalentwicklung. So ist es derzeit besonders wichtig, diese Unternehmen auf Themen wie

*Abbildung 6.2.: Beschäftigungsentwicklung von 2003 zu 2004 in Ostdeutschland*




Quelle: Sonderauswertungen des IAB-Betriebspanels Ost (Bellmann/Dahms/Wahse 2005:21)

den problematischen Generationenwechsel und die damit verbundenen Aufgaben der rechtzeitigen Fachkräftesicherung vorzubereiten und zu wappnen, denn es wird schwer werden, mit der nachrückenden geburtenschwachen Generation – schon wegen des quantitativen Mißverhältnisses – in ausreichendem Maße den Ersatz zu stellen.

Dabei muß man wissen, daß das Weiterbildungsengagement von KKU und KMU nicht hinter dem der größeren Betriebe zurücksteht; aber kleine Unternehmen lernen anders als größere. Insgesamt ist für kleine Unternehmen die Wissensakquisition von besonderer Bedeutung. Für größere Unternehmen hingegen ist die Wissensdiffusion, d.h. das im Unternehmen vorhandene Wissen auf eine breitere Basis zu stellen, besonders wichtig. Demzufolge kann man davon ausgehen, daß Erfahrungen aus Projekten mit Großunternehmen nicht uneingeschränkt auf kleine Unternehmen übertragen werden können. Vielmehr muß ein an kleine Organisationsformen angepaßter Lern- und Gestaltungsprozeß verankert werden, der neben selbstgesteuerten Lernformen auch unternehmens- und arbeitsplatznahe Lernformen integriert (Winge 2005). So nutzen kleine Unternehmen besonders häufig Seminarangebote bzw. Lernformen, die auf Eigeninitiative der Mitarbeiter setzen, wie Lernen am Computer, Lesen von Fachzeitschriften und Besuch von Vorträgen, Messen und Tagungen. Besonders innovative KKU und KMU setzen vielfach auch arbeitsintegrierte Lernformen wie Jobrotation, Patenschaften und Unterweisungen durch Vorgesetzte ein (Meier/Wiener 2006).

Nach wie vor fehlt in Politik und Wirtschaft ein kontinuierlicher Förderprozeß zur Unterstützung der kleinen innovativen Unternehmen, die beispielsweise durch Kooperationslösungen[8] dem Ziel einer dynamischen Personalwirtschaft näherkommen könnten und dafür entsprechende Unterstützungsstrukturen benötigen. Es gibt erste Bemühungen, die gegenwärtig allerdings weder zufriedenstellend noch von ausreichendem Erfolg gekrönt sind.[9] Die unzureichende Unterstützung durch Kammern, Verbände oder andere Organisationsstrukturen führt dazu, daß Betriebe – selbst wenn sie das Thema der zukünftigen Fachkräftesicherung immer ernster nehmen – derzeit noch in dem Dilemma stecken, kaum neue Arbeitskräfte zu benötigen, die sie für die zukünftigen Aufgaben vorbereiten könnten. Hier fehlen seit Jahren innovative Lösungsansätze, um gerade kleine Unternehmen bei der Generationenablösung zu unterstützen. Der Paradigmenwechsel vom „Bildungs-Push" zum „Beschäftigungs-Pull", der als ein Weg zur Erweiterung von Beschäftigungsmöglichkeiten angesehen wird, gelingt derzeit nur in Ansätzen (Wiener/Meier 2006). Es gibt nach wie vor zu wenig bewährte und erfolgreiche Wege und Maßnahmen, die die angestrebte Sogwirkung bei den Unternehmen und für die Arbeitnehmer erzeugen könnten. Schmid (2006) empfiehlt dringend, weiter in Lösungen für sogenannte Übergangsarbeitsmärkte zu investieren.

Der Versuch, mit arbeitsmarktpolitischer Unterstützung Jugendlichen an der zweiten Schwelle eine Chance zu geben, mündet in einer Vielzahl von Maßnahmen, wobei der Eindruck entsteht, daß nur ein geringer Teil dieser Maßnahmen zielführend ist, während man in vielen Fällen eher spontan auf eine extrem hohe Nachfrage reagiert. Ein Großteil der Maßnahmen hat vor allem den Anspruch, möglichst viele Jugendliche durch Bildungs- und Beschäftigungsangebote fit zu machen oder zu halten. Bisher geben zu wenige Maßnahmen Jugendlichen darüber hinaus eine reale Chance, diese als Brücke in eine kontinuierliche Beschäftigung zu nutzen.

In Übereinstimmung mit anderen aktuellen Forschungsarbeiten zum Thema „zweite Schwelle" lautet ein wichtiges Ergebnis, daß man sich bei diesen Maßnahmen unbedingt von der noch vorherrschenden Defizitlogik entfernen muß, die die Kompetenzlücken der Jugendlichen für den Mißerfolg am Arbeitsmarkt verantwortlich macht. Vielmehr muß in den Maßnahmen das Ziel der Eingliederung in eine stabile Beschäftigung als reale Option für die Jugendlichen verfolgt werden (z.B. Blickwede et al. 2003: 14ff.). Aufgrund der extrem schwierigen Arbeitsmarktlage, gerade in den neuen Bundesländern, werden mit dieser Logik kaum konstruktive Lösungsansätze geboten; die Verantwortung wird auf die Jugendlichen und Jungerwachsenen abgewälzt.

Die fehlenden Lösungsansätze für innovative und nachhaltige Maßnahmen für Jugendliche an der zweiten Schwelle haben bereits jetzt dazu geführt, daß viele Jungerwachsene biographische Erfahrungen sammeln mußten, die ihre grundsätzliche Leistungsfähigkeit und Bereitschaft zur Integration in die Gesellschaft stark mindern. So beschreiben Maßnahme- und Bildungsträger besonders in den letzten Jahren wachsende Schwierigkeiten mit den Jugendlichen und Jungerwachsenen an der zweiten Schwelle. Das heißt: Wird nicht umgehend auf die immer stärker werdenden Probleme der Jugendarbeitslosigkeit an der zweiten Schwelle reagiert, werden wir in Kürze mit den negativen Spätfolgen einer bisher wenig erfolgreichen Arbeitsmarktpolitik für diese junge Generation konfrontiert werden (Wiener/Meier 2006).

## 6.4. Schluß

Die demographische Falle, die sich als eine Problemlage infolge stark schwankender Geburtenentwicklungen in der DDR bzw. den neuen Bundesländern zeigt, ist längst über eine erste quantitative Diskussion hinausgewachsen. Zunehmend geht es um die qualitativen – wenn auch vorhersehbaren, so doch immer wieder aus dem Blick genommenen – Auswirkungen und Folgen starker Geburtenschwankungen, aber auch von Wanderungsbewegungen, wie sie derzeit in Ostdeutschland zu beobachten sind.

Um auf die starken Geburtenjahrgänge aus der Zeit Ende der 1970er, Anfang der 1980er Jahre zu reagieren, die völlig im Widerspruch zu den angeboten Ausbildungsplätzen einer noch immer geschwächten und sich nur langsam konsolidierenden Wirtschaftsstruktur in den neuen Bundesländern stehen, wurden vor allem Maßnahmen initiiert, die den meisten Jugendlichen zumindest eine Berufsausbildung (häufig in geförderter Form) sicherten. Weil in großem Umfang nach der Berufsausbildung Arbeitsplätze für diese Jugendlichen fehlen, ist evident, daß die Übernahmechancen nicht allein von der Berufswahl abhängen können, auch wenn die Chancen für gewerbliche Berufe in den neuen Bundesländern deutlich besser sind als für Dienstleitungsberufe. Entscheidend ist insbesondere der Ausbildungskontext, der durch vorgängige und zusätzliche Qualifikationen bestimmt wird.

Die Unterschätzung der Auswirkungen der demographischen Falle auf qualitative Problemlagen in der Wirtschaft wird zunehmend in der Diskrepanz zwischen Arbeitsplatzlücke und Fachkräftelücke deutlich: Trotz immens hoher Arbeitslosenzahlen besteht schon jetzt für viele Unternehmen das Problem, entsprechend qualifizierte Fachkräfte zu finden. Die Aus- und Weiterbildung paßgenauer Arbeitskräfte wurde über Jahre hinweg nicht geübt, da sich die Unternehmen von einem gesättigten Fachkräftemarkt bedienen konnten. Aber diese „fetten Jahre" im Fachkräftebereich scheinen vorbei zu sein. Immer mehr Arbeitssuchende sind trotz mehrfacher zusätzlicher Qualifikationen durch die Arbeitsagentur auf die Erwartungen der Unternehmen an die zukünftigen Arbeitskräfte nicht vorbereitet. Umgekehrt haben Unternehmen das Ausbilden verlernt oder sind – wie die vielen kleinen, sich neu entwickelnden Betriebe – einfach nicht in der Lage, eine qualifizierte Ausbildung allein vorzunehmen. Somit fehlt es zum einen an betrieblichen Ausbildungsplätzen und zum anderen an Gelegenheiten für einen auf die Berufsausbildung folgenden qualifizierten Einstieg in die Unternehmen, so daß die jungen Berufsabsolventen noch massenhaft abwandern oder innerhalb kurzer Zeit wieder dequalifiziert werden.

Eigentlich müßten in einer stark alternden Gesellschaft junge Menschen, die die Zukunft meistern und für die nachfolgenden Rentnergenerationen den wohlverdienten Lebensabend mitgestalten sollen, ein wertvolles Gut sein. Derzeit behandelt man die Jugendlichen in Ostdeutschland aber eher als Problemgruppe und tut wenig dafür, ihre Potentiale für die Zukunft zu entwickeln und zu sichern.

## Anmerkungen

1 Die hier vorgestellten empirischen Befunde beziehen sich, soweit es um die Integrationschancen ostdeutscher Jugendlicher geht und nichts anderes angegeben wurde, ausschließlich auf Analysen, die im Rahmen

des am Zentrum für Sozialforschung Halle angesiedelten Projekts *ostmobil* unternommen wurden. Die angeführte Literatur verweist auf Publikationen des Projekts, in denen der angesprochene Sachverhalt ausführlich dargestellt wird.

2 Insofern sind in Ostdeutschland eher spezifische und diskontinuierliche Fachkräftebedarfe zu erkennen. Zumindest zum Teil wird diese Annahme durch die berufsspezifisch unterschiedlichen Beschäftigungschancen von Ausbildungsabsolventen unterstützt. Im Rahmen der ostmobil-Studie zeigte sich, daß die Absolventen aus Metall- und Elektroberufen im Vergleich zu allen anderen Berufsgruppen deutlich höhere Chancen auf eine Anschlußbeschäftigung nach Abschluß ihrer Ausbildung hatten. Demgegenüber hatten vor allem Absolventen aus Dienstleistungsberufen in den neuen Bundesländern ein relativ hohes Risiko, arbeitslos zu werden (Steiner/Prein 2004: 530). Sieht man sich weiterhin die regionale Mobilität beim Erwerbseintritt an, dann fällt auf, daß Jugendliche versuchten, die fehlenden Chancen durch die alten Länder zu kompensieren, in denen dorthin gewechselte ostdeutsche Ausbildungsabsolventen überproportional häufig eine Ausbildung in einem Dienstleistungsberuf durchlaufen hatten (Steiner 2006).

3 Burkart Lutz hatte bereits im Rahmen der ersten Diskussionen über die demographische Falle darauf aufmerksam gemacht, daß sich in den neuen Ländern durchaus eine Konstellation von unsteter, unsicherer Beschäftigung und Arbeitslosigkeit einerseits sowie einem spürbaren Fachkräftemangel andererseits herausbilden könnte (Lutz 2000: 213ff.). Selbst bei einer demographisch bedingt rückläufigen Zahl junger Menschen wäre dann eine deutliche Polarisierung ihrer Integrationschancen wahrscheinlicher als eine generelle Chancenverbesserung für Jugendliche. In Anbetracht der seit dem 1. Januar 2005 gültigen arbeitsmarktpolitischen Gesetzeslage mit verstärkten Anforderungen an die individuelle berufliche und regionale Mobilitätsbereitschaft gerade auch junger Arbeitnehmer dürfte sich die Abwanderung eher erhöhen als vermindern. Zugleich scheint es hinsichtlich des sich abzeichnenden berufsfachlichen Anforderungsprofils zumindest fragwürdig, ob die Aufnahme irgendeiner Beschäftigung bzw. Arbeitsgelegenheit die Beschäftigungschancen von Arbeitssuchenden deutlich erhöhen wird. Da allerdings die Interpretation von betrieblichen Personalstrategien auf der Basis individueller Integrationschancen Jugendlicher möglicherweise zu generalisierend ausfällt, wollen wir im nächsten Abschnitt der Frage nachgehen, ob sich nicht vielfältigere und flexiblere Strategien in den einzelnen Branchen und unter verschiedenen Betriebstypen finden lassen.

4 Für Ostdeutschland ist spezifisch, daß die „Arbeitsplatzlücke" (Zahl der Unterbeschäftigten und stille Reserve) fast doppelt so hoch ist wie in Westdeutschland (Brautzsch 2004: 296).

5 In den neuen Bundesländern ist jeder zweite in der Qualifikationsgruppe ohne Berufsabschluß arbeitslos, in den alten Bundesländern nur jeder fünfte. Bei den Akademikern mit Hoch- und Fachhochschulabschlüssen ist das Verhältnis der Arbeitslosenquote 5,5 Prozent (Ost) zu 3,3 Prozent (West); (vgl. Reinberg/Hummel 2004: 4).

6 Die drohende Fachkräftelücke ist ein qualitatives Problem, das sich nicht einfach quantitativ durch die vielen Arbeitslosen (bestehende Arbeitskräftelücke) beseitigen läßt.

7 Beispielhaft seien hierfür die Studien zum Fachkräftebedarf der Zukunft im Thüringer Metallbereich (Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur 2002) und zu den Perspektiven der Berufslandschaft in Mecklenburg-Vorpommern 2010 (Ministerium für Arbeit und Bau 2002) genannt.

8 Schmid spricht vom „Risikopooling durch Vernetzung von Akteuren. Erfolgreiche Implementation der neuen aktiven Arbeitsmarktpolitik, die auf die Förderung von Erwerbskarrieren aus ist und zur Lösung betrieblicher Personalprobleme beitragen möchte, muß Schlüsselakteure der betreffenden Region mit ähnlichen Risiken mobilisieren und zur Kooperation anreizen. Beispiele sind Qualifizierungsverbünde, Arbeitskräftepools, Arbeitgeberzusammenschlüsse oder Existenzgründervereine." (Schmid 2006: 20)

9 Die fehlende Wirksamkeit der Arbeit gerade der ostdeutschen Arbeitgeberverbände in diesem Zusammenhang wird nicht zuletzt mit dem eher fragilen und passiven Verhältnis der Mitglieder zu den Verbänden erklärt (vgl. Artus 2004).

# 7. Regionale Disparitäten und endogene Bildung neuen Sozialkapitals

Michael Thomas, Rudolf Woderich

Die Dynamik generellen strukturellen gesellschaftlichen Wandels tritt unerwartet markant und exponiert hervor, wenn selbst traditionale *Regionalbegriffe* aus der industriellen Ära diametral verkehrt und Regionen als „Räume von Zentralität" (Sassen 1998) bestimmt werden. Den Hintergrund für dieses Regionalverständnis bildet die zeitliche und räumliche Konvergenz von Metropolendiskurs einerseits und sozial-kultureller Entleerung peripherer Räume auf Grund anhaltend dynamischer Schrumpfungsprozesse andererseits. Als übergreifendes Szenario regionaler Disparitäten ließe sich nach amerikanischem Muster eine scharfe Polarisierung von Räumen prognostizieren, die durch individuelle Mobilität verstärkt wird.

Derartige Diskurse, die variantenreicher ausfallen, als es die holzschnittartige Fokussierung nahelegt, bilden den Hintergrund, wenn nach möglichen Szenarios gefragt wird, die für jene ostdeutschen Regionen relevant sein können, die über nachweisbare Potentiale verfügen und derzeit um neue Konzepte und Entwicklungsprojekte ringen, mit denen wirtschaftliche Entwicklung, Einkommen und Lebensqualität nachhaltig gesichert werden sollen.

Wenn von Politik und Wissenschaft weitgehend geteilte Vorstellungen einer sich verstärkenden gesellschaftlichen Dynamik der Neustrukturierung und Verflechtung unterschiedlicher Prozeßdynamiken zutreffen, dann dürfte die künftige Plazierung ostdeutscher Regionen im internationalen Koordinatensystem nicht endgültig festgelegt sein. Insofern Optionen möglich sind, können Handlungsspielräume ausgelotet und bestimmt werden, die sich für regionale Akteure ergeben. Unter diesen Voraussetzungen kann zunächst eine skizzenhafte Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Szenarien sinnvoll erscheinen, die sich als Varianten differenter Raum- und Regionalkonzepte darstellen lassen. – Geprüft werden sollen verschiedene Positionen, um Alternativen aufzuzeigen und im kritisch-konstruktiven Dialog Akzente zu setzen, die den Horizont spezifischer Chancen und Möglichkeiten schärfer konturieren. Dabei geht es zugleich um die Frage nach dem möglichen Ertragswert von Beiträgen der Sozialkapitaltheorie für derartige Ansätze und Alternativen in ostdeutschen Regionen.

## 7.1. Räumliche Neuordnung des Systems von Zentrum und Peripherie

Um Chancen ostdeutscher Regionen im internationalen Wettbewerb zu bestimmen, soll als Ausgangspunkt und Koordinatensystem die Herausbildung eines neuen Gefüges räumlicher Neuordnung des Verhältnisses von Zentren und Peripherien in Europa herangezogen werden, wie es etwa seit Beginn der 1990er Jahre diskutiert wird.

Die konzeptionelle Grundlage dieses Verfahrens bildet die Entstehung eines Systems internationaler *Arbeitsteilung und Spezialisierung* im globalen Wettbewerb, das von einer Kombination suprastaatlicher (Europäische Union) und nationalstaatlicher Regulierungen getragen wird, um dem erweiterten ökonomischen Funktionsraum gerecht zu werden. Dabei handelt es sich keineswegs um eine klar fixierte Schematik, sondern um dynamische

und komplexe Prozesse, die intern vielfältig strukturiert sind und weiterhin in Bewegung bleiben, so daß Plazierungen und Funktionen einzelner Räume und Regionen längst nicht festgelegt sind. Deren Positionen können weiteren Veränderungen unterworfen werden.

In den entsprechenden Diskursen wurde eine *neue Logik regionaler Disparitäten* beobachtet und intensiv reflektiert. Auf der Phänomenebene der Betrachtungen war mit der Metapher vom „Leopardenfell" der Regionen operiert worden (Leborgne/Liepitz 1991), die den neuen, unabgeschlossenen Umbauprozeß zunächst deskriptiv und intuitiv erfaßte. Die bildhafte Fügung hebt auf ein weitgehend beziehungsloses räumliches Nebeneinander heterogener Regionen ab, deren jeweilige Entwicklungsmuster nur bedingt oder überhaupt nicht mehr von Nachbarschaften geprägt oder beeinflußt werden, sondern apart nebeneinander bestehen und im räumlichen Gefüge sehr unterschiedlich plaziert sein können.

Die *Transformation* des Verhältnisses von Zentrum und Peripherie im europäischen Raumgefüge, die neue räumliche Entwicklungsmuster hervorbringt, kann mit den Basisprozessen der *Dezentralisierung* und neuen Formen der *Konzentration* erfaßt werden. Erkennbar werden zwei unterschiedliche Strategien dezentraler Arbeitsteilung: *einerseits* die territorial desintegrierte *vertikale Dezentralisierung*, die insbesondere darauf gerichtet ist, Produktionskosten aller Art extrem zu reduzieren, um ein jederzeit abrufbares Angebot (Angebotspolitik) bereitzustellen, das von zumeist großen transnational agierenden Unternehmen optimal genutzt werden kann.

Dem steht *andererseits* die Strategie territorial integrierter *horizontaler Dezentralisierung* gegenüber, die es Regionen ermöglicht, sofern sie über entsprechende Human- und Industriepotentiale verfügen, Vorsprünge der Innovation und Produktivität zu erzielen, indem auf regionale Kooperationen, adäquate Institutionen sowie industrielle Milieus orientiert wird. Beide Formen (regionale Desintegration wie Integration), so die entsprechenden Analysen, schließen einander keineswegs aus, sondern können sich auf räumlicher Ebene wechselseitig ergänzen und durchdringen (vgl. Candeias 1999).

Räumliche *Dezentralisierung* der Produktion und globale Verflechtung der Finanzströme führen zugleich zu neuen Formen der *Konzentration*, die auf Koordination und Kontrolle der einzelnen Produktionsstandorte gerichtet sind. Dabei entsteht eine, vertikal wiederum abgestufte, „headquarter economy", deren Einfluß und Stärke insbesondere durch die jeweilige (Kapital-)Kontrollkapazität bestimmt wird. Damit verbunden ist die Tendenz, daß insbesondere der expandierende unternehmensorientierte Dienstleistungssektor (Finanzen und Consulting), um ökonomisch effizient agieren zu können und kulturell reputationsfähig zu sein, auf jene Agglomerationseffekte angewiesen ist, wie sie nur in zentralen Stadtregionen der Welt, den Metropolen, aufzufinden sind.

Neuordnung bzw. Transformation des Verhältnisses von Zentren und Peripherien heißt in der Gesamtbilanz, daß die fordistische Orientierung auf die *Harmonisierung* bzw. Angleichung der Lebensverhältnisse zugunsten einer Ausdifferenzierung regionaler Standorte abgelöst wird. Neue dezentrale *Formen räumlicher Arbeitsteilung* entstehen, die eine stark hierarchische Gliederung erkennen lassen.

## 7.2. Periphere Räume Ostdeutschlands – chancenlos im Wettbewerb?

Das Verhältnis von räumlicher Dezentralisierung und territorialer Konzentration verändert die Position peripherer Räume im neu entstehenden räumlichen Gefüge. Stärker als ehedem werden periphere Regionen arbeitsteilig und selektiv eingebunden in die wirtschaftlichen Kreisläufe der Metropolen. Damit erfahren sie eine neue Zurichtung als Reserveräume der Bereitstellung von Ressourcen oder zur Sammlung nicht verwertbarer Überreste zivilisatorischer Exkremente (Räume für Müll- und Abfallhalden). Traditionelle Formen der Marginalisierung werden ersetzt durch die selektive Einbindung in wirtschaftliche Modernisierungsprozesse.

Wie diverse Analysen der 1990er Jahre gezeigt haben, kann die Tendenz der Dezen-

tralisierung jedoch auch mit der realistischen Option neuer Produktionsstandorte verbunden sein. Der Preis derartiger Modernisierungen in *territorial desintegrierten Räumen* wird allerdings häufig mit hoher Abhängigkeit von externen Entscheidungen, der Einbindung in globale Lieferketten und einer Polarisierung zwischen den Regionen „erkauft". Selbst wenn es gelingt, zumeist an Arbeitskosten orientierte Direktinvestitionen durch Neuansiedlung anzuziehen, werden für eigenständige Regionalentwicklung kaum neue Potentiale erschlossen (Amin/Tomaney 1995), denn derartige Investitionen verbleiben oftmals auf niedrigem Niveau der Spezialisierung (verlängerte Werkbänke) und verfügen als abhängige Filialen großer Unternehmen über keine oder nur geringe Entscheidungskompetenzen. Internationale Untersuchungen konnten zeigen, daß selbst hohe Skalenwerte (quantitatives Wachstum) als Folge von Direktinvestitionen nicht gleichzusetzen sind mit einem qualitativen, diversifizierten und nachhaltigen Entwicklungsprozeß, eine Reduzierung regionaler Disparitäten wurde nur selten erreicht (vgl. Lopez 1997).

Für dieses Muster der Modernisierung – selektive dezentrale Einbindung peripherer Räume – lassen sich in vielen Regionen Ostdeutschlands anschauliche Belege finden: Nach vollzogener Deindustrialisierung im Transformationsprozeß führte die nachfolgende selektive Einbindung zu einer stark *fragmentierten* Entwicklung: Firmen und Unternehmen am gleichen Ort (Gewerbezentren) bestanden häufig apart und isoliert nebeneinander; sie fanden nur selten gemeinsame Bezugspunkte für produktive, Synergie erzeugende Kooperationsprojekte (vgl. Land 2003). Die materialen Ergebnisse ersehnter Direktinvestitionen blieben räumlich isoliert, brachten häufig nur geringe Arbeitsmarkt- und Kooperationseffekte im regionalen Raum hervor und bewirkten zumeist keine Reduktion regionaler Disparitäten.

Analysen zu *regionalen* Differenzierungsprozessen in mittelosteuropäischen Transformationsgesellschaften haben diesbezüglich größtenteils analoge Ergebnisse erbracht. So wurden etwa in Ungarn frühzeitig günstige institutionelle Voraussetzungen für *ausländische* Direktinvestitionen (ADI) geschaffen und überdurchschnittliche Wachstumseffekte erzielt, allerdings hatten sich für die *einheimische Industrie* erhebliche Probleme der Stagnation und Marginalisierung ergeben. Traditionelle regionale Disparitäten waren durch die Ansiedlungspolitik der Regierung noch verschärft worden (vgl. Fink 2004). Demgegenüber zeigt das eher *graduelle* Transformationsmodell Sloweniens, daß binnengesellschaftliche Nachfrage und soziale Stabilität schrittweise gestärkt werden konnten. Der zunächst vergleichsweise geringe Zufluß von ADI hatte die schnelle Zunahme regionaler Disparitäten begrenzen können (vgl. Gebhardt/Krätzschmar 2004). Die Autoren der Studie zu Entwicklungsprozessen in Slowenien empfahlen, die erforderliche Öffnung des bislang relativ *geschlossenen Transformationsmodells* durch den bevorstehenden Beitritt zur EU mit einer regionalen Verwaltungsreform zu verbinden, um der drohenden regionalen Polarisierung wirksam begegnen zu können.

Insgesamt wird der sich ausformenden neuen Effizienz arbeitsteiliger Rollenverhältnisse zwischen EU und Nationalstaat künftig eine besondere Bedeutung beizumessen sein. Die Rollenverteilung werde dazu führen, wie Candeias vorausschauend formuliert hatte, daß „Regional- und Strukturpolitik der EU den Prozeß der selektiven Einbindung [unterstützen], während zentralstaatliche Dezentralisierung und Abkehr vom Prinzip gleichwertiger Lebensbedingungen den Wettbewerb der Regionen stimulieren" (Candeias 1999: 79).

Diese Koordination und funktional arbeitsteilige „Abstimmung" darf nicht schematisch vereinfacht als alternativloser Prozeß gedacht werden, der die Interventionsfähigkeit regionaler Akteure ausblendet, Interessen und Handlungsspielräume der föderalen Regierungen unterschätzt. Allerdings belegt die förderpolitische Orientierung auf wachstumsstarke Entwicklungskerne in ostdeutschen Bundesländern und ihren Regionen die Wende von der bisherigen staatlichen Redistributionspolitik hin zur Stärkung wettbewerbsfähiger, vermeintlich leistungsstarker Regionen. Dabei handelt es sich insbesondere um großstädtische Verdichtungsräume, deren dynamische Potentiale die Entstehung metropolitaner

Stadtregionen erwarten lassen. Zugleich fällt aber noch immer die Bearbeitung entstandener Folgen der dynamischen Neuordnung des Verhältnisses von Zentrum und Peripherie in den nationalstaatlichen Aufgabenbereich. Die neue wettbewerbsorientierte Strategie wird flankiert von staatlichen Aufgaben defensiver Stabilisierung jener marginalisierten Räume, die insbesondere von den demographischen Wandlungsprozessen und anhaltend starker Abwanderung bzw. Schrumpfung betroffen sind.

*Periphere Regionen* sind jedoch unabwendbar globalen Trends nicht schicksalhaft ausgeliefert, ohne eigene Vorstellungen, Ansprüche und Ambitionen zur Geltung bringen zu können. Periphere Räume können zum Beispiel neue Handlungsspielräume gewinnen, wenn sie Verlockungen kurzfristiger, aber fragwürdiger wirtschaftlicher Vorteile widerstehen. Diverse Erfahrungen zeigen, daß Optionen möglich sind, einem ruinösen Wettbewerb permanenter Kostenreduzierung und Dequalifizierung entgegenzutreten und auf Strategien der Förderung spezifischer Potentiale, besonderer regionaler Begabungen und Qualifikationen zu setzen. Bleiben regionale Spezialisierungsmuster der Arbeitsteilung jedoch auf verlängerte Werkbänke begrenzt, werden eigenständige, regional integrierende Entwicklungskonzepte sehr viel schwerer durchzusetzen, wenn nicht gar unmöglich sein. – In der internationalen Diskussion werden z.B. „soziotechnische Modelle“ (Leborgne 1997) erwähnt, die auf kollektive Lern- und Produktionsprozesse gegründet sind und insbesondere über den Modus von Verhandlungen auf verschiedenen Ebenen (Unternehmen, Branche, regionale Gesellschaft) realisiert werden können. Ein selbstbewußter „Glaube“ der Akteure an eigenständige entwicklungsfähige Potentiale, Visionen und Leitbilder regionaler Entwicklung erweise sich dabei als unhintergehbare Voraussetzung, alternative innovative Strategien auf den Weg zu bringen.

## 7.3. Einbindung peripherer Räume in metropolitane Stadtregionen

Zu den *optimistischen* Szenarien räumlicher Restrukturierung, die unaufhaltsamen Spiralen der Hoffnungslosigkeit entgegenstehen, gehören Konzepte, welche *positive* Effekte für strukturschwache ländliche Räume prognostizieren, falls diese in die Sogwirkungen neuer metropolitaner Stadtregionen einbezogen sind. Nach diesen Konzepten gehört eine wachsende Anzahl ostdeutscher Städte und Gebiete zum „zukünftigen Verflechtungsbereich großer europäischer Metropolenregionen“ (Kujath 2003: 4). In dieser Argumentationslogik werden klassische Raum-Entwicklungsmodelle wie das Zentrum-Hinterland-Gefälle tendenziell obsolet, überkommene Grenzen zwischen Stadt und Land nachgerade übersprungen. Da europäische Integration und Globalisierung eine *Maßstabsvergrößerung* regionaler Differenzierung hervorrufen, wird ein bestimmtes Maß räumlicher Nähe zu den Metropolen als erheblicher Vorteil angesehen.

Eine Neuordnung von Raumstrukturen mit unterschiedlichen Dynamiken, Verdichtungen und Effekten, die von der jeweiligen Stärke, also von der Sogwirkung der Metropolen bestimmt ist, wird auch in dieser Betrachtungsweise zugrundegelegt. Die zentrale These ist darauf gerichtet, daß auf Grund der *räumlichen Dichte* der Metropolenregionen in Deutschland und deren dynamischer Ausstrahlung nicht zwingend scharfe, vertikale Ausrichtungen der Raumstrukturen hervorgebracht werden. Neue Entwicklungsoptionen für ländliche Räume Ostdeutschlands könnten entstehen, wie sie in großen westdeutschen Wirtschaftsräumen bereits vorzufinden sind (Großregionen wie Rhein/Ruhr, Rhein/Main, München/Oberbayern). Metropolitane Geflechte (Pendler, wirtschaftliche Verflechtungen, politische Netzwerke) überdecken weite Teile des ländlichen Raumes: von den Zentren bis zu 100 Kilometer in der Fläche.

Folgerichtig stellt sich in diesem Denk- und Interpretationsmuster räumlicher Restrukturierung vor allem die Frage, ob ostdeutsche Regionen wie Berlin-Brandenburg oder das Sachsendreieck „auf diesen Entwicklungspfad

einschwenken" und als metropolitane Stadtregionen wirksam werden können. Eigenständige Analysen über deren ansetzend nachweisbare „Strahlungseffekte" ins periphere Umland lagen aus raumwissenschaftlicher Perspektive bislang allerdings nicht vor (die im Schema dargestellten Radien wurden in Anlehnung an westdeutsche Metropolenregionen extrapoliert).

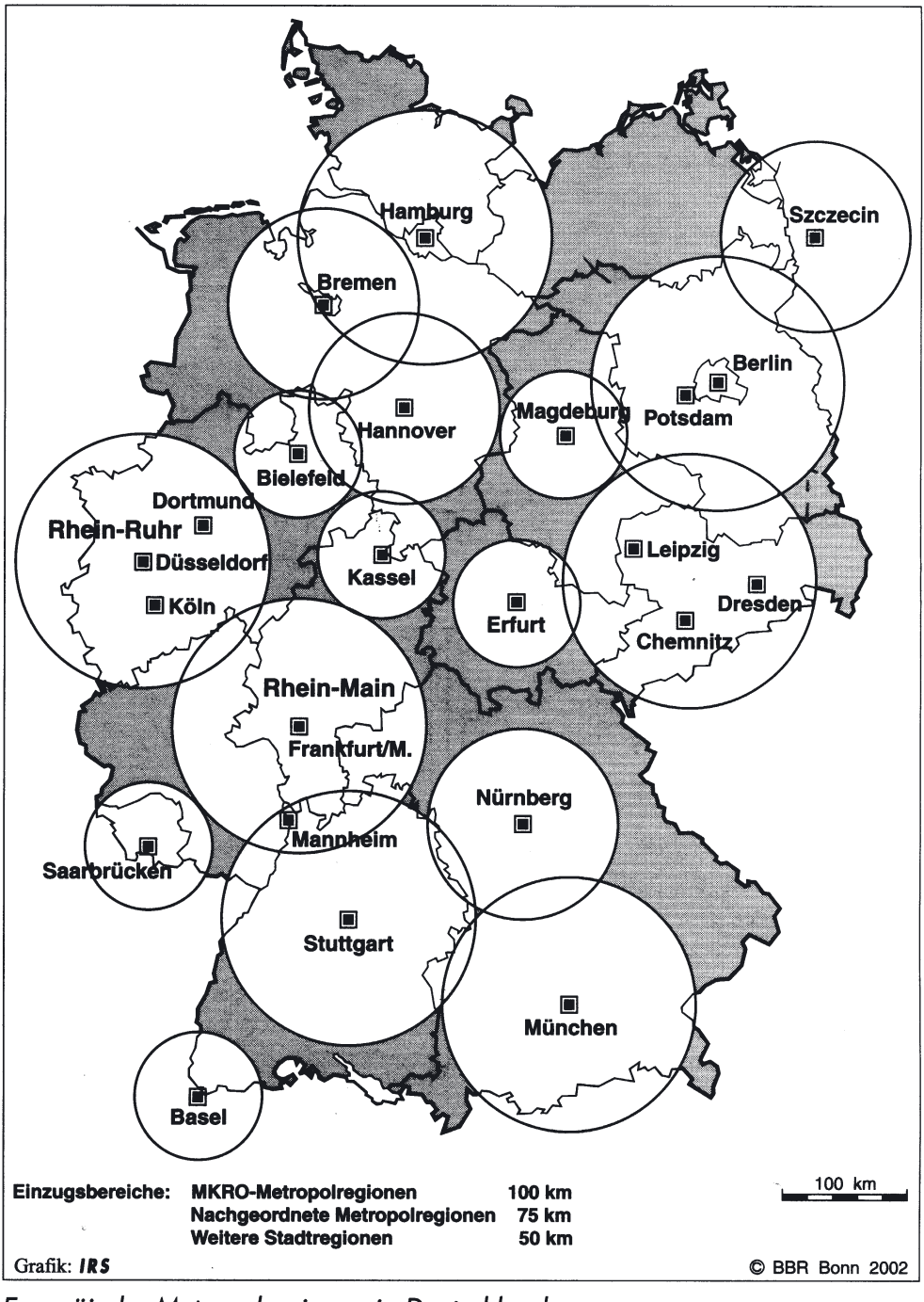
Neue wirtschaftliche Verflechtungen peripherer Räume mit den Zentren beziehen sich vorrangig auf *neue Industrien* und Technologien, die auf wissensbasierten Leistungen beruhen. Aus der Perspektive der Regionalplanung und Strukturentwicklung wird die Frage aufgeworfen, ob die in ländlichen Teilräumen Brandenburgs seit einiger Zeit zu beobachtenden lokalen Wirtschaftscluster ihrerseits zu „Trägern einer neuen metropolitanen Wirtschaftsdynamik" (Kujath 2003: 4) avancieren können. In diesem, zweifellos sehr optimistisch ausgelegten Szenario könnten sich ländliche Räume in zwei bis drei Dekaden von Standorten standardisierter Industrieproduktion zu einem Ensemble von Standorten mit speziellen wissensbasierten Funktionen wandeln, die in die metropolitane Ökonomie fest eingebunden sind. Verwiesen wird auf Untersuchungen, die bereits seit einigen Jahren belegen, daß auch in Städten des entfernteren Umlandes von Berlin ansatzweise Cluster wissensintensiver Wirtschaftszweige, unternehmensbezogener Dienstleistungen und Logistikzentren entstanden sind, z. T. mit einem Anteil von 18 Prozent aller Beschäftigten. Wiewohl wirtschaftliche Cluster nicht planifikatorisch erzeugt werden können, so gelte es doch, die Rahmenbedingungen auszugestalten, um günstige Standortvoraussetzungen sicherzustellen (attraktiv für Forschung und Lehre; Verknüpfungen; Konzentration auf Städte/Städtesysteme mit kritischer Masse an Ressourcen; gute Verbindungen zur Metropole und der übrigen Welt). Diese Bedingungsgefüge könnten verfügbare Potentiale in derartigen räumlichen Konstellationen stärken (vgl. Abb. 7.1).

*Resümierend* ist festzuhalten: Wie jedem Entwicklungsszenario, das in die nähere oder fernere Zukunft projiziert wird, können auch diesem Konzept bestimmte Grenzen aufgezeigt werden. Neben ausstehenden Analysen radialer „Strahlungseffekte" für ostdeutsche „Metropolenregionen" gehören dazu die den Realitätsgehalt und Prognosewert einschränkende anhaltende Schwäche der Leistungsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft und deren niedrige Wachstumsraten; ausgreifende Schrumpfungsprozesse ländlicher Räume, die nicht mehr ausschließlich extrem periphere Lagen betreffen. Zudem bleibt im kartographischen Schema ausgeblendet, daß mit dem Konzept der sich in die Fläche ausbreitenden metropolitanen Stadträume nicht alle chancenreichen Gebiete erfaßt wurden, die auf beachtliche Potentiale verweisen können. Das betrifft etwa die Ostsee-Küstenregion mit ihrem prosperierenden Tourismus und Ansätzen innovativer maritimer Technologien, die jedoch nicht auf „Strahlungseffekte" metropolitaner Stadträume hoffen darf. – Wichtige Aspekte und spezifische Bedingungsgefüge der ostdeutschen Regional- und Raumstruktur können in diesem Diskurs nicht oder nur marginal erfaßt werden. Nicht überhöht werden sollten Erwartungen an sich selbst verstärkende Spillover- bzw. Strahleffekte sowie die Renaissance einfacher makroökonomischer Wachstumsmodelle. – Zu fragen ist in jedem Fall nach weiteren Konkretisierungen und Relativierungen, insbesondere nach den sozialen und subjektiven Potentialen, nach Akteurkonstellationen, neuen institutionellen Dynamiken, wenn Entwicklungsoptionen peripherer ostdeutscher Regionen ausgelotet und erschlossen werden sollen.

## 7.4. Modelle der Regionalisierung – Sozialkapitalbildung durch Vernetzung und institutionelle Innovation

Im Kontext der deutschen Vereinigung und des ostdeutschen Transformationsprozesses waren im regionalen Beziehungsgeflecht der Bundesrepublik grundsätzlich neue Konstellationen entstanden. Neben regionalen Unterschieden zwischen städtisch und ländlich geprägten Regionen, zwischen Nord und Süd war als *neues Muster* regionaler Disparitäten der Ost-West-Gegensatz getreten (vgl. Strubelt 1997), der kein kurzfristiges raumstrukturelles Intermezzo darstellte, sondern sich als relativ

*Abbildung 7.1.: Europäische Metropolregionen; Quelle: BBR 2002*




*Europäische Metropolregionen in Deutschland*

persistentes Phänomen im räumlichen Gefüge der Bundesrepublik etablierte. So zeigen kartographische Schemata unterschiedlicher Themenfelder immer wieder, daß Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland („alte Bundesländer") als eine relativ eigenständige Region erscheint, die zugleich relational eine größere interne Homogenität aufweist (vgl. exemplarisch: Leßmann 2005). Das gilt für Produktivitätsniveaus ebenso wie für den Arbeitsmarkt oder die Bevölkerungsentwicklung; auch für die innerdeutsche Migration zeigt sich ein übergreifendes Muster.

Prozesse der Transformation hatten ferner gezeigt, daß regionale Strukturveränderungen in der DDR – wie etwa die Entwicklung ländlicher Räume im Norden und die Ansiedlung neuer Industrien – sich unter veränderten politisch-institutionellen und marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht in jedem Fall als persistent erwiesen. Kann einerseits für viele monostrukturierte industrielle Zentren deren anhaltende Prägekraft (in welcher Richtung auch immer) ausgemacht werden, so kehrten partiell räumliche Strukturmuster wieder, wie sie vor der Entstehung der DDR vorhanden waren (Süd-Nord-Gefälle).

Der *fokussierte Blick* auf ostdeutsche Länder und Regionen verweist zugleich auf eine Vielzahl erheblicher Unterschiede zwischen den Bundesländern, insbesondere jedoch unterhalb der Länderebene und der Landkreisebene. Je genauer der Blick auf die regionale Mesoebene bzw. auf die Mikroebene gerichtet wird, desto deutlicher treten kleinteilige räumliche Differenzierungen und Fragmentierungen hervor, die jene in den alten Bundesländern noch übertreffen. In lokalen Nachbarschaften eher erfolgreicher Länder wie etwa Sachsens befinden sich Verlierer- oder Problemregionen direkt neben prosperierenden Wirtschaftskernen.

Persistente industrielle Pfadprägungen, neue Dynamiken der Schrumpfung, der Migration (Abwanderung), des demographischen Wandels, einer differenzierten sozialökonomischen Entwicklung ebenso wie ökonomische und technologische Innovationen bilden eine komplexe und vielschichtige Gemengelage, die insgesamt nur schwer zu überschauen ist und der konkreten, zugleich komplexen Analyse bedarf. Sie erweist sich als unverzichtbar für die differenzierte Erfassung von *Handlungs- und Gestaltungsansätzen*, die Wachstums- und Metropolendiskursen vielfach zu entgleiten drohen. Derartige Handlungs- und Gestaltungsansätze, die in nuce beobachtbar sind, bieten peripheren Regionen Entwicklungschancen und können schrittweise alte Pfadprägungen auflösen und *Pfadänderungen* herbeiführen. Es geht zunächst darum, eine spezifische Perspektive einzunehmen, die auf regionale Stärken gerichtet ist, diese erkennt und ausreichend differenziert zu unterstützen bereit ist (vgl. Reißig/Thomas 2005).

Zuzutreffen scheint: Periphere Regionen sind nicht unabwendbar *globalen Trends* ausgeliefert (siehe Diskurs zur Neuordnung des Verhältnisses von Zentrum und Peripherie), ohne eigene Vorstellungen und Ansprüche geltend zu machen. Es ist vielfach belegt, daß *Strategien der Förderung spezifischer Potentiale*, besonderer regionaler Begabungen und Qualifikationen erfolgreich sein können. Im ostdeutschen Kontext zeigen sich diesbezüglich häufig „half-way-stories", wie erfolgreich initiierte wirtschaftliche Entwicklungen in Projekten, etwa „InnoRegio" und nachfolgende Programme belegen. Großvorhaben („Kerne" bzw. „Leuchttürme") könnten gerade dazu führen, solche Stories abzubrechen. Vorrangig endogen erzeugte, vielfach kleinräumig differenzierte, aber noch offene regionale Strukturbildungen und gewachsene Strategien der Förderung spezifischer regionaler Potentiale bedürfen weiterhin der Aufmerksamkeit und politischer Unterstützung. Denn auch unter Bedingungen dynamischer Globalisierung bleiben *räumliche Bindungen* von Akteur- und Wirtschaftsstrukturen bedeutsam, wie entsprechende Expertisen und Analysen zeigen (vgl. Heidenreich 2000: 89). Noch immer nämlich schlagen ökonomische Transaktionskosten, Lern- und Innovationschancen sowie Vertrauensstrukturen innerhalb lokaler und regionaler Milieus positiv zu Buche.

## 7.5. Organisation regionaler Entwicklung und Sozialkapitalbildung

Regionalisierung heißt: Konzeptionelle Orientierung auf die *Selbststeuerungs- und Selbstorganisationsfähigkeit von Regionen*. Regionen können einen eigenständigen Subjekt-Status erlangen. Zugleich geht es um eine entsprechende – den Subjektstatus befördernde – Balance zwischen staatlicher Steuerung und regionaler Selbststeuerung. Derartige *Governance-Ansätze*, ob in einer stärker regionalen oder einer stärker funktionalen Ausrichtung, liegen als sozialwissenschaftliche Konzepte vor und werden mehr oder minder konsequent praktiziert (vgl. Fürst 2003). Kapazität und Leistungsfähigkeit solcher Ansätze können sowohl durch eine bessere Integration von Akteuren aus Verwaltungen, Wissenschaft und Wirtschaft als auch durch eine breite Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteure und Organisationen gestärkt werden. Damit verbunden sind entsprechende Optionen für Vernetzungsqualitäten und Vernetzungsdynamiken, so daß es in diesem Kontext möglich ist, den unmittelbaren Anschluß an Fragen nach der Rolle, der Genese und den Funktionen von Sozialkapital herzustellen.

Regionalisierung bedeutet also weder den Bruch gegenüber Ansprüchen, regionale Stärken zu stärken noch handelt es sich um einen Rückfall in alte Verteilungskämpfe und -logiken. Zugleich ergibt sich mit der Frage nach aufzuklärenden regionalen Disparitäten und regionalen Entwicklungen eine konzeptionelle Orientierung, die sich von Positionen unterscheiden, wie sie etwa Putnam entwickelt hat (1993). Hatte Putnam (kritisch z.B. Braun 2001; Szreter 2002) in seinen Studien zu Italien das regionale Handlungspotential, die Performance der Regionalverwaltungen quasi aus einem vorhandenen bzw. nicht vorhandenen „stock of social capital" zu erklären versucht, so interessieren im hier verfolgten Zusammenhang eher die *Chancen zur Bildung* von sozialem Kapital sowie die damit verbundenen Impulse. Es geht nicht um eindeutige Kausalitäten oder (häufig tautologische) Korrelationen, sondern um Eigensinnigkeiten, möglicherweise Dynamisierungen und Verstärkungen. Insofern erweisen sich jene sozialkapitaltheoretischen Traditionen als besonders aufschlußreich, die sich mit sozialen Beziehungen, insbesondere mit sozialen Vernetzungsprozessen verbinden. Hier spannt sich der Bogen von Bourdieu einerseits und Coleman andererseits bis hin zu der aktuellen, sehr breit gefächerten Debatte in unterschiedlichen Anwendungsfeldern (vgl. Portes 1998; Woolcock 1998).

Diskutiert werden vorrangig Vorteile, Ressourcen für Akteure, die mit solchen Vernetzungsprozessen verbunden sind und eine Stärkung ihrer Handlungsfähigkeit ermöglichen. Nicht zu verkennen ist jedoch, was in thematischen Diskursen häufig geschieht, die *Ambivalenz sozialen Kapitals,* also die „Schattenseite" sozialer Kapitalbildung, welche per se keineswegs zwangsläufig mit der Stärkung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten verbunden werden kann bzw. darauf gerichtet ist, Beiträge zur Entwicklung der regionalen Ressourcen zu leisten. Wenngleich diese Dimension sozialen Kapitals hier nicht im Zentrum der Überlegungen stehen kann, erweist es sich als unumgänglich, im Sinne eines knappen Diskurses darauf einzugehen.

Wie insbesondere Rainer Land in verschiedenen Diskussionen deutlich gemacht hat, können auf verfügbares Sozialkapital gegründete Strategien unter Bedingungen globaler Beziehungsgeflechte darauf gerichtet sein, anschlußfähige lokale Ressourcen zu nutzen, indem sie diese dem regionalen Entwicklungszusammenhang entziehen und trotz beachtlicher technologischer Innovationen den Status peripherer, strukturschwacher Regionen verschärfen (vgl. Land 2006). Peripherie ist dann der (zumindest temporär) nicht verwertbare Rest. Die Crux regionaler Entwicklung besteht gerade darin, Regionen entwicklungsfähige Potentiale zu entziehen. Beispiele derartiger postfordistischer Peripheriebildungen sind allenthalben, nicht nur in Ostdeutschland, aufzufinden. Erfolgreiche Unternehmen, die ihren Erfolg auch akkumuliertem sozialem Kapital verdanken, können dieses sozusagen als Sprungbrett zur Lösung bzw. Ent-Bettung aus dem regionalen Kontext nutzen. Damit wird in den Regionen soziales Kapital aufgezehrt, nicht aber gestärkt oder reproduziert.

Zum anderen wäre mitzudenken, daß der *Sozialkapital-Ansatz* auf räumlicher Ebene, nun prospektiv konnotiert, nicht ausschließlich auf regionale Entwicklung und *Entwicklungskonzepte* bezogen sein muß. Er kann sehr wohl auf periphere, weitgehend bzw. vermeintlich entleerte regionale Räume angewandt werden, die ihre Fähigkeit zu eigenständiger regionaler Entwicklung verloren haben. Wie Untersuchungen zeigen, können derartige Räume von neuen Akteuren und Milieus erneut besiedelt werden, indem Nischen erschlossen werden für alternative Interpretationen und kreative Ideen zur Nutzung dieser Räume. Hier könnte hinreichend „einsickerndes" Sozialkapital gleichsam zur Schlüsselressource werden (z.B. in Modellen kultureller Intervention, „Raumpioniere" etc.), falls einzelne Aktivisten oder Gruppen ihre Aktivitäten so koordinieren, daß diese Räume vermittelt über neue Sinnkonstruktionen umdefiniert werden und erneut – im Schatten globaler Trends – Entwicklungschancen generieren.

## 7.6. Zugang zur Analyse: Regionale Disparitäten und Sozialkapitalentwicklung

Zugang bzw. Bestandsaufnahme erfolgen aus der Perspektive regionaler Entwicklung, insbesondere der Analyse peripherer bzw. strukturschwacher Regionen. Mit der Perspektive der „Regionalisierung" wird zum einen unterstellt, daß sich Regionen dieses Typus als eigenständige Handlungsebene, als ein spezifisches Konstrukt handelnder Akteure definieren lassen, die über entwicklungsfähige Potentiale verfügen. Auf diese *Handlungskonstellation* soll der Sozialkapitalansatz bezogen werden; unterstellt wird zugleich, daß in solchen Räumen Alternativen zum jeweiligen Status quo sinnvoll und möglich erscheinen. – An drei Beispielen soll dieser Fokus aufgenommen und die Frage abgehandelt werden, um Anregungen für weitergehende Analysen zu vermitteln.

### *7.6.1. Regionale Governance*

Governance-Modelle setzen darauf, daß Akteure aus unterschiedlichen Bereichen – Wirtschaft, Verwaltung, Wissenschaft und Zivilgesellschaft – miteinander Beziehungen eingehen, d.h. kooperieren. Je nach deren Ertrag unterscheiden sich die *Governance-Kapazitäten.* Gelingen Abstimmung und Integration, dann läßt sich das Steuerungspotential der Region ausbauen; gelingen sie nicht, dann kann die Region eigenständige Handlungsoptionen verlieren. Zugleich sind Qualität und Quantität regional übergreifender Verbindungen („links") deutliche Indikatoren regionaler Selbstorganisation. Selbstorganisation bedeutet Koordination und Kooperation, womit sich entsprechend unserer konzeptionellen Perspektive der Anschluß an die Frage nach dem sozialen Kapital ergibt: Da sich sowohl direkt (Steigerung des regionalen Steuerungspotentials) wie indirekt (Beförderung und Unterstützung von Kooperationsprozessen in weiteren Feldern) *Effekte für die Akteursituation* ausmachen lassen, gewinnt soziales Kapital in diesem Zusammenhang seine Funktionalität.

Es ist offensichtlich, daß Governance-Kapazitäten Einfluß haben auf regionale Gestaltungsmöglichkeiten: eigenständige Netzwerkbildungen; Vertretung und Interessendurchsetzung nach „außen" und nach „oben"; Bündelung schwacher Potentiale (Marketing, Tourismus); Stärkung regionaler Identität ebenso wie ein Mentalitätswandel, der auf die Möglichkeit prospektiver Veränderungen setzt, etc. Selbst im Falle so prekärer Regionen wie der Oberlausitz in Ostdeutschland oder des Oberschlesischen Industriegebiets in Polen (vgl. Reißig/Thomas 2005) ließen sich diesbezüglich Einflüsse auf regionalpolitische und regionalwirtschaftliche Entscheidungen aufzeigen. Zwar sind Handlungsspielräume in diesen Fällen nicht sehr groß, sie sind jedoch nachweisbar vorhanden. Andererseits lassen sich wiederum Fälle aufzeigen, für die bezüglich wirtschaftlicher Entwicklung größere Spielräume verfügbar sind, die jedoch wegen einer sehr viel schwächer ausgeprägten regionalen Governance nicht optimal ausgenutzt werden (das Beispiel der Brandenburger Niederlausitz mit den wirtschaftlich dominanten Potentialen etwa in den Bereichen der Kohle- und Energiewirtschaft sowie der Chemie).

Festzuhalten ist, daß sich Governance-Ka-

pazitäten ebenso wie Sozialkapitalbildung nicht einfach linear als von wirtschaftlichen Faktoren abhängig bestimmen lassen. Es trifft auch nicht zu, daß ein vorauszusetzender „stock of social capital" (Putnam) entscheidend ist. Vielmehr ist von sehr eigenständigen, äußerst vielfältigen Prozessen einer Bildung und Ausbreitung sozialen Kapitals auszugehen. Interessanterweise zeigen auch lokale Studien im eher negativ belegten italienischen Mezzogiorno (vgl. Piotti 2003), daß nicht traditionelle soziokulturelle Strukturen, sondern neue institutionelle und akteurspezifische Interventionen zu einem neuen „pay off" führen.

Wichtig scheinen generell insbesondere die offenen Beziehungen zwischen verschiedenen Akteurgruppen oder auch Milieus sowie adäquate institutionelle Orientierungsleistungen. In diesem Sinne verweist etwa Woolcock (2000) auf das entsprechende „bridging und linking". Des weiteren können auch verschiedene kulturelle Faktoren (durchaus im Sinne langer historischer Tradition) als wichtige und besondere personale Konstellationen wirksam werden.

Gleichsam als Schlüsselfaktor für Prozesse der Sozialkapitalbildung kann sich die gelingende Inszenierung von (kooperativen) Projekten am rechten Ort und zur rechten Zeit erweisen. Die spezifischen Logiken zumeist äußerst komplexer Prozesse der Sozialkapitalbildung lassen sich insbesondere in qualitativen Fallstudien plausibel erfassen. Nachzuweisen sind jeweils unterschiedliche Voraussetzungen und Chancen der Generierung sozialen Kapitals auch unter regional weniger günstigen Bedingungen. Allenthalben bleiben Begrenzungen und Ambivalenzen offensichtlich. So etwa bleibt für den Fall der Oberlausitz die Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Dimensionen weiter problematisch. Für einen polnischen Vergleichsfall (Opole) wiederum konnte gezeigt werden, daß starke zivilgesellschaftliche Aktivitäten ohne entsprechende Unterstützungsstrukturen rasch versanden können.

Insgesamt zeigen unsere Erfahrungen und Analysen: Auch weiterhin gilt, daß Akteuren als Initiatoren, kreativen Motoren regionaler Politik und regionaler Verwaltung die Rolle von Weichenstellern zufällt. Deren Wirksamkeit entscheidet, inwieweit innovative Impulse aufgenommen und umgesetzt werden können. Dabei lassen sich spezifische und differente Konstellationen von Akteuren erkennen und identifizieren. Diese Konstellationen scheinen stärker zu wirken als historische Faktoren und Hinterlassenschaften. Sie sind offensichtlich auch nicht direkt gebunden an industrielle Muster oder Pfade. Akteurkonstellationen lassen sich partiell neu strukturieren und mischen; sie stellen offenbar einen sehr wichtigen und eigenständigen Faktor dar für Sozialkapital in regionalen Entwicklungszusammenhängen.

### *7.6.2. Kooperationen oder Vernetzungen – Projektnetzwerke*

In den exemplarisch herausgestellten Regionen dürfte für alle Bereiche einer potentiellen Akteurstruktur gelten, daß singuläre Aktivitäten bzw. Akteure zu schwach sind. Das beste Beispiel sind die KMU. Insofern verspricht die Herstellung von Beziehungen, Kooperationen oder Vernetzungen einen deutlichen Ressourcengewinn. Die sehr breite Forschungstradition, etwa Burt, Granovetter, Portes, Waldinger etc. (vgl. Granovetter/Swedberg 1992; Portes 1995) bietet starke Belege für den Aufbau und die Nutzung sozialen Kapitals: Für den einzelnen Akteur bzw. für einzelne KMU bietet die Einbettung in kooperative Beziehungen/Netzwerke eine zusätzliche Ressource. Dabei stellt sich auch in diesem Zusammenhang wiederum die Frage nach der Ambivalenz oder der konkreten Balance: Aus familialen/ethnischen Netzwerken abzuziehende Ressourcen beim Aufbau eines Unternehmens können nach einer erfolgreichen Entwicklung zu einschränkenden Schließungen führen. Damit ist wiederum die in neueren Diskursen gelegentlich unterschätzte ambivalente bzw. „negative" Seite sozialen Kapitals angesprochen. Dieser Aspekt ist in den oben aufgeführten regionalen Fällen ebenso zu berücksichtigen wie das angeführte Modell erfolgreicher und sich so aus dem engeren sozialen Zusammenhang allmählich lösender Unternehmensentwicklung.

Wirtschaftlich relevante KMU-Netzwerke (regionale Branchennetzwerke oder Cluster) lassen sich auch in peripheren Regionen nach-

weisen. Die damit verbundenen, besonders problematischen Bedingungen (negative Ballung regionaler Faktoren) sind allgemein bekannt. In den untersuchten Räumen (südwestliches Brandenburg) lassen sich jedoch auch beachtliche Impulse nachweisen: bisherige moderate Wachstumstrends und positive Erwartungen; erreichte Branchenkonzentration und nachweisliche Synergien in Nachbarbranchen; Arbeitskräftezuwachs und stabile Exportquoten lassen sich begründet als aussichtsreich und nachhaltig bezeichnen. Weiterhin vorhandener Unterstützungsbedarf bei der Stärkung der Netzwerke, der (förder-)politisch anerkannt und akzeptiert ist, ändert nichts an der positiven Entwicklungstendenz. Am Netzwerk der Metall- und Elektro-Industrie in der Elbe-Elster-Region können entsprechende Innovations- und Entwicklungsprozesse nachgewiesen werden. An diesem Netzwerk ist mit der Kjellberg GmbH auch ein äußerst innovatives und global erfolgreiches (Plasmaschneiden etc.) Unternehmen beteiligt. Weitere Unternehmen stehen ebenso im globalen Wettbewerb. Das Netzwerk hat nicht nur eine regionale Akzeptanz erreicht, sondern ist im Land Brandenburg auch als eines der sechzehn Branchenkompetenzzentren verzeichnet. Zugleich ergeben sich zu einem benachbarten Branchenkompetenzzentrum (Kunststoffe) unmittelbare Synergien. Beide Institutionen (Branchenetzwerk und Kompetenzzentrum) sind Teil eines regionalen Wachstumskerns (Westlausitz).

In dem Netzwerk spielen horizontale, regionale Vernetzungen eine große Rolle, über die beachtliche Teile der Wertschöpfung realisiert werden; unmittelbare Arbeitsplatzeffekte sind zu erkennen. Sie bewegen sich mit mehr als 150 (bei knapp 3.000 Gesamtbeschäftigten) in der Größenordnung eines eigenständigen Unternehmens. Die Kooperation ist in einer Arbeitsgemeinschaft (ARGE) institutionalisiert, wird mit zusätzlichen Aktivitäten wie Unternehmerstammtischen unterstützt und durch ein begleitendes Unternehmen eigenständig moderiert. Erste gemeinsame Ausbildungen bzw. Qualifizierungen sind angebahnt, es gibt kooperative Öffnungen in das regionale (und überregionale) Umfeld, etwa zu Hochschulen und Bildungseinrichtungen. Strategische Überlegungen verbinden sich auch mit Konzepten sozialer Verantwortung (Corporate Social Responsibility), die verankert werden sollen an der Schnittstelle von Unternehmensnetzwerk und Region. Gelegentlich erweist sich hier die Balance zwischen „bounding“ und „bridging“, also der eher dichteren, abgeschotteten Beziehungsstruktur einerseits und der eher weiteren, offeneren Struktur, als schwierig. Zugleich aber ist erkennbar, daß „bridging“ wie „linking“ offensiv betrieben werden – die generativen Mechanismen der Sozialkapitalbildung bleiben also in Bewegung.

Exemplarisch ausgewählte Unternehmen im Netzwerk sind hier nicht umfassend zu charakterisieren. Zu erwähnen ist jedoch, daß es sich zwar um ein exponiertes, nicht aber um ein singuläres Beispiel für Form und Struktur solcherart Vernetzungen in peripheren Regionen handelt. Entscheidend ist, daß sich ein wirtschaftlicher Vernetzungsmodus aufzeigen läßt, der innovatives Potential besitzt, bereits in kleinen Schritten erfolgreich ist und ausdrücklich Kooperation und regionale Einbettung praktiziert. Damit ergeben sich erhebliche zusätzliche Ressourcen für einzelne Akteure/Unternehmen wie auch ansatzweise bereits für das regionale Umfeld der vernetzten Akteure. Es zeichnet sich ein *Imagewandel* für die Region ab, der durchaus das generalisierte Vertrauen betrifft, da neue Ausbildungs- und Arbeitsplätze sowie Unterstützungsleistungen für den sozialen Bereich entstehen. Vieles steckt zwar weiterhin in den Anfängen und noch sind nicht alle Risiken ausgeräumt, dennoch zeigen sich hier eigenständige Gestaltungsansätze und Entwicklungsalternativen. – Es ist möglich wie erforderlich, derartige Strukturen in einer komparativen Perspektive der Sozialkapitalbildung, insbesondere der Relevanz von Vertrauensbildung genauer zu untersuchen.

### *7.6.3. Bürgerschaftliche Aktivitäten, bürgerschaftliches Engagement*

Es ist ersichtlich, daß strukturschwache, periphere Regionen unter einer Auszehrung von Humanpotential leiden; die Frage nach entsprechenden Bindungen ist zentral. Unter-

suchungen haben gezeigt (vgl. Dienel 2005), daß Formen der *Vergemeinschaftung und des bürgerschaftlichen Engagements* eine erhebliche Rolle spielen können. Zugleich ist damit ein Terrain beschritten, welches zu den klassischen wie anhaltend umfangreich untersuchten Anwendungsfeldern sozialen Kapitals gehört. Auf die Positionen Putnams wurde hingewiesen. Insbesondere in seiner Tradition hat sich eine extensive Beschäftigung mit Engagement, mit Vereinen, Organisationen und Akteuren der Zivilgesellschaft entwickelt. Es scheint nahezu unstrittig, daß solche Aktivitäten und Formen soziales Kapital „verkörpern" oder generieren können. Ebenso wenig strittig erscheint nach allen Untersuchungen, daß ostdeutsche Regionen diesbezüglich Nachteile aufzuweisen haben. Dieser Befund verstärkt sich noch einmal, wenn man sozialstrukturelle Untersuchungsergebnisse zu Häufigkeiten von Aktivitäten und Mitgliedschaften heranzieht: Die größeren Schwierigkeiten, die diesbezüglich Arbeitslose und geringer Qualifizierte oder Bildungsbenachteiligte haben, schlagen in Regionen des von uns untersuchten Typs bekanntlich noch einmal besonders zu Buche. Schließlich hatten wir darauf hingewiesen, daß die Integration genannter Aktivitäten und Formen in regionale Governance-Strukturen eher noch als kritisch anzusehen ist. Hier scheint es möglich und erforderlich, durch beide zuvor genannten Mechanismen Anregungen zu geben und Rahmenbedingungen abzusichern.

Problematisch ist ferner, daß Untersuchungen häufig lediglich zahlenmäßig Vereine und deren Mitgliedschaften erfassen und damit Aussagen zum Bestand sozialen Kapitals verbinden. Um tatsächlich zu relevanten Ergebnissen zu gelangen, müßten Typen von Vereinen und Typen von Engagementformen genauer unterschieden werden (vgl. Offe/Fuchs 2001), zumal sich bekanntlich Organisations- wie Aktivitätsformen gerade des zivilgesellschaftlichen Bereichs in einem erheblichen Umbruch befinden. Während traditionelle Strukturen an Bedeutung verlieren, gewinnen projektförmige, punktuelle und stärker auf Interessen der Selbstverwirklichung ausgerichtete Formen von Freiweilligenarbeit, bzw. sie nehmen zu. Inwieweit und unter welchen Bedingungen sich damit Sozialkapitalbildung verbindet, ist weitgehend offen. Festhalten läßt sich andererseits, daß insbesondere die sinnstiftende Bürgerbeteiligung, Mitsprache und Partizipation an relevanten regionalen Entwicklungsprojekten zur Stabilisierung und Erweiterung von Sozialkapitalbildung führen kann.

In diesem Zusammenhang ist es nicht möglich, ein eigenständiges Untersuchungsfenster zu öffnen, da nicht auf eigene Untersuchungen verwiesen werden kann. Vor dem Hintergrund explorativ erfaßter Angaben zu Vereinen, zu Engagement und Engagementbereitschaft in der Untersuchungsregion (kleine kommunale Fallstudien) lassen sich die Befunde jedoch eher zu positiven Aussagen verdichten: hohe Vereinsdichten, beachtliches Engagement bzw. Engagementbereitschaft. Dennoch ist Bescheidenheit geboten und auf ein differenzierteres Erhebungsdesign zu verweisen. Zudem sind nachweisliche Effekte einer sich auf regionale Entwicklung verstärkend auswirkenden Sozialkapitalbildung vermittelt über solche Aktivitäten und Formen nicht hinreichend zu belegen.

Sollen derartige Aktivitäten als „dichte Vergemeinschaftungen" oder als Varianten eines „boundings" bezeichnet werden, so muß stärker nach Anschlüssen und Öffnungen bzw. Brücken zu Zentren regionaler Entwicklung gefragt werden. Dafür bedarf es jedoch differenzierter Instrumente, welche sich vor allem mittels qualitativer Untersuchungen verschiedenen übergreifenden Kooperationen und Projekten zuwenden. Durch bürgerschaftliches Engagement initiierte, nicht aber unbedingt darauf beschränkte Projektnetzwerke, werden teilweise Brücken zu relevanten regionalen Entwicklungsprozessen und -konzepten hergestellt. In der Untersuchungsregion sind solche Projektnetzwerke beispielsweise mit der Internationalen Bauausstellung „Fürst-Pückler-Land" verbunden. Es läßt sich zeigen, daß (nach erheblichen Anfangsschwierigkeiten) die regionale Bevölkerung durchaus zu interessieren und zu aktivieren war. Dieser Prozeß führte schließlich zu stabilen Entwicklungsprojekten (beispielsweise im touristischen Bereich), zu alternativen Produktionsmodellen (Energiesek-

tor), zur Aktivierung von Vereinen, aber auch zu eigenständigen Genossenschaftsgründungen. Es ist plausibel, gerade in diesen Kontexten eigenständige und innovative Mechanismen der Generierung sozialen Kapitals zu vermuten. Untersuchungen zu bürgerschaftlichem Engagement in peripheren Regionen benötigen spezifische und trennscharfe Fragestellungen, die auf Kernfragen regionaler Entwicklung, auf dementsprechende Konzepte gerichtet sind, um neu entstehende Formen des Engagements erfassen können.

## 7.7. Resümee

Die hierarchische Neuordnung des Verhältnisses von Zentren und Peripherien, die mit neuen Formen der Dezentralisierung und Konzentration verbunden ist, stellt regionale Entwicklungskonzepte peripherer Regionen vor neue Herausforderungen. Die veränderte Aufgabenteilung von nationalstaatlicher Förderung der Wachstumszentren und EU-Programmen, die strukturschwache ländliche Räume unterstützen, wird sich dauerhaft nicht als ausreichend erweisen, um Differenzen auszugleichen und gleichwertige Lebensverhältnisse im nationalstaatlichen Rahmen zu erzeugen. Zwar sind externe Dynamiken, die von Stadtregionen ausgehen und Entwicklungsimpulse auslösen, unter spezifischen Bedingungen der räumlichen Struktur der Bundesrepublik nicht auszuschließen. Dennoch wird diese Option keinen verläßlichen Mechanismus hervorbringen, der die Entwicklung peripherer Räume positiv beeinflussen kann.

Als weitgehend obsolet und illusionär erweisen sich unter neuen Bedingungen durchgreifender internationaler Arbeitsteilung und Kooperation zugleich „klassische" Konzepte einer relativ geschlossenen, „endogenen Regionalentwicklung". Über „soziotechnische Modelle" der Verhandlung und Qualifizierung regionaler Potentiale hinaus wird die engere *Verbindung und Verflechtung von Export- und Binnenwirtschaft* gerade in strukturschwachen Regionen entscheidend sein, um wirtschaftliche Stabilität und Wachstum zu erzeugen (vgl. Kremer/Mikfeld 2000).

Insbesondere Kooperationen, pragmatische Bündnisse und neue Zusammenschlüsse können sich als relevant dafür erweisen, ob außerhalb urbaner Metropolen neue „Räume von Zentralität" entstehen oder ob einstige Regionen durch Marginalisierung im Dunkel der Bedeutungslosigkeit versinken. Für Regionen dieses Typs (exemplarisch: Niederlausitz) in spezifischer räumlicher Lage können insbesondere eigenständig koordinierte Aktivitäten eine völlig neue regionalpolitische Gewichtung erlangen, falls es gelingt, auf der Grundlage markanter regionaler Konzepte und Leitbilder sowie eines offensiven Regionalmarketings stabile Außenbeziehungen zu etablieren.

Für strukturschwache Regionen mit relevanten eigenständigen Entwicklungspotentialen erweist sich die Sozialkapitalbildung auf verschiedenen Ebenen und in unterschiedlichen Bereichen als eine relevante Handlungs- und Gestaltungsoption. Die Ausprägung adäquater Formen regionaler Governance, die Herausbildung wirtschaftlicher Netzwerke sowie neuer Formen der Kooperation im Feld bürgerschaftlichen Engagements können diesbezüglich eigenständige Impulse vermitteln. Mit den nicht zu unterschätzenden Möglichkeiten der Generierung sozialen Kapitals lassen sich Optionen ergreifen und Spielräume auslegen, die auf Alternativen zu tradierten wirtschaftlichen Wachstumslogiken bzw. globalen Sachzwängen verweisen. Regionen des beschriebenen Typus befinden sich weder alternativlos in der Falle unüberwindbarer wirtschaftlicher Stagnation noch einer zwangsläufig defizitären Ausstattung mit sozialem Kapital. In beiden Richtungen sind unter hinreichenden Voraussetzungen selbstverstärkende Prozesse möglich. Diese werden, zumindest mittelfristig, über regionale Differenzierungen und regionale Perspektiven mit entscheiden. Deshalb ist ihnen im Rahmen einer neu ausgerichteten Ostdeutschlandforschung wissenschaftlich-analytisch wie praktisch-politisch eine entsprechende Aufmerksamkeit beizumessen.

# Literatur zu Teil 1 bis 7 des Berichts


AG Alternative Wirtschaftspolitik (2004): Gegen die Zwangsperspektive des ostdeutschen Zurückbleibens – für forcierte Mobilisierung endogener Entwicklungspotenziale Ost. www.memo.uni-bremen.de

Alda, Holger (2005): Prekäre Erwerbsbeteiligung in Nordrhein-Westfalen. Kombinierte Quer- und Längsschnittanalysen mit integrierten Erwerbsbiographien. (unveröff.)

Alda, Holger; Hauss, Friedrich; Land, Rainer; Willisch, Andreas (2004): Erwerbsverläufe und sekundärer Integrationsmodus, in: Berliner Debatte Initial 15 (2) [Heft 2/2004], S. 70-85

Amin, Ash; Tomaney, John (1995): The Regional Development of Inward Investment in the Less Favoured Regions of the European Communitiy, in: Dies., Behind the Myth of European Union, London

Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder (VGR) (2005f.): www.vgrdl.de/Arbeitskreis_VGR/tab001.asp

Artus, Ingrid (2004): Interessenrepräsentanz oder Stellvertreterhandeln?, in: Berliner Journal für Soziologie 14, S. 233-249

Audretsch, David B.; Cooke, Phil (2001): Die Entwicklung regionaler Biotechnologie-Cluster in den USA und Großbritannien. Arbeitsbericht, Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg, Nr. 107

BA (2004): Mini- und Midijobs in Deutschland. Dezember 2004, Sonderbericht der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg, Dezember

BA (2006): Monatsbericht Februar der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg

Bahrmann, Hannes; Links, Christoph (Hg.) (2005): Am Ziel vorbei. Die deutsche Einheit – eine Zwischenbilanz, Berlin

Bartelheimer, Peter (2005): Moderne Dienstleistungen und Erwerbsfürsorge. Fallbearbeitung nach SGB II als Gegenstand soziologischer Forschung. Moderne Dienstleistungen. SOFI-Mitteilungen Nr. 33, Göttingen

Barthelt, Harald; Glücker, Johannes (2000): Netzwerke, Lernen und evolutionäre Regionalentwicklung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie 44 (3/4), S. 167-182

BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (2002): Europäische Metropolen in Deutschland, Bonn

BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) (2005): Raumordnungsbericht 2005. Berichte, Bd. 21, Bonn

Beck, Grit (2004): Wandern gegen den Strom: West-Ost-Migration in Deutschland, in: Dies.; Swiaczny, Frank; Haug, Sonja (Hg.), Bevölkerungsgeographische Forschung zur Migration und Integration (Vorträge, gehalten ... in Bern am 2. Oktober 2003). Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung beim Statistischen Bundesamt Wiesbaden, Heft 112

Beck, Stefan; Bisevic, André; Buss, Klaus-Peter; Scherrer, Christoph; Wittke, Volker (2006): Die ostdeutsche Industrie auf eigenen Pfaden? Endbericht zum Projekt „Die ostdeutsche Industrie in der Globalisierung. Wie können dauerhafte Entwicklungspfade unter widrigen Bedingungen aussehen?" Hans-Böckler-Stiftung, Otto-Brenner-Stiftung, Göttingen, Kassel (unveröff.)

Behr, Michael (2000): Das Jahr-2006-Problem. Der Fachkräftemangel in Ostdeutschland. Teil 1: Die aktuelle Green-Card-Debatte, in: Arbeitgeber-Info. Das Magazin zur Mitarbeitergewinnung in Gera, Heft 6, S. 30f.

Behr, Michael (2004): Jugendentwöhnte Unternehmen in Ostdeutschland – eine Spätfolge des personalpolitischen Moratoriums. In: Lutz, Burkart; Grünert, Holle; Steiner, Christine (Hg.), Jugend – Ausbildung – Arbeit. Bildung und Beschäftigung in Ostdeutschland, Berlin, Bd. 2, S. 143-188

Behr, Michael; Schmidt, Rudi (Hg.) (2005): Aufbau Ost – Betriebliche und überbetriebliche Erfolgsfaktoren im verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands. Projektbericht und Workshopdokumentation, in: Jenaer Beiträge zur Soziologie, Heft 16

Belitz, H.; Edler, D. (1998): Gesamtwirtschaftliche und regionale Effekte von Bau und Betrieb eines Halbleiterwerkes in Dresden, DIW-Sonderheft 164

Bellmann, Lutz; Dahms, Vera; Wahse, Jürgen (2005): IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der neunten Welle 2004 – Teil I: Entwicklung und Struktur der Betriebe und Beschäftigten. Auszubildende. IAB-Forschungsberichte 20/2005, Nürnberg

Berichterstattung (2005): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland. Erster Bericht, Wiesbaden

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2006): Die demografische Lage der Nation. Wie zukunftsfähig sind Deutschlands Regionen? München

Bernt, Matthias (2005a): Stadtumbau im Gefangenendilemma, in: Weiske, Christine; Kabisch, Sigrun; Hannemann, Christine (Hg.), Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus: Interessengegensätze, Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 109-131

Bernt, Matthias (2005b): „Da kommst Du einfach nicht ran." – Plan und Wirklichkeit beim Stadtumbau in Leipzig-Grünau, in: Berliner Debatte Initial 16 (6) [Heft 6/2005], S. 13-23

Berteit, Herbert (2004): Ostdeutschland benötigt neue Impulse in der Wirtschaftspolitik (unveröff. Manuskr.); www.uni-bremen.de/sonstige

Birg, Herwig (2005): Auswirkungen der demographischen Alterung und der Bevölkerungsschrumpfung auf Wirtschaft, Staat und Gesellschaft, Münster u.a.

Bisky, Jens (2005): Die deutsche Frage. Warum die Einheit unser Land gefährdet, Berlin

Bleicher, A. (o.J.): Unternehmen in Brandenburg: Zwischen anhaltenden Strukturschwächen und Potenzialen regionaler Vernetzung, in: Forum der Forschung – BTU Cottbus, Heft 12

Blickwede, I. et al. (2003): Regionale Ermöglichungsstrukturen in Europa. Netzwerke und Kompetenzentwicklung junger Erwachsener, Berlin

Bluhm, Katarina (1999): Zwischen Markt und Politik. Probleme und Praxis von Unternehmenskooperation in der Transitionsökonomie, Opladen

Bofinger, Peter (2005): Wir sind besser als wir denken. Wohlstand für alle, München

Bosbach, Gerd (2006): Demographische Entwicklung – Realität und mediale Aufbereitung, in: Berliner Debatte Initial 17 (3) [Heft 3/2006], S. 59

Böttcher, Sabine; Meier, Heike; Wiener, Bettina (2001): Alters- und Qualifikationsstruktur in der ostdeutschen Industrie am Beispiel der Chemie. Forschungsberichte aus dem zsh 01-3, Halle

Brandstetter, Benne; Lang, Tilo; Pfeifer, Anne (2005): Umgang mit der schrumpfenden Stadt – ein Debattenüberblick, in: Berliner Debatte Initial 16 (6) [Heft 6/2005], S. 55-68

Braun, Sebastian (2001): Putnam und Bourdieu und das soziale Kapital in Deutschland. Der rhetorische Kurswert einer sozialwissenschaftlichen Kategorie, in: Leviathan 29 (3), S. 337-354

Brautzsch, Hans-Ulrich (2004): „Arbeitsplatzlücke" im Osten fast doppelt so hoch wie im Westen, in: IWH (Hg.), Wirtschaft im Wandel 11, S. 295-300

Bruch-Krumbein, W.; Hochmuth, E. (2000): Cluster und Clusterpolitik. Begriffliche Grundlagen und empirische Fallbeispiele aus Ostdeutschland, Marburg

Brussig, Martin; Dreher, C. (2001): Wie erfolgreich sind Kooperationen?, in: WSI-Mitteilungen, Heft 9, 2001

Brussig, Martin; Erlinghagen, Marcel (2005): Entlassungen und Kündigungen in den neuen Bundesländern, in: Berliner Debatte Initial 16 (2) [Heft 2/2005], S. 76-92

Bullerjahn, Jens (2006): Die Kräfte bündeln. Zukunftsorientierte Politik für den Aufbau der neuen Länder. Diskussionspapier für das Forum Ostdeutschland der Sozialdemokratie, Magdeburg

Jens Bullerjahn (2006): Sachsen-Anhalt 2020. SPD-Landesvorstand. www.ostdeutschlandforschung.de

Bundesregierung (1999ff.): Jahresbericht zum Stand der Deutschen Einheit, Berlin

Burda, Michael C.; Busch, Ulrich (2001): West-Ost-Transfers im Gefolge der deutschen Vereinigung, in: Konjunkturpolitik 47 (1), S. 1-38

Busch, Ulrich (1998): Sieben fette Jahre? Kritische Bemerkungen zu Charakter und Umfang der Transfers, in: Berliner Debatte INITIAL 9 (2/3) [Heft 2-3/1998], S. 89-103

Busch, Ulrich (2000): Transfer West-Ost und Ost-West: Wer machte das große Geschäft?, in: Fritz Vilmar (Hg.), Zehn Jahre Vereinigungspolitik, Berlin, S. 161-192

Busch, Ulrich (2002a): Am Tropf – Die ostdeutsche Transfergesellschaft, Berlin

Busch, Ulrich (2002b): Mezzogiorno Ost! Na und?, in: Berliner Debatte Initial 13 (5/6) [Heft 5-6/2002], S. 144-156

Busch, Ulrich (2004): Abstieg West durch Aufbau Ost?, in: Prokla. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft 34 (2), Heft 135, S. 321-329

Busch, Ulrich (2005a): Aufbau Ost – Bilanz und Perspektiven, in: Berliner Debatte Initial 16 (1) [Heft 1/2005], S. 79-90

Busch, Ulrich (2005b): Preise und Einkommen in Ostdeutschland, in: Berliner Debatte Initial 16 (5) [Heft 5/2005], S. 73-92

Busch, Ulrich (2006): Über Wohl und Wehe der Staatsverschuldung. Ostdeutsche Länder und Kommunen vor dem Haushaltsnotstand, in: Berliner Debatte Initial 17 (4) [Heft 4/2006], S. 49-69

Buss, Klaus-Peter; Wittke, Volker (2001): Varieties of German Capitalism. SOFI-Mitteilungen Nr. 33, Göttingen

Butterwegge, Christoph (2006): Generationengerechtigkeit – Zukunftsverpflichtung oder Kampfbegriff?, in: Berliner Debatte Initial 16 (3) [Heft 3/2005], S. 47

Candeias, Mario (1999): Die Neuordnung des Verhältnisses von Zentren und Peripherien, in: Berliner Debatte INITIAL 10 (4/5) [Heft 4-5/1999], S. 68-84

Dehne, Peter; Hannemann, Christine (2006): Kleine Stadt, was tun? Zukunftschancen von kleinen Städten im Peripherieraum Nordostdeutschlands (i.E.)

Deutsche Bank Research (2004): Perspektiven Ostdeutschlands – 15 Jahre danach, Aktuelle Themen Nr. 306

Deutsche Bundesbank (1996): Zur Diskussion über die öffentlichen Transfers im Gefolge der Wiedervereinigung, in: Monatsberichte 48 (10), S. 17-32

Dienel, Christiane (2005): Vision „Ostdeutschland 2020". Manuskript der Jahrestagung der Otto Brenner Stiftung „Zukunft für Ostdeutschland", Berlin, 23./24. November

Dienel, Christiane; Gerloff, Antje; Leske, Loreen u.a. (2004): Zukunftschancen junger Frauen in Sachsen-Anhalt. Wie kann durch Umsteuerung von Fördermitteln das Querschnittziel Chancengleichheit besser verwirklicht werden? – Zukunftschancen junger Familien in Sachsen-Anhalt; Abschlußbericht, 30.11.2004; http://www.sgw.hs-magdeburg.de/menschen/berichte2005/abschlussbericht.pdf

Dietrich, Vera et al. (1998): Wechselbeziehungen zwischen Transfers, Wirtschaftsstruktur und Wachstum in den neuen Bundesländern. Abschlußbericht, IWH, Sonderheft 1, Halle

Dohnanyi, Klaus von; Most, Edgar (Red.) (2004): Kurskorrektur des Aufbau Ost. Bericht des Gesprächskreises Ost der Bundesregierung; Fassung vom 28. Juni 2004. www.ostdeutschlandforschung.de. www.markusmeckel.de

Ebenrett, Heinz J.; Hansen, Dieter; Puchiza, Klaus J. (2003): Verlust von Humankapital in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 7, S. 25-31

Engler, Brigitte; Lohr, Karin (2005): Einkommensstruktur und -entwicklung der Bevölkerung in der Region Berlin und Brandenburg. Abschlußbericht. Hans-Böckler-Stiftung, Juli

Engler, Wolfgang (1999): Die Ostdeutschen. Kunde von einem verlorenen Land, Berlin

Engler, Wolfgang (2002): Die Ostdeutschen als Avantgarde, Berlin

Ergebnisbericht der Regionalkonferenz der Regierungschefs der ostdeutschen Länder, November 2005, www.

brandenburg.de/cms/detail.php?gsid=lbm1.c.351830.de&_siteid=36 vom 26.6.2006
Fink, Philip (2004): Der ungarische Musterknabe? Wachsende Polarisierungen in Ungarn, in: Regionalpolitik in Mittelosteuropa, COMPARATIV 14 (2), S. 77-101
Flassbeck, Heiner (1995): Die deutsche Vereinigung – ein Transferproblem, in: DIW, Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 64 (3), S. 404-413
Flassbeck, Heiner (2005): Nicht-kursive Antworten auf kursive grüne Fragen. Ein Thesenpapier zu ökologischen Fragen bei einer Konferenz der Grünen in Berlin; http://www.flassbeck.de/pdf/2005/ 20.03.2005/ GRNE_WAC.pdf
Flassbeck, Heiner; Spiecker, Friedrike (2001): Lohnstruktur und Beschäftigung. Arbeitshefte, Nr. 23, Otto Brenner Stiftung, Berlin
Forum Ostdeutschland der Sozialdemokratie e.V. (2005): Wo liegen die Entwicklungspotentiale des Ostens? Dokumentation der Anhörungen „Gesprächskreis Wissenschaft und Politik", Berlin
Franz, Peter (2004): Schrumpfende Städte – Schrumpfende Wirtschaft? Der Fall Ostdeutschland, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften 43 (1), S. 33-50
Fürst, Dietrich (2003): Steuerung auf regionaler Ebene versus Regional Governance, in: Ders. (Hg.), Aktionsraum Region – Regional Governance. Informationen zur Raumentwicklung, hg. vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Heft 8/9, S. 441-450
Gebhardt, Oliver; Krätzschmar, Sabine (2004): Restrukturierung mit Hindernissen: Der Fall Slowenien, in: Regionalpolitik in Mittelosteuropa, COMPARATIV 14 (2), S. 55-76
Gestring, Norbert; Glasauer, Herbert; Hannemann, Christine; Petrowsky, Werner; Pohlan, Jörg (Hg.) (2005): Jahrbuch StadtRegion 2004/05: Schrumpfende Städte, Wiesbaden
Granovetter, Mark; Swedberg, Richard (Eds.) (1992): The Sociology of Economic Life, Boulder/San Francisco/Oxford
Grünert, Holle (2000): Bildungs- und Ausbildungspolitik in Ostdeutschland: Erfolgreiches Krisenmanagement, aber geringe Strategiefähigkeit In: Lutz et al. (Hg.), S. 147-198
Hannemann, Christine (2004): Von der sozialistischen zur schrumpfenden Stadt: Konsequenzen für Stadtpolitik und öffentlichen Raum, in: Nagler, Heinz et al. (Hg.), Der öffentliche Raum in Zeiten der Schrumpfung, Berlin, S. 118-128
Hartmann, Thomas; Wiener, Bettina; Winge, Susanne (2006): KMU und KKU – neue Hoffnungsträger im ländlichen Raum, in: Leaderforum. Magazin der Deutschen Vernetzungsstelle, Heft 1, S. 24f.
Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1985): Die Chancen des Schrumpfens. Plädoyer für eine andere Großstadtpolitik, in: Die Zeit, Nr. 13 vom 22. März
Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (2004): Schrumpfende Städte – schrumpfende Phantasie, in: Merkur 58, Heft 664 (August), S. 682-692
Heidenreich, Martin (2000): Regionale Netzwerke in der globalen Wissensgesellschaft, in: Weyer, Johannes (Hg.), Soziale Netzwerke. Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung, München/Wien
Heske, Gerhard (2005): Bruttoinlandsprodukt, Verbrauch und Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland 1970–2000, in: Historical Social Research, Beiheft Nr. 17, Köln
Hilpert, Ulrich; Jakszentis, Anja (2005): Regionale Entwicklungsunterschiede in Ostdeutschland im Vergleich, Otto Brenner Stiftung, Frankfurt a.M.
Horn, Gustav A. (2005): Sparwut + Sozialabbau. Die deutsche Krankheit, München
Institut der deutschen Wirtschaft (IW) (2006): Neue Dynamik im Osten, in: iwd 32 (29), S. 4f.
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (2001): Beschäftigungsentwicklung in Ostdeutschland. Ergebnisse aus dem Betriebspanel; www. doku.iab.de/betriebspanel/ergebnisse/2002_06_01_02_beschentwost2001.pdf; 26.06.2006
Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) (2003a): Wie hoch sind die Transferleistungen für die neuen Länder? Pressemitteilung Nr. 21 vom 27. Oktober, Halle
Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) (2003b): Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland, Sonderheft 7, Halle
Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) (2004a): Forschungsprojekt „Innovative Kompetenzfelder, Produktionsnetzwerke und Branchenschwerpunkte der ostdeutschen Wirtschaft" (Martin Rosenfeld), Endbericht, Halle; http://www.iwh-halle.de/projects/bbr/BBR_endbericht.pdf
Institut für Wirtschaftsforschung Halle IWH (2004b): Transferleistungen für die neuen Länder – eine Begriffsbestimmung, Pressemitteilung Nr. 27 vom 7. Juli, Halle
Institut für Wirtschaftsforschung Halle IWH (2005a): Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 2005, in: Wirtschaft im Wandel, Sonderausgabe1, Halle
Institut für Wirtschaftsforschung Halle IWH (2005b): Ostdeutsche Industrie zog 2003 bei Rendite an Westdeutschland vorbei, in: Wirtschaft im Wandel 8, Halle, S. 251
Institut für Wirtschaftsforschung Halle IWH (2005c): Ostdeutsche Wirtschaft: Aufholen mit Trippelschritten, in: Wirtschaft im Wandel 6, Halle, S. 167-184
Jakszentis, Anja; Hilpert, Ulrich (2005): Regionale Entwicklungsunterschiede in Ostdeutschland im Vergleich, Arbeitsheft der Otto Brenner Stiftung Nr. 42, Frankfurt a.M.
Kahlert, Heike (2006): Emanzipation in der schrumpfenden Gesellschaft, in: Berliner Debatte Initial 17 (3) [Heft 3/2006], S. 9-23
Kaufmann, Franz-Xaver (2005): Schrumpfende Gesellschaft, Frankfurt a.M.
Keim, Karl-Dieter (2002): Periphere Gebiete in Brandenburg – abhängig und unabhängig von Berlin, in: Zöpel, Christoph (Hg.), Brandenburg 2005 in der Mitte Europas, Potsdam, S. 203-218
Keim, Karl-Dieter (2003): Peripherisierung in Brandenburg – Überzeugungssysteme und Diskurse in der Region, in: IRS aktuell Nr. 41, S. 5/6
Kettner, Anja; Spitznagel, Eugen (2006): Gesamtwirtschaftliches Stellenangebot. Kräftiger Anstieg nach jahrelangem Rückgang, IAB-Kurzbericht Nr. 6 vom 27.4., Nürnberg
Ketzmerick, Thomas; Terpe Sylvia (2000): Die Blockie-

rung der Generationenablösung im ostdeutschen Beschäftigungssystem, in: Lutz et al. (Hg.), Bildung und Beschäftigung in Ostdeutschland. Bd. 1, Berlin, S. 33-50
Keynes, John Maynard (1929): The German transfer problem, in: The Economic Journal XXXIX (135), pp. 1-7
Kil, Wolfgang (2002): „Freies Feld von Bitterfeld bis Böhlen…", in: Berliner Debatte Initial 13 (2) [Heft 2/2002], S. 11-16
Kil, Wolfgang (2004): Luxus der Leere. Vom schwierigen Rückzug aus der Wachstumswelt. Eine Streitschrift, Wuppertal 2004
Köhler, Ch.; Struck, O.; Bultemeier, A.; Grotheer, M.; Schröder, T.; Schwiderrek, F. (2004): Beschäftigungsstabilität und betriebliche Beschäftigungssysteme in West- und Ostdeutschland, Friedrich-Schiller-Universität Jena
Kolb, Monika (2004): Ausbildungspartner gesucht, in: Personalwirtschaft, Heft 8, S. 34f.
Kollmorgen, Raj (2005): Ostdeutschland, Wiesbaden
Komlosy, A. (1997): Der zerbrochene Raum. Region im Prozeß der Globalisierung, in: Beiträge zur Historischen Sozialkunde 27 (2), S. 57-64
Konietzka, Dirk; Sopp, Peter (2004): Gespaltener Arbeitsmarkt – ausgeschlossene Individuen?, in: Berliner Debatte Initial 15 (2) [Heft 2/2004], S. 34-49
Kowalski, Reinhold (2004a): Die Industrie in Ostdeutschland – Eigenarten und Innovationsfähigkeit, in: Beiträge zur Wirtschaftspolitik, Heft 2, Berlin
Kowalski, Reinhold (2004b): Dauerhafte Industrielücke in Ostdeutschland – Ergebnis neoliberaler Wirtschaftspolitik, in: Beiträge zur Wirtschaftspolitik, Heft 1, Berlin
Kowalski, Reinhold (2006): Filialwirtschaft Ostdeutschland, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 2, S. 239-241
Krätke, Stefan (1997): Raumstrukturen und Regionalisierung, in: Ders.; Heeg, Susanne; Stein, Rolf (Hg.), Regionen im Umbruch, Frankfurt a.M./New York, S. 13-55
Krätke, Stefan; Borst, R. (2000): Berlin: Metropole zwischen Boom und Krise, Opladen, S. 83-92
Krätke, Stefan; Scheuplein, Christoph (2001): Produktionscluster in Ostdeutschland. Methoden der Identifizierung und Analyse, Hamburg
Kremer, Uwe; Mikfeld, Benjamin (2000): Regionalwirtschaft und strukturpolitische Doppelstrategie, in: Regionales Wirtschaften als linke Reformperspektive, Münster, S. 14-43
Kröhnert, Steffen (2006): Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland. Berlin-Institut für Weltbevölkerung und globale Entwicklung, Online-Handbuch; www.berlin-institut.org/pages/fs/fs_archiv.html; 26. Juni
Kröhnert, Steffen; van Olst, Nienke; Klingholz, Reiner (2006): Deutschland 2020. Die demographische Zukunft der Nation, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung; www.berlin-institut.org
Kühn, Hagen (2004): Demographischer Wandel und demographischer Schwindel. Zur Debatte um die gesetzliche Krankenversicherung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 6
Kujath, Hans-Joachim (2003): Zwischen Metropole und Peripherie: Zu den Perspektiven ländlicher Räume Ostdeutschlands, in: IRS aktuell, Nr. 40, S. 4-6
Land, Rainer (2000): Von der LPG zur Agrar-Fabrik. Ein Literaturbericht, in: Berliner Debatte INITIAL 11 (5/6) [Heft 5-6/2000], S. 204-218
Land, Rainer (2003): Ostdeutschland – fragmentierte Entwicklung, in: Berliner Debatte Initial 14 (6) [Heft 6/2003], S. 76-95
Land, Rainer (2004): Der sekundäre Integrationsmodus. Vortrag auf dem 32. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Soziologie; www.thuenen-institut.de
Land, Rainer (2005a): Die neue Landwirtschaft und die Dörfer. Vortrag; www.thuenen-institut.de
Land, Rainer (2005b): Paradigmenwechsel in der Ostdeutschlandforschung. Dokumentation des Einleitungsbeitrags auf dem Workshop am 8. April 2005 in Berlin, in: Berliner Debatte Initial 16 (2) [Heft 2/2005], S. 69-75
Land, Rainer (2006): Zum Problem regionaler Disparitäten in Ostdeutschland, unveröff. Manuskr., Berlin
Land, Rainer; Willisch, Andreas (2005): Ostdeutschland – ein Umbruchszenario, in: Bahrmann, Hannes; Links, Christoph (Hg.), Am Ziel vorbei. Die deutsche Einheit – eine Zwischenbilanz, Berlin, S. 11-33
Landesarbeitsgemeinschaft der Sächsischen Industrie- und Handelskammer, Arbeitsgemeinschaft der Sächsischen Handwerkskammern (Hg.) (2003): Fachkräftebedarf der sächsischen Wirtschaft. Monitoring 2003; http://www.dresden.ihk.de/servlet/publikation?publ_id=719&marker=fachkr%C3%A4ftebedarf&knoten_id=objekt&referer=suche
Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg (2005): Lebendgeborene und Gestorbene des Landes Brandenburg 1961–2003; www.lds-bb.de; 28. Juni
Landesregierung Brandenburg (2005): Demografischer Wandel in Brandenburg. Erneuerung durch eigene Kraft. 2. Bericht der Landesregierung zum demografischen Wandel, Potsdam
Lang, Thilo; Tenz, Eric (2003): Von der schrumpfenden Stadt zur Lean City. Prozesse und Auswirkungen der Stadtschrumpfung in Ostdeutschland und deren Bewältigung, Dortmund
Lebenslagen in Deutschland (2005): Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung; http://www.sozialpolitik-aktuell.de/berichte_einkommen.shtml
Leborgne, Dominique (1997): Von der Reorganisation der Arbeit zur regionalen Partnerschaft: Die europäischen Modelle, in: Becker, Stefan; Sablowski, Thomas; Schumm, Wilhelm (Hg.), Jenseits der Nationalökonomie, Hamburg
Leborgne, Dominique; Liepitz, Alain (1990): Neue Technologien neue Regulationsweisen: einige räumliche Implikationen, in: Borst, Renate et al. (Hg.), Das neue Gesicht der Städte. Theoretische Ansätze und empirische Befunde aus der neuen internationalen Debatte, Basel u.a.
Lehmann, Harald; Ludwig, Udo; Ragnitz, Joachim (2005): Transferleistungen und Bruttoinlandsprodukt in Ostdeutschland, IWH, Halle
Lehners, Jean-Paul; Bolle, Lars (1997): Region in Westeuropa: Am Beispiel der grenzüberschreitenden Region Sar-Lor-Lux, in: Beiträge zur historischen Sozialkunde 27 (2), S. 71-76
Leßmann, Christian (2005): Regionale Disparitäten in

Deutschland und ausgewählten OECD-Staaten im Vergleich, in: ifo Dresden berichtet, Nr. 3

Lopez, Eliza (1997): HDI as a Mesure of the Disparities. Vortrag auf dem 4. Treffen für eine alternative Wirtschaftspolitik in Europa vom 2.–4. Oktober 1997 in Wien

Lüthje, Boy (2004): Kehrt der Fordismus zurück? Globale Produktionsnetze und Industriearbeit in der „New Economy", in: Berliner Debatte Initial H. (2004) 1, S. 62-73

Lutz, Burkart (1998): Personal und Qualifikation, in: Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (Hg.): Produktion 2000 plus. Visionen und Forschungsfelder für die Produktion in Deutschland. Bonn, S. 280 ff.

Lutz, Burkart (2000): Versuch einer ersten Bilanz: Der Blockierte Generationenaustausch als dominanter Tatbestand, in: Ders. et al. (Hg.), Bildung und Beschäftigung in Ostdeutschland. Band 1, Berlin, S. 199-215

Lutz, Burkart (2001): Im Osten ist die zweite Schwelle hoch. Fehlende Arbeitsplätze und Nachwuchsstau vor den Toren des Arbeitsmarktes, in: Arbeitsgemeinschaft betriebliche Weiterbildungsforschung e.V./ Projekt Qualifikations- und Entwicklungsmanagement (Hg.), Kompetenzentwicklung 2001. Tätigkeit. Lernen. Innovation. Münster u.a.

Lutz, Burkart; Grünert, Holle, Steiner, Christine (Hg.) (2000): Bildung und Beschäftigung in Ostdeutschland. Band 1. Forschungsergebnisse aus dem ZSH, Berlin

Lutz, Burkart; Grünert, Holle, Steiner, Christine (Hg.) (2004): Jugend – Ausbildung – Arbeit. Bildung und Beschäftigung in Ostdeutschland. Band 2. Forschungsergebnisse aus dem ZSH, Berlin

Lutz, Burkart; Wiener, Bettina (2000): Entwicklungstendenzen des Angebots an Fachkräften für die deutsche Industrie, in: Ders.; Meil, Pamela; Wiener, Bettina (Hg.), Industrielle Fachkräfte für das 21. Jahrhundert. Aufgaben und Perspektiven für die Produktion von morgen, Frankfurt a.M./New York, S. 39-69

Mai, Ralf (2005): Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland. Vortrag auf dem Workshop „Eine neue Ostdeutschlandforschung" am 8. April (unveröff. Manuskr.)

Meier, Heike; Wiener, Bettina (2006): Kleinste und kleine Unternehmen unterstützen – aber wie?, in: Leaderforum. Magazin der Deutschen Vernetzungsstelle, Heft 1, S. 26f.

Memorandum (2006), hg. von der AG Alternative Wirtschaftspolitik, Köln

Ministerium für Arbeit und Bau (2002): Perspektiven der Berufslandschaft Mecklenburg-Vorpommern 2010. Forschungsberichte zur Arbeitsmarktpolitik des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Nr. 16, Schwerin, April

Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen Brandenburg (Hg.) (2004): Spektrum Arbeit – Die Europäische Beschäftigungsstrategie im Land Brandenburg, Broschüre, August

Müller, Albrecht (2004): Die Reformlüge, München

Müller, Christian; Busch, Ulrich (2005): The New German Transfer Problem, in: Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften 56 (3), Göttingen, S. 285-304

Müller, Gerald (2000): Nutzen und Kosten für die westdeutsche Wirtschaft infolge der Wiedervereinigung, in: Dieter Brümmerhoff (Hg.), Nutzen und Kosten der Wiedervereinigung, Baden-Baden, S. 48-59

Mutz, Gerd; Korfmacher, Susanne (2000): Das Projekt Switch. Ein 'take off' für bürgerschaftliches Engagement. Voraussetzungen, Erfahrungen, Empfehlungen. Forschungsbericht an die Siemens AG, München; http://www.socialscience.de/current/RZ_Switch.pdf

mv4you (2004): Projekthomepage; http://www.mv4you.de/Projekt.133.0.html; 28.11.

Myrdal, Gunnar (1957): Economic Theory and Underdevelopment Regions, London

Netzwerk Ostdeutschlandforschung (2005a): Bericht über den Workshop am 8. April 2005 in Berlin, in: Berliner Debatte Initial 16 (2) [Heft 2/2005], S. 67-68

Netzwerk Ostdeutschlandforschung (2005b): Eine neue Ostdeutschlandforschung. Ein Podiumsgespräch, in: Berliner Debatte Initial 16 (3) [Heft 3/2005], S. 81-93

Nexus-Institut (2006): Rückwanderung als dynamischer Faktor für ostdeutsche Städte. Projekt des Nexus-Instituts; http://www.menschen-fuer-ostdeutschland.de/

Niefert, M.; Sahm, A.; Tillessen, P. (2006): Unternehmensfluktuation – Aktuelle Trends im Gründungsgesschehen,, in: KfW, Creditreform, IfM, RWI, ZEW (Hg.), Konjunkturaufschwung bei anhaltendem Problemdruck – Mittelstandsmonitor 2006 – Jährlicher Bericht zu Konjunktur- und Strukturfragen kleiner und mittlerer Unternehmen, Frankfurt a.M., S. 39-79

Noé, Claus (2000): Podiumsgespräch, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.), Bilanz: 10 Jahre Deutsche Einheit, Berlin

Offe, Claus; Fuchs, Susanne (2001): Schwund des Sozialkapitals? Der Fall Deutschland, in: Putnam, Robert D. (Hg.), Gesellschaft und Gemeinsinn. Sozialkapital im internationalen Vergleich, Gütersloh, S. 417-511

Omert, Dieter (2004): Duale Ausbildung flexibel gestalten, in: Personalwirtschaft. Magazin für Human Resources, Heft 4, S. 21-23

Oswalt, Philipp; Rieniets, Tim (Hg.) (2006): Atlas der schrumpfenden Städte / Atlas of Shrinking Cities. Hatje Cantz Verlag, Ostfildern

Piotty, Geny (2003): Akteure und Strategien regionaler Umstrukturierung in Süditalien, in: Berliner Debatte Initial 14 (6) [Heft 6/2003], S. 66-75

Portes, Alejandro (Ed.) (1995): The Economic Sociology of Immigration. Essays on Networks, Ethnicity, and Entrepreneurship, New York

Portes, Alejandro (1998): Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology, in: Annual Reviews of Sociology 24, pp. 1-24

Prein, Gerald (2005): Die Maßnahmen und die Folgen: Über die Konsequenzen der öffentlichen Förderung der Berufsausbildung in Ostdeutschland für die Einmündung in das Erwerbssystem, in: Wiekert, Ingo (Hg.), Zehn aus Achtzig. Burkart Lutz zum 80., Berlin, S. 191-208

Priewe, Jan (2002): Zwischen Abkopplung und Aufholen – das schwache ostdeutsche Wachstumspotential, in: WSI-Mitteilungen 55 (12), S. 706-712

Priewe, Jan (2004): Die Wirtschaft in Ostdeutschland und ihre Perspektiven, in: DGB, Wipo-Schnelldienst, Nr. 7 , S. 1-9

Priewe, Jan et al. (2002): Ostdeutschland 2010 – Perspektiven der Investitionstätigkeit, Düsseldorf
Putnam, Robert D. (1993): Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy, Princeton
Putnam, Robert D.; Goss, Kristin A. (2001): Einleitung, in: Putnam, Robert D. (Hg.), Gesellschaft und Gemeinsinn. Sozialkapital im internationalen Vergleich, Gütersloh, S. 15-43
Ragnitz, Joachim (1999): Warum ist die Produktivität ostdeutscher Unternehmen so gering?, in: Konjunkturpolitik 45 (3), S. 165-187
Ragnitz, Joachim (2005a): Zur Diskussion um den Produktivitätsrückstand Ostdeutschlands. IWH, März, Internetpublikation; www.iwh-halle.de
Ragnitz, Joachim (2005b): Schrumpfende Regionen in Ostdeutschland. Bleibt die Angleichung der Lebensverhältnisse eine Illusion?, in: Berliner Debatte Initial 16 (6) [Heft 6/2005], S. 4-12
Ragnitz, Joachim et al. (2000): Simulationsrechnungen zu den Auswirkungen einer Kürzung von Transferleistungen für die neuen Bundesländer, in: IWH, Sonderheft 2, Halle
Reinberg, Alexander; Hummel, Markus (2004): Fachkräftemangel bedroht Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 5. Juli, S. 3-10
Reißig, Rolf (2000): Die gespaltene Vereinigungsgesellschaft, Berlin
Reißig, Rolf; Thomas, Michael (Hg.) (2005): Neue Chancen für alte Regionen? Fallbeispiele aus Ostdeutschland und Polen, Münster u.a.
Roloff, Juliane (2000): Die demografische Entwicklung in den Bundesländern Deutschlands, in: Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, Heft 100, Wiesbaden
Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004): Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland. Jahresgutachten 2004/05, Stuttgart
Sassen, Saskia (1998): Global Cities und ihr Hinterland, in: Zöpel, Christoph (Hg.), Metropole – Grenze – Umland. 2. Forum Zukunft Brandenburg 2025 in der Mitte Europas, Potsdam, S. 13-15
Schäfer, Claus (2005):Weiter in der Verteilungsfalle – Die Entwicklung der Einkommensverteilung in 2004 und davor, in: WSI-Mitteilungen 58 (11), S. 603-615
Schank, Thorsten (2003): Die Beschäftigung von Un- und Angelernten – Eine Analyse mit dem Linked Employer-Employee Datensatz des IAB, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 36/3, S. 257-270
Schmid, Günther (2006): Soziales Risikomanagement von Übergangsarbeitsmärkten. Überlegungen zur Brandenburger Landesarbeitsmarktpolitik. Vortrag auf der Beiratssitzung der LASA – Brandenburg, 10. Mai
Schneider, Lutz (2005): Ost-West-Binnenwanderung: Gravierender Verlust an Humankapital, in: Wirtschaft im Wandel 19, Halle, S. 309-314
Schröder, Achim (2003): Geordneter Rückzug oder less is more? Ostdeutschland als Laboratorium für eine alternative Urbanität, in: Vorgänge, Heft 42, S. 41-50
Schrumpfende Stadt. Online-Magazin; http://www.schrumpfende-stadt.de
Schrumpfende Städte, Band 1 (2005): Schrumpfende Städte. Band 1: Internationale Untersuchung; Band 2: Handlungskonzepte, Ostfildern-Ruit
Schrumpfende Städte. Initiativprojekt der Kulturstiftung des Bundes; http://www.shrinkingcities.com
Schumpeter, Joseph A. (1912): Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, Leipzig
Schumpeter, Joseph A. (1931): Dauerkrise?, in: Der deutsche Volkswirt vom 25.12.1931; zitiert nach: Ders., Aufsätze zur Wirtschaftspolitik, Göttingen 1985, S. 202
Schumpeter, Joseph A. (1932a): Weltkrise und Finanzpolitik, in: Der deutsche Volkswirt vom 4.3.1932; zitiert nach: Ders., Aufsätze zur Wirtschaftspolitik, Göttingen 1985, S. 143
Schumpeter, Joseph A. (1932b): Kreditpolitische Krisentherapie in Amerika, in: Der deutsche Volkswirt vom 22.7.1932; zitiert nach: Ders., Aufsätze zur Wirtschaftspolitik, Göttingen 1985, S. 210
Schumpeter, Joseph A. (1939): Business Cycles (Konjunkturzyklen), Göttingen 1961
Seitz, Helmut (2001): Demographischer Wandel und Infrastrukturaufbau in Berlin-Brandenburg bis 2010/2015: Herausforderungen, in: Arbeitsbericht 168. Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder), März
Sinn, Hans-Werner (2004): Ist Deutschland noch zu retten? München
Sinn, Hans-Werner; Westermann, Frank (2001): Two Mezzogiornos. CESifo working Paper No. 378, München
SOEB (2005): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland. Erster Bericht, Wiesbaden
SOEB (2006): Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung Deutschlands, Werkstattgespräche 2006, Wiesbaden; Dokumentation der Diskussionspapiere, Beiträge und Werkstattberichte: www.soeb.de.
SOFI (2005): Geschäftsmodelle und Innovationsstrategien in der ostdeutschen Metall- und Elektroindustrie. Präsentation auf dem Workshop „Innovationsstrategien im ostdeutschen Mittelstand". Zwischenergebnisse aus einem laufenden Forschungsprojekt, Saalfeld, 16.11.
Statistisches Bundesamt (Hg.): Datenreport 2004. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland; http://www.destatis.de/download/d/datenreport/2_18gesch.pdf
Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2005): Zu- und Fortzüge über die Landesgrenze Sachsens seit 1980, Eheschließungen, Geborene und Gestorbene in Sachsen ab 1955; www.statistik.sachsen.de; 28. Juni
Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern (Hg.) (2000–2003): Natürliche Bevölkerungsbewegungen in Mecklenburg-Vorpommern, Statistische Berichte, Schwerin
Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern (Hg.) (2000–2003): Wanderungen in Mecklenburg-Vorpommern, Statistische Berichte, Schwerin
Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (Hg.) (2005): Bevölkerungsentwicklung Sachsen-Anhalts seit dem 3.10 1990; www.stala.sachsen-anhalt.de; 28. Juni
Steiner, Christine (2006): Von Problemfällen und Hoffnungsträgern. Integrationsprobleme ostdeutscher Jugendlicher an der 2. Schwelle, in: Berger, Klaus; Grünert, Holle: Zwischen Markt und Förderung. Wirksamkeit und Zukunft von Ausbildungsplatzstrukturen in Ostdeutschland, Halle

Steiner, Christine; Böttcher, Sabine; Prein, Gerald; Terpe, Sylvia (2004): Land unter. Ostdeutsche Jugendliche auf dem Weg ins Beschäftigungssystem, Forschungsberichte aus dem zsh 04-1, Halle

Steiner, Christine; Prein, Gerald (2004): Im Osten was Neues?, in: WSI-Mitteilungen 57 (10), S. 527-532

Strubelt, Wendelin (1997): Regionale Disparitäten, in: BISS public. Wissenschaftliche Mitteilungen aus dem Brandenburg-Berliner Institut für Sozialwissenschaftliche Studien, Heft 23/24, S. 141-153

Szczepánski, Marek S.; Thomas, Michael (Eds.) (2004): Regional Actors and Regional Contexts of Action. The Cases of Upper Silesia and Lower Lusatia, Tychy

Szreter, Simon (2002): The state of social capital: Bringing back in power, politics, and history, in: Theory und Society 31 (2), pp. 573-621

Thüringer Landesamt für Statistik (Hg.) (2005): Geborene und Gestorbene 1955, 1960 und ab 1965, und Gesamtwanderungen ab 1985; www.tls.thueringen.de; 28. Juni

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (Hg.) (2002): Entwicklung des Fachkräftebedarfs in Thüringen. Eine Auswertung vorhandener Untersuchungen und neuerer Daten, Erfurt, Juli; www.thueringen.de/de/homepage/aktuell/management/index.html

Ulrich, Ralf (2003): Deutschland: 10. koordinierte Bevölkerungsvorausschätzung, in: Migration und Bevölkerung, Ausgabe 06

Vesper, Dieter (2004): Länder- und Kommunalhaushalte in Ostdeutschland: Trotz Konsolidierungsbemühungen hohe Finanzierungsdefizite, in: DIW-Wochenbericht 26, S. 373-381

Weiske, Christine (2005): Schön reden. „Schrumpfung" im Medium der Kommunikation, in: Dies. et al. (Hg.), S. 59-75

Weiske, Christine; Kabisch, Sigrun; Hannemann, Christine (Hg.) (2005): Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus: Interessengegensätze, Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten, Wiesbaden

Weiss, Wolfgang; Knabe, Maria (2006): Deutscher Demographischer Transfer – und daraus resultierende Verarmung, Greifswald (unveröff. Manuskr.)

Wernicke-Wahl, Barbara (2005): Perspektive Selbständigkeit. Studie zu Existenzgründungen 2003 im Bezirk der Agentur für Arbeit Halberstadt, Halle

Werz, Nikolaus (2001): Abwanderung aus den neuen Bundesländern von 1989 bis 2000, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/40, S. 23-31

Wiekert, Ingo (Hg.) (2005): Zehn aus Achtzig. Burkart Lutz zum 80. Forschungsergebnisse aus dem zsh, Berlin

Wiener, Bettina (2003): Entwicklung des Fachkräftebedarfs in KMU – Perspektiven für Jugendliche, in: LASA Arbeit für die Jugend. Ansätze zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern. Fachtagung am 8. und 9. Juli, Potsdam, S. 47-58

Wiener, Bettina; Meier, Heike (2006): Vergessene Jugend? Der Umgang mit einer arbeitslosen Generation. Beobachtungen und Schlüsse, Münster u.a.

Wiener, Bettina; unter Mitarbeit von Richter, Thomas; Teichert, Holger (2004): Abschätzung des Bedarfs landwirtschaftlicher Fachkräfte unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung (Schwerpunkt neue Bundesländer). Forschungsberichte aus dem zsh 04-2, Halle

Wilkens, Uta; Pawlowsky, Peter (2001): Der lange Schatten der Vergangenheit in der ostdeutschen Personalarbeit, in: Pawlowsky, P.; Wilkens, U. (Hg.), Zehn Jahre Personalarbeit in den neuen Bundesländern. Transformation und Demographie (Schriftenreihe Arbeit, Organisation und Personal im Transformationsprozeß, Band 16), München/Mering, S. 5-16

Willisch, Andreas (2004): Defizitträger und Paradoxiegefangene. Lebenskonstruktionen von Überflüssigen in deindustrialisierten ländlichen Krisenregionen. Ad-hoc-Gruppe: „Prekäre Inklusion und Normalitätsfiktionen in peripheren Regionen" auf dem Kongress für Soziologie 2004 in München; www.thuenen-institut.de

Winge, Susanne (Hg.) (2005): Kompetenzentwicklung in Unternehmen. Ergebnisse einer Betriebsbefragung, Forschungsberichte aus dem zsh 05-1, Halle

Winter, Johannes (2006): Kompetenzaufteilung in konzerninternen Netzwerken der Automobilindustrie – Chance für Standort und Region?, in: Berliner Debatte Initial 17 (1/2) [Heft 1-2/2006], S. 186-198

Wittke, Volker (1995): Wandel des deutschen Produktionsmodells: Beschleunigen oder Umsteuern?, in: SOFI: Im Zeichen des Umbruchs. Beiträge zu einer anderen Standortdebatte, Opladen

Woderich, Rudolf (2001): Akteure in Konstruktionsprozessen regionaler Identität (1). Dargestellt und untersucht an Diskursen um Projekte und Leitbilder in der brandenburgischen Lausitz, in: BISS Papers 1, Berlin

Woderich, Rudolf (2005): Globale Planspiele. Oder: Wo eigentlich liegt die Niederlausitz? – Chancen und Szenarios regionaler Entwicklung in raumbezogenen Diskursen, in: Neue Chancen für alte Regionen? Fallbeispiele aus Ostdeutschland und Polen, Münster u.a.

Woolcock, Michael (1998): Social Capital and Economic Development. Toward a Theoretical Synthesis und Policy Framework, in: Theory and Society 27 (1), pp. 151-208

Woolcock, Michael (2000): Social Capital: Implications for Development Theory, Research and Policy, in: The World Bank Research Observer 15 (2), pp. 225-249

# Berliner Debatte Initial 17 (2006) 5

Sozial- und geisteswissenschaftliches Journal

© GSFP – Gesellschaft für sozialwissenschaftliche Forschung und Publizistik mbH. Herausgegeben im Auftrag des Vereins Berliner Debatte INITIAL e.V., Präsident Peter Ruben. *Berliner Debatte Initial* erscheint alle zwei Monate.

**Redaktion:** Henri Band, Harald Bluhm, Ulrich Busch, Erhard Crome, Scott Gissendanner, Birgit Glock, Wladislaw Hedeler, Wolf-Dietrich Junghanns, Cathleen Kantner, Lutz Kirschner, Rainer Land, Ingrid Oswald, Hartwig Schmidt, Udo Tietz, Jan Wielgohs, Andreas Willisch, Rudolf Woderich; **Redaktionelle Mitarbeit**: Karsten Malowitz, Thomas Müller; **Lektorat**: Gudrun Richter; **Verantwortlich für dieses Heft:** Rainer Land (V.i.S.P.)

**Copyright** für einzelne Beiträge ist bei der Redaktion zu erfragen.

**E-Mail:** redaktion@berlinerdebatte.de
**Internet:** www.berlinerdebatte.de

**Abo-Bestellungen:** inter abo, PF 360520, 10975 Berlin; Tel. (030) 61105475, Fax (030) 61105480. Das Abonnement gilt für ein Jahr und verlängert sich um jeweils ein Jahr, wenn nicht sechs Wochen vor Ablauf gekündigt wird.

**Preise:** Einzelheft 10 €, Doppelheft 20 €

**Abonnement:** Jahresabo 37 €
Ausland zuzüglich Porto. Studenten, Rentner und Arbeitslose 20 €, Nachweis beilegen. Ermäßigte Abos bitte nur direkt bei *Berliner Debatte Initial* per Post oder per Fax bestellen.

**Einzelhefte** werden per Post mit Rechnung verschickt.

**Bestellungen**: per Mail:
leidenschaften@berlinerdebatte.de
**Tel.**: +49-39931-54726, **Fax** ...-54727
**Post**: PF 58 02 54, 10412 Berlin
**pdf-Dateien:** siehe www.berlinerdebatte.de

## Autorenverzeichnis

**Ulrich Busch**, Doz. Dr.,
Finanzwissenschaftler,
Technische Universität Berlin

**Peter Fischer**, Dipl.-Soz.-Päd.
Humboldt Universität zu Berlin

**Skadi Krause,**
Politikwissenschaftlerin,
Humboldt-Universität zu Berlin

**Rainer Land**, Dr.,
Sozialwissenschaftler,
Technische Universität Berlin

**Christoph M. Michael,**
Politikwissenschaftler,
Humboldt-Universität zu Berlin

**Nana Seidel**,
Soziologin, Universität Bremen

**Christine Steiner**, Dr.,
Soziologin, Zentrum für Sozialforschung
Halle (ZSH)

**Michael Thomas**, Dr.,
Sozialwissenschaftler,
Brandenburg-Berliner Institut für
Sozialwissenschaftliche Studien (BISS)

**Roland Verwiebe**, Dr.,
Soziologe, Universität Hamburg

**Bettina Wiener**,
Soziologin, Zentrum für Sozialforschung
Halle (ZSH)

**Andreas Willisch**,
Soziologe, Thünen-Institut für
Regionalentwicklung

**Rudolf Woderich**, Dr.,
Sozialwissenschaftler,
Brandenburg-Berliner Institut für
Sozialwissenschaftliche Studien (BISS)

Ausdrucken oder kopieren, ausfüllen, falten und als Postkarte abschicken!

## Berliner Debatte Initial Bestellung:

Ich bestelle ein Abonnement der Berliner Debatte INITIAL ab Heft

O Das Abonnement soll für ein Jahr befristet werden.
O Das Abonnement soll gelten, bis ich es abbestelle. Abbestellung jederzeit.
O Abonnement 37 Euro (Ausland zuzüglich 6 Euro Porto).
O Ermäßigt 20 Euro (Studenten, Rentner, Arbeitslose, Wehr- und Zivildienstleistende) Nachweis bitte beilegen.

Vorname, Name:

Straße, Nr.:

Postleitzahl: Ort: Telefon:

Ich wünsche folgende Zahlungsweise:
O Jahresrechnung
O Bargeldlos: halbjährliche Abbuchung. Bankinstitut:
Konto-Nr.: Bankleitzahl:

Ich weiß, daß ich diese Bestellung innerhalb von 10 Tagen (Poststempel) bei der Bestelladresse schriftlich widerrufen kann.

Datum: Unterschrift:

Name:

Straße und Nr.

PLZ, Ort:

Abonnement geworben von:

Antwortkarte

Bitte frankieren

Berliner Debatte
Initial
PF 58 02 54

**10412 Berlin**

**www.berlinerdebatte.de**
**Bestellungen: leidenschaften@berlinerdebatte.de**