

Rainer Land, Andreas Willisch

Ostdeutschland – ein Umbruchsszenario

Warum der „Aufbau Ost“ als „Nachbau West“ nicht gelingen konnte

Die Lage in Ostdeutschland ist zwiespältig. Fast alle Elemente der Volkswirtschaft, Betriebe, Infrastruktur, öffentliche Dienstleistungen und Verwaltungen sind modernisiert, die institutionellen Bedingungen entsprechen sehr weitgehend den westdeutschen. Einige Betriebe haben längst den Anschluss an die Weltmärkte erreicht und sind „global Player“, aber vor allem die regional orientierte Wirtschaft stagniert. Den viel zitierten Erfolgen, florierenden Unternehmen, sanierten Innenstädten und ausgebauter Infrastruktur stehen geschlossene Unternehmen, Förderruinen, verlassene Wohnquartiere und untergehende Dörfer gegenüber. Neben gut verdienenden Menschen im Zeitstress finden sich viele unterbezahlte oder solche, die andauernd vom Sozialstaat leben müssen und deren Lebenszeit von Arbeitslosigkeit aufgefressen wird. Junge und qualifizierte Menschen verlassen das Land, die Geburtenraten sind im Keller, und die Bevölkerung altert. Die Haushalte der ostdeutschen Länder und Kommunen sind unterfinanziert und können zudem aus eigener Kraft nicht aufgebracht werden. Gleiches gilt für die Sozialleistungen. Ostdeutschland ist in hohem Maße von Transfers abhängig, ohne dass es Ende erkennbar würde.

Ulrich Busch stellt fest, dass sich die einzelnen Erfolgsfälle in einer volkswirtschaftlichen Bilanz des Aufbaus Ost nicht wiederfinden. Er konstatiert eine Verfehlung der Ziele. Weder ein selbsttragender Aufschwung noch eine Konvergenz der Wirtschaftsentwicklung sei erkennbar oder abzusehen. Das durchschnittliche Wirtschaftswachstum 1990 bis 2004 betrug weniger als ein Prozent, in den anderen postsozialistischen Ländern „lagen die durchschnittlichen Wachstumsraten in den Jahren 1998 bis 2004 in Estland bei 4,9%, in Ungarn bei 3,8%, in der Slowakischen Republik bei 3,4%, in Polen bei 3,3% und in der Tschechischen Republik bei 2,0% – gegenüber 0,8% in Ostdeutschland.“ Die Arbeitslosenquote liegt mit mehr als 20 Prozent (2004) und starken regionalen Abweichungen weit über einem volkswirtschaftlich vertretbaren Maß. Die Beschäftigung sinkt, die Einwanderung hält an und verstärkt sich in einigen Regionen. „Nehmen wir alle ... Indikatoren zusammen, so bietet sich dem Betrachter das bemerkenswerte Bild eines *totalen makroökonomischen Ungleichgewichts*, bestimmt durch wirtschaftliche Stagnation, Unterbeschäftigung, Leistungsbilanzdefizit, (tendenzielle) Deflation und Abwanderung“.¹

Man muss davon ausgehen, dass wir es in Ostdeutschland mit einer hochgradig fragmentierten Entwicklung, mit einer auseinandergefallenen Gesellschaft zu tun haben. Ihre einzelnen Teile sind nicht die Bausteine, deren funktionierender Zusammenhang „blühende Landschaften“ entstehen lässt. Im Gegenteil: Die umherschweifenden Fragmente ostdeutscher Entwicklung verhalten sich autoaggressiv zueinander, sie behindern und verzehren sich. An Beispielen, die das belegen, ist kein Mangel: Die jungen Frauen, die massenweise ihren Heimatregionen den Rücken kehren, beweisen eine nachvollziehbare, bisweilen beängstigende individuelle Mobilität. Doch ihre Abwesenheit hinterlässt nicht nur eine demografische Lücke, sie verbessert die Arbeitsmarktchancen der Zurückgebliebenen nicht, sondern ihr Fehlen verschlechtert die Lebenschancen derer, die nicht weggehen wollen oder können. Ausdünnung und Alterung machen solche Regionen für Unternehmen immer weniger interessant, und mit dem Abbau der sozialen Infrastruktur, der Schließung von Schulen, Kindergärten, Bankfilialen, Ein-

¹ Ulrich Busch: Aufbau Ost – Bilanz und Perspektiven. In: Berliner Debatte Initial 16 (2005) 1, S. 82f.

zelhandelsgeschäften und Poststellen fallen Jobangebote und Betreuungsmöglichkeiten gerade für die jungen Frauen und deren Kinder weg. Darauf folgt dann die nächste Welle der Ausreisenden. Die Lösung des Problems – Mobilität – verschärft das Problem; eine Abwärtsspirale ...

Nicht anders verhalten sich der prosperierende Teil der ostdeutschen Wirtschaft und ihre dahinsiechenden regional orientierten Teile – allen voran die Bauwirtschaft – zueinander. Die Aufsteiger ziehen die anderen nicht mit, sondern verschlechtern deren Standortbedingungen, weil ihr erfolgreicher Aufstieg in überregionale Produktionszusammenhänge zu Lasten der regionalen Produktionskreisläufe und der regionalen Märkte erfolgt. Aus betrieblichen Untersuchungen wissen wir, dass die Synergieeffekte im Aufbau Ost weit unter den Erwartungen geblieben sind. Synergieeffekte sind die Wirkungen eines Unternehmens, die nicht im Unternehmen selbst durch seine eigene Wertschöpfung oder die direkt geschaffenen Arbeitsplätze entstehen, sondern die durch Interaktionen, Geschäftsbeziehungen, Kooperation in den Unternehmen der Umgebung (in Zulieferbetrieben, weiterverarbeitenden Betrieben oder Dienstleistungsbetrieben) an Wertschöpfung bzw. Arbeitsplätzen ausgelöst werden. Normalerweise ging man je nach Branche und Umständen davon aus, dass solche Synergien mindestens so hoch sind wie die unmittelbaren Effekte oder sogar darüber liegen. Klassische Fälle waren die Automobilindustrie oder auch der Maschinenbau.

In Ostdeutschland finden sich viele erfolgreiche Betriebe, auch „global Player“ oder Filialen mit hoher Produktivität, die nur wenig auf die wirtschaftliche Entwicklung des Umfeldes auszustrahlen scheinen. Am Autobahnkreuz werden in einer neuen Werkhalle aus Rohplastik computergesteuert Teile in Kleinserien gepresst. Rohmaterial wie Produkte werden auf der Autobahn an- und abtransportiert. Fast alle Schnittstellen dieses Betriebes, auch die Wartung und Reparatur der Anlagen, verweisen in die Ferne. Der lokale Effekt reduziert sich fast nur auf die 35 Arbeitsplätze und die gezahlten Steuern – falls der Betrieb überhaupt mehr Steuern zahlt, als er Subventionen erhält. Lokale Zulieferer und Dienstleister spielen in den Geschäften kaum eine Rolle.

Die Einbindung der überregional agierenden Betriebe an ihren Standorten ist zu schwach – und dies erklärt aus unserer Sicht den Produktivitätsrückstand. Einiges spricht dafür, dass die klassischen Muster industrieller Ballungen wegen der heute stärkeren überregionalen Netzwerke und Verflechtungen überall geringer werden. Der spezifische ostdeutsche Transformationspfad – Deindustrialisierung und Neuaufbau, Treuhand-Politik der Privatisierung an zumeist externe Großkonzerne – hat dies aber erheblich beschleunigt.

Eine weitere Beobachtung „fragmentierter“ Entwicklung bezieht sich auf die Erwerbsarbeit, genauer: die Erwerbsverläufe abhängig Beschäftigter in einer peripheren Region. An Arbeitslosenquoten weit jenseits der 20-Prozent-Marke ist man längst gewöhnt. Doch das eigentliche Problem steckt in der Verhärtung der Arbeitsmarktsegmente zueinander. In der „umgekehrten Zwei-Drittel-Gesellschaft“ hat ein erstes Drittel relativ stabile Jobs (eingeschlossen diejenigen, die bei Kommunen, Ländern und anderen öffentlichen Einrichtungen beschäftigt sind), ein zweites arbeitet gelegentlich, diskontinuierlich und saisonal, während das dritte ganz und gar in einem simuliert-arbeitsgesellschaftlichen Integrationszirkel zwischen Arbeitslosigkeit und zweitem Arbeitsmarkt rotiert, dessen Aufrechterhaltung von Jahr zu Jahr schwieriger und aufwendiger wird.²

² Holger Alda, Friedrich Hauss, Rainer Land, Andreas Willisch: Erwerbsverläufe und sekundärer Integrationsmodus. In: Berliner Debatte Initial 15 (2004) 2, S. 70ff. Vgl. auch Rainer Land: Der sekundäre Integrationsmodus. Vortrag auf dem 32. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie. www.thuenen-institut.de

Aufbau Ost als Nachbau West –

Was sind die Ursachen der fragmentierten Entwicklung?

Anfang 1990 stand fest, dass die Reorganisation der maroden Wirtschaft der DDR im Zuge der deutschen Einheit durch Übertragung des Wirtschafts- und Sozialmodells der Bundesrepublik erfolgen sollte. Mit der Wirtschafts- und Sozialunion schon vor der staatlichen Vereinigung und dem Einigungsvertrag wurden die Rechtsordnung und das Institutionensystem auf Ostdeutschland ausgedehnt, die staatlichen Verwaltungen auch auf den Ebenen der Länder und Kommunen wurden im Kern kopiert. Aber auch außerhalb des Staates waren zumeist Nachbau oder Übernahme der Institutionen und Strukturen sowie Import eines großen Teils des Führungspersonals angesagt. Die Verbände, soweit sie für das deutsche Wirtschafts- und Sozialmodell tragend waren, wurden nach Osten ausgeweitet, oder die inzwischen entstandenen ostdeutschen Verbände traten den entsprechenden westdeutschen bei: Gewerkschaften, Unternehmerverbände, Krankenkassen, Ärztekammern, Berufsvereinigungen, Industrie- und Handelskammern, Bauernverbände, Verbraucherverbände usw. usf. Auch die volkseigenen Betriebe, die Banken, Versicherungen und viele Forschungseinrichtungen der Betriebe und Kombinate wurden häufig durch Verkauf an westdeutsche Unternehmen privatisiert oder aufgelöst. Der Verkauf an Ostdeutsche, an Belegschaften oder Management, spielte insgesamt eine untergeordnete Rolle. Sofern ehemals volkseigene Betriebe überlebten, sind sie heute in vielen Fällen Filialen. Der Teil eigenständiger ostdeutscher Unternehmen ist klein und umfasst kaum größere Betriebe. Die Innovationen dieser Vereinigungs- und Beitrittswelle waren gering, vor allem dort, wo es um große Einheiten oder bedeutende staatliche Interessen ging. Flächendeckend hat nur eine Branche ihren Eigensinn durchsetzen können: die Landwirtschaft.

Es war der Wunsch der Ostdeutschen, das aus ihrer Sicht blühende westdeutsche Wirtschafts- und Sozialmodell komplett und ohne Abstriche zu übernehmen und das „Tal der Tränen“ – einen schwierigen gesellschaftlichen Umbau, der im Wesentlichen aus eigener Kraft, allerdings auch selbstbestimmt zu leisten gewesen wäre – zu vermeiden. „Keine Experimente“ war die Losung. Die Bevölkerung hat auch deshalb so entschieden, weil in Ostdeutschland keine gesellschaftliche Kraft und keine politischen Organisationen erkennbar waren, die kompetent, befähigt, legitimiert und vertrauenswürdig genug erschienen, eine Transformation aus eigener Kraft und gegebenenfalls eine deutsche Vereinigung mit eigenem Anspruch zu gestalten. Die SED und ihre Nachfolger, auch deren Reformer, waren nicht legitimiert, diskreditiert, uneinig und erschienen zumindest für zentrale Fragen der marktwirtschaftlichen Reformen nicht qualifiziert. Die Bürgerbewegungen hatten für einen eigenständigen Transformationspfad keine qualifizierten Konzepte, sie waren in dieser Frage ebenso zerstritten und plädierten schließlich gleichfalls mehrheitlich für den schnellen Beitritt.

Zudem waren die Erwartungen der Ostdeutschen wie der Westdeutschen und auch die vieler Experten überwiegend positiv. Die warnenden Stimmen zählten damals kaum, und heute wird oft so getan, als hätte es sie nie gegeben: „Damals konnte niemand wissen ...“, „wir alle haben es falsch beurteilt“, muss man immer wieder lesen. Das ist falsch; man konnte schon, und hat auch.³ Allerdings –

³ Hier sei nur auf zwei eigene Beiträge verwiesen. Eine Überschrift im Vorwort des Umbaupapiers (Rainer Land: Das Umbaupapier, Rotbuch 1990), geschrieben im November 1990, lautet „Kooperative Reform – die Alternative zum Anschluß“. Und im März 1992 schrieb ich: „Die Transformation der Wirtschaft der ehemaligen DDR aus einer staatssozialistischen Planwirtschaft in eine Marktwirtschaft nach westdeutschem Vorbild ... ist auf dem eingeschlagenen Weg unerreichbar. Das Überstülpen westdeutscher Verhältnisse und Abfangen sozialer Einbrüche durch vorwiegend konsumtiv verwendete Geldtransfers ohne aktive politische Gestaltung des Wandels werden in einem Mißerfolg der Transformation enden. Erstens wird es in den meisten Regionen der ehemaligen DDR zu keiner selbsttragenden Entwicklung in aus-

mit Blick auf das „Wirtschaftswunder“ der Nachkriegszeit und den Marshall-Plan vermuteten die *Mehrheit* und viele Experten, dass nach einem kurzen Schock mit dem Anlaufen der Investitionshilfen, der Sanierung der Infrastruktur und den „Überbrückungsmaßnahmen“ (ABM usw.) ein selbsttragender und sich letztlich selbst finanzierender Aufschwung einsetzen wird.

Heute dürfte jedem klar sein, dass der selbsttragende Aufschwung in Ostdeutschland auch für die absehbare Zeit der nächsten zehn bis 15 Jahre nicht erwartet werden kann. Ostdeutschland bleibt bis auf weiteres eine Transferregion. Solide Prognosen gehen davon aus, dass der wirtschaftliche Rückstand vieler ostdeutscher Regionen und damit der Transferbedarf eher größer werden dürften.⁴

Warum funktioniert die Übernahme des westdeutschen Wohlfahrtsmodells nicht richtig, jedenfalls nicht so, wie man es sich gedacht hatte? Eine häufige Erklärung lautet, dass die ostdeutschen Handlungsmuster nicht zu den transferierten Institutionen passen; eine These, die in verschiedensten Varianten in der Debatte ist. Nennen wir es die These der ostdeutschen Mentalitätshindernisse: es fehlen die Unternehmer, der Geist der Selbstständigkeit, das Bürgertum, die Zivilgesellschaft, die Konfliktfähigkeit, die demokratische Kultur, bzw. diese sind unterentwickelt, und es dauert deshalb länger. Man kann dem einen gewissen Erklärungswert nicht absprechen, nur muss man dann in die Details gehen. Manche dieser Argumente erklären beim genaueren Hinsehen wenig.⁵ Gut funktionierende Betriebe, Vereine und Initiativen der Bürger zeigen, dass es Gegenbeispiele gibt. Können Mentalitätshemmnisse als hinreichende Erklärung gelten? Wohl kaum.

Eine zweite gängige Erklärung verweist auf die Fehler der Übergangsphase: die zu weit gehende Wirtschafts- und Währungsunion, die Übernahme der gesamten komplizierten und bürokratischen Regulierungen, zu wenige Übergangs- und Sonderregelungen, der Umtauschkurs – der mal als zu hoch, mal als zu niedrig kritisiert wird –, der gewählte Privatisierungskurs (Rückgabe vor Entschädigung, Privatisierung vor Sanierung und vor Innovation, die Treuhand-Politik), die zu schnelle Lohnangleichung, korrupte Manager und Politiker und ähnliches. Auch hier sind viele Argumente im Einzelnen zu prüfen, und manches wird nicht von der Hand zu weisen sein. Aber erklären politische Fehler bei der Umsetzung einer an sich richtigen Konzeption die Probleme der ostdeutschen Entwicklung hinreichend?

Machen wir ein Gedankenexperiment, eine Gegenprobe. Angenommen, die deutsche Vereinigung wäre in die Hochzeit des fordistischen Wirtschaftswunders gefallen, etwa in das Jahr 1964, in die Zeit also, aus der die Kernstrukturen des deutschen Wirtschafts- und Sozialmodells der Nachkriegszeit de facto stammen. Eine Zeit mit schnell expandierenden, aber eben nicht gesättigten Märkten, einer sich schnell ausweitenden fordistischen Massenproduktion, steigender Produktivität, mit hohem Wachstum, steigenden Einkommen, steigenden Staatseinnahmen und nicht zuletzt meistens Jahr für Jahr wachsenden Budgets des Bundes, der Länder und der Kommunen. Es spricht vieles dafür, dass die

reichender Größenordnung kommen. Zweitens werden die Belastungen für das westdeutsche Wirtschafts- und Finanzsystem dessen Möglichkeiten bald übersteigen. Dies wird die Auseinandersetzungen um Einkommen und Besitzstände verschärfen und kann die soziale Grundlage der westdeutschen Gesellschaft erschüttern. Es behindert schon heute ein dringend erforderliches Engagement Deutschlands bei der Abwendung einer globalen ökologischen Katastrophe ... Der Grundfehler liegt in zumeist schon falschen Fragen: Wie ist die zusammengebrochene Ex-DDR-Wirtschaft und -Gesellschaft am Vorbild der westdeutschen zu transformieren? ...Die Frage nach der Transformation des Ostens kann ... nur im Zusammenhang mit dem Diskurs über die Neubestimmung des Westens sinnvoll gestellt werden. Der gemeinsame Fokus muß das Sinnbild einer zu erstrebenden, noch gar nicht erkennbaren, noch gar nicht bestimmbareren, aber eben auf absehbare Zeit wieder lebensfähig sein sollenden Wirtschaft und Gesellschaft sein, die wohl aus der westlichen Moderne hervorgehen müßte, aber nicht mit ihr identisch sein kann.“ Rainer Land: Es gibt keine einfache Lösung. In: Schulz, Werner; Volmer, Ludger: Entwickeln statt abwickeln. Berlin: Ch. Links Verlag 1992, S. 80f.

⁴ Vgl. Deutsche Bank Research: Perspektiven Ostdeutschlands – 15 Jahre danach. 10. November 2004, Nr. 306.

⁵ Vgl. u.a. Markus Linden: Politische Kultur in Ost- und Westdeutschland. In: Neue Gesellschaft – Frankfurter Hefte, 9/2004, S. 30ff.

Ausdehnung dieses Wirtschafts- und Sozialmodells von West- auf Ostdeutschland damals sehr viel besser funktioniert hätte; nicht ohne Anpassungsprobleme, nicht ohne Mentalitätsdifferenzen und nicht ohne politische Fehler, aber doch ohne die uns heute bedrückende Zähigkeit. Die Betriebe hätten sich auf den schnell wachsenden Märkten ohne derart harte Konkurrenz besser etablieren können, es hätte genügend Raum für Um- und Neugründungen gegeben, die wachsenden Einnahmen des Staates hätten den finanziellen Spielraum erweitert, statt ihn permanent einzuengen. Eine selbsttragende Entwicklung scheint unter diesen Bedingungen erreichbar.

Der Grund für diese Modellannahme ist der fordistische „Fahrstuhleffekt“, der etwas genauer erläutert werden soll. „Fordismus“ nennt die Sozialwissenschaft die nach dem Zweiten Weltkrieg global in verschiedenen Varianten entstandenen Wirtschafts- und Sozialmodelle der entwickelten kapitalistischen Industrieländer.⁶ Die Wurzeln der „fordistischen“ Wirtschafts- und Sozialmodelle reichen bis in die Weltwirtschaftskrise zurück, ihr Ursprung lag in den USA.

Die Dynamik fordistischer Wirtschafts- und Sozialmodelle beruht auf der Erschließung der *Massenkonsumention* für die Kapitalverwertung (nach Burkart Lutz „innere Landnahme“ genannt⁷) und der damit geschaffenen Voraussetzung für eine langfristig ansteigende fabrikmäßige Massenproduktion von Konsumgütern. Diese Basis war sehr viel breiter als die vorangegangener Entwicklungszyklen des Industriekapitalismus, die primär auf die Akkumulation des Kapitalstocks (Investitionsgüter; nach Marx der typische Entwicklungsmodus des von ihm im 19. Jahrhundert beobachteten Kapitalismus), die territoriale Expansion und die Rüstungsproduktion (nach Rosa Luxemburg „äußere Landnahme“, bezogen auf die Zeit vor dem und während des Ersten Weltkriegs) gerichtet waren.

Fords zunächst betriebswirtschaftlich gedachte neue Idee war: Die Produktion der Autos soll durch Rationalisierung (Standardisierung, Taylorismus, Fließbänder) so billig werden und die Löhne der Arbeiter sollen durch die hohe Produktivität so angehoben werden, dass Lohnarbeiter zu potenziellen Käufern der Autos werden können. Diese „Rückkopplung“ von Arbeiter und Konsument bedeutete, volkswirtschaftlich gewendet, dass ganz neue Massenproduktionszweige mit einem gewaltigen Wachstumspotenzial entstanden, zugleich aber der traditionelle Sektor – Landwirtschaft und traditionelles Handwerk, die zuvor einen großen Teil der Konsumgüter hergestellt hatten – stark schrumpfte und auch die Eigenarbeit in den kleiner gewordenen Haushalten durch die industriell gefertigten Konsumgüter zurückging. Arbeit wurde überwiegend zur Erwerbsarbeit in Unternehmen, Organisationen und staatlichen Verwaltungen, Eigenarbeit wurde weitgehend zur Hausarbeit in einem kleinfamiliären privaten Kontext und getrennt von der Erwerbsarbeit.

Fordistische Ökonomien hatten eine Reihe wichtiger institutioneller und kultureller Voraussetzungen: die Verkopplung von wirtschaftlicher Entwicklung und Lohnzuwachs; genauer: Wachstum (Zuwachs des Bruttosozialprodukts), Produktivitätssteigerung (Wertschöpfung pro Arbeitskraft) und Reallohne mussten mittelfristig in einem dynamischen Verhältnis gemeinsam steigen. Diese Regulation erfolgte in den einzelnen nationalen Ökonomien auf jeweils etwas unterschiedliche Weise, immer aber sind marktwirtschaftliche Mechanismen (Waren-, Arbeits- und Geldmärkte) mit korporatistischen Formen (etwa den zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern ausgehandelten Tarifen) und staatlichen Regulationen (etwa den Rahmenbedingungen für Investitionen, Steuern, Erwerbsarbeit, Sozialabgaben und Sozialleistungen) in der einen oder anderen Weise verknüpft. Mittels dieser vielschichti-

⁶ Allerdings weisen die staatssozialistischen Industrieländer ebenfalls wesentliche Züge einer fordistischen Ökonomie auf, wenn auch mit planwirtschaftlichen Regulationsinstrumenten, in denen Binnenmärkte keine tragende Funktion bei der Allokation von Ressourcen haben. – Vgl. Rainer Land, Ostdeutschland – fragmentierte Entwicklung. In: Berliner Debatte Initial 14 (2003) 6, S. 76ff.; Ders.: Fordismus plus Planwirtschaft. Das gescheiterte Projekt einer staatssozialistischen Wirtschaftsentwicklung. In: Michael Brie, Ewald Böhlke: Rußland wieder im Dunkeln. Berlin: Aufbau Verlag 1992.

⁷ Burkart Lutz: Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Frankfurt a.M./New York: Campus 1989.

gen Regulation entstand für ein wachsendes Angebot eine entsprechend wachsende Nachfrage, die ihrerseits wieder Investitionen, Rationalisierung und Erweiterung der Produktion nach sich zog.

Eine weitere zentrale Voraussetzung war der Aufbau sozialer Sicherungs- und Transfersysteme, die Schwankungen ausglich, typische Risiken (Krankheit, Arbeitsunfälle, Arbeitslosigkeit) kollektiv oder gesellschaftlich absicherten und gesellschaftlich organisierte Transfereinkommen schufen. Ein großer Teil der zuvor innerfamiliär und zwischen den Generationen einer Großfamilie im traditionellen Sektor (und auf diese Weise privat) generierten Transfers zwischen Erwerbstätigen und nicht Erwerbstätigen (Kindern, Alten, temporär nicht Arbeitenden) konnte in Arbeiterkleinfamilien nicht erfolgen. Neue Transfers mussten nun gesellschaftlich und monetär organisiert werden, also über Kapitalanlagen (wie Rentenfonds in Großbritannien und den USA), über staatliche Transfersysteme (wie in Deutschland) oder über korporatistische Formen (Ausgleichskassen, wie Ersatzkassen und überbetriebliche Rentenfonds). Dabei konnte man an institutionelle Voraussetzungen anknüpfen, in Deutschland z.B. an die Bismarckschen Sozialversicherungen. Wichtige fordistische Innovationen aber sind die Dominanz gesellschaftlich organisierter, marktwirtschaftlicher oder staatlicher Transfersysteme gegenüber innerfamiliären und die *dynamische* Kopplung der Transfereinkommen, die mit den Erwerbseinkommen Jahr für Jahr steigen.

Eine nächste Voraussetzung betraf den internationalen Handel und Geldverkehr, die im Kern mit der Gründung der WTO und dem internationalen Währungssystem von Bretton Woods geschaffen wurde. Die fordistischen Wirtschafts- und Sozialmodelle hatten auch kulturelle Voraussetzungen und Wirkungen: die „Arbeitnehmerkleinfamilie“ mit zumeist nur ergänzend erwerbstätigen Frauen und dem Modell eines männlichen Familienernährers, die Fabrikkultur, die gewerkschaftlichen Orientierungen der Fabrikarbeiter, eine Kultur des Massenkonsums, die Tendenz zur „nivellierten Mittelsstandsgesellschaft“ (Schelsky) u.a.m.

Der fordistische „Fahrstuhleffekt“ bedeutet nun zunächst: Alle fahren nach oben. Die sozialen Differenzierungen nahmen nicht unbedingt ab, die Abstände zwischen Arm und Reich und die Machtungleichgewichte konnten sogar zunehmen. Aber die Sozialstruktur wurde nicht durch „Nullsummenspiele“ (was oben gewonnen wird, muss unten weggenommen werden), sondern durch Wachstum auf jeweils höherem Niveau reproduziert. Auch die „unten“ können gewinnen, und es gewannen viele, fast alle, Zahl und Bedeutung der Verlierer waren gering.

Fahrstuhleffekt bedeutet für die Entwicklung der Wirtschaft und vornehmlich der Industrie auch, dass das Wachstum der Zugpferde – vor allem der großen Unternehmen in der industriellen Massenproduktion, der Automobilwirtschaft, der Haushaltstechnik, der Lebensmittelwirtschaft – viele andere Betriebe, große, kleine und mittlere, mitzieht und ständig Räume für neue wirtschaftliche Aktivitäten schafft: im Zulieferbereich, bei Marketing und Service, in Forschung und Entwicklung, bei den Dienstleistungen, im Tourismus- und Kulturbetrieb. Deshalb sind die Betriebe des traditionellen Sektors (Landwirtschaft, Handwerk und kleiner Einzelhandel) nicht ganz verschwunden, sondern haben sich mit der Entwicklung des Fordismus in „kapitalistische“ Handwerks- und Landwirtschaftsunternehmen transformiert.

Anders als in der fragmentierten Entwicklung in Ostdeutschland zu beobachten ist, bestanden überwiegend positive Rückkopplungen zwischen der Entwicklung verschiedener Branchen und Unternehmen sowie zwischen der Wirtschaft und den Regionen. Dies schloss Fehlentwicklungen, Pleiten, Fälle des Misslingens oder Zurückbleibens, regionale Unterschiede (etwa in den sogenannten „Zonenrandgebieten“ an der deutsch-deutschen Grenze) und Verlierer im traditionellen Sektor nicht aus, aber die positiven Synergien bestimmten das Bild.

Diese Entwicklung hielt bis in die 1970er Jahre an, dann verändern sich die Szenarien, wenn auch sehr langsam. Die Ölkrisen waren das erste Anzeichen. Seit den 1980er Jahren muss man von einer grundlegenden Krise des fordistischen Wirtschafts- und Sozialmodells reden. Das vornehmlichste Anzeichen dafür war die mit jedem Konjunkturzyklus steigende Arbeitslosigkeit. Sie verdeutlichte, dass der dynamische Zusammenhang zwischen Produktivität, Wachstum, Einkommen und Konsum, zwischen der Freisetzung und der Bindung von Erwerbsarbeit, gestört war und sich in den Konjunkturphasen nicht vollständig wiederherstellte. Auch das insgesamt schwächere Wachstum, die zunehmenden Finanzprobleme der Sozialsysteme und staatlichen Haushalte sowie die kumulativen Effekte der Ungleichgewichte im internationalen Handel wären zu nennen. Solche Auflösungstendenzen zeigten sich unabhängig davon, ob man die US-amerikanische, die britische, die deutsche oder die skandinavische Variante des Fordismus betrachtete, und sie wurden über weltwirtschaftliche Verflechtungen vermittelt und verstärkt.

Seit den 1980er und 1990er Jahren befinden sich alle Modelle des Fordismus im Umbruch, und keines hat den Wandel schon hinter sich. Allerdings weisen die verschiedenen nationalen Umbruchszenarien und die politischen Strategien ihrer Bewältigung große Unterschiede und zwischenzeitliche Strategiewechsel auf. Bemerkenswert scheint dabei, dass auch vergleichsweise erfolgreiche Entwicklungen auf durchaus verschiedenen „Umbaustrategien“ beruhen und nicht ohne weiteres auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen sind. Clinton hatte ebenso Erfolg wie Margret Thatcher, Kohl ebenso wenig wie die französischen Sozialisten, und in Skandinavien könnte gerade der Beweis erbracht werden, dass Sozialstaat und Globalisierung keine Gegensätze sind. Ein einheitliches und kohärentes Muster des Umbaus und der Wirtschafts- und Sozialmodelle scheint bislang nicht erkennbar.

Über die Ursachen der zunehmenden Funktionsdefizite und die langsame aber stetige Auflösung der fordistischen Wirtschafts- und Sozialmodelle gibt es verschiedene Erklärungen: Sättigung der fordistischen Massenmärkte, Diskrepanzen zwischen der institutionell fixierten fordistischen Regulationsweise und der inzwischen veränderten Kultur der Bevölkerung, Rückgang der Wachstumseffekte durch ökologische Grenzen, weltwirtschaftliche Probleme. Eine in sich geschlossene Erklärung gibt es nicht. Man kann nur darauf verweisen, dass jede hochdynamische Periode wirtschaftlicher Prosperität, mag man sie nach Schumpeter „lange Welle“, nach einer französischen Schule „Regulationsregime“ oder marxistisch „Produktionsweise“ nennen, irgendwann zu Ende gegangen ist. Die fordistische Ökonomie führte in eine lang anhaltende, über 20 Jahre währende Prosperität, sie hat die Welt, vor allem die Industriegesellschaften und ihre Lebenswelten grundlegend verändert. Sie brachte den Menschen der Industrienationen einen bedeutenden emanzipatorischen und partizipatorischen Schub, aber auch viele Probleme im Bereich der Ökologie und in den unterentwickelten Regionen der Welt. Man weiß aus der modernen Wirtschaftsgeschichte, dass bislang auf ein Ende auch wieder ein Anfang, eine neue längere Phase anhaltender Prosperität folgte, unterbrochen von schwierigen und teilweise katastrophal ablaufenden Phasen der Auflösung alter und der Bildung neuer sozioökonomischer und oft auch politischer Strukturen. Dies ist allerdings kein Automatismus.

Kommen wir nun auf unser Gedankenexperiment zurück. Die deutsche Einheit fiel nicht in die Phase fordistischer Prosperität; dann – so unsere These – hätte das Wunder eines schnellen, selbsttragenden Aufschwungs in Ostdeutschland funktionieren können. Sie fiel in die Phase zunehmender Auflösung der fordistischen Wirtschafts- und Sozialmodelle. Seit den 1980er Jahren laufen Auflösung und Versuche der Stabilisierung sowie die Suche nach neuen sozioökonomischen Entwicklungspfaden nebeneinander her, durchkreuzen sich oft und ergeben ein Szenario zunehmender Inkohärenz und Unübersichtlichkeit.

Nehmen wir nun provisorisch an, das zentrale Problem der ostdeutschen Entwicklung würde darin

bestehen, dass Ostdeutschland das westdeutsche Wirtschafts- und Sozialmodell zu einer Zeit übernommen hat, als die Bedingungen für sein Funktionieren nicht mehr, jedenfalls nicht mehr hinreichend, bestanden. Das alte fordistische Wirtschafts- und Sozialmodell bestimmte immer noch die institutionellen Grundstrukturen der alten Bundesrepublik, funktionierte aber schon nicht mehr. Die Frage nach einem neuen wirtschaftlichen Entwicklungspfad war aufgeworfen, aber noch nicht beantwortet. Die Probleme des wirtschaftlichen Wachstums, der neuen globalen Wettbewerbskonstellation, der Sozialsysteme, der Schulen und Universitäten waren schon vor der deutschen Vereinigung zu erkennen. Auch ohne die deutsche Vereinigung hätte das westdeutsche Wirtschafts- und Sozialmodell umgebaut werden müssen. Vielleicht wäre dies im Westen ohne die deutsche Vereinigung leichter gegangen und hätte weniger gekostet.

Jedenfalls scheint klar: Die deutsche Vereinigung wurde nicht innovativ als Prozess der Reform und der Überarbeitung des nicht mehr voll funktionsfähigen, nur noch an Krücken laufenden Wirtschafts- und Sozialmodells gestaltet. Im Gegenteil. Das westdeutsche Modell wurde nicht nur auf den Osten übertragen, sondern dabei auch noch für einige Jahre konserviert. Die Transformation hat den Umbau verzögert. Es mag dafür Gründe gegeben haben; oft wird gesagt, das war politisch nicht anders machbar. Das mag aus der Sicht der Regierungen stimmen, aus der Sicht der Akteure stimmt es nicht. Denn dieser konservative Weg der Vereinigung hat die gerade im Herbst 1989 entstandenen Selbstorganisationskräfte der Ostdeutschen lahmgelegt und Strategien der gesellschaftlichen Selbstorganisation bei den Bürgern, aber auch und gerade in den Betrieben, Verwaltungen, Vereinen und Organisationen verzögert, verschleppt und erschwert.⁸ Wenn heute zuweilen bei den Ostdeutschen ein Mangel an Selbstorganisation konstatiert wird, so hat das nicht nur mit der DDR, sondern noch mehr mit dem „privilegierten“ ostdeutschen Transformationspfad zu tun.

Wenn der Nachbau West in einer Zeit des Umbruchs nicht funktionieren konnte – was wäre die Gegenthese? Der Erfolg hing und hängt nicht davon ab, ob und wie schnell es gelingt, das westdeutsche Wirtschafts- und Sozialmodell im Osten nachzubauen und zum Funktionieren zu bringen. Er hängt vielmehr davon ab, ob und inwieweit es gelingt, den Umbruch in Ostdeutschland zu nutzen, um herauszufinden, welche neuen Strukturen in Wirtschaft, Sozialsystemen, Kultur, Bildung und Zivilgesellschaft einen funktionsfähigen, tragfähigen, sich selbst tragenden und integrativen Zusammenhang bilden könnten. Nicht von der Übernahme, sondern von der *Fähigkeit zum kreativen Um- und Neubau* hängt die künftige Entwicklung ab. Aufbau Ost und Umbruch der Wirtschafts- und Sozialsysteme sind nicht zu trennen.

Offenheit, Experimente, Suche nach neuen Lösungen und Entwicklungspfaden

Wir haben es heute in Ostdeutschland mit einem komplizierten Knäuel von vorausgreifender Modernisierung, offenen Suchprozessen, Konservierungsversuchen, ambivalenten, spontanen und unbewussten Modernisierungsfolgen, aber auch mit Rückständigkeits- und Transformationsbesonderheiten zu tun. Suche und Umbau bedeuten nicht einfach Abriss. Eine erneuerte Moderne wird die Ergebnisse des fordistischen Wohlfahrtskapitalismus in sich aufnehmen, aber wir wissen nicht und können noch nicht wissen, wie und auf welche Weise diese dabei reproduziert und modifiziert werden.

⁸ Vgl. Wolfgang Engler: Die Ostdeutschen. Berlin: Aufbau Verlag 2000; Ders.: Die Ostdeutschen als Avantgarde. Berlin: Aufbau Verlag 2002.

Nimmt man die Zukunft als Maß für die Beurteilung gegenwärtiger Entwicklungen, so hat man ein grundsätzliches Problem: Es gibt keine eindeutigen Maßstäbe. Wir wissen nicht, welche der beobachteten Entwicklungen in die Zukunft weisen könnten, was Sackgassen sind, wo Neues entsteht oder wo Innovationen dazu dienen, Altes zu konservieren und Besitzstände abzusichern. Niemand kann wissen, wie neue Strukturen am Ende aussehen werden. Das merkt man schon daran, dass ein gehaltvoller Name für das Ergebnis der Umbrüche fehlt; wir behelfen uns mit Bezeichnungen wie „Postfordismus“, „Postmoderne“, „zweite Moderne“, „Globalisierung“ oder „neoliberales Regulationsregime“. Die fundamentalen Kopplungen, auf denen die Dynamik neuer Wirtschafts- und Sozialmodelle beruhen könnte, die konstituierenden Elemente einer neuen „langen Welle“ sind nicht bekannt und nicht prognostizierbar. Gesellschaftliche Umbrüche sind Fundsachen, die in komplizierten und schmerzhaften Suchprozessen aus scheinbar vielen einzelnen Innovationen und Strukturmutanten herausselektiert werden müssen, und dies war in der Geschichte häufig nicht nur schmerzhaft, sondern ging einher mit Mord und Totschlag, mit Zusammenbrüchen, Pyrrhussiegen und zuweilen eher unerwarteten Erfolgen.

Die Suche nach den Konturen einer erneuerten Moderne, einer auf Zeit wieder entwicklungsfähigen Ökonomie und einer die Werte der Moderne auf neue Art, aber doch universell tragenden Gesellschaft hat erst angefangen – auch und gerade in Ostdeutschland –, so wenig Lust man auf Experimente gehabt haben mag. Und diese Suche ist nicht nur deshalb kompliziert, weil das Ergebnis erst erzeugt werden muss. Sie ist vor allem auch deshalb kompliziert, weil die Variation und Rekombination gesellschaftlicher Innovationen die Interessen vieler in Frage stellt, heiß umkämpft ist und natürlich auch von nicht wenigen Interessengruppen mehr oder weniger bewusst funktionalisiert wird, um das eigene Schäfchen möglichst lange im Trocknen zu halten oder gar noch etwas aufzufüttern. Die Geschichten des Aufbaus Ost sind voll davon.

Die Öffnung der Gesellschaft und ihrer gegensätzlichen Interessengruppen für die Suche nach tragfähigen und zusammenpassenden Innovationen ist die eigentliche Herausforderung. Experimente und nachdenkliche Beobachtung ihrer Wirkungen, gründliche und möglichst vorurteilslose Analyse, bedächtige Korrektur von Fehlern, mehr Spielraum für die handelnden Menschen, Vereinfachung statt Verkomplizierung, Sicherung gegen Risiken statt Sicherung von Besitzständen – dies scheinen einige, aber eben nur abstrakte Prinzipien zu sein, an denen man sich orientieren könnte, wenn man Neuland betritt.

Die Entwicklung Ostdeutschlands als offenen gesellschaftlichen Wandel zu verstehen, dies eröffnet auch neue Perspektiven vor allem im Verhältnis zu Westdeutschland, zu den anderen postsozialistischen Gesellschaften und zu Europa mit einer Vielzahl unterschiedlicher und zugleich zusammenhängender Umbruchsszenarien. Ostdeutschland ist dafür ein wichtiges Experimentierfeld – oder könnte es zumindest sein. Es wäre falsch, so weit zu gehen, Ostdeutschland als den postmodernen Modellfall für die gesamte Bundesrepublik zu sehen, was Heinz Bude⁹ zu Recht kritisiert. Nur zweierlei scheint offensichtlich: Der Wandel des deutschen Wirtschafts- und Sozialmodells kann nur im Zusammenhang von West- und Ostdeutschland erfolgen, wenn es kein Misserfolg werden soll. Ostdeutschland kann den Wandel im Westen nicht bloß nachvollziehen, es muss selbst neue Pfade suchen. Dabei wird es auch vorauslaufende Entwicklungen geben, also Fälle, in denen ostdeutsche Erfahrungen, positive wie negative, in das gesamtdeutsche Entwicklungsszenario eingehen. Über die Bewältigung gesellschaftlichen Wandels könnte sich auch in kommenden Generationen das herstellen, was über den Nachbau nicht gelungen ist: ein gesamtdeutsches Bewusstsein, das in einer gelungenen

⁹ Netzwerk Ostdeutschlandforschung: Eine neue Ostdeutschlandforschung. Ein Podiumsgespräch. Erscheint in Berliner Debatte Initial 16 (2005) 3.

gemeinsamen Neubegründung eines gemeinsamen Wirtschafts- und Sozialmodells wurzelt, das eine sinnvolle Lebensperspektive für die Bewohner einschließt, wofür es sich lohnt zu leben.

Neue Ansätze für die Entwicklung in Ostdeutschland

Wenn der „Aufbau Ost“ nicht als „Nachbau West“, sondern als offenen Prozess gesellschaftlicher Entwicklung verstanden werden kann – welche Gestaltungsoptionen ergeben sich daraus? Die zunächst wichtigste scheint, die Perspektive, die Möglichkeit einer Erneuerung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung mit den Lebensperspektiven der Ostdeutschen, speziell auch der jüngeren Generationen zu verbinden. Nur wenn die „Projekte“ einer Gesellschaft mit den Lebensperspektiven der Bevölkerung zusammenpassen, wird Engagement entstehen, wird die Bereitschaft da sein, auch Einschränkungen hinzunehmen. Ostdeutschland braucht Zukunftsprojekte, an denen man wirklich arbeiten, experimentieren und lernen kann. Ferne Visionen, unglaubliche Vorzeigeprojekte oder auch in den Sand gesetzte Kathedralen nutzen ebensowenig wie andauernde Katastrophenszenarien.

Gestaltung eines offenen, aber nicht sich selbst überlassenen gesellschaftlichen Wandel können nicht nach einem Masterplan – Transformation am Vorbild einer bereits bestehenden Gesellschaft – abgearbeitet werden. Die Perspektiven, Ideen und Pläne müssen durch „Learning by Doing“ mitwachsen. Benötigt werden also Konstellationen, in denen man *anfängt* und *offen bleibt*, nicht nur „nachsteuert“, sondern neu gestaltet. Dazu sollen zwei wichtige Bereiche skizziert werden.

Aufbau neuer und nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen mit einem Programm staatlicher und privater Investitionen

Die erste Frage wäre, wie man wieder zu einer dynamischen Entwicklung, einer aktiven Weiterentwicklung wirtschaftlicher und sozioökonomischer Strukturen und dem dafür erforderlichen Wachstum kommt. Wachstum an sich, irgendwie und irgendwo wird es nicht geben und es würde die langfristigen Probleme nicht lösen. Und die „Konzentration“ der Förderung auf bestehende Entwicklungskerne, Schwerpunkte, Cluster ist zu unbestimmt. Konzentration ist nicht falsch, aber hier wäre von Fall zu Fall genau hinzusehen und es wären Konzepte gefragt, die Offenheit, Experimentieren, Korrigieren, schrittweises Aufbauen, Lernen der beteiligten Akteure möglich machen.

Trotzdem wird eine bloße Konzentration der Förderung nicht aus der Stagnation führen, ebenso wenig ein weiteres „Gesundshrumpfen“ nach neoliberalen Spar- und Lohn- und Kostensenkungsprogrammen. Die Lohnspirale nach unten und die weitere Abmagerung der kommunalen und staatlichen Haushalte können die Krise nur verschärfen. Nötig ist der Einsatz des bestehenden Vermögens, der menschlichen, der sachlichen Ressourcen und des „Sozialkapitals“, um neue Entwicklungsfelder zu erschließen.

In welche Richtung könnte ein Investitions- und Förderprogramm zum Aufbau von Industrie und dem nachfolgenden Ausbau des wirtschaftsnahen Dienstleistungssektors gehen? Die USA haben ge-

zeigt, dass langfristig angelegte und anhaltende Aufträge und Förderungen in Forschung, Anwendung und Industrie heute genauso wie früher erhebliche Wirkungen und Synergien für die Entwicklung der Gesamtwirtschaft haben können. Sie haben seit Jahren massiv in den Ausbau der Rüstungs- und Sicherheitstechnologien investiert – mit staatlichen Programmen und kreditfinanziert. Rüstung und Kriege sind keine Gebiete, auf die Europäer setzen wollen oder sollten. Aber es gäbe Felder, die auch zivilisatorisch positive Effekte haben könnten. Denkbar wäre ein anhaltender Umbau der Wirtschaft durch ein umfassendes Programm zur Lösung der Energie- und Klimaprobleme. Wenn sich Deutschland entschließen könnte, seinen international vorhandenen Vorsprung zu nutzen, und sich das Ziel stellen würde, binnen zehn Jahren die Abhängigkeit von Mineralöl (und anderen fossilen Energieträgern) auf ein Drittel der jetzigen Größe zu reduzieren, Öl durch Energieeffizienz einzusparen und durch alternative Energien und nachwachsende Rohstoffe zu ersetzen, und auf diesem Weg eine neue Lebens- und Umweltqualität zu erreichen, dann könnte der erwünschte „Ruck“ durch das Land gehen. Wie Kennedy seinerzeit mit dem Programm, in zehn Jahren auf dem Mond zu landen, würde man Kräfte bündeln und einen anhaltenden Aufschwung auslösen können. Das hätte den Vorzug, dass die derzeit für den Kauf von Mineralöl ausgegebenen Mittel der Wertschöpfung im Land dienen könnten, die Vorschüsse würden sich daher durch künftige Einnahmen refinanzieren. Ein solches Programm müsste umfassende Investitionen in Grundlagenforschung, in anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung, in Experimente, Industriebau, Dienstleistungen und den Umbau der Bauwirtschaft vorsehen. Zu finanzieren wäre es über staatliche Kreditaufnahme, die zum Teil für Aufträge an Wissenschaft und Unternehmen vorzusehen wäre, aber zu einem großen Teil auch als rückzahlbare Eigenkapitalförderung an Unternehmen weitergegeben werden sollte, wobei Risiken des Experimentierens in bestimmtem Maße aufzufangen wären. Ostdeutschland würde von einem solchen gesamtdeutschen oder gar europäischen Vorhaben erheblich profitieren, weil hier gute Voraussetzungen in der Forschungslandschaft bestehen, eine Reihe von Unternehmen bereits erfolgreich auf diesem Gebiet arbeiten und nicht zuletzt, weil die effiziente ostdeutsche Landwirtschaft für alternativer Energien und nachwachsender Rohstoffe sehr geeignet ist. Zudem würde die daniederliegende Bauwirtschaft wieder in Gang kommen, und zwar nicht mit sinnlosem Bau von noch mehr Büros oder zusätzlichen Wohnungen für den Leerstand, sondern mit dem Aufbau neuer industrieller Strukturen für Energieeffizienz und Energiewirtschaft. Der Aufbau neuer Energiesysteme könnte zudem die Verschränkung von überregional- und regional orientierten Teilen der Wirtschaft fördern und die für alternative Energien wichtigen endogenen Ressourcen durch ihre Kombination mit exogenen Potenzialen freisetzen.¹⁰

Ein solches Programm wäre kein Gegensatz zum Auf- und Ausbau anderer Bereiche, etwa der Gesundheitswirtschaft, des Maschinenbaus, der Medienwirtschaft, es könnte sogar erhebliche Impulse in diese Bereiche induzieren, ganz besonders für die wirtschaftsnahen Dienstleistungsbereiche. Gerade für die neuen Märkte im Osten, die in den nächsten Jahren mit einer Umstellung ihrer Energiewirtschaft und der Umsetzung der Kyoto-Verträge konfrontiert sein werden, bieten sich hier ebenfalls vielfältige Perspektiven.

Ein zweiter Teil eines solchen Investitionsprogramms sollte auf den weiteren Ausbau derjenigen kommunalen Infrastrukturen zielen, die besonders wichtig sind und die noch erhebliche Defizite aufweisen. In den meisten Fällen werden keine neuen Straßenlaternen benötigt, und auch manche Investition in Beton hat sich als überflüssig oder überdimensioniert herausgestellt. Aber die Schulen, Berufsschulen, Hochschulen, Bildungszentren, die Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement und die Kultureinrichtungen haben eine Investitionsspritze und eine neue Perspektive dringend nötig.

¹⁰ Vgl. dazu Ulf Matthiesen: Das Ende der Illusionen. Regionale Entwicklung in Brandenburg und Konsequenzen für einen neuen Aufbruch. In: perspektive 21, Potsdam, Heft 21/22, Mai 2004, S. 107.

Bewältigung der Arbeitslosigkeit und Selbstorganisation gemeinwohlorientierter Tätigkeiten

Aus der Sicht der Mobilisierung der ostdeutschen Bevölkerung, der Aktivierung und Akkumulation von „sozialem Kapital“, des Entstehens von Selbstorganisation, Netzwerken, Bürgerbeteiligung scheint ein neuer Umgang mit dem Problem der Erwerbsarbeit, der Arbeitslosigkeit und der selbstorganisierten gemeinwohlorientierten Arbeit der wichtigste Schritt. Hier ist die Zeit reif für einen Neuanfang.

Durch die Förderung des zweiten Arbeitsmarktes seit 1990 ist ein gewaltiger Bereich geförderter Projekte in allen möglichen Richtungen – Soziales, Umwelt, Kultur, Tourismus, Bildung etc. – entstanden. Manches davon ist misslungen oder unsinnig, und die Kritik an Förderblüten, die zu keiner selbsttragenden Entwicklung führten, keine nachhaltige Wirkung hatten, besteht häufig zu Recht. Eigentlich sollten diese arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen „Brücken“ in den ersten Arbeitsmarkt werden. Dies konnte nicht gelingen, weil die dafür erforderlichen neuen Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt wegen der anhaltenden Stagnation nicht entstanden sind.

Tatsächlich haben viele Kommunen aus der Not eine Tugend gemacht und eine Reihe ihrer Aufgaben bzw. dringend notwendige Investitionen teilweise über ABM u.ä. realisiert. Aber auch manche Vereine und Bürgerinitiativen haben gelernt, ihre gemeinwohlorientierten Projekte auf diese Art und Weise in Gang zu bringen. Als Ergebnis dieser fünfzehnjährigen Arbeitsförderung ist ein Mix aus der Notlösung „substituierter Staatsaufgaben“, aus sich selbst organisierenden zivilgesellschaftlichen Projekten und – man soll es nicht verschweigen – Trittbrettfahrern zur Nutzung von Fördertöpfen entstanden. Trotzdem: Wenn zuweilen gefragt wird, wo in Ostdeutschland die Zivilgesellschaft sei, dann muss man auf den zweiten Arbeitsmarkt verweisen. Allerdings existiert diese Zivilgesellschaft in einer verdrehten Form, die endlich vom Kopf auf die Füße gestellt und aus den Fesseln der „Arbeitsvermittlung“ befreit gehört. Denn der Zweck der Maßnahmen war nicht die Zivilgesellschaft, sondern die Brücke zur Erwerbsarbeit, und das Mittel nicht die Selbstorganisation der Bürger, sondern die Administration der Arbeitsverwaltungen und der „Macht“ der Träger. In diesem Rahmen konnte sich eine gemeinwohlorientierte Zivilgesellschaft hier und da Schlupflöcher suchen – mal mit mehr, mal mit weniger Erfolg. Heraus kam eben dieses Gemisch von Sinnvollem und Nützlichem bzw. Sinn- und Perspektivlosem, das man bei einer Besichtigung der heutigen Träger- und Projektstruktur vorfindet. Ein Neuanfang wäre, die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt und die selbstorganisierte gemeinwohlorientierte Arbeit aus der bisherigen Verklammerung zu lösen.

Bei der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit müssen dazu zwei grundsätzlich verschiedene Problembereiche betrachtet werden. Das erste Problem betrifft die Jugendarbeitslosigkeit und die daraus resultierende Abwanderung. Hier geht es um Wege zu einer umfassenderen *arbeitsgesellschaftlichen* Integration. Man kann davon ausgehen, dass noch mehrere Jahre lang sehr viel mehr junge Erwachsene auf den Arbeitsmarkt kommen, als gleichzeitig ältere Arbeitnehmer in Rente gehen. In etwa zehn bis zwölf Jahren wird sich diese Entwicklung umkehren. Ein völlig falscher Weg wäre, die jungen Erwachsenen, die derzeit keine Anstellung finden, in „Maßnahmen“, Umschulungen oder schlecht bezahlten gemeinnützigen Jobs herumzuschubsen. Dann nämlich können sie eine arbeitsgesellschaftliche Lebensperspektive nicht aufbauen, werden irgendwann in der Armenpflege untergehen – oder sie müssen abwandern. Die Integration der nachwachsenden Generation in Erwerbsarbeit mit Perspektive ist eine zentrale gesellschaftliche Aufgabe, der sich die Ostdeutschen stellen müssen, wenn sie ihre

Zukunft nicht verlieren wollen. Und dies kann nur bedeuten: Integration in betriebliche Arbeit!

Dazu müssen neue Wege gefunden, Experimente gemacht und Erfahrungen gesammelt werden. Ein Weg sind Nachwuchskräftepools, die Betriebe und Kommunen gemeinsam aufbauen, um die Qualifikation und die arbeitsgesellschaftliche Sozialisation ihres Nachwuchses sicherzustellen. Die Arbeit im Betrieb kann mit Qualifikation, Schulbesuch, Praktika – zum Beispiel im Ausland, in den neuen EU-Ländern oder in westdeutschen Betrieben – so kombiniert werden, dass ein deutlich größerer Teil junger Erwachsener sowohl an betrieblicher Erwerbstätigkeit als auch an Qualifikationen teilnehmen kann, es geht um eine Verdopplung der Zahl der Berufseinsteiger, vor allem an der zweiten Schwelle von der Ausbildung in den Betrieb.

Das andere zu bewältigende Problem, das allgemeine Niveau der Arbeitslosigkeit, lässt sich trotz aller Beschwörungen mittelfristig nicht allein durch Wachstum lösen. Selbst wenn man unterstellt, dass es wieder zu deutlich ansteigenden und anhaltenden Wachstumsraten von mehr als drei Prozent kommen könnte, so wird die in den vergangenen 15 Jahren aufgebaute Arbeitslosigkeit nicht schnell zurückgehen, denn ein sinnvolles Wachstum würde und müsste mit Produktivitätssteigerungen in einer ähnlichen Größenordnung einhergehen, um die Produktivitätslücke zu Westdeutschland abbauen zu können. Die Arbeitsmarkteffekte lägen deutlich unter den Wachstumseffekten, es würde also auch im günstigsten Fall mehr als zehn Jahre dauern, die bestehende Arbeitslosigkeit abzubauen.

Die Kehrseite der Arbeitslosigkeit ist disponible Zeit. Ist diese Gesellschaft in der Lage, die disponible Zeit auf eine sinnvolle und zukunftsweisende Art für die Bewältigung gesellschaftlicher Umbrüche nutzbar zu machen? Bislang nicht. Man hält an der Fiktion fest, alle disponible Zeit müsse Erwerbsarbeit werden, und zwar möglichst umgehend. Die Zeit, die das braucht, wird nicht betrachtet, die Frage, was man bis dahin mit den „Überflüssigen“ und ihrer totgelegten „disponiblen“ Zeit macht, wird nicht gestellt oder mit „Bewerbungstraining“ beantwortet.

Die Hartz-Reformen schaffen keine neuen Arbeitsplätze, sie führen ebensowenig zu sinnvollen Lösungen im Umgang mit disponibler Zeit. Stattdessen werden Positiv- und Negativlisten formuliert, aber es hat langfristig gesehen keinen Sinn, Staatsaufgaben durch Arbeitsmarktmaßnahmen oder Ein-Euro-Jobs zu substituieren, um die Kommunen finanziell zu entlasten; dies verringert das Beschäftigungspotenzial. Diese Art erzwungener und behördlich organisierter „Gemeinwohlarbeit“ ist ein Widerspruch in sich. Die für weite Teile Ostdeutschlands unrealistische Forderung, Arbeit im ersten Arbeitsmarkt zu finden, wird als Druckmittel gegen diejenigen forciert, die in der übergroßen Mehrzahl nichts lieber täten, als einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Es war sinnvoll, die zuvor verwaltungstechnisch getrennten Sozialsysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zusammenzuführen. Aber die Art und Weise, in der dies geschehen ist, blockiert das Engagement der Betroffenen und diskreditiert zivilgesellschaftliche Initiative.

Die Alternative müsste auf zwei Positionen aufbauen: Erstens: Die Forderung einer Integration in den ersten Arbeitsmarkt muss für einen Teil der Arbeitssuchenden zumindest auf Zeit aufgehoben werden können, allerdings reversibel. Der Einzelne muss sich auch entscheiden können, wieder eine Erwerbsarbeit aufnehmen zu wollen. Zweitens: Gemeinwohlorientierte Arbeit muss in erster Linie auf die Initiative der Betroffenen und deren Selbstorganisation aufbauen, kann nicht erzwungen und behördlich organisiert werden.

Wenn man den Arbeitsmarkt aus dem derzeitigen Ungleichgewicht bringen will, müssen etwa 20 Prozent des Arbeitsangebots vom Markt genommen werden. Dies kann nur funktionieren, indem man die jetzige Hartz-Regelung umkehrt: Wer auf eine befristete Zeit (für ein oder zwei Jahre) auf den

Anspruch einer Vermittlung auf dem ersten Arbeitsmarkt *verzichtet*, dabei kein Erwerbs- oder Kapitaleinkommen hat und sich verpflichtet, selbstorganisiert nach bestimmten Regeln (einschließlich einer Kontrolle) einer *unbezahlten gemeinwohlorientierten Tätigkeit* (die keine Substitution von Staatsaufgaben sein darf) nachzugehen, erhält ein existenzsicherndes Grundeinkommen, der Höhe nach vielleicht 20 Prozent über dem Arbeitslosengeld. Selbstbestimmte gemeinwohlorientierte Tätigkeiten können bestimmte Eigenarbeiten im engeren Lebensbereich sein, wenn ein besonderer Bedarf besteht, wie Kinderbetreuung, Versorgung pflegebedürftiger Personen u.ä. Quantitativ größer sollte der Bereich kollektiver gemeinwohlorientierter Projekte sein, etwa im Sozial- und Umweltbereich, in Bildung, Kultur etc. Unter bestimmten Voraussetzungen könnten auch nicht unmittelbar betriebsbezogene Qualifikationen und Praktika anerkannt werden.

Solche Formen der selbstorganisierten gemeinwohlorientierten Arbeit sollen die disponible Zeit für das Experimentieren mit neuen Kombinationen von Erwerbs- und Eigenarbeit, für die Entwicklung „sozialen Kapitals“, für die Freisetzung endogener Potenziale nutzbar machen. Selbstorganisation schließt nicht aus, dass man sich bei einem Träger meldet und in einem dort bestehenden Projekt mitarbeitet. Aber es ist nicht die Behörde, die Arbeitslose an Kurse und Projekte vermittelt, es sind die Betroffenen selbst, die sich bei Trägern bewerben, diese auch wechseln oder eigene Vorhaben beginnen können. So wäre eine stärkere Bestimmung der Projekte durch die Initiative der Mitarbeitenden möglich.

Wichtig ist die Umkehr der Perspektive: *Sinnvolles* mit der disponiblen Zeit anfangen, die Zivilgesellschaft entwickeln. Die Betroffenen können in einem weiten Rahmen selbst bestimmen, was sie machen wollen, und der Staat unterstützt diese nützlichen, aber nicht erwerbsorientierten Tätigkeiten, indem er eine erhöhte Grundsicherung auszahlt. Die Finanzierung der Träger wird nicht länger an Kopfpauschalen für Betreute oder vermittelte Arbeitslose gebunden, sondern muss ihren Sinn unabhängig davon erweisen.

Wichtig wäre, dass die gemeinwohlorientierte Arbeit keine endgültige Absage an die Erwerbsarbeit bedeuten darf, also ein Wiedereinstieg jederzeit möglich ist und auch Kombinationen von Teilzeit-Erwerbsarbeit und gemeinwohlorientierter Arbeit ermöglicht werden. Wenn es zudem gelänge, geeignete und interessierte Betriebe versuchsweise in ein solches System zu integrieren, könnte man auch mit einer freiwilligen Rotation zwischen Beschäftigung in Betrieben und Mitwirkung in gemeinwohlorientierten Projekten experimentieren und Erfahrungen sammeln.

Die zivilgesellschaftlichen Initiativen der Menschen in Ostdeutschland sind nötig, um die Fragmente einer aus den Fugen geratenen Gesellschaft wieder zu integrieren. Nötig sind nicht Sonderwirtschaftszonen, sondern die Sonderbarkeiten und Paradoxien im Osten müssen aus ihrer institutionellen Umklammerung befreit werden. Nichts anderes als bürgerschaftliches Engagement in einer an Bürgerarmut armen Gesellschaft kann diese Interessen bündeln und voranbringen. Experimente sind möglich.