

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34

**Kurskorrektur des Aufbau Ost**

Bericht des Gesprächskreises Ost der Bundesregierung

*Redaktion Klaus von Dohnanyi/Edgar Most*

Mitglieder des Gesprächskreises\*

Hilmar Fuchs, Karl Döring, Klaus von Dohnanyi, Baart Groot, Klaus Hieckmann,  
Horst Klinkmann, Dietrich Lehmann, Klaus Mangold, Karl-Ulrich Meyn, Edgar Most,  
Erhard Ostwald, Heinz Putzhammer, Helmut Seitz, Stephan Schröter, Bernd Schuster,  
Klaus Weise

*\*Es ist zu beachten, dass nicht alle Mitglieder allen Schlussfolgerungen jeweils zugestimmt  
haben*

Hamburg/Berlin, 28. Juni 2004

35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67

## Kurskorrektur des Aufbau Ost

### I

#### Zusammenfassung in Thesen

- (1) Seit der Wiedervereinigung sind große Fortschritte im Aufbau der Neuen Länder erzielt worden. Harte Arbeit und hohe finanzielle Transferleistungen der westdeutschen Bundesländer für den Aufbau Ost haben das ermöglicht. Der erheblich gestiegene materielle Lebensstandard im Osten, die weitgehend ausgebaute, bzw. neu gebaute, Infrastruktur, das äußere Bild der Städte und Dörfer zeigen, was geleistet wurde.
- (2) Gleichzeitig vollzog sich in den Jahren nach der Wende eine extreme Deindustrialisierung mit der ein Zusammenbruch der industriellen Forschung einher ging. Und trotz umfassender Förderung konnte eine selbsttragende Wirtschaftsentwicklung in den neuen Bundesländern nicht erreicht werden. Die durchschnittliche, katastrophal hohe Arbeitslosigkeit und die nun schon mehrere Jahre stagnierende Wertschöpfung bei nur etwa 60 % der Wertschöpfung des Westens, sowie die ständig fortschreitende Abwanderung gerade von besonders leistungsfähigen Menschen, belegen dies besonders eindringlich. Eine Angleichung der Wertschöpfung im Osten auf im Schnitt 90 % des Westens bis 2020 würde im Osten ein dann überdurchschnittliches Wachstum von real 4–5 % bedeuten: Ein unwahrscheinliches „Wirtschaftswunder“, das die Schwere, aber auch die Herausforderung im Aufbau Ost zeigt.
- (3) Ein stagnierender Osten mit hohem Transferbedarf ist eine große Gefahr für die Zukunftsentwicklung von ganz Deutschland. Auf dem bisherigen Weg ist das Ziel einer selbsttragenden Wirtschaft im Osten offenbar nicht zu erreichen. Der Aufbau Ost muss deswegen

68 nachdrücklich im Zentrum des politischen Handelns stehen. Eine  
69 Kurskorrektur beim Aufbau Ost ist erforderlich.

70

71 (4) Die Bundesregierung stellt den weiteren Ausbau der Infrastruktur  
72 in den Mittelpunkt ihrer Aufbaustrategie-Ost. Im Zentrum der Stra-  
73 tegie Aufbau Ost müssten jedoch das verarbeitende Gewerbe, insbe-  
74 sondere die Industrie, eine sie begleitende, umfassende Forschungs-  
75 landschaft und eine dementsprechende Ausbildung stehen. Denn  
76 diese sind das unerlässliche Fundament für eine selbsttragende wirt-  
77 schaftliche Entwicklung. Die Infrastruktur dagegen ist im Osten be-  
78 reits weitgehend wettbewerbsfähig. Für den Aufbau wettbewerbsfä-  
79 higer Unternehmen ist sie nur noch sehr bedingt ergänzungsbedürf-  
80 tig.

81 Die Kurskorrektur muss deshalb erfolgen durch

- 82 ■ eine Schwerpunktverlagerung von der Infrastruktur zum Aufbau  
83 von Wirtschaftsunternehmen und der sie begleitenden, stützen-  
84 den Forschungslandschaft;
- 85 ■ einen Übergang von der Flächenförderung zur entschlosseneren  
86 Konzentration auf Wachstumskerne;
- 87 ■ den Übergang von Anschubhilfen zu mehr längerfristig ertrags-  
88 stützenden Maßnahmen, sowohl für Neuansiedlungen, als auch  
89 für die existierenden (in der Regel zu kleinen, zu finanzschwa-  
90 chen, im Markt noch nicht ausreichend verankerten) Unterneh-  
91 men.

92

93 (5) Diese Kurskorrektur fordert Konsequenzen in der Finanzierung des  
94 Aufbau Ost. Das bisher eingeplante Finanzvolumen des Solidarpakt  
95 II stellt dafür ersichtlich die Obergrenze dar; es darf weder verrin-  
96 gert noch zuviel für den Staatskonsum verwendet werden. Auch ei-  
97 ne Verringerung der Verpflichtungsermächtigungen für die Ge-  
98 meinschaftsaufgabe Wirtschaftsförderung (GA) darf nicht erfolgen.  
99 Die Mittel der Investitionszulagen, deren Abschaffung vorgeschla-  
100 gen wird sind in die GA-Förderung einzubeziehen.

101

- 102 (6) Die Umschichtung der Finanzen von jeder nicht mehr zwingend  
103 erforderlichen Infrastruktur zur unmittelbaren Unternehmens- und  
104 Forschungsförderung, kann die Verwirklichung der oben beschrie-  
105 benen Schwerpunktverlagerung ermöglichen. Dazu sind ab sofort  
106 alle Infrastrukturprojekte streng auf ihre Bedeutung für die Unter-  
107 nehmenentwicklung zu prüfen. Nur zwingend notwendige Projekte  
108 sollten zukünftig noch realisiert werden.  
109
- 110 (7) Ein erfolgreicher Wirtschaftsbau setzt auch im Osten eine regionale  
111 Konzentration und Verdichtung von Branchen voraus. Diese müs-  
112 sen in enger Zusammenarbeit von Wirtschaft, Wissenschaft und  
113 Staat erfolgen. Eine Bestimmung der Wachstumskerne für Förder-  
114 zwecke kann aber länderübergreifend nur erfolgreich sein, wenn der  
115 Bund eine entscheidende Mitsprache erhält; sie ist mit den Ländern  
116 verbindlich zu vereinbaren.  
117
- 118 (8) Die Konzentration auf Wachstumsregionen verlangt eine zumutbare  
119 verkehrspolitische Einbindung der wachstumsschwächeren Regio-  
120 nen.  
121
- 122 (9) Es müssen besondere Konsequenzen aus der EU-Erweiterung für  
123 die Grenzregionen gezogen werden.  
124
- 125 (10) Die zukünftige regionale und inhaltliche Aufbaustrategie ist in  
126 einem regionalen Masterplan (Wachstumskerne: Infrastruktur;  
127 Wirtschaft; Wissenschaft; Land- und Ernährungswirtschaft; ländli-  
128 cher Raum) zusammenzufassen. Er dient der Koordinierung wirt-  
129 schaftlicher Maßnahmen für die Wachstumskerne und sollte von  
130 Bund und Ländern vereinbart, kontinuierlich überarbeitet und even-  
131 tuell revidiert werden.  
132
- 133 (11) Für eine erfolgreiche Entwicklung muss von der Realität der  
134 aktuellen Wirtschaftsstruktur in den Neuen Ländern ausgegangen  
135 werden. Sie ist im Industriebereich durch zumeist kleine Betriebe

136 mit schwacher Marktposition, unzureichendem Forschungspotenzi-  
137 al, aber auch geringer Eigenkapitalausstattung und kaum überwind-  
138 baren Problemen bei der Kreditbeschaffung gekennzeichnet.

139 Es ist deshalb unerlässlich, unter Beachtung von Risiko und Auf-  
140 wand, die Zusammenarbeit zwischen der KfW und den Hausbanken  
141 neu zu definieren, um der Wirtschaft den Zugang zu Förderkrediten  
142 und Kapital zu erleichtern.

143

144 (12) Durch die vorgeschlagene Umverteilung frei gesetzter Förder-  
145 mittel ist außerdem ein Beteiligungskapitalfonds für Risiko-Kapital  
146 (VC) zu bilden, der zur Stabilisierung bestehender kleiner und mitt-  
147 lerer Unternehmen (KMU) und für Neugründungen innovativer Un-  
148 ternehmen dient.

149

150 (13) Finanzielle Altlasten und vereinigungsbedingte Fehlentwicklungen  
151 im kommunalen Wohnungsbau, sowie bei Wasserentsorgungssys-  
152 temen, sind unter anderem durch Zusammenlegung von Unterneh-  
153 men und durch Kapitalschnitt zu bereinigen. Dazu ist der Erblas-  
154 tungstilgungsfond nochmals zu öffnen.

155

156 (14) Aber auch entsprechende Sparmaßnahmen auf Landesebene sind  
157 erforderlich. Diese Länderaufgabe ist zwingend für eine Erweite-  
158 rung des finanziellen Spielraumes von Ländern und Kommunen für  
159 die Unternehmensförderung.

160

161 (15) Den Neuen Ländern ist ein möglichst großer Spielraum für eine  
162 länderspezifische Entbürokratisierung einzuräumen. Das von Hel-  
163 mut Schmidt vorgeschlagene „Artikelgesetz“ wäre hierfür ein ge-  
164 eignetes Instrument.

165

166 (16) Die besondere Lage auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt erfordert  
167 auch hier eine geordnete, zusätzliche Flexibilität sowie den Einsatz  
168 von Lohnergänzungsmaßnahmen, um den nicht mehr nachqualifi-

169 zierbaren Gruppen ebenfalls einen Zugang zum Arbeitsmarkt zu  
170 ermöglichen.

171

172 (17) Für die Durchführung der genannten Maßnahmen sind jeweils  
173 Zeitziele, Kontrollmechanismen und eine zeitnahe, ungeschminkte  
174 Berichterstattung vorzusehen.

175

176 (18) Es sind dafür bessere organisatorische Lösungen in der Bundesre-  
177 gierung erforderlich. Die Koordination der Aufgaben verschiedener  
178 Ministerien und die Durchsetzung der Entscheidungen ist zu  
179 verbessern. Dazu wäre es zweckmäßig, dass von der Bundesregie-  
180 rung eine ausschließlich hierfür zuständige Person mit der Koordi-  
181 nierung der Aufgaben beauftragt wird. Sie sollte von einem Gremi-  
182 um sachverständiger Praktiker ständig begleitet werden. (Siehe  
183 hierzu die Anregungen in Anlage 1).

184

185 (19) Angesichts der Größe und Bedeutung der Aufgaben für das ganze  
186 Deutschland schlägt der Gesprächskreis vor, die Maßnahmen in ei-  
187 nem „Aufbau-Pakt-Ost“ zu verankern, an dem Bund, Länder, Ta-  
188 rifparteien und Vertreter der Forschung beteiligt sein sollten.

189

190 Der Gesprächskreis geht davon aus, dass durch die hier vorgeschlagene  
191 Neuausrichtung der Ziele und Instrumente, und durch die verstärkte  
192 politische Fokussierung die Aufbau-Arbeit nicht nur wirkungsvoller  
193 werden kann: Auf diesem Weg kann auch das Vertrauen der Bürger  
194 Ostdeutschlands in die Zukunft ihrer Region endlich wieder gestärkt,  
195 die Abwanderung gemildert und die Attraktivität für Investitionen ver-  
196 bessert werden.

197

198 Es sei noch einmal unterstrichen: Die vorgeschlagenen Schritte für den  
199 Osten entheben Deutschland im Ganzen nicht von der Notwendigkeit  
200 erheblicher allgemeiner, struktureller Erneuerungen (Reformen) der  
201 Nation. Es besteht nämlich kein Gegensatz zwischen Reformpolitik für  
202 das ganze Deutschland und einer gezielten Aufbau-Ost-Strategie. Im

203 Gegenteil: Das eine bedingt das andere. Nur gemeinsam und nur wenn  
204 die Probleme von Ost und West in einen politisch verständlichen Zu-  
205 sammenhang gebracht werden, können wir in Deutschland endlich das  
206 solange ersehnte, positive Klima erzeugen. Die Deutschen müssen er-  
207 kennen können, dass es nicht ihre Leistungsschwäche ist, sondern  
208 vielmehr ihre besondere Herausforderung durch die Vereinigungsfol-  
209 gen, die heute das Wachstum in Deutschland erschwert. Und nur wenn  
210 der Aufbau Ost entschlossen angepackt wird, dann hat das ganze  
211 Deutschland wieder eine zukunftsreiche Perspektive.

212

213 Der Gesprächskreis versteht sich als eine gesamtdeutsche Beratung der  
214 Bundesregierung, die den Fokus auf das Problemgebiet Neue Länder  
215 richten sollte. Wir hoffen, dass unsere Vorschläge auch so aufgenom-  
216 men und in dem Ernst verstanden werden, in dem wir sie erarbeitet  
217 haben. Wir wollen mit unseren Vorschlägen den Osten voranbringen  
218 und zu einer neuen Aufbaustimmung in Ost und West beitragen.

219

220 Wir hoffen deswegen, dass es der Bundesregierung gelingen möge, die  
221 hierfür aus unserer Sicht erforderlichen organisatorischen Vorausset-  
222 zungen zu schaffen und so nach der Sommerpause 2004 gemeinsam mit  
223 Ländern, Tarifparteien und Wissenschaftsorganisationen durch einen  
224 Aufbau-Pakt-Ost das notwendige Fundament für eine Kurskorrektur zu  
225 schaffen.

226

227 Denn Deutschland braucht eine neue, von allen Schichten der Gesell-  
228 schaft getragene Aufbruchstimmung.

229  
230  
231  
232  
233  
234  
235  
236  
237  
238  
239  
240  
241  
242  
243  
244  
245  
246  
247  
248  
249  
250  
251  
252  
253  
254  
255  
256  
257  
258  
259  
260  
261  
262

## II

### Die heutige Lage

Die Berichterstattung über einen vorläufigen Entwurf dieses Berichtes hat gelegentlich den Eindruck erweckt, als wolle der „Gesprächskreis“ den „Osten“ für einen Niedergang des „Westens“ verantwortlich machen; oder als erkenne der „Gesprächskreis“ nicht die beachtlichen Aufbauleistungen seit 1990. Beide Unterstellungen sind unbegründet.

Auf die kritischen Folgen der Vereinigung für das ganze Deutschland hinzuweisen heißt weder Glück und Freude über die Herstellung der nationalen Einheit in Freiheit zu vergessen, noch zu übersehen, wie groß die Fortschritte auf dem Weg zur inneren Einheit bisher waren:

- Die Einkommen im Osten stiegen erheblich, die hohe Arbeitslosigkeit beeinträchtigt allerdings den allgemeinen Lebensstandard;
- Städte, Dörfer, Universitäten und Krankenhäuser; Straßen, Schienen und Bahnhöfe; Flughäfen und Umweltschutz: Überall ist die Region der ehemaligen DDR aus einem Zustand großen Erneuerungsbedarfs wieder erstanden und zum Teil heute besser ausgestattet als der Westen;
- wenn auch mit starken regionalen Differenzen zeigen sich Ansätze für die Bildung auch international wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstandorte. Es sei nur beispielhaft verwiesen. Auf die Automobilindustrie im sächsisch-thüringischem Raum, die Informationstechnologie im Raum Dresden, die optische Industrie im Raum Jena, die maritime und die Tourismuswirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern, die chemische Industrie in Brandenburg und Sachsen-Anhalt oder den Medienstandort Berlin.

Auf der anderen Seite lässt sich aber auch nicht übersehen:

- die Wertschöpfung der Neuen Länder stagniert bei etwa 60 % des Westens; sie lag allerdings 1991 auch nur bei etwa 33 %;

- 263   ▪ rechnerisch fehlen dem Osten im Vergleich zum Westen allein im  
264    verarbeitenden Gewerbe etwa 3000 mittelständische Unternehmen  
265    und etwa 600000 Beschäftigte;
- 266   ▪ die Arbeitslosigkeit in den Neuen Ländern von durchschnittlich  
267    über 18 % erreicht in einigen Regionen katastrophale Größen bei  
268    40–50 %; rund 500000 tägliche Pendler nach Westen verschönern  
269    noch diese Zahlen;
- 270   ▪ fortdauernde Abwanderung, insbesondere junger Menschen, erfolgt  
271    aus allen Neuen Ländern; es droht eine noch dramatischere Überal-  
272    terung der Gesellschaft als im Westen, und ein gefährlicher Verlust  
273    besonders gut ausgebildeter Menschen und kreativer Köpfe;
- 274   ▪ diese räumliche Entleerung löst in der Erhaltung insbesondere der  
275    städtischen Infrastrukturen wachsende pro Kopf Kosten aus;
- 276   ▪ und schließlich: Die erheblichen Transferzahlungen belasten nicht  
277    nur die öffentlichen Haushalte im „Westen“ und schränken dort öf-  
278    fentliche und private Haushalte schmerzhaft ein. Sie sind auch ein  
279    wesentlicher Grund für Deutschlands überhöhte Lohnnebenkosten,  
280    weil die teilweise Übernahme von Kosten der Renten-, Gesund-  
281    heits- und Arbeitslosenversicherung in Ostdeutschland durch die  
282    Sozialabgaben, also die sogenannten „versicherungsfremde Leis-  
283    tungen“, die Lohnkosten in Deutschland nicht unerheblich erhöht  
284    haben.

285

286   Der Region Neue Länder drohen durch längerfristige Trends schon  
287    heute weitere Probleme:

288

- 289   ▪ Die im Osten unterdurchschnittlich kleinen Betriebe werden ange-  
290    sichts ihres ebenfalls unterdurchschnittlich geringen Eigenkapitals  
291    im verschärften, internationalen Verteilungskampf zukünftig  
292    zwangsläufig noch erheblich gebeutelt werden. Hierbei dürfen auch  
293    die Folgen der Osterweiterung der EU nicht unterschätzt werden.  
294    Denn diese wird eher der hochproduktiven westdeutschen Investiti-  
295    onsgüterindustrie als den ostdeutschen Betrieben Vorteile bringen,  
296    obwohl die ostdeutschen Unternehmen über Sprach- und Landes-

297       kenntnisse der Nachbarn verfügen, die nutzbar gemacht werden  
298       müssen. Dies allerdings hätte sehr kurzfristig zu erfolgen, da diese  
299       besonderen Kenntnisse und Erfahrungen angesichts des sich schnell  
300       verändernden Umfeldes zunehmend an Gewicht verlieren.

301       ▪ Die hohe Arbeitslosigkeit (im Osten 18.3 %, trotz relativ hoher  
302       ABM, 18.3 %, gegenüber 8.4 % im Westen; April 2004) und eine  
303       sehr hohe Frühverrentung werden in den Neuen Ländern mittelfris-  
304       tig auch zu einem deutlichen Abfall des heute noch vergleichsweise  
305       hohen Rentenniveaus führen. Dies wird dann die ostdeutsche Kauf-  
306       kraft zunehmend beeinträchtigen.

307       ▪ Die Verschuldung der Kommunen hat inzwischen ein Ausmaß er-  
308       reicht, das wirtschaftliche Aktivitäten vieler Kommunen faktisch  
309       lähmt; dies hat zunehmend negative Auswirkungen auf Handwerk  
310       und örtliche Kleinindustrie.

311       ▪ Anhaltende Arbeitslosigkeit, sinkendes Rentenniveau, fortdauernde  
312       Abwanderung produktiver, insbesondere jugendlicher Kräfte und  
313       hochverschuldete Gemeinden könnten bei Fortsetzung heutiger  
314       Tendenzen den West-Ost-Transferbedarf zukünftig weiter ansteigen  
315       lassen. Da aber in der Leistungskraft des Westens auch den Trans-  
316       ferzahlungen Grenzen gezogen sind, würde dann mittelfristig eine  
317       Krise der öffentlichen Finanzen im Osten drohen. Diese könnte  
318       letztlich auch den erreichten Ausbau der Infrastruktur wieder quali-  
319       tativ gefährden. In einer Veröffentlichung des HWWA Wirtschafts-  
320       dienst (April 2003) wird auf diese dramatischen Zusammenhänge  
321       zwischen der heutigen ökonomischen Entwicklung im Osten und  
322       der gesamtdeutschen Fiskalpolitik hingewiesen: „Zusammengefasst  
323       kann also festgestellt werden, dass neben dem momentan viel dis-  
324       kutierten Reformbedarf auch die wirtschaftliche Entwicklung Ost-  
325       deutschlands forciert werden muss, will man zukünftigen Generati-  
326       onen nicht eine unzumutbar hohe (Steuer-) Last aufbürden.

327

328       Lage und Perspektive sind also dramatisch. Und es ist dem Gesprächs-  
329       kreis unverständlich, dass sich dies nicht deutlicher in der Politik des  
330       Bundes und dessen Maßnahmen widerspiegelt. Denn auch wenn es

331 höhere Wachstumsraten des verarbeitenden Gewerbes im Osten als im  
332 Westen gibt, die statistisch in der gesamtwirtschaftlichen Leistung  
333 (BSP) noch von der rückläufigen Bauwirtschaft überdeckt werden,  
334 kann man sich damit nicht beruhigen: Die statistische Basis des verar-  
335 beitenden Gewerbes im Osten bleibt dennoch sehr schmal.

336

337 Der „Zweite Fortschrittsbericht“ der Institute über die wirtschaftliche  
338 Entwicklung in Ostdeutschland (November 2003) beginnt folglich auch  
339 mit den Worten: „Auch im letzten Jahr verlief die wirtschaftliche Ent-  
340 wicklung in den Neuen Bundesländern aufs Ganze gesehen enttäu-  
341 schend“ und endet konsequent mit der resignativen Feststellung, dass  
342 „die Möglichkeiten der Politik den Aufbauprozess in den Neuen Län-  
343 dern zu beschleunigen zunehmend geringer werden“, sodass die Politik  
344 „.....auf Marktprozesse setzen müsse(n) – und auch Abwanderungen  
345 akzeptieren müsse(n).“

346

347 Doch weder der „Fortschrittsbericht“, noch die Stellungnahmen der  
348 Bundesregierung zu diesem Bericht seither, lassen erkennen welch  
349 schwerwiegende Folgen sich aus einer längerfristigen Fortschreibung  
350 der jetzigen Entwicklung des Aufbau Ost nicht nur für die Neuen Län-  
351 der ergeben könnten, sondern auch für die Bundesrepublik Deutschland  
352 und für Europa. Ein sehr eingehender Bericht der Europäischen Kom-  
353 mission zur wirtschaftlichen Entwicklung Deutschlands in den 90er  
354 Jahren vom Mai 2002 läßt aufhorchen: Die Kommission ist hier der  
355 Auffassung, dass der ungebrochene innerdeutsche West-Ost-Transfer  
356 (etwa 4 % des westdeutschen Bruttosozialproduktes jährlich, ca. 90  
357 Mrd. EUR in 2003), und andere Folgen der deutschen Vereinigung, zu  
358 etwa Zwei-Drittel für die heutige Wachstumsschwäche Deutschlands  
359 direkt oder indirekt ursächlich seien. Wenn das richtig ist – und diese  
360 Auffassung der Kommission wird inzwischen von immer mehr For-  
361 schungseinrichtungen und Sachverständigen geteilt – dann muss der  
362 Aufbau Ost wieder als vorrangiges Ziel gesamtd deutscher Politik begrif-  
363 fen, und die Wachstumsschwäche energischer an der Quelle ihrer ü-  
364 berwiegenden Ursache, nämlich im Aufbau Ost, bekämpft werden.

365 „Marktprozesse“ allein werden das nicht bewerkstelligen, wenn nicht  
366 die dafür erforderlichen Rahmenbedingungen entscheidend geändert  
367 werden.

368

369 Ein marktwirtschaftlich erfolgreicher „Aufbau Ost“ muss die „Markt-  
370 prozesse“ mit einer Vielzahl weiterer gezielter Steuerungen ergänzen.  
371 Die Politik muss ihre Aufbau-Ost-Strategie im Licht einer nüchternen  
372 Bestandsaufnahme betrachten, überdenken und erfolgversprechendere  
373 Konzepte für bessere Rahmenbedingungen und besser gezielte Aufbau-  
374 Maßnahmen schaffen, durch die dann auch „Marktprozesse“ helfen  
375 können die Entwicklung umzukehren.

376

377 Wir stehen vor Beginn des Solidarpaktes II, und die EU-  
378 Osterweiterung stellt uns vor weitere, neue Herausforderungen Das  
379 bedeutet die Strategie des Aufbau Ost jetzt zu korrigieren.

380

381 Die im „Gesprächskreis“ versammelten Praktiker fordern deswegen die  
382 Bundesregierung zu einer Kurskorrektur auf.

383

384

385

### III

386

387

#### Ursachen der heutigen Lage

388

389 Die ehemalige DDR war eine hoch industrialisierte Region. Industrie  
390 und verarbeitendes Gewerbe bleiben dort auch heute das unerlässliche  
391 Fundament für eine selbsttragende wirtschaftliche Entwicklung. Im  
392 Mittelpunkt jeder Strategie Aufbau Ost muss deswegen das verarbei-  
393 tende Gewerbe, insbesondere die Industrie, stehen. Hierher gehört  
394 selbstverständlich auch (in entsprechend geeigneten Regionen) Felder  
395 wie die Tourismus- oder die Gesundheitswirtschaft. Als Fundament der  
396 Entwicklung derartiger Wirtschaftsschwerpunkte ist jeweils eine breite  
397 Basis von Wissenschaft, Forschung und Ausbildung erforderlich. Es  
398 war (und ist) ein fataler Irrtum zu glauben, allgemeine „Dienstleistun-

399 gen“, könnten der entscheidende Retter sein: Ohne wirtschaftsnahe  
400 Dienstleistungen, also ohne entsprechende Wirtschaftsbasis, wird es  
401 nämlich auch im Osten keine breite Dienstleistungswirtschaft geben.

402

403 Die Industrie ist im Osten jedoch nicht nur deutlich unterrepräsentiert,  
404 sondern die Betriebe sind auch wesentlich kleiner und haben eine un-  
405 vergleichbar schwächere Position im überregionalen Absatz und im  
406 Export. Große Unternehmen, die Kerne für Zuliefererbetriebe sein  
407 könnten, und deren Zentralen fehlen fast vollständig. Innovativen Un-  
408 ternehmen in den wichtigen technologischen Wachstumsfeldern fehlt  
409 die finanzielle Kraft für Markteintritt und Export.

410

411 Wenn aber die zentrale Aufgabe im Aufbau einer selbsttragenden Wirt-  
412 schaftsbasis, gestützt auf eine wettbewerbsfähige Mischung aus großen  
413 und mittelländischen Unternehmen liegt, muss die Aufbaustrategie in  
414 allen Facetten dieser Zielsetzung entsprechen.

415

416 Betrachtet man jedoch die Förderstrategie in vereinfachter Struktur so  
417 ergibt sich Folgendes:

- 418 ▪ In einer ersten Phase spielten allgemeine Abschreibungsvorteile  
419 eine zentrale Rolle. Es ist unbestritten, dass dabei, trotz erheblicher  
420 Fehlinvestitionen, auch viele Vorhaben der Infrastruktur und der  
421 Stadterneuerung gefördert wurden, die unbedingt notwendig waren.  
422 Allerdings sind derartige Investitionen noch nicht als solche wert-  
423 schöpfend. Sie ließen nach einem Boom eine überdimensionale  
424 Bauindustrie zurück, die keine positive und nachhaltige Wirkung  
425 mehr auf die Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaftskraft haben  
426 konnte;
- 427 ▪ in der Produktionswirtschaft haben Abschreibungen meist relativ  
428 kurzfristige Effekte; sie fördern, anders als zum Beispiel niedrigere  
429 Ertragssteuern, nur bedingt eine nachhaltige Ertragskraft der Unter-  
430 nehmen. Im besonderen Fall des Aufbau Ost bewirkten die Ab-  
431 schreibungen erhebliche Fehlinvestitionen in auch überflüssige  
432 Bauvorhaben und wirkten (mangels entsprechender Gewinne im

433 Osten) darüber hinaus steuerlich im Wesentlichen zu Gunsten von  
434 Investoren mit Sitz außerhalb des Ostens. Auch dort allerdings ha-  
435 ben sie als Fehlinvestitionen zum Teil eine erhebliche Kapitalver-  
436 nichtung bewirkt.

437

438 ■ Investitionszulagen und Investitionszuschüsse sind einmalige Zu-  
439 wendungen. Allgemeine Zulagen können volkswirtschaftliche Ver-  
440 schwendung bedeuten, weil sie nicht zielgerichtet sein und eventu-  
441 ell auch erhebliche Mitnahmeeffekte auslösen können. Zuschüsse  
442 (nach GA) haben zwar als Einzelfallentscheidung demgegenüber  
443 erhebliche Vorteile und werden deswegen vom „Zweiten Fort-  
444 schrittsbericht“ auch zur Fortführung und Steuerung der Wachs-  
445 tumskerne empfohlen, aber eine längerfristige Ertragsstärkung be-  
446 wirken auch sie in der Regel nicht.

447

448 ■ Es erfolgte im Kern eine erhebliche Förderung des Ausbaus der  
449 ostdeutschen Infrastruktur, was zu Beginn sicher unerlässlich und  
450 notwendig war. Inzwischen befindet sich aber die Infrastruktur des  
451 Verkehrs, der Kommunikation und des Städtebaus in einem erheb-  
452 lich verbesserten Zustand, insbesondere auch im Vergleich zu of-  
453 fenbar attraktiven Verlagerungsstandorten außerhalb Deutschlands.  
454 Der „Standort Neue Länder“ ist in seiner Infrastruktur bereits heute  
455 – gewiss mit noch immer erheblichen Unterschieden – in vieler Be-  
456 ziehung eindeutig wettbewerbsfähig.

457

458 ■ Ein besonderer Akzent wurde durch den Aufbau des Universitäts-  
459 wesens und der Einrichtung von Instituten der großen Forschungs-  
460 gesellschaften gesetzt. Dieser sichtbare Erfolg muss allerdings auf  
461 dem Hintergrund eines fast vollständigen Zusammenbruchs der  
462 wirtschaftsnahen Forschung gesehen werden, die in der ehemaligen  
463 DDR in erster Linie innerbetrieblich von den Kombinatn getragen  
464 wurde. Da die Wirtschaft aus dem marktwirtschaftlichen „Westen“  
465 (das bedeutet nicht nur West-Deutschland!) ihre Forschungseinhei-  
466 ten in der Regel bei den Muttergesellschaften belassen hat, ist der

467 Anteil der an in Forschung und Entwicklung beschäftigten Mitar-  
468 beiter in den Neuen Ländern deutlich unterproportional und noch  
469 völlig unzureichend. Besondere Vorteile für eine Verlagerung von  
470 F&E-Tätigkeiten in den Osten wurden jedoch nicht vorgesehen.

471

472 Es fällt also auf, dass, abgesehen von den genannten Anschubhilfen  
473 (Abschreibungen, Zulagen und Zuschüsse), die Unternehmenswirt-  
474 schaft für die Standortwahl Ostdeutschland keinerlei längerfristige  
475 Anreize im Sinne einer nachhaltigen Stärkung ihrer Ertragskraft erhielt.  
476 Das begrenzte die Attraktivität für Neuansiedlungen ebenso wie die  
477 Möglichkeiten eines entsprechenden Marktwachstums bereits beste-  
478 hender Betriebe. So entstand kein in der Breite wettbewerbsfähiger  
479 „Standort Ost“.

480

481 Auf der Kostenseite erfolgte zugleich eine auf Lohnangleichung West  
482 gerichtete Politik der Tarifparteien. Wenn also heute das Bruttoerwer-  
483 beseinkommen je Haushalt im Osten etwa 75 % und das Nettoer-  
484 werbseinkommen etwa 70 % des westdeutschen Durchschnitts erreicht,  
485 die günstigere Kaufkraft des Konsum-Euro aber sogar im Einzelfall bis  
486 zu 90 % führen kann, so ist dieses Niveau jedoch nicht von der Wert-  
487 schöpfungsleistung in den Neuen Ländern (etwa 60 % des Westens pro  
488 Einwohner) getragen. Dies liegt jedoch nicht etwa an geringerer Lei-  
489 stungskraft oder Motivation der ostdeutschen Arbeitnehmer! Die Wende  
490 ließ vielmehr die bestehenden Strukturen zwar weitgehend obsolet wer-  
491 den, der Aufbaupolitik gelang es aber nicht, ein modernes Wirtschafts-  
492 fundament in ausreichender Breite zu schaffen.

493

494 Faktisch alle Wirtschaftssachverständigen schreiben dieses Ergebnis  
495 unter anderem auch der pauschalen Übertragung des westdeutschen  
496 Regulierungssystems zu, insbesondere den allzu schnellen und relativ  
497 undifferenzierten Lohnerhöhungen (mit Lohnführerschaft beim öffent-  
498 lichen Dienst!). Denn auch insofern gehört die schmale Ertragskraft der  
499 ostdeutschen Unternehmen zu den Erklärungen: Arbeitsplätze folgen  
500 nämlich vorrangig privaten Investitionen und diese wiederum folgen

501 den Ertragschancen: Es geht nicht umgekehrt. Aus der Fehlsteuerung,  
502 die im Aufbau Ost in dieser Beziehung zu beobachten war und ist, er-  
503 geben sich Probleme insbesondere für den industriellen Mittelstand,  
504 weil inzwischen auch dieser in den Kostenstrukturen nicht nur nationa-  
505 lem, sondern zunehmend auch internationalem Wettbewerb ausgesetzt  
506 ist.

507

508 Im Kern fehlten von Anbeginn die Anreize durch günstigere Ertrags-  
509 steuern. Hier handelte Deutschland anders als wichtige Konkurrenzlän-  
510 der (z. B. Irland, Großbritannien, USA, heute noch Osteuropa, usw.)  
511 Ein ostdeutsches Unternehmen, das die Gewinnschwelle überschreitet,  
512 ist (und war stets!) denselben Steuersätzen unterworfen wie ein west-  
513 deutsches, auch wenn das ostdeutsche Unternehmen mit deutlich gerin-  
514 gerer Substanz (Eigenkapital etc.) ausgestattet war (und ist) und ange-  
515 sichts unzureichender Marktverankerung zunächst erhebliche zusätzli-  
516 che Mittel braucht, um im Wettbewerb Marktanteile zu gewinnen. Vor-  
517 schläge für eine allgemeine Niedrigsteuerregion „Ost“, oder, wie be-  
518 reits zu Beginn der 90er Jahre gefordert, für eine steuerliche „Wert-  
519 schöpfungspräferenz“ der Industrie der Neuen Länder, wurden damals  
520 von der Bundesregierung abgelehnt, obwohl insbesondere die „Wert-  
521 schöpfungspräferenz“ unter anderem von dem in Ostdeutschland sehr  
522 erfahrenen Präsidenten des BDI, Tyll Necker, nachdrücklich unterstützt  
523 wurde. Verlustvorträge blieben ein nur spärlicher Ersatz, zumal auch  
524 diese wiederum meistens den gewinnträchtigeren „westlichen“ Mutter-  
525 unternehmen zugute kamen.

526

527 Nachhaltige Ertragsbegünstigungen, insbesondere für das verarbeitende  
528 Gewerbe, für die „harten“ und „weichen“ Industrien im Osten, gab und  
529 gibt es also nicht. Oder kaum. Und Kostenvorteile sind im Osten nur  
530 noch sehr begrenzt gegeben. Zwar haben nahezu 75 % der ostdeutschen  
531 Industriebetriebe versucht, sich aus eigener Kraft, Kostenvorteile zu  
532 verschaffen, indem sie sich aus den Flächentarifverträgen befreiten; nur  
533 so konnten sie überhaupt überleben. Die Löhne im verarbeitenden Ge-

534 werbe liegen folglich heute im Vergleich mit Westdeutschland nur bei  
535 knapp über 70 %.

536

537 Niedrigere Lohnkosten werden häufig jedoch zu einem guten Teil wie-  
538 der wettgemacht durch andere höhere Standortkosten, wie Transport,  
539 Energie, Wasser usw. Auch im Einkauf haben die ostdeutschen Unter-  
540 nehmen in der Regel wegen ihrer geringeren Fertigungstiefe häufig  
541 noch Nachteile. Die kleineren und finanzschwächeren Betriebe müssen  
542 in der Regel mindestens 5–10 % teurer einkaufen, weil sie häufiger  
543 kürzere Zahlungsfristen, geringere Skonti und schmalere Rabatte erhal-  
544 ten als die länger eingeführte und meist größere, „westliche“ Konkur-  
545 renz.

546

547 Und schließlich: Auch im Absatz stehen die Ostbetriebe noch immer  
548 vor großen Problemen. Es gibt unter ihnen kaum nationale, geschweige  
549 denn internationale Marken. Folglich werden Unternehmen der Neuen  
550 Länder noch immer in erheblichem Umfang in die unteren Preisberei-  
551 che gedrückt, bzw. müssen sich dort platzieren. Absatzförderung durch  
552 besondere wirtschaftspolitische Förderung hat sich als kaum möglich  
553 erwiesen. In diesem Zusammenhang bleibt es unverständlich, dass die  
554 einstige Vorgabe der Regierung Kohl, bei allen öffentlichen Ausschrei-  
555 bungen des Bundes immer auch mindestens eine ostdeutsche Firma zu  
556 beteiligen, inzwischen ebenso stillschweigend fallen gelassen wurde  
557 wie die zunächst eingeführte besondere Messförderung auf den Welt-  
558 märkten. Auch das Tariftreuegesetz, würde es denn im Osten konse-  
559 quent angewandt, hätte zusätzliche, marktbeschränkende Folgen. Es  
560 bleibt also schwer – bis heute zu schwer! – für die ostdeutsche Industrie  
561 die notwendigen Kostenvorteile zur Produktentwicklung und insbeson-  
562 dere auch zur Markteroberung zu gewinnen.

563

564 Hinzu kommt, dass die Betriebe in Ostdeutschland auch im Kreditbe-  
565 reich besondere Probleme haben: Schwache Eigenkapitalausstattung,  
566 schmalere Erträge und ein Kreditgewerbe, das wegen erheblicher

567 Wertberichtigungen seiner Engagements nach der Wende ohnehin sehr  
568 kritisch geworden ist, stehen im Wege.

569

570 Die Kredite haben sich in 3 Jahren für Unternehmen und wirtschaftli-  
571 che Privatpersonen insgesamt um etwa 19 Mrd. Euro reduziert. Daran  
572 sind alle Säulen des Bankwesens beteiligt. Die Zahl zeigt aber auch, um  
573 wieviel weniger inzwischen im Osten investiert wird. Die letzte DIHK-  
574 Umfrage weist inzwischen für die Neuen Länder auf eine weitere, deut-  
575 lich sinkende Investitionsbereitschaft im zweiten Halbjahr 2004 hin. In  
576 der Handhabung der Kreditwirtschaft liegt daher ein Schlüsselproblem  
577 für die Zukunft des Aufbau Ost.

578

579 Unter allen diesen Bedingungen kann es nicht verwundern, dass auch  
580 nach fast 15 Jahren Aufbau Ost eine selbsttragende wirtschaftliche Ba-  
581 sis nicht entstanden ist und die Wirtschaft stagniert. Ohne industriellen  
582 Aufbau wird es keinen erfolgreichen Osten geben.

583

584

585

#### IV

586

587 **Welchen Grundsätzen sollte der Aufbauprozess zukünftig folgen?**

588

589

590 Zunächst ist festzuhalten, dass alle Maßnahmen, soweit sie öffentlicher  
591 Finanzierung bedürfen, in den geplanten Finanzrahmen passen müssen:  
592 Mehr Geld wird es angesichts der allgemeinen Haushaltslage offen-  
593 kundig nicht geben können. Die zur „Kurskorrektur“ vorgeschlagenen  
594 Maßnahmen der Aufbaustrategie müssen daher durch Umschichtungen  
595 finanzierbar gemacht werden.

596

597 Der zukünftige finanzielle Rahmen wurde unter anderem durch den  
598 Solidarpakt II festgelegt, und zwar mit zweckgebundener Intention (In-  
599 vestitionen, Infrastruktur). Es wäre also zunächst einmal sicherzustel-  
600 len, dass die im Rahmen des Solidarpakt II den Neuen Ländern in

601 zweckgebundener Absicht eröffneten Mittel nicht zweckentfremdet  
602 genutzt werden. Gegenwärtig wird, so Professor Pohl („Reformbaustel-  
603 le Ost“, in Zimmermann: „Reformen Jetzt“, 2003), ein erheblicher Teil  
604 der Mittel jedoch anders verwendet (unterschiedlich nach Ländern bis  
605 zu 75 %?).

606

607 In diesem Zusammenhang erweist sich deutlich die Notwendigkeit er-  
608 heblicher, zusätzlicher Sparanstrengungen der Länder. Sie müssen Ein-  
609 sparungen in den öffentlichen Haushalten bewirken und dadurch die  
610 zweckgebundene Verwendung der Solidarpaktmittel erleichtern.

611

612 Ferner könnte der Rahmen für eine umfassendere Förderung des Unter-  
613 nehmensektors dadurch erweitert werden, dass die für die Unterneh-  
614 menswirtschaft erforderlichen Infrastrukturinvestitionen (das bezieht  
615 auch den Hochschul- und außeruniversitären Forschungsbereich ein)  
616 durch Projekte der Public Private Partnership (PPP) finanzierbar ge-  
617 macht werden. Der „Gesprächskreis“ ist sich der Tatsache bewusst,  
618 dass zwar auch hier öffentlich finanzierte Zinszahlungen (aus Um-  
619 schichtungspotenzial) erforderlich sind, sieht aber durch ein so mögli-  
620 ches Vorziehen der Projekte einen erheblichen Zeitgewinn und darin  
621 den größeren Vorteil.

622

623 Sodann ist über den prioritären Einsatz der gegebenen Mittel für den  
624 Aufbau Ost neu zu entscheiden. Dabei ist nicht nur entsprechend einer  
625 Studie des Fraunhofer Instituts ISJ, sondern auch als praktische Erfah-  
626 rung zu berücksichtigen, dass für die Standortwahl die „Kosten der  
627 Produktionsfaktoren“ (also insbesondere Löhne, Zukauf, Kapitalkosten,  
628 administrativer Aufwand) etwa 65 %, „Steuern/Subventionen“ etwa  
629 21 %, „Infrastruktur“ aber nur 9 % der Entscheidung bestimmen. (Han-  
630 delsblatt, 24.1.2004). Dass diese Rangfolge in der Praxis befolgt wird  
631 erweist sich auch durch die zunehmende Standortwahl deutscher In-  
632 dustrieunternehmen in Entwicklungs- und Transformationsländern, wo  
633 insofern eine schlechtere Infrastruktur offenbar kein Standortproblem  
634 darstellt (Osteuropa, aber auch China, Indien). Zu erinnern ist ebenfalls,

635 dass Infrastrukturpolitik als solche auch im Westen der Republik (z. B.  
636 Saarland, Bayerischer Wald) kaum bemerkenswerte industrielle Durch-  
637 brüche ermöglichte. Darüber hinaus ist das Kieler „Arbeitspapier zur  
638 Frage der Infrastrukturlücke Ostdeutschlands“ (IWW Nov. 2003) be-  
639 merkenswert. Dort heißt es, dass „auf Teilgebieten durchaus noch Inf-  
640 rastrukturlücken in Ostdeutschland (bestehen), von einem entsprechen-  
641 den Nachholbedarf aber nicht pauschal, sondern nur nach genauer Ana-  
642 lyse des Einzelfalls gesprochen werden kann“ und „Projekte nur nach  
643 einer Kosten-Nutzen-Untersuchung des konkreten Falls“ entschieden  
644 werden sollten.

645

646 Die Bundesregierung bleibt jedoch, im Gegensatz zu diesen Erkennt-  
647 nissen, offenbar weiterhin bei dem Schwerpunkt „Infrastruktur“, und  
648 zwar in sehr allgemeiner Weise: „Mit dem Solidarpakt II stellt die  
649 Bundesregierung die notwendigen Mittel“ (also 105 Mrd. EUR plus  
650 51,1 Mrd. EUR von 2005 bis 2019) „zur Verfügung, damit die Neuen  
651 Länder in die Lage versetzt werden, die teilungsbedingten Rückstände  
652 in der Infrastruktur bis zum Jahr 2020 abschließend abzubauen“ (Jah-  
653 resbericht zum Stand der Deutschen Einheit 2003, S. 20). Und: „Der  
654 infrastrukturelle Aufbau Ost hat für die Bundesregierung daher auch in  
655 Zukunft Vorrang“ (Bericht S. 29). Und das, obwohl auch die Bundes-  
656 regierung ausdrücklich feststellt, dass die Unternehmensinvestitionen in  
657 Ostdeutschland in den letzten Jahren zurückgegangen sind und trotz des  
658 unbestrittenen Nachholbedarfs pro Einwohner nur noch 82,7 % des  
659 Westens betragen; dasselbe gilt in etwa für die Gründungsintensität und  
660 die Innovationseffizienz, obwohl gerade hier proportional eher größere  
661 Aufwendungen erforderlich wären, soll die Lücke zum Westen verklei-  
662 nert werden.

663

664 Da die finanziellen Mittel begrenzt, aber gegenwärtig (obwohl anders  
665 verwendet!) vorrangig für den Infrastrukturausbau vorgesehen sind,  
666 sind alle geplanten Infrastrukturmaßnahmen zunächst auf ihre nachhal-  
667 tige, unternehmensbezogene Wachstumswirkung zu überprüfen. Ziel ist  
668 es auf diesem Wege möglichst große Beträge aus den bisherigen Pla-

669 nungen freizusetzen und diese dann einer nachhaltig wirksamen, bran-  
670 chenorientierten Förderung von Wachstumskernen zuzuführen. Es ist  
671 dabei immer zu berücksichtigen, dass auch Infrastruktur später erhalten  
672 werden muss, längerfristig aber die finanzpolitischen Perspektiven der  
673 Neuen Länder in dieser Beziehung wenig ermutigend erscheinen (s.o.).  
674 Infrastrukturmaßnahmen, deren Planung und/oder Ausführung bereits  
675 begonnen wurden, müssen derselben Prüfung unterzogen werden und,  
676 soweit sie sinnvoll verkürzt und/oder sparsamer durchgeführt werden  
677 könnten, entsprechend umgesteuert werden.

678

679 Zur Ausarbeitung entsprechender Kriterien für weitere Infrastrukturin-  
680 vestitionen und ihrer Anwendung im Einzelfall, ist ein Verfahren zu  
681 finden, das, soweit irgend möglich, von kurzfristigen Wahlüberlegun-  
682 gen ebenso wie von einseitigen Partei- und engherzigen Regionalinte-  
683 ressen unabhängig gemacht wird. Hierzu ist es erforderlich länderüber-  
684 greifende Lösungen unter der Führung des Bundes zu suchen. Dies hat  
685 offenbar inzwischen in Bund-Länder-Gesprächen auch begonnen. Es  
686 besteht allerdings weiterhin die Tatsache, dass letztlich die Bundesre-  
687 gierung die konkrete Verwendung der Mittel im Solidarpakt II aus-  
688 drücklich den Ländern überlassen hat (Bericht S. 21) um so „den Föder-  
689 alismus“ zu stärken. Diese Position hat Bundesminister Stolpe in der  
690 Bundestagsdebatte vom 27. Mai 2004 erneut bestätigt. Hier ist also  
691 dringend eine Revision der Bundespolitik erforderlich.

692

693 Die bisher noch immer nicht konsequente die Förderung der Wachs-  
694 tumskerne (Cluster) ist zu verstärken. Ohne die nachdrückliche Unter-  
695 stützung einer verstärkten regionalen Verdichtung (Agglomeration)  
696 wird es nämlich keinen erfolgreicherer Aufbau Ost geben. Denn nur  
697 eine solche Verdichtung läßt auch eine weitere, entscheidende Voraus-  
698 setzung für einen erfolgreicherer Aufbau Ost entstehen: Die Verfüg-  
699 barkeit des notwendigen Fachpersonals als wesentliches Element von  
700 Standortentscheidungen. Wie bedeutsam das Vorhandensein von Fach-  
701 kräften für die Standortwahl bei Verlagerungen und/oder Neugründun-  
702 gen ist, erweist wiederum eine vor kurzem veröffentlichte Studie der

703 DIHK. 50 % der befragten Unternehmen nennen den Faktor Fachper-  
704 sonal mit Abstand an erster Stelle; „Unternehmensnetzwerke“ folgen  
705 an 4. Stelle, aber die „Verkehrsinfrastruktur“ erst an 7. Stelle!

706

707 Die gezielte Förderung von Wachstumskernen (Cluster) ist notwendi-  
708 gerweise eine branchenorientierte Regionalpolitik. Allgemein wird heu-  
709 te immer deutlicher gesehen, dass Notwendigkeiten und Möglichkeiten  
710 branchenorientierter Wirtschaftspolitik gelegentlich unterschätzt wurden  
711 (siehe auch Ifo, 24-2003). Die öffentliche Strategie für den Aufbau Ost  
712 hat aber gerade angesichts des ostdeutschen Verlustes an industriellen  
713 Zentren die Aufgabe diesen Aspekt der Förderpolitik systematisch zu  
714 organisieren. Politische Entscheidungen müssen die Festigung der  
715 Wachstumskerne nachdrücklich unterstützen. Nur so können dann die  
716 Kräfte der Marktwirtschaft den Aufbauprozess vorantragen. Bund und  
717 Länder müssen das gemeinsam bewirken.

718

719 Der „Gesprächskreis“ schließt diese Überlegungen mit der Erkenntnis,  
720 dass es keinen einfachen Weg aus der Krise im Osten gibt. Einige, we-  
721 nige Schritte werden nicht zum Ziel führen. Erforderlich ist vielmehr  
722 eine Vielzahl einzelner Schritte, ein abgestimmtes Bündel von prakti-  
723 schen Maßnahmen und deren ständige Überprüfung. Der Aufbau Ost  
724 muss endlich als eine komplexe politische und wirtschaftspolitische  
725 Management-Aufgabe verstanden und so gehandhabt werden.

726

727

## V

728

### **Einzelvorschläge für die Kurskorrektur**

730

731

732 Für die Kurskorrektur werden folgende Einzelentscheidungen und  
733 Maßnahmen vorgeschlagen:

734 (1) Zunächst ist eine ehrliche, umfassende und realistische Be-  
735 standsaufnahme der heutigen Lage im Osten erforderlich. Sodann  
736 ist auf dieser Grundlage eine ungeschminkte Prognose der weiteren

Ehrliche Bestandsaufnahme.  
Realistische Prognose.

737 Entwicklung Deutschlands unter der Annahme zu erstellen, dass die  
738 heute erkennbaren Tendenzen in Ostdeutschland anhalten würden.  
739 Der Gesprächskreis, gestützt auf zahlreiche wissenschaftliche Un-  
740 tersuchungen, befürchtet für diesen Fall – also wenn eine Umkehr  
741 der Entwicklung nicht erreicht wird –, ein weiteres Abwandern der  
742 besonders leistungsfähigen Menschen, eine fortdauernd hohe Ar-  
743beitslosigkeit im Osten, ein erneutes Anwachsen des sozialen Ge-  
744fälles West-Ost und am Ende steigende fiskalische Belastungen der  
745 Nation. Das aber könnte eine langfristige, eventuell sogar dauerhaf-  
746te Behinderung des Wachstums in Deutschland und damit in Euro-  
747pa bewirken.

748  
749 Der Gesprächskreis empfiehlt der Bundesregierung, den Deutschen  
750 in Ost und (!) West diesen Zusammenhang sehr viel deutlicher als  
751 bisher klarzumachen. Die Bevölkerung muss verstehen, warum der  
752 Aufbau Ost für das ganze Deutschland Priorität haben muss, auch  
753 und dies gerade im Interesse des Westens! Und: Dass zum Überle-  
754ben der Region im Osten dort auch politisch unpopuläre Maßnah-  
755men – wie sie im Folgenden auch vorgeschlagen werden – unaus-  
756weichlich sind. Auch sie müssen im Osten ertragen werden, wenn  
757der Aufbau wieder Fahrt gewinnen soll.

Die Deutschen müssen be-  
greifen können, was im Auf-  
bau Ost zu leisten ist.

758  
759 (2) Angesichts der Tatsache, dass zusätzliche öffentliche finanzielle  
760 Mittel nicht zur Verfügung stehen werden, hat der Gesprächskreis  
761 Möglichkeiten der Umschichtung innerhalb der Finanzplanung ge-  
762prüft.

Keine zusätzlichen Finanzen.

763 Der Gesprächskreis empfiehlt in diesem Zusammenhang:

764 a) Die Aufhebung des Haushaltsvorbehaltes für den Korb II des  
765 Solidarpakt II sollte nur mit einer verbindlichen Vereinbarung  
766 erfolgen, dass die erforderlichen Festlegungen auf der Grundla-  
767ge von Vorschlägen der Länder wegen des zwangsläufig län-  
768derübergreifenden Charakters von Wachstumskernen nur von  
769 Bund und Länder einvernehmlich entschieden werden können.  
770 Dies muss auch dann gelten, wenn im Rahmen der Föderalis-

Planung für die  
Wachstumskerne  
nur gemeinsam von  
Bund und Ländern

771 mus-Reform die „Gemeinschaftsaufgabe“ Wirtschaftsfördern  
772 (GA) ganz den Ländern zufallen sollte. Die Solidarmittel sollten  
773 dann eine Sonderbehandlung erhalten; hier wäre eventuell ein  
774 Staatsvertrag zu schließen.

775 b) Es darf bei dem gegenwärtig wirksamsten Förderinstrument, der  
776 unternehmensorientierten Förderpolitik, der „GA“, keine finan-  
777 ziellen Kürzungen geben. Die gegenwärtig vorgesehenen Kür-  
778 zungen von Verpflichtungsermächtigungen müssen zurückge-  
779 nommen und anderweitig aus Mitteln des Aufbau Ost abgedeckt  
780 werden. Die Investitionszulage sollte wegen ihres größeren  
781 Mitnahmeeffektes gestrichen werden, wobei Wege zu finden  
782 sind, um die bisher in der Finanzplanung hierfür vorgesehenen  
783 Mittel dann der GA-Förderung zuzuschlagen. Es sollte ange-  
784 sichts der großen Bedeutung des Aufbau Ost für das ganze  
785 Deutschland gerade hier keine Kürzungen geben.

Keine "GA" Kürzungen

786 Der Gesprächskreis empfiehlt weiterhin:

- 787     ▪ die Verwendung dieser Mittel systematisch von einem un-  
788     abhängigen Gremium kontrollieren zu lassen und hierüber  
789     einen zeitnahen, jährlichen Bericht vorzulegen.
- 790     ▪ zwischen Bund und Ländern eine Vereinbarung darüber zu  
791     schließen, dass angesichts der inzwischen im allgemeinen  
792     wettbewerbsfähigen Infrastruktur, zukünftige Investitionen  
793     auf wirklich notwendige und wirtschaftsnahe Infrastruktur  
794     zu begrenzen sind, d. h. auf solche Investitionen, die zwin-  
795     gend unternehmensbedingt sind. Die auf diese Weise frei-  
796     werdenden Mittel des Solidarpakt II sind für die Wirt-  
797     schaftsförderung (z. B. GA oder F&E) vorzusehen.
- 798     ▪ Zur weiteren Freisetzung von Umverteilungsmitteln und  
799     zum Einkaufen des wichtigen Wettbewerbsfaktors „Zeit“  
800     sind verstärkt der Kapitalmarkt und die private Finanzierung  
801     durch „Public Privat“-Partnerschaftsprojekte zu nutzen. Das  
802     betrifft vor allem Verkehrsprojekte, Ausbau von Bildungs-  
803     und Wissenschaftseinrichtungen sowie kommunale Einrich-  
804     tungen.

Kontrolle durch Sachver-  
ständige.

Nur noch unterneh-  
mensbedingte Infra-  
struktur.

Infrastruktur auch durch  
"PPP"-Projekte finanzia-  
ren.

805 Zinsaufwendungen und notwendige Sicherheiten sind eben-  
806 falls durch anderweitig freigesetzte Mittel (Infrastruktur)  
807 abzudecken.

808 ■ Ebenfalls aus so freigesetzten Fördermitteln ist ein Risiko-  
809 kapital-Beteiligungsfonds zu gründen, der zur Unterstützung  
810 bestehender kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) und  
811 für neue, innovative Unternehmen eingesetzt wird.

Verstärktes Risikoka-  
pital durch Fondbil-  
dung.

812 ■ Es sind weitere, kontrollfähige Veränderungen zur Einspa-  
813 rung der staatlichen Ausgaben in den Neuen Ländern durch-  
814 zusetzen. Auch das sollte eine Voraussetzung für die Freiga-  
815 be von Solidarpakt II Mitteln werden. Eventuell notwendige  
816 Größenordnungen, die dennoch aus Korb I des Solidarpakt II  
817 zunächst weiterhin zur Verwendung für den Staatskonsum  
818 zur Verfügung stehen müssen, sind zwischen Bund und  
819 Ländern fest zu vereinbaren; der Gesprächskreis hält inner-  
820 halb eines Zeitraumes von 7 Jahren eine Zielgröße von  
821 höchstens 40 % für erreichbar und realistisch.

Kontrollierte Spar-  
maßnahmen der Neuen  
Länder.

822 ■ Angesichts der dringenden Notwendigkeit mehr Finanzmit-  
823 tel für die unternehmensnahe Wirtschaftsförderung freizu-  
824 machen, sollte auch für die Umschichtung von Infrastruktur  
825 auf Unternehmensförderung kurzfristig ebenfalls eine vor-  
826 läufige Zielgröße innerhalb der 156 Mrd. Euro Solidarpakt  
827 II festgelegt und angestrebt werden: Vorschlag 50 Mrd. Eu-  
828 ro. (hierfür fehlte dem Gesprächskreis allerdings eine detail-  
829 lierte Aufschlüsselung der bisherigen Planungen.)

830 ■ Zur Eindämmung der öffentlichen Haushalte sind in den  
831 Ländern kommunale Gebietsreformen mit Spareffekten in  
832 den Verwaltungen und im Bürokratieabbau durchzuführen.  
833 Wo irgend möglich sollten zur Förderung von Effizienz im  
834 öffentlichen Bereich gewisse Aufgaben von mehreren Neu-  
835 en Ländern gemeinschaftlich wahrgenommen werden (Bei-  
836 spiele: Gerichte, Bürgschaftsbanken, Gewerbeaufsichtsäm-  
837 ter, Umweltbehörde, Krankenkassen u. a.).

Strukturelles Sparen der  
Länder.

- 838           ▪ Nach wie vor sind einige Kommunen und Landwirtschafts-  
839           betriebe mit Altschulden aus der DDR-Zeit (plus Zinsen seit  
840           1990) belastet. Die Summe beträgt nach Kenntnis des Ge-  
841           sprächskreises jeweils etwa 5 Mrd. Euro.
- 842           ▪ Darüber hinaus sind im Vereinigungsfieber bei den Größen-  
843           ordnungen kommunaler Entsorgungssysteme erhebliche  
844           Fehlentwicklungen (u. a. Abwasser) eingetreten. Unter  
845           Nachweis von Einsparungspotentialen durch Konzentration  
846           (zurzeit über 600 Einzelgesellschaften!) und/oder durch ei-  
847           nen Kapitalschnitt müssen hier die Kostenstrukturen der  
848           Kommunen nachhaltig und entscheidend verbessert werden;  
849           hohe Wasser-, Entsorgungs- und Energiekosten sind heute  
850           bereits ein spürbarer Standortnachteil an vielen Plätzen der  
851           Neuen Länder. Damit keine neuen Fehlentwicklungen ent-  
852           stehen, sollten z. B. Standortgenehmigungen für Müllver-  
853           wertungssysteme nur an bestehenden Industriestandorten,  
854           wo der Stoffkreislauf gewährleistet ist, zu genehmigen.
- 855           ▪ Die ostdeutsche Wohnungswirtschaft, die derzeit geprägt ist  
856           von Abwanderung und Bevölkerungsschwund, ist mit Alt-  
857           schulden belastet, die vielfach zu Existenzgefährdungen der  
858           Betriebe führt.
- 859           Dadurch sind nur noch Kleinstreparaturen und Havarie-  
860           leistungen möglich. Der Nachholbedarf von mehreren Jahren  
861           bei der Instandhaltung der Wohnungen, der auch die Leis-  
862           tungen der regionalen Betriebe und Handwerker erhöhen  
863           könnte, wird heute nicht realisiert.
- 864           Alle diese Probleme stehen ursächlich mit der Deindustrialisierung im  
865           Zusammenhang und erfordern deswegen Lösungen für anteilige Ent-  
866           schuldungen. Ein Ausgleich sollte in all diesen Fällen aus dem Erblas-  
867           tentilgungsfonds erfolgen.
- 868           ▪ Der Bund hat Erfahrungen mit der Einrichtung einer „Schulden-  
869           GmbH“ gesammelt. Solche Gesellschaften sollten auch in den neu-  
870           en Bundesländern gegründet werden. Durch das Zusammenführen  
871           der Schulden des Landes mit denen der Kommunen ist es möglich,

Altschulden - Entlastungen durch  
Erblastentilgungsfond.

Gemeinsame Schul-  
den-GmbH der Län-  
der.

872 im Managen und Bearbeiten und unter Einbeziehung des Kapital-  
873 marktes, Zinsen und Provisionen einzusparen. Die Verantwortung  
874 für die Einzelschulden bleibt dabei weiter aufrecht erhalten. Zwi-  
875 schen Bund und Ländern sollte diese Maßnahmen ebenfalls fest  
876 vereinbart werden.

877

878 (3) Die Lohnfrage behält, trotz deutlicher niedrigerer Löhne als im  
879 Westen, eine wesentliche Bedeutung. Denn viele Personen sind im  
880 üblichen Lohngefüge nicht mehr zu beschäftigen. Deswegen müs-  
881 sen sehr zügig konkrete Schritte geprüft und entschieden werden,  
882 wie eine der Produktivität, der Struktur der Arbeitslosen und dem  
883 sozialen Gleichgewicht in Deutschland angemessene Arbeitsmarkt-  
884 Strategie für die Neuen Länder ermöglicht werden kann. Diese Fra-  
885 ge hat auch wegen der zunehmenden Konkurrenz aus den nahege-  
886 legenen Beitrittsländern zusätzliche Relevanz gewonnen. Es geht  
887 dabei also ebenso um eine soziale wie um eine wettbewerbsorien-  
888 tierte Lohnpolitik, die sowohl eine Sicherung und Anwerbung  
889 hochqualifizierten Personals, als auch größere Lohnspreizung für  
890 die Beschäftigung weniger qualifizierter Personen, (und damit die  
891 Erhaltung auch einfacher Arbeitsplätze), ermöglichen sollte.

Lohnpolitik – realis-  
tisch und sozial.

892

893 Die Abwanderung jüngerer Leistungsträger und die nun seit über  
894 einem Jahrzehnt anhaltend hohe Arbeitslosigkeit im Gefolge der  
895 massiven Deindustrialisierung nach 1990, haben nämlich in allen  
896 Neuen Ländern insbesondere bei Langzeitarbeitslosen ein besonde-  
897 res Problem entstehen lassen: Der hohe Anteil arbeitsfähiger und  
898 arbeitswilliger Personen, die aber für die veränderten Wirtschafts-  
899 strukturen inzwischen kaum mehr nachqualifizierbar sind.

900

901 Der „Gesprächskreis“ hat über mögliche Lösungen dieser Proble-  
902 matik intensiv, auch streitig, diskutiert. Er ist in seiner weit über-  
903 wiegenden Mehrheit zu dem Ergebnis gekommen, dass es nicht nur  
904 sozial ungerecht, sondern auch volkswirtschaftlich eine Ver-  
905 schwendung von Human-Kapital wäre, würde man hier nicht durch

906 besondere Vergütungsstrukturen eine wirtschaftlich tragfähige Ab-  
907 hilfe finden.

908

909 Der Gesprächskreis empfiehlt deswegen nicht nur die Schaffung ei-  
910 ner rechtlich geordneten, größeren Flexibilität des Arbeitsmarktes  
911 (Arbeitsrecht), sondern auch kurzfristig und pragmatisch die Ein-  
912 führung von Lohnergänzungsinstrumenten, also die Ermöglichung  
913 von Lohnkostenzuschüssen und/oder „Negativ-Steuer-Systemen“  
914 (z. B. USA – Earned Tax-Credit System) bzw. Lohngutscheinen.  
915 Die Politik sollte diese Möglichkeiten, die auch von Wirtschaftsfor-  
916 schungsinstituten nachdrücklich gefordert werden, nicht nur disku-  
917 tieren, sondern in Ostdeutschland ausprobieren (Modellversuche)  
918 und dann umfassend einführen. Die besondere Lage in den Neuen  
919 Ländern macht dies besonders dringlich.

920

921 Wegen der politischen Bedeutung solcher Lösungen wird auf den  
922 „Aufbau-Pakt-Ost“ (siehe unten) verwiesen. In einem solchen Pakt  
923 sollten dann auch Gewinnbeteiligungsmodelle berücksichtigt wer-  
924 den.

925

926 (4) Unerlässlich ist weiterhin eine deutlichere Konzentration der Wirt-  
927 schaftsförderung und Infrastruktur auf regionale Schwerpunkte  
928 (Wachstumskerne, Cluster), wie dies auch Fortschrittsbericht und  
929 Bundesregierung fordern. Dies wiederum kann offenbar von den  
930 Ländern kaum im eigenen Gebiet, und effektiv offenbar noch weni-  
931 ger in einer überregionalen Abstimmung allein zwischen den Län-  
932 dern geleistet werden.

933

934 Deswegen empfiehlt der Gesprächskreis, dass der Bund bei der  
935 Festlegung von Wachstumskeernen, mindestens soweit diese aus  
936 Bundesmitteln gefördert werden, beteiligt wird. Dieser Grundsatz  
937 sollte durch den Bundestag beschlossen werden. Nur eine sachver-  
938 ständige und verbindliche Konzentration auf Wachstumskerne, ge-

Konzentration auf  
Wachstumskerne.

939 stützt auf gemeinsame Beschlüsse von Bund und Ländern, kann eine  
940 ne für Ostdeutschland optimale Standortverdichtung erreichen.

941

942 Dabei ist sicherzustellen, dass der Begriff „Wachstumskeine“ seine  
943 entscheidende regionale Komponente immer behält. Fachleute haben  
944 in den Arbeitsgesprächen auf Erfahrungswerte für eine angemessene  
945 Verkehrsentsfernung hingewiesen.

946

947 Es wäre aus Sicht des Gesprächskreises ein Fehler, den schwächeren  
948 Regionen in der Förderung einen „gleichberechtigten“ Rang einzuräumen:  
949 Die Feststellung der Bundesregierung in ihrem Jahresbericht, dass „neben  
950 der weiterhin wichtigen Förderung strukturschwacher Regionen dem besonderen  
951 Bedürfnis der Wachstumszentren Rechnung zu tragen ist“, wird vom Gesprächskreis  
952 insofern nicht geteilt. Denn Priorität für die Wachstumskerne darf angesichts  
953 der knappen Mittel nicht „neben“ der Förderung strukturschwacher  
954 Regionen bestehen: Wachstumskerne (Cluster) müssen eindeutig Vorrang  
955 bekommen. Selbstverständlich muss diese Strategie dann mit einer Strategie  
956 für angemessene und kostengünstige Verkehrsverbindungen der schwächeren  
957 Regionen gekoppelt werden. Ebenso wenig steht der gezielten Förderung von  
958 Wachstumskeimen im Wege, dass auch strukturschwache Gebiete ihre möglichen  
959 Stärken definieren, sodass hier auch wieder neue Wachstumskerne entstehen  
960 können.

Wachstumskerne sind den schwächeren Regionen in der Förderung vorzuziehen.

963

964 Der Gesprächskreis sieht in den Erfahrungen der Vergangenheit auch die Gefahr,  
965 dass aus regionalpolitischer Opportunität Entscheidungen für zu viele „Wachstumskerne“  
966 gefällt werden könnten; er spricht sich deswegen nachdrücklich gegen eine Verteilung  
967 nach Einwohnerzahl der Länder aus. Der Gesprächskreis empfiehlt die regionalen  
968 Prioritäten im Aufbau Ost nur auf der Grundlage der zwischen Bund und Neuen  
969 Ländern zuvor gemeinsam bestimmten Kriterien und Instrumente festzustellen.

Wachstumskerne nicht mal Einwohnerzahl verteilen!

972

973 Im Verlaufe der Arbeitsgespräche wurde zwischen Gesprächskreis  
974 und Bundesregierung festgestellt, dass einerseits die Bildung von  
975 Wachstumskernen/Clustern nicht ohne die Initiative der regionalen  
976 Wirtschaft und der entsprechenden politischen Institutionen mög-  
977 lich ist, andererseits in Ostdeutschland aber häufig hierfür die Mit-  
978 tel fehlen (zu kleine Betriebseinheiten) um ein effektives und pro-  
979 fessionelles Management der Wachstumskerne von Anbeginn zu  
980 ermöglichen. Der Gesprächskreis empfiehlt, dass der Bund nicht  
981 nur, wie bisher, einigen, sondern allen Wachstumskernen finanziell  
982 ein langfristiges, professionelles Management ermöglicht. Die hier-  
983 für erforderlichen Mittel sind im Vergleich zu ihrer potentiellen  
984 Aufbauwirkung äußerst gering.

Professionelles Manage-  
ment von Wachstumskernen  
langfristig sichern.

985  
986 (5) Für eine Umsteuerung des Aufbau Ost auf unternehmensorientierte  
987 Förderung, auf Wachstumskerne und die Stärkung der Finanzkraft  
988 der Kommunen, müssen nicht nur die Prioritäten der Finanzplanung  
989 korrigiert werden. Es muss auch sichergestellt werden, dass die  
990 Förderstrategie für diese Wachstumskerne sowohl von Bund, Län-  
991 der und Kommunen, als auch von den dort jeweils beteiligten Res-  
992 sorts, systematisch abgestimmt wird. Wir brauchen auch eine sehr  
993 viel besser organisierte Zusammenarbeit von Bund, Ländern, Wirt-  
994 schaft und Wissenschaft. Nur gemeinsam können Wachstumskerne  
995 und die notwendigen Instrumente für die Entwicklung der Regionen  
996 erarbeitet und umgesetzt werden. Die Bundesregierung hat mit dem  
997 „Innoregio“-Projekt und dessen Fortführungsprojekten gute Fun-  
998 damente geschaffen; sie sollten genutzt bleiben. Aus einem Bericht  
999 des Ifo-Instituts (Regional Technology Jan. 2004) ergibt sich aller-  
1000 dings der Hinweis für eine noch deutlichere Projektorientierung,  
1001 wie sie auch hier vorgeschlagen wird. Auch die geplanten Indust-  
1002 rikonferenzen sollten, nach Auswertung der Erfahrungen, sobald  
1003 wie möglich auf alle potentiellen Wachstumskerne/Cluster erstreckt  
1004 werden, sodass deren Festlegung beschleunigt werden kann.

Bessere Koordinierung  
der Förderung in den  
und für die Wachs-  
tumskerne.

1005

1006 (6) Der Gesprächskreis empfiehlt schließlich, dass auf der Grundlage  
1007 der zuvor geschilderten Entscheidungen möglichst kurzfristig ein  
1008 regionaler Masterplan für den Aufbau Ost durch die Länder vorzu-  
1009 schlagen und mit dem Bund vereinbart wird. Er sollte sowohl von  
1010 den Länderparlamenten als auch vom Bundestag Zustimmung er-  
1011 fahren.

Aufstellung eines regionalen „Masterplanes“.

1012  
1013 (7) Unternehmen in der Entwicklungsphase Ostdeutschlands brauchen  
1014 ein der besonderen Lage gemäßes Kreditwesen. Angesichts der  
1015 Substanzdefizite ostdeutscher Unternehmen und des schon bisher  
1016 hohen Wertberichtigungsbedarfes der in Ostdeutschland tätigen  
1017 Kreditinstitute, liegt hier eine entscheidende, aber auch besonders  
1018 schwierige Aufgabe. Insbesondere ist bei der Bewilligung zinsver-  
1019 billiger Kredite (KfW) die vorgesehene Begleitung durch Haus-  
1020 banken offenbar ein weitgehend ungelöstes Problem. Die besondere  
1021 Problematik Ostdeutschlands besteht hier darin, dass der sehr kleine  
1022 ostdeutsche Mittelstand (90 % der Betriebe mit Umsatz unter 1  
1023 Mio. EUR) noch weniger Aussicht hat eine Kapitalmarktfinanzie-  
1024 rung erreichen als seine westlichen Konkurrenten. Für das Kredit-  
1025 gewerbe wären in diesem Zusammenhang größere Betriebseinhei-  
1026 ten von besonderem Vorteil (s. u.).

Schwierige Kreditlage

1027  
1028 Eine große Anzahl von Unternehmen der neuen Bundesländer hat  
1029 sich in den letzten 10 Jahren zwar gut entwickelt, aber viele dieser  
1030 Unternehmen sind klein und die internationale Ausrichtung ist häu-  
1031 fig noch nicht ausreichend vorhanden. Hinzu kommt die Problema-  
1032 tik der Unternehmensnachfolge, denn die Gründer (meist aus MBO  
1033 von der Treuhand) waren häufig bei Erwerb schon um die 50 Jahre  
1034 alt. Oft sind diese Unternehmer auch selbstschuldnerisch stark be-  
1035 lastet. Deshalb schlägt der Gesprächskreis vor, dass die Bundesre-  
1036 gierung eine qualitativ hochwertige internationale „Verkaufsbörse“  
1037 von interessierten Unternehmen organisatorisch auf den Weg bringt.  
1038 Dies sollte nicht Unternehmensberatern oder dafür spezialisierten  
1039 Gesellschaften überlassen werden, damit es durch die öffentliche

Bundesstaatliche Fusionsbörse

1040 „Offerte“ nicht zu einem Image-Verlust für verkaufswillige Unter-  
1041 nehmen kommt. Im Engagement einer Bundeseinrichtung könnte  
1042 sogar eine Aufwertung liegen: Unsere Besten wollen noch besser  
1043 werden durch starke – auch internationale – Partner. Aus Verkäufen  
1044 an starke Partner könnten sich dann in den entsprechenden Regio-  
1045 nen Keimzellen für Investitionen und Wachstum entwickeln.

1046  
1047 Der Aufbau Ost wird jedoch nicht gelingen, wenn die Politik in ers-  
1048 ter Linie auf große Neuinvestitionen setzt. Diese sind wünschens-  
1049 wert, bleiben wichtig für die Wachstumskerne und müssen weiter-  
1050 hin gesucht und gefördert werden. Aber mindestens ebenso wichtig  
1051 ist es, die bestehenden kleinen und mittelständischen Betriebe öko-  
1052 nomisch zu stabilisieren. Der Gesprächskreis empfiehlt deswegen  
1053 folgende Verbesserungsmöglichkeiten der Rahmenbedingungen für  
1054 Kapitaleinsätze und die Stabilisierung der ostdeutschen Wertschöp-  
1055 fung:

1056     ▪ die staatlichen Förderkredite der KfW sind in den nächsten 5  
1057 Jahren als Nachrangdarlehen mit Eigenkapitalcharakter zu  
1058 gewähren. Damit würde materiell keine größere Beanspru-  
1059 chung der KfW erfolgen, aber die entscheidende Eigenkapi-  
1060 talschwäche der kleinen Betriebe könnte zum Teil überwun-  
1061 den und die Grundlagen für deren Rating bei den Banken  
1062 verbessert werden. Eine Rückbürgschaft für die KfW durch  
1063 die Bundesregierung würde diesen Weg ermöglichen. Der  
1064 Gesprächskreis gibt dabei zu bedenken, dass die KfW sich  
1065 auch in Ländern außerhalb Deutschlands mit entsprechenden  
1066 Finanzierungen einbringt.

1067     ▪ für die Prüfung und Durchleitung der Förderkredite durch  
1068 die Hausbanken sind als Anreiz und zur Deckung der Risi-  
1069 kokosten größere Margen-Spreizungen (1–4 %) zu verein-  
1070 baren.

1071     ▪ als Anreiz für einen möglichen Zusammenschluss von in-  
1072 novativen Unternehmen zu größeren strategischen Gesell-  
1073 schaften unter einem Dach (Holding, AG, Genossenschaf-

Bessere Rahmenbe-  
dingungen für Kredi-  
te.

KfW-Kredite als Nachrang-  
darlehen.

Größere Margenspreizung

EU-Mittel für die  
Bildung größerer Be-  
triebseinheiten nutzen

1074 ten u. a.) sollten die Fördermittel der EU und der Länder  
1075 auch in Form von Eigenkapital und Finanzierungsfonds be-  
1076 reitgestellt werden. Es bliebe zu entscheiden, ob eine volle  
1077 oder teilweise Rückzahlung nach einer Mindestlaufzeit von  
1078 ca. 10 Jahren erfolgen sollte.

1079 ■ angesichts bereits getätigter Wertberichtigungen im Ban-  
1080 ken- und Sparkassensektor müssen die anteiligen, einzuset-  
1081 zenden Kapitalquoten zwischen KfW und den Hausbanken  
1082 überdacht und diesen Realitäten angemessen neu struktu-  
1083 riert werden. Das neue Unternehmerkapital der KfW für  
1084 Gründung sollte (bis zu 100 %) gestaffelt auch ohne Kofi-  
1085 nanzierung der Hausbanken bereitstehen. Als Ausweich-  
1086 möglichkeit wäre eine gestaffelte Bürgschaft des Landes  
1087 bzw. Bundes zu prüfen; die heute unterschiedlichen kredit-  
1088 wirtschaftlichen Fördermechanismen bei land- und ernäh-  
1089 rungswirtschaftlichen Betrieben sind zukünftig, wie beim  
1090 verarbeitenden Gewerbe, einheitlich zu handhaben;

1091 ■ für Risiko- (VC) und Beteiligungskapital, das sich nach dem  
1092 Wegfall des neuen Marktes nicht nur wie überall, sondern  
1093 besonders deutlich im Osten zurück gezogen hat, (2001 wa-  
1094 ren es 481 Mio. Euro, 2003 nur noch 125 Mio. Euro) sind  
1095 steuerliche Anreize für eine Wiederbelebung zu schaffen. Es  
1096 gibt für diesen Ansatz wichtige internationale Vergleiche (so  
1097 ist z. B Risikokapital in den USA in anderer Weise steuer-  
1098 lich absetzbar als in Deutschland; dieser Unterschied ist of-  
1099 fenbar ein Grund für die größere Verfügbarkeit von Risiko-  
1100 kapital in den USA). Der Kapitaleinsatz für aussichtsreiche  
1101 Gründervorhaben sollte aber in den Neuen Ländern steuer-  
1102 lich mindestens so attraktiv sein wie bei vergleichbaren Be-  
1103 teiligungen im Ausland. Denn in keiner anderen Region sind  
1104 angesichts der schockartigen Deindustrialisierung nach 1990  
1105 Neugründungen derart unentbehrlich;

1106 ■ das aus der Wiedervereinigung noch vorhandene Sonder-  
1107 vermögen, welches durch TLG und BVVG verwaltet und

KfW und Hausbanken rea-  
listischer aufeinander ab-  
stimmen.

Anreize für Risikokapital  
verstärken.

Staatliche/kommunale Grund-  
stücksflächen und Leerstände  
kreativer nutzen.

- 1108 vermarktet wird, wäre für die Stärkung des Handwerkes und  
1109 des Mittelstandes in den neuen Bundesländern systematisch  
1110 zu nutzen. Dazu sind Vereinbarungen zwischen diesen Or-  
1111 ganen mit den jeweiligen Landesregierungen zu treffen. Er-  
1112 wirtschaftete freie Mittel wären den Bürgschaftsbanken  
1113 und/oder den Kapital-Beteiligungsgesellschaften der jewei-  
1114 ligen Länder zuzuführen.
- 1115 ■ zur Stimulierung der Ansiedlung könnten Gewerbe- und In-  
1116 dustrieflächen aus den Beständen für einen symbolischen  
1117 Preis zur Verfügung gestellt und Liegenschaften im öffentli-  
1118 chen Eigentum könnten auch zu maßgeschneiderten Ansied-  
1119 lungen eingesetzt werden. In „Standort und Erfolgsfaktoren  
1120 für Biotechnologiefirmen“ (List Forum 29/4/2003) wird eine  
1121 solche Strategie z. B. für Laborflächen von Biotechnologie-  
1122 unternehmen empfohlen. Langfristige Leasingverträge könn-  
1123 ten dann kostenmäßig so gestaltet werden, dass auf diesem  
1124 Wege dauerhaft günstigere Ertragschancen zur Bildung von  
1125 Eigenkapital und Expansionsreserven entstehen. Auf ähnli-  
1126 chen Wegen ist es in Mecklenburg-Vorpommern gelungen  
1127 einer Vielzahl von life science-Unternehmen zur Gründung  
1128 zu verhelfen.
  - 1129 ■ In diesem Zusammenhang macht der „Gesprächskreis“ auf  
1130 eine weitere Möglichkeit der Nutzung von Leerständen  
1131 aufmerksam. Die zunehmende Entvölkerung, auch der Städ-  
1132 te, führt inzwischen zu zahlreichen Stadtrückbauprojekten;  
1133 letztere sind z. T. sehr kostspielig. Es wird angeregt zu über-  
1134 legen mindestens jene für derartige Projekte eingeplanten  
1135 Mittel auch zur Herrichtung dieser Gebäudekomplexe für  
1136 Studentenheime, für Wohnchancen qualifizierter Wissen-  
1137 schaftler und ihrer Familien, usw. einzusetzen. Im Rahmen  
1138 der neuen Zuwanderungsregelungen könnten diese Leer-  
1139 stände u. a. auch für die Anwerbung hochqualifizierter Zu-  
1140 wanderer mit deren Familien (besonders preisgünstige  
1141 Wohngelegenheit) genutzt werden. Mancher „Nachteil“ der

1142 Neuen Länder lässt sich eben mit einem flexiblen Mittelein-  
1143 satz auch zum Vorteil wandeln.

1144

1145 (8) Es war ein schwerwiegender Fehler zu Beginn der 90er Jahre jede  
1146 deutliche Steuerpräferenz (Einkommen-, Körperschaft-, Umsatz-  
1147 steuer) für Ostdeutschland abzulehnen. Denn nicht nur haben Ir-  
1148 land, Großbritannien, Staaten in den USA, Osteuropa und viele an-  
1149 dere in der Praxis bewiesen, dass steuerliche Förderung weit wirk-  
1150 samer sein kann als z.B. Abschreibungsvorteile und Infrastrukturaus-  
1151 bau. Auch die IFC hält steuerliche Anreize für entscheidend („Using Tax Incentives.....“, Occasional Paper 15,  
1152 2001). Die zu Beginn der 90er Jahre vorgeschlagene „Wertschöpfungspräferenz“ wurde mit zwei Argumenten abgelehnt: sie sei  
1153 nicht EU-konform und man wolle auch keine weiteren steuerlichen  
1154 Ausnahmeregelungen einführen. Dem Gesprächskreis ist das Ge-  
1155 wicht beider Argumente gerade in diesen Tagen sehr bewusst Den-  
1156 noch: Noch duldet die EU-Kommission offenbar steuerliche Förde-  
1157 rung in einigen Ländern. Und: Als Standortattraktion sind neben  
1158 den Kosten der Produktionsfaktoren besondere Steuervorteile noch  
1159 immer unübertroffen. Deshalb wird aus dem Gesprächskreis auch  
1160 vorgeschlagen, mit einer gezielten Ansiedlungspolitik mittelständischer Unternehmen aus dem Ausland (soweit diese Differenzierung  
1161 EU-rechtlich möglich ist) ein Angebot längerfristiger Steuerfreiheit  
1162 zu verbinden.

Die Möglichkeit von Steuerpräferenzen doch noch einmal ernsthaft prüfen.

1166

1167 Denn Kapital folgt nun einmal seinen Präferenzen. Da diese The-  
1168 matik zur Diskussion in der EU führt, sollte sich die Bundesregie-  
1169 rung nach Ausarbeitung der bestimmenden Kriterien noch einmal  
1170 eine grundsätzliche Beratung mit der EU aufnehmen. Dies umso  
1171 mehr, als Kommissionsmitglied Verheugen kürzlich in einer Fern-  
1172 sehensendung für Neuansiedlungen derartige Instrumente ausdrück-  
1173 lich als zulässig bezeichnet hat. Und, solange die Kommission die-  
1174 ses Instrument für andere Marktgebiete der EU gestattet, sollte die  
1175 Bundesregierung nicht nachgeben. Denn ohne steuerliche Anreize

1176 für das private Kapital werden größere Industrieansiedlungen zu-  
1177 künftig schon wegen der Osteuropa-Konkurrenz kaum noch mög-  
1178 lich sein. Deswegen sollte die Möglichkeit von Steuerpräferenzen  
1179 bei der Ansiedlung von solchen Unternehmen, die nicht aus der  
1180 Bundesrepublik Deutschland selbst stammen, aus der Debatte al-  
1181 ternativer Aufbaustrategien mit dem EU-Argument nur ausge-  
1182 schlossen werden, wenn nach erneuten Beratungen und Verhand-  
1183 lungen eindeutig nachgewiesen werden kann, dass dieser Weg EU-  
1184 rechtlich nicht mehr durchsetzbar wäre.

1185  
1186 Sehr wirksam für die mittleren und kleinen Unternehmen (KMU)  
1187 könnte auch sein, bei der Umstellung der Umsatzsteuer in Ost-  
1188 deutschland von „Soll“ auf „Ist“ den Grenzwert von 0,5 Mio. Euro  
1189 auf 5,0 Mio. Euro zu erhöhen.

Umsatzsteuer-Grenzwert auf  
5 Mio Euro für KMU.

1190  
1191 Ein weiterer Vorschlag des ehemaligen Ost-Beauftragten der Bun-  
1192 desregierung Ludewig geht dahin, für einen Zeitraum von 10 Jah-  
1193 ren den nicht entnommenen Gewinn mittlerer und kleiner Unter-  
1194 nehmen steuerfrei zu stellen. Der Gesprächskreis greift auch diese  
1195 Anregung auf.

Nicht-entnommener Gewinn  
bei KMU  
10 Jahre steuerfrei.

1196  
1197 Derartige Sonderregelungen wären mit besonderer Dringlichkeit  
1198 für die Grenzgebiete zu den Beitrittsländern erforderlich (s. u.).

1199  
1200 (9) Eine besondere Möglichkeit der Unternehmensförderung besteht  
1201 auch in einer erweiterten steuerlichen Begünstigung von F&E-  
1202 Investitionen zu Gunsten Ostdeutschlands. Hier sind die Richtlinien  
1203 der EU sehr viel flexibler. Statistiken lassen erkennen, dass schon  
1204 heute die öffentliche F&E-Förderung in einigen OECD-Ländern  
1205 quantitativ sehr viel umfassender ist (Anteil BSP) als in Deutsch-  
1206 land.

Verstärkte F&E-  
Förderung durch  
steuerliche Rege-  
lungen.

1207  
1208 Allerdings sollte berücksichtigt werden, dass viele der kleineren  
1209 Unternehmen, die einer F&E-Verstärkung dringend bedürfen, von

1210 Steuerpräferenzen für F&E mangels Gewinne zunächst wenig Vor-  
1211 teile haben würden; für die größeren und für die inzwischen gut e-  
1212 tablierten Unternehmen ist die Lage eine andere. Hier könnten  
1213 steuerliche Regelungen auch Konzerne dazu veranlassen, zukünftig  
1214 angemessenere Anteile ihrer Forschungstätigkeiten in die Neuen  
1215 Länder zu verlagern.

1216  
1217 Der Gesprächskreis empfiehlt deswegen angesichts eines sehr viel  
1218 geringeren Anteils von angewandter Forschung seitens der Wirt-  
1219 schaft in Ostdeutschland (kleinere Unternehmen; Forschungseinhei-  
1220 ten von größeren Ansiedlungen verblieben im „Westen“) eine zwei-  
1221 fache Strategie: Kurzfristig besondere steuerliche Präferenzen für  
1222 F&E Aufwendungen deutlich über dem Niveau des OECD-  
1223 Durchschnitts einzuführen (und dabei die methodischen Vorschläge  
1224 des BDI zu berücksichtigen) zugleich aber die direkte F&E Förder-  
1225 programme fortzuführen und nicht zu vernachlässigen.

Direkte Förderung von  
F&E nicht vernachlässi-  
gen.

1226  
1227 Die gegenwärtige F&E-Förderpraxis wird allerdings allgemein als  
1228 zentralistisch und oft sehr bürokratisch angesehen. Die Förderent-  
1229 scheidungen sollten den dezentralen Interessen der Wachstumskerne  
1230 (Cluster) klarer entsprechen. Die Förderung sollte zugleich so  
1231 tief und so dauerhaft in den Produktionsprozess hineinreichen, dass  
1232 sie für kleinere Unternehmen auch ertragsstärkend wirken kann.  
1233 Das heißt: Der Anspruch an das, was jeweils „Forschung“ und  
1234 „Entwicklung“ bedeutet, muss dem wissenschaftlichen und techni-  
1235 schen Stand der Unternehmensstruktur der ostdeutschen Wirtschaft  
1236 noch besser entsprechen. Der Gesprächskreis regt an hier die Aus-  
1237 wahlkriterien zu überprüfen.

F&E-Kriterien praxisnah und  
der Ost-Industrie entspre-  
chend definieren.

1238  
1239 (10) Auch der Ausbau von Wissenschaft, Forschung und Entwick-  
1240 lung bedarf eines weiteren Nachdrucks. Hier gibt es im öffentlichen  
1241 Sektor, im Hochschulbereich und bei den großen Forschungsein-  
1242 richtungen (MPG, Fraunhofer, Leibniz), schon heute erhebliche Er-  
1243 folge, auch wenn vielerorts der Nachholbedarf noch beträchtlich ist.

1244  
1245 Aber auch außeruniversitäre Industrieforschungseinrichtungen ver- Außeruniversitäre Forschung  
1246 fügen in Ostdeutschland über exzellente Potentiale. In vielen Fällen ist gefährdet.  
1247 handelt es sich um Ausgliederungen von Forschungseinrichtungen  
1248 früherer Kombinate, aber es gibt auch kompetente Neugründungen.  
1249 Diese Einrichtungen sind jedoch heute vielfach finanziell gefährdet.  
1250 Ohne industriellen Wachstumsboden in der Nähe der Wissen-  
1251 schaftskluster können sie ihre Potentiale nur sehr begrenzt entfalten.  
1252  
1253 Der Gesprächskreis empfiehlt deswegen zur Stärkung der notwen-  
1254 digen Verbindung zwischen Hochschulen und anderen Forschungs-  
1255 einrichtungen einerseits und der Wirtschaft andererseits, wirt-  
1256 schaftsnah öffentlich finanzierte Projekte der Drittmittelfinanzie-  
1257 rung auf begrenzte Zeit durch Vollförderung zu stützen. Diese  
1258 Notwendigkeit für die Neuen Länder ergibt sich aus dem schwa-  
1259 chen Wirtschaftsumfeld der Forschungseinrichtungen dort. Denn es  
1260 fehlen hier weitgehend die im Westen von der Wirtschaft vollfinan-  
1261 zierten (also die Gemeinkosten einschließenden) Drittmittelprojek-  
1262 te, sodass in den neuen Ländern der Drittmittelbereich weitgehend  
1263 noch „öffentlich“ ist und dann ohne Vollfinanzierung unterfinan-  
1264 ziert bleiben muss.  
1265  
1266 Der Gesprächskreis hat sich auch davon überzeugt, dass die einge-  
1267 stellten „Exist“ und „Futour“ Programme zur Förderung von Aus-  
1268 gründungen aus Hochschulen wieder aufgenommen werden sollten,   
1269 denn die bisherigen Ergebnisse waren ermutigend und eine nach- „Exist“ und „Futour“  
1270 drückliche Förderung von Gründungs- und Nachgründungsphase ist wieder aufnehmen.  
1271 – wiederum weil noch viel problematischer als im Westen – im Os-  
1272 ten schon wegen des sehr viel schmaleren Unternehmensumfeldes  
1273 unentbehrlich.  
1274  
1275 Diese Argumente gelten auch für die Sicherung gemeinnütziger  
1276 Einrichtungen für Industrieforschung. Diese Institutionen sind be- Gemeinnützige Indus-  
1277 deutsam gerade für die Entwicklung der Wachstumskerne. Sie wür- trieforschung mit Grund-  
finanzierung ausstatten.

1278 den mit einer, wenn auch schmalen öffentlichen Grundfinanzierung  
1279 (nach Schätzung des Gesprächskreis etwa 15–20 %, was etwa 20  
1280 Mio. Euro jährlich ausmachen würde) erheblich wirksamere Beiträ-  
1281 ge leisten können. Gemessen an den (aus Sicht des Gesprächskrei-  
1282 ses) freizusetzenden Mitteln (Infrastruktur, Sparmaßnahmen, öf-  
1283 fentlicher Dienst etc.) wären diese Mittel sehr gut investiert.

1284

1285 Dasselbe gilt für die aus Sicht des Gesprächskreises nicht akzeptab-  
1286 le Kürzung der Programme BMWA wie InnoWatt (Innovative  
1287 Wachstumsträger) und IGF der AiF (industrielle Gemeinschaftsfors-  
1288 chung) um 15 % gegenüber 2003. Das Programm Proinno I (Pro-  
1289 gramm Innovationskompetenz mittelständischer Unternehmen) lief  
1290 2003 aus und proinno II für 2004 ist noch gesperrt. Allein die im  
1291 Programm InnoWatt für 2004 gekürzten 14 Mio. Euro bedeuten in  
1292 den neuen Ländern einen geschätzten Umsatzverlust von ca. 140  
1293 Mio. Euro. Es bleibt unbedingt erforderlich, die Möglichkeit der  
1294 Vorlaufforschung für gewerbliche und gemeinnützige Industriefor-  
1295 schungseinrichtungen entsprechend zu fördern.

Keine Kürzung der Förderung  
angewandter Forschung.

1296

1297 Wichtig ist auch, dass bei Ausgründungen mit einer Anschubfinan-  
1298 zierung auch zukünftige Vertriebskosten abgedeckt werden können.  
1299 Das neue, in der Nachfolge von Bioregio für die Neuen Länder  
1300 entwickelte Programm „Biochance-plus“ wäre hier ein gutes Mo-  
1301 dell auch für andere Sektoren. Insgesamt geht es darum, insbeson-  
1302 dere auf dem Gebiet der angewandten Forschung die Nachhaltigkeit  
1303 der Förderung bis hin zu Anlauf- und Vermarktungskosten zu si-  
1304 chern.

Vertriebskosten bei  
Anschubfinanzierung  
einbeziehen.

1305

1306 (11) Um der Abwanderung entgegenzuwirken, müssen auch die  
1307 Ausbildungs- und Qualifizierungschancen der ostdeutschen Jugend  
1308 ohne Hochschulbildung verbessert werden. Es fehlt hier weniger  
1309 am Ausbildungswillen der Unternehmen als vielmehr an ostdeut-  
1310 schen Arbeitsplätzen, von denen die Ausbildungsbereitschaft im-  
1311 mer abhängt. Es sollten deswegen Möglichkeiten gefunden werden,

Wachstumskerne mit Ausbildungs-  
strategie koppeln.

1312 insbesondere für die Wachstumskerne (Cluster) die überbetriebliche  
1313 Ausbildung zu stärken und spezifische Bildungs-, Ausbildungs-  
1314 und Fortbildungsstrukturen zu entwickeln, die diese Kerne wieder-  
1315 um fördern. So können auch für besonders qualifizierte Kräfte An-  
1316 reize geboten werden am Standort zu verbleiben bzw. dem Wach-  
1317 tumskerne zuzuwandern.

1318

1319 (12) Schließlich wäre es, insbesondere für die KMU, nützlich, wenn  
1320 mit Universitäten und Kammern systematisch Weiterbildungsmodelle  
1321 entwickelt würden. Denn dies dient auch der Qualifikation  
1322 von Arbeitnehmern in Bereichen, in denen sich schon heute ein  
1323 Mangel an Fachpersonal nachteilig bemerkbar macht. Eine für die  
1324 Wachstumskerne (Cluster) und auch in die sie umgebende Flächen-  
1325 region wirkende, spezifische Fortbildung sollte daher systematisch  
1326 in das Konzept Aufbau Ost eingefügt werden.

Weiterbildungskapazitäten  
der Hochschulen nutzen.

1327

1328 (13) Ostdeutschland muss dringend von entbehrlicher Regulierungs-  
1329 dichte befreit werden. Es ist gewiss ein großer Fortschritt, dass nun  
1330 für Deutschland im Ganzen auf 28 Feldern entsprechende Entbüro-  
1331 kralisierungen vom Bundeskabinett verabschiedet wurden. Doch  
1332 der Osten hat zusätzliche Bedürfnisse auf Grund seiner schwächeren  
1333 Ausgangslage. Es genügte dafür aber offenbar nicht, dass die  
1334 Bundesregierung (wie geschehen) solche Möglichkeiten pauschal  
1335 anbietet. Eine Vorschlagsliste für Deregulierungen (auch hier ist  
1336 unbedingt die Praxis einzubeziehen!) sollte den Regierungen der  
1337 Neuen Länder als Artikelgesetz, wie es Bundeskanzler Helmut  
1338 Schmidt vorgeschlagen hat, zügig vorgelegt werden. Die Neuen  
1339 Länder sollten die Vorschläge hierzu erarbeiten.

Artikelgesetz für weitreichende  
Deregulierungsvollmachten der  
Länder.

1340

1341 Der Gesprächskreis empfiehlt in diesem Zusammenhang als Einzelvorhaben  
1342 dringend das „Verkehrsplanungsbeschleunigungsgesetz“ auf unbestimmte  
1343 Zeit jetzt zu verlängern. Ostdeutschland darf diesen Vorteil nicht einbüßen.  
1344

Verkehrsbeschleunigungsgesetz  
muss bleiben.

1345

1346 Im Arbeitsrecht empfiehlt der Gesprächskreis den Tarifparteien an-  
1347 stelle der heute schwerfälligen Praxis von Härtefällen die Chance  
1348 eines pragmatisch angepassten Flächentarifvertrages mit mehr  
1349 Möglichkeiten von Betriebsvereinbarungen einzuräumen: Breite  
1350 Öffnungsklauseln sind unentbehrlich, um den sehr unterschiedli-  
1351 chen Betriebsituationen praxisnah begegnen zu können. Für siche-  
1352 rere Arbeitsplätze mit Zukunftsperspektive in der Heimat und einen  
1353 festen Lohn auf Monatsbasis sind die Menschen nämlich durchaus  
1354 bereit auch länger, flexibler und mit weitreichenden Arbeitszeitkon-  
1355 ten zu arbeiten. Als Ergänzung sind auch Beteiligungsmodelle zu  
1356 entwickeln. Die Bundesregierung sollte diesen Weg in einem Auf-  
1357 bau-Pakt-Ost (s. u.) unterstützen.

Breite Öffnungsklauseln für  
Tarifverträge.

1358  
1359 Der Gesprächskreis empfiehlt den ostdeutschen Ländern in diesem  
1360 Zusammenhang auch die Gelegenheit Föderalismusreform in der  
1361 Bundesstaatskommission für die Befreiung von hinderlichen und  
1362 veralteten Regeln wahrzunehmen. Mehr Beweglichkeit und eine  
1363 engagierte, der besonderen Lage in den Neuen Ländern angepasste  
1364 Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik würde den Aufholprozess un-  
1365 zweifelhaft beschleunigen können.

Die Föderalismusreform nützt  
dem Osten.

1366  
1367 (14) Die EU-Osterweiterung stellt vor allem für die Grenzregionen  
1368 eine erhebliche Herausforderung dar. Die Folgen sind heute nur  
1369 schwer absehbar. Vielfach ist es bereits zu Verlagerungen, arbeits-  
1370 intensiver Industrien und Dienstleistungen aus dem Grenzbereich in  
1371 die Beitrittsländer gekommen. Der Gesprächskreis ist der Auffas-  
1372 sung, dass von Seiten der Bundesregierung über diese, möglicher-  
1373 weise schwerwiegenden Konsequenzen der EU-Osterweiterung im  
1374 Grenzbereich bisher keine verständliche, politisch abgestützte Fol-  
1375 geabschätzung vorgenommen wurde. Allgemeine gute Worte helfen  
1376 den Menschen nicht. Der Gesprächskreis schlägt deswegen vor,  
1377 dass die Bundesregierung diese Aufgabe kurzfristig erfüllt.

Besondere Regeln für die  
Grenzregionen nach Osten.

1378

1379 Um die EU-Osterweiterung auch für die Neuen Länder möglichst  
1380 erfolgreich umsetzen zu können, sollte weiterhin das geplante „In-  
1381 stitut für Märkte in Osteuropa“ bald eingerichtet, der vorhandene  
1382 Sachverstand gesammelt und wirtschaftsnah eingesetzt werden. Zur  
1383 Unterstützung des ostdeutschen Mittelstandes bei der Gestaltung  
1384 der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft der mittel- und osteuropäi-  
1385 schen Länder und des Ausbaus des Exportes in diese Region ist dies  
1386 bedeutsam. Es ist dem Gesprächskreis unverständlich, warum das  
1387 zuständige Ministerium diese Standortentscheidung noch immer  
1388 nicht getroffen hat. Es geht wohl nur noch um eine Abwägung zwi-  
1389 schen der Nähe und Verflechtung mit der Republik Polen in Frank-  
1390 furt/Oder einerseits, und der Vielfältigkeit des Informations-Cluster  
1391 Berlin gegenüber dem gesamten mittel- und osteuropäischen Raum  
1392 andererseits. Eine Entscheidung ist dringend.

Standort des Instituts für die  
Ost-Märkte jetzt entscheiden.

1393  
1394 Die EU-Erweiterung führt nicht nur unmittelbar zu Problemen einer  
1395 verstärkten Niedriglohn-Konkurrenz bei gleichzeitig fortbestehen-  
1396 den, besonderen Ansiedlungsvorteilen in den Beitrittsländern. Die  
1397 im Jahre 2007 anstehenden Neuverhandlungen über den Regional-  
1398 fond könnten darüber hinaus schwerwiegende Folgen haben: Ange-  
1399 sichts des sich durch die Beitritte massiv verändernden Einkom-  
1400 mensdurchschnitts in der Gemeinschaft werden die Neuen Länder  
1401 aus den „Ziel 1“-Gebieten herausfallen (obwohl der Osten seinen  
1402 Durchschnitt nur durch West-Transfers erreicht!) und damit gingen  
1403 dann auch die Förderpräferenzen verloren. Wenn die Kommission  
1404 den zukünftigen Durchschnitt jetzt noch ohne Rumänien und Bul-  
1405 garien berechnet so birgt dies Gefahren: Denn bei den Neuverhand-  
1406 lungen 2005–2007 wird der Beitritt Rumäniens und Bulgariens un-  
1407 mittelbar bevorstehen und deren Einbeziehung unausweichlich sein.  
1408 Das heißt: Die Neuen Länder verlieren dann nicht nur EU-Mittel,  
1409 sondern auch Förderrechte und stehen zugleich (besonders in  
1410 Grenznähe) mehrfach geförderten Konkurrenten gegenüber. So  
1411 könnten die Neuen Länder in weiten Teilen endgültig abgehängt  
1412 werden. Insofern droht EU-politisch heute eine Weichenstellung,

Gefahr der Förderfähigkeit  
der Neuen Länder nach 2005  
heute bedenken.

1413 die langfristig für Deutschland erhebliche Folgen haben könnte. Der  
1414 Gesprächskreis empfiehlt, dass die Bundesrepublik hier schon jetzt  
1415 für 2007 gegensteuert und nachdrücklich auf diese Gefahr für die  
1416 Neuen Länder aufmerksam macht. Auch hierfür wäre die vom Ge-  
1417 sprächskreis geforderte, ungeschminkte Darstellung von Lage und  
1418 Perspektive der Neuen Länder unentbehrlich.

1419

1420 (15) Es sind Lösungen zu finden, wie eine grundsätzliche Beteili-  
1421 gung mindestens jeweils eines Ost-Unternehmens bei allen Bun-  
1422 desausschreibungen (natürlich nicht bei den Zuschlägen!) zukünftig  
1423 wieder regelmäßig vorgesehen werden kann. Eine bundesweite  
1424 Studie zum öffentlichen Auftragswesen, die im Juni 2004 von der  
1425 Wegweiser GmbH, Berlin, vorgelegt wurde, bestätigt, dass über die  
1426 Hälfte der Befragten die Wiedereinführung einer solchen „Zube-  
1427 nennungs-Regelung“ für sinnvoll hält.

Marktstützung der ostdeutschen  
Unternehmen bei Ausschreibun-  
gen und Messen.

1428

1429 Es sollte auch für die Kleinen, über international ausgerichteten  
1430 Unternehmen der Neuen Länder wieder eine besondere Chance der  
1431 Beteiligung an internationalen Messen geschaffen werden.

1432

1433 (16) Für die betriebliche Praxis ist es ferner notwendig, die heute  
1434 unübersichtliche Zahl von Fördertatbeständen und Förderinstru-  
1435 menten insgesamt zu verringern und ihre Anwendung zu vereinfachen.  
1436 Die Konzentration auf ein der GA entsprechendes Förderin-  
1437 strument und ein professionelles Management der Wachstumskerne  
1438 würden zur Vereinfachung und Durchschaubarkeit beitragen.

Förderungen vereinfachen.

1439

1440 (17) Schließlich ist jährlich eine ungeschminkte, zielgerichtete Be-  
1441 richterstattung durch ein neutrales, für die ostdeutsche Aufgabe zu-  
1442 ständiges, besonderes Gremium erforderlich. Erfolge, Mängel, Kor-  
1443 rekturen, Überprüfung der Förderinstrumente und eventuell auch  
1444 Zielrevisionen sind objektiv und regierungsabhängig zu beurteilen.  
1445 Dieser jährliche Bericht kann auch von einer, für den Aufbau Ost  
1446 ausgewählten Arbeitsgruppe des Sachverständigenrats erstellt wer-

Jährliche Erfolgsbilanz  
vorlegen: kritisch und kor-  
rekturbereit

1447 den. Hierbei wäre es wünschenswert, dass diese Arbeitsgruppe des  
1448 Sachverständigenrates dann mit spezifischer Kenntnis der Lage in  
1449 den Neuen Ländern und mit einer beratenden Kompetenz von Prak-  
1450 tikern aus den jeweiligen Arbeitsbereichen ausgestattet würde.

Bericht durch Sach-  
verständigenrat.

1451  
1452 (18) Wir brauchen schließlich für Ausarbeitung und Durchsetzung  
1453 einer wirkungsvollen Förderstrategie des Aufbau Ost: eine effekti-  
1454 vere Zusammenfassung der politischen Arbeit in der Bundesregie-  
1455 rung. Heute erscheint die Arbeit der verschiedenen Stellen nicht  
1456 immer koordiniert, manchmal sogar von gegensätzlichen Zielen be-  
1457 stimmt zu sein. Hier muss eine effizientere Organisation mit mehr  
1458 Durchschlagskraft geschaffen werden. (Siehe hierzu auch Anla-  
1459 ge1).

Verbesserung der Bundesor-  
ganisation „Aufbau Ost“

1460  
1461 (19) Die hier erörterten und empfohlenen Schritte zur Stärkung des  
1462 Aufbau Ost sind nicht abschließend. In engem Kontakt mit den Be-  
1463 triebsführungen und Betriebsräten, mehr noch als mit Verbänden  
1464 und Instituten, sollten kontinuierlich praktische Einsichten gesam-  
1465 melt, Instrumente verbessert und industriepolitisch umgesetzt wer-  
1466 den. Alles in allem muss die Politik des Aufbau Ost zukünftig noch  
1467 mehr Praxisnähe und Fantasie für unternehmensgerichtete Initiati-  
1468 ven entwickeln.

Ständigen Kontakt  
mit der Praxis halten.

1469  
1470  
1471  
1472  
1473  
1474  
1475  
1476  
1477  
1478  
1479  
1480  
1481  
1482  
1483  
1484  
1485  
1486  
1487  
1488  
1489  
1490  
1491  
1492  
1493  
1494  
1495  
1496  
1497  
1498  
1499  
1500  
1501

## VI

### Ausblick

So schwierig es politisch sein mag, die Bundesregierung wird nicht darum herumkommen als Gegenleistung für die immer schwieriger werdenden, nationalen Solidaranstrengungen in einem sehr konkreten „**Aufbau-Pakt Ost**“ mit Ländern, Tarifparteien und Vertretern der Forschung (siehe hierzu auch Anlage 1) zu einer verbindlichen Verständigung über eine dem Aufbau Ost angemessene Strategie zu kommen. Sie muss mit den ostdeutschen Ländern Vereinbarungen treffen über ein wirksameres Förderverfahren, also über den Verwendungszweck der Mittel, über die Bildung von Wachstumskernen (Cluster) über die Konzentration auf cluster-orientierte, wirtschaftsrelevante Investitionen und über arbeitsmarktrelevante Tatbestände. Verwendungskontrolle und eine konsequente Sparpolitik der Neuen Länder gehören ebenfalls in eine solche Vereinbarung.

Die hier gemachten Vorschläge machen durch ihre geschlossene „Ost-Präferenz“ deutlich, dass wir wirtschaftspolitisch an einer besonderen Behandlung Ostdeutschlands auch zukünftig nicht vorbeikommen.

Dem Gesprächskreis ist klar, dass eine solche umfassende, besondere Behandlung Ostdeutschlands zwar notwendig, aber politisch auch streitig sein wird: „Wir sind doch ein Land!“ und „auch im Westen gibt es Probleme“ wird die Kritik lauten. Doch eine erneute Konzentration auf den Aufbau Ost ist auch im Interesse des „Westens“ unerlässlich. Denn die Probleme im Osten werden allein durch die begonnenen, zu verstärkenden Reformen und eine Verbesserung der allgemeinen Rahmenbedingungen auch im Westen, nicht beseitigt werden können. Ostdeutschland ist nun einmal eine Region mit „Sonderproblemen“, die auch wegen der wachsenden Transferproblematik das ganze Deutschland entscheidend berühren. Der „Westen“ sollte also wissen: Wenn

Aufbaupakt Ost.

1502 wir die Problematik des Aufbau Ost nicht lösen, wird der Westen dafür  
1503 bezahlen müssen!

1504

1505 In den Neuen Ländern bestehen nämlich die Probleme auch heute noch  
1506 dort, wo inzwischen sogenannte „Leuchttürme“ entstanden sind. Wenn  
1507 von westdeutschen Politikern und auch von einigen Wirtschaftswissen-  
1508 schaftlern die „Gleichartigkeit“ der Probleme in Ost und West behaup-  
1509 tet wird, dann entspricht das in keiner Weise der Realität. Als ein Bei-  
1510 spiel sei auf eine Studie der Wirtschaftswoche verwiesen (April 2004),  
1511 in der Leistungskraft und Lebensqualität von 50 deutschen Städten ver-  
1512 glichen wurden. Die immer wieder als „Leuchtturm“ bezeichnete Stadt  
1513 Dresden, zum Beispiel, rangiert hier in der Gesamtpunktzahl neben  
1514 Gelsenkirchen auf Platz 40 (Oberhausen 30, Aachen 20, Mannheim 10,  
1515 München 1), und Leipzig auf Platz 49!

1516

1517 Der Gesprächskreis versteht sich als eine gesamtdeutsche Beratung der  
1518 Bundesregierung, die den Fokus auf das Problemgebiet Neue Länder  
1519 richten sollte. Wir hoffen, dass unsere Vorschläge auch so aufgenom-  
1520 men und in dem Ernst verstanden werden, in dem wir sie erarbeitet  
1521 haben.

1522

1523 Wir wollen mit unseren Vorschlägen den Osten voranbringen und zu  
1524 einer neuen Aufbaustimmung in Ost und West beitragen.