

MARTIN-LUTHER-UNIVERSITÄT HALLE-WITTENBERG
PROFESSUR FÜR INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN UND
DEUTSCHE AUßENPOLITIK



Hallenser IB-Papier 4/2004

Reinhard Rode

Die neuen deutschen Länder

**Fast 15 Jahre und kein Wirtschaftswunder.
Deutsche und europäische Lernlektionen?**

Vortrag für die Konferenz der Academia Polonia
in Czestochowa am 01.05.2004

e-mail: rode@politik.uni-halle.de
website: <http://www.politik.uni-halle.de/rode>

Ausgangspunkt: Ostphantasie

1990, im Jahr der Vereinigung, hatten Phantasien von Deutschland als einer Weltwirtschaftsmacht vorgeherrscht. Das vereinigte Deutschland galt als großer wirtschaftlicher Hoffnungsträger, der Wachstumsimpulse für die europäische Wirtschaft und die Weltwirtschaft geben und die ökonomische Misere des realen Sozialismus in Europa tatkräftig reparieren helfen sollte. Die drei Großen der Weltwirtschaft - die USA, Japan und Deutschland - sollten die Welt nach dem Ende des Ost-West-Konflikts in eine neue Ära der Prosperität führen. Die deutsche Konjunkturlokomotive sollte den europäischen Zug dauerhaft mit Volldampf ziehen. Aus der Rückschau war dies eine Phase der Osteuphorie und Ostphantasie.

Der Stand 2004: Ernüchterung und Ratlosigkeit

Im Jahr 2004 ist deutlich geworden, dass Deutschland mit einer wirtschaftlichen Führungsrolle in Europa völlig überfordert ist.¹ Die wirtschaftliche Vereinigung wurde kein Selbstläufer.² Die Kosten erwiesen sich als exorbitant. Finanztransfers in Höhe von über 1250 Mrd. € zwischen 1991 und 2003³ lenkten die vormalige dominante Wirtschaft in Westeuropa auf den Weg wachsender Staatsverschuldung und regionaler Verteilungskonflikte. Die Pro-Kopf-Verschuldung in Westdeutschland stieg in dieser Zeit von 3933 € im Jahr 1991 auf 6796 € im Jahr 2003. Der Aufbau Ost mündete in die Dauersubvention von 90 Mrd. € pro Jahr und bescherte Deutschland eine Art Ostsklerose, das lief auf Aufbau Ost durch Absturz West hinaus (Schaubild 1).

Die simplen Additionen der Altbestände von Bundesrepublik und DDR, wie sie 1989/90 üblich gewesen waren, hatten sich als reine Hoffnungs- und Wunschrechnungen erwiesen. Der Anstieg der Bevölkerungszahl von 61 auf 79 Millionen und das Wachstum des Staatsgebiets um 30 Prozent waren zwar feste Größen, die allerdings nicht allzu viel über die gemeinsame wirtschaftliche Leistungsfähigkeit aussagten. Deutschland stellte vereint 23 Prozent der Bevölkerung der damaligen EG-12 und 15 Prozent der EG-Fläche, vorher waren es 11 Prozent gewesen. Die alte Bundesrepublik hatte 1989 mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP, Gesamtheit der aus der Wirtschaftstätigkeit resultierenden Güter und Dienstleistungen) mit 1193 Mrd. US-\$ vor Frankreich mit 942 Mrd. US-\$ gelegen. Zählte man das Bruttoinlandsprodukt der DDR nach dem Stand von 1989 hinzu, ergab sich ein gesamtdeutsches Bruttoinlandsprodukt von 1419 Mrd. US-\$.

Tatsächlich erreichten die neuen Bundesländer im Jahr 1991 nur 31 Prozent des BIP pro Kopf der alten Länder, bis 1995 stieg das erwirtschaftete BIP auf 52 Prozent des Westniveaus. Der Anstieg setzte sich aber nicht fort. Es fand kein sich selbst tragender Aufschwung Ost statt. Seit drei Jahren wächst der Osten langsamer als der

¹ Reinhard Rode, Deutschland. Weltwirtschaftsmacht oder überforderter Euro-Hegemon?, in: Bruno Schoch (Red.), Deutschlands Einheit und Europas Zukunft. Friedensanalysen 26, Frankfurt am Main 1992, S. 203-228; Norbert Kloten, Die Bundesrepublik als Weltwirtschaftsmacht, in: Karl Kaiser/Hanns W. Maull (Hg.), Deutschlands neue Außenpolitik, Bd. 1, Grundlagen, München 1994, S. 63-80

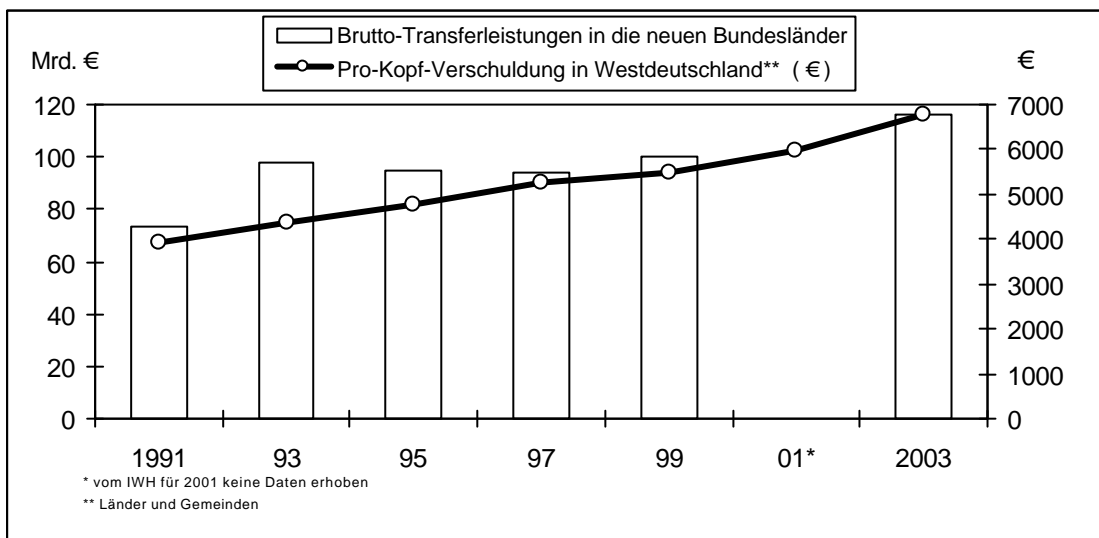
² Horst Siebert, Das Wagnis der Einheit. Eine wirtschaftspolitische Therapie, Stuttgart 1992

³ Frankfurter Allgemeine Zeitung 30.06.1995, S. 15; Der Spiegel 05.04.2004, S. 25

Westen. Das Wohlstandsgefälle nimmt wieder zu. Von den 15 Mio. Einwohnern im Osten arbeiten nur 40 Prozent, viele davon in öffentlichen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Die durchschnittliche Arbeitslosigkeit beträgt 20 Prozent. Junge, kreative, gut ausgebildete Menschen wandern ab in den Westen. Die Folge ist eine Überalterung im Osten. Dort fehlen gemessen am Weststandard 3 000 mittelständische Betriebe. Die Ostbetriebe sind in der Regel zu klein und kapitalschwach. Die Abhängigkeit vom West-Ost-Transfer nimmt noch zu. Die Ostökonomie ist eine Transferökonomie wie der italienische Süden, das Mezzogiorno. Die Kosten der Einheit belaufen sich auf jährlich 4 Prozent des BIP des Westens, was dort die Wachstumsschwäche mit verursacht. Das Kraftzentrum West leidet unter diesem Dauertransfer, verliert an Dynamik und ist keine Wachstumslokomotive der EU mehr.⁴

Schaubild 1

Brutto-Transferleistungen in die neuen Bundesländer und Pro-Kopf-Verschuldung in den alten Bundesländern 1991-2003



Quelle: IWH(Transfer) und Bundesbank (Verschuldung); eigene Grafik

Exportweltmeister West und Exportschwäche Ost

Bei der Exportleistung war Gesamtdeutschland osteuphorisch voreilig eine erhebliche Steigerung zugerechnet worden. Die westdeutschen Exportwerte lagen 1989 mit 341 Mrd. US-\$ fast doppelt so hoch wie die Frankreichs mit 177 Mrd. US-\$. Die Spitzenstellung in Europa war unangefochten. 1986, 1987, 1988 und 1990 und dann wieder 2003 war die Bundesrepublik sogar Exportweltmeister vor den USA. In den Jahren nach 1990 konnte mit fallender Tendenz immerhin Platz zwei gehalten werden. 1993 hatte Japan fast gleichgezogen, der deutsche Vorsprung beim Export betrug nur noch 2 Mrd. US-\$.⁵ In der regionalen Betrachtung wird der Europaschwerpunkt des deutschen Exports deutlich. Die Handelsbilanzüberschüsse für Gesamtdeutschland brachen Anfang der neunziger Jahre vorübergehend ein, erholten sich

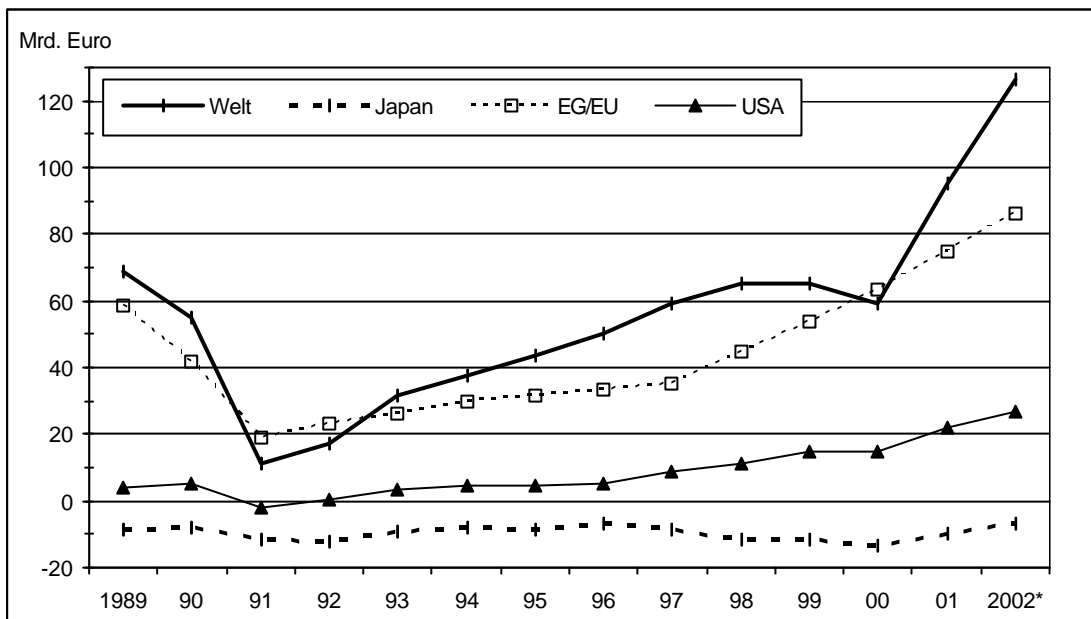
⁴ Papier der Dohnany-Kommission, *Der Spiegel* 05.04.2004, S. 26

⁵ Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft, *iwd* 12, 24.03.1994, S. 1

dann langsam, brauchten aber ein Jahrzehnt, um das Niveau vor der Vereinigung wieder zu erreichen (Schaubild 2). 2003 war Deutschland wieder mal Exportweltmeister, aber vor allem durch den statistischen Effekt der Wechselkursänderungen, weil der Euro gegenüber dem US-Dollar an Wert gewann. Die neuen Länder waren bei der deutschen Exportleistung weit unterrepräsentiert.

Schaubild 2

Die deutsche Handelsbilanz 1989 - 2002: Welt, EU, USA, Japan in Mrd. Euro



Quelle: Statistisches Jahrbuch der BR Deutschland lfd; eigene Grafik

Die starke Stellung der DDR-Wirtschaft im planwirtschaftlichen Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) hatte voreilig optimistisch zu der Annahme einer weiteren Verstärkung der deutschen Exportmaschine verführt. Doch gerade dieser Trumpf der DDR-Wirtschaft hatte sich als Lusche erwiesen. Die Exporte aus den neuen Bundesländern in den Osten brachen so tief ein, dass von einem vorübergehenden Verlust der alten Ostmärkte gesprochen werden musste. Die Warenausfuhren der neuen Bundesländer in die Ex-Sowjetunion schrumpften z. B. von 1989 bis 1992 auf ein Drittel, bei den Reformländern in Osteuropa war der Einbruch noch drastischer. Erst 1994 wurde die Trendwende geschafft. Das Exportniveau von 1989 blieb für die neuen Länder allerdings nur ein Fernziel. Um gar die westdeutsche Exportintensität zu erreichen, müssten die ostdeutschen Ausfuhren von 12 auf 150 Mrd. DM steigen. Die Regionalstruktur der Exporte aus den neuen Bundesländern hatte sich so verändert, dass der Ostanteil auf 40 Prozent zurückging, der Westanteil hingegen auf 42 Prozent anstieg.⁶

Mitte der neunziger Jahre kam der gesamtdeutsche Osthandel wieder in Gang. Er wurde aber zum größten Teil von den alten Bundesländern bestritten. Was an Ostexport aus den neuen Bundesländern übrig blieb, wurde subventioniert. Es entstand ein wirtschaftlich unhaltbares Phänomen, dass z. B. Güter für Russland aus Arbeitsplatzgründen bei der Herstellung subventioniert, für den Export kreditiert und wegen

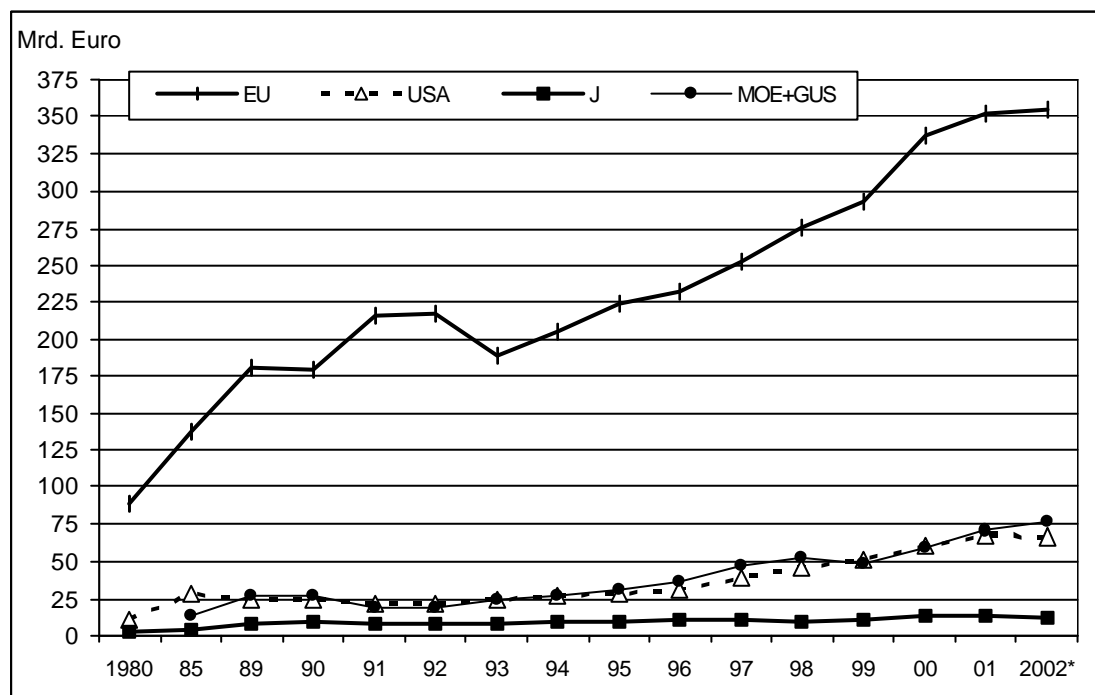
⁶ Ebd. 20, 18.5.1995, S. 7

der nur bedingten Zahlungsfähigkeit der Abnehmer dann abgeschrieben werden mussten. Dies war eine nur kurzfristig leistbare hochgradige Politisierung des Russlandexports aus den neuen Ländern. Wirtschaftlich gesehen war der Export in dieser Form für die deutsche Kasse ein doppeltes Verlustgeschäft, das nicht fortgesetzt werden konnte. 2003 waren die meisten neuen Länder immer noch Kleinexporteure im Vergleich mit den exportstarken alten Bundesländern (vgl. Schaubild 4). Nur Sachsen konnte ins Mittelfeld vor exportschwachen Westländern aufschließen.

Von den 661,6 Mrd. € deutscher Ausfuhr im Jahr 2003 entfiel der Hauptanteil von 367,2 Mrd. € (55,5 Prozent) auf die EU-Länder. 61,7 Mrd. € (9,3 Prozent) gingen in die Vereinigten Staaten und 18,2 Mrd. € (2,7 Prozent) nach China. Gesamtdeutschland ist also wie die alte Bundesrepublik auch vornehmlich auf Westeuropaexport fixiert. Auffällig ist, dass der Ostexport den Export in die USA ab 1995 übertraf (vgl. Schaubild 3). Nach Branchen aufgegliedert sah die deutsche Ausfuhr des Jahres 2003 wie folgt aus: Spitzenreiter waren Kraftwagen und Kfz-Teile mit 128 Mrd. € und Maschinen mit 91 Mrd. € darauf folgten die Chemierzeugnisse mit 82 Mrd. €⁷

Schaubild 3

Der deutsche Warenexport: EU, USA, Japan, Osteuropa 1980 - 2002 in Mrd. Euro



Quelle: Statistisches Jahrbuch der BR Deutschland lfd.; eigene Grafik

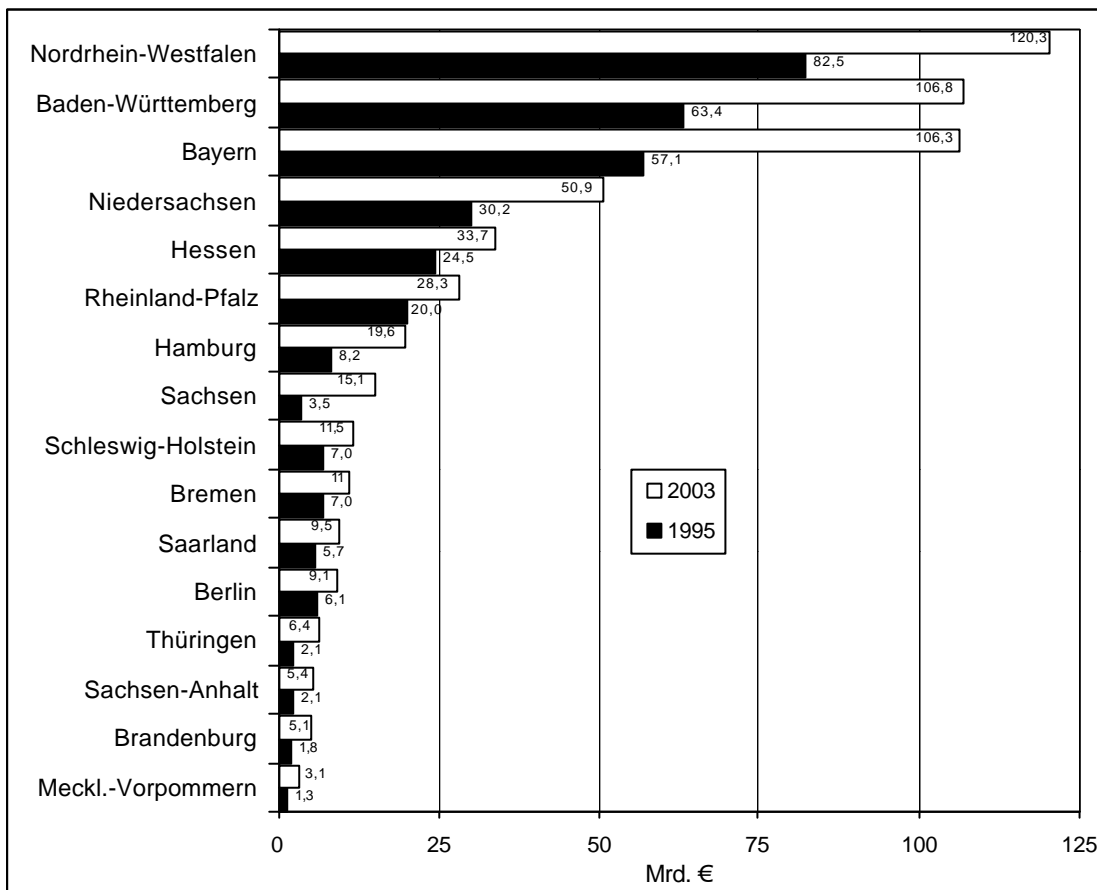
Für die Exportschwäche der neuen Länder gibt es mehrere Gründe. Der Ostexport der DDR hatte die gleiche Branchenstruktur wie in der BRD aufgewiesen, was die Anpassungsleistung für die Unternehmen in den neuen Bundesländern erheblich erschwerte. Ihr technologischer Rückstand war exorbitant, die Produktivität erreichte 1991 lediglich 31 Prozent des Westniveaus, 1995 waren es 68 Prozent. Die verfüg-

⁷ Statistisches Bundesamt, <http://www.destatis.de/presse/deutsch/sach/pm18.htm> am 20.05.2004

baren Einkommen stiegen von 46 Prozent des Westniveaus im Jahr 1991 auf 68 Prozent im Jahr 1995 an. Der schnelle Anstieg der Einkommen im Osten war aus Gründen des inneren wirtschaftlichen und politischen Friedens unerlässlich, für den Export stellte es eine schwere Hypothek dar. Unter diesen Konditionen wurden die Länder Osteuropas mit ihren Lohnkostenvorteilen schneller zum Konkurrenten, als dass sie wieder aufnahmefähige Märkte für nun zu teure ostdeutsche Waren werden konnten.

Schaubild 4

Deutschlands Exporte 1995 und 2003 nach Bundesländern in Mrd. Euro



Quelle: Statistisches Jahrbuch der BR Deutschland lfd.; eigene Grafik

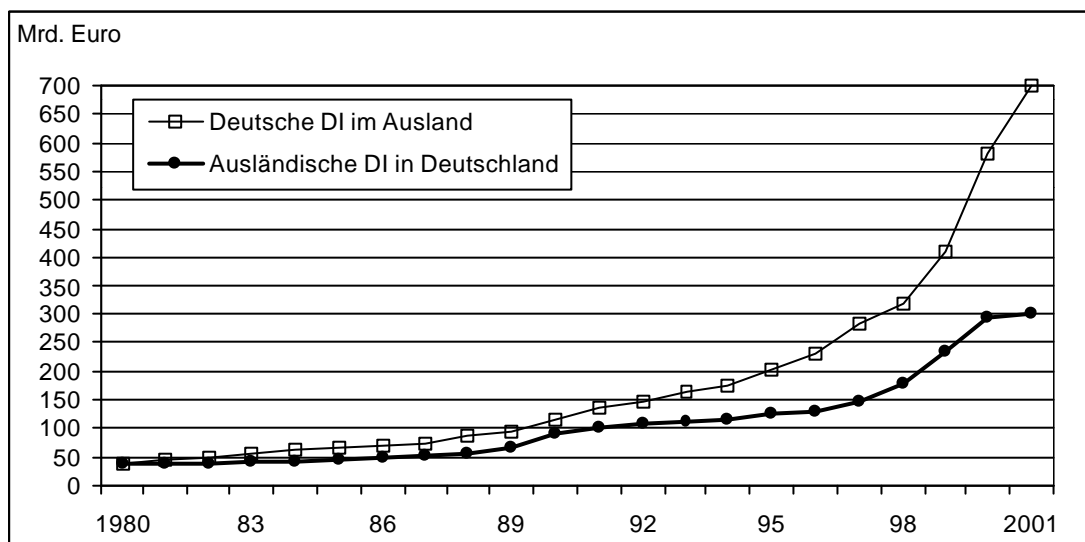
Die Arbeitskosten pro Stunde in der verarbeitenden Industrie betragen 1993/94 im Westen Deutschlands 43,97 DM, in Ostdeutschland 26,53 DM. Die Vergleichswerte für Ungarn lagen bei 4,54 DM, für die tschechische Republik bei 3,01 DM, für Polen 3,45 DM und für Russland 0,92 DM. 2003 ergab der Lohnkostenvergleich nach Eurostat für Deutschland einen Stundenlohn von 26,34 €. Die Vergleichswerte für Polen lagen bei 4,48 €, für Lettland waren es 2,42 €. Dieser regionale Arbeitskostenvergleich bewirkte einen Trend zur Auslagerung lohnintensiver Produktion aus Deutschland in das östliche Umfeld hin. Das Arbeitskostengefälle bewirkte z. B. bereits in den fünf Jahren von 1989 bis 1994 eine Verdoppelung der deutschen Ausfuhren zur

Lohnveredelung nach Osteuropa, vornehmlich nach Polen, Tschechien und Ungarn.⁸ Dieser Trend hat sich fortgesetzt.

Auch im Steuervergleich gab es erhebliche Anreize, in den Beitrittsländern statt in den neuen Bundesländern zu investieren. Die Satz der deutschen Unternehmensbesteuerung liegt bei 37,17 Prozent, der polnische bei 24,73 Prozent, der in Litauen nur bei 13,11 Prozent. In der Rangfolge wirtschaftlicher Freiheit⁹ lag z. B. Estland 2003 mit einem Indexwert von 7,5 schon vor Deutschland (7,3), der Wert für Polen lag bei 6,0. Beim Wohlstand sah die Rangfolge nach dem Human Development Index (HDI) der UNO so aus: Deutschland 0,921, Polen 0,841, Lettland 0,811.¹⁰ Beim Korruptionsindex von Transparency International liegt der deutsche Wert bei 7,7 das bedeutet Rang 16 auf der Welt, das Land war also kein Musterschüler. Polen ist hier mit 3,6 Schlusslicht unter den EU-Staaten.¹¹

Schaubild 5

Deutsche Direktinvestitionen im Ausland und ausländische Direktinvestitionen in Deutschland 1980 – 2001 in Mrd. Euro



Quelle: Deutsche Bundesbank lfd.; eigene Grafik

Der Kapitalverkehr mit Osteuropa war aus deutscher Sicht Anfang der neunziger Jahre noch stark politisiert und wirtschaftlich problematisch. Deutsche Direktinvestitionen in die Nachbarstaaten kamen aber schnell in Gang, nur Russland blieb ein schwieriges Anlageland. Stand 2004 hatten die deutschen Kapitalanlagen in Mitteleuropa, vor allem in den Beitrittsländern, stark zugenommen und spielten dort eine wichtige Rolle. 1993 hatte der Schwerpunkt der deutschen Direktinvestitionen im

⁸ Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft, *iwd* 24, 15.06.1995, S. 7 und 25, 22.06.1995, S. 7

⁹ Die Messgrößen berücksichtigen schlanke Verwaltung, Rechtsstaatlichkeit, offener Kapitalmarkt und Handel, ferner deregulierte Arbeits- und Finanzmärkte; *Economic Freedom*, Jahresbericht 2003

¹⁰ Dieser Index des UNDP berücksichtigt Lebenserwartung, Bildung, Pro-Kopf-Einkommen und BIP.

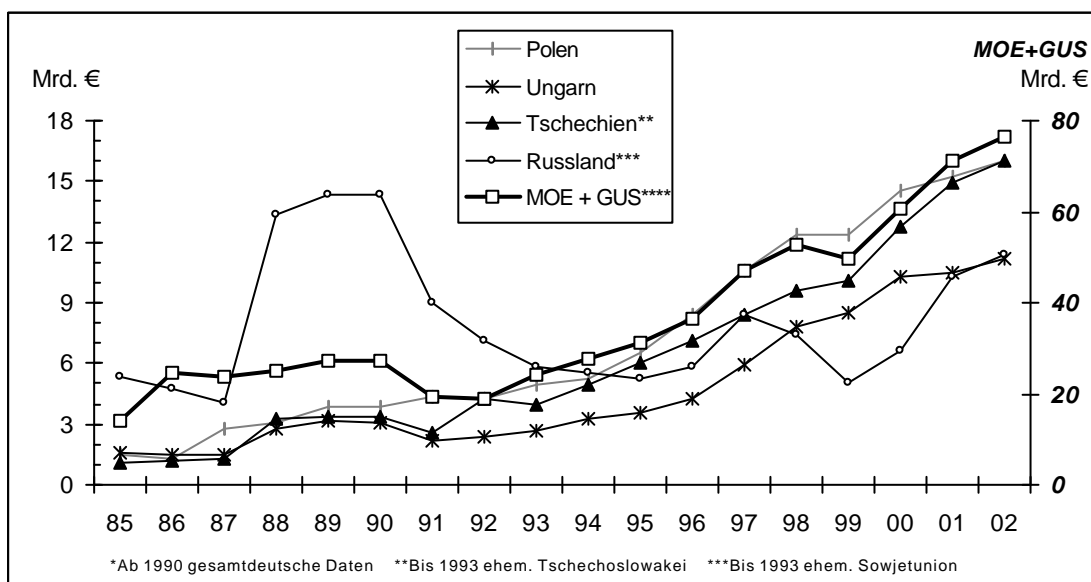
¹¹ Nach Umfragen unter Geschäftsleuten und Risikoanalysten, *Transparency International* 2003; alle 6 Indikatoren in *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung* 25.04.2004, S. 68

Ausland wie beim Warenexport auch noch eindeutig in Westeuropa (EU) gelegen, dann folgten die USA. Mitteleuropa gewann in den Folgejahren erheblich an Bedeutung, die deutschen Direktinvestitionen in die EU-Beitrittsländer boomten (vgl. Schaubild 7).

Auffällig war der Rückgang der ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland in den neunziger Jahren. Deutschland verlor als Produktionsstandort für ausländische Investoren offensichtlich an Attraktivität. Der deutsche Osten wirkte keineswegs als Magnet für Auslandskapital, wie das Schaubild 5 aufzeigt. Die gesamtdeutsche Schere zwischen Abflüssen und Zuflüssen öffnete sich, was auf einen Export von Arbeitsplätzen hinauslief.

Die DM-Schulden Osteuropas lagen zu Beginn der neunziger Jahre auf Höchstniveau. Von 1989 bis Anfang 1993 hatte die Bundesrepublik Osteuropa mit 117 Mrd. DM alimentiert. 80,6 Mrd. DM davon entfielen allein auf die GUS. Der Preis für den Abzug der Sowjetarmee aus der DDR hatte mit 18,98 Mrd. DM zu Buche geschlagen. 41,65 Mrd. DM betrug die Kreditgarantien und Hermesbürgschaften. Die unbezahlten Exportüberschüsse der DDR gegenüber der Sowjetunion beliefen sich auf 6,4 Mrd. Transferrubel, das waren ca. 17,1 Mrd. DM, Investitionen aus der DDR ergaben zusammen 2,9 Mrd. DM. Im April 2002 einigte sich Bundeskanzler Schröder mit dem russischen Präsidenten Putin darauf, dass Russland dafür 500 Mio. Euro an Deutschland zahlen werde. Der deutsche Steuerzahler sah von den Alt-schulden also wenig wieder. Der Großteil musste de facto als externe Kosten der Vereinigung abgeschrieben werden.

Schaubild 6
Deutscher Ostexport 1985 – 2002 in Mrd. Euro



Quelle: Statistisches Jahrbuch der BR Deutschland lfd.; eigene Grafik

Russland war ein notorischer Umschuldungsfall. Angesichts des fortdauernden Übergangschos in Russland waren nur noch die Rohstoffexporte (Gas, Öl, Diamanten, Gold) relativ zuverlässige Einnahmequellen. Auf dieser Basis war der deutsche Russlandexport nach 1990 eingebrochen und stagnierte auch Mitte der neunziger Jahre noch auf weniger als der Hälfte des Niveaus von 1990. 1997 war mit 8,4 Mrd. € ein

neues Spitzenjahr des Russlandexports. 1999 erfolgte wieder ein Einbruch auf 5,1 Mrd. € 2002 brachte einen neuen Hochstand von 11,4 Mrd. € Das Russlandgeschäft zeigte sich volatil und schwankte zwischen Hoffnungen und Enttäuschungen.

Der Handel mit den EU-Beitrittsländern hingegen erlebte einen anhaltenden Boom (Schaubild 6). Dieser Teil des Osthandels war ein auffälliger Gewinn für die deutsche Wirtschaft, aber vornehmlich für Westfirmen. Unternehmen aus den neuen Ländern blieben dabei unterrepräsentiert.

Standortschwächen: eine deutsche Krankheit?

Gesamtdeutschland war also in der Bilanz des Jahres 2004 durch die Vereinigung außen- und binnenwirtschaftlich nicht stärker, sondern schwächer geworden. Die wirtschaftliche Integration der neuen Länder musste über interne Umverteilung finanziert werden und konnte nicht durch wachsende Exporterlöse ausgeglichen werden. Der Modernisierungsrückstand im Osten belastet den anstehenden Strukturwandel im Westen zusätzlich. Deutschland führte also zu recht Anfang der neunziger Jahre wieder eine Standortdebatte, es war schon die vierte.¹² Diese mündete dann in den Globalisierungsdiskurs, gefolgt von der Wiederaufgabe der Diskussion um eine Sonderwirtschaftszone für die neuen Länder.¹³

Aus der Sicht der Unternehmen sollten in erster Linie die Arbeitskosten begrenzt werden, aus der Sicht der Gewerkschaften ging es um Besitzstandswahrung beim Lebensstandard im Westen, im Osten um ein schnelles Gleichziehen. Neben dem außenwirtschaftlich bedingten Verteilungskonflikt in einer Rezessionsphase traten also erhebliche strukturell bedingte interne Verteilungskonflikte. Deutschlands alte Rolle als ökonomischer Euro-Hegemon und Wachstumsmotor konnte nicht mehr ausgefüllt werden. Die Nummer drei in der Wirtschaftswelt nach den USA und Japan war dadurch erheblich angeschlagen. Das Land wurde durch den sich beschleunigenden Prozess der Globalisierung herausgefordert, das alte westdeutsche Wohlfahrtsstaatsmodell war an seine Grenzen gestoßen. Kleinere europäische Länder wie Holland oder Schweden hatten erfolgreich reformiert, in Deutschland wurde diskutiert statt tiefgehend reformiert.

Das Modell Deutschland aus den siebziger Jahren, ein hohes Wohlfahrtsstaatsniveau parallel mit einer dynamischen Wirtschaft, war am Ende. Die Finanzierung des Sozialstaats über extrem hohe Lohnnebenkosten stieß an seine Grenzen. Manche Experten sprechen von der „deutschen Krankheit“ in Anlehnung an die „englische Krankheit“ vor den Reformen von Margaret Thatcher. Verwöhnsymptome im deutschen Sozialstaat sind oben und unten entstanden. Die Anreize für Arbeitslose, auch niedriger bezahlte Jobs anzunehmen, reichen nicht aus, Managementgehälter waren auch bei Misserfolgen aus dem Ruder gelaufen. Der berühmte deutsche Fleiß degenerierte zum überlebten selbstgefälligen Mythos. Die rückläufige Arbeitsmoral West war durch die sozialistisch geprägte Arbeitsmoral Ost vielfach negativ ergänzt wor-

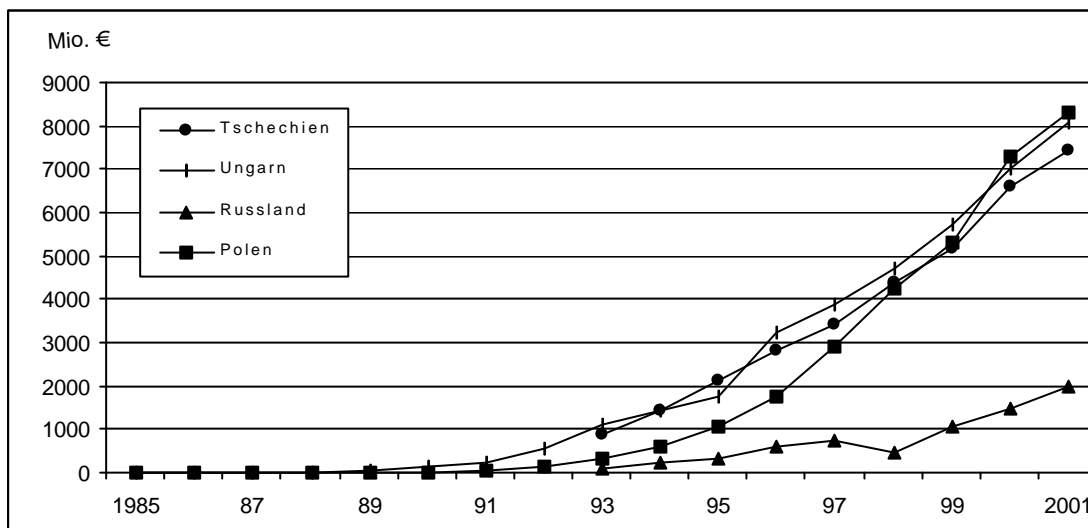
¹² Norbert *Berthold*, Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft - Gefahr im Verzug?, Berlin 1992; Joachim *Michel*, Standort D. Bibliographie zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft, Kiel 1994

¹³ Papier der *Dohnany-Kommission*, *Der Spiegel* 05.04.2004, S. 24 ff.; Patient Deutschland, in: *Internationale Politik* 59, 2004, S. 5

den. Auch das Konzept des deutschen Föderalismus, nur geringe regionale Unterschiede zuzulassen und die „Gleichheit der Lebensverhältnisse“ durch Transfers vorzuschreiben, hatte zu einer Überlast geführt. Ein neuer Konkurrenzföderalismus, der mehr Unterschiede zulässt, ist zwar in der politischen Diskussion, aber noch weit weg von der Realisierung. Die Stichworte in der politikwissenschaftlichen Betrachtung dieser Seite des „Patienten Deutschland“ lauten „Reformblockade“ und „organisierte Unverantwortlichkeit“.

Schaubild 7

Deutscher Direktinvestitionen in Osteuropa 1985 – 2001 in Mrd. Euro



Quelle: Statistisches Jahrbuch der BR Deutschland lfd. u. Deutsche Bundesbank; eigene Grafik

Lernlektionen?

Die deutschen Subventionsgewohnheiten haben in einem Jahrzehnt zur einer Verfestigung von Dauerzuschusserwartungen in den neuen Ländern geführt. Die neue politische Klasse in den neuen Ländern hatte ihre Rolle als Verteiler von Wohltaten mit der Gießkanne schnell gelernt. Sanierungsambitionen, ja selbst den Mut zur Schwerpunktbildung bei der Förderung, entwickelt sie erst langsam unter Knappheitsdruck. Diese Phase läuft erst richtig an. Endlose ostdeutsche Identitätsdebatten förderten allzu lange die Nabelschau und bewirkten weltfremde sozialromantische Haltungen, die durch Bilder von durch früheres Leid in der DDR verdiente innerdeutsche historische Ausgleichsansprüche geprägt waren. Klagen über die „Besserwessis“ wurden zum Standard der Stammtische im Osten, die DDR-Nostalgie blühte. Im Westen verfestigte sich reziprok das Bild vom „Jammerrossie“. Hinzu kamen schwerpunktmäßig im Osten weit verbreitete Vorbehalte gegenüber der neuen Konkurrenz durch die Osterweiterung und Ängste vor der Billiglohnkonkurrenz. Nostalgische Nähegefühle zu den Nachbarn aus dem Ex-RGW und Befürchtungen, die Subventionswelle in den neuen Ländern werde zugunsten der neuen EU-Mitglieder abebben, gehen bunt durcheinander.

Die Chancen der Osterweiterung der EU werden hingegen in den neuen Ländern untergewichtet. Die alte in Westdeutschland besser verstandene Situation Deutschlands als fiskalischer Nettozahler in der EU und folglich nur vordergründiger Verlierer, der aber ein volkswirtschaftlicher Gesamtgewinner im Binnenmarkt der EU ist, kann in den neuen Ländern schwer begreiflich gemacht werden. Folglich ist das deutsche Einigungsbeispiel ein wirtschaftliches Abschreckungsbeispiel für Beitrittsländer. Die Übersubvention führte zu „Geldverglühen“ und Mitnahmeeffekten durch Fehlinvestitionen im großen Stil. Ein selbst tragender Aufschwung konnte nicht herbeisubventioniert werden, was für andere Länder partiell eine Mahnung sein könnte. Was die politischen Klassen in den Beitrittsländern daraus machen, dürfte allerdings je nach Land erheblich variieren.

Zielzone 1, d. h. Höchstfördergebiet in der EU für einige Jahre zu sein, kann zu ganz unterschiedlichen Ergebnissen führen. Hier steht z. B. die marginale griechische gegen die beeindruckende irische Erfolgsbilanz. Im staatsfixierten, überregulierten Griechenland kam es in zwei Jahrzehnten nur zur einer geringen Steigerung von 64 % auf 70 % des EU Durchschnittseinkommens pro Kopf in der Periode von 1981 bis 2002. In Irland hingegen stieg der gleiche Indikator von 62 % im Beitrittsjahr 1973 bis ins Jahr 2002 auf 121 % an.¹⁴ Nach Schätzungen der EU-Kommission und der meisten Wirtschaftsforscher werden es die kleinen Beitrittsländer wie Estland und Slowenien trotz aller Unterschiede leichter haben dem irischen Beispiel zu folgen als größere Flächenstaaten. Große Staaten verhalten sich offensichtlich wie Tanker beim Umsteuern. Sie sind bei Reformen schwerfällig, das gilt für Deutschland und Frankreich, aber wohl auch für Polen. Kleinere Länder sind offensichtlich flexibler und machen den Großen bei Reformen was vor und setzen damit interessante und nachahmenswerte Erfolgsbeispiele.

Gewinner der Osterweiterung dürften anfangs vor allem die Grenzregionen in den Beitrittsländern sein. Sie können die Vorteile niedriger Transaktionskosten bei Arbeitskräften und Waren am besten ausschöpfen. In der deutschen Wirtschaft gewinnen durch Auslagerung der Produktion und der damit verbundenen Senkung der Arbeitskosten vor allem die alten Zentren im Westen, wo durch die Zusammenarbeit verschiedener Standorte in der EU auch Arbeitsplätze gesichert werden. Der Osten Deutschlands gewinnt nur sektoral, aber verliert in der Breite. Auch in Polen dürfte das wirtschaftliche Ost-West-Gefälle zunehmen, was auf mehr Heterogenität hinausläuft. Die ungleiche Gewinnverteilung wirft vor allem politische Probleme auf, die z. T. Protektionisten und Nationalisten vorübergehend Zulauf bescheren können. Die politische Steuerung dieser Umbrüche ist nur bedingt möglich, die staatliche Lenkungs-kapazität nimmt dabei eher ab, die der Märkte nimmt zu. Mit dem Beitritt ist der EU-Binnenmarkt gewählt worden. Da die nationalen und regionalen politischen Eliten z. T. jedenfalls sowieso ziemlich überfordert erscheinen und hinter den Ereignissen herhinken, muss diese Wahl für die Mehrheit der Bürger in den Beitrittsländern keine schlechten Auswirkungen haben.

¹⁴ *The Economist* 17.04.2004, S. 32