

Everhard Holtmann › Joachim Ragnitz › Kerstin Völkl

Ostdeutschland 2020

Die Zukunft des „Aufbau Ost“



Einschätzungen künftiger Förderaktivitäten
und Handlungsempfehlungen von Experten
aus Wissenschaft und Praxis

Everhard Holtmann › Joachim Ragnitz › Kerstin Völkl

Ostdeutschland 2020

Die Zukunft des „Aufbau Ost“

Einschätzungen künftiger Förderaktivitäten
und Handlungsempfehlungen von Experten
aus Wissenschaft und Praxis



Eine Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung,
Abteilung Politischer Dialog

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung der Ergebnisse	10
A. Vorwort	19
B. Literaturbericht: Analysen und Empfehlungen für die Gestaltung des Aufbau Ost	22
1. Bestandsaufnahme und Ursachenanalysen	22
2. Konvergenzperspektiven	29
3. Wirtschaftspolitische Empfehlungen	32
a) Vorbemerkung	32
b) Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern	33
c) Strukturpolitische Ausrichtung	37
d) Investitionsförderung	41
e) Innovationsförderung	43
f) Clusterförderung	47
g) Standortpolitik	49
h) Mittelstandsförderung	52
i) Finanzpolitik	53
j) Fachkräftemangel	57
k) Sozialpolitik	59
l) Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge	60
m) Neugliederung der Bundesländer	64
4. Fazit	67
5. Literaturverzeichnis	69
C. Design und methodische Anlage der Expertenbefragung	81

D. Ergebnisse der Expertenbefragung	86
1. Angleichung der Lebensverhältnisse bis 2025 oder 2040? (Frage 1a/b)	86
2. Regionale Wachstumsschwerpunkte: ein Ersatz für großflächige Angleichung? (Frage 2)	88
3. Hindernisse für eine fortschreitende Angleichung Ostdeutschlands (Frage 3a/b)	89
4. Wahrgenommene Standortvorteile Ostdeutschlands (Frage 4a/b)	93
5. Künftiger Bedarf an besonderer Bundesförderung für die ostdeutschen Länder (Frage 5a/b)	96
6. Ist ein Solidaripakt III notwendig? (Frage 6)	99
7. Die Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW): in Ostdeutschland bewährt? (Frage 7a/b)	101
a) Vorschläge zur verbesserten Anpassung der Förderhöchstsätze (Frage 8a)	102
b) Zielgenauere Berücksichtigung regionaler Effekte und „nichtinvestiver“ Tatbestände (Frage 8b–d & Frage 9)	104
8. Die Programmfamilie „Unternehmen Region“	107
9. Kommunen als Förderempfänger und Fördersubjekte	109
a) Städtebauförderung wie bisher, verändert oder gar nicht fortsetzen? (Frage 11a/b)	109
b) Wirkung der Anreize der Städtebauförderung (Frage 12)	114

10. Ausgleich struktureller Einnahmeschwächen der ostdeutschen Kommunen (Frage 13)	115
11. Föderalismusreform III? Regelungsbedarf für Bund-Länder-Beziehungen (Frage 14)	117
12. Länderfinanzausgleich: Neuregelung erforderlich? (Frage 15a)	119
13. Länderfinanzausgleich: wo ansetzen? (Frage 15b)	120
14. Zusätzliche Einnahmequellen der Länder? (Frage 16a/b)	122
15. Grenzüberschreitende Länderkooperation (Frage 17a – c)	124
16. Länderneugliederung? (Frage 18a/b)	128
17. Stand und Entwicklung der kommunalen Funktionalreform (Frage 19)	129
18. Qualifizierte Arbeitskräfte als Wettbewerbsfaktor (Frage 20)	132
19. Wie kann die öffentliche Hand dem Fachkräftemangel entgegenwirken? (Frage 21)	134
20. Wie werden Standorte „demokratiefest“? (Frage 22)	137

21. Kooperation von Unternehmen und Hochschulen (Frage 23–26)	139
a) Inhalte und Themenbereiche der Kooperation	141
b) Hürden der Kooperation	143
c) Abbau von Kooperationshürden	145
22. Institutionelle und informale Innovationen (Frage 25–29)	148
23. (Außer-)Universitäre Forschung und Regionalentwicklung (Frage 27)	150
24. Anreizeffekte von Deregulierung? (Frage 28a)	152
25. Weitere Impulse für die wirtschaftliche Schwungkraft Ostdeutschlands (Frage 29)	155
E. Politische Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen aus Wissenschaft und Praxis	158
F. Fragebogen	162
G. Autoren	175

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1a:		
	Übersicht über die Befragten nach Funktionen	83
Tabelle 1b:		
	Übersicht über die Befragten nach Bundesländern	83
Abbildung 1:		
	Angleichung der Lebensverhältnisse bis 2025 oder 2040 (Angaben in Prozent)	87
Abbildung 2:		
	Regionale Wachstumsschwerpunkte (Angaben in Prozent)	88
Abbildung 3a:		
	Hindernisse für fortschreitende Angleichung? (Angaben in Prozent)	89
Abbildung 3b:		
	Angenommene Barriereeffekte für eine fortschreitende Angleichung (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	91
Abbildung 4a:		
	Wahrgenommene Standortvorteile Ostdeutschlands (Angaben in Prozent)	94
Abbildung 4b:		
	Standortvorteile der ostdeutschen Länder (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	95
Abbildung 5a:		
	Bedarf an besonderer Bundesförderung für die ostdeutschen Länder (Angaben in Prozent)	96
Abbildung 5b:		
	Bereiche besonderer Bundesförderung für die ostdeutschen Länder (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	98
Abbildung 6:		
	Notwendigkeit eines Solidarpakts III (Angaben in Prozent)	100

Abbildung 7a:	Beurteilung der Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur in Ostdeutschland (Angaben in Prozent)	101
Abbildung 7b:	Beurteilung von Vorschlägen zur verbesserten Anpassung der Förderhöchstsätze (Angaben in Prozent)	103
Abbildung 7c:	Vorschläge zur verbesserten Anpassung der Förderhöchstsätze (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	106
Abbildung 8:	Beurteilung der Relevanz der Effekte der Programmfamilie „Unternehmen Region“ (Angaben in Prozent)	108
Abbildung 9a:	Beurteilung der Fortsetzung von Förderprogrammen im Rahmen der Städtebauförderung (Angaben in Prozent)	110
Abbildung 9b:	Beurteilung der Wirkung von Förderprogrammen im Rahmen der Städtebauförderung (Angaben in Prozent)	114
Abbildung 10:	Beurteilung von Maßnahmen zum Ausgleich der strukturellen Einnahmeschwächen der ostdeutschen Kommunen (Angaben in Prozent)	116
Abbildung 12:	Erfordernis einer Neuregelung des Länderfinanzausgleichs (Angaben in Prozent)	120
Abbildung 13:	Wichtigste Maßnahmen bei Neuregelung des Länderfinanzausgleichs (Angaben: absolute Häufigkeiten)	121
Abbildung 14:	Beurteilung der Notwendigkeit zusätzlicher Einnahmequellen der Länder (Angaben in Prozent)	123

Abbildung 15a:	Beurteilung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Länder (Angaben in Prozent)	124
Abbildung 15b:	Vorschläge zur Verbesserung der länderübergreifenden Kooperation (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	127
Abbildung 16a:	Beurteilung einer Länderneugliederung (Angaben in Prozent)	128
Abbildung 16b:	Vorschläge für eine Länderneubildung in Ostdeutschland (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	129
Abbildung 17:	Beurteilung des Standes der kommunalen Funktionalreform (Angaben in Prozent)	131
Abbildung 18:	Maßnahmen zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen mittels qualifizierter Arbeitskräfte (Angaben: absolute Häufigkeiten)	132
Abbildung 19:	Beurteilung verschiedener Maßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken (Angaben in Prozent)	135
Abbildung 20:	Beurteilung von Maßnahmen, um Standorte „demokratiefest“ zu machen (Angaben in Prozent)	138
Abbildung 21a:	Maßnahmen zur Stärkung der Zusammenarbeit von Unternehmen mit Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinstituten (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	140
Abbildung 21b:	Bedeutsamkeit von Inhalten bzw. Themenbereichen der Zusammenarbeit von Unternehmen mit Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinstituten (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	142

Abbildung 21c:	Hürden bei der Zusammenarbeit von Unternehmen mit Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinstituten (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	145
Abbildung 21d:	Vorschläge zum Abbau der Hürden bei der Zusammenarbeit von Unternehmen mit Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinstituten (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	147
Abbildung 22a:	Beurteilung der Lockerung des zwischen Bund und Ländern bestehenden Kooperationsverbots im Bereich der Hochschulfinanzierung (Angaben in Prozent)	148
Abbildung 22b:	Beurteilung des Beitrags ostdeutscher Hochschulen für die Festigung und Verbesserung des Bildungs- und Wirtschaftsstandorts Ostdeutschland (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	150
Abbildung 23:	Vorschläge zur Nutzbarmachung von Forschungsergebnissen für die regionale Entwicklung in Ostdeutschland (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	151
Abbildung 24a:	Beurteilung regionaler Deregulierungsmaßnahmen als Anreiz zur wirtschaftlichen Entwicklung (Angaben in Prozent)	153
Abbildung 24b:	Deregulierungsmaßnahmen als Anreiz zur wirtschaftlichen Entwicklung (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	154
Abbildung 25:	Ansatzpunkte, um der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland zusätzlichen Schwung zu geben (Angaben: absolute Häufigkeiten; z.T. Mehrfachnennungen)	156

Kurzfassung der Ergebnisse

1. Der Literaturbericht zeigt, dass in der ausgewerteten wissenschaftlichen Literatur wirklich „neuartige“ Ansätze für die weitere Gestaltung des Aufbau Ost nicht vorgelegt werden. Vielmehr geht es nach überwiegender Auffassung im Wesentlichen darum, das bisherige Instrumentarium zu verfeinern und an veränderte Rahmenbedingungen anzupassen.
2. Stärker als in der Vergangenheit, als infrastruktur- und sachkapitalorientierte Ansätze im Vordergrund standen, wird heute auf die Bedeutung der Innovationsförderung hingewiesen. Neben der unmittelbaren Förderung industrieller Forschung und Entwicklung werden unterstützend auch eine Stärkung der Forschungsinfrastruktur, die Schaffung von vernetzten Strukturen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft sowie allgemein die Verbesserung des Bildungssystems als wesentliche Ansatzpunkte für eine Politik zur langfristigen Erhöhung der (technologischen) Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft hervorgehoben.
3. Immerhin: Dass die Politik von Bund und (ostdeutschen) Ländern sich aus dem Aufbau Ost bereits in naher Zukunft zurückziehen könnte, wird nur von wenigen Autoren als eine realistische Möglichkeit angesehen.
4. Wenn auch unterschiedlich in der Intensität, wird in den meisten ausgewerteten Studien empfohlen, unterstützende Maßnahmen der Wirtschaftspolitik stärker zu konzentrieren. Neben einer von einigen Autoren präferierten Orientierung an „Zukunftsbranchen“ oder „Zukunftstechnologien“ finden sich aber auch Stimmen, die nur auf eine allgemeine „Stärkung von Stärken“ oder eine Konzentration auf wirtschaftliche Aktivitäten mit hohem regionalwirtschaftlichen Effekt abzielen, eine nähere Konkretisierung jedoch vermeiden.

5. Auch im Falle der Umsetzung dieser Vorschläge ist nach dem Tenor der meisten Studien jedoch davon auszugehen, dass eine „Angleichung der Lebensverhältnisse“ an das westdeutsche Durchschnittsniveau auf absehbare Zeit nicht erreicht werden kann. Für einzelne Regionen wird sogar ein zumindest relatives Zurückfallen für möglich gehalten.
6. Als gravierendste Herausforderung künftiger Konvergenz wird in der Literatur der demografische Wandel mit seinen negativen Folgen für Arbeitskräfteangebot und Attraktivität der ostdeutschen Länder als Wohn- und Produktionsstandort gesehen. Als realistisch wird angesichts unterschiedlicher Standortbedingungen und -perspektiven deshalb lediglich eine Annäherung an ähnlich strukturierte westdeutsche Regionen erwartet.
7. Die Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland wird im Spiegel der Expertenumfrage auch 2025 nach überwiegender Ansicht der von uns befragten Praxisexperten (85 %) zwar weiter fortgeschritten, aber noch nicht vollendet sein. Erst 2040 rechnet eine Mehrheit (54 %) mit dem Abschluss des Angleichungsprozesses (vgl. Abb. 1).
8. Vor diesem Zeithorizont erscheint für die große Mehrheit (83 %) anstelle einer flächendeckenden Angleichung die Ausbildung regionaler Wachstumsschwerpunkte als eine realistischere Perspektive (vgl. Abb.2).
9. Als Hemmnisse der deutsch-deutschen wirtschaftlichen Angleichung werden genannt: der demografische Wandel, speziell ein abnehmendes Erwerbspersonenpotenzial, Fachkräftemangel und der Wegzug Jüngerer; ferner die Schiefe Lage der Länder- und Gemeindehaushalte, sowie schließlich die bekannten Strukturschwächen ostdeutscher Unternehmen, nämlich ein niedrigerer Industrialisierungsgrad, ein vergleichbar dünnerer Besatz mit Clustern, geringere Betriebs-

größen und die Absenz von Unternehmenszentralen, des Weiteren eine betrieblich unterausgestattete Forschung und Entwicklung (FuE), eine schwächere Exportausrichtung, ein geringerer Kapitalstock sowie ein zahlenmäßig zu schmaler Mittelstand (vgl. Abb. 3a/b).

10. Der ostdeutschen Wirtschaft werden seitens der Befragten sowohl Standortnachteile im Wettbewerb als auch Standortvorteile zuerkannt. Als nachteilig genannt werden die geringere Produktivität, das West-Ost-Lohngefälle und, damit verbunden, Nachteile bei der Rekrutierung qualifizierter Arbeitskräfte, ferner größere Schwierigkeiten beim Marktzugang sowie fehlende Möglichkeiten, von „*westdeutschen Standards*“ abzuweichen (vgl. Abb. 4a).
11. Als Standortvorteile gelten für manche Experten gerade niedrige Lohnkosten, ferner kleine und mittelgroße Betriebsstrukturen. Quer durch alle Expertengruppen positiv hervorgehoben werden vor allem die allgemeine Lebenseinstellung, Arbeitsmoral und Unternehmenskultur: Ostdeutsche Belegschaften werden als motiviert, flexibel, innovationsfreudig und belastbar beschrieben. Aber auch die moderne Infrastruktur, das Flächenmanagement bei Betriebsansiedlungen und die geografische Nähe zu osteuropäischen Märkten fallen vorteilhaft in die Waagschale (vgl. Abb. 4b).
12. Die große Mehrheit der befragten Experten (87 %) sieht auch künftig einen Bedarf an einer Sonderförderung Ost durch den Bund (vgl. Abb. 5a). Die am häufigsten genannten Ansatzpunkte hierfür sind der fortgesetzte Ausbau der Infrastruktur, betriebliche Forschung und Entwicklung (FuE) sowie eine gehobene Attraktivität der Städte und Gemeinden durch gestärkte Steuerkraft und weitere Städtebauförderung (vgl. Abb. 5b).
13. Weniger eindeutig fällt das Meinungsbild bezüglich einer Verlängerung des 2019 auslaufenden Solidarpakts aus: 57 Pro-

zent befürworten einen Solidarpakt III, 43 Prozent sprechen sich nicht dafür aus (vgl. Abb. 6).

14. Auch in Bezug auf zweckgebundene Förderprogramme ist das Expertenurteil differenziert. Die Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) hat sich nach Auffassung nahezu aller Befragten bewährt (vgl. Abb. 7a). An der Sinnhaftigkeit einer Anpassung der Förderhöchstsätze scheiden sich wiederum die Geister: Vor allem Kammern und Wirtschaftsförderer halten eine Verbesserung für sinnvoll. Aus Politik und Banken kommen eher ablehnende Voten. Ein zielgenaueres Abheben auf regionale Effekte befürworten 69 Prozent der Befragten (vgl. Abb. 7b). Konkret werden hier insbesondere die Förderung territorialer bzw. sektoraler Schwerpunkte (Cluster) sowie von Bildung und Wissenschaft als Standortfaktor benannt (vgl. Abb. 7c).
15. Die erzielten Effekte der vom BMBF finanzierten Programmfamilie „Unternehmen Region“ werden mehrheitlich als bedeutsam eingeschätzt (vgl. Abb. 8).
16. Ebenso werden alle sechs Förderprogramme mit kommunalem Bezug, die im Rahmen der Städtebauförderung aufgelegt worden sind, seitens der Befragten mehrheitlich, zum Teil mit großer Majorität, in der bestehenden Form als fortsetzungswürdig eingestuft. Die gegebenen Anreizwirkungen werden für öffentliche wie für private Nachfrage als wichtig und lohnend eingeschätzt. Soweit Änderungsvorschläge gemacht werden, zielen diese wiederholt auf eine nachhaltige und die Stadt in ihrer sozialräumlichen Gesamtheit einbeziehende Entwicklungsperspektive ab (vgl. Abb. 9 a/b).
17. Maßnahmen, die dahin zielen, strukturelle Einnahmeschwächen der ostdeutschen Kommunen auszugleichen, besitzen für eine klare, teilweise überwältigende Mehrheit der befragten Experten hohe Bedeutung. Das gilt für vermehrte Zuweisungen

von Land und Bund, den Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit und eine Entlastung der Kommunen von bundesinduzierten Pflichtaufgaben ebenso wie für die Verschlinkung der kommunalen Verwaltung und für die Aktivierung freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements (vgl. Abb. 10).

18. Wenig Zuspruch finden einzig kommunale Zuschlagsrechte zur Einkommensteuer. Diese hält nur ein gutes Drittel der Befragten für wichtig. Bemerkenswert ist, dass diese von liberalen Wettbewerbstheoretikern gelegentlich ins Spiel gebrachte Option von den Befragten aus Politik (Land / Bund) und im kommunalen Lager sowie bei Wirtschaft, Wirtschaftsförderung, Kammern und Unternehmen mehrheitlich verworfen wird. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass die von uns Befragten offenbar mehrheitlich der bestehenden, wesentlich durch die Gewerbesteuer gestützten kommunalen Finanzordnung den Vorzug geben (vgl. Abb. 10).
19. Zusätzliche Privatisierungsmaßnahmen bzw. das Vorantreiben von Public-Private-Partnership (PPP) in Kommunen halten Kammern, Wirtschaftsförderer und Bankenvertreter überwiegend für bedeutsam. Die Politik und die berufenen Träger von PPP, also kommunale Institutionen, schätzen hingegen diese Initiativen zumeist als nachrangig ein (vgl. Abb. 10).
20. Kommunale Gebietsreformen, die bei betroffenen Gemeinden und ihren Bürgern regelmäßig auf breiten Widerstand stoßen, werden von über 70 Prozent der Befragten befürwortet. Einzig die kommunalen Vertreter selbst, unter denen auch die Sprecher der kleineren, überwiegend reformkritischen Gemeinden vertreten sind, äußern sich dazu distanzierter (vgl. Abb. 10).
21. Deutlicher polarisiert ist das Meinungsbild hinsichtlich einer Einschränkung kommunaler Leistungsangebote: Dies halten 42 Prozent für nachrangig, aber andererseits 58 Prozent für

- wichtig. Es überrascht nicht, dass die Sprecher der Kommunen mehrheitlich (58 %) ein Zurückfahren der Leistungen als nicht vorrangig ansehen (vgl. Abb. 10).
22. Die bisher in Kraft getretenen Föderalismusreformen I und II haben, darin stimmen die befragten ostdeutschen Experten überwiegend überein, nicht den Durchbruch zu einer Neuordnung der Bund-Länder-Beziehungen, sondern nur inkrementalistische kleine Schritte gebracht. Für eine eventuelle Reformstufe III werden besonders häufig eine Revision des Rückzugs des Bundes aus der Hochschulförderung, mehr Bundeszuständigkeit im Bereich (schulischer) Bildung sowie eine Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Kommunen angemahnt (vgl. Abb. Antworten auf Frage 14).
23. Eine Neuregelung des horizontalen Länderfinanzausgleichs halten knapp zwei Drittel der Befragten für erforderlich. Ablehnend äußert sich bei dieser Frage jede zweite befragte Kammer bzw. Wirtschaftsförderungsagentur. Dahinter mag die Sorge stehen, dass im Ergebnis einer Reform der Finanzstrom in die ostdeutschen „Nehmerländer“ dünner fließt und dann auch die Fördertöpfe des Landes weniger gefüllt sind. Die Vertreter des Bankensektors hingegen treten geschlossen für eine Neuregelung ein (vgl. Abb. 12).
24. Die Frage, ob *zusätzliche* Einnahmequellen der Länder notwendig sind, wird von den Befragten insgesamt mehrheitlich (59 %) verneint. Die Wirtschaftsvertreter positionieren sich hier uneinheitlich: Während die Kammern und Wirtschaftsförderer die Notwendigkeit zusätzlicher Einkünfte klar verneinen (71 %), halten Wirtschaftsverbände und Unternehmen mehrheitlich einen Aufwuchs der Ländereinnahmen für erforderlich (vgl. Abb. 14).
25. Bei der Einschätzung, ob sich die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Bundesländer bewährt hat, sind die be-

fragten Experten in zwei gleich große Gruppen gespalten. Politik und auch Kammern/ Wirtschaftsförderer bilanzieren überwiegend positiv. Wirtschaftsverbände und Unternehmen sehen in dieser kleinen föderalistischen Lösung mehrheitlich keine substanziellen Vorteile (vgl. Abb. 15a).

26. Eine Neugliederung der Bundesländer, also eine große Lösung, halten zwei Drittel der Befragten für angebracht (vgl. Abb. 16a). Meistgewünschte Varianten sind „Mitteldeutschland“ (Sachsen/ Sachsen-Anhalt/ Thüringen) und Berlin/ Brandenburg. Besonders ausgeprägt ist die Zustimmung für Länderfusionen bei Wirtschaftsverbänden, Unternehmen und Banken. Bei Politikern fällt die Unterstützung verhaltener aus. Von diesen werden die bestehenden verfassungsrechtlichen Hürden offenbar stärker in Rechnung gestellt (vgl. Abb. 16b).
27. Der derzeitige Stand der kommunalen Funktionalreform in den ostdeutschen Ländern wird überwiegend kritisch eingeschätzt. 54,5 % der befragten Experten halten das Reformwerk im jeweils *eigenen Land* für „nicht gelungen“, 45,5 % für „gelungen“. Noch geringer wird der Reformertag in der Summe *aller ostdeutschen Länder* beurteilt: Reichlich drei von vier Befragten (77 %) fast aller Expertengruppen sehen die Reform als misslungen an (vgl. Abb. 17).
28. Angesichts der anhaltenden Abwanderung und der Alterung der Bevölkerung wird es für die Wettbewerbsfähigkeit ostdeutscher Unternehmen künftig entscheidend sein, qualifizierte Arbeitskräfte zu halten oder neu anzuwerben. Als Strategien hierfür empfehlen die von uns Befragten bevorzugt eine „lebensphasengerechte“ Personalplanung, die Erschließung „stillter“ Reserven durch Mehr- oder Weiterbeschäftigung von Älteren und Frauen, die Regelung der Leitungsnachfolge im Betrieb sowie auch ein aktives Anwerben in anderen Regionen (vgl. Abb. 18).

29. Auch die öffentliche Hand kann bzw. sollte nach fast einheitlichem Expertenurteil dem drohenden Arbeitskräftemangel durch eigene Maßnahmen entgegenwirken, und zwar vor allem durch den Ausbau schulischer und vorschulischer Bildungsangebote sowie ein Absenken der in Ostdeutschland überdurchschnittlich hohen Schulabbrecherquote. Als weniger prioritär wird ein verstärktes Anwerben ausländischer Fachkräfte betrachtet (vgl. Abb. 19).
30. Dass sich die Standortqualität Ostdeutschlands nicht nur an produktionsfördernden Faktoren im engeren Sinne, sondern auch am Grad einer lebendigen lokalen Demokratie bemessen lässt, meint auch die große Mehrheit der von uns Befragten. Jeweils über 90 Prozent halten es für wichtig, dass die örtliche Arbeit von Vereinen und Verbänden unterstützt, freiwilliges bürgerschaftliches Engagement gefördert und in den Schulen ein Klima multikultureller Verständigung gepflegt wird (vgl. Abb. 20).
31. Die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Hochschulen in Ostdeutschland ist nach Einschätzung vieler befragter Experten ausbaufähig. Als Formen von Kooperation werden besonders häufig genannt: Vernetzung, materielle bzw. ideelle Anreize, Technologietransfer und Verbundforschung (vgl. Abb. 21a). Inhaltlich sollte Kooperation vor allem anwendungsbezogene Forschung, Wissenstransfer, Qualifizierung und Innovationen in den Blick nehmen (vgl. Abb. 21b).
32. Abzubauen gilt es aber auch, so die Befragten, bestehende Hürden für Kooperation. Kritisiert werden vor allem nicht passfähige Forschungsprofile der Hochschulen, Berührungspunkte zwischen Wirtschaft und Wissenschaft, Informationsdefizite und auch die Kleinteiligkeit der Firmen (vgl. Abb. 21c).

33. Eine Lockerung des Kooperationsverbots von Bund und Ländern im Bereich der Hochschulfinanzierung fände ganz überwiegend Zustimmung (vgl. Abb. 22a). Dies könnte, so die Expertenmeinung, die ostdeutschen Hochschulen in ihren vorhandenen Fähigkeiten und Möglichkeiten, den Bildungs- und Wirtschaftsstandort Ostdeutschland voranzubringen, befördern. Ihre Stärken ausspielen sollten die Hochschulen nach Expertenmeinung insbesondere durch anwendungsorientierte Forschung, regionale Unternehmenskooperation und eine qualitativ hochwertige allgemeine wie betriebsbezogene Ausbildung (vgl. Abb. 22b).
34. Nach dem Urteil der Experten könnten die Erträge der universitären und außeruniversitären Forschung für die Regionalentwicklung Ostdeutschlands noch besser nutzbar gemacht werden. Angeregt werden insbesondere ein intensiverer räumlicher Wissensaustausch, engere Praxiskontakte, dichtere Vernetzung sowie eine bedarfsgerechte Forschung und Entwicklung (vgl. Abb. 23).
35. Die Befragten – und hier besonders nachdrücklich Kammern und Wirtschaftsförderer – sind mehrheitlich der Meinung, dass Maßnahmen regionaler Deregulierung positive Anzeizeffekte für die wirtschaftliche Entwicklung Ostdeutschlands haben können (vgl. Abb. 24a). Gedacht wird insbesondere an Bürokratieabbau, Verfahrensbeschleunigung, Flexibilisierung der Förderrahmen, rechtliche Lockerungen und Absenkung von Standards (vgl. Abb. 24b).
36. Um der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland zusätzlichen Schwung zu geben, halten die Befragten ein Zusammenwirken „von Markt und Staat“ für empfehlenswert, und zwar durch Schärfung des Standortprofils, grenzüberschreitende Kooperation, Arbeitsmarktanreize und Berechenbarkeit der Politik (vgl. Abb. 25).

A. Vorwort

Die „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ hat in Deutschland den Rang eines Verfassungsgebots. Dieses Gebot verpflichtet die Politik, den Prozess der Angleichung von Ost- und Westdeutschland zu fördern. Der Solidarpakt II ist der sichtbare Ausdruck dessen.

Eine Verlängerung des Solidarpakts II über das Jahr 2019 hinaus erscheint nach Lage der Dinge wenig wahrscheinlich. Auf mittlere Sicht ist davon auszugehen, dass die finanzielle Sonderförderung Ost beendet werden wird. „Wenn der Solidarpakt 2019 ausläuft“, urteilte etwa der scheidende Ministerpräsident Sachsen-Anhalts, Wolfgang Böhmer, Anfang März 2011, „wird es keine Extraförderung für den Osten mehr geben.“ Eine Fortführung der Sonderzahlungen sei 30 Jahre nach dem Ende der DDR nicht mehr vermittelbar. „Spätestens dann müssen wir hier im Osten auf eigenen Füßen stehen.“

Absehbar ist jedoch auch: Die Angleichung der Lebensverhältnisse in den beiden ehemals getrennten Teilen Deutschlands wird im Jahr 2019 noch nicht vollendet sein. Im Gegenteil: Wie etliche ökonomische Indikatoren, so zum Beispiel das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Einwohner und die Einkommen privater Haushalte ausweisen, ist der Aufholprozess des Ostens ins Stocken geraten. Von einer Transferabhängigkeit Ostdeutschlands wird auf absehbare Zeit weiterhin auszugehen sein.

Vor diesem Hintergrund ist es aufschlussreich zu wissen, wie der Entwicklungsstand und die Entwicklungschancen der ostdeutschen Länder von den Inhabern führender Positionen in Wirtschaft, Politik und Verwaltung Ostdeutschlands perspektivisch eingeschätzt werden:

- Welche Entwicklungsaussichten zeichnen sich für die ostdeutschen Bundesländer nach 2020 ab?
- Welche Hindernisse wirken einer fortschreitenden bzw. aufgehenden Angleichung entgegen?
- Welche der diversen Förderprogramme des Bundes haben sich bewährt, welche gingen fehl und welche sollten in modifizierter Form fortgesetzt werden?
- Ist die Institutionenordnung Ostdeutschlands, also der Bestand an Rechtsnormen, der territoriale Zuschnitt der Gebietskörperschaften, aber auch das Hochschulwesen zukunftstauglich? Oder bedarf es bestimmter Veränderungen?
- Wie ist es um die Standortgüte der ostdeutschen Wirtschaftslandschaft bestellt?
- Wie können endogene Stärken ausgebaut und Entwicklungsrückstände aufgeholt werden?

Diese Frage dürften von Akteuren, die in Ostdeutschland in Unternehmen, in wirtschaftsnahen Verbänden und Institutionen, in Banken sowie in Ämtern und Mandaten des politisch-administrativen Sektors Schlüsselpositionen bekleiden, besonders sachkundig beantwortet werden können.

In der hier vorgelegten Studie wird der aktuelle Stand dieses Expertenwissens von zwei Zugängen her wissenschaftlich erschlossen: Zunächst wird in der Form eines komprimierten Literaturberichts ein Überblick über Bestands- und Ursachenanalysen, Konvergenzannahmen und Empfehlungen, wie sie zum Thema Aufbau Ost von fachwissenschaftlichen Autoren rezent veröffentlicht worden sind, gegeben. Anschließend werden die Ergebnisse der Auswertung einer Umfrage vorgestellt, die im September und Oktober 2011 unter mehr als einhundert befragten Experten in Ostdeutschland durchgeführt worden ist. Einbezogen in die Umfrage wurden regionale Wirtschaftsverbände der Arbeitgeber und Gewerkschaften, IHK und Handwerkskammern, die Leitungen großer Unternehmen, Banken- und Sparkassenverbände, Landesministerien, ferner Bundespolitiker mit einem speziellen

ostdeutschen Vertretungsauftrag, die Oberbürgermeister der Großstädte, kommunale Spitzenverbände, die Volkssolidarität als der spezifisch ostdeutsche Sozialverband sowie ausgewählte Einzelpersonen, denen ein besonderer professioneller Blick auf Ostdeutschland zugemessen werden kann. Im abschließenden dritten Teil der vorliegenden Studie werden die empirischen Befunde in Handlungsempfehlungen an die Politik in Bund und Ländern zusammengeführt.

Die Studie ist im Auftrag der Abteilung Politischer Dialog der Friedrich-Ebert-Stiftung von Prof. Dr. Everhard Holtmann und Dr. Kerstin Völkl (beide Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg) sowie Dr. Joachim Ragnitz (ifo Dresden) erarbeitet und im Januar 2012 abgeschlossen worden.

B. Literaturbericht: Analysen und Empfehlungen für die Gestaltung des Aufbau Ost

1. Bestandsaufnahme und Ursachenanalysen

Gut zwei Jahrzehnte nach der deutschen Vereinigung und dem Beginn der marktwirtschaftlichen Umgestaltung in den ostdeutschen Ländern ist nicht nur das öffentliche, sondern auch das wissenschaftliche Interesse am Stand des Aufbau Ost weitgehend erlahmt. Zwar sind anlässlich des 20. Jahrestags der Deutschen Vereinigung eine Reihe von Arbeiten erschienen, die sich im Rückblick mit der Entwicklung in Ostdeutschland seit 1990 beschäftigen [vgl. z.B. Ragnitz (2009b); Brenke/ Zimmermann (2009); Paqué (2009d); Blum et al. (2010); IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011) oder auch Bundesregierung (2009)]. Zukunftsweisende Analysen, die über die reine Bestandsaufnahme hinaus Empfehlungen für die Wirtschaftspolitik ableiten, gibt es aber verhältnismäßig wenige. Dies steht im Gegensatz zu den teilweise lebhaften Diskussionen, die noch in der ersten Hälfte des letzten Jahrzehnts geführt worden waren [vgl. z. B. Sinn (2000), Sinn/ Westermann (2001), DIW/ IAB/ IfW/ IWH/ ZEW (2002, 2003), Gesprächskreis Ost (2004), Müller (2005) u. a.]

Auf eine nähere Analyse der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Situation in Ostdeutschland kann hier verzichtet werden: Bekannt ist, dass bei wichtigen Indikatoren wie Bruttoinlandsprodukt je Einwohner bzw. je Erwerbstätigen, bei den Haushaltseinkommen, der Vermögensausstattung und bei den Beschäftigungschancen weiterhin ein teilweise beträchtlicher Abstand zu Westdeutschland besteht. Auch zeigen zahlreiche Analysen, dass der Konvergenzprozess zumindest auf gesamtwirtschaftlicher Ebene seit Mitte der 1990er Jahre nur noch langsam vor-

ankommt. Wie dies zu bewerten ist und welche Ursachen hierfür im Einzelnen verantwortlich sind, wird allerdings in der Literatur kontrovers diskutiert.

Ragnitz (2009b) weist zur Erklärung des bestehenden Rückstands der neuen Länder unter anderem auf die Spätfolgen wirtschaftspolitischer Grundentscheidungen in den 1990er Jahren hin, hält diese allerdings heute für nicht mehr korrigierbar. In der Folge hätten sich strukturelle Besonderheiten in den neuen Ländern herausgebildet, wie zum Beispiel das Übergewicht kleiner und mittlerer Unternehmen oder die Dominanz „verlängerter Werkbänke“ in der Industrie, die bis heute ein höheres Wachstumstempo verhindern. Blum (2007) verweist ergänzend darauf, dass dieses Spezialisierungsmuster auch die Expansionschancen nachgelagerter Wirtschaftszweige (so zum Beispiel im unternehmensnahen Dienstleistungssektor) beeinträchtigt und deswegen nur ein geringes Einkommensniveau pro Kopf ermöglicht. Auch DB Research (2009) hält das Fehlen von Hauptsitzen von Industrieunternehmen für ein ostspezifisches Problem, das insbesondere auch die Marktchancen unternehmensnaher Dienstleistungsunternehmen begrenzt. Ähnlich argumentieren auch Brenke et al. (2010), die insbesondere das Fehlen hinreichend großer Agglomerationszentren (die nach westdeutscher Erfahrung typischerweise gute Entwicklungschancen für Dienstleistungsunternehmen bieten) als Ursache für die geringe Präsenz höherwertiger Dienstleistungen in Ostdeutschland ausmachen.

Auch IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011, S. 60ff.) vertreten die Auffassung, dass „strukturelle Defizite“ die wesentliche Ursache für unzureichende Fortschritte im Konvergenzprozess sind. Neben der Kleinteiligkeit der Industrie und dem Mangel an „Führungsfunktionen“ wird dabei (S. 68ff.) insbesondere darauf verwiesen, dass sich in der Industrie eine Spezialisierung auf Vorleistungsproduzenten herausgebildet habe, die am Ende der Wertschöpfungskette stehen und daher konjunkturell und strukturell anfälliger seien als „Finalproduzenten“. Da eine struktur-

gestaltende Wirkung der Wirtschaftspolitik aufgrund bisheriger regionalökonomischer Erfahrungen verneint wird, werden auch die Einflussmöglichkeiten staatlicher Interventionen mit Blick auf eine Beschleunigung des Aufbau Ost als eher gering eingeschätzt. Alecke et al. (2010) hingegen sehen die schwache Wachstumsdynamik am aktuellen Rand lediglich als Reflex einer Bereinigung struktureller Verzerrungen aus den frühen 1990er Jahren. Insbesondere im industriellen Sektor seien in Ostdeutschland inzwischen wettbewerbsfähige Unternehmen entstanden, die auf mittlere Sicht auch der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Schwung geben dürften.

Heilemann (2010) verweist in diesem Zusammenhang auf empirische Analysen, nach denen sich die Branchenstruktur in Ostdeutschland negativ auf die dortige Wachstumsdynamik auswirkt. Der Einfluss sei aber eher gering; vielmehr sei seit Ende der 1990er Jahre eher die gesamtdeutsche (Konjunktur-)Entwicklung ausschlaggebend für die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland gewesen. Eine eigenständige ostdeutsche „Standortkomponente“ lässt sich in seinen empirischen Untersuchungen hingegen nicht nachweisen.

Paqué (2009b) befasst sich genauer mit dem anhaltenden Produktivitätsrückstand der ostdeutschen Wirtschaft. Da es nach seiner Ansicht keine Indizien für ein technologisch bedingt niedrigeres Produktivitätsniveau bei ostdeutschen Unternehmen gibt [anders hingegen Burda (2010) und Berthold/ Kullas (2009)], identifiziert er als entscheidenden Grund hierfür die mangelnde Fähigkeit der Industrieunternehmen in den neuen Ländern, höhere Preise für ihre Produkte durchzusetzen. Dies wiederum wird von ihm auf die bestehenden Spezialisierungsmuster der Industrie (Konzentration auf die heimische Nachfrage und auf eher „einfache“ Produkte) und einen Mangel an Produktinnovationen zurückgeführt. Folgerichtig sieht er den wesentlichen Ansatzpunkt für eine Überwindung des Produktivitätsrückstands in einer verstärkten Forschungsorientierung der ostdeut-

schen Unternehmen. Bechmann et al. (2010) stellen in ihrer vergleichenden Untersuchung fest, dass die im Aggregat festzustellende Produktivitätslücke der neuen Länder sowohl durch die spezifische Betriebsgrößenstruktur in den neuen Ländern (hoher Anteil kleiner und damit typischerweise weniger leistungsfähigerer Betriebe) als auch durch einen fortbestehenden Produktivitätsrückstand in allen untersuchten Größenklassen verursacht ist.

Smolny (2011) hält den seit Mitte der 1990er Jahre nachlassenden Lohndruck für den wesentlichen Grund für ausbleibende Konvergenzfortschritte. Dies habe zwar einen stärkeren Anstieg der Arbeitslosigkeit vermieden, gleichzeitig aber auch den Zwang zu produktivitätssteigernden Maßnahmen gemindert. Hüther (2009) hingegen argumentiert, dass trotz fehlender gesamtwirtschaftlicher Konvergenz seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre eine grundlegende Modernisierung der Wirtschaftsstrukturen stattgefunden habe. Gerade die Industrie habe sich – insbesondere in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen – von der anfänglichen Deindustrialisierung erholt und ihren Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung deutlich steigern können. Den noch verbleibenden Produktivitätsrückstand erklärt aber auch Hüther mit der geringeren Betriebsgröße in den neuen Ländern, dem Fehlen von Unternehmenszentralen mit wertschöpfungsintensiven Funktionen (wie Forschung und Entwicklung), der geringen Präsenz technologieintensiver Branchen in den neuen Ländern und der unzureichenden Ausbildung von Clustern als „räumlichen Wissens-, Vorleistungs- und Produktionsverbänden“ (S. 28).

Der Rückstand gegenüber Westdeutschland ist nach Ansicht von Paqué (2009b) überdies das Ergebnis ungleicher Ausgangsbedingungen zum Zeitpunkt der Vereinigung: Insbesondere in innovationsorientierten Sektoren seien Agglomerationen von arbeitsteilig miteinander verflochtenen Unternehmen und Forschungseinrichtungen im Vorteil, was die etablierten Zentren des Westens begünstigte. Derartige „Pfadabhängigkeiten“ hätten dazu

geführt, dass es kaum zu Neuansiedlungen von wertschöpfungsintensiven Unternehmensbereichen in den neuen Ländern gekommen sei, sondern eher zur Errichtung von „verlängerten Werkbänken“. Bickenbach/ Bode (2011) argumentieren in ähnlicher Weise wie Paqué (2009b), dass bestehende Agglomerationsvorteile westdeutscher Standorte dazu geführt hätten, dass die Ansiedlung von Unternehmen in Ostdeutschland hinter dem politisch erwünschten Ausmaß zurückgeblieben ist. Über dadurch induzierte Abwanderungen sei es zu einer Verhärtung des Konvergenzrückstands der neuen Länder gekommen. Uhlig (2007, 2008) erklärt den gleichen Befund mit der stärkeren Einbindung westdeutscher Unternehmen in Produktionsnetzwerke. Da diese durch Spezialisierung und (positive) spill-over-Effekte zu Produktivitätssteigerungen führen, kommt es in seinem theoretischen Modell zu Divergenz von Pro-Kopf-Einkommen und Löhnen und damit zu anhaltender Abwanderung aus den neuen Ländern.

Ragnitz (2007) warnt aus eben diesem Grund vor einer Spezialisierung Ostdeutschlands auf eher humankapitalarme Produktionen. Seiner Beobachtung nach würden bei der bestehenden Wirtschaftsstruktur besser qualifizierte Erwerbspersonen nicht in ausreichendem Maße nachgefragt, so dass diese kaum eine Alternative zur Beschäftigungsaufnahme in westdeutschen Regionen hätten. Da dies wiederum auch die Ansiedlungsentscheidungen von Unternehmen beeinflussen würde, käme es zur Herausbildung einer Produktionsstruktur in Ostdeutschland, die auch langfristig nur eine geringe Produktivität und damit niedrige Einkommen erlauben würde.

Hingegen sieht die Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) (2010, S. 67) gerade bei forschungsintensiven Branchen im ostdeutschen verarbeitenden Gewerbe ein überproportionales Wachstum; Unternehmen der Spitzentechnologie seien dort sogar stärker vertreten als in den alten Ländern [Eickelpasch (2009)]. Deswegen wird von der EFI (2010, S. 68) auch die These

verworfen, in den neuen Ländern hätten sich überwiegend verlängerte Werkbänke westdeutscher Großunternehmen angesiedelt. Allerdings lasse die Qualität von Forschung und Entwicklung (FuE) in diesen Tochtergesellschaften auswärtiger Konzerne häufig zu wünschen übrig. Generell seien FuE-Projekte in den neuen Ländern „weniger anspruchsvoll“ als anderswo.

Paqué (2010) weist schließlich darauf hin, dass auch die wirtschaftliche Entwicklung der neuen Länder selbst durch starke „Pfadabhängigkeiten“ geprägt sei. So hätten sich die einzelnen ostdeutschen Länder auf diejenigen Industriezweige konzentriert, die auch schon vor dem Zweiten Weltkrieg dort ansässig waren (Sachsen: Fahrzeugbau, Elektrotechnik; Sachsen-Anhalt: Ernährungsgewerbe, Maschinenbau, Chemie; Thüringen: Feinmechanik und Optik usw.). Einzig Berlin habe in Zeiten der Teilung verloren gegangene Wirtschaftszweige nicht zurückgewinnen können. Hierin wird ein Grund für die fehlende Dynamik in Berlin gesehen, weshalb die Stadt bislang auch nicht zum Wachstumsmotor für Ostdeutschland insgesamt habe werden können.

Ragnitz (2011b) hält weiterhin die hohe Transferabhängigkeit der ostdeutschen Wirtschaft für ein Hemmnis im Aufholprozess: Da die öffentlichen Transfers, die sich auf rund ein Fünftel der ostdeutschen Inlandsnachfrage belaufen, tendenziell rückläufig seien, würde die wirtschaftliche Dynamik in den neuen Ländern gebremst. Sinn/ Sinn (2010) weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass den hohen öffentlichen Transfers hohe private Kapitalexporte gegenüberstünden, was sie als Zeichen für ungünstige Investitionsbedingungen in den neuen Ländern deuten.

Trotz des negativen Einflusses rückläufiger Transfers auf die Wachstumsdynamik in Ostdeutschland werden Nachfrage und Produktion dadurch jedoch derzeit noch in einem hohen Maße gestützt. Dies zeigen zum Beispiel Blum et al. (2009) und Kloss et al. (2011). Von einigen Autoren werden die „Transferleistungen“ für den Osten jedoch den steuerlichen Mehreinnahmen des Wes-

tens durch den „Humankapitaltransfer“ gegenübergestellt. So berechnet Martin (o. J.), dass Wanderungen und Pendlerströme von Ost- nach Westdeutschland dort öffentliche Einnahmen generiert hätten, die über den Aufbauhilfen für die neuen Länder lägen. Ähnlich argumentiert Zeitungsberichten zufolge auch der Präsident des IWH [Die Welt (2010)].

Während die bislang zitierten Arbeiten trotz aller Unzulänglichkeiten die wirtschaftliche Entwicklung insgesamt als erfolgreich ansehen, wird von Busch et al. (2009) der Aufbau Ost als gescheitert angesehen: Ostdeutschland sei noch immer insgesamt eine Problemregion innerhalb der Bundesrepublik und innerhalb Europas; die erzielten Fortschritte seien zu einem großen Teil nur punktuell, und ein selbsttragender Aufschwung sei nicht gelungen. Auch Land (2010) charakterisiert den „Aufbau Ost“ als „Nachbau West“. Nach der Vereinigung hätten nur solche Betriebe eine Chance erhalten, die sich aufgrund ihrer Organisationsstruktur und ihrer Produktpalette in das bestehende, westdeutsch dominierte System hätten einfügen lassen. Neuartige Ansätze hätte dadurch von Anfang kaum eine Chance gehabt. Verstärkt wurde dies noch durch die Privatisierungsstrategie der Treuhandanstalt, die sich – zwangsläufig – ebenfalls an gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen orientieren musste und mit der Auflage, die ehemals volkseigenen Betriebe möglichst schnell zu privatisieren, auch an die Vorstellungen auswärtiger Investoren anpassen musste. Da nach Land (2008) das Modell der fordistischen Massenproduktion, das für Westdeutschland charakteristisch ist, langfristig infolge von Ressourcenmangel und fehlender sozialer Ausgewogenheit scheitern werde, sei auch der Aufbau Ost als Nachbau West ein Irrweg.

Land (2010) diagnostiziert zudem eine „Fragmentierung“ Ostdeutschlands in einen global wettbewerbsfähigen und international verflochtenen High-Tech-Sektor einerseits und einen primär lokal verankerten und nur aufgrund von niedrigen Lohnansprüchen der Beschäftigten lebensfähigen Sektor von kleinen

und mittleren Betrieben im Dienstleistungsbereich andererseits. Zwischen beiden Bereichen gibt es kaum Anknüpfungspunkte und deswegen auch unterschiedliche Dynamiken, mit der Folge zunehmender (personeller und regionaler) Disparitäten. Aus diesen Analysen folgt, dass eine Beschleunigung des Aufbau Ost nur durch einen grundlegenden Paradigmenwechsel erreicht werden könnte. Dies wird beispielsweise aufgegriffen von Thomas et al. (2009) für die Partei DIE LINKE, die deswegen einen radikalen sozial-ökologischen Umbau fordern.

2. Konvergenzperspektiven

Analog zu der teilweise recht unterschiedlichen Bewertung des derzeitigen Stands des Aufbau Ost werden auch die weiteren Konvergenzaussichten der ostdeutschen Wirtschaft in der Literatur ambivalent beurteilt. Scheufele/ Ludwig (2009) ermitteln auf Basis eines empirischen Wachstumsmodells eine Konvergenzgeschwindigkeit, die erst in rund 50 Jahren zu einer Angleichung des Bruttoinlandsprodukts je Einwohner an das westdeutsche Niveau führen würde. Auch das ifo Institut [Arent et al. (2011)] erwartet für die kommenden fünfzehn Jahre keinen beschleunigten Abbau des Wohlstandsgefälles. IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011) gehen sogar davon aus, dass angesichts bestehender räumlicher Unterschiede in Ostdeutschland eine „Angleichung der Lebensverhältnisse“ in allen Regionen an das westdeutsche Durchschnittsniveau nicht möglich ist und plädieren daher für „räumlich differenzierte und damit sachgerechte Konvergenzziele“ (S. 95). Auch Brenke/ Zimmermann (2009, S. 59) raten dazu, „Abschied von der Vorstellung [zu] nehmen, dass Ostdeutschland auf absehbare Zeit ökonomisch zum Westen aufschließen kann“, und verweisen auf siedlungsstrukturelle Unterschiede, die bestenfalls eine Angleichung zwischen ähnlich strukturierten Regionen in Ost und West erwarten lassen. Ragnitz (2009a, S. 38) weist in ähnlichem Zusammenhang darauf hin, dass wegen des Fehlens von Agglomerationszentren in den neuen Ländern selbst

bei einer vollständigen Angleichung des regionalen BIP je Einwohner an das Niveau „vergleichbarer“ Regionen in Westdeutschland bestenfalls ein gesamtwirtschaftliches Konvergenzniveau von 95 % erreichbar sein dürfte. Burda (2010) sieht in einer zunehmenden regionalen Differenzierung ebenfalls eines der Merkmale künftiger Konvergenzprozesse.

Andere Autoren wiederum sind noch pessimistischer, weil die demografisch bedingte Verknappung des Fachkräfteangebots in den neuen Ländern und fortbestehende Wanderungsanreize in den Westen eine weitere Angleichung der Lebensverhältnisse erschweren [Anger/ Plünnecke (2010)]. Nach ihren Projektionen reicht der Nachwuchs an Hochschulabsolventen in den neuen Ländern in den kommenden Jahren bestenfalls zur Deckung des Ersatzbedarfs aus; Wachstumsprozesse wären daher ausgeschlossen. Ähnlich argumentiert auch Ragnitz (2011a), der auf Basis einer Simulationsrechnung ab dem Jahr 2018 eine spürbare Verlangsamung des Aufholprozesses der neuen Länder prognostiziert. Auch Ludwig (2007) ermittelt in einer Projektionsrechnung für das Jahr 2025 lediglich ein Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt der neuen Länder von knapp 70 % des gesamtdeutschen Durchschnittswerts, wobei insbesondere Mecklenburg-Vorpommern relativ gesehen sogar zurückfallen dürfte. Treibende Kraft ist auch hier die demografische Entwicklung. Marezke (2010) zeigt, dass die für künftiges Wachstum entscheidenden „Potentialfaktoren“ ostdeutscher Standorte von wenigen Ausnahmen abgesehen nach wie vor äußerst schlecht sind und sich dies auch in den nächsten Jahren kaum ändern wird. Merkl/ Snower (2008) sehen die Übertragung westdeutscher Rahmenbedingungen auf den ostdeutschen Arbeitsmarkt, die generöse Gewährung von Sozialtransfers und die strukturellen Muster in Ostdeutschland als Hemmnisse für einen Aufholprozess; nach ihrer Einschätzung ist unter den gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen auf lange Sicht keine selbsttragende Entwicklung in den neuen Ländern möglich.

Röhl (2009) hingegen erwartet zwar angesichts des unterschiedlichen Industrialisierungsgrades ebenfalls eine zunehmende Spreizung der wirtschaftlichen Entwicklung zwischen Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen einerseits und Mecklenburg-Vorpommern, Berlin und Brandenburg andererseits. Nach seiner Einschätzung wird es künftig jedoch zu vermehrter Zuwanderung von Fachkräften nach Ostdeutschland kommen, was der wirtschaftlichen Entwicklung und damit dem Konvergenzprozess insgesamt nützen würde.

Die Bundesregierung hält demgegenüber weiterhin an ihrer Grundlinie fest, dass eine Angleichung der Lebensverhältnisse in überschaubarer Frist erreichbar wäre. So heißt es im Jahresbericht zur Deutschen Einheit 2010: „Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung seit dem Jahr 2000 zeigt, dass unter der Voraussetzung einer Fortsetzung der Wachstumstrends die Möglichkeit besteht, dass sich die Wirtschaftskraft je Einwohner in den ostdeutschen Ländern bis zum Jahr 2019 an die vergleichbarer westdeutscher Länder weitgehend annähern könnte und dass gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland erreicht werden können.“ [Bundesregierung (2010), S. 30]. Offenkundig wird hier die Angleichung an das Niveau der strukturschwächeren westdeutschen Länder (wie Niedersachsen, Schleswig-Holstein oder Rheinland-Pfalz) als ein Etappenziel angesehen, das bis zum Auslaufen des Solidarpakts II erreicht werden könne. Auch das Institut der deutschen Wirtschaft (2009) hält es für realistisch, dass bis zum Jahr 2020 ein Einkommensniveau erreichbar ist, das weitere spezifische Strukturhilfen für Ostdeutschland unnötig machen würde. Ähnlich äußert sich auch Scharr (2009). Fisch (2010) hingegen widerspricht dem, weil der Konvergenzprozess kein automatischer Prozess und ohne fortgesetzte Hilfen gefährdet sei. Nach seiner Auffassung hätte eine „Verwässerung des regionalpolitischen Ausgleichsziels“ erhebliche negative Wachstumseffekte in den betroffenen Regionen zur Folge; das politische Signal wäre „fatal“ (S. 839).

Positiv sind hingegen die Prognosen für die weitere Entwicklung der Arbeitslosigkeit. Die heute noch bestehende Unterbeschäftigung wird sich nach verbreiteter Ansicht in den nächsten Jahren stark zurückbilden. Ragnitz (2011a) erwartet bereits ab Mitte des laufenden Jahrzehnts Vollbeschäftigung; das IAB (2010) ermittelt in einem gesamtwirtschaftlichen Prognosemodell für das Jahr 2025 eine Unterbeschäftigungsquote von weniger als 5 %. Treibende Kraft dabei ist die demografische Entwicklung, denn das Arbeitskräftepotenzial wird in den neuen Ländern in den kommenden fünfzehn Jahren um anderthalb bis zwei Millionen Personen zurückgehen. Dies wird sich mittelfristig – über induzierte Lohnstückkostensteigerungen – auch negativ auf das Beschäftigungswachstum auswirken. Sowohl Ragnitz (2011a) als auch das IAB (2009) weisen darauf hin, dass zumindest auf Teilarbeitsmärkten das verfügbare Arbeitskräfteangebot nicht mehr ausreichen könnte, den Arbeitskräftebedarf zu decken. Das hätte dann wiederum Rückwirkungen auch auf die weitere Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in den neuen Ländern. Henschel et al. (2008) hingegen kommen in ihrer Simulationsstudie zu dem Ergebnis, dass gering qualifizierte Erwerbspersonen in den neuen Ländern auch dauerhaft von Arbeitslosigkeit betroffen sein würden. Grund hierfür ist nach ihrer Einschätzung, dass infolge der Komplementarität von Arbeitskräften unterschiedlichen Qualifikationsgrades sich ein demografisch bedingter Fachkräftemangel negativ auf die Beschäftigungschancen von gering qualifizierten Personen auswirken würde.

3. Wirtschaftspolitische Empfehlungen

a) Vorbemerkung

Wie bereits angedeutet, befassen sich die meisten vorliegenden Arbeiten lediglich mit einer Bestandsaufnahme der aktuellen Situation in Ostdeutschland. Wirtschaftspolitische Empfehlungen werden eher selten abgegeben, insbesondere in wissenschaftli-

chen Studien, die nicht primär der Politikberatung dienen sollen. Zudem beziehen sie sich häufig auf Einzelaspekte; es gibt nur wenige Arbeiten, die eine Gesamtstrategie für die künftige Ausrichtung der Wirtschaftspolitik für die neuen Länder entwickeln [vgl. z.B. Ragnitz et al. 2009; Ragnitz (2009b), IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ HoF (2011)].

Im Folgenden soll – grob gegliedert nach verschiedenen Aufgabenbereichen – ein Überblick über vorliegende Handlungsempfehlungen gegeben werden. Einbezogen werden dabei nur Arbeiten aus dem eher wissenschaftlichen Bereich, die in den letzten drei Jahren erschienen sind. Vorschläge aus dem politischen Raum bleiben dabei bewusst unberücksichtigt, um den Charakter der Studie als wissenschaftlichem Beitrag nicht zu verwässern.

b) Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern

Trotz nach wie vor bestehender Unterschiede in der Wirtschaftskraft wird die Notwendigkeit einer spezifischen Politik für Ostdeutschland in der Literatur in zunehmend geringerem Maße gesehen. Als Grund hierfür wird angeführt, dass die verbleibenden regionalökonomischen Probleme in den neuen Ländern jenen ähneln, die auch in strukturschwachen Regionen in Westdeutschland anzutreffen sind. Transformationsspezifische Besonderheiten würden gegenüber standortspezifischen Determinanten geringerer Wirtschaftskraft an Bedeutung verlieren. Vielfach wird deswegen eine Regionalpolitik gefordert, die sich an einheitlichen gesamtdeutschen Kriterien orientiert [IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011), S. 88].

Nicht zuletzt als Reaktion hierauf hat der Bund inzwischen die meisten der spezifisch für Ostdeutschland konzipierten Förderprogramme aufgegeben und die Verantwortung für den Aufbau Ost zunehmend auf die ostdeutschen Länder übertragen. Scharr

(2009) spricht in diesem Zusammenhang von einer „Normalisierung“ und verweist auf das Subsidiaritätsprinzip, nach dem die Länder selbst die Hauptverantwortung für die regionale Wirtschaftspolitik tragen sollten. Nach seinen Berechnungen ist der Anteil der frei verfügbaren Bundesmittel, die aus dem Solidarpaket II (Korb 2) für spezifische ostdeutsche Maßnahmen zur Verfügung stehen, mit 1,3 Mrd. Euro pro Jahr im Zeitraum 2010-2019 ohnehin nur noch gering. Auch deshalb wären zusätzliche Förderprogramme kaum mehr möglich; vielmehr käme es eher auf eine effiziente Mittelverwendung und eine Überprüfung bisheriger Förderschwerpunkte an.

Ragnitz (2010b) hingegen hält es für nicht sachgerecht, die Verantwortung für den Aufbau Ost allein auf die ostdeutschen Länder zu übertragen. Unter Verweis auf drohende finanzielle Belastungen des Bundeshaushalts bei Fortbestand der Strukturschwäche in den neuen Ländern plädiert er für ein stärkeres Engagement des Bundes für den Aufbau Ost. Dies sei auch deshalb erforderlich, weil ein intraregionaler Ausgleich von Unterschieden in der Wirtschaftskraft wegen der flächendeckend ungünstigen wirtschaftlichen Situation und der durch die Degression des Solidarpakts II geprägte Einnahmeentwicklung in den ostdeutschen Länderhaushalten auf absehbare Zeit kaum möglich sei.

Verschiedene Forschungsinstitute [IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011), S. 88] schlagen hingegen vor, vor allem „durch das Setzen ordnungsökonomisch vorteilhafter Rahmenbedingungen“ den Aufholprozess in den neuen Ländern beschleunigen zu wollen. Als Beispiele hierfür werden unter anderem das Steuerrecht (steuerliche Regelungen bei Unternehmensfusionen; Rechtsformneutralität der Besteuerung) (S. 97), das Zuwanderungsrecht (S. 99) und die Verkehrspolitik (S. 91) genannt. Paqué (2010) verweist in diesem Zusammenhang jedoch darauf, dass gesamtdeutsch angelegte Maßnahmen, die für sich genommen sinnvoll sein können, den Interessen Ostdeutschlands entgegenstehen könnten. So sieht er beispielsweise die auf Exzellenz in der For-

schung abzielenden technologie- und hochschulpolitischen Initiativen der Bundesregierung als problematisch an, weil damit eher die ohnehin forschungsstarken Hochschulstandorte in Westdeutschland gefördert würden. Ein anderes Beispiel ist nach Scharr (2009) die Einführung einer steuerlichen Innovationsförderung, da diese ebenfalls primär die forschungsintensiven Großunternehmen in Südwestdeutschland begünstigen und vorhandene Ungleichgewichte damit sogar noch verstärken würde. Ragnitz et al. (2010a) weisen überdies darauf hin, dass eine steuerliche Innovationsförderung, die primär westdeutschen Standorten zugute käme, über den Länderfinanzausgleich möglicherweise zu geringeren Zuweisungen an die finanzschwachen ostdeutschen Länder führen würde, was mit Blick auf die weiteren Wachstumsperspektiven ebenfalls kontraproduktiv sein könnte. Kubis et al. (2009, S. 118) warnen ebenfalls vor einer Konterkariierung der Regionalförderung für Ostdeutschland durch andere Fachpolitiken des Bundes mit (ungewollter) raumstruktureller Wirkung. Ohne sich auf einen konkreten Ansatz festzulegen, schlagen sie deswegen entweder eine verstärkte Abstimmung der einzelnen Ressorts über die Mittelvergabe (top-down-Ansatz) oder alternativ eine höhere Autonomie der einzelnen Regionen über die Mittelverwendung (beispielsweise durch die Vergabe von Globalbudgets) (bottom-up-Ansatz) vor. DB Research (2009, S. 41f.) nennen als ein weiteres Beispiel für eine Benachteiligung finanzschwacher ostdeutscher Länder die im Rahmen der Föderalismusreform II gefundenen Regeln für die Konsolidierungshilfen an besonders hoch verschuldete Länder in Ost- und Westdeutschland, die auch von einigen ostdeutschen Ländern zu finanzieren seien.

In mehreren Arbeiten wird die Bedeutung einer stärkeren Koordinierung von Politikmaßnahmen (zwischen Bund und Ländern oder auch zwischen verschiedenen Ressorts) hervorgehoben. Kröhnert (2011) illustriert dies anhand von Förderprogrammen für Regionen mit schwerwiegenden demografischen Problemen und zeigt, dass sich einzelne Maßnahmen nicht nur konterkarie-

ren können, sondern dass das Fehlen einer mittelfristigen Orientierung von Förderpolitiken zu erheblichen Wirkungseinbußen führen kann. Fisch (2010) verlangt deshalb einen „integrierten Politikansatz aller Ressorts“ für den ländlichen Raum. Auch Ragnitz et al. (2010a) betonen die Bedeutung eines abgestimmten Handelns aller Ressorts der Landespolitik für die Schaffung günstiger Standortbedingungen in Ostdeutschland; auch die Kommunen sind in eine entsprechende Strategie einzubinden. Die politische Führung müsse dabei die Führungsrolle übernehmen, „indem sie Ziele vorgibt, Restriktionen deutlich macht und die notwendigen Abstimmungsprozesse moderiert“ [Ragnitz et al. (2010a), S. 90].

Nach bisheriger Planung laufen wichtige Förderinstrumente für die neuen Länder in den kommenden Jahren aus. So ist die Investitionszulage bis 2013 befristet, die Fortführung der EU-Strukturfondsförderung ab 2014 zumindest ungewiss und das Auslaufen des Solidarpakts II bis zum Jahr 2019 gesetzlich fixiert. Von Seiten der Wissenschaft werden diese Festlegungen nicht grundsätzlich in Frage gestellt. Dennoch gibt es eine Reihe von Beiträgen, die sich mit der Frage befassen, wie hiermit umzugehen ist.

So schlägt Scharr (2009) zur Absicherung einer Förderpräferenz für die neuen Länder auch über das Ende des Solidarpakts II hinaus den Aufbau „revolvierender Fonds“¹ durch eine Umschichtung verbleibender Mittel aus Korb 2 des Solidarpakts II vor. Diese sollten nach seiner Vorstellung auf Länderebene errichtet und von den Ländern kofinanziert und gemanagt werden. Leßmann et al. (2008) halten die Einrichtung revolvierender Fonds auch unter Effizienzgesichtspunkten für einen sinnvollen Ansatz, weil auf diese Weise vorhandene Mittel intertemporal zugunsten der lohnendsten Verwendung umgeschichtet werden könnten. Rag-

¹ Hierbei werden Fördermittel nicht als Zuschuss, sondern als Darlehen gewährt, das nach Rückzahlung erneut für Förderzwecke verausgabt werden kann.

nitz et al. (2010, S. 106) weisen allerdings darauf hin, dass revolutionierende Fonds für die Gewinnung externer Investoren sowie für risikoreiche Forschungsvorhaben kein geeignetes Instrument sind.

Mit Blick auf das wahrscheinliche Auslaufen der EU-Strukturfondsförderung ab 2014 ermitteln Kloss et al. (2011) zwar nur temporäre negative Effekte im Hinblick auf die weitere wirtschaftliche Entwicklung. Nach Meinung von Ragnitz et al. (2010a) sollte dennoch geprüft werden, inwieweit durch Änderungen bei der Abgrenzung von Ziel-1-Fördergebieten eine Verlängerung des Förderstatus zumindest für Teile Ostdeutschlands erreicht werden kann. Hierzu schlagen sie unter anderem die Berücksichtigung von intraregionalen Unterschieden in der Wirtschaftskraft bei der Fördergebietseinstufung vor.

Eine Reihe von Arbeiten befasst sich schließlich mit der Frage der Vorgehensweise bei der Verteilung von Fördermitteln. Hierzu schlagen Hausberg et al. (2008) sowie Berlin Institut (2009) die verstärkte Nutzung von Wettbewerben zur Selektion förderwürdiger Projekte mit hohem Nutzen für die Regionalentwicklung vor. Die Auswahl sollte dabei einer unabhängigen Jury übertragen werden; für die Entscheidungsfindung sollten vorab bestimmte Kriterien definiert werden. Eine Fortsetzung von Förderung solle schließlich von einer strengen Evaluierung der Fördererfolge abhängig gemacht werden.

c) Strukturpolitische Ausrichtung

Wie in vielen Arbeiten betont wird, kommt vor dem Hintergrund unzureichender Konvergenzfortschritte in den neuen Ländern insbesondere dem industriellen Sektor die Aufgabe eines „Wachstumsmotors“ zu (Hüther 2009); hierauf sollten sich daher Förderansätze konzentrieren. Mit Blick auf mögliche regionalwirtschaftliche Effekte sind dabei insbesondere solche Vorhaben zu bevorzugen, die eine enge Vernetzung mit der lokalen Wirtschaft

aufweisen, zum Beispiel durch Vorleistungsbezüge [Ragnitz et al. (2010a)]. Auch Paqué (2009a) plädiert vor diesem Hintergrund für eine „pragmatische Industriepolitik“, die sich dadurch auszeichne, „dass verschiedene Branchen des verarbeitenden Gewerbes auch unterschiedlich gefördert werden, und zwar gerade mit Blick auf ihren Beitrag zur Stärkung der Exportbasis der Region und [...] zur Verminderung der Transferabhängigkeit. [...] Die Politik muss dort, wo sich erfolgversprechende Ansätze für regionale Schwerpunkte der industriellen Ballung zeigen, diese auch fördern.“ (S. 24)

Hüther (2009) spricht sich ebenfalls für eine verbesserte Zielgenauigkeit der Förderung aus. So solle insbesondere die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ dazu genutzt werden, leistungsfähige Industriecluster zu etablieren, was allerdings den Mut zu regionalen und branchenmäßigen Schwerpunktsetzungen voraussetzt. In eine solche Strategie sollte dann insbesondere auch die Vernetzung mit den lokalen Wissenschaftseinrichtungen einbezogen werden.

Eine in noch stärkerem Maße auf innovative „Zukunftsfelder“ gerichtete Spezialisierung Ostdeutschlands empfehlen Braun/Eich-Born (2008). Wirtschaftliche Entwicklungschancen für die neuen Länder sehen sie zum einen in etablierten Wirtschaftszweigen, die aufgrund von veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen oder technologischen Neuerungen mit zunehmender Nachfrage werden rechnen können (zum Beispiel Gesundheitswirtschaft, optische Technologien, Informations- und Kommunikationstechnologie), und zum anderen in forschungsintensiven Feldern, die noch am Anfang des Produktlebenszyklus stehen und insoweit noch nicht durch Pfadabhängigkeiten an bestimmte Standorte gebunden sind (zum Beispiel Nanotechnologie/ neue Werkstoffe, Biotechnologie sowie Energie- und Umwelttechnologien). In den genannten Bereichen sehen sie „beachtliche Potentiale“ in den neuen Ländern, „die die erforderlichen Ankerpunkte für einen Paradigmenwechsel von Struktur erhaltenden

zu Struktur gestaltenden wirtschafts- und förderpolitischen Initiativen ermöglichen“ (S. 23). Eine top-down-gesteuerte selektive Industriepolitik wird allerdings abgelehnt; betont wird vielmehr, dass derartige regionale Spezialisierungsmuster „durch Akteure aus den regionalen Unternehmens-, Forschungs- und Bildungslandschaften“ entwickelt werden müssten (S. 174). Bund und Länder sollten sich deswegen auf die Festlegung begünstigender Rahmenbedingungen konzentrieren. Genannt werden hier zum Beispiel Anreize zu einer besseren Vernetzung der regionalen Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik, Stärkung der öffentlich finanzierten Forschung, Differenzierung von Fördersätzen in Abhängigkeit von der Innovationsintensität von Investitionsprojekten sowie Initiativen zur Stärkung des Unternehmers.

Ähnlich argumentiert auch DB Research (2009, S. 7). Nach einer Aufzählung der industriellen Schwerpunkte der neuen Länder wird für die weitere Entwicklung dieser Branchen eine abgestimmte Standortpolitik empfohlen, „die neben der klassischen Ansiedlungspolitik (Gewerbeflächen, Investitionsförderung etc.) auch die nachhaltige Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte [...], die Förderung komplementärer Forschungs- und Wissenschaftseinrichtungen der öffentlichen Hand (Universitäten, Großforschungseinrichtungen) sowie die Fokussierung der Landespolitik auf gute Rahmenbedingungen für solche *Wachstumsstars* berücksichtigt“. DB Research sieht dabei in allen Ländern gute Fortschritte bei einer derart ausgerichteten Strategie.

Eine noch offensivere Ausrichtung der (Landes-)Wirtschaftspolitik auf „zukunftssträchtige Branchen“ wird hingegen von der Unternehmens- und Strategieberatung Roland Berger (2011) empfohlen. Am Beispiel Thüringens werden drei „trendinduzierte Wachstumsfelder“ (Green Tech, Service-Robotik, Kreativwirtschaft/ Edutainment) identifiziert, denen hohe Zukunftschancen beigemessen werden und die deswegen durch die Förderpolitik bevorzugt entwickelt werden sollen. Darüber hinaus

werden acht Anwendungs- und Querschnittstechnologien genannt, die nach Ansicht der Autoren in Thüringen gute Entwicklungsmöglichkeiten aufweisen (Automobil, Life Sciences, umweltfreundliche Energien und Energiespeicherung, Maschinenbau, Kunststoffe und Keramik, Mikro-Nanotechnik, Mess-, Steuer- und Regeltechnik sowie Optik). Hierauf sollten die verfügbaren Ressourcen konzentriert werden. Neben einer finanziellen Förderung (gegebenenfalls in Form von Darlehen) solle die Wirtschaftspolitik verstärkt Beratungsleistungen anbieten. Diese könnten auch helfen, bislang ungenutzte Gründungspotenziale (insbesondere in technologielevanten Bereichen) besser auszuschöpfen.

In Einklang mit diesen Empfehlungen plädiert Roland Berger (2011) für eine „wachstumsfokussierte Technologieförderung“, die insbesondere Innovationsvorhaben in den identifizierten Leitmärkten zum Ziel haben sollte. Breit ausgerichtete Förderbudgets sollten demgegenüber eingeschränkt werden. Zur Unterstützung sollten die vorhandenen Forschungseinrichtungen in diesen Technologiefeldern ausgebaut werden und hierfür gegebenenfalls auch zusätzliche öffentliche Mittel der Länder zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus sollten Forschungseinrichtungen und Hochschulen bei der Einwerbung von Drittmitteln staatlicherseits unterstützt werden.

Ragnitz et al. (2010a) hingegen verweisen auf die Schwierigkeiten einer Auswahl „zukunftsträchtiger“ Branchen durch die Politik und die Gefahren eines Subventionswettkampfs zwischen einzelnen Ländern. Dies spricht nach Ansicht der Autoren für eine möglichst breit angelegte Förderstrategie ohne spezifische regionale, sektorale oder technologische Schwerpunkte. Viel wichtiger sei es, die regionalwirtschaftlichen Effekte der Förderung in den Blick zu nehmen (zum Beispiel Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen oder zur Steigerung der Produktivität). Ähnlich argumentieren auch Fritsch et al. (2009) mit Blick auf die Innovationsförderung.

Daneben wird von einigen Autoren auch empfohlen, die Förderpolitik zur Überwindung der Kleinteiligkeit der ostdeutschen Wirtschaft einzusetzen. IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011) halten zu diesem Zweck eine stärkere Ausrichtung des Instrumentariums auf den Nachteilsausgleich für kleine und mittlere Unternehmen für erforderlich, um das interne Unternehmenswachstum zu erleichtern. Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass bestehende Regelungen beispielsweise des Steuerrechts auch das externe Wachstum (zum Beispiel durch Unternehmenszusammenschlüsse) erschweren können. Blum (2007) empfiehlt deshalb die gezielte Förderung von Unternehmensfusionen in den neuen Ländern durch „kapitalunterstützende Maßnahmen“. In ähnlicher Richtung argumentiert Roland Berger (2011), wobei darauf verwiesen wird, dass insbesondere bei Zukäufen von Betriebsteilen darauf geachtet werden sollte, dass die Hauptsitze der Unternehmen in den neuen Ländern verbleiben.

d) Investitionsförderung

Im Mittelpunkt bisheriger Förderstrategien für den Aufbau Ost stand und steht die Investitionsförderung. Sie sollte einerseits über eine Förderpräferenz für die neuen Länder dabei helfen, Investoren zu gewinnen, andererseits aber auch die häufig eigenkapitalschwachen ostdeutschen Unternehmen in die Lage versetzen, überhaupt zu investieren. Mit zunehmender Verbesserung der Sachkapitalausstattung ostdeutscher Unternehmen, ihrer verbesserten Gewinnsituation [Brautzsch (2009)] und daraus resultierend höherer Eigenkapitalquote [Schulz et al. (2011)] einerseits und dem Abbau (transformationsbedingter) Standortnachteile der neuen Länder andererseits wird eine unveränderte Fortführung der Investitionsförderung jedoch kritisch gesehen.

Hüther (2009) spricht sich dafür aus, dass die Investitionszulage wie beschlossen im Jahr 2013 auslaufen sollte, weil sie nur eine geringe Zielgenauigkeit aufweist und mit Mitnahme-, Gewöhnungs- und Fehlsteuerungseffekten verbunden sei. Stattdessen

solle die Investitionsförderung durch die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) gestärkt und zielgenauer ausgestaltet werden. Blum (2007) empfiehlt dazu ebenso wie Ragnitz et al. (2010a) eine Differenzierung der GRW-Investitionszuschüsse nach FuE-Intensität der zu fördernden Vorhaben. Ragnitz et al. (2010a) schlagen mit der gleichen Intention ein differenziertes „Bonussystem“ vor, nach dem der Fördersatz über eine „Grundförderung“ hinaus angehoben werden kann, wenn ein Investitionsvorhaben bestimmte regionalwirtschaftlich bedeutsame Kriterien (zum Beispiel Bezug von Vorleistungen aus der Region, Kooperation mit anderen Unternehmen und Forschungseinrichtungen) erfüllt. Darüber hinaus solle der Arbeitsplatzeffekt von Investitionen in der Förderung stärker berücksichtigt werden. Titze (2009) warnt allerdings davor, die GRW mit Nebenzielen zu überfrachten, und plädiert dafür, gegebenenfalls zusätzliche Förderinstrumente einzuführen.

Ragnitz (2010b) schlägt überdies vor, die Förderung von Erweiterungs- und Rationalisierungsinvestitionen in bestehenden Betriebsstätten künftig ganz einzustellen, weil es sich hierbei um „ureigenste Aufgaben“ der Unternehmen handele, die keiner Unterstützung bedürfen. Stattdessen solle die Investitionsförderung auf Ansiedlungsvorhaben von Unternehmen, die „glaubhaft auf Standortalternativen außerhalb der neuen Länder verweisen können“ [Ragnitz (2009b), S. 11], beschränkt werden. Zudem plädiert er für eine Überführung der allgemeinen Zuschussförderung in eine Darlehensförderung, um auf diese Art und Weise die Fördermöglichkeiten über die Zeit hinaus zu verlängern.

Fisch (2010) plädiert hingegen für eine Stärkung der Investitionsförderung im Rahmen der GRW. Als Begründung führt er an, dass andere Förderinstrumente (insbesondere EU-Strukturhilfen und Investitionszulagen) künftig nicht mehr in gleichem Maße wie bisher zur Verfügung stünden, der Bedarf jedoch weiterhin hoch sei. In diesem Zusammenhang kritisiert er auch das System der Europäischen Beihilfenkontrolle, das den verfassungsrecht-

lichen Auftrag, die regionalen Disparitäten innerhalb Deutschlands abzubauen, nur unzureichend beachte. Er fordert daher auch im zukünftigen Beihilferegime „hinreichenden Spielraum für eine nationale Investitionsförderung“ und „angemessene Übergangsregeln für die aus der Höchstförderung herausfallenden Gebiete“.

Röhl (2011) warnt in diesem Zusammenhang vor der Vorstellung, die Investitionsförderung könne zu einer Lösung der demografisch bedingten Wachstumsprobleme in strukturschwachen Regionen Ostdeutschlands beitragen. Da das entscheidende Investitionshemmnis hier der zunehmende Mangel an Fachkräften ist, würden Investitionshilfen weitgehend ins Leere laufen. Aus gleichem Grund wird auch der Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur als ungeeignetes Mittel zur Revitalisierung schrumpfender Räume angesehen. Gefordert wird daher eine Konzentration der Förderung auf kleinere Zentren und Wirtschaftskluster innerhalb der schwächeren Regionen.

e) Innovationsförderung

Viele Studien weisen darauf hin, dass die Stärkung der Innovationskraft angesichts der erreichten Fortschritte bei der Modernisierung des Sachkapitalstocks der Unternehmen sowie beim Ausbau der Infrastruktur inzwischen den wesentlichen Ansatzpunkt für die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation in den neuen Ländern darstellt [vgl. z.B. Paqué (2009d), IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011)]. Strittig ist allerdings, wie dabei konkret vorzugehen ist.

Die Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) (2010, S. 71) lehnt für den Bereich der Technologieförderung Sonderprogramme für den Osten rundweg ab und verweist darauf, dass es mit Blick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands auf technologische Exzellenz im globalen Maßstab ankomme; knappe Ressourcen sollten daher auf die innovationsstärks-

ten Standorte und Branchen unabhängig von der Region gelenkt werden. Zur Förderung der regionalen Konvergenz wird hingegen auf die GRW-Regionalförderung verwiesen, wobei diese nach Auffassung der EFI „auf zukunftsfähige Wirtschaftszweige in Regionen mit hohem Entwicklungspotenzial zu fokussieren“ sei. Eickelpasch (2009) hält hingegen gerade wegen des fortbestehenden Rückstands der neuen Länder auch im Bereich der Innovationstätigkeit Sonderprogramme für die neuen Länder auch künftig für unverzichtbar. Ragnitz et al. (2010a) unterstützen dies, plädieren aber für eine stärkere Berücksichtigung von „Erfolgsindikatoren“ bei der Fördermittelvergabe. Hierzu zählen nach Ansicht der Autoren insbesondere die Zahl der höherwertigen Arbeitsplätze (zum Beispiel gemessen an der Lohnsumme), die Durchführung eigener FuE-Aktivitäten oder auch die Vernetzung mit anderen Unternehmen in der Region, beispielsweise über Vorleistungsbeziehungen. Zudem schlagen sie unter anderem die Einführung von „Innovationsgutscheinen“ vor, mit denen ostdeutsche Unternehmen mit nur temporärem Bedarf an Forschung und Entwicklung Forschungsleistungen von Dritten „einkaufen“ könnten. Auch PROGROS (2009, S. 79) spricht sich für eine stärkere Ausrichtung der Innovationsförderung am „praktischen Anwendungsinteresse der Unternehmen“ (anstelle einer Ausrichtung am „wissenschaftlichen Erkenntnisinteresse“) aus.

Braun/ Eich-Born (2008) und Roland Berger (2011) halten eine stärkere Konzentration der FuE-Förderpolitik der ostdeutschen Länder auf zukunftssträchtige Technologiefelder für erforderlich. Roland Berger (2011) schlägt zu diesem Zweck eine stärkere Einbindung der Hochschulen und Forschungseinrichtungen in landesspezifische industriepolitische Strategien vor. Die Forschung sei verstärkt auf wirtschaftsrelevante Zukunftstrends auszurichten; hierzu sollten die zuständigen Landesministerien eine „übergreifende Strategie“ für die einschlägigen Einrichtungen definieren. Vorgeschlagen werden weiterhin die Bereitstellung von zusätzlichen Mitteln im Rahmen einer institutionellen Förderung und die Unterstützung von Hochschulen und Forschungs-

einrichtungen bei der Drittmittelakquise. Fritsch et al. (2009) hingegen halten eine sachliche oder regionale Konzentration der (betrieblichen) Innovationsförderung für nicht sinnvoll. Hierfür werden neben praktischen Erwägungen – da schon bislang im Regelfall die zulässigen Förderhöchstsätze gewährt werden, würde bei einer Konzentrationsstrategie das insgesamt erreichte Fördervolumen sinken – vor allem ordnungspolitische Überlegungen angeführt. Die Autoren schlagen deswegen vermehrte Evaluationen und die Vergabe von Forschungsmitteln in wettbewerblichen Verfahren vor, wodurch sich über kurz oder lang auch die Qualität der Forschung erhöhen werde.

Auch Ragnitz et al. (2010, S. 101) sprechen sich für eine technologie neutrale Innovationsförderung aus. Nach ihrer Ansicht besteht bei stärkerer Selektivität die Gefahr, dass aufgrund von Informationsdefiziten staatlicher Stellen grundlegende technologische Trends nicht rechtzeitig erkannt werden und/ oder „falsche“ Technologien unterstützt werden. Hinzu käme das Risiko eines Subventionswetlaufs, weil andere Länder im Regelfall ähnliche Schwerpunkte in bestimmten „Modetechnologien“ setzen dürften.

Während die genannten Arbeiten implizit oder explizit von einer Fortdauer des Mix aus Projektförderung und institutioneller Förderung ausgehen, wird von anderer Seite eine grundsätzliche Umstellung der Innovationsförderung auf steuerliche Instrumente vorgeschlagen [zum Beispiel EFI (2010), S.72; Spengel (2009)]. Auch Hüther (2009) sieht in einer allgemeinen Forschungsprämie und einer steuerlichen FuE-Förderung einen wesentlichen Bestandteil der künftigen Förderpolitik für die neuen Länder. Neben den (unstrittigen) positiven Anreizwirkungen werden dabei vor allem ihre unbürokratische Anwendbarkeit und ihre grundsätzliche Technologieutralität hervorgehoben. Auch wenn steuerliche Maßnahmen primär als ein gesamtdeutsches Förderinstrument konzipiert werden sollten, werden hiervon für die neuen Länder wegen der verbreiteten Eigenkapi-

talschwäche überproportionale Impulse erwartet (EFI 2010). Um zu vermeiden, dass hierdurch forschungsstarke Standorte in Westdeutschland überproportional begünstigt werden, schlägt Scharr (2009) ergänzend die Einführung von Förderpräferenzen für strukturschwache Regionen in Ost- und Westdeutschland vor. Untiedt et al. (2008) diskutieren das Für und Wider steuerlicher Förderinstrumente im Bereich der Forschungsförderung. Nach ihrer Einschätzung ist zwar mit positiven Auswirkungen auf FuE-Aktivitäten in Ostdeutschland zu rechnen; angesichts der Schwierigkeiten ostdeutscher Unternehmen, Forschungsinputs tatsächlich auch in marktgängige Innovationen umzumünzen, halten sie aber eine Beibehaltung der bisherigen projektorientierten Förderung für Erfolg versprechender (S. 42).

Neben eigenen Innovationsleistungen kommt dem Technologietransfer von Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen in die Unternehmen eine wichtige Rolle für die technologische Erneuerung von Unternehmen zu. Hierfür ist in den vergangenen Jahrzehnten eine Vielzahl spezialisierter Institutionen in den neuen Ländern entstanden. Allerdings scheitert ein erfolgreicher Technologietransfer häufig an fehlenden finanziellen und personellen Ressourcen sowohl auf Seiten der Transfernehmer als auch auf Seiten der Transfergeber [PROGNOS (2010)]; auch unterschiedliche Anreizsysteme [Ragnitz et al. (2010a)] und beiderseitige Informationsdefizite stellen ein Hindernis dar. Um die Effizienz des Technologietransfersystems zu erhöhen, schlägt PROGNOS (2010) unter anderem Zielvereinbarungen mit den Hochschulen und Forschungseinrichtungen zur Einwerbung von Drittmitteln [ähnlich auch Roland Berger (2011)], eine Professionalisierung der Institutionen für Technologietransfer sowie eine verstärkte Förderung von Ausgründungen aus Forschungseinrichtungen vor. Noch weiter gehen Rambøll Management GmbH (2008), die eine verstärkte finanzielle Förderung der Inanspruchnahme von Technologietransferleistungen durch Unternehmen empfehlen.

Kommerziell agierende externe Industrieforschungseinrichtungen, die im Innovationssystem der neuen Länder eine bedeutende Rolle einnehmen und wichtige Impulsgeber für betriebliche Innovationen sind, sollen nach den Vorstellungen der EFI (2010) in die institutionelle Förderung von Bund und Ländern übernommen werden, wenn sie „im Wissens- und Technologietransfer wichtige Aufgaben übernehmen und eine ausreichende Forschungsqualität aufweisen.“ (EFI 2010, S. 71f.). Ragnitz et al. (2010a) sehen dies hingegen für nicht hilfreich an, da es sich dabei um gewinnorientierte Unternehmen handele, und halten bestenfalls die Gewährung von Darlehen zur Überwindung kurzfristiger Liquiditätseingüsse für angemessen.

f) Clusterförderung

In vielen Arbeiten wird eine verstärkte Kooperation von Unternehmen untereinander bzw. zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen als wesentliche Voraussetzung für eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ostdeutscher Unternehmen angesehen. Damit würden – so eine verbreitete Auffassung [vgl. z.B. IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011), allerdings mit gegenteiligen Minderheitsvoten von ifo und DIW]] – auch die regionalen Wachstumspotenziale verbessert. Auf diese Weise sollen – beispielsweise über gemeinsame Forschungsprojekte – Innovationen angeregt werden [Roland Berger (2011)] und die kleinteilige Größenstruktur der ostdeutschen Wirtschaft überwunden [IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011)] werden. Roland Berger (2011, S. 324) empfiehlt darüber hinaus im Zusammenhang mit Vorschlägen zur Konzentration von förderpolitischen Maßnahmen auf ausgewählte „Zukunftsfelder“, bestehende Clusterinitiativen mit einer „strategischen Entwicklungsplanung für die Cluster und Wachstumfelder“ zu betrauen und ihnen hierfür eine staatliche Unterstützung zu gewähren. Fritsch et al. (2009) betonen ebenfalls die Bedeutung von Netzwerken und Clustern für die Stärkung des ostdeutschen Innovationssystems, sehen aber eine zu starke regionale bzw. technologische Begrenzung

als problematisch an, da Innovationen häufig an der Grenze zwischen verschiedenen Technologiebereichen entstünden. Für die Etablierung dauerhafter Netzwerkstrukturen schlagen sie eine temporäre Finanzierung von Projekten vor, die zur Herausbildung und Stärkung von Netzwerken führen können.

Alecke/ Untiedt (2007) hingegen halten eine stärkere Clusterförderung nicht nur wegen der damit verbundenen Implementationsprobleme, sondern vor allem auch wegen der geringen empirischen Belege für technologische Externalitäten für problematisch. Leistungsfähige Cluster würden am ehesten durch den Markt selber zustandekommen; wo entsprechende marktliche Anreize fehlen, würde auch öffentliche Förderung nicht helfen. Anstelle einer direkten Unterstützung von Initiativen zur Clusterbildung plädieren sie daher für eine Förderung solcher Wirtschaftsaktivitäten, bei denen begründet von technologischen externen Effekten ausgegangen werden kann, wie zum Beispiel die Förderung von FuE-Aktivitäten bei Unternehmen [Alecke/ Untiedt (2006)]. Kubis et al. (2009, S. 116) können zwar nachweisen, dass das Vorhandensein industrieller Cluster die Regionalentwicklung begünstigt, warnen aber auch vor allzu großer Euphorie. Zum einen würde eine verstärkte Förderung vorhandener Netzwerkstrukturen möglicherweise zu einer Begünstigung etablierter Sektoren und damit zu einer Verzögerung des Strukturwandels führen, zum anderen sei mit einer Betonung regionaler Netzwerke, wie sie das Cluster-Konzept impliziert, die Gefahr einer verringerten regionsexternen Wissensabsorption verbunden. Auch Röhl (2009) hält die bisherigen Erfolge der Clusterpolitiken in den neuen Ländern für wenig ermutigend und befürchtet, dass angesichts der geringen Größe ostdeutscher Unternehmen, der fehlenden Unternehmenshauptsitze und einer unzureichenden Bereitschaft bzw. Fähigkeit zur Kooperation mit Wissenschaftseinrichtungen leistungsfähige regionale Cluster auf absehbare Zeit kaum zustande kommen werden.

Erschwerend kommt hinzu, dass eine verstärkte Clusterförderung notgedrungen zu einer stärkeren (räumlichen oder sektoralen) Selektivität der Förderung führt, was im politischen Prozess zu Schwierigkeiten führen kann [Röhl (2009)]. DB Research (2009) weist ergänzend daraufhin, dass eine verbesserte Förderung von strukturstärkeren Regionen, wie sie das Cluster-Konzept impliziert, zu einem nicht nur relativen Rückfallen der übrigen Landesteile und damit zu Veränderungen interregionaler Wanderungsströme führen könnte. Insoweit könnten sich hier Konflikte mit dem ausgleichspolitischen Ziel der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ ergeben. Als Lösungsansatz wird hier (S. 38) eine verstärkte Berücksichtigung demografischer Aspekte im Länderfinanzausgleich vorgeschlagen.

g) Standortpolitik

Fördermaßnahmen werden unter anderem auch damit begründet, dass sie einen Ausgleich für bestehende Standortnachteile gewähren sollen. Insoweit sind sie nur eine Second-best-Lösung, weshalb auch dem Ausbau der (wirtschaftsnahen) Infrastruktur in den neuen Ländern von Beginn an hohe Aufmerksamkeit beigemessen wurde. Inzwischen ist die Infrastruktur in vielen Teilen Ostdeutschlands in einem guten Zustand und stellt insoweit kein vorrangiges Wachstumshemmnis mehr dar [Arent et al. (2011); Ragnitz et al. (2010a)]. Von lokalen Lückenschlüssen abgesehen, scheint inzwischen nur noch der Ausbau großräumiger Verbindungen zwischen West- und Osteuropa im Rahmen eines europäischen Verkehrsnetzes bedeutsam; hiervon könnte Ostdeutschland aufgrund seiner Lage besonders profitieren.

Hieraus folgt, dass standortverbessernde Maßnahmen künftig längst nicht mehr die Bedeutung haben werden wie in der Vergangenheit. Dies betrifft insbesondere den Ausbau von Verkehrsinfrastrukturen, zumal diese bei schrumpfender Bevölkerung ohnehin unter Auslastungsproblemen leiden [Arent et al. (2011)]; bestehende Planungen müssten daher auf ihre „Demographie-

festigkeit“ hin überprüft werden [Ragnitz et al. (2010a)]. In anderen Bereichen gibt es aber durchaus noch Förderbedarfe. Hierzu zählt nach Paqué (2010) vor allem der Ausbau forschungsrelevanter Infrastrukturen, die künftig Vorrang vor Investitionen in Verkehrswege und Gewerbegebiete haben sollten. IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011, S. 95), sprechen sich dafür aus, dass Standortpolitische Maßnahmen generell Vorrang vor gezielten Förderpolitiken haben sollten. Auch sie zählen hierzu vor allem das Bildungssystem und die Forschungsinfrastruktur. Ragnitz (2010a) sieht die Notwendigkeit qualitativer Verbesserungen im Bildungssystem, beispielsweise durch Überarbeitung von Lehrplänen, Qualifizierung des Lehrkörpers und eine stärkere Vernetzung von Wirtschaft und Bildungseinrichtungen. Arent et al. (2011) sowie Ragnitz et al. (2010a) argumentieren überdies, dass es auch im Hochschulwesen häufig noch Doppelstrukturen gibt, die nicht nur aus fiskalischen Gründen, sondern insbesondere auch mit dem Ziel einer Stärkung der Leistungsfähigkeit der Hochschulforschung abgebaut werden sollten.

Demgegenüber weist Roland Berger (2011) auf Defizite bei der Breitbandinfrastruktur, beim Gewerbeflächenangebot in attraktiven Wirtschaftsräumen und eine ungenügende Erreichbarkeit wichtiger westdeutscher und europäischer Wirtschaftszentren hin. Hier sei insbesondere darauf zu achten, dass von den ostdeutschen Regionalflughäfen aus auch innerdeutsche Ziele in ausreichendem Maße angeflogen würden [ähnlich auch: Ragnitz/ May (2011)]. Pasternack (2009) zeigt zudem, dass die ostdeutschen Hochschulen ihre Rolle als Wissensvermittler in der Region noch nicht ausreichend wahrnehmen. Er warnt vor der Gefahr, dass die ostdeutschen Hochschulen angesichts rückläufiger Studierendenzahlen ihre Existenzberechtigung verlieren könnten, falls sie sich nicht in stärkerem Maße als Technologiegeber profilieren würden.

Wurzel (2009) weist schließlich darauf hin, dass Infrastrukturinvestitionen insbesondere auf kommunaler Ebene nicht immer

nach rationalen Kriterien geplant werden; nach seinem Eindruck werden Investitionen häufig nur getätigt, weil hierfür Fördermittel von Bund, Land oder EU in Anspruch genommen werden können. Er fordert deshalb eine verbesserte Vorhabenplanung, die eine Ex-Ante-Evaluation geplanter Maßnahmen einschließen sollte, beispielsweise mittels glaubhafter Kosten-Nutzen-Rechnungen, der Ermittlung (positiver und negativer) externer Effekte von Infrastrukturinvestitionen und stärkerer Berücksichtigung von Folgekosten öffentlicher Einrichtungen.

Zu den Standortbedingungen gehört auch das geltende System rechtlicher Regelungen, das zuweilen als zu restriktiv angesehen wird. Ragnitz et al. (2010a) plädieren deshalb für eine wirtschaftsfreundliche Umsetzung geltender Rechtsvorschriften (beispielsweise durch Verkürzung von Planungs- und Genehmigungsverfahren oder Harmonisierung von Standards) sowie eine stärkere „Kundenorientierung“ der öffentlichen Verwaltung. Ähnliche Vorschläge finden sich auch bei Roland Berger (2011). Paqué (2009c, S. 27) fordert ohne nähere Konkretisierung „Freiräume für kommunale Entscheidungsträger“, damit ostdeutsche Kommunen sich im Wettbewerb um Investoren besser positionieren können.

Ragnitz et al. (2010, S. 99) ergänzen dies um den Vorschlag, befristete Abweichungsrechte von bundeseinheitlichen Regeln und Standards für die neuen Länder einzuführen (zum Beispiel Verkürzung des Rechtswegs bei Widersprüchen gegen Verwaltungsentscheidungen; Einführung einer „Genehmigungsfiktion“ zur Verfahrensbeschleunigung). Auch im Hinblick auf die Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge in schrumpfenden Regionen wird die Lockerung derartiger Standards diskutiert (Verlängerung von Hilfsfristen im Bereich der nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr; veränderte Standards für Straßenbreiten; Bestimmungen zur Festlegung zentraler Orte usw.). Das Berlin Institut (2007, 2010) sieht in der temporären Außerkraftsetzung ausgewählter rechtlicher Rahmenbedingungen sogar

eine der wesentlichen Voraussetzungen dafür, die für die Revitalisierung schrumpfender Regionen in ganz Deutschland notwendigen Modernisierungsprojekte umsetzen zu können.

h) Mittelstandsförderung

Neben der klassischen Investitionsförderung spielt die allgemeine Mittelstandsförderung in Deutschland seit jeher eine bedeutende Rolle. Diese soll vor allem vermeintliche oder tatsächliche Benachteiligungen kleiner und mittlerer Unternehmen kompensieren, so zum Beispiel durch Bereitstellung zinsverbilligter Darlehen und eigenkapitalähnlicher Finanzierungsmittel. Auch wenn derartige Maßnahmen inzwischen keine expliziten Sonderkonditionen für Ostdeutschland mehr beinhalten, ist ihre Bedeutung dort wegen der großen Zahl kleiner und oftmals finanziell noch nicht gefestigter Unternehmen größer als in den alten Ländern.

IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011, S. 99) vertreten zwar ebenfalls die Auffassung, dass es ostdeutschlandspezifischer mittelstandsbezogener Hilfen heute nicht länger bedarf. Es wird aber von der Mehrheit der Institute darauf hingewiesen, dass die Verringerung der Förderintensität bei den Investitionszuschüssen und -zulagen zu einer Schwächung der Eigenkapitalsituation ostdeutscher Unternehmen führen könnte. Um dies zu substituieren, wird deswegen eine „Umschichtung“ im Förderinstrumentarium verlangt. DIW und ifo-Institut hingegen vertreten zu diesem Punkt eine abweichende Meinung [ebenda, S. 104]; nach ihrer Auffassung sei es nicht Aufgabe des Staates, die Unternehmen beim Aufbau von Eigenkapital zu unterstützen.

Eine ganz andere Position bezieht demgegenüber Roland Berger (2011). Danach gäbe es eine weiterhin gravierende Eigenkapitalchwäche insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen in Ostdeutschland. Vorgeschlagen werden deshalb Maßnahmen zur Unterstützung des Aufbaus neuer Eigenkapitalreserven (so

zum Beispiel Eigenkapitalhilfeprogramme mithilfe nachrangiger Darlehen oder Beteiligungsangebote der öffentlichen Förderbanken). Damit solle auch der Übernahme ostdeutscher Unternehmen durch Konkurrenten aus anderen Regionen entgegengewirkt werden.

Roland Berger (2011) verweist schließlich auf die unzureichende Präsenz kleiner und mittlerer ostdeutscher Unternehmen auf wichtigen Auslandsmärkten. Für die Erschließung „verwandter Märkte“ (USA, Westeuropa, Mittel- und Osteuropa) werden deswegen temporäre finanzielle Hilfen (Vermarktungshilfen, Messförderung) und die Bereitstellung von Informationen empfohlen. Für „neue Märkte“ wird eine stärkere Rolle der Politik vorgeschlagen, die zum Beispiel im Rahmen von Delegationsreisen Geschäftskontakte vermitteln solle. Darüber sollten die Wirtschaftsfördergesellschaften der ostdeutschen Länder interessierten Unternehmen strategische, branchen- und wachstumsfeldspezifische Informationen über potenzielle Zielmärkte zur Verfügung stellen.

Ragnitz (2010b) weist überdies auf noch unausgeschöpfte Kooperationspotenziale mit den mittel- und osteuropäischen Nachbarländern hin. So schlägt er eine stärkere Arbeitsteilung in der Produktion sowie in Forschung und Entwicklung vor; darüber hinaus böten sich auch Möglichkeiten, drohende Fachkräfteprobleme in den neuen Ländern durch Akquirierung ausländischer Erwerbepersonen abzuwenden.

i) Finanzpolitik

Die neuen Länder werden in den kommenden Jahren infolge der vereinbarten Degression des Solidarpakts II und wegen mit sinkender Einwohnerzahl abnehmender Zuweisungen im Länderfinanzausgleich mit einer massiven Verringerung der staatlichen Einnahmen konfrontiert sein. So berechnen beispielsweise Steinbrecher et al. (2010) exemplarisch für den Freistaat Sachsen, dass

die öffentlichen Einnahmen auf der Landesebene in konstanten Preisen um rund ein Fünftel bis zum Jahr 2020 zurückgehen werden; erst danach ist eine Stabilisierung der Einnahmesituation zu erwarten. Da eine stärkere Verschuldung aufgrund der Vereinbarungen zur Schuldenbremse ausgeschlossen ist und überdies wegen des schon hohen Schuldenstands der meisten ostdeutschen Länder langfristig zu einer massiven Einschränkung staatlicher Handlungsspielräume führen müsste, führt an einer Kürzung öffentlicher Ausgaben kaum ein Weg vorbei. Teilweise finden sich in der Literatur aber auch Vorschläge, die bei der Erhöhung der Einnahmen von Ländern und Gemeinden ansetzen; insbesondere die Grundsteuer (die in Ostdeutschland noch auf der Basis veralteter Einheitswerte von 1935 erhoben wird) steht dabei im Fokus [Bach (2009)].

Bei Anpassungen auf der Ausgabenseite wird der größte Handlungsbedarf beim Abbau noch fortbestehender Personalüberhänge gesehen. Ragnitz/ Seitz (2010) zeigen anhand eines Benchmarkings für das Land Mecklenburg-Vorpommern, dass in vielen Verwaltungsbereichen nicht nur aktuell deutlich mehr Personal beschäftigt wird als im Vergleichsland Schleswig-Holstein, sondern dass die Schrumpfung der Bevölkerung zusätzliche Personaleinsparungen nicht nur erfordert, sondern auch erlaubt. So wird gezeigt, dass ein qualitativ und quantitativ gleiches öffentliches Leistungsniveau bei rückläufiger Bevölkerung auch mit deutlich weniger Personal erbracht werden kann. Ausgabenkürzungen sind darüber hinaus auch durch Kreisgebiets- und Verwaltungsreformen erzielbar [Ragnitz et al. (2010b) für Mecklenburg-Vorpommern; Seitz (2006) für Thüringen; Scharfe (2006) für Sachsen-Anhalt)].

Institutionelle Anpassungen auf der Einnahmeseite mit speziellem Bezug auf die neuen Länder („Solidarpakt III“) werden in der Wissenschaft nicht diskutiert. Vorschläge gibt es jedoch mit Blick auf die anstehenden Neuverhandlungen des Länderfinanzausgleichs, die nach Auffassung mehrerer Autoren zu einer gesamt-

deutschen Reform der Finanzverfassung genutzt werden sollten. Fuest/ Thöne (2009) schlagen beispielsweise ein Modell vor, bei dem die Länder einen Zuschlag zur (abgesenkten) Einkommensteuer erheben können; gleichzeitig solle der Länderfinanzausgleich reformiert und auf fixe Zuweisungssummen (zur Vermeidung negativer Anreizeffekte) umgestellt werden. Lenk (2008) weist allerdings darauf hin, dass ein solcher „Wettbewerbsföderalismus“ zu regional differenzierten öffentlichen Leistungsangeboten führen müsse, was mit dem grundgesetzlichen Gebot der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse kollidieren könnte. Er schlägt daher zur Stabilisierung der Länderhaushalte eine konjunkturabhängige Variation der Länderanteile an der Umsatzsteuerverteilung (sowie darüber hinaus Tilgungshilfen des Bundes an hoch verschuldete Länder) vor. Hüther (2009) verweist im Zusammenhang mit einer möglichen Reform des Länderfinanzausgleichs auf ein vom Institut der deutschen Wirtschaft vorgeschlagenes Optionsmodell, nach dem die Empfängerländer temporär auf Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich verzichten können, hierfür im Gegenzug aber (anfänglich betragsgleich) höhere Anteile am örtlichen Steueraufkommen erhalten können. Auf diese Weise soll den Ländern ein Anreiz gegeben werden, wachstumsfördernde Maßnahmen einzuleiten, da sie unter den geänderten Rahmenbedingungen einen höheren Anteil der hierdurch induzierten Steuermehreinnahmen einbehalten könnten als im gegenwärtigen, auf Nivellierung der Pro-Kopf-Steuereinnahmen ausgerichteten System. DB Research (2009, S. 36) geht noch darüber hinaus und stellt die Frage, inwieweit die Eigenständigkeit „strukturschwacher Regionen mit teilweise stark unterdurchschnittlicher Finanzkraft“ auch künftig aufrecht zu halten ist.

Unter fiskalischen Aspekten ist nicht nur die Landesebene relevant, sondern ebenso auch die kommunale Ebene. Die Kürzung der Einnahmen durch die Degression des Solidarpakts II werde unmittelbar auch auf die Gemeinden durchschlagen, da es in diesem Fall zu einer Kürzung von Zuweisungen beispielsweise für

Investitionen, aber auch im kommunalen Finanzausgleich kommen dürfte.

DB Research (2009) weist auf die Gefahr hin, dass ungebundene Zuweisungen an die Kommunen zu Fehlinvestitionen verleiten und zu Ineffizienzen bei der kommunalen Leistungserstellung beitragen könnten, zum Beispiel weil etwaige Folgekosten nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt werden. Rosenfeld (2009) sieht dieses Problem auch bei zweckgebundenen und hohen Zuweisungen und spricht sich daher für eine stärkere Beteiligung der Kommunen an den Steuereinnahmen der Länder aus. Alternativ wäre auch eine tief greifende Gemeindefinanzreform denkbar, die beispielsweise auf die Einführung einer „Bürgersteuer“ und einer kommunalen Unternehmenssteuer abzielen könnte. Reformbedürftig sind nach seiner Ansicht schließlich auch die Regeln des kommunalen Finanzausgleichs in den ostdeutschen Ländern, die derzeit zu einer (relativen) Benachteiligung der kreisfreien Städte führen.

Um die Effizienz kommunaler Entscheidungsfindung zu erhöhen, plädiert Wurzel (2009) für einen Abbau zweckgebundener Zuweisungen („Kofinanzierung“) und für eine Erhöhung der kommunalen Einnahmeautonomie (beispielsweise durch eine Verschiebung der Gemeindesteuern zugunsten der Grundsteuer und die verstärkte Gebührenerhebung für die Inanspruchnahme kommunaler Leistungen).

Auch IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011) halten die Kommunal Finanzen für reformbedürftig. Mittel- bis langfristig halten sie die bestehenden Finanzprobleme der Kommunen nur durch eine „fundamentale Gemeindefinanzreform als gesamtdeutsches Projekt“ (S. 93) für lösbar, bei der nicht nur die Einnahmeseite, sondern auch die Verteilung von Aufgaben (und daraus abgeleitet der Ausgaben) neu geregelt werden müsse. Dabei sollte die Eigenverantwortung der Kommunen erhöht werden, beispielsweise durch Entlastung von bundes- und landesrechtlich auferlegten

Aufgaben und durch Übertragung von Regulierungskompetenzen auf die Kommunen. Ein Umbau des kommunalen Finanzsystems in Richtung auf die stärkere Besteuerung von einkommens- und ertragsunabhängigen Faktoren (Grund und Boden) wird als sinnvoll angesehen. Weiterhin wird auf der Einnahmeseite ein kommunales Hebesatzrecht auf die Einkommensteuer und die Einbeziehung von Freiberuflern und sogar staatlichen Einrichtungen in die Gewerbesteuerpflicht vorgeschlagen.

Kurzfristige Handlungsspielräume werden bei der Erhöhung des Kostendeckungsgrades kommunaler Gebühren und Beiträge, bei der Nutzung von Einsparungspotenzialen in der Verwaltung und bei einer Einschränkung des kommunalen Leistungsangebots gesehen [IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011), S. 95].

Die Expertenkommission Demographischer Wandel (2006) sieht insbesondere in der fehlenden Bereitschaft zu kommunaler Kooperation ein Problem. Um hieraus resultierende Ineffizienzen in der kommunalen Leistungserstellung (zum Beispiel Aufrechterhaltung nicht ausgelasteter Strukturen) abzubauen, werden Interventionen der Landesebene vorgeschlagen, wie zum Beispiel eine finanzielle Honorierung kommunaler Kooperation im Rahmen des Finanzausgleichs oder die Auferlegung von Sanktionszahlungen bei unzureichender Zusammenarbeit. Als eine weitere Lösung werden Gebietsstruktur- und Verwaltungsreformen vorgeschlagen.

j) **Fachkräftemangel**

Aufgrund von Abwanderung und niedrigen Geburtenraten unmittelbar nach der deutschen Vereinigung wird es in den kommenden Jahren zu einem zunehmenden Arbeits- und Fachkräftemangel in Ostdeutschland kommen [Ragnitz (2011a), Buscher et al. (2009), Ragnitz et al. (2007)]. Dies wiederum kann dazu führen, dass die wirtschaftliche Entwicklung abgebremst wird. Insofern besteht Handlungsbedarf mit Blick auf die Sicherung des

Fachkräfteangebots. Ein ganzes Maßnahmenbündel (wenn auch nicht speziell mit Bezug auf Ostdeutschland) wird beispielsweise in einem Thesenpapier der Bundesagentur für Arbeit (2011) vorgeschlagen. Danach sollte die Aufmerksamkeit vor allem auf die Mobilisierung bislang nicht erwerbstätiger Personengruppen (Frauen, ältere Erwerbsfähige), auf eine Verlängerung der Arbeitszeiten und eine bessere Ausbildung gelegt werden. Auch qualifizierte Zuwanderung wird als eine Option angesehen. Buscher et al. (2009) sehen die Hauptaufgabe bei der Bekämpfung eines drohenden Fachkräftemangels ebenfalls in der Bildungspolitik und hier wiederum vor allem bei Qualitätsverbesserungen in der Schulausbildung und in einer verbesserten Berufsvorbereitung in höheren Jahrgangsstufen. Darüber hinaus weisen sie darauf hin, dass Unternehmen in Ostdeutschland nicht nur durch höhere Lohnanreize, sondern auch durch arbeitnehmerfreundliche Arbeitszeitregelungen, durch das Angebot von Personalentwicklungsmaßnahmen oder ein günstiges Betriebsklima ihre Attraktivität für (mobile) Arbeitskräfte erhöhen können. Auch Ragnitz (2011a) sieht hierin wichtige Ansatzpunkte, weist darüber hinaus aber auch auf die Möglichkeit hin, durch Rationalisierung den Arbeitskräftebedarf zu senken und auf diese Weise auch bei rückläufigem Arbeitsangebot ein hohes Wohlstandsniveau zu halten.

Roland Berger (2011) schlägt im Wesentlichen vier Maßnahmenfelder zur Verminderung eines künftigen Fachkräftemangels vor. So solle bereits in den Schulen damit begonnen werden, berufliche Orientierungshilfen zu geben. Zudem seien die Abbrecherquoten in Schule, Ausbildung und Studium zu verringern. Die Wirtschaftsnähe der Studiengänge solle erhöht werden. Wichtig seien darüber hinaus eine verminderte Abwanderung von Hochschulabsolventen (was beispielsweise durch frühzeitige Bindung an heimische Unternehmen erreicht werden könnte) bzw. eine verstärkte Zuwanderung von hoch qualifizierten Arbeitnehmern (beispielsweise durch pragmatische Hilfen bei Wohnort- und Arbeitsplatzwechsel) und eine hohe Erwerbsbeteiligung insbe-

sondere von weiblichen und älteren Personen. Hierzu könnten beispielsweise flexible Arbeitszeitmodelle dienen, die eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie erlaubten. Schließlich sollte die Produktivität der Arbeitnehmer durch kontinuierliche Weiterbildung und Qualifizierung erhöht werden.

DB Research (2009, S. 45) empfiehlt zur Vermeidung von Fachkräftemangel „Revisionen der Tarifpolitik, gezielte Rückkehranreize [und] eine auch weiche Standortfaktoren berücksichtigende Stadt- und Landesplanung“. Die Expertenkommission Demographischer Wandel (2006) schlägt überdies eine „lebenszyklusorientierte Personalarbeit“ in den Betrieben vor, die Komponenten flexiblerer Arbeitszeiten, lebenslangen Lernens und einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf miteinander verknüpfe.

k) Sozialpolitik

Neben den beschriebenen förderpolitischen Aspekten der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland werden in den nächsten Jahren tendenziell auch sozialpolitische Fragen wieder an Bedeutung gewinnen. Hier ist insbesondere die Frage der Alterseinkünfte künftiger Rentnergenerationen von Bedeutung.

Geyer/ Steiner (2010) kommen zu dem Ergebnis, dass die durchschnittlichen Altersrenten in Ostdeutschland für kommende Rentnerjahrgänge stark sinken werden. Die Rentenanwartschaften der Männer der Jahrgänge 1967/ 1971 werden ihren Berechnungen zufolge um rund 40 % niedriger liegen als diejenigen der Jahrgänge 1942/ 1946; bei den Frauen fällt der Rückgang etwas schwächer aus. Auch Nagl et al. (2009) und Kumpmann et al. (2011) ermitteln für die kommenden Jahre deutlich sinkende Rentenansprüche. Wesentlicher Grund hierfür ist die hohe Arbeitslosigkeit nach der Vereinigung, die dazu führt, dass Erwerbspersonen in Ostdeutschland häufig nur geringe Rentenanwartschaften aufbauen konnten. Dies betrifft naturgemäß vor

allem die jüngeren Jahrgänge, da die heutigen rentennahen Jahrgänge noch einen großen Teil ihres Erwerbslebens in der DDR verbracht hatten. Ein großer Teil der ostdeutschen Rentenbezieher wird daher in den nächsten Jahrzehnten auf ergänzende Grundsicherungsleistungen angewiesen sein.

Lösungsmöglichkeiten werden von den genannten Autoren allerdings kaum geboten. Nagl et al. (2009) wie auch Kumpmann et al. (2011) weisen darauf hin, dass für rentennahe Jahrgänge bestenfalls staatliche Transfers einen Ausweg aus drohender Altersarmut bieten; längerfristig empfehlen sie eine verbesserte Bildungspolitik, weil diese das Risiko von Arbeitslosigkeit und damit die wesentliche Ursache von Altersarmut mindere. Aktuelle politische Forderungen nach einer Angleichung der unterschiedlichen Rentenberechnungssysteme in Ost- und Westdeutschland hingegen stellen nach Auffassung der Autoren keine Lösung zur Vermeidung von Altersarmut dar.

1) Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge

Eine besondere Herausforderung für die neuen Länder stellen der demografische Wandel und die hieraus resultierenden regionalökonomischen Probleme dar. Neben den Aspekten von Fachkräftemangel und Beeinträchtigungen der wirtschaftlichen Entwicklung steht dabei insbesondere die künftige Bereitstellung eines ausreichenden Angebots an öffentlichen Leistungen in den schrumpfenden Regionen im Mittelpunkt. Hierfür gibt es inzwischen eine ganze Reihe von eher „symptomkurierenden“ Vorschlägen für einzelne Bereiche; eine Zusammenfassung bietet beispielsweise das BBSR (2009, 2011).

Das Berlin Institut (2007) sieht jedoch gerade in einer weitgehend unkoordinierten, symptombezogenen Politik der verschiedenen politischen Ebenen und Ressorts ein zentrales Problem beim Umgang mit demografisch bedingten Herausforderungen. Es werden daher verschiedene „Problemknoten“ identifiziert, denen

eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels zugemessen wird. Hierzu gehören nach Auffassung der Autoren unter anderem die Sicherung einer hohen Bildungsqualität, die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips durch Stärkung der Autonomie dezentraler Akteure und die Antizipation künftiger demografischer Entwicklungen bei politischen Entscheidungen.

Die Sicherung der öffentlichen Daseinsvorsorge in den von der demografischen Entwicklung besonders stark betroffenen Regionen ist auch ein Schwerpunkt der Vorschläge der Expertenkommission Demographischer Wandel (2006). Grundsätzlich müsse das grundgesetzliche Gleichwertigkeitsgebot stärker im Sinne einer Herstellung von Chancengleichheit verstanden werden. Daher seien Mindeststandards neu zu definieren und räumlich abgestufte Angebote von sozialen Diensten und Leistungen zu entwickeln. Hiervon ausgenommen seien lediglich Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen, die weiterhin flächendeckend angeboten werden müssten. Aufgrund regional unterschiedlicher Gegebenheiten wird auch hier dafür argumentiert, die Kompetenzen der Regionen und insbesondere der Kommunen zu stärken; gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass zur Vermeidung von Ineffizienzen bei der öffentlichen Leistungserstellung die jeweilige Landesregierung eine Moderations- und Koordinationsrolle einnehmen müsse.

Ragnitz (2011c) weist darauf hin, dass Strategien zur Bekämpfung des demografischen Wandels, so sinnvoll diese aus Sicht einzelner Kommunen sein mögen, bei insgesamt schrumpfender Bevölkerung zu einer ineffizienten Überausstattung mit öffentlichen Infrastruktureinrichtungen führen müssen. Er plädiert daher für Anpassungsstrategien, die die Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge in zentralen Orten bündeln und in der Fläche lediglich eine „Basisvorsorge“ aufrechterhalten. Hierzu werden von ihm insbesondere öffentliche Sicherheit und nicht-polizeiliche Gefahrenabwehr, Gesundheitsversorgung, Bildung

und Mobilität gerechnet. Sinnvoll sei es dabei, das bisherige „Erfüllungsprinzip“ durch das „Gewährleistungsprinzip“ zu ersetzen, was durch Anwendung neuartiger Angebotsformen (zum Beispiel temporär mobile Angebote, Dezentralisierung oder internetgestützte Lösungen) geschehen könne. In den stark durch Ausdünnung öffentlicher Daseinsvorsorgeleistungen betroffenen Regionen schlägt er zudem Ausgleichsleistungen für alteingesessene Einwohner vor. In ähnlicher Form findet sich dieser Vorschlag auch beim Berlin Institut (2007, S. 30), wo vorgeschlagen wird, dass der Staat ab einem bestimmten Zeitpunkt die Bereitstellung öffentlicher Leistungen einstellt und die hierfür ansonsten angefallenen Beträge in Form von Prämien an die Bewohner einer Region ausschüttet.

Das Berlin Institut (2009) diagnostiziert ein Scheitern „klassischer“ industriepolitischer Strategien in den demografischen Schrumpfräumen und fordert stattdessen auf „radikale Modernisierung“ abzielende regionale Entwicklungskonzepte. Hierfür werden sechs ressortübergreifende Innovationsbereiche vorgeschlagen, die im Wesentlichen auf die Stärkung regionaler Autarkie abzielen. Vorgeschlagen wird, dass sich Regionen mit ausgeprägten demografischen Problemen im Rahmen eines Wettbewerbs um eine (befristete) Förderung von diesbezüglichen Konzepten zur „radikalen Modernisierung“ bewerben können. Hierfür sollte neben einer finanziellen Unterstützung auch eine weitgehende Freistellung von hemmenden Regulierungen erfolgen. Ähnlich argumentiert auch Ragnitz (2009b), wenn er unter anderem die Unterstützung regionaler Entwicklungskonzepte durch ungebundene Finanzzuweisungen von Bund oder Ländern fordert.

In Regionen, in denen keine Erfolg versprechenden Modernisierungskonzepte bestehen („verlorene Räume“), solle hingegen nach Auffassung des Berlin Instituts (2009) lediglich eine „existenzielle Daseinsvorsorge“ aufrechterhalten werden (zum Beispiel Notfallrettung, hausärztliche und krankenschwesterliche Versorgung, Leistungen der inneren Sicherheit, leistungsfähige

Kommunikationsangebote). Zukunftschancen werden für diese Regionen am ehesten in ihrer Attraktivität für „Raumpioniere“ gesehen. Kröhnert (2011) geht sogar so weit, für den Fortzug letzter Bewohner schrumpfender Regionen „Fortzugsprämien“ zu zahlen, um auf diese Weise Kosten für die Aufrechterhaltung von Infrastrukturen zu sparen.

Gensicke et al. (2009) hingegen wollen sich damit nicht abfinden und weisen auf die Notwendigkeiten einer verbesserten Unterstützung zivilgesellschaftlichen Engagements in den neuen Ländern als Substitut für fehlende staatliche Daseinsvorsorge hin. Insbesondere in den von überdurchschnittlichem Bevölkerungsrückgang betroffenen ländlichen Regionen seien Bürgerbeteiligung und ehrenamtliche Tätigkeiten nur schwach ausgeprägt, obwohl hier der Bedarf besonders hoch sei. Vordringlich ist deswegen nach ihrer Auffassung der Auf- und Ausbau einer „öffentliche[n] Infrastruktur zur Förderung des Engagements (Freiwilligenagenturen u. ä.)“ (S. 149) und deren nachhaltige finanzielle Absicherung.

Dass besonders auf die Stärkung der „Infrastruktur der Zivilgesellschaft“ [BMFSFJ (2010), S. 10] abgehoben wird, zu der auch der Dritte Sektor und das – in Ostdeutschland anfänglich vergleichsweise unterentwickelte – Vereinswesen gehören (ebenda, S. 11f.), begründet sich unter anderem aus der Beobachtung, dass in den ostdeutschen Ländern freiwillig Engagierte „häufiger als in den alten Ländern aus eigener Initiative“ tätig werden [BMFSFJ (2005), S. 7]. Dieser Befund wird in neueren ost-westdeutsch lokal vergleichenden Untersuchungen von Engagementprofilen in spezifischer Weise bestätigt: Während westdeutsche Aktive „stärker an historisch in ihrem Kontext gewachsenen Institutionen orientiert“ sind, beziehen sich ostdeutsche Engagierte häufiger „auf allgemeine Prinzipien des Sozialen“, das heißt solche Werthaltungen, „die den Menschen als Mensch zukommen, etwa humanitär begründete Egalität“ oder soziale Anerkennung als Basis des Miteinander [SFB 580 (2007), Bd.2, S. 609].

Hier existier(t)en offenbar Schnittmengen mit – möglicherweise kulturell noch nachwirkenden – Orientierungen der ostdeutschen Oppositionsgruppen, die in der Konfrontation mit dem DDR-Regime „überwiegend sozialetisch geprägte“ Positionen vertraten [Brand (2010), S. 138], ohne allerdings nach der Einigung eine nachhaltige Bedeutung als „Katalysatoren einer neuen Bürgergesellschaft“ (ebenda, S. 138) zu erlangen. Die im Vergleich mit Westdeutschland rückständige „Institutionalisierung der Bewegungsanliegen“ (ebenda, S. 136) wie auch der häufiger individualisierten Engagement-Motivation weisen künftigen Ansätzen einer „Engagementpolitik“ [Olk et al. (2010)] in gewisser Weise die Richtung.

Zudem sollten, so wird vorgeschlagen [Gensicke et al. (2009)], Kommunen und Länder durch geeignete Förderprogramme die Träger gemeinnütziger Arbeit in die Lage versetzen, eine Aufwandsentschädigung für bürgerschaftliches Engagement zu zahlen (ebenda, S. 151). Einen Überblick über verschiedene Projekte mit der Zielsetzung der Mobilisierung bürgerlichen Engagements in den neuen Ländern bietet zum Beispiel die Internet-Seite „Zukunft Ostdeutschland.de“.

m) Neugliederung der Bundesländer

Die im Zuge der Einigung vollzogene „Reföderalisierung des Gebietes der ehemaligen DDR“ [Böhmer (2006), S. 18], stellt das nach 1990 von Politik und Wissenschaft wiederholt aufgegriffene Thema einer Länderneugliederung in einen territorial erweiterten Rahmen [Hrbek (2009), S. 173]. Obwohl sich infolge des Beitritts der neuen Bundesländer die Heterogenitätsspanne im gesamtdeutschen Bundesstaat merklich erweitert hat, fokussiert die jüngere Neuordnungsdebatte keineswegs ausschließlich auf die ostdeutschen Länder als potenzielle Fusionsobjekte. Auch schon zuvor in Westdeutschland diskutierte Bereichslösungen, wie zum Beispiel die sogenannte Nordstaatenlösung, blieben weiterhin ein Thema [siehe Simonis (2004), S. 15f.].

Dass substanziell neue Argumente im Verlauf der kontroversen Debatte in den zwei Dekaden seit der Einigung aufgetaucht wären, ist nicht erkennbar. Vielmehr werden die alten Begründungsmuster pro und kontra Neugliederung im Kern fortgeschrieben. Seitens der Befürworter werden insbesondere die ökonomischen Vorteile einer mit dem Zusammenschluss schwächerer Länder einhergehenden Wendung vom Verbund- zum Wettbewerbsföderalismus hervorgehoben [mit Nachweisen Sturm (2001), ferner Färber/ Pohle, in Färber (2005), S. 1ff.; aus Politikersicht Teufel (2003), S. 23]. Größere landesstaatliche Jurisdiktionen seien insoweit „europafähiger“, als sie im Wettbewerb der Regionen um Standortvorteile und Fördermittel schlagkräftiger agieren könnten [Sturm (2001), S. 99]. Überdies sei infolge des Beitritts der neuen Länder die den deutschen Föderalismus kennzeichnende „Dauerwahlkampfatmosphäre“ nochmals angefacht worden: „Die häufigen Wahlen sowie die mit ihnen einhergehende Dauermobilisierung der Wähler und die Dynamisierung hoher Erwartungen an die Politik bringen das politische System Deutschlands tendenziell in Stress“ [Schmidt (2007), S. 216]. Auch wird darauf verwiesen, dass zum einen die vereinigungsbedingt stärkere Spreizung der sozioökonomischen Disparitäten die Konsensfähigkeit der Länder untereinander gemindert habe [Schmid (2002), S. 214, mit Verweis auf Scharpf (1994)] und dass zum anderen die seit 1990 erhöhte Zahl der Länder die Wege und Verfahren der „für den deutschen Verbundföderalismus charakteristischen, kontinuierlich notwendigen multilateralen Absprachen“ noch aufwendiger und schwerfälliger geworden seien [Münch (2000), S. 59 und 65]. Auch fiskalische Einsparungen werden als Argument für Länderneugliederungen ins Spiel gebracht, obgleich diese vermutlich eher gering ausfallen dürften.

Kritisch wird gegen eine mit dem geforderten Paradigmenwechsel zum Wettbewerbsföderalismus verbundene Länderneugliederung eingewandt, dass die prognostizierten Zuwächse an bundesstaatlicher Effizienz, was Gesetzgebung, Raumordnung, gleichwertige Lebensverhältnisse und Finanzverfassung angeht,

keineswegs gesichert seien [Kropp (2010), S. 132]. Die ökonomische Theorie des Föderalismus biete „keine starken Anhaltspunkte für die gängige Behauptung, dass der Wettbewerb der Länder von ihrer Konsolidierung zu annähernd gleich großen und leistungsfähigen Einheiten abhängig sei“ [Lehmbruch (2000), S. 89]. Zudem müssten vor einer Änderung historisch überkommener Grenzziehungen auch deren mögliche nachteiligen Folgen bedacht werden, wie etwa eventuelle Einbußen an landesinterner Homogenität – was der Landespolitik die Berücksichtigung von Präferenzen der Landesbevölkerung erschwere – oder die Schwächung gewachsener regionaler Identitäten [Kropp (2010), S. 132].

Ebenfalls fragwürdig sei, so ein weiteres Gegenargument, der Hinweis auf fusionsbewirkte Spareffekte, „weil der geltende Schlüssel von Verwaltungseinheiten im Verhältnis zur Bevölkerungszahl im Interesse einer bürgernahen Verwaltung nicht aufgegeben werden sollte“ [Simonis (2004), S. 15]. Schließlich sei auch zu bedenken, dass der real existierende deutsche Bundesstaat „durch eine ausgeprägte „Pfadabhängigkeit“ gekennzeichnet“ sei [Lehmbruch (2000), S. 71]. Diese lasse die deutsche Neugliederungsdebatte als „eine merkwürdige Anomalie“ erscheinen. Weder in den USA noch in der Schweiz erwecke es ernsthaft Anstoß, dass es zwischen den Gliedstaaten beträchtliche Unterschiede in Fläche, Bevölkerungszahl und Wirtschaftskraft gebe [Iebenda, S. 91; ähnlich auch Fischer/ Große Hüttmann (2001), S. 136 und 139].

Gegner wie Befürworter – und zwar unabhängig von ihrer Provenienz als Politiker oder Wissenschaftler – stimmen indessen überwiegend darin überein, dass es für eine Länderneugliederung auf absehbare Zeit „so gut wie keine Realisierungschance“ [Hrbek (2004), S. 147] gebe [Sturm (2001), S. 99f.; Wehling (2002), S. 241; Sturm/ Zimmermann-Steinhart (2005), S. 135 und 140; Hrbek (2009), S. 188]. Nicht nur seien, wie das Beispiel der 1996 gescheiterten Fusion Berlin-Brandenburg zeige, die durch

das Grundgesetz vorgegebenen institutionellen Hürden bekanntermaßen sehr hoch, sondern es fehlten auch die notwendigen politischen Mehrheiten sowie die erforderliche breite Akzeptanz in den betroffenen Landesbevölkerungen. Auch sei der Wettbewerbsföderalismus als alternatives Ordnungsmodell zum kooperativen Föderalismus als solcher politisch nicht konsensfähig [Benz (2007), S. 187]. Vor diesem Hintergrund wird eine Neugliederung der deutschen Bundesländer bezogen auf die Vergangenheit als ein historischer „Ausnahmefall“ [Wehling (2002), S. 241] sowie bezogen auf ihre künftigen Realisierungschancen als „Phantom“ [Lehmbruch (2000), S. 89–92] eingestuft. Realistischer erscheint stattdessen der Ausbau länderübergreifender Kooperation.

4. Fazit

Die ausgewertete Literatur zeichnet sich vor allem darin aus, dass wirklich „neuartige“ Ansätze für die weitere Gestaltung des Aufbau Ost nicht präsentiert werden. Vielmehr geht es nach Auffassung der meisten Autoren im Wesentlichen darum, das bisherige Instrumentarium zu verfeinern und an veränderte Rahmenbedingungen anzupassen. Stärker als in der Vergangenheit – als infrastruktur- und sachkapitalorientierte Ansätze im Vordergrund standen – wird dabei auf die Bedeutung der Innovationsförderung hingewiesen. Neben der unmittelbaren Unterstützung industrieller Forschung und Entwicklung werden dabei unterstützend auch eine Stärkung der Forschungsinfrastruktur, die Schaffung von vernetzten Strukturen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft sowie allgemein die Verbesserung des Bildungssystems als wesentliche Ansatzpunkte einer Politik zur langfristigen Erhöhung der (technologischen) Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft genannt. Immerhin: Dass die Politik von Bund und (ostdeutschen) Ländern sich aus dem Aufbau Ost bereits in naher Zukunft zurückziehen könnte, wird nur von wenigen Autoren als realistische Möglichkeit angesehen.

Wenn auch unterschiedlich in der Intensität, wird in den meisten ausgewerteten Studien eine stärkere Konzentration von unterstützenden Maßnahmen der Wirtschaftspolitik empfohlen. Neben einer expliziten Orientierung an „Zukunftsbranchen“ oder „Zukunftstechnologien“, wie von einigen Autoren präferiert, finden sich aber auch Stimmen, die nur auf eine allgemeine „Stärkung von Stärken“ oder eine Konzentration auf wirtschaftliche Aktivitäten mit hohem regionalwirtschaftlichen Effekt abzielen, eine Konkretisierung jedoch vermeiden.

Auch bei Umsetzung dieser Vorschläge ist nach Ansicht der meisten Studien jedoch davon auszugehen, dass eine „Angleichung der Lebensverhältnisse“ an das westdeutsche Durchschnittsniveau auf absehbare Zeit nicht erreicht werden kann. Als gravierendste Herausforderung wird dabei der demografische Wandel mit seinen negativen Folgen für Arbeitskräfteangebot und Attraktivität der ostdeutschen Länder als Wohn- und Produktionsstandort gesehen. Als realistisch wird angesichts unterschiedlicher Standortbedingungen und -perspektiven deshalb lediglich eine Annäherung an ähnlich strukturierte westdeutsche Regionen angesehen. Für einzelne Regionen wird sogar ein zumindest relatives Zurückfallen für möglich gehalten.

Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden die Ergebnisse unserer Umfrage bei „Praktikern“ aus Wirtschaft, Politik und Verwaltung präsentiert.

5. Literaturverzeichnis

- Alecke, B./ Mitze, T./ Untiedt, G. (2010), 20 Jahre Deutsche Einheit – Ist die ostdeutsche Wirtschaft immer noch „krank“?, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik 36 (1), S. 1–26.
- Alecke, B./ Untiedt, G. (2006), Möglichkeiten und Grenzen der Förderung von Clustern – einige kritische Überlegungen am Beispiel der Investitionsförderung, in: BBR: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9, S. 515–523.
- Alecke, B./ Untiedt, G. (2007), Clusterförderung und Wirtschaftspolitik – „Heilsbringer“ oder „Wolf im Schafspelz“, in: List Forum, Heft 2/2007, S. 89–105.
- Anger, C./ Plünnecke, A. (2010), Droht durch den künftigen Akademikermangel eine Abnahme der Konvergenzchancen Ostdeutschlands?, in: iw Trends Heft 3/ 2010.
- Arent, S./ Eck, A./ Krohmer, O./ Lehmann, R./ Nagl, W./ Ragnitz, J./ Thum, M. (2011), Wirtschaftliche Entwicklung Sachsens im Ländervergleich: Bestandsaufnahme und Perspektiven, ifo Dresden Studie Nr. 59, München.
- BBSR (2009), Masterplan Daseinsvorsorge – Regionale Anpassungsstrategien, MORO Informationen 4-1 und 4-2, Bonn 2009 (http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_614896/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/MORO/4/moro4.html).
- BBSR (2011), Regionalstrategie Daseinsvorsorge – Denkanstöße für die Praxis, Bonn 2011 (http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_614896/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Sonderveroeffentlichungen/2011/RegionalstrategieDaseinsvorsorge.html).
- Bechmann, S./ Dahms, V./ Fischer, A./ Frei, M./ Leber, U. (2010), 20 Jahre Deutsche Einheit – Ein Vergleich der west- und ostdeutschen Betriebslandschaft im Krisenjahr 2009, IAB Forschungsbericht 6/2010, Nürnberg.
- Benz, A. (2007): Föderalismus in der „Entflechtungsfalle“, in: Jahrbuch des Föderalismus Band 8, S. 180–190.

- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2007), Gutachten zum demografischen Wandel im Land Brandenburg, Expertise im Auftrag des brandenburgischen Landtags, Berlin.
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2009), Demografischer Wandel. Ein Politikvorschlag unter besonderer Berücksichtigung der Neuen Länder, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin.
- Berthold, N./ Kullas, M. (2009), Konvergenz in Deutschland? <http://www.econstor.eu/bitstream/10419/32490/1/607107391.pdf>.
- Bickenbach, F./ Bode, E. (2011), New Economic Geography and Reunified Germany at Twenty: A Fruitful Match?, erscheint demnächst.
- Blum, U. et al. (2010), Datenkompendium – Ostdeutschlands Transformation seit 1990 im Spiegel wirtschaftlicher und sozialer Indikatoren, 2. Auflage, Halle (<http://www.iwh-halle.de/asp/pubdetails.asp?Lang=d&ID=3432&ACTION=Details>).
- Blum, U. (2007), Der Einfluss von Führungsfunktionen auf das Regionaleinkommen: Eine ökonometrische Analyse deutscher Regionen, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 6/ 2007, S. 187–194.
- Blum, U./ Ragnitz, J./ Freye, S./ Scharfe, S./ Schneider, L. (2009), Regionalisierung öffentlicher Ausgaben und Einnahmen – Eine Untersuchung am Beispiel der Neuen Länder, Halle.
- BMFSJF (2005) (Hrsg.), Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Gesundheit, Freiwilliges Engagement in Deutschland 1999 – 2004 (Kurzfassung), München.
- BMFSJF (2010) (Hrsg.): Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Gesundheit, Monitor Engagement. Freiwilliges Engagement in Deutschland 1999 – 2004 – 2009. Kurzbericht des 3. Freiwilligensurveys, Berlin.
- Böhmer, W. (2006), Der deutsche Föderalismus und seine Reform aus Sicht Sachsen-Anhalts, in: Jahrbuch des Föderalismus Band 7, S. 15–23.

- Brand, K.-W. (2010), Die Neuerfindung des Bürgers. Soziale Bewegungen und bürgerschaftliches Engagement in der Bundesrepublik, in: Olk/ Klein/ Hartnuß (2010), S. 123–152.
- Braun, G./ Eich-Born, M. (2008), Wirtschaftliche Zukunftsfelder in Ostdeutschland, Rostocker Beiträge zur Regional- und Strukturforschung Nr. 20, Rostock.
- Brautzsch, U. (2009), Rendite in der ostdeutschen Industrie seit fünf Jahren höher als in Westdeutschland, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 10/ 2009, S. 396.
- Brenke, K./ Eickelpasch, A. / Geppert, K. (2010), Dienstleistungen in Ostdeutschland: Beschäftigungsdynamik geringer als in Westdeutschland, in: DIW-Wochenbericht 17/ 2010, S. 2–11.
- Brenke, K./ Zimmermann, K.F. (2009), Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Mauerfall: Was war und was ist heute mit der Wirtschaft, in: DIW Berlin (Hrsg.), Die Wirtschaft in Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Fall der Mauer – Rückblick, Bestandsaufnahme, Perspektiven, DIW-Vierteljahreshefte zu Wirtschaftsforschung Nr. 2/ 2009, S. 32–62.
- Bundesagentur für Arbeit (2011), Perspektive 2025: Fachkräfte für Deutschland, Nürnberg.
- Bundesregierung (2009), Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der deutschen Einheit 2009, Berlin.
- Bundesregierung (2010), Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2010, Berlin.
- Burda, M. (2010), The East German Economy in the Twenty-First Century, mimeo (http://www.fulbright.de/fileadmin/files/togermany/grants/gss/2010/The_East_German_Economy_by_Michael_Burdy.pdf).
- Busch, U./ Kühn, W./ Steinitz, K. (2009), Entwicklung und Schrumpfung in Ostdeutschland. Aktuelle Probleme im 20. Jahr der Einheit. Hamburg.
- Buscher, H./ Dettmann, E./ Schmeißer, C./ Sunder, M./ Trocka, D. (2009), Der Fachkräfteneubedarf in Thüringen bis 2015: Prognose und Handlungsoptionen, in: Wirtschaft im Wandel 7/ 2009, S. 281–289.

- DB Research (2009), Aufbruch Ost, Die Wirtschaftsentwicklung in den östlichen Ländern, Frankfurt/ Berlin.
- Die Welt (2010), Artikel „Ostdeutsche zahlten die Einheit selbst“, in: Die Welt v. 3.10.2010, <http://www.welt.de/die-welt/politik/article10038696/Ostdeutsche-zahlten-die-Einheit-selbst.html>.
- Bach, S. (2009), Vermögensbesteuerung in Deutschland: Eine Ausweitung trifft nicht nur Reiche, in: DIW-Wochenbericht 30/ 2009.
- DIW/ IAB/ IfW/ IWH/ ZEW (2002), Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland, Halle.
- DIW/ IAB/ IfW/ IWH/ ZEW (2003), Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland, Halle.
- EFI (2010), Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) (Hrsg.), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2010, Berlin.
- Eickelpasch, A. (2009): Forschung, Entwicklung und Innovationen in Ostdeutschland, in: DIW Berlin (Hrsg.): Die Wirtschaft in Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Fall der Mauer – Rückblick, Bestandsaufnahme, Perspektiven, Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 2/ 2009, Berlin, S. 78–109.
- Expertenkommission Demographischer Wandel Sachsen (2006), Empfehlungen zur Bewältigung des demographischen Wandels im Freistaat Sachsen, Dresden.
- Färber, G. (2005) (Hrsg.), Das föderative System in Deutschland. Bestandsaufnahme, Reformbedarf und Handlungsempfehlungen aus raumwissenschaftlicher Sicht (Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL), Band 224, Hannover.
- Fisch, G. (2010), Aktuelle Herausforderungen des ostdeutschen Transformationsprozesses für die regionale Strukturpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10-11/ 2010, S. 837–848.

- Fritsch, M./ Erbe, A./ Noseleit, F./ Schröter, A. (2009), Innovationspotenziale in Thüringen, Stand und Perspektiven, hrsg. v. Stiftung für Technologie, Innovation und Forschung Thüringen (STIFT), Erfurt.
- Gensicke, T./ Olk, T./ Reim, D./ Schmithals, J./ Dienel, H.-L. (2009), Entwicklung der Zivilgesellschaft in Ostdeutschland, Berlin.
- Gesprächskreis Ost (2004), Kurskorrektur des Aufbau-Ost, <http://www.bpb.de/files/YPE3LF.pdf>.
- Geyer, J./ Steiner, V. (2010), Künftige Altersrenten in Deutschland: relative Stabilität im Westen, starker Rückgang im Osten, in: DIW-Wochenbericht 11/ 2010, S. 1–11.
- Hausberg, B./ Glitz, R./ Stahl-Rolf, S./ Rammer, A./ Jörg, L. (2008), Clusterpotentialanalyse Sachsen-Anhalt, Magdeburg.
- Heilemann, U. (2010) „Nach 20 Jahren“, in: Wirtschaftsdienst, Heft 6/2010, S. 365–368.
- Henschel, B./ Pohl, C./ Thum, M. (2008), Demographic Change and Regional Labour Markets: The Case of Eastern Germany, CESifo Working Paper Nr. 2315, München.
- Hrbek, R. (2004), Auf dem Weg zur Föderalismus-Reform: die Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung, in: Jahrbuch des Föderalismus Band 5, S. 147–162.
- Hrbek, R. (2009), Neugliederung: Ein (fast) folgenloses Dauerthema deutscher Politik, in: Jahrbuch des Föderalismus Band 10, S. 173–188.
- Hüther, M. (2009), Der lange Atem des Strukturwandels, in: ifo Schnelldienst Heft 18/ 2009, S. 26–30.
- IAB (2009), Beschäftigung und Erwerbspersonenpotenzial in der langen Frist: Demografie prägt den ostdeutschen Arbeitsmarkt (Bearbeiter Fuchs, J./ Hummel, M./ Zika, G.), IAB-Kurzbericht 21/ 2009, Nürnberg.
- IAB (2010), Arbeitsmarktbilanz bis 2025: Demografie gibt die Richtung vor (Bearbeiter: Fuchs, J./ Zika, G.), IAB-Kurzbericht Nr. 2/ 2010, Nürnberg.

- Institut der deutschen Wirtschaft (2009), Der Soli hat bald ausgedient, Pressemitteilung Nr. 45 vom 3.11.2009.
- IWH/ IAB/ DIW/ RWI/ ifo/ HoF (2011), Wirtschaftlicher Stand und Perspektiven für Ostdeutschland, Halle.
- Kloss, M./ Lehmann, R./ Ragnitz, J./ Untiedt, G. (2011), Auswirkungen rückläufiger teilungsbedingter Transfers auf die wirtschaftliche Leitungsfähigkeit der neuen Länder und Sachsens als Bezugsgröße der EU-Strukturförderung nach 2013, erscheint demnächst als ifo Dresden Studie.
- Kröhnert, S. (2011), Der demografische Wandel teilt Deutschland in Schwund- und Boomregionen – aufzuhalten ist diese Entwicklung nicht, in: Wirtschaftsdienst, Heft 4/ 2011, S. 230–233.
- Kropp, S. (2010), Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung, Wiesbaden.
- Kubis, A./ Titze, M./ Brachert, M./ Lehmann, H./ Bergner, U. (2009), Regionale Entwicklungsmuster und ihre Konsequenzen für die Raumordnungspolitik, Halle.
- Kumpmann, I./ Buscher, H./ Gühne, M. (2011), Armut im Alter – Ursachenanalyse und eine Projektion für das Jahr 2023, erscheint demnächst in Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik.
- Land, R. (2008) (unter Mitarbeit von Busch, U.), Ressourceneffizienz und die Grenzen des fordistischen Typs sozioökonomischer Entwicklung, SOEB-Arbeitspapier 3/ 2008, Göttingen.
- Land, R. (2010), Ostdeutschland 1989 bis 2010 – fragmentierte Wirtschaftsentwicklung, <http://www.rlate.de/texte/4%20Ostdeutschland/Rainer%20Land%20GSA%20Okt%202010%20Fragmentierte.pdf>.
- Lehmbruch, G. (2000), Die Folgen der Vereinigung für den deutschen Bundesstaat, in: Jahrbuch des Föderalismus Band 1, S. 71–93.

- Lenk, T. (2008), Reform des deutschen Länderfinanzausgleichs – eine unendliche Geschichte?, Positionspapier des Liberalen Instituts der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, Leipzig.
- Leßmann, C./ Ragnitz, J./ Schirwitz, B. (2008), Revolvierende Fonds als Instrument zur Neuausrichtung der Förderpolitik, ifo Dresden Studien Nr. 44, München.
- Ludwig, U. (2007), Mittel- und langfristige Wachstumsprojektionen für Ostdeutschland, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 6/ 2007, S. 210–218.
- Maretzke, S. (2010), Wo stehen die ostdeutschen Regionen heute? Das Nebeneinander von Wachstumsprozessen und Potenzialverlusten, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10–11/ 2010, S. 809–822.
- Martin, K. (o. J.), Transferleistungen von Ost- nach Westdeutschland 1950 bis 2003: Humankapital aus Ostdeutschland im Austausch gegen Zahlungen aus Westdeutschland?, <http://igp-institut.de/Transferleistungen.pdf>.
- Merkel, C./ Snower, D. (2008), Escaping the unemployment trap: The case of East Germany, in: Journal of Comparative Economics, Heft 4/ 2008, S. 542–556.
- Müller, U. (2005), Supergau Deutsche Einheit, Berlin.
- Münch, U. (2000), Die Folgen der Vereinigung für den deutschen Bundesstaat, in: Jahrbuch des Föderalismus Band 1, S. 57–70.
- Münch, U. (2001), Konkurrenzföderalismus für die Bundesrepublik: Eine Reformdebatte zwischen Wunschdenken und politischer Machbarkeit, in: Jahrbuch des Föderalismus Band 2, S. 115–142.
- Nagl, W./ Krenz, S./ Ragnitz, J. (2009), Is There a Growing Risk of Old-Age Poverty in East Germany?, Applied Economics Quarterly Supplement, 2009, S. 35–54.
- Olk, T./ Klein, A./ Hartnuß, B. (2010), Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe, Wiesbaden.

- Paqué, K.-H. (2009a), Ostdeutschland braucht eine pragmatische Industriepolitik, in: ifo Schnelldienst Heft 18/ 2009, S.22–25.
- Paqué, K.-H. (2009b), Deutschlands West-Ost-Gefälle der Produktivität: Befund, Deutung und Konsequenzen, in: DIW Berlin (Hrsg.), Die Wirtschaft in Ostdeutschland 20 Jahre nach dem Fall der Mauer – Rückblick, Bestandsaufnahme, Perspektiven, DIW-Vierteljahreshefte zu Wirtschaftsforschung Nr. 2/ 2009, S. 63–77.
- Paqué, K.-H. (2009c), Transformationspolitik in Ostdeutschland: Ein Teilerfolg, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft 28/ 2009, S. 22–27.
- Paqué, K.-H. (2009d), Die Bilanz, Eine wirtschaftliche Analyse der deutschen Einheit, München.
- Paqué, K.-H. (2010), Vom Aufbau Ost zur Werkstatt Ost: Eine wirtschaftliche Zwischenbilanz der Deutschen Einheit, in: Wirtschaftsdienst Heft 6/ 2010, S. 355–358.
- Pasternack, P. (2009), Jenseits der Exzellenzinitiative – Alternative Optionen für die ostdeutsche Hochschulentwicklung, in: Pasternack, P. (Hrsg.), Hochschulen in kritischen Kontexten. Forschung und Lehre in den ostdeutschen Regionen (= die hochschule 1/ 2009), Institut für Hochschulforschung (HoF), Wittenberg, S. 142–145.
- PROGNOS (2009), Kurzevaluierung der Dienstleistungsinitiative „Serviceland Sachsen“, Gutachten im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit, o. O.
- PROGNOS (2010), Technologietransfer zur Stärkung des Standorts Ostdeutschland, hrsg. vom Bundesministerium des Innern, Berlin.
- Ragnitz, J. (2007), Humankapital und Produktivität in Ostdeutschland, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 6/ 2007, S. 188–187.
- Ragnitz, J. (2009a), Angleichung der Lebensverhältnisse in Ostdeutschland: Eine regional differenzierte Analyse, in: ifo Dresden berichtet, Heft 4/ 2009, S. 28–38.

- Ragnitz, J. (2009b), Ostdeutschland heute: Viel erreicht, viel zu tun, in: ifo Schnelldienst Heft 18/ 2009, S. 3–13.
- Ragnitz, J. (2010a), Aufbau Ost: Auch nach 20 Jahren noch nicht am Ziel, in: Wirtschaftsdienst, Heft 6/ 2010, S. 359–361.
- Ragnitz, J. (2010b), Weiterhin wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf in Ostdeutschland, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10-11/ 2010, S. 849–858.
- Ragnitz, J. (2011a), Auf dem Weg zur Vollbeschäftigung: Implikationen der demographischen Entwicklung für den ostdeutschen Arbeitsmarkt, in: ifo Dresden berichtet, Heft 2/ 2011, S. 3–6.
- Ragnitz, J. (2011b), Warum wächst die Wirtschaft in Ostdeutschland nicht schneller?, in: ifo Dresden berichtet, Heft 1/ 2011, S. 2–3.
- Ragnitz, J. (2011c), Demografie und Raumentwicklung: Ghost-Towns in Ostdeutschland?, in: Wirtschaftsdienst, Heft 4/ 2011, S. 233–236.
- Ragnitz, J./ Arent, S./ Steinbrecher, J./ Ziegenbalg, B. (2010), Wachstumsperspektiven und wirtschaftspolitische Handlungsoptionen für Sachsen-Anhalt, ifo Dresden Studien 54, München.
- Ragnitz, J./ Eichler, S./ Grundig, B./ Lehmann, H./ Pohl, C./ Schneider, L./ Seitz, H./ Thum, M. (2007), Die demographische Entwicklung in Ostdeutschland, ifo Dresden Studie Nr. 41, München.
- Ragnitz, J./ May, M. (2011), Die Verkehrsinfrastruktur im Freistaat Sachsen, in: ifo Dresden berichtet, Heft 1/ 2011, S. 40–44.
- Ragnitz, J./ Seitz, H. (2010), Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Ausgabenstruktur künftiger Haushalte, ifo Dresden Studien 52, München.
- Ragnitz, J./ Steinbrecher, J./ Thater (2010b), C., Fiskalische Einsparpotenziale durch die Kreisstrukturreform in Mecklenburg-Vorpommern, ifo Dresden Studien 55, München.

- Rambøll Management GmbH (2008), Evaluation der Fördermaßnahme „Gewährung von Zuwendungen für Technologietransfermaßnahmen im Freistaat Sachsen“ (Technologietransferförderung), Endbericht, Berlin.
- Röhl, K.-H. (2009), Strukturelle Konvergenz der ostdeutschen Wirtschaft, in: iw-trends, Heft 1/ 2009.
- Röhl, K.-H. (2011), Die Möglichkeiten der Regionalpolitik sind vor dem Hintergrund des demographischen Wandels begrenzt, in: Wirtschaftsdienst, Heft 4/ 2011, S. 237–240.
- Roland Berger Strategy Consultants (2011), Trendatlas, München.
- Rosenfeld, M. (2009), Kommunalfinanzen in Ostdeutschland: Entwicklung, strukturelle Probleme und mögliche Lösungsansätze, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 2/ 2010, S. 113–123.
- Fürnberg, O./ Holtmann, E./ Jaeck, T. (2007), Sachsen-Anhalt-Monitor 2007, Halle.
- Scharfe, S. (2006), Fiskalische Einsparpotentiale einer Kreisstrukturreform in Sachsen-Anhalt, in: Wirtschaft im Wandel Heft 5/ 2006, S. 151–156.
- Scharr, F. (2009), Aufbau Ost 20 Jahre nach dem Mauerfall: Ziele und Aufgaben für die nächsten Jahre, in: ifo Schnelldienst Heft 18/ 2009, S. 43–48.
- Scheufele, R./ Ludwig, U. (2009), Der lange Weg der Konvergenz, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 10/ 2009, S. 400–407.
- Schmid, J. (2002), Die „neue“ Bundesrepublik und der „alte“ Föderalismus. Veränderte Rahmenbedingungen, institutioneller Wandel und fiskalische Persistenz, in: Jahrbuch des Föderalismus Band 3, S. 211–241.
- Schmidt, M. G. (2007), Das politische System Deutschlands, München.
- Schulz, H./ Titze, M./ Weinhold, M. (2011), Eigenkapitalausstattung in den Neuen Ländern teilweise höher als in Westdeutschland, in: Wirtschaft im Wandel, Heft 5/ 2011, S. 180–187.

- Seitz, H. (2006), Die finanzpolitische Situation in Thüringen: Eine Untersuchung vor dem Hintergrund der demographischen Veränderungen und der Rückführung der Osttransferteleistungen, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/erfurt/04384.pdf>.
- SFB 580 (2007): Gesellschaftliche Entwicklungen nach dem Systemumbruch. Diskontinuität, Tradition und Strukturbildung, Universitäten Jena und Halle-Wittenberg, Fortsetzungsantrag für die Jahre 2008 – 2012, Band 2, Teilprojekt C4 (Sozialmoralische Landkarten engagierter und distanzierter Bürger in Ost- und Westdeutschland), S. 605–637.
- Simonis, H. (2004), Kooperation statt Nordstaatendiskussion, in: Jahrbuch des Föderalismus Bd. 5, S. 15–18.
- Sinn, G./ Sinn, H.-W. (2010), Vorsprung verspielt – Eine Anmerkung zum zwanzigsten Jahrestag der deutschen Vereinigung, in: ifo Dresden berichtet, Heft 5/ 2010, S. 3–4.
- Sinn, H.-W. (2000), Germany's Economic Unification – An Assessment after ten Years, CE-Sifo Working Paper 247, München.
- Sinn, H.-W./ Westermann, F. (2001), Two Mezzogiornos, NBER-Working Papers Nr. 8125, Cambridge.
- Smolny, W. (2011), Cyclical adjustment, capital-labor substitution and total factor productivity convergence – East Germany after unification, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, erscheint demnächst.
- Spengel, C. (2009), Steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung in Deutschland – Handlungsbedarf und Reformoptionen, in: ifo Dresden berichtet, Heft 3/ 2009, S. 34–36.
- Steinbrecher, J./ Thater, C./ Thum, M./Krohmer, O. (2010), Langfristige Prognose der Einnahmeentwicklung für den Landeshaushalt des Freistaates Sachsen bis zum Jahr 2025, ifo Dresden Studien 57, München.
- Sturm, R. (2001), Föderalismus in Deutschland, Berlin.
- Sturm, R./ Zimmermann-Steinhart, P. (2005), Föderalismus, Baden-Baden.

- Teufel, E. (2003), Erneuerung des Föderalismus in Deutschland und Europa, in: Jahrbuch des Föderalismus Bd. 4, S. 15–28.
- Thomas, M./ Berg, F./ Koch, T./ Land, R./ Reißig, R. (2009), Leitbild Ostdeutschland 2020, Studie im Auftrag der Fraktionsvorsitzendenkonferenz der Partei DIE LINKE in den Landtagen und im Deutschen Bundestag, http://www.biss-online.de/download/Leitbild_OD.pdf.
- Titze, M. (2009), Umweltpolitische Ziele in der Regionalpolitik: Förderinstrument nicht überfrachten, in: Wirtschaft im Wandel 3/2009, S. 109.
- Uhlig, H. (2007), Regional Labor Markets, Network Externalities and Migration: The Case of German Reunification, Kiel Working Paper 1311, Kiel.
- Uhlig, H. (2008), The slow decline of East Germany, in: Journal of Comparative Economics, Heft 4/ 2008, S. 517–541.
- Untiedt, G./ Alecke, B./ Mitze, T. (2008), Stärkung des Forschungsstandortes Ostdeutschland durch steuerliche Anreize, BBR Online-Publikation 7/2008, http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_23582/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2008/ON072008.html.
- Wurzel, E. (2009), Finanzpolitik: Starker auf Ergebnisse hin orientieren, in: ifo Schnelldienst Heft 18/ 2009, S. 38–42.

C. Design und methodische Anlage der Expertenbefragung

Das Design

Die Umfrage ist als eine Expertenbefragung angelegt. Unter Experten werden Personen verstanden, die aufgrund ihres Status als Experten gelten. Sie verfügen über spezialisiertes Wissen und meist auch über institutionell geregelte Entscheidungskompetenzen. Kennzeichnend für das Expertenwissen ist, dass es nicht nur aus Fach- oder Sonderwissen besteht, sondern zu großen Teilen auch aus Praxis- oder Handlungswissen (Bogner/ Menz 2005, S. 46). Ziel der hier vorgestellten Umfrage war es, die Meinung von mit Ostdeutschland vertrauten Führungspersonen zur Ausgestaltung von Förderpolitiken des Bundes und der ostdeutschen Länder im Rahmen des „Aufbau Ost“ nach Auslaufen des Solidarpakts II im Jahr 2019 einzuholen.

Die Umfrage erfolgte schriftlich mittels Fragebogen (siehe Kapitel F). Der zwölfseitige Fragebogen beinhaltete sowohl geschlossene Fragen mit Antwortvorgaben als auch offene Fragen, die den Experten die Möglichkeit boten, ihre Einschätzungen ausführlicher darzulegen. Inhaltlich gliederte sich der Fragebogen in vier Themenbereiche:

- Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung,
- Finanzausgleich und Verwaltungsreformen,
- Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels,
- Bildung und Innovation.

Um den Rücklauf zu kontrollieren, wurde auf der zweiten Seite des Fragebogens, auf der Hinweise zum Ausfüllen des Fragebogens gegeben wurden, zusätzlich eine Prüfnummer eingefügt. Für die Auswertung wurden die Angaben anonymisiert.

Der Versand der Fragebögen erfolgte auf zweifache Weise: Zum einen erhielten die Befragten die Fragebögen auf dem Postweg, zum anderen wurde ihnen der Fragebogen elektronisch als Anhang in einer E-Mail gesendet. So konnten die Empfänger das von ihnen präferierte Medium zur Beantwortung der Fragen selbst auswählen. Dem auf dem Postweg zugestellten Fragebogen lag ein frankierter und adressierter Rückumschlag bei.

Die Auswahl der Befragten

Wichtigstes Kriterium für die Auswahl der Experten war, dass es sich um solche Personen handelt, die mit Ostdeutschland professionell vertraut sind. Um ein möglichst breit gefächertes Meinungsbild zu erhalten, wurden die Befragten aus folgenden Sektoren rekrutiert und zu entsprechenden Gruppen zusammengefasst (Tabelle 1a):

- regionale Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften und Unternehmen,
- Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Wirtschaftsförderungsagenturen,
- Banken- und Sparkassenverbände,
- Landesministerien (Finanzen, Wirtschaft) und Bundestagsabgeordnete mit einem speziellen ostdeutschen Vertretungsauftrag,
- die Oberbürgermeister der Großstädte und kommunale Spitzenverbände,
- Sonstige, darunter der ostdeutsche Sozialverband Volkssolidarität sowie ausgewählte Einzelpersonen, denen ein besonderer professioneller Blick auf Ostdeutschland zugemessen werden kann.

Des Weiteren wurde Sorge getragen, dass alle ostdeutschen Bundesländer bei der Auswahl der Befragten möglichst gleichmäßig repräsentiert waren (Tabelle 1b).

Tabelle 1a:
Übersicht über die Befragten nach Funktionen

	Angeschrieben		Geantwortet	
	N	%	N	%
Landes- und Bundespolitiker	21	17,2	7	12,7
Kommunale Institutionen & Politiker	21	17,2	12	21,8
Regionale Wirtschaft, Unternehmen	25	20,5	10	18,2
Kammern, Wirtschaftsförderung	32	26,2	18	32,7
Banken, Sparkassen	8	6,6	5	9,1
Sonstige	15	12,3	3	5,5
Gesamt	122	100,0	55	100,0

Tabelle 1b:
Übersicht über die Befragten nach Bundesländern

	Angeschrieben		Geantwortet	
	N	%	N	%
Brandenburg	20	16,4	7	12,7
Mecklenburg-Vorpommern	18	14,8	8	14,5
Sachsen	24	19,7	11	20,0
Sachsen-Anhalt	21	17,2	14	25,5
Thüringen	20	16,4	7	12,7
Bund	15	12,3	7	12,7
Nicht bekannt	4	3,3	1	1,8
Gesamt	122	100,1*	55	99,9*

* Anmerkung: Abweichungen von 100,0 % sind rundungsbedingt.

Die Durchführung der Umfrage

Insgesamt wurden 122 Experten angeschrieben. Die schriftliche Befragung fand zwischen dem 22. August und dem 14. Oktober 2011 statt. Die Fragebögen wurden postalisch am 22. August 2011 und per E-Mail am 24. August 2011 versendet. Ende September (21. – 28.09.2011) erfolgte per Telefonanruf eine „Erinnerung“ derjenigen, die bis dato nicht geantwortet hatten. Dadurch konnte der Rücklauf nochmals leicht gesteigert werden.

Insgesamt nahmen von den 122 angeschriebenen Personen 55 an der Befragung teil. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 45,1 Prozent. Alle zurückgesandten Fragebögen waren verwertbar. Nicht in die Auswertung einbezogen wurden drei spezifische Rückläufe: Eine Person sah sich selbst nicht als Experte an. Eine zweite Person schickte den Fragebogen unausgefüllt zurück mit dem Vermerk, dass eine Teilnahme an der Befragung nicht erwünscht sei. In einem dritten Fall erhielten wir anstelle des ausgefüllten Fragebogens ein offizielles Textdokument zum Thema Ostdeutschland.

Von den 55 Befragten, die sich an der Befragung beteiligten, nutzten 16 die Möglichkeit, den Fragebogen als E-Mail-Anhang zurückzusenden. Eine Person faxte den Fragebogen. Die restlichen 38 Befragten sandten den Fragebogen auf dem Postweg zurück.

Literatur

Bogner, Alexander/ Menz, Wolfgang 2005, Das theoriegenerierende Experteninterview – Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion, in: Bogner, Alexander/ Littig, Beate/ Menz, Wolfgang (Hrsg.): Das Experteninterview – Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 33–70.

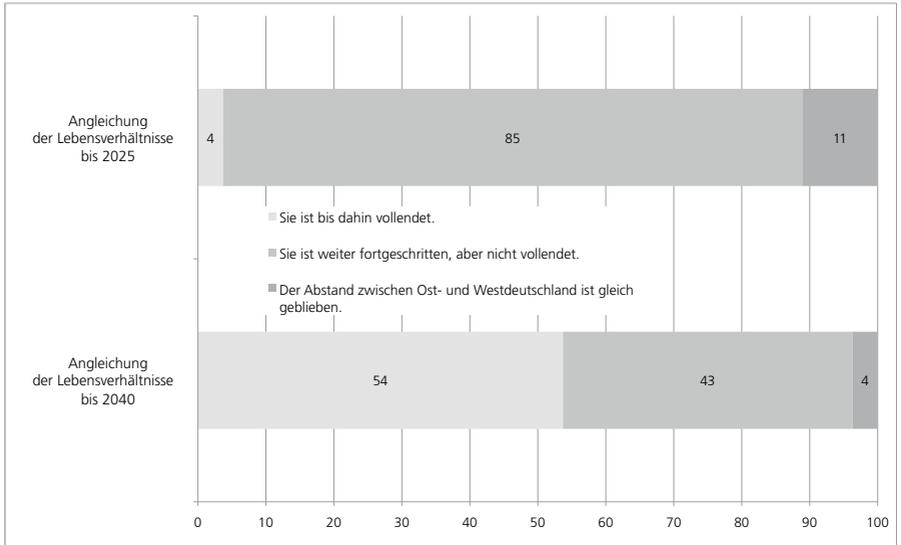
D. Ergebnisse der Expertenbefragung

1. Angleichung der Lebensverhältnisse bis 2025 oder 2040? (Frage 1a/b)

Über Helmut Kohls frühe Verheißung „blühender Landschaften“ ist die Zeit längst hinweggeschritten. Auch im Jahr 2025, also zweieinhalb Jahrzehnte nach dem Datum der deutschen Einheit, wird die Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland nach Meinung der großen Mehrheit (85 %) der von uns Befragten zwar weiter fortgeschritten, aber noch nicht vollendet sein. Eine Minderheit (11 %) meint, dass der Abstand zwischen beiden Teilen des Landes gleich geblieben sein werde (Abbildung 1).

Für die noch fernere Zukunft fällt die Einschätzung zuversichtlicher aus: Bis zum Jahr 2040, so glauben 54 Prozent der befragten Experten, wird der Angleichungsprozess abgeschlossen sein. 43 Prozent schätzen dies anders ein (Abbildung 1). Vergleichsweise wenig optimistisch äußern sich hier die Befragten der kommunalen Ebene. Mit ihrer Einschätzung des Konvergenztempos sind die Praxisexperten weniger optimistisch als die Bundesregierung, jedoch nicht so skeptisch wie die wissenschaftlichen Expertisen, die überwiegend eine ganz Ostdeutschland umfassende Angleichung auf lange Sicht als unrealistisch ansehen.

Abbildung 1:
Angleichung der Lebensverhältnisse bis 2025 oder 2040
 (Angaben in Prozent)



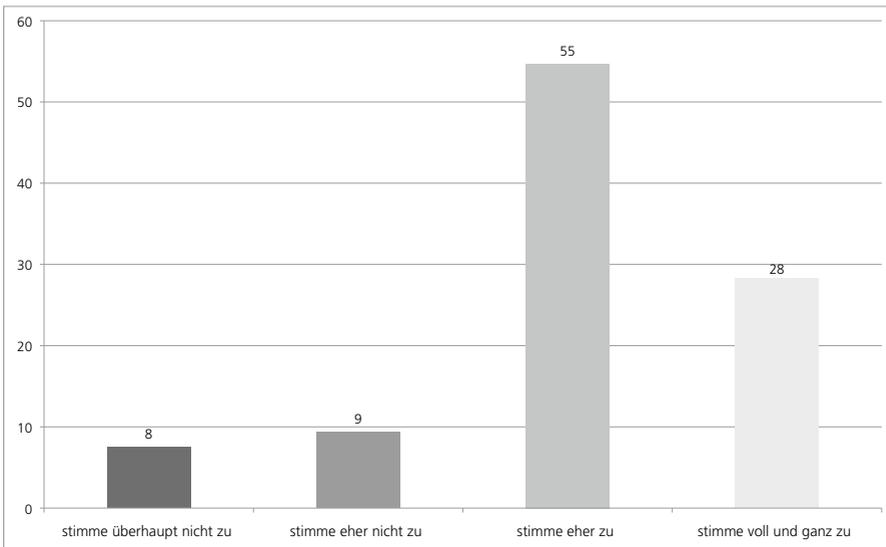
Frage 1 a/b: Welcher der folgenden Aussagen in Bezug auf die Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland bis 2025 bzw. bis 2040 stimmen Sie zu?

Prozentuierungsbasis: n = 54.

2. Regionale Wachstumsschwerpunkte: ein Ersatz für großflächige Angleichung? (Frage 2)

In Anbetracht der eher geringen Wahrscheinlichkeit, dass es zu einer flächendeckenden Angleichung der Lebensverhältnisse kommt, stellen – im Einklang mit der wissenschaftlichen Forschung – regionale Wachstumsschwerpunkte für die überwiegende Mehrheit der Befragten eine Entwicklungsperspektive dar, die wirklichkeitsnäher ist (Abbildung 2). Auch bei dieser Frage äußern sich kommunale Repräsentanten skeptischer als die Befragten von Politik, Kammern, Banken, regionalen Wirtschaftsverbänden und Unternehmen.

Abbildung 2:
Regionale Wachstumsschwerpunkte (Angaben in Prozent)



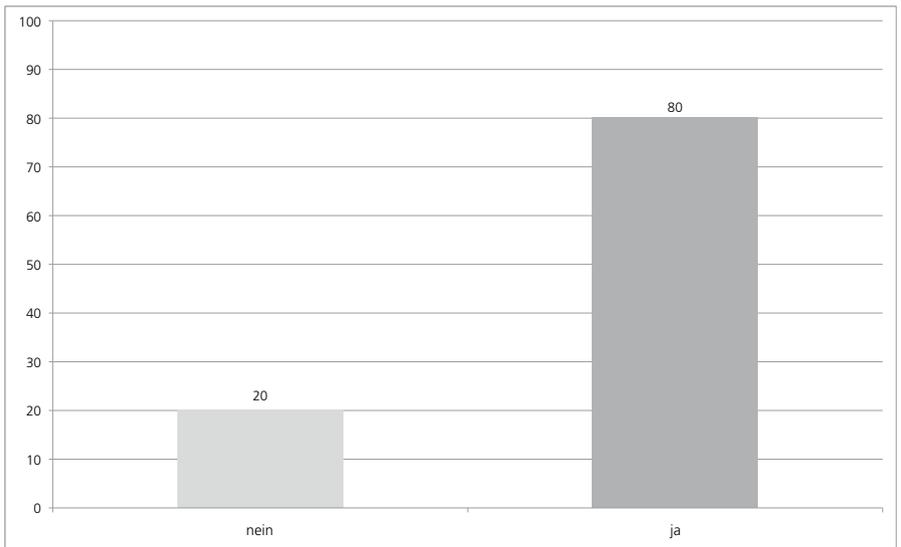
Frage 2: Wie beurteilen Sie die folgende Aussage? Weil eine flächendeckende Angleichung Ostdeutschlands unwahrscheinlich ist, stellen regionale Wachstumsschwerpunkte eine realistische Möglichkeit dar.

Prozentuierungsbasis: n = 53.

3. Hindernisse für eine fortschreitende Angleichung Ostdeutschlands (Frage 3a/b)

Vier von fünf Befragten benennen Hindernisse, die einer Fortsetzung des Angleichungsprozesses im Wege stehen (Abbildung 3a).

Abbildung 3a:
Hindernisse für fortschreitende Angleichung?
(Angaben in Prozent)



Frage 3a: Sehen Sie Hindernisse für eine Fortsetzung des Angleichungsprozesses der ostdeutschen Länder?

Prozentuierungsbasis: n = 54.

Als ein den Aufholprozess Ostdeutschlands erschwerender Faktor wird mit Abstand am häufigsten der demografische Wandel erwähnt (24 Nennungen). Hierbei wird nicht nur allgemein auf die Schrumpfung und Alterung der ostdeutschen Bevölkerung verwiesen. Vielmehr werden speziell das abnehmende Erwerbs-

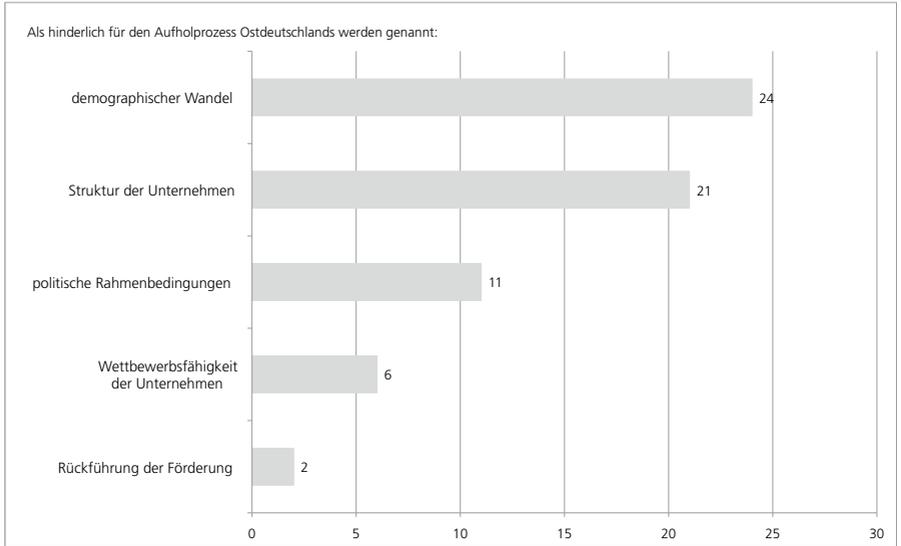
personenpotenzial, der Fachkräftemangel sowie der Wegzug vornehmlich junger Arbeitskräfte als Probleme angesprochen (Abbildung 3b).

Soweit die politischen Rahmenbedingungen als ein angenommenes Entwicklungshindernis ausdrücklich Erwähnung finden, werden einesteils dem Föderalismus (3 Nennungen) und anderenteils, und zwar häufiger (8 Nennungen), der Haushaltslage bzw. dem Zustand der öffentlichen Finanzen Barriereeffekte zugeschrieben. Als bundesstaatliche Mängel werden der „*Länderegoismus*“ allgemein und speziell im Bildungssektor, ferner eine zu kleinteilige Ländergliederung sowie das Steuerrecht (speziell die Aufteilung der Gewerbesteuern) identifiziert. Einhellig als bedenklich wird die strukturelle Einnahmeschwäche der öffentlichen Haushalte bei Ländern und Gemeinden angesehen. Diese Schwäche wird von einzelnen Befragten konkret auf das aus einem zu schmalen Besatz mit mittelständischen Unternehmen resultierende niedrigere Niveau der Steuereinnahmen oder auch pauschal auf ein „*fehlerhaftes System der Unternehmensbesteuerung*“ zurückgeführt. Kaum Gegenstand von direkter Kritik sind hingegen die politischen Akteure. Nur vereinzelt wird der Politik ein fehlender politischer Wille attestiert.

Es ist bemerkenswert, dass die zu erwartende Rückführung von Maßnahmen der fördernden Strukturpolitik nur selten als ein Entwicklungshemmnis explizit benannt wird (2 Nennungen). Geäußert wird allerdings die Sorge, dass bis zum Zeitpunkt des Auslaufens des Solidarpakts ein sich selbst tragender unternehmerischer Mittelstand in Ostdeutschland noch nicht vorhanden sein werde. Die fast durchgehende *Nichterwähnung* der Sonderförderung Ost als ein zukunftswirksames Instrument lässt darauf schließen, dass die Befragten davon ausgehen, dass eine Anschlussförderung des gleichen Formats und Ausmaßes nach 2020 wenig chancenreich ist. Das heißt jedoch andererseits nicht, dass damit ein weiter bestehender Förderbedarf zu Zwecken des nachholenden Aufbaus der ostdeutschen Wirtschaft verneint würde.

Abbildung 3b:

Angenommene Barriereeffekte für eine fortschreitende Angleichung (Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 3b: Wo sehen Sie diese Hindernisse? (Bitte stichwortartig benennen.)

Tatsächlich werden nämlich sowohl die Unternehmensstruktur (21 Nennungen) wie auch die Wettbewerbsfähigkeit (6 Nennungen) der ostdeutschen Betriebe in ihrer Angleichungsdynamik vielfach skeptisch eingeschätzt. Die Mehrheit der Befragten, die sich zu dieser Frage äußern, geht von einem nur schwer abbaubaren Standortnachteil aus. Als strukturelle Schwächen der ostdeutschen Unternehmenslandschaft werden genannt: der niedrigere Industrialisierungsgrad, ein vergleichbar dünnerer Besatz mit Clustern, geringere Betriebsgrößen und fast ausnahmslos im Westen angesiedelte Unternehmenszentralen, die gegenüber ihren ostdeutschen Betriebsteilen eine „*Filialpolitik*“ befolgen,

die sich unter anderem in der territorialen Unterrepräsentanz von Forschung und Entwicklung (FuE) auswirkt; ferner die schwächere Exportausrichtung, ein geringerer Kapitalstock sowie ein zahlenmäßig zu schmaler Mittelstand. Die als nach wie vor unzureichend eingeschätzte Investitionskraft ostdeutscher Unternehmen wird teilweise auf das DDR-Erbe nachwirkender Investitionsrückstände zurückgeführt.

Diese seitens der Praxisexperten aufgezählten Gründe sind mit den Äußerungen in der wissenschaftlichen Literatur in hohem Maße kompatibel. Und wie hier, wo kritisch auf die Selektivitätseffekte von Schwerpunktförderung verwiesen wird, findet die Strategie der Clusterbildung im Befragtenkreis indes vereinzelt auch Widerspruch, denn der Auf- und Ausbau industrieller „Leuchttürme“ wird von einigen Experten aus Politik und Gewerkschaften als eine Fehlallokation von Fördermitteln angesehen.

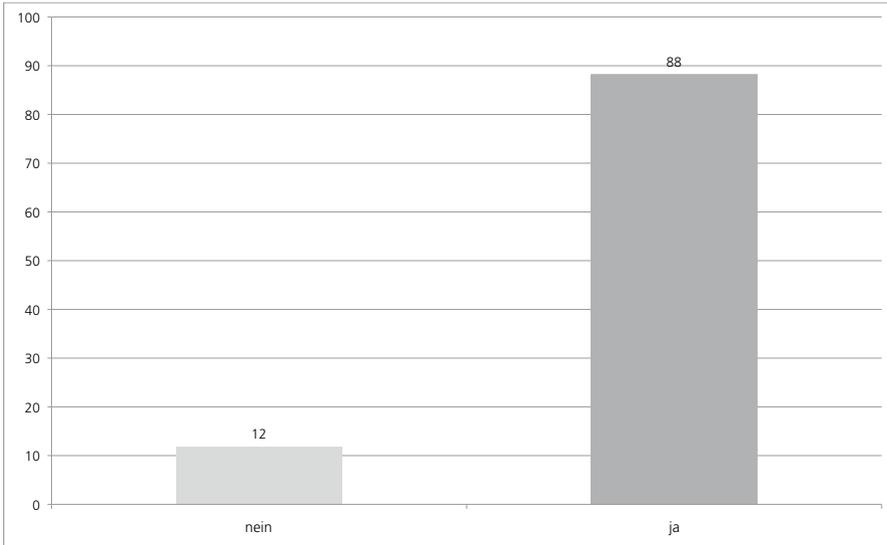
Als Wettbewerbsnachteile, die auf längere Sicht bestehen bleiben, werden aufgeführt: hohe Energiekosten, geringere Produktivität, das West-Ost-Lohngefälle (und, damit verbunden, Nachteile bei der Rekrutierung qualifizierter Arbeitskräfte), ferner größere Schwierigkeiten beim Marktzugang sowie versperrte Wege, um von „*westdeutschen Standards*“ abzuweichen.

4. Wahrgenommene Standortvorteile Ostdeutschlands (Frage 4a/b)

Umgekehrt weisen die ostdeutschen Länder nach Einschätzung der großen Mehrheit der Befragten durchaus auch Standortvorteile auf (Abbildung 4a).

Niedrigere Lohnkosten (12 Nennungen) und auch ein strukturprägender Besitz mit Klein- und Mittelunternehmen (KMU) gelten einesteils als Faktoren, die, wie oben dargestellt, ein Teil der Befragten als nachteilig ansieht. Dieselben Faktoren werden von anderen Befragten aber wiederum als Standortvorteile klassifiziert. Einen gewichtigen Vorsprung, der sich im Feld von Arbeit und Wirtschaft positiv bemerkbar macht, besitzen die ostdeutschen Länder nach der Wahrnehmung der Befragten quer durch alle Expertengruppen vor allem in Gestalt der allgemeinen Lebenseinstellung, Arbeitsmoral und Unternehmenskultur. Diese Grundorientierung wird, in der Formulierung der Antworten variierend, aber in der Tendenz übereinstimmend, als offen, veränderungsbereit, innovativ („*bereit zur Abweichung von traditionellen Mustern*“) und kreativ beschrieben (10 Nennungen) – „*motivierte Menschen, unverbrauchter Idealismus*“. Diese generelle Disposition setze sich konkret um in eine vergleichsweise große Anpassungsflexibilität und Innovationsoffenheit auch und gerade bei Unternehmern wie Arbeitnehmern, was dem Erleben (und Mitgestalten) des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbruchs nach 1990 geschuldet sei (18 Nennungen) (Abbildung 4b).

Abbildung 4a:
Wahrgenommene Standortvorteile Ostdeutschlands
(Angaben in Prozent)

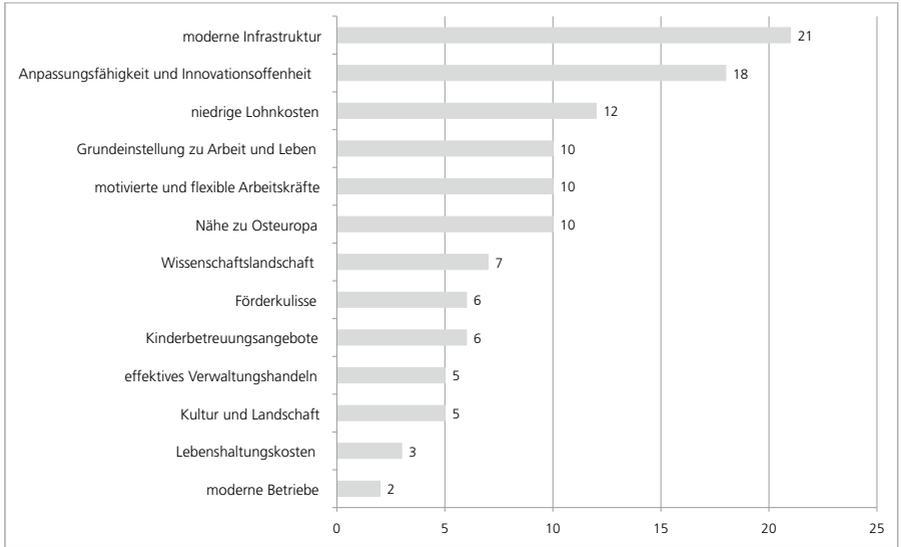


Frage 4a: Gibt es Ihrer Meinung nach Standortvorteile der ost-deutschen Länder?

Prozentuierungsbasis: n = 51.

Abbildung 4b:

Standortvorteile der ostdeutschen Länder (Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 4b: Wo sehen Sie Standortvorteile der ostdeutschen Länder? (Bitte stichwortartig benennen.)

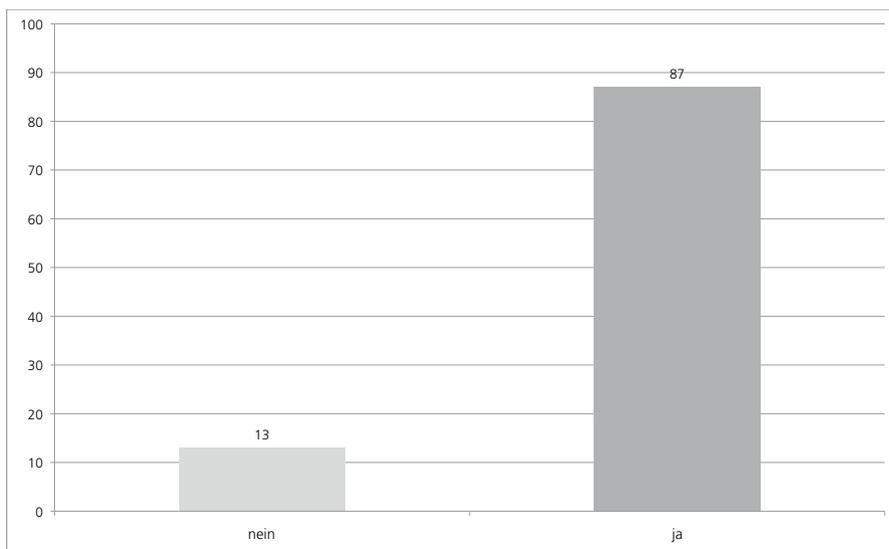
Außerdem können die ostdeutschen Länder den befragten Experten zufolge insbesondere punkten dank einer modernen Infrastruktur (21 Nennungen), dank motivierter, aufgrund von Transformationserfahrungen belastbarer (siehe oben) und verlässlicher Arbeitnehmer (10 Nennungen), dank der geografischen Nähe zu Osteuropa (10 Nennungen), dank einer hochwertigen Wissenschaftslandschaft (7 Nennungen), dank der (noch finanzwirksamen) Förderkulisse (6 Nennungen), dank zügiger und unbürokratischer behördlicher Abläufe (5 Nennungen) sowie dank der modernen technischen Ausrüstung der Betriebe (2 Nennungen). Als günstige weiche Standortfaktoren werden zusätzlich aufgezählt: die Kinderbetreuungsangebote (6 Nennungen), die

naturräumliche und touristisch reizvolle Ausstattung sowie attraktive, ein reichhaltiges Kulturangebot vorhaltende Städte (5 Nennungen) und schließlich auch die im Schnitt noch immer geringeren Lebenshaltungskosten (3 Nennungen).

5. Künftiger Bedarf an besonderer Bundesförderung für die ostdeutschen Länder (Frage 5a/b)

Um ihre Standortvorteile ausspielen zu können, bedürfen die ostdeutschen Länder, davon sind annähernd neun von zehn Befragten überzeugt, auch künftig besonderer Förderhilfen des Bundes (Abbildung 5a). Bankenvertreter indes zeigen sich bei dieser Frage gespalten (tabellarisch nicht ausgewiesen).

Abbildung 5a:
Bedarf an besonderer Bundesförderung für die ostdeutschen Länder (Angaben in Prozent)

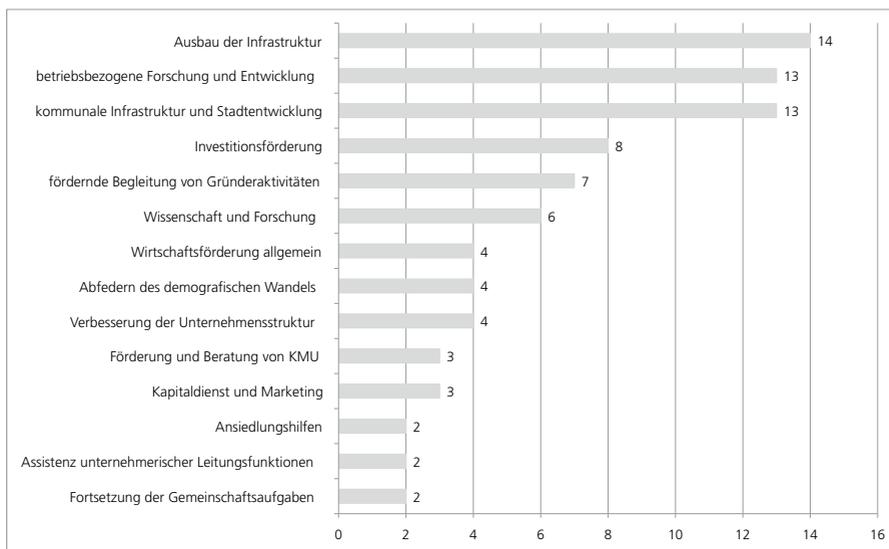


Frage 5a: Sehen Sie auch künftig einen Bedarf an besonderen Fördermaßnahmen des Bundes für die ostdeutschen Länder?

Prozentuierungsbasis: $n = 54$.

Gemessen an der Häufigkeit der Nennungen, haben als Ansatz bzw. Zielpunkte für eine weitergeführte Sonderförderung Ost des Bundes folgende Themen vergleichsweise hohe Priorität: erstens der weitere Ausbau der Infrastruktur, und hier nach wie vor vornehmlich der Verkehrswege auf Schiene und Straße (14 Nennungen); zweitens der Bereich betriebsbezogener Forschung und Entwicklung bzw. Innovation (13 Nennungen), gleichauf (ebenfalls 13 Nennungen) mit dem Bereich kommunaler Infrastruktur und Stadtentwicklung (Steueraufkommen, Städtebauförderung, Quartiersmanagement inkl. Rückbau). Dieses Vorrang-Tableau weicht von den Prioritätensetzungen der Wissenschaftsseite nicht wesentlich ab: Auch in der Literatur werden der weitere Ausbau interregionaler Verkehrswege und lokaler „Lückenschlüsse“ sowie eine Steigerung des Technologietransfers aus der forschenden Wissenschaft in Betriebe empfohlen.

Abbildung 5b:
Bereiche besonderer Bundesförderung für die ostdeutschen Länder (Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 5b: In welchen Bereichen sehen Sie einen solchen Bedarf? (Bitte stichwortartig benennen.)

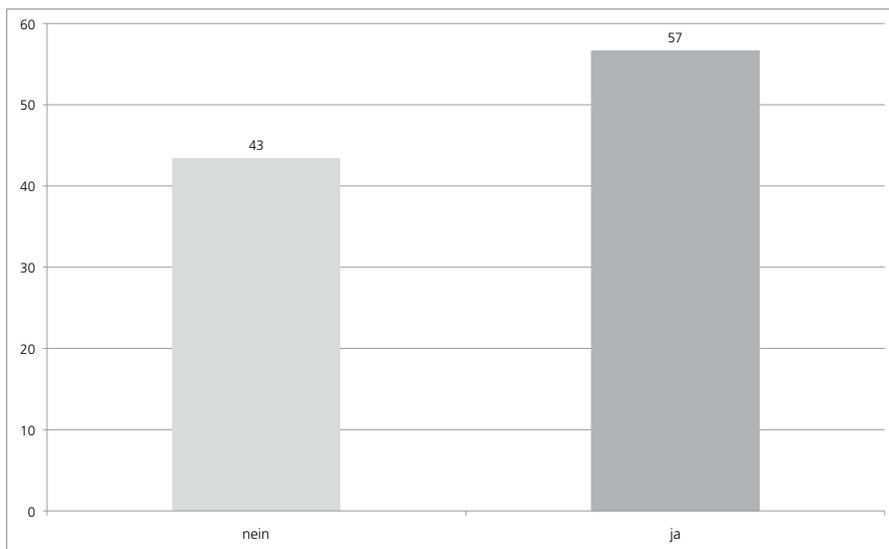
Eine Mittelgruppe der Priorisierung (mit 6-8 Nennungen) bilden folgende Fördergegenstände: Investitionsförderung (8 Nennungen), fördernde Begleitung von Gründeraktivitäten (7 Nennungen) sowie die an den Hochschulen angesiedelte Wissenschaft und Forschung (6 Nennungen). Genannt werden außerdem noch die Wirtschaftsförderung allgemein (4 Nennungen), das Abfedern des demografischen Wandels (4 Nennungen), die Verbesserung der Unternehmensstruktur (Aufbau von Wertschöpfungsketten, Stützung regionaler Cluster; 4 Nennungen), die Förderung

und Beratung von KMU, insbesondere bei Netzwerkaufbau und Ausgleich größenbedingter Nachteile (3 Nennungen), Kapitaldienst und Marketing (unter anderem Vorfinanzierung von Aufträgen; 3 Nennungen), Ansiedlungshilfen (2 Nennungen), die Assistenz für unternehmerische Leitungsfunktionen und die Bewältigung des Generationenwechsels (2 Nennungen) sowie die Fortsetzung der Gemeinschaftsaufgaben (dazu ausführlicher im Folgenden in Abschnitt 7) (2 Nennungen).

6. Ist ein Solidarpaket III notwendig? (Frage 6)

Mehrheitlich neigen die Befragten der Auffassung zu, dass nach dem Auslaufen des jetzigen Solidarpakts im Jahr 2019 eine Neuaufgabe dieser Regelung ab 2020 sich unmittelbar anschließen müsse (Abbildung 6). Demgegenüber überwiegt in der wissenschaftlichen Literatur der Ruf nach einer regionalen Förderpolitik, die sich an *einheitlichen, gesamtdeutschen Kriterien* ausrichtet. Allerdings positionieren sich hier die befragten Experten nach Teilgruppen unterschiedlich. Während Politik und Bankensektor sich eher ablehnend äußern, votieren Kammern und regionale Wirtschaftsverbände überwiegend für eine entsprechende Anschlussregelung. Die kommunalen Akteure teilen sich nach Pro und Kontra gleichgewichtig auf.

Abbildung 6:
Notwendigkeit eines Solidarpakts III (Angaben in Prozent)



Frage 6: Ist ein „Solidarpakt III“ ab 2020 notwendig?

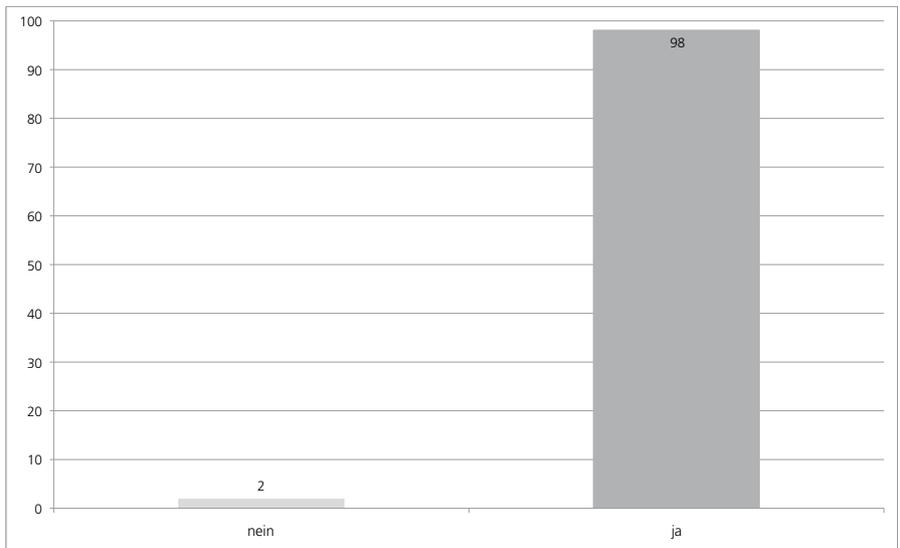
Prozentuierungsbasis: n = 53.

Angesichts des hohen Finanzbedarfs, den der gewünschte weitere Ausbau der ostdeutschen Infrastruktur (siehe oben) erforderlich macht, ist der Wunsch nach einem Solidarpaket III nicht überraschend. Doch immerhin 43 Prozent sind gegenteiliger Meinung. Bei diesen Befragten herrscht möglicherweise die Einschätzung vor, dass Sonderhilfen des Bundes zwar in bestimmten Bereichen weiterhin fließen sollten, jedoch nicht unbedingt zu einem kompakten Hilfspaket geschnürt werden müssen, das wie bisher auch nicht zweckgebundene Transfermittel enthält.

7. Die Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW): in Ostdeutschland bewährt? (Frage 7a/b)

Einhellig wird seitens der Experten bejaht, dass sich die Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) als eine Entwicklungshilfe für strukturschwache ostdeutsche Regionen bewährt habe (Abbildung 7a).

Abbildung 7a:
Beurteilung der Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur in Ostdeutschland (Angaben in Prozent)



Frage 7a: Hat sich die GRW (Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur) Ihrer Meinung nach in Ostdeutschland bewährt?

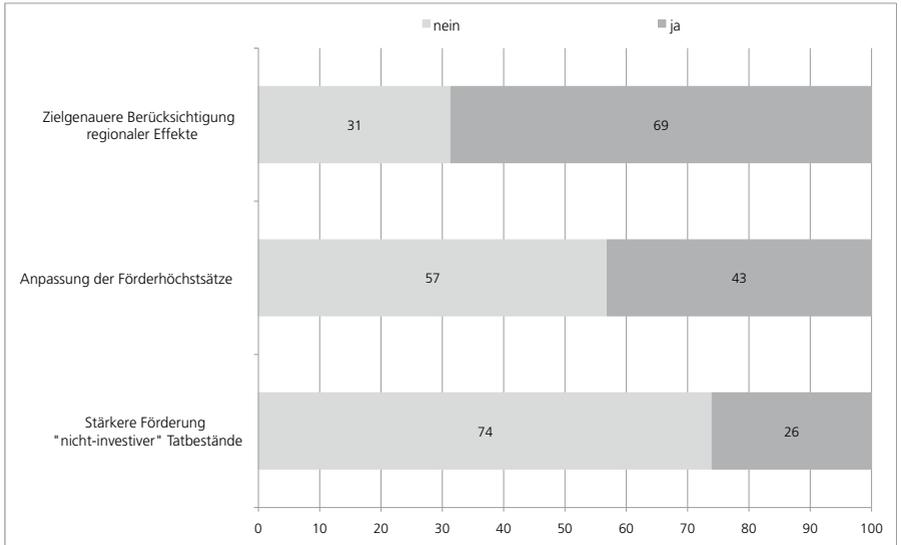
Prozentuierungsbasis: n = 53.

Dass sich die GRW bisher *nicht* bewährt habe, wird folglich inhaltlich nur als Einzelmeinung begründet. Kritisiert werden hier konkret das „*Gießkannenprinzip*“, Förderung „*am Markt vorbei*“, zu geringe Lenkung der Mittel in produktive Bereiche sowie zu schwache Ausgleichseffekte zugunsten benachteiligter Regionen.

a) Vorschläge zur verbesserten Anpassung der Förderhöchstsätze (Frage 8a)

Dass ein Anpassungsbedarf der GRW-Förderhöchstsätze bestehe, wird mehrheitlich verneint (57 %). 43 Prozent der Befragten sind gegenteiliger Ansicht (Abbildung 7b). Die ablehnenden Stimmen kommen vor allem aus Politik und Banken. Kammern und Wirtschaftsverbände sind überwiegend für eine Anpassung. Die kommunalen Institutionen äußern sich bei dieser Frage im Gesamtbild unentschieden.

Abbildung 7b:
Beurteilung von Vorschlägen zur verbesserten Anpassung
der Förderhöchstsätze (Angaben in Prozent)



Frage 8a: Sind Ihrer Meinung nach die folgenden Verbesserungsvorschläge für das Programm sinnvoll?

Prozentuierungsbasis: n = 50-51.

Welche Richtung die Anpassung nehmen soll, wird nicht eindeutig erkennbar. Unter jenen Befragten, die für eine verbesserte Anpassung eintreten, finden sich Stimmen, welche die Fördersätze entweder erhöhen oder absenken oder auch ohne Höchstsätze beibehalten möchten. Andere Experten wiederum halten weniger eine Aufstockung des Finanzvolumens für dringlich, sondern plädieren für „weniger Bürokratie“, um einerseits die Vergabe zu beschleunigen und andererseits Mitnahmeeffekte zu verhindern.

Konkret werden folgende Kriterien für eine verbesserte Justierung der Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) vorgeschlagen:

- Bestandssicherung in Zukunftsbranchen;
- Staffelung gemäß regionaler Wirtschaftsleistung, gemessen am Bundesdurchschnitt, und Arbeitslosenquote;
- Staffelung nach Investitionsvolumen und Nachfrage;
- erhöhter Eigenanteil der Fördernehmer;
- Innovationsfähigkeit;
- stärkerer Aufgaben- und Wirkungsbezug;
- keine den Standortwettbewerb verzerrenden Effekte;
- strukturbildende Effekte für das Handwerk;
- Graduierung nach Beschäftigungseffekt und Unternehmensgröße (KMU).

b) Zielgenauere Berücksichtigung regionaler Effekte und „nichtinvestiver“ Tatbestände (Frage 8b/c/d & Frage 9)

Jeweils mit deutlicher Mehrheit halten die Befragten eine zielgenauere Berücksichtigung regionaler Effekte (69 %) für sinnvoll. Mit noch größerer Majorität (74 %) sprechen sie sich gegen eine stärkere Förderung „nichtinvestiver“ Fördertatbestände aus (Abbildung 7b).

Aufgefordert, solche Nachbesserungen konkret zu benennen, spricht sich eine Reihe von Befragten, im Einklang mit dem überwiegenden Tenor der Forschung, für eine Stärkung territorialer bzw. sektoraler Schwerpunkte (Cluster) aus (8 Nennungen). Aber wie in der wissenschaftlichen Literatur, gibt es auch unter Praktikern – wenngleich wenige – Stimmen, die für eine stärkere Berücksichtigung schwächerer Regionen bzw. des ländlichen Umfelds von regionalen Wachstumskernen (2 Nennungen) sowie, als Ausnahme, auch für die unveränderte Fortführung des Programms (1 Nennung) votieren.

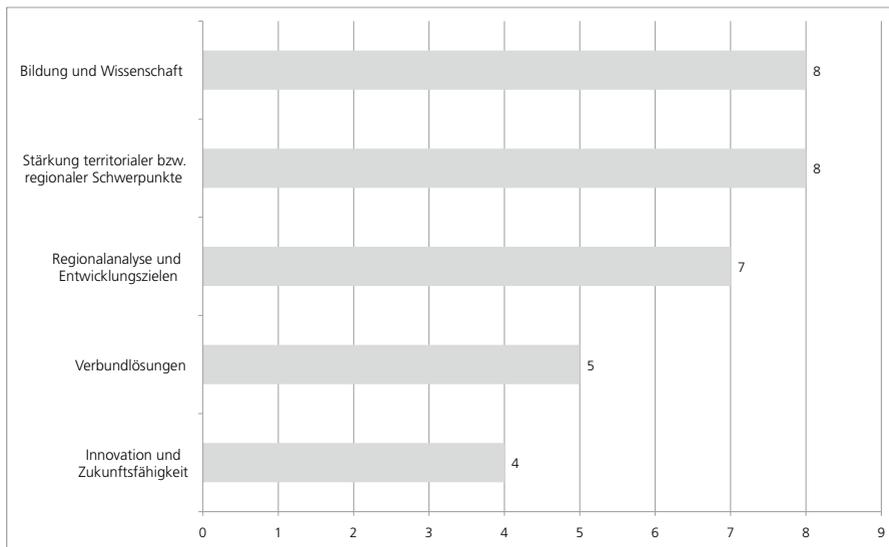
Gefordert wird auch, die Regionalförderung stärker auszurichten an *Regionalanalysen* sowie an *Entwicklungszielen*, die seitens der Länder sowie der EU definiert sind (7 Nennungen). Als sinnvolle Ansatzpunkte für eine „punktgenauere“ Vorzugsförderung wird ein breites Spektrum diverser *einzelner stärkender Maßnahmen* erachtet, und zwar für:

- Dienstleistungen;
- starke Branchen;
- Innovation;
- Forschung und Entwicklung;
- das Schließen regionaler Wertschöpfungsketten;
- nachhaltige Schlüsselbranchen;
- Betriebsmittel und Eigenkapital;
- die Erhöhung der Produktivität;
- die Verbesserung von Fertigungswegen;
- „*Förderung in Köpfe statt nur in Beton*“;
- die Verlegung von zentralen Unternehmensstandorten;
- Beratung und Coaching;
- die Einführung neuer Produkte (Marktzugangsförderung);
- Meistergründungsprämien;
- die Schaffung und Sicherung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen;
- das Vermeiden von Altersarmut;
- soziale Randbedingungen;
- die Bereitstellung von Risikokapital;
- Infrastruktur („*nach strenger Bedarfsanalyse*“).

Abbildung 7c:

Vorschläge zur verbesserten Anpassung der Förderhöchstsätze

(Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 8a/b/c: Wie sollte diese Verbesserung konkret aussehen?

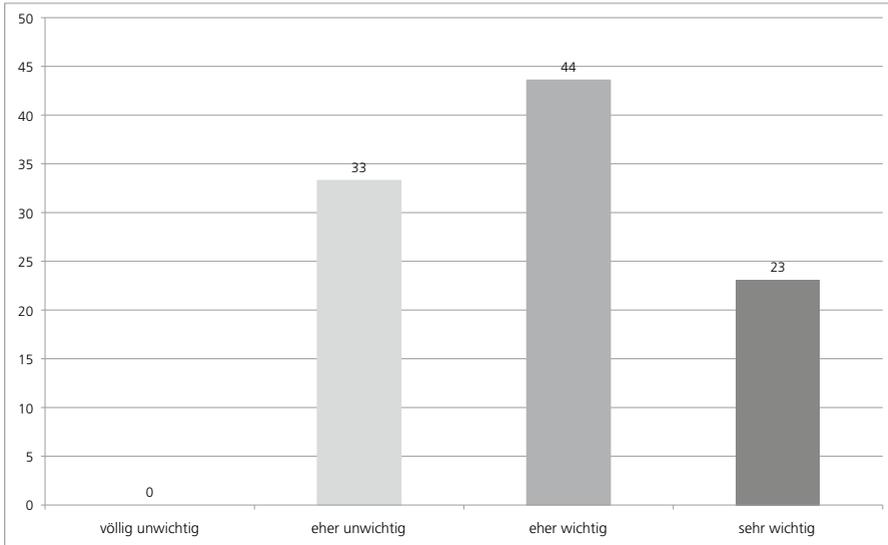
Der Standortfaktor Bildung und Wissenschaft wird vergleichsweise häufig ausdrücklich genannt (8 Nennungen), ebenso das Kriterium Innovation/ Zukunftsfähigkeit (4 Nennungen). Plädiert wird ebenso für eine stärkere Gewichtung unternehmensbezogener Indikatoren: „Das BIP pro Einwohner eignet sich nicht als ausschließlicher Indikator für die Einschätzung der Förderwürdigkeit einer Region und die Diversifizierung der Fördersätze. Vielmehr sollte der Stand der Erreichung der EU 2020-Ziele (Innovation, Beschäftigung, Bildung) herangezogen werden.“

Eine größere Teilgruppe der befragten Experten setzt auf bevorzugte Förderung von Verbundlösungen. Solche Netzwerke sollen demzufolge dann Fördervorteile erhalten, wenn sie neben der produzierenden Wirtschaft auch „nichtinvestive“ Elemente wie Forschung, den Wissenstransfer zwischen Unternehmen und Hochschulen, die strategische Kooperation mehrerer KMU sowie auch die integrierte Stadtentwicklung (Ansiedlungsanreize, Wissenschaftsstandort und anderes) mit einbeziehen (5 Nennungen). Dieser erkennbaren Präferenz für Verbundförderung entspricht, dass fast neun von zehn Befragten (87 %) die gezielte Förderung regionaler Cluster bzw. Unternehmensnetzwerke grundsätzlich für sinnvoll halten (Frage 9).

8. Die Programmfamilie „Unternehmen Region“ (Frage 10)

Rund zwei Drittel der Befragten stufen die Effekte, die im Rahmen der vom BMBF finanzierten Programmfamilie „Unternehmen Region“ erzielt werden, als „eher wichtig“ bzw. „sehr wichtig“ ein (Abbildung 8). Eine Beurteilung trauen sich bei dieser Frage nur 39 von 55 Befragten (bzw. 71 % der Befragten) zu – deutlich weniger als bei den vorherigen Fragen.

Abbildung 8:
Beurteilung der Relevanz der Effekte der Programmfamilie
„Unternehmen Region“ (Angaben in Prozent)



Frage 10: Für wie wichtig halten Sie die Effekte der Programmfamilie „Unternehmen Region“ des BMBF?

Prozentuierungsbasis: n = 39.

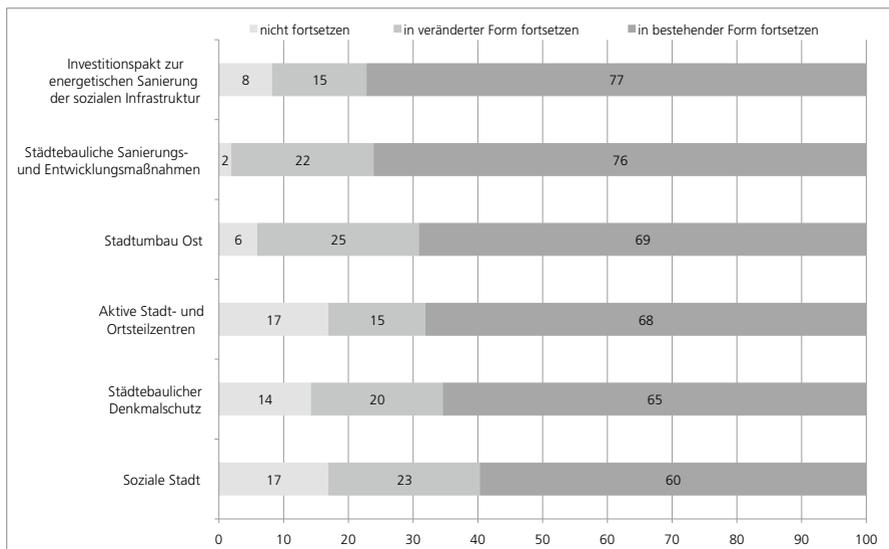
9. Kommunen als Förderempfänger und Fördersubjekte

a) Städtebauförderung wie bisher, verändert oder gar nicht fortsetzen? (Frage 11a/b)

Auf kommunaler Ebene werden in diesem Bereich die staatlichen Förderprogramme implementiert bzw. die Fördermittel an die Adressaten ausgereicht. Die Kommunen nehmen daher eine Doppelrolle ein: Sie sind sowohl Empfänger staatlicher Förderung als auch Fördersubjekte.

Alle sechs von uns abgefragten Förderprogramme mit kommunalem Bezug, die im Rahmen der Städtebauförderung aufgelegt worden sind, werden seitens der Befragten mehrheitlich, zum Teil mit großer Majorität, in der bestehenden Form als fortsetzungswürdig eingestuft. Einzig beim Städtebaulichen Denkmalschutz fällt die Meinung einer Teilgruppe insgesamt zurückhaltender aus: Hier gibt es ein Drittel ablehnender Voten seitens der Kammern. Die relativ niedrigste Zustimmung (60 %) findet das laufende Programm Soziale Stadt.

Abbildung 9a:
Beurteilung der Fortsetzung von Förderprogrammen im Rahmen der Städtebauförderung (Angaben in Prozent)



Frage 11a: Welche der nachstehend aufgezählten Förderprogramme im Rahmen der Städtebauförderung sollten in bestehender oder veränderter Form fortgesetzt werden und welche sollten nicht fortgesetzt werden?

Prozentuierungsbasis: n = 46-49.

Die überwiegende Zustimmung bedeutet umgekehrt, dass jeweils lediglich Minderheiten – am wenigsten mit 2 Prozent bei Städtebaulicher Sanierung/ Entwicklung, am stärksten mit jeweils 17 Prozent bei Aktive Stadt- und Ortsteilzentren sowie bei Soziale Stadt – für die Einstellung dieser Programme votieren. Für Modifikationen bei einer Fortsetzung der Programme sprechen sich zwischen knapp 15 und annähernd 25 Prozent aus (Abbildung 9a).

Wie sollen aus Sicht jener Befragten, die für eine modifizierte Fortsetzung der Programmpalette der Städtebauförderung eintreten, konkrete Änderungen aussehen? (Frage 11b)

Als wichtig erachtet wird zunächst grundsätzlich die Verstärkung als solche. In der Antwort eines Befragten ausgedrückt: *„Alle hier genannten Förderprogramme bedürfen der langfristigeren Planbarkeit und deshalb der Wiederherstellung der Mehrjährigkeit der Bund-Länder-Vereinbarung. Gleichzeitig muss die gegenseitige Deckungsfähigkeit sichergestellt und die Bürokratie abgebaut werden.“*

Für das Teilprogramm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren werden im Einzelnen folgende Änderungsvorschläge gemacht:

- unternehmerische Aspekte aufwerten;
- Einführung flexibler Regelungen bei der regionalen Abgrenzung der Fördergebiete, um Wettbewerbsverzerrungen auszuschließen;
- Überführung in die Zuständigkeit der Länder (Einzelstimmen aus den Bereichen Kammern/ Wirtschaftsförderung und Banken);
- Best-Practice-Beispiele besser kommunizieren und durch *„Staffelanreize“* bevorzugt berücksichtigen;
- mehr Freiraum vor Ort durch pauschalierte Ausreichung.

Konkrete Anregungen für Modifikationen im Teilprogramm Soziale Stadt (Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf) sind die folgenden:

- Begrenzung auf Großstädte;
- Anpassung an die Bauleitplanung;
- Einbeziehung des sozialen Wohnungsbaus;
- Überführung in die Zuständigkeit der Länder (Einzelstimmen aus den Bereichen Kammern/ Wirtschaftsförderung und Banken);

- Verhinderung von „Förderung des Zerfalls“
(„geringe Quote des Eigenanteils verführt zu Investitionen, die bereits auf kurze Sicht mit kommunalen Mitteln nicht zu unterhalten sind“);
- verbesserter Abgleich mit anderen Regionalkonzepten
(„Stadtteile, die in fünf Jahren aus dem ÖPNV-Versorgungsgebiet herausgenommen und „leergezogen“ werden, bedürfen keiner weiteren Entwicklung“);
- Förderung einer integrierten Stadt(teil)entwicklung, in einem Verbund von investiven und nichtinvestiven Maßnahmen, zur Entwicklung und Stabilisierung benachteiligter Quartiere, bei der Beteiligung der Akteure.

Für das Teilprogramm Stadtumbau Ost (gesteuerter Rückbau) werden folgende Verbesserungen angeregt:

- Abbau von Altschulden;
- Einbettung in Gesamtentwicklung der Region
(„nicht nur Abriss“ – „bedarfsgerechter Rückbau“ – „Abbruch mit Umsiedlung“);
- mehr Mittel;
- Beachtung des Rückbaus der Medien-Infrastruktur;
- höherer Anreiz für Private („Wertersatz“);
- Berücksichtigung des „demografischen Tableaus“
(„Stadtumbau Ost ist nicht nur ‚gesteuerter Rückbau‘ zur Bereinigung des Wohnungsmarktes, sondern dient vielmehr der Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels [seitens] der Stadtverwaltung – fördert also die notwendige quantitative und qualitative Anpassung der Städte. Dieser ganzheitliche, nachhaltige Ansatz sollte weiter verfolgt und ausgebaut werden.“)

Das Teilprogramm Städtebaulicher Denkmalschutz wird in folgenden Punkten als verbesserungswürdig betrachtet:

- Anpassung unter energetischen Gesichtspunkten;
- Lockerung im Fall von Finanzierungsproblemen;
- Beseitigung investitionshemmender „überzogener Auflagen“ (durch Vorrang von Denkmalschutz);
- bessere Förderung der Welterbe-Stätten;
- Förderung privaten Engagements in den Denkmalschutz mittels steuerrechtlicher Flankierung;
- Projektauswahl.

Für das Teilprogramm Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen erscheinen folgende Verbesserungen als erwünscht:

- Förderzusagen in Abhängigkeit vom Sanierungszustand der Objekte;
- kommunale Unterstützung bzw. Trägerschaft, wenn kein privater Eigentümer vorhanden;
- mehr örtlicher Entscheidungsspielraum „*durch pauschalieren mehrjährigen Ansatz mit Budgetcharakter*“;
- „*Auslaufperspektive*“ 2019, bis dahin jedoch Förderkontinuität;
- „*Erhöhung der Programmausstattung auf ein wirksames Volumen, um wieder eine Anwendung des bewährten, komplexen Instrumentariums nach §§ 136ff BauGB zu ermöglichen.*“

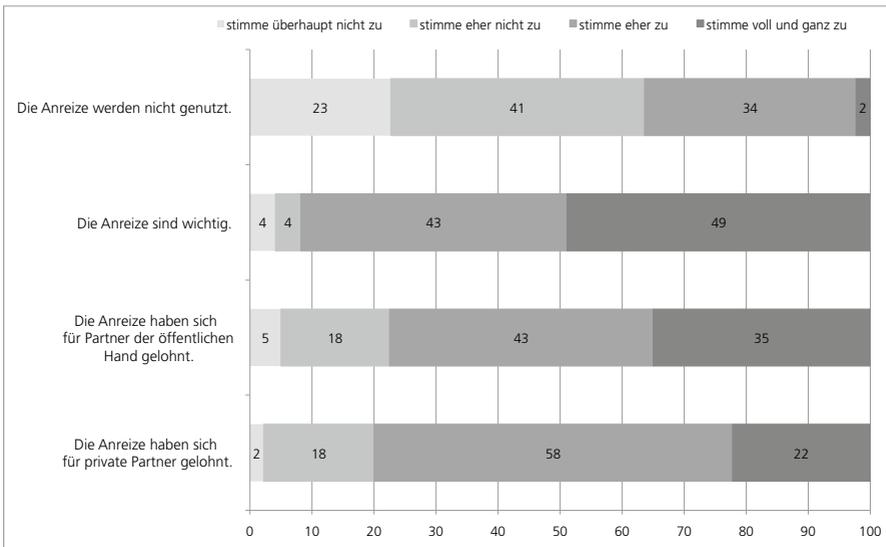
Beim Teilprogramm Investitionspakt zur energetischen Sanierung der sozialen Infrastruktur wird folgender Änderungsbedarf angemeldet:

- Anpassung an den jeweils neuesten technischen Stand;
- Beachtung der demografischen Entwicklung;
- Aufstockung des Programms.

b) Wirkung der Anreize der Städtebauförderung (Frage 12)

Die Anreizwirkungen der Städtebauförderungsprogramme werden hinsichtlich der Stimulierung privaten Engagements und der Erschließung privater Finanzierungsquellen überwiegend positiv beurteilt. Dass die Anreize „wichtig“ sind, bejahen mehr als 90 % der Befragten „eher“ bzw. „voll und ganz“. Knapp zwei Drittel schließen aus, dass die Anreize nicht genutzt werden. Und dass sich die Anreize für öffentliche wie private Partner ausgezahlt haben, bestätigen 78 % bzw. 80 % (Abbildung 9b).

Abbildung 9b:
Beurteilung der Wirkung von Förderprogrammen im Rahmen der Städtebauförderung (Angaben in Prozent)



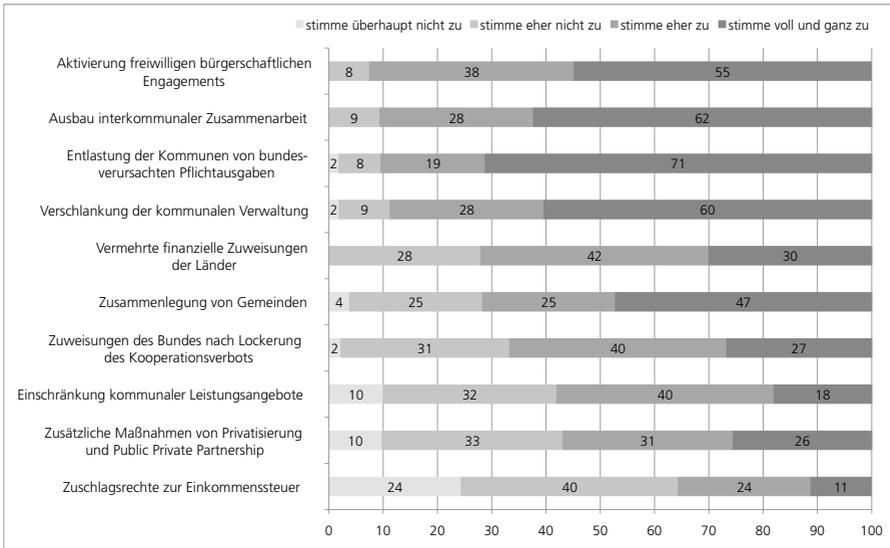
Frage 12a-d: Wie beurteilen Sie die folgenden Aussagen zur Wirkung der in den Städtebauförderungsprogrammen gegebenen Anreize zur Förderung privaten Engagements und privater Finanzierungsquellen? Prozentuierungsbasis: n = 40-49.

10. Ausgleich struktureller Einnahmeschwächen der ostdeutschen Kommunen (Frage 13)

Mit Ausnahme von Zuschlagsrechten zur Einkommensteuer, die nur von einem guten Drittel der Befragten für wichtig gehalten werden, besitzen sämtliche abgefragten Maßnahmen, die dazu dienen könnten, die strukturellen Einnahmeschwächen der ostdeutschen Kommunen auszugleichen, für die klare – und teilweise überwältigende – Mehrheit der befragten Experten hohe Bedeutung (Abbildung 10). Das gilt für vermehrte Zuweisungen von Land und Bund, den Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit und eine Entlastung der Kommunen von bundesinduzierten Pflichtaufgaben ebenso wie für die Verschlinkung der kommunalen Verwaltung und für die Aktivierung freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements.

Zusätzliche Privatisierungsmaßnahmen bzw. das Vorantreiben von Public-Private-Partnership halten Kammern, Wirtschaftsförderer und Bankenvertreter überwiegend für bedeutsam. Die Politik und die berufenen Träger von PPP, also kommunale Institutionen, schätzen hingegen diese Initiativen zumeist als nachrangig ein.

Abbildung 10:
Beurteilung von Maßnahmen zum Ausgleich der strukturellen
Einnahmeschwächen der ostdeutschen Kommunen
 (Angaben in Prozent)



Frage 13a-j: Für wie wichtig halten Sie die folgenden Maßnahmen, um die strukturellen Einnahmeschwächen der ostdeutschen Kommunen auszugleichen?

Prozentuierungsbasis: n = 45-53.

Selbst kommunale Gebietsreformen, die bei betroffenen Gemeinden und ihren Bürgern regelmäßig auf breiten Widerstand stoßen, werden von über 70 Prozent der Befragten befürwortet. Einzig die kommunalen Vertreter selbst, unter denen auch die Sprecher der kleineren, überwiegend reformkritischen Gemeinden vertreten sind, äußern sich in diesem Punkt distanzierter.

Ein deutlicher polarisiertes Meinungsbild ergibt sich bei der Einschränkung kommunaler Leistungsangebote: Dies halten 42 Prozent für nachrangig und 58 Prozent für wichtig. Es überrascht nicht, dass die Sprecher der Kommunen mehrheitlich (58 %) ein Zurückfahren der Leistungsbreite als nicht vorrangig ansehen. Dass lokale Zuschlagsrechte auf die Einkommensteuer relativ wenig Unterstützung – und weniger als in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur – finden, deutet darauf hin, dass die von uns Befragten mehrheitlich der aktuell geltenden, wesentlich durch die Gewerbesteuer gestützten kommunalen Finanzordnung den Vorzug geben.

11. Föderalismusreform III? Regelungsbedarf für Bund-Länder-Beziehungen (Frage 14)

Im Hinblick auf eine mögliche dritte Stufe der Föderalismusreform wird für den Bereich der Beziehungen zwischen Bund und Ländern ein breit gefächertes Regelungsbedarf angemeldet. Dies ist ebenso wenig überraschend wie der dabei zutage tretende Befund, dass manche Vorschläge und die sich daraus ergebenden Konsequenzen innerhalb der Expertengruppe nicht einheitlich beurteilt werden. So werden beispielsweise die Abschaffung der Gewerbesteuer und deren ersatzweise Kompensierung durch ein kommunales Zuschlagsrecht auf die Einkommensteuer von zwei Probanden ausdrücklich gefordert. Wie oben dargelegt, schätzen fast zwei Drittel der Befragten aber eben diese Option als eher oder gänzlich unwichtig ein.

Im Ergebnis der Föderalismusreform II hat sich bekanntlich der Bund aus der Hochschulförderung weitgehend zurückgezogen. Viele der von uns Befragten halten eine Revision dieser Entscheidung für notwendig. Sie plädieren wenn nicht gleich für eine „*einheitliche Bildungspolitik*“ bzw. für eine „*zentrale Zuständigkeit des Bundes für Rahmenbedingungen in der Bildung*“, so doch zumindest für eine Aufhebung des Kooperationsverbots für den

Bund, für erweiterte bzw. stärker zentralisierte Bundeszuständigkeiten im Bereich Wissenschaft und Bildung, für nationale Standards (*„einheitliche Bildungsabschlüsse auf der Basis gleicher Bildungsinhalte“*), für eine stärkere finanzielle Beteiligung an den Bildungsausgaben der Länder, mindestens aber für eine verbesserte Bund-Länder-Kooperation in diesem Politikfeld (insgesamt 21 Nennungen).

Ein anderes, häufig angeführtes Desiderat ist die Neuregelung der Finanzbeziehungen im Mehrebenensystem des kooperativen Föderalismus (16 Nennungen). Konkret wird vorgeschlagen:

- eine striktere Anwendung des Konnexitätsprinzips (*„Verbot der Übertragung von Aufgaben auf Kommunen ohne Gegenfinanzierung“*; *„Einbeziehung in kostenrelevante Gesetzgebungsverfahren“*; *„Derjenige, der bestellt, zahlt auch für die Leistung“*);
- die Rückführung des Transfervolumens im Rahmen des Länderfinanzausgleichs, bei gleichzeitiger Erhöhung der Eigenanreize der Länder (*„Anreize, die sowohl Geber- als auch Nehmer-Länder mehr von ihren jeweiligen zusätzlichen Anstrengungen profitieren lassen“*);
- eigenständige Steuereinnahmen für Gemeinden und Kreise bzw. eine Beteiligung der Landkreise an der Umsatzsteuer;
- ein finanzieller Ausgleich für gesetzlich an Land und Kommunen übertragene Aufgaben;
- mehr zweckgebundene Zuweisungen;
- die Wiedereinführung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG);
- ein Neuverschuldungsgebot, eine *„Schuldenbremse in allen Länderverfassungen“*, aber ebenso auch die *„Abschaffung der Schuldenbremse“*.

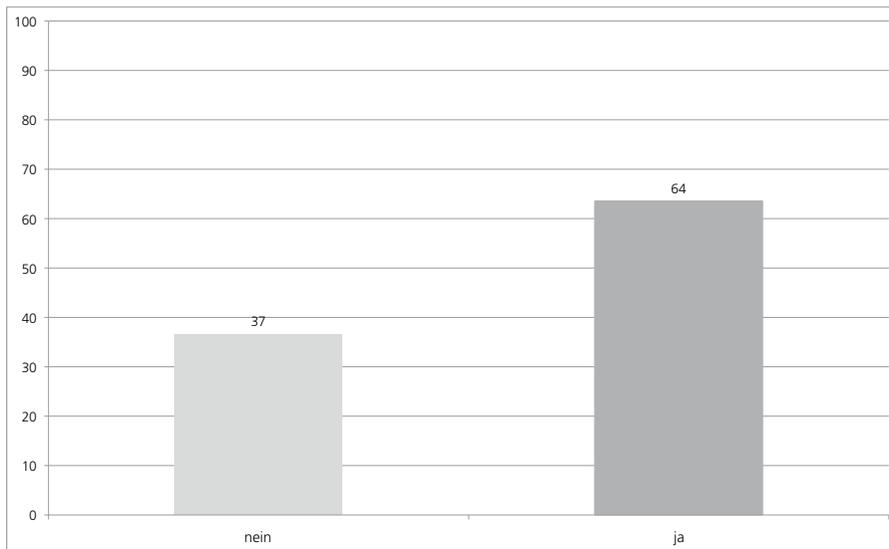
Weitere Einzelvorschläge außerhalb des Feldes der Finanzbeziehungen richten sich auf den rechtlich-institutionellen Rahmen, so auf „Anreize für Länderfusionen“, auf die Ausführung der Regelungen des SGB II, allgemein auf mehr Aufgabenübertragung an die Länder, auf erweiterte Abweichungsrechte von Bundesgesetzen, auf mehr Planung bei länderübergreifenden Projekten, auf Revision des Verwaltungsrechts („Rückführung des Dienst-, Besoldungs- und Beamtenrechts auf bundeseinheitliche Grundlagen“), schließlich auch auf eine strategische und finanzielle Neuausrichtung der Städtebauförderung. Zu letzterem Punkt wird von einem Befragten ausgeführt:

„Bei der letzten Föderalismusreform wurde die Städtebauförderung zersplittert (nur sektorale Fördertatbestände, kurze Laufzeiten der Programme, teilweise sehr geringe Finanzausstattung der Programme). Damit sind integrierte, gebietsbezogene und nachhaltige Stadtentwicklung und Stadterneuerung – speziell vor dem Hintergrund lokaler Erfordernisse – erschwert, teilweise kaum noch möglich. Die Anpassung der Städte an die Herausforderungen der demografischen Entwicklung und Folgen der Globalisierung muss von Bund, Land und Kommune als gemeinschaftliche zukünftige Daueraufgabe angenommen werden.“

12. Länderfinanzausgleich: Neuregelung erforderlich? (Frage 15a)

Eine Neuregelung des Länderfinanzausgleichs ist aus Sicht von knapp zwei Dritteln der Befragten erforderlich. Ein reichliches Drittel sieht dies als nicht notwendig an (Abbildung 12). Ablehnend äußert sich bei dieser Frage jede zweite befragte Kammer bzw. Wirtschaftsförderungsagentur. Die Vertreter des Bankensektors hingegen treten geschlossen für eine Neuregelung ein.

Abbildung 12:
Erfordernis einer Neuregelung des Länderfinanzausgleichs
(Angaben in Prozent)



Frage 15a: Ist aus Ihrer Sicht eine Neuregelung des Länderfinanzausgleichs erforderlich?

Prozentuierungsbasis: n = 52.

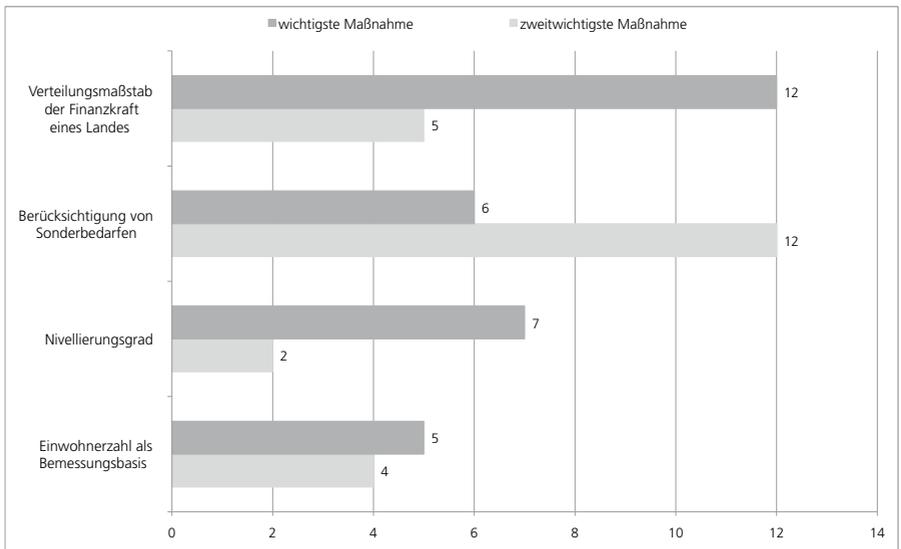
Anmerkung: Abweichungen zu 100 Prozent sind rundungsbedingt.

13. Länderfinanzausgleich: wo ansetzen? (Frage 15b)

Diejenigen, die einen Änderungsbedarf des Länderfinanzausgleichs reklamieren, wollen dabei vor allem den Hebel bei der Finanzkraft des Landes als Verteilungsmaßstab (gut jeder fünfte

von allen Befragten äußert eine solche Erstpräferenz), beim Nivellierungsgrad (7 Befragte mit Erstpräferenz) und bei der Berücksichtigung von Sonderbedarfen (6 Befragte mit Erstpräferenz sowie 12 mit Zweitpräferenz, dabei in der Teilgruppe der Kammern/ Wirtschaftsförderer gut jeder Fünfte) ansetzen (Abbildung 13). Die Einwohnerzahl als Bemessungsgrundlage ist weniger strittig.

Abbildung 13:
Wichtigste Maßnahmen bei Neuregelung des Länderfinanzausgleichs (Angaben: absolute Häufigkeiten)



Frage 15b: An welchen Stellen sollte bei einer Neuregelung des Länderfinanzausgleichs angesetzt werden? Bitte geben Sie die Ihrer Meinung nach wichtigste und zweitwichtigste Maßnahme an. Tragen Sie für die wichtigste Maßnahme die Ziffer 1 und für die zweitwichtigste Maßnahme die Ziffer 2 in das Kästchen ein.

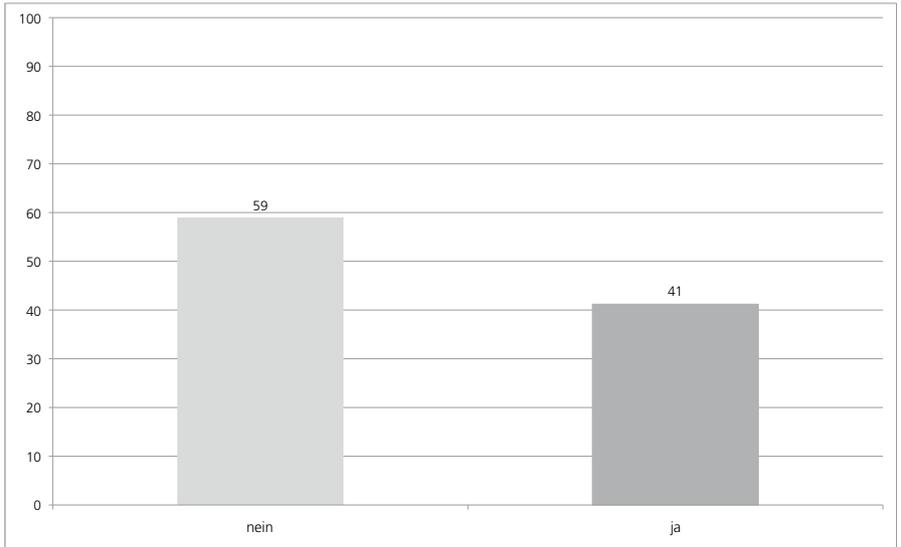
Unter der Sammelrubrik „Sonstiges“ (4 Nennungen) finden sich Forderungen, die auf eine Berücksichtigung interregionaler Wanderungsbewegungen sowie die vollständige Einbeziehung der Steuerkraft der Gemeinden hinzielen. Ferner wird auf verbesserte Anreize für finanzstarke Länder gesetzt. Aber auch umgekehrt:

„Die Nehmerländer müssen ökonomische Anreize haben, [um] aus eigener Anstrengung ihre Finanzposition zu verbessern. ‚Ausgabenverantwortung‘ bedingt auch ein gewisses Maß an ‚Einnahmenverantwortung‘.“

14. Zusätzliche Einnahmequellen der Länder? (Frage 16a/b)

Die Frage, ob zusätzliche Einnahmequellen der Länder notwendig sind, wird von den Befragten insgesamt mehrheitlich (59 %) verneint (Abbildung 14). Die Wirtschaftsvertreter sind in der Einschätzung uneinheitlich: Während die Kammern und Wirtschaftsförderer die Notwendigkeit zusätzlicher Einkünfte klar verneinen (71 %), erkennen Wirtschaftsverbände und Unternehmen mehrheitlich einen Einnahmewachstum als erforderlich an.

Abbildung 14:
Beurteilung der Notwendigkeit zusätzlicher Einnahmequellen
der Länder (Angaben in Prozent)



Frage 16a: Sind aus Ihrer Sicht zusätzliche Einnahmequellen der Länder notwendig?

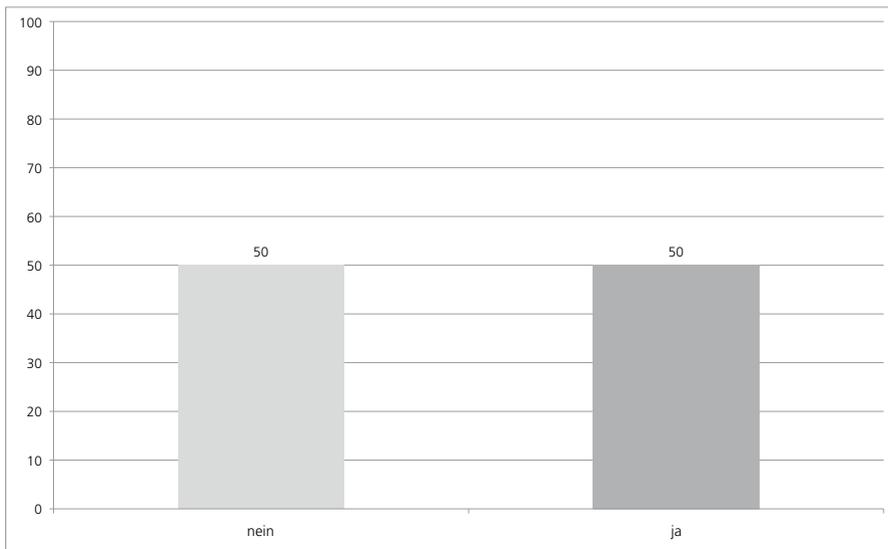
Prozentuierungsbasis: n = 51.

Wer weitere Finanzauflüsse für erforderlich hält, denkt dabei fast ausnahmslos teils an eine Modifikation des Steuersystems und teils an Umschichtungen bei der Steuerverteilung (12 Nennungen insgesamt). Entweder sollen die Einkommensteuer, die Körperschaftssteuer, die Erbschaftsteuer und „*Privatsteuern*“ oder auch der Spitzensteuersatz „*maßvoll*“ erhöht, die Vermögensteuer und „*eigene Heberechte*“ eingeführt oder auch die steuerlichen „*Vergünstigungen der letzten Jahre*“ zurückgenommen werden. Vorgeschlagen wird auch, den Energieverbrauch stärker zu belasten sowie die Bürger bei der Inanspruchnahme von öffentlichen Dienstleistungen stärker zu beteiligen.

15. Grenzüberschreitende Länderkooperation (F17a/b/c)

Bei der Einschätzung, ob sich die bisherigen Formen grenzüberschreitender Zusammenarbeit der Bundesländer bewährt haben, sind die befragten Experten in zwei gleich große Gruppen gespalten. Exakt jeweils die Hälfte bejaht bzw. verneint diese Frage (Abbildung 15a). Politik und auch Kammern/ Wirtschaftsförderer bilanzieren überwiegend positiv. Wirtschaftsverbände und Unternehmen sehen mehrheitlich keine Bewährung.

Abbildung 15a:
Beurteilung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Länder (Angaben in Prozent)



Frage 17a: Haben sich die bestehenden Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Bundesländer bewährt?

Prozentuierungsbasis: n = 48.

Bemängelt werden von den Kritikern folgende Punkte:

- „*Sie arbeiten nicht zusammen*“ (2 Nennungen);
- Länderegoismen dominieren, „*Partikularinteressen überwiegen*“ (3 Nennungen);
- „*unterschiedliche Gesetzesregelungen*“ (zum Beispiel im Umwelt- und Planungsrecht) und die „*unterschiedliche Förderkulisse*“ behindern Kooperation (3 Nennungen);
- „*Es gibt keinerlei Instrument, um länderübergreifende Projekte aus Landesmitteln zu fördern*“;
- hinderlich sei auch die Standortkonkurrenz bei Unternehmensansiedlungen:
„*Beispiel: [Im Rahmen der] Zusammenarbeit [von] Brandenburg und Sachsen [gibt es] keine echten grenzüberschreitenden Konzepte für die Wirtschaftsregion Lausitz*“.

Hingewiesen wird ferner auf nachteilige Effekte von Wahlzyklen: „*Politische Veränderungen durch Wahlen machen langfristige Strategien schwer!*“ Schließlich sei auch „*zu wenig bekannt, was getan wurde*“.

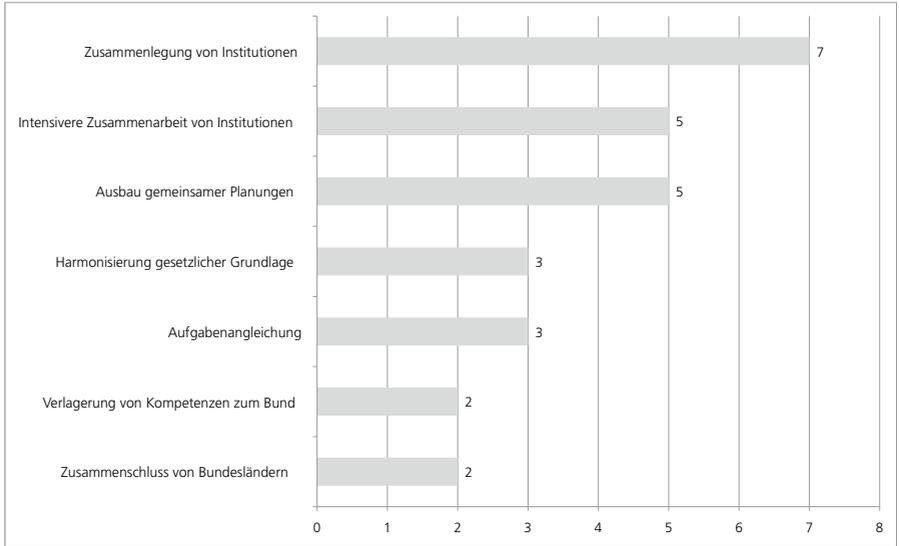
Als Schwachstellen der Kooperation werden folgende Felder konkret genannt:

- der Bereich Bildung und Umwelt;
- der Bereich Planung und Wirtschaftsförderung (zum Beispiel Tourismus);
- gemeinsame Behördeneinrichtungen (Gerichte, Statistische Landesämter etc.);
- die Infrastrukturentwicklung.

Die Vorschläge, die zur Verbesserung der länderübergreifenden Kooperation gemacht werden, lassen sich wie folgt bündeln (Abbildung 15b):

- Zusammenlegung von Institutionen (7 Nennungen):
„Beispiel gemeinsame Statistikämter Hamburg/ Schleswig-Holstein, Berlin/ Brandenburg“ – „Landesverwaltungsämter, Bergamt u. a.“ – „Mittelbehörden, Statistikämter“ – „Abschaffung der Kultusministerkonferenz inkl. Verwaltungsapparat, Einführung einer schlanken Bildungskonferenz“;
- Intensivere Zusammenarbeit von Institutionen (5 Nennungen):
„gemeinsame Werbung im Ausland findet faktisch nicht statt. Hier gibt es Optimierungspotential“ – „viel zu schwerfällige Zusammenarbeit. Jedes Land ist nur auf seinen Vorteil fixiert“ – „Kommunen müssen grenzüberschreitend arbeiten können“ – „Verzahnung der Förderpolitik“ – „enge Kooperation im Bereich IT“ – „Intensivierung der Zusammenarbeit von Fach- und Aufsichtsbehörden“;
- Ausbau gemeinsamer Planungen (5 Nennungen):
„Verkehr, Gesundheit, Bildung, Wirtschaftsansiedlungen“ – „Landesplanungen insbesondere im grenznahen Bereich abstimmen“ – „Entwicklung echter grenzüberschreitender Wirtschaftsentwicklungskonzepte, gemeinsame Bewältigung des demografischen Wandels“;
- Harmonisierung gesetzlicher Grundlagen (3 Nennungen):
„Vereinfachung rechtlicher (staatsvertraglicher) Regelungen – ...um länderübergreifende Investitionsprojekte zu erleichtern“;
- Aufgabenangleichung (3 Nennungen);
- Verlagerung von Kompetenzen zum Bund (2 Nennungen);
- Zusammenschluss von Bundesländern (2 Nennungen):
„Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zu einem Land, bei Senkung der Kosten für den Steuerzahler“.

Abbildung 15b:
Vorschläge zur Verbesserung der länderübergreifenden Kooperation (Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 17c: Wie könnte Ihrer Meinung nach die Zusammenarbeit verbessert werden? (Bitte stichwortartig benennen.)

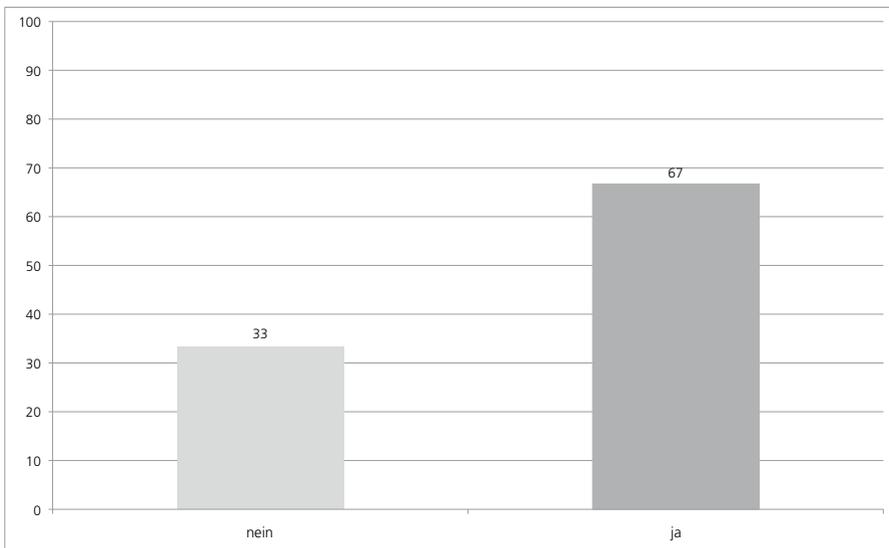
Außerdem empfehlen einzelne Befragte zur Verbesserung der Kooperation die allgemeine „*Verdeutlichung der Effizienz- und Effektivitätsvorteile*“, ein „*parteilich unabhängiges Agieren*“ sowie eine „*finanzielle Honorierung solcher Zusammenarbeit*“ im Rahmen des Länderfinanzausgleichs.

16. Länderneugliederung? (Frage 18a/b)

Eine Neugliederung der Bundesländer halten zwei Drittel der Befragten für angebracht. Besonders ausgeprägt fällt die Zustimmung hierzu bei Wirtschaftsverbänden, Unternehmen und Banken aus. Ein Drittel lehnt einen solchen Schritt ab (Abbildung 16a).

Aus dem Kreis der Befragten, die für eine Neugliederung eintreten (Abbildung 16b), werden als Varianten der Länderfusion der Zusammenschluss von Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zu „Mitteldeutschland“ (18 Nennungen) sowie von Berlin und Brandenburg (16 Nennungen) am häufigsten vorgeschlagen.

Abbildung 16a:
Beurteilung einer Länderneugliederung (Angaben in Prozent)

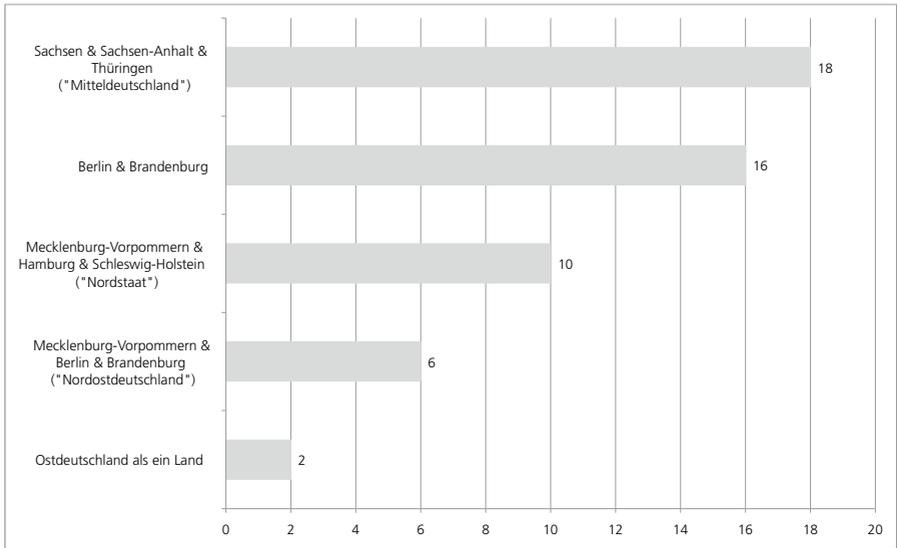


Frage 18a: Halten Sie eine Länderneugliederung für sinnvoll?
Prozentuierungsbasis: n = 51.

Abbildung 16b:

Vorschläge für eine Länderneubildung in Ostdeutschland

(Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 18b: Wie sollten Ihrer Meinung nach Länderneubildungen in Ostdeutschland aussehen?

17. Stand und Entwicklung der kommunalen Funktionalreform (Frage 19)

Der derzeitige Stand der kommunalen Funktionalreform in den ostdeutschen Ländern wird überwiegend kritisch eingeschätzt. 55 Prozent der befragten Experten halten das Reformwerk in jeweils *eigenen Land* für „nicht gelungen“, 46 Prozent für „gelungen“. Noch deutlich geringer wird der Erfolg in der Summe aller *ostdeutschen Länder* beurteilt: Drei von vier Befragten (77 %) sehen die Reform als misslungen an (Abbildung 17).

Bei der Frage, wie die Funktionalreform weiterentwickelt werden sollte, betonen etliche Befragte einen unauflösbaren Zusammenhang zwischen Gebiets- und Verwaltungsreform, und zwar überwiegend indirekt dahingehend, dass sie sich für (noch) größere kommunale Einheiten auf Gemeinde- oder Kreisebene aussprechen (5 Nennungen):

„größere Einheiten bei Beibehaltung der Bürgernähe“ – „größere Kreise mit zentraler Verwaltung und dezentralen Bürgerbüros“ – „Grundvoraussetzung oft größere Kommune, um mehr Bürgernähe [und] Aufgaben vor Ort effizient erfüllen zu können“.

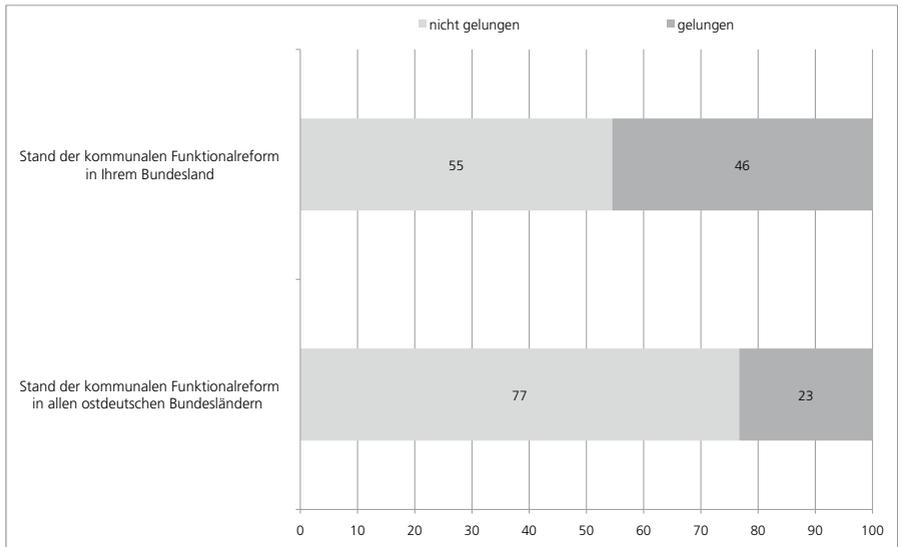
Mehrfach und nachdrücklich wird für eine stärkere Aufgabenübertragung an die Kommunen votiert (6 Nennungen):

„Mehr Aufgaben vom Land an die Kommunen, dabei kommunale Finanzen beachten“ – „erst mal durchführen: Aufgabenübertragung auf neue Gebietskörperschaften, Ausgleich Personal und Finanzen, keine Dopplung der Aufgabenbearbeitung Land → Kreis, Kreis → Kommune.“

Mehrere Befragte treten in diesem Zusammenhang für eine Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit ein (3 Nennungen). Dabei wird auch auf eine i.e.S. *intra*kommunale Dimension hingewiesen:

„Im Verhältnis [von] Gemeindeaufgaben zu Kreisaufgaben [sollte] das Prinzip der Einräumigkeit der Verwaltung überprüft und gegebenenfalls durchbrochen werden“.

Abbildung 17:
Beurteilung des Standes der kommunalen Funktionalreform
 (Angaben in Prozent)



Frage 19a/b: Wie beurteilen Sie den Stand der kommunalen Funktionalreform ... a) in ihrem Bundesland, b) in allen ostdeutschen Bundesländern.

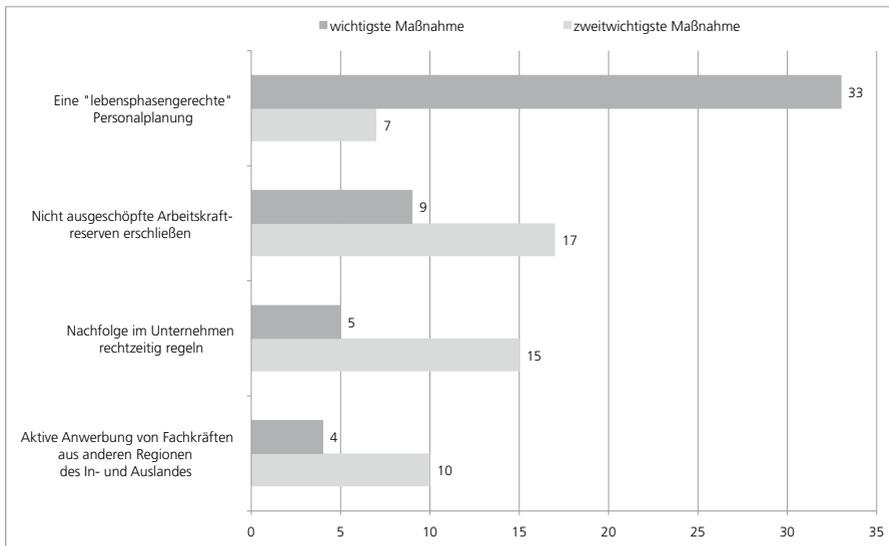
Prozentuierungsbasis: Frage 19a: 44, Frage 19b: 30.

Vorgeschlagen werden ferner der Rückbau staatlicher Verwaltungsbehörden („zweistufiger Verwaltungsaufbau, Auflösung aller staatlichen Sonderbehörden“) sowie weitere Schritte von Aufgabenkritik. Letztere zielt zum einen auf „Reduzierung des Aufgabenbestandes“ sowie auf „Bürokratieabbau, Verschlinkung, Privatisierung“, aber zum anderen auch auf die Wahrung der Gewährleistung von öffentlicher Daseinsvorsorge („kein Zurückdrängen von freiwilligen Leistungen der Kommunen und Landkreise“).

18. Qualifizierte Arbeitskräfte als Wettbewerbsfaktor (Frage 20)

Angesichts der anhaltenden Abwanderung und der steigenden Alterung der Bevölkerung wird es für ostdeutsche Unternehmen zunehmend wichtiger, ihre Wettbewerbsfähigkeit durch das Anwerben und Halten qualifizierter Arbeitskräfte zu sichern. Hierzu bieten sich verschiedene Strategien an. Die von uns Befragten präferieren bzw. empfehlen am häufigsten (40 Nennungen) eine „lebensphasengerechte“ Personalplanung; für 33 Befragte ist dies die Erstpräferenz und für weitere 7 Befragte die Zweitpräferenz (Abbildung 18).

Abbildung 18:
Maßnahmen zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen mittels qualifizierter Arbeitskräfte
(Angaben: absolute Häufigkeiten)



Frage 20a-d: Was sollten die Unternehmen tun, um zur Sicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit qualifizierte Arbeitskräfte in ausreichender Zahl verfügbar zu haben? Bitte geben Sie die Ihrer Meinung nach wichtigste und zweitwichtigste Maßnahme an. Tragen Sie für die wichtigste Maßnahme die Ziffer 1 und für die zweitwichtigste Maßnahme die Ziffer 2 in das Kästchen ein.

Durch die Mehr- oder Weiterbeschäftigung von älteren Mitarbeitern und Frauen „stille“ Arbeitskraftreserven zu erschließen, halten 26 Befragte für besonders wichtig (davon neun mit Erstpräferenz und 17 mit Zweitpräferenz). Für 20 Befragte ist vorrangig, durch Weitergabe der Betriebsführung an Jüngere die Nachfolge im Betrieb zu regeln (fünf mit Erst- und 15 mit Zweitpräferenz). Schließlich halten es 14 Befragte für vorrangig, Fachkräfte aus anderen Regionen des In- und Auslandes aktiv anzuwerben (für vier die Erst- und für 10 die Zweitpräferenz).

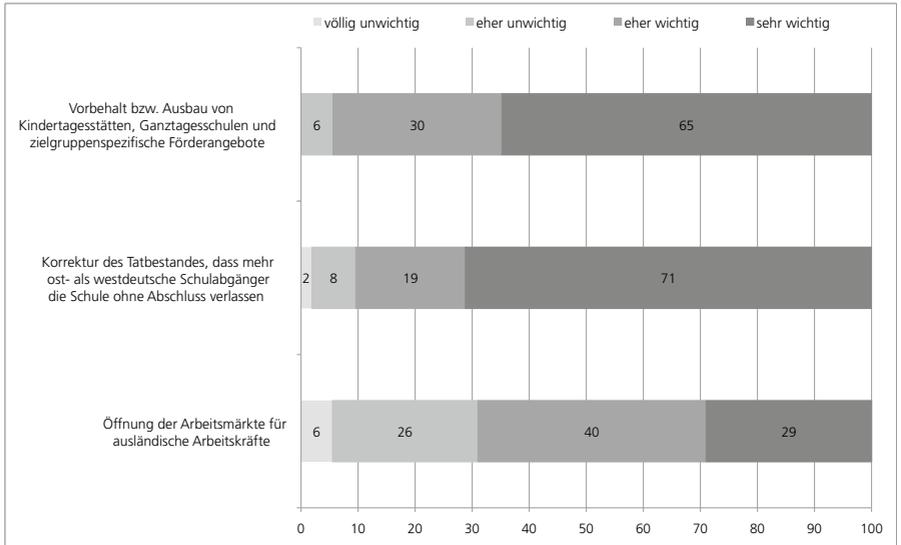
Darüber hinaus werden als besonders wichtig erachtete Maßnahmen genannt:

- *„Bessere Bezahlung von Fachkräften“!*;
- *„Familienfreundlichkeit“*;
- *„Rechtzeitige und umfassende Ausbildung junger Menschen“*;
- *„Genügend Arbeitsplätze bereitstellen“*;
- *„Vereinbarkeit von Familie und Beruf, altersgerechte Arbeit, gerechte Arbeitsbedingungen“*;
- *„Für ein ordentliches Betriebsklima sorgen“*;
- *„Haltefaktoren in Unternehmen verbessern (Lohnniveau)“*;
- *„Bindung von Studenten (Praktika, Stipendien)“*.

19. Wie kann die öffentliche Hand dem Fachkräftemangel entgegenwirken? (Frage 21)

Neben den Betrieben kommt auch Bund, Ländern und Gemeinden in ihrem jeweiligen Wirkungsbereich eine Schlüsselrolle bei der Herausforderung zu, dem sich bereits jetzt abzeichnenden Fachkräftemangel in Ostdeutschland entgegenzuwirken. Das sehen auch die von uns Befragten nicht anders. 95 Prozent erachten es als „eher wichtig“ oder „sehr wichtig“, Kindertagesstätten, Ganztags schulbetreuung und zielgruppenspezifische Förderangebote in ausreichender Form anzubieten (Abbildung 19). Beinahe ebenso vielen, nämlich 90 Prozent, ist daran gelegen, die Schieflage im Bildungsgrad zu korrigieren, die sich darin ausdrückt, dass mehr ost- als westdeutsche Schulabgänger die Schule ohne einen Abschluss verlassen. Nicht so häufig als vorrangig betrachtet wird die Öffnung der Arbeitsmärkte für ausländische Kräfte. Ein knappes Drittel von 31 Prozent hält diese Maßnahme für „völlig unwichtig“ oder „eher unwichtig“.

Abbildung 19:
Beurteilung verschiedener Maßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken
 (Angaben in Prozent)



Frage 21a-c: Für wie wichtig halten Sie die folgenden Maßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken?

Prozentuierungsbasis: n = 52-55.

Anmerkung: Abweichungen zu 100 Prozent sind rundungsbedingt.

Als konkrete Maßnahmen werden Förderinitiativen im Bereich des dualen Bildungssystems, aber auch infrastrukturelle Verbesserungen sowie weitere personen- und betriebsbezogene Vorkehrungen genannt:

- *„Einstellungskorridor“*;
- *„wirtschaftsorientierte Bildungspolitik und eine flächen-deckende, im Lehrplan festgesetzte Berufsorientierung“*;
- *„Aktivierung derzeit Arbeitsloser“*;
- *„(bereits erfolgte) Heraufsetzung des Renteneintrittsalters“*;
- *„Daseinsvorsorge im ländlichen Raum (ÖPNV, Infrastruktur)“*;
- *„Lebenslanges Lernen sicherstellen, Mobilität unterstützen“*;
- *„Vereinbarkeit von Familie und Beruf, faire Entlohnung, ge-rechte Arbeitsbedingungen“*;
- *„Zuwanderungsketten aufbauen“*;
- *„engere Verzahnung von aktivierender Bildung mit der Wirt-schaft, verbesserter Wissenstransfer“*;
- *„lokales Bildungsmanagement, Inklusion“*.

20. Wie werden Standorte „demokratiefest“? (Frage 22)

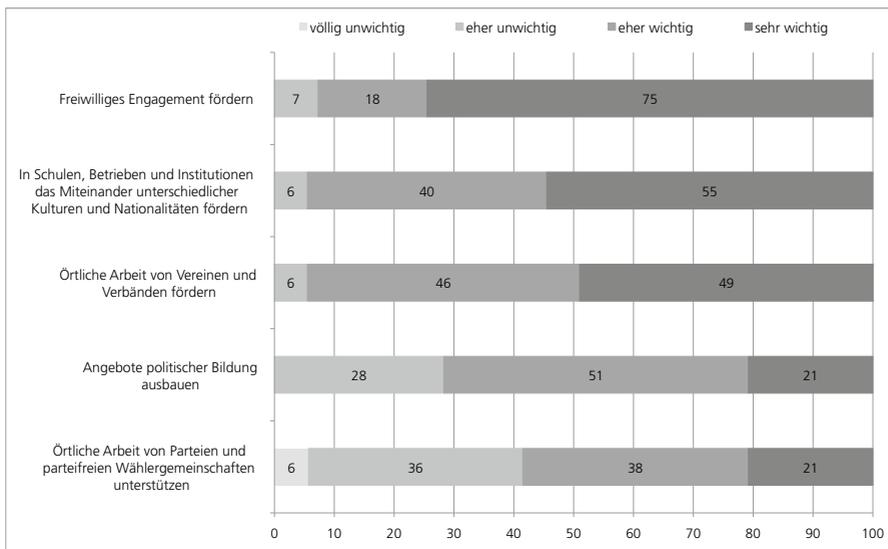
Die Überzeugung, dass sich die Standortqualität nicht nur an produktionsfördernden Faktoren, sondern auch am Grad der lokalen Demokratiefähigkeit bemessen lässt, wird auch von den von uns Befragten überwiegend geteilt (Abbildung 20). Jeweils über 90 Prozent halten es für wichtig, die örtliche Arbeit von Vereinen und Verbänden zu unterstützen (95 %), freiwilliges bürgerschaftliches Engagement zu fördern (93 %) und in den Schulen ein Klima multikultureller Verständigung zu pflegen (95 %).

Als sonstige erwünschte Maßnahmen werden genannt:

- „NPD-Verbot“;
- „Politik sollte verlässlicher werden“;
- „Einbeziehung möglichst vieler in den Arbeitsprozess“;
- „Staat muss sich um Freizeitangebote für Kinder und Familien kümmern, das Feld nicht den Rechten überlassen“;
- „vernünftige und ausreichende finanzielle Ausstattung von Vereinen und Verbänden, mehr Bürgerbeteiligung, zum Beispiel bei der Haushaltsdebatte“.

Verhaltener fällt die allgemein bekundete Zustimmung für fördernde bzw. flankierende Maßnahmen im politischen Sektor aus. Dass die Unterstützung der örtlichen Aktivitäten von Parteien und Wählergemeinschaften von immerhin 42 Prozent als unwichtig angesehen wird (Abbildung 20), deutet auf eine wenn nicht politikkritische und parteienferne, so doch zumindest technokratische Teilströmung im Einstellungshorizont dieser Positionselite hin.

Abbildung 20:
Beurteilung von Maßnahmen, um Standorte „demokratiefest“ zu machen (Angaben in Prozent)



Frage 22a-e: Für wie wichtig halten Sie die folgenden Maßnahmen, um Standorte „demokratiefest“ zu machen?

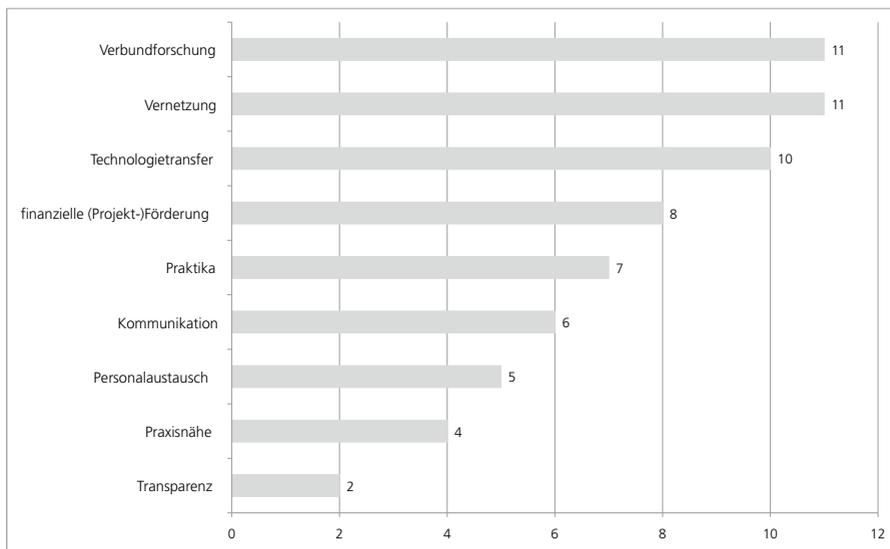
Prozentuierungsbasis: n = 53-55.

Anmerkung: Abweichungen zu 100 Prozent sind rundungsbedingt.

21. Kooperation von Unternehmen und Hochschulen (Frage 23–26)

Die Stärkung der Zusammenarbeit von Unternehmen mit Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinstituten ist ein Thema, das nicht nur in der wissenschaftlichen Literatur seinen Platz hat, sondern auch die von uns Befragten in hohem Maße beschäftigt. Die meisten Experten äußern hierzu eigene Vorstellungen und Vorschläge. Immer wieder genannte Zielgrößen sind: Verbundforschung (11 Nennungen), Vernetzung (11 Nennungen), Technologietransfer (10 Nennungen), materielle/ ideelle Anreize (10 Nennungen), finanzielle (Projekt-)Förderung (8 Nennungen), Praktika (7 Nennungen), Kommunikation (6 Nennungen), Personalaustausch (5 Nennungen), Praxisnähe (4 Nennungen) und Transparenz (2 Nennungen) (Abbildung 21a).

Abbildung 21a:
**Maßnahmen zur Stärkung der Zusammenarbeit von Unternehmen mit Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinsti-
tituten** (Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T.. Mehrfachnennun-
gen der Befragten)



Frage 23a: Wie kann die Zusammenarbeit von Unternehmen mit Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen gestärkt werden? (Bitte stichwortartig benennen.)

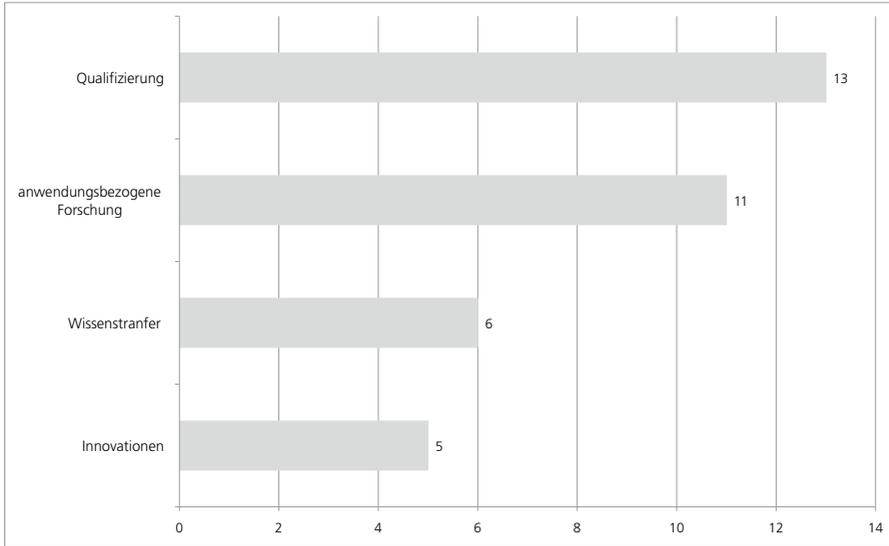
Im Einzelnen wird Folgendes vorgeschlagen (Auswahl):

- „gezieltere Hilfen für KMU“;
- „Praxisvorlesungen“;
- „Innovationsassistenten“;
- „Aufbau regionaler Forschungszentren nahe an lokaler Wirtschaft, (Hoch-)Schulen als offener Lern-, Lebens- und Innovationsraum“;
- „Bereitschaft, als ‚Problemlöser‘ für Unternehmen tätig zu werden“;
- „Bonus-/ Malus-System für Hochschulen schaffen, wenn Kooperationen mit den Unternehmen eingegangen werden“;
- „Innovationsgutscheine“;
- „Ausbau der industriellen Gemeinschaftsforschung für KMU“;
- „Stiftungsprofessuren“;
- „Gastvorlesungen der Geschäftsführer“;
- „Urlaubssemester für Hochschullehrer zur Arbeit in Verwaltungen und Betrieben“;
- „Verbundprojekte, Deutschlandstipendium, regionale Transferbüros“;
- „Kopplung der Vergütung von Wissenschaftlern an Mittelakquise in der Wirtschaft“.

a) Inhalte und Themenbereiche der Kooperation

Diejenigen Inhalte und Themenbereiche der Kooperation von Wirtschaft und Wissenschaft, die als besonders wichtig erachtet werden, lassen sich in ihrer Mehrzahl in vier Kategorien zusammenfassen: Qualifizierung (13 Nennungen), anwendungsbezogene Forschung (11 Nennungen), Wissenstransfer (6 Nennungen), Innovationen (5 Nennungen) (Abbildung 21b).

Abbildung 21b:
Bedeutsamkeit von Inhalten bzw. Themenbereichen der Zusammenarbeit von Unternehmen mit Hochschulen und außer-universitären Forschungsinstituten (Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 23b: Welche Inhalte bzw. Themenbereiche der Kooperation sind nach Ihrer Einschätzung besonders wichtig? (Bitte stichwortartig benennen.)

Im Einzelnen wird vorgeschlagen (Auswahl):

- „zukunftsnotwendige angewandte Forschung – Klima, Energie, Mobilität“;
- „benötigte Fachkräfte ausbilden“;
- „Wertschöpfung stärken“;

- „berufsbegleitende Weiterbildung“;
- „Portfolio (Kapital/ Management/ Wertschöpfungstiefe“);
- „Industriepromotionen“;
- „Hilfe bei Ausgründungen aus Universitäten und Hochschulen“;
- „praxisnahe Ausbildung und arbeitsmarktrelevante Studiengänge“;
- „Problemlösungen durch naturwissenschaftlich-technische bzw. wirtschaftswissenschaftlichen Einrichtungen“;
- „interkulturelle Kompetenz“;
- „funktional: Zusammenarbeit bei Produktinnovationen, Prozessinnovationen, Innovationen zur Markteinführung, Aus- und Weiterbildung“;
- „darauf ausgerichtete Themenbereiche (bezogen auf Sachsen-Anhalt): Maschinen- und Anlagenbau (u. a. Wirbelschichttechnologien, Verkettung, Spezialmaschinen für große rotations-symmetrische Teile), Chemie/ Kunststoffe (u. a. Leichtbau, Composites, Hybridmaterialien), Automotive (u. a. Leichtbau, Antriebsstrang, IKT und Leistungselektronik), Gesundheitswirtschaft/ Medizintechnik (Produktminiaturisierung), regenerative Energien (Solartechnik, Windkraft, Smart grid, Netzeinbindung), IuK-Technologien, Nanotechnologien“;
- „Absprache Wirtschafts- und Technologieförderung“.

b) Hürden der Kooperation

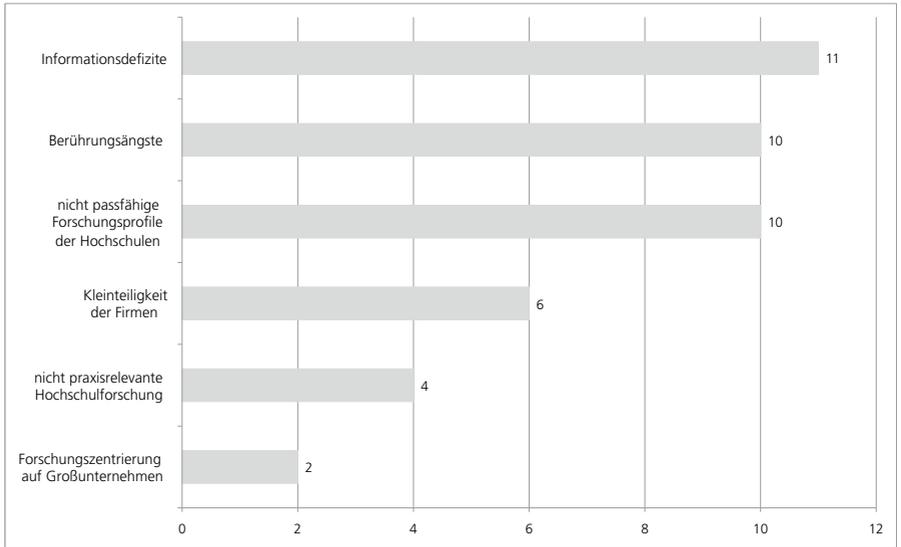
Abzubauenende Hürden der Kooperation, die mehrfach angeführt werden, lassen sich wie folgt klassifizieren: Informationsdefizite (11 Nennungen), nicht passfähige Forschungsprofile der Hochschulen (10 Nennungen), Berührungsgängste (10 Nennungen), Kleinteiligkeit der Firmen (6 Nennungen), nicht praxisrelevante Hochschulforschung (4 Nennungen) und Forschungszentrierung auf Großunternehmen (2 Nennungen) (Abbildung 21c).

Konkret werden folgende Kooperationsbarrieren identifiziert (Auswahl):

- *„Zugang von Unternehmen verbessern“;*
- *„Professoren sind nur an Zusammenarbeit mit Großbetrieben interessiert“;*
- *„Es sind zwei Welten“;*
- *„Unwissen vieler Unternehmen über Möglichkeiten“;*
- *„zu viel Schmalspurdenken“;*
- *„Freikarte der Forschung und Lehre, keine Zielvorgaben“;*
- *„Bezug zur regionalen Wirtschaft fehlt oft“;*
- *„Unternehmen zu klein, Eigenkapital fehlt“;*
- *„Schwellenängste der KMU“;*
- *„Finanzierungsprobleme: Förderprogramme sind oft an doppelten, auch personellen Eigenanteil gekoppelt“;*
- *„Ausweitung auch auf pädagogische und geistes- und sozialwissenschaftliche Bereiche“;*
- *„zu geringe F+E-Kompetenz in den KMU“;*
- *„mangelnde Praxisnähe in der Forschungsausrichtung, mangelnder Weitblick der Unternehmen“;*
- *„Informationsdefizite auf beiden Seiten“.*

Abbildung 21c:
Hürden bei der Zusammenarbeit von Unternehmen mit Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinstituten

(Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 24a: Wo bestehen Hürden der Kooperation zwischen Unternehmen und Hochschulen sowie außeruniversitären Forschungseinrichtungen? (Bitte stichwortartig benennen.)

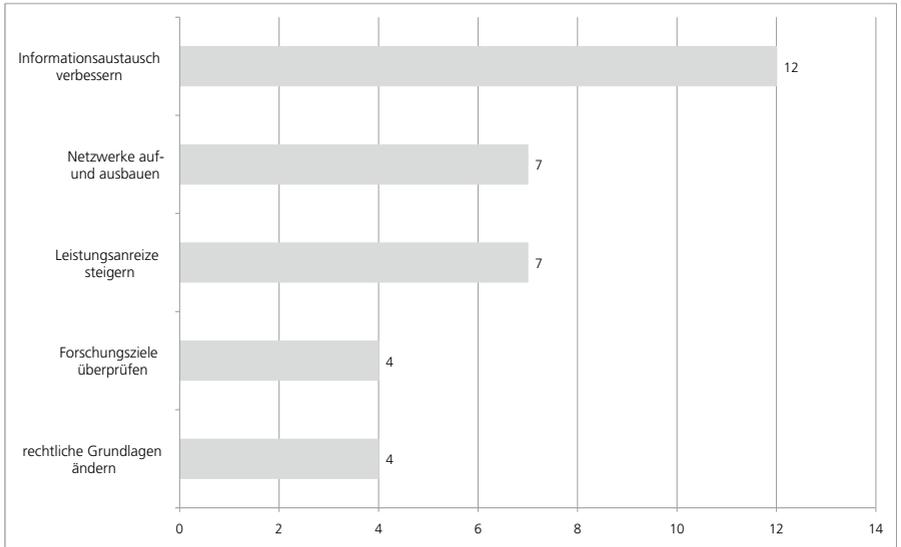
c) Abbau von Kooperationshürden

Die Befragten haben konkrete Vorstellungen, wie diese Hürden abgebaut werden könnten. Jeweils mehrfach genannt werden folgende Verbesserungen: Informationsaustausch verbessern (12 Nennungen), Leistungsanreize steigern (7 Nennungen), Netzwerke auf- und ausbauen (7 Nennungen), rechtliche Grundlagen ändern (4 Nennungen), Forschungsziele überprüfen (4 Nennungen) (Abbildung 21d).

Im Einzelnen wird vorgeschlagen (Auswahl):

- *„Weiterbildung der Unternehmer, mehr Autonomie der Hochschulen“;*
- *„Professoren verpflichten, einen guten Anteil der Forschung KMU zur Verfügung zu stellen“;*
- *„Miteinander sprechen!“;*
- *„konsequente projektbezogene Zusammenarbeit im Cluster“;*
- *„Leistungsorientierte Führung und Vergütung des Hochschulpersonals (Erfolge bei der Drittmittelinwerbung, F+E-Kooperationen mit der Wirtschaft, Verkauf von Technologien an die Wirtschaft“;*
- *„Netzwerke gezielt auf Einbindung kleiner Unternehmen ausrichten“;*
- *„Zuschüsse in Form von Gutscheinen für nicht forschende Unternehmen“;*
- *„Integration von Mini-Forschungsaufträgen ins Studium (Praktika, Abschlussarbeiten)“;*
- *„bessere Vermarktung von Forschungsergebnissen“;*
- *„Mentalitätswechsel auf Seiten der Hochschulen, sich besser auf Fragestellungen der Unternehmen einstellen“.*

Abbildung 21d:
Vorschläge zum Abbau der Hürden bei der Zusammenarbeit von Unternehmen mit Hochschulen und außeruniversitären Forschungsinstituten (Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)

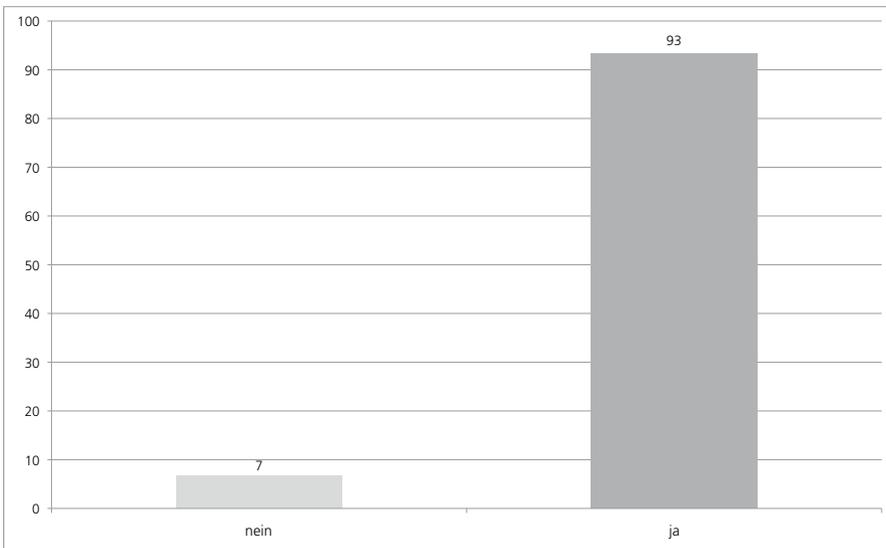


Frage 24b: Wie können diese Hürden abgebaut werden? (Bitte stichwortartig benennen.)

22. Institutionelle und informale Innovationen (Frage 25–29)

Eine Lockerung des Kooperationsverbots von Bund und Ländern im Bereich der Hochschulfinanzierung stößt auf ganz überwiegende Zustimmung (bei 42 von 55 Befragten). Lediglich drei Befragte ziehen den Status Quo vor (Abbildung 22a).

Abbildung 22a:
Beurteilung der Lockerung des zwischen Bund und Ländern bestehenden Kooperationsverbots im Bereich der Hochschulfinanzierung (Angaben in Prozent)



Frage 25: Sollte das zwischen Bund und Ländern bestehende Kooperationsverbot im Bereich der Hochschulfinanzierung gelockert werden?

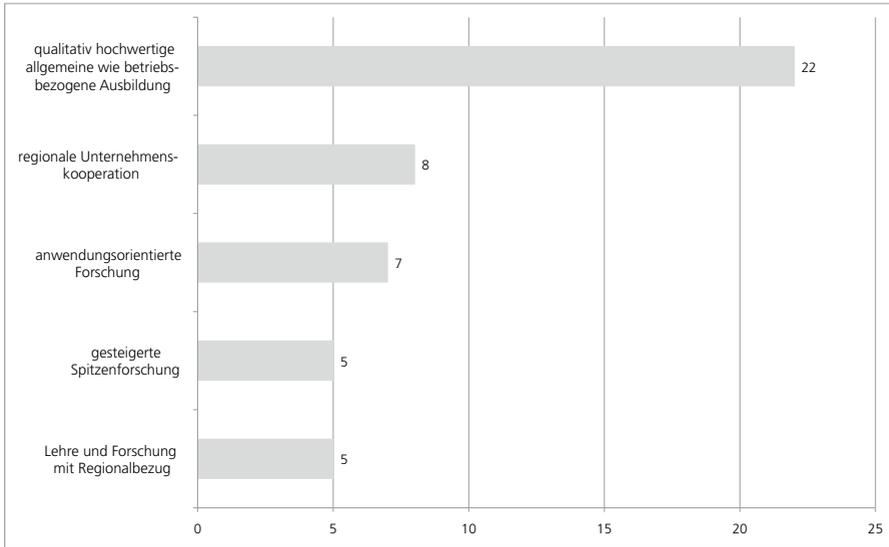
Prozentuierungsbasis: $n = 45$.

In die Fähigkeit der ostdeutschen Hochschulen, zur Stärkung des Bildungs- und Wirtschaftsstandorts Ostdeutschland beizutragen, werden vielfältige Erwartungen gesetzt (Abbildung 22b). Ihre Stärken ausspielen sollten die Hochschulen insbesondere durch eine qualitativ hochwertige allgemeine wie betriebsbezogene Ausbildung (22 Nennungen), regionale Unternehmenskooperation (8 Nennungen), anwendungsorientierte Forschung (7 Nennungen), gesteigerte Spitzenforschung (5 Nennungen) sowie Lehre und Forschung mit Regionalbezug (5 Nennungen).

Im Einzelnen wird vorgeschlagen (Auswahl):

- „*Entwicklung von Werkzeugen/ Methoden zur regionalen Anwendung*“;
- „*Transfer von angewandter Forschung in Produkte*“;
- „*Auslandskontakte stärken (Alumni)*“;
- „*Möglichkeiten zur Öffnung der Hochschule ausbauen (Berufserfahrung ermöglicht Zugang zur Hochschule)*“;
- „*Vergabe praxisnaher Forschungsthemen*“;
- „*Osteuropabezug*“;
- „*Sicherung des Fachkräftenachwuchses für die ostdeutsche Wirtschaft*“;
- „*Einbindung in Standortmanagement der Region*“;
- „*Der Beitrag [der Hochschulen] ist jetzt schon beachtlich, da viele westdeutsche Studenten hier studieren. Das sollte nicht als Last, sondern als Chance angesehen werden*“;
- „*starke KMU-Orientierung bei F+E*“;
- „*Entwicklung von ressourceneffizienten Produktionsverfahren*“;
- „*Profilierung im MINT-Bereich und sogenannter ‚Orchideenfächer‘ wie Orientalistik, Afrikanistik etc.*“;
- „*Kristallisationspunkte für Unternehmensneugründungen und Unternehmenserweiterungen*“.

Abbildung 22b:
Beurteilung des Beitrags ostdeutscher Hochschulen für die Festigung und Verbesserung des Bildungs- und Wirtschaftsstandorts Ostdeutschland (Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 26: Welchen Beitrag können ostdeutsche Hochschulen für die Festigung und Verbesserung des Bildungs- und Wirtschaftsstandorts Ostdeutschland erbringen? (Bitte stichwortartig benennen.)

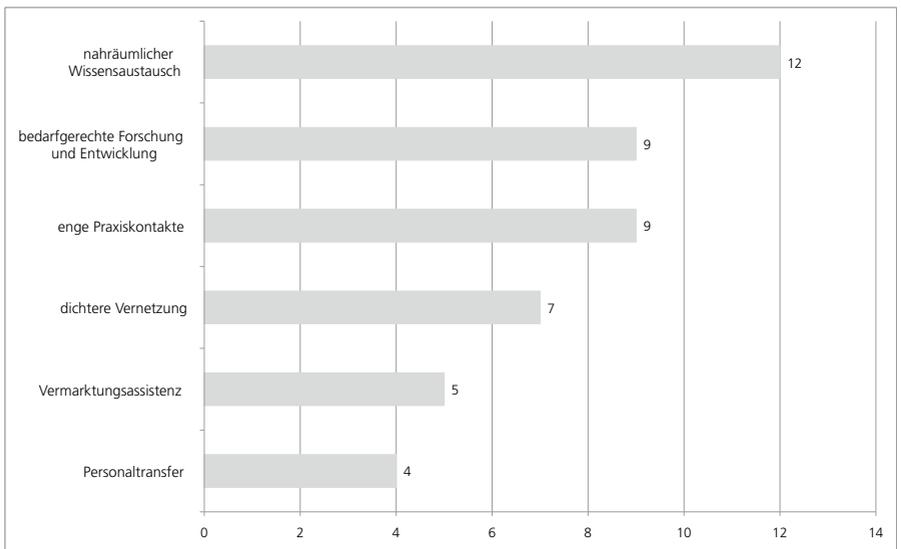
23. (Außer-)Universitäre Forschung und Regionalentwicklung (Frage 27)

Wie können die Erträge der universitären und außeruniversitären Forschung für die Regionalentwicklung Ostdeutschlands besser nutzbar gemacht werden? – Das Spektrum der Anregungen, das die Befragten geben (Abbildung 23), lässt sich mit fol-

genden verdichtenden Begriffen fassen: nähräumlicher Wissensaustausch (12 Nennungen), bedarfsgerechte Forschung und Entwicklung (9 Nennungen), enge Praxiskontakte (9 Nennungen), dichtere Vernetzung (7 Nennungen), Vermarktungsassistenz (5 Nennungen), Personaltransfer (4 Nennungen).

Abbildung 23:

Vorschläge zur Nutzbarmachung von Forschungsergebnissen für die regionale Entwicklung in Ostdeutschland (Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 27: Wie können Forschungsergebnisse der (außeruniversitären) Forschungsinstitute für die regionale Entwicklung in Ostdeutschland besser nutzbar gemacht werden? (Bitte stichwortartig benennen.)

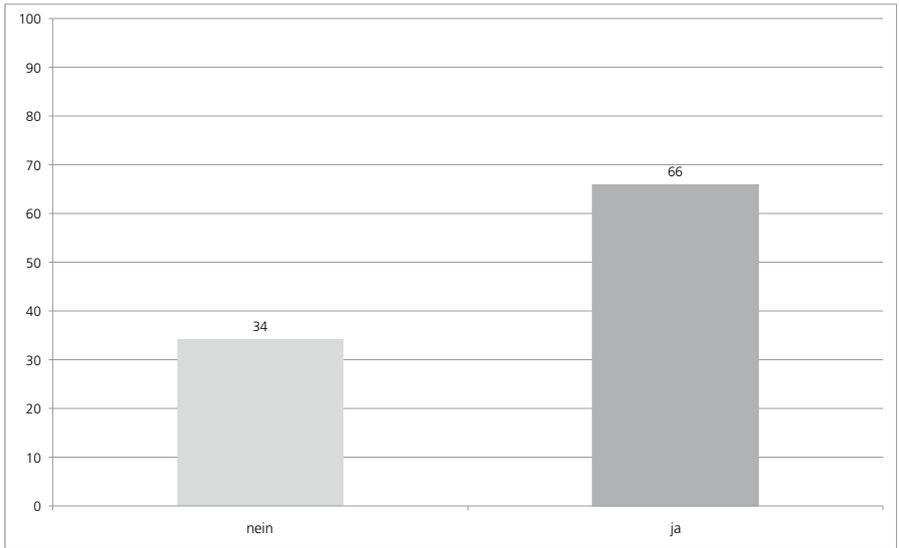
Konkret werden folgende Vorschläge unterbreitet (Auswahl):

- *„Wissensaustausch vor Ort“*;
- *„Wissensdatenbanken“*;
- *„bessere Kommunikation mit politischen Entscheidungsträgern“*;
- *„Marketing der Institute“*;
- *„Einrichtung einer Internetplattform“*;
- *„Priorisierung der Fördermittel für öffentliche F+E-Einrichtungen für regionale Vernetzung“*;
- *„Stärkung der MINT-Qualifikationen“*;
- *„Förderung industrierelevanter Projekte an die technologischen Wertschöpfungspotenziale knüpfen“*;
- *„technologieorientierte Ausgründungen“*;
- *„Steigerung der Verkaufsaktivitäten“*;
- *„Dialog mit allen regionalen Akteuren einschließlich der Sozialpartner“*;
- *„Förderung von unternehmerischer Selbstständigkeit (spin-offs), Umsetzung von F+E auf der Grundlage von mit der Wirtschaft abgestimmten Roadmaps für Technologiefelder, Etablierung sogenannter Entwicklungsplattformen“*;
- *„bessere gesellschaftliche Verankerung vor Ort“*.

24. Anreizeffekte von Deregulierung? (Frage 28a)

Die Befragten sind mehrheitlich (29 zustimmende Antworten von 44) der Meinung, dass von regionalen Deregulierungsmaßnahmen positive Anreizeffekte für die wirtschaftliche Entwicklung Ostdeutschlands ausgehen können (Abbildung 24a). 15 Befragte meinen dies nicht. Eine Anreizwirkung von Deregulierung wird ganz besonders nachdrücklich von Seiten der Kammern und Wirtschaftsförderer attestiert.

Abbildung 24a:
Beurteilung regionaler Deregulierungsmaßnahmen als Anreiz
zur wirtschaftlichen Entwicklung (Angaben in Prozent)

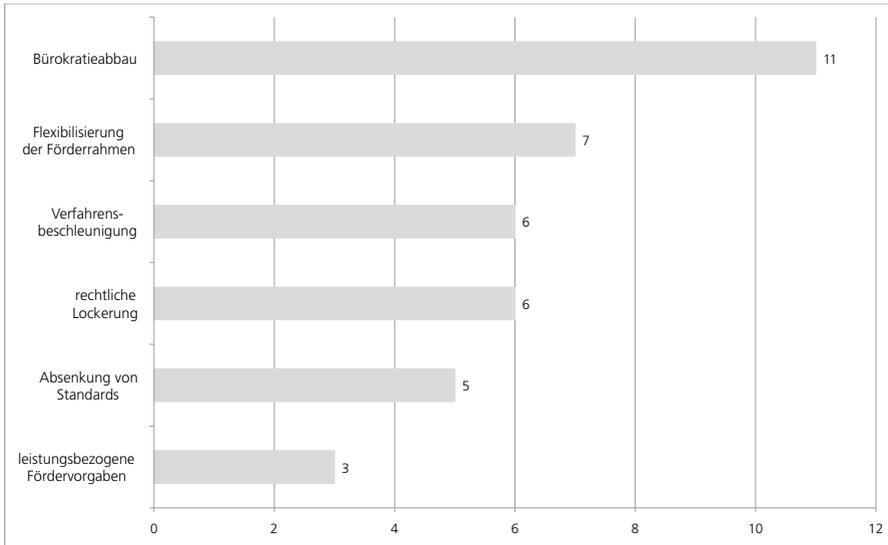


Frage 28a: Können regionale Deregulierungsmaßnahmen einen Anreiz zur wirtschaftlichen Entwicklung leisten?

Prozentuierungsbasis: n = 44.

Die geäußerten Vorschläge und Anregungen, wo Deregulierung ansetzen sollte (Abbildung 24b), gruppieren sich zu folgenden Oberkategorien: Bürokratieabbau (11 Nennungen), Flexibilisierung der Förderrahmen (7 Nennungen), Verfahrensbeschleunigung (6 Nennungen), rechtliche Lockerungen (6 Nennungen), Absenkung von Standards (5 Nennungen), leistungsbezogene Fördervorgaben (3 Nennungen).

Abbildung 24b:
Deregulierungsmaßnahmen als Anreiz zur wirtschaftlichen Entwicklung (Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 28b: Welche Deregulierungsmaßnahmen können einen Anreiz leisten? (Bitte stichwortartig benennen.)

Im Einzelnen empfehlen die Befragten Folgendes (Auswahl):

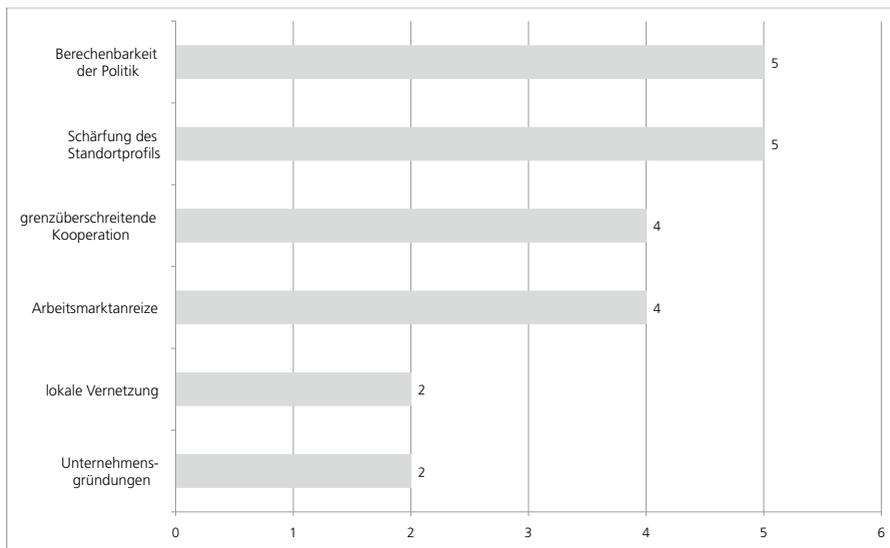
- *„bei Landwirtschaft radikale Entschlackung des Förderrahmens durch EU, Bund, Länder“;*
- *„weniger Bürokratie, auch wenn dadurch Kontrollverluste entstehen“;*
- *„Überprüfung der vorgesehenen Lenkungswirkung“;*
- *„Planungsrecht entbürokratisieren zur Beschleunigung von Investitionen und Infrastrukturprojekten (Netzausbau, Energiewende)“;*

- „output-orientierte Finanzierung mit Leistungs-/ Zielvereinbarungen“;
- „keine zusätzlichen sachfremden Vergabekriterien bei öffentlichen Aufträgen“;
- „Befreiung von Genehmigungstatbeständen oder Voraussetzungen“;
- „Vereinfachung Steuergesetze, Senkung der Abgabenlast für Unternehmen“;
- „mehr Flexibilität, z. B. Restriktionen für Innovationskerne (Investitionen in Infrastruktur) lockern“;
- „Ermöglichung ‚unbürokratischer‘ Förderung im niederschwelligen Bereich“;
- „(temporäre) Freigabe von Standards“;
- „Einführung von Genehmigungsfiktion nach sechs Wochen“;
- „Einführung eines Verfallsgebots von fünf Jahren bei Landesgesetzen“;
- „Voraussetzung ist zunächst einmal, dass [die] Regulierungshoheit auf [die] untere Ebene verlagert wird, beispielsweise vom Bund auf die Länder“.

25. Weitere Impulse für die wirtschaftliche Schwungkraft Ostdeutschlands (Frage 29)

Um der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland zusätzlichen Schwung zu geben, halten die Befragten eine Anzahl von Maßnahmen im Zusammenwirken „von Markt und Staat“ für empfehlenswert. Die Antworten (Abbildung 25) lassen sich unter folgenden Perspektivkategorien einordnen: Berechenbarkeit der Politik (5 Nennungen), Schärfung des Standortprofils (5 Nennungen), grenzüberschreitende Kooperation (4 Nennungen), Arbeitsmarktanreize (4 Nennungen), lokale Vernetzung (2 Nennungen) und Unternehmensgründungen (2 Nennungen).

Abbildung 25:
Ansatzpunkte, um der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland zusätzlichen Schwung zu geben (Angaben: absolute Häufigkeiten; z. T. Mehrfachnennungen der Befragten)



Frage 29: Gibt es aus Ihrer Sicht noch weitere, bisher nicht genannte Ansatzpunkte, um der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland zusätzlichen Schwung zu geben? (Bitte stichwortartig benennen.)

Im Detail wird Folgendes vorgeschlagen (Auswahl):

- *„bessere und einfachere Möglichkeiten für Unternehmensgründer“;*
- *„Zusammenarbeit im Ostseeraum, Märkte in Osteuropa erschließen“;*
- *„klare politische Linie bei wirtschaftlichem Kurs, verlässliche Rahmenbedingungen über längere Zeiträume“;*
- *„Deutschland muss als einheitlicher Wirtschaftsstandort gesehen werden!“;*
- *„Man sollte langsam aufhören, über Ostdeutschland summarisch zu reden, [stattdessen] Differenzierung nach Ländern und deren Stärken/ Schwächen“;*
- *„systematische Best-Practice-Sammlung und -Veröffentlichung“;*
- *„Modellregion für Innovationen/ Entbürokratisierung“;*
- *„positive Standortfaktoren stärker herausstellen und die Schlusslichtdebatte beenden“;*
- *„stärkere Anreize zur Arbeitsaufnahme (Potenzialerschließung bei Arbeitslosen auf dem regionalen Arbeitsmarkt) durch a) konsequente Kombilohnmodelle und b) gegebenenfalls stärkere Umsetzung der ‚Pflicht zur Arbeit‘“;*
- *„Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes, Ausbau der Tariflandschaft, Zurückdrängen von Leiharbeit, Einführung von Tarifregelungen im Vergaberecht, Bekämpfung von prekären Arbeitsverhältnissen“;*
- *„Schärfung des Standortprofils durch imagefördernde Maßnahmen“.*

E. Politische Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen aus Wissenschaft und Praxis

1. Der „Aufbau Ost“ ist in den vergangenen Jahren mehr und mehr in den Hintergrund öffentlicher Aufmerksamkeit gerückt – und dies, obwohl sich die Problemlagen in den ostdeutschen Bundesländern gegenüber den 1990er oder frühen 2000er Jahren nur wenig verändert haben: Die Wirtschaftskraft verharret bei rund 70 % des westdeutschen Niveaus, und auch die Arbeitslosenquote ist weiterhin etwa doppelt so hoch wie dort. Hieraus resultiert wiederum ein hoher „Transferbedarf“, der auch heute noch in einer Größenordnung von rund 50 Mrd. Euro pro Jahr liegt und wohl nur deswegen kaum noch Aufmerksamkeit erregt, weil diese Mittel im Rahmen gesamtdeutsch geltender Ausgleichssysteme umverteilt werden.
2. Vorliegende Prognosen verheißen für die nächsten Jahre keine deutliche Verbesserung dieser Situation – was angesichts der damit verbundenen Verletzung des Gebots der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ eigentlich zu politischem Handeln zwingen sollte. Gleichzeitig ist nicht zu verkennen, dass die bisherigen Instrumente des „Aufbau Ost“ ganz offenkundig an Wirksamkeit eingebüßt haben. Vor diesem Hintergrund soll mit dieser Studie dargestellt werden, welche Vorschläge für eine Neuausrichtung der Politiken für Ostdeutschland es heute noch gibt.
3. Sowohl von Seiten der Wissenschaft wie auch von den befragten Experten werden die Chancen auf eine „Vollendung“ der deutschen Einheit (im Sinne einer vollständigen Angleichung der Lebensverhältnisse) innerhalb der nächsten fünfzehn Jahre als gering eingeschätzt. Vielmehr wird erwartet, dass es zu einer Herausbildung regionaler Wachstumsschwer-

punkte (unter anderem in den größeren Städten und an Standorten von Großunternehmen) kommt, während ländliche Gebiete – insbesondere solche in der Peripherie der ostdeutschen Länder – relativ zurückfallen werden. Sogar ein absoluter Rückgang der Wirtschaftsleistung wird in einigen Studien zu den Wachstumsperspektiven der ostdeutschen Wirtschaft nicht ausgeschlossen, was vor allem auf die Folgen der demografischen Entwicklung zurückgeführt wird.

4. Auffällig ist dabei, dass die Erwartungen von Vertretern der Kommunen pessimistischer ausfallen als in der Gruppe der befragten Praktiker insgesamt. Dies bestätigt die seitens der Verwaltungswissenschaft schon vor längerer Zeit formulierte Annahme, dass auf lokaler Ebene die Inzidenz gesamtgesellschaftlicher Problemlagen besonders ausgeprägt ist und seitens der Akteure entsprechend wahrgenommen wird (vgl. Jens Joachim Hesse in PVS-Sonderheft 1982, S. 431).
5. Angesichts dieses Szenarios wird auch weiterhin ein Förderbedarf gesehen. Ein Teil der befragten Experten neigt dabei der Auffassung zu, dass dies im Rahmen einer Anschlussregelung für den im Jahr 2019 auslaufenden Solidarpakt II geschehen solle; ein anderer Teil hingegen hält eher Modifikationen im bestehenden Förderinstrumentarium außerhalb des Solidarpakts für zielführend. Als wichtig wird von den befragten Experten insbesondere der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur eingestuft. Diese Priorisierung steht in gewissem Widerspruch zu den Handlungsempfehlungen, die in der wissenschaftlichen Literatur ausgesprochen werden: Dort herrscht vielmehr die Auffassung vor, dass von weiteren Infrastrukturinvestitionen kaum noch positive Wachstumsimpulse ausgehen würden.
6. Als wichtig wird zudem die Unterstützung der Innovationsfähigkeit in den neuen Ländern, sei es direkt (über einzelbetriebliche Förderung) oder indirekt (über einen Ausbau der

Forschungsinfrastruktur), als bedeutsam angesehen. Hier besteht weitgehende Einigkeit zwischen den Auffassungen der Praktiker und den in wissenschaftlichen Studien dargelegten Empfehlungen. Ansiedlungshilfen oder speziell auf den Mittelstand bezogene Förderprogramme werden demgegenüber kaum noch als notwendig angesehen. Die GRW als das Kernstück unternehmensnaher Wirtschaftsförderung wird nahezu einhellig als sinnvoll angesehen. Außerdem plädieren klare Mehrheiten der befragten Experten dafür, die Förderprogramme der Städtebauförderung in ihrer jetzigen Form fortzusetzen.

7. Auffallend ist, dass vielfach eine stärkere Konzentration von Fördermaßnahmen angemahnt wird. Dies gilt sowohl sektoral/ regional als auch technologiespezifisch. Diese Fokussierung geschieht vor allem mit Blick auf die schwächer werdenden finanziellen Spielräume von Bund, Ländern und Kommunen, aber auch aus der Überlegung heraus, vor allem Vorhaben mit hohem regionalwirtschaftlichen Wirkungsgrad zu unterstützen. Im Bereich der wissenschaftlichen Forschung ist die diesbezügliche Meinung hingegen weniger einhellig; hier wird auch darauf verwiesen, dass eine Vorab-Festlegung bestimmter Schwerpunkte zur Unterstützung von „Mode-Branchen“ führen würde und damit regionale Stärken unzureichend berücksichtigt würden. Auch vor einem unkontrollierten Subventionswettlauf der einzelnen Länder wird in diesem Zusammenhang gewarnt.
8. Mit Blick auf den demografischen Wandel und seine negativen Auswirkungen auf die Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge in schrumpfenden Regionen wird insbesondere die gegensteuernde Bedeutung der kommunalen Akteure hervorgehoben. Um deren Handlungsfähigkeit zu stärken, wird vorrangig eine Verbesserung der kommunalen Finanzen angemahnt. Als wichtig angesehen wird auch die Stärkung zivilgesellschaftlichen Engagements. Vorschläge zur gesteuerten

„Entleerung“ einzelner Siedlungsgebiete, wie in einigen wissenschaftlichen Beiträgen vorgeschlagen, finden bei den befragten Experten (verständlicherweise) keine Zustimmung.

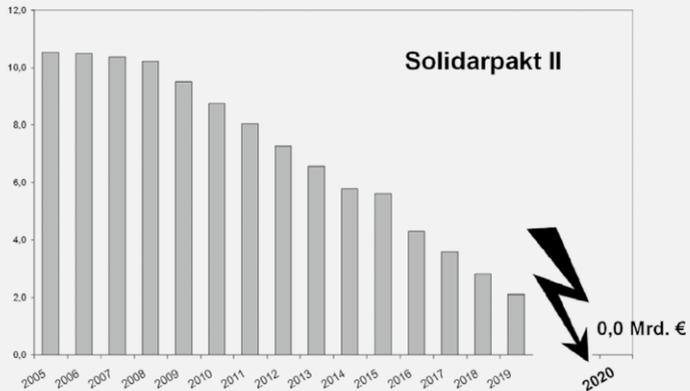
9. Zur Entschärfung der Fachkräfteproblematik wird die Hauptverantwortung den Unternehmen selbst zugewiesen (unter anderem durch vorausschauende Personalplanung und familienfreundliche Betriebsorganisation). Die Hauptaufgabe des Staats hingegen wird vor allem in der Verbesserung der schulischen Ausbildungssituation gesehen. In diesem Zusammenhang findet die Forderung nach einer Lockerung des Kooperationsverbots von Bund und Ländern im Bereich der Bildungsfinanzierung überwiegende Zustimmung.
10. In Bezug auf institutionelle Reformen im politisch-administrativen System, die in der Öffentlichkeit immer wieder diskutiert werden, neigen die befragten Experten überwiegend zu einer Änderung des status quo. Angemahnt werden sowohl eine Neuregelung der Finanzbeziehungen im bundesdeutschen kooperativen Föderalismus (Länderfinanzausgleich) als auch eine (westdeutsche Bundesländer teilweise einbeziehende) Neugliederung der ostdeutschen Länder sowie eine Nachbesserung der kommunalen Funktionalreform.
11. In der wissenschaftlichen Literatur wird inzwischen deutlich dafür plädiert, die bisherige, ganz Ostdeutschland einbeziehende Sonderförderung künftig durch eine Regionalpolitik zu ersetzen, die gesamtdeutschen Förderkriterien folgt. Zumindest ein Teil der befragten ostdeutschen Experten ist auf diese differenzierende Linie eingeschwenkt. Damit deutet sich, bei auf lange Sicht wahrscheinlich bleibender Disparität ostdeutscher und westdeutscher Lebenslagen, eine Konvergenz von Wissenschaft und Praxis bei der Wahl förderpolitischer Strategien an.

F. Fragebogen

Auf den folgenden Seiten befindet sich der Original-Fragebogen, mit dem die Expertenbefragung durchgeführt worden ist.

Ostdeutschland 2020

Förderperspektiven der ostdeutschen Länder



Expertenbefragung
im Auftrag
der Friedrich-Ebert-Stiftung
von Prof. Dr. Everhard Holtmann
und Dr. Joachim Ragnitz

(August/September 2011)

Hinweise zum Ausfüllen des Fragebogens

Bei den meisten Fragen müssen Sie lediglich eines der vorgegebenen Kästchen ankreuzen:

Ja
Nein

Manchmal sieht das auch so aus:

Völlig unimportant Eher unimportant Eher wichtig Sehr wichtig

Oder Sie tragen Ziffern, z.B. die Rangfolge, ein:

2

Bei einigen Fragen haben Sie die Möglichkeit, eine Antwort in Stichworten zu geben. Bitte verwenden Sie dabei nach Möglichkeit Blockschrift:

.....
.....

Bitte beantworten Sie die Fragen in der vorgesehenen Reihenfolge. Überspringen Sie eine oder mehrere Fragen nur dann, wenn durch einen Pfeil darauf hingewiesen wird:

Ja
Nein → Frage 15

Falls Sie Fragen kommentieren oder bei bestimmten Fragen ausführlichere Antworten geben wollen, können Sie das auf der letzten Seite des Fragebogens gerne tun.

Wenn Sie den Fragebogen ausgefüllt haben, senden Sie ihn bitte in dem beigefügten Freiumschlag zurück. Falls Sie Fragen zur Umfrage haben, können Sie uns gerne anrufen. Sie erreichen das Projektteam unter ...

Telefon	0345 / 55 – 24211 (Mo. – Fr. von 9 bis 12 Uhr)
Telefax	0345 / 55 – 27145
Email	holtmann-ragnitz@politik.uni-halle.de

Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung

1. a) Welcher der folgenden Aussagen in Bezug auf die Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland **bis 2025** stimmen Sie zu?

- Sie ist bis dahin vollendet.
- Sie ist weiter fortgeschritten, aber nicht vollendet.
- Der Abstand zwischen Ost- und Westdeutschland ist gleich geblieben.
- Ostdeutschland ist weiter zurückgefallen.

b) Welcher der folgenden Aussagen in Bezug auf die Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland **bis 2040** stimmen Sie zu?

- Sie ist bis dahin vollendet.
- Sie ist weiter fortgeschritten, aber nicht vollendet.
- Der Abstand zwischen Ost- und Westdeutschland ist gleich geblieben.
- Ostdeutschland ist weiter zurückgefallen.

2. Wie beurteilen Sie die folgende Aussage?

Weil eine flächendeckende Angleichung Ostdeutschlands unwahrscheinlich ist, stellen regionale Wachstumsschwerpunkte eine realistische Möglichkeit dar.

Stimme überhaupt nicht zu	Stimme eher nicht zu	Stimme eher zu	Stimme voll und ganz zu	Weiß nicht
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. a) Sehen Sie Hindernisse für eine Fortsetzung des Angleichungsprozesses der ostdeutschen Länder?

- Ja → Frage 3. b)
- Nein → Frage 4. a)

3. b) Wo sehen Sie diese Hindernisse? (Bitte stichwortartig benennen.)

.....
.....

4. a) Gibt es Ihrer Meinung nach Standortvorteile der ostdeutschen Länder?

- Ja → Frage 4. b)
- Nein → Frage 5. a)

4. b) Wo sehen Sie Standortvorteile der ostdeutschen Länder? (Bitte stichwortartig benennen.)

.....
.....

5. a) Sehen Sie auch künftig einen Bedarf an besonderen Fördermaßnahmen des Bundes für die ostdeutschen Länder?

- Ja → Frage 5. b)
- Nein → Frage 6

5. b) In welchen Bereichen sehen Sie einen solchen Bedarf? *(Bitte stichwortartig benennen.)*

.....
.....

6. Ist ein „Solidarpakt III“ ab 2020 notwendig?

- Ja
- Nein

7. a) Nun zu einigen Aspekten der Strukturförderung: Die Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW) ist sicherlich das zentrale Instrument zur Förderung strukturschwacher Regionen.

Hat sich die GRW Ihrer Meinung nach in Ostdeutschland bewährt?

- Ja → Frage 8
- Nein → Frage 7. b)

7. b) Warum hat sich die GRW Ihrer Meinung nach nicht bewährt? *(Bitte stichwortartig benennen.)*

.....
.....

8. Sind Ihrer Meinung nach die folgenden Verbesserungsvorschläge für das Programm sinnvoll?

Ja Nein

a) Anpassung der Förderhöchstsätze

Wie sollte diese Verbesserung konkret aussehen?

.....
.....

Ja Nein

b) Zielgenauere Berücksichtigung regionaler Effekte

Wie sollte diese Verbesserung konkret aussehen?

.....
.....

- | | Ja | Nein |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| c) Stärkere Förderung „nicht-investiver“ Tatbestände
Wie sollte diese Verbesserung konkret aussehen? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

.....

- d) Sonstiges (*Bitte stichwortartig benennen.*)
-

9. Halten Sie eine gezielte Förderung regionaler Netzwerke bzw. Cluster für sinnvoll?

- Ja
 Nein

10. Für wie wichtig halten Sie die Effekte der Programmfamilie „Unternehmen Region“ des BMBF?

Völlig unwichtig	Eher unwichtig	Eher wichtig	Sehr wichtig	Weiß nicht
<input type="checkbox"/>				

11. Neben den Ländern sind die Kommunen Empfänger staatlicher Förderung wie auch Fördersubjekte. Was denken Sie:

- a) Welche der nachstehend aufgezählten Förderprogramme im Rahmen der Städtebauförderung sollten in bestehender oder veränderter Form fortgesetzt werden und welche sollten nicht fortgesetzt werden?

	<i>In bestehender</i> Form fortsetzen	<i>In veränderter</i> Form fortsetzen	Nicht fortsetzen
• Aktive Stadt- und Ortsteilzentren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Soziale Stadt (Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Stadtbau Ost („gesteuerter Rückbau“)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Städtebaulicher Denkmalschutz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
• Investitionspakt zur energetischen Sanierung der sozialen Infrastruktur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	↓	↓	↓
	Frage 12	Frage 11 b)	Frage 12

11. b) Wie sollten diese Änderungen bei den Förderprogrammen konkret aussehen?
(Bitte stichwortartig benennen.)

- Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

- Soziale Stadt (Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf)

- Stadtumbau Ost („gesteuerter Rückbau“)

- Städtebaulicher Denkmalschutz

- Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen

- Investitionspakt zur energetischen Sanierung der sozialen Infrastruktur

12. Wie beurteilen Sie die folgenden Aussagen zur Wirkung der in den Städtebauförderungsprogrammen gegebenen Anreize zur Förderung privaten Engagements und privater Finanzierungsquellen?

	Stimme überhaupt nicht zu	Stimme eher nicht zu	Stimme eher zu	Stimme voll und ganz zu	Weiß nicht
a) Die Anreize sind wichtig.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Die Anreize werden nicht genutzt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Die Anreize haben sich für Partner der öffentlichen Hand gelohnt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Die Anreize haben sich für private Partner gelohnt.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

13. Für wie wichtig halten Sie die folgenden Maßnahmen, um die strukturellen Einnahmeschwächen der ostdeutschen Kommunen auszugleichen?

	Völlig unwichtig	Eher unwichtig	Eher wichtig	Sehr wichtig	Weiß nicht
a) Vermehrte finanzielle Zuweisungen der Länder	<input type="checkbox"/>				
b) Zuweisungen des Bundes nach Lockerung des Kooperationsverbots	<input type="checkbox"/>				
c) Ausbau interkommunaler Zusammenarbeit	<input type="checkbox"/>				
d) Zusammenlegung von Gemeinden	<input type="checkbox"/>				
e) Zusätzliche Maßnahmen von Privatisierung und Public Private Partnership (PPP)	<input type="checkbox"/>				
f) Einschränkung kommunaler Leistungsangebote	<input type="checkbox"/>				
g) Entlastung der Kommunen von bundesverursachten Pflichtausgaben	<input type="checkbox"/>				
h) Aktivierung freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements	<input type="checkbox"/>				
i) Verschlinkung der kommunalen Verwaltung	<input type="checkbox"/>				
j) Zuschlagsrechte zur Einkommensteuer	<input type="checkbox"/>				
k) Sonstiges (<i>Bitte stichwortartig benennen.</i>)	<input type="checkbox"/>				

.....

Finanzausgleich und Verwaltungsreformen

14. Welche Gegenstände der Bund-Länder-Beziehungen sollten im Rahmen einer Föderalismusreform III geregelt werden? (Bitte stichwortartig benennen.)

.....
.....
.....
.....
.....

15. a) Ist aus Ihrer Sicht eine Neuregelung des Länderfinanzausgleiches erforderlich?

- Ja → Frage 15. b)
 Nein → Frage 16. a)

15. b) An welchen Stellen sollte bei einer Neuregelung des Länderfinanzausgleiches angesetzt werden? Bitte geben Sie die Ihrer Meinung nach wichtigste und zweitwichtigste Maßnahme an. Tragen Sie für die wichtigste Maßnahme die Ziffer 1 und für die zweitwichtigste Maßnahme die Ziffer 2 in das Kästchen ein.

- Nivellierungsgrad
- Verteilungsmaßstab der Finanzkraft eines Landes (nach Aufteilung der Gemeinschaftssteuern)
- Einwohnerzahl als Bemessungsbasis
- Berücksichtigung von Sonderbedarfen
- Sonstiges (Bitte stichwortartig benennen.)

.....
.....

16. a) Sind aus Ihrer Sicht zusätzliche Einnahmequellen der Länder notwendig?

- Ja → Frage 16. b)
 Nein → Frage 17. a)

16. b) An welche zusätzlichen Einnahmequellen denken Sie dabei? (Bitte stichwortartig benennen.)

.....
.....

17. a) Haben sich die bestehenden Formen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Bundesländer bewährt?

Ja → Frage 17. c)

Nein → Frage 17. b)

17. b) Was hat sich Ihrer Meinung nach bei der Zusammenarbeit nicht bewährt?
(Bitte stichwortartig benennen.)

.....
.....

17. c) Wie könnte Ihrer Meinung nach die Zusammenarbeit verbessert werden?
(Bitte stichwortartig benennen.)

.....
.....

18. a) Halten Sie eine Länderneugliederung für sinnvoll?

Ja → Frage 18. b)

Nein → Frage 19

18. b) Wie sollten Ihrer Meinung nach Länderneubildungen in Ostdeutschland aussehen?

.....
.....

19. Wie beurteilen Sie den Stand der kommunalen Funktionalreform ...

	Gelungen	Nicht gelungen
a) in Ihrem Bundesland?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) in allen ostdeutschen Bundesländern?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Wie sollten die kommunalen Funktionalreformen weiterentwickelt werden? (Bitte stichwortartig benennen.)		

.....
.....

Bewältigung der Folgen des demographischen Wandels

20. Was sollten die Unternehmen tun, um zur Sicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit qualifizierte Arbeitskräfte in ausreichender Zahl verfügbar zu haben?

Bitte geben Sie die Ihrer Meinung nach wichtigste und zweitwichtigste Maßnahme an.

Tragen Sie für die wichtigste Maßnahme die Ziffer 1 und für die zweitwichtigste Maßnahme die Ziffer 2 in das Kästchen ein.

- a) Eine „lebensphasengerechte“ Personalplanung (Ersatzbedarf für ausscheidende ältere Arbeitnehmer, frühzeitige Rekrutierung, betriebliche Aus- und Weiterbildungsangebote)
- b) Nicht ausgeschöpfte Arbeitskraftreserven erschließen (v.a. Mehr-/Weiterbeschäftigung von älteren Mitarbeiter und von Frauen)
- c) Aktive Anwerbung von Fachkräften aus anderen Regionen des In- und Auslandes
- d) Nachfolge im Unternehmen rechtzeitig regeln (Weitergabe der Betriebsführung an jüngere Generation)
- e) Sonstiges (*Bitte stichwortartig benennen.*)

.....

21. Für wie wichtig halten Sie die folgenden Maßnahmen von Bund, Ländern und Kommunen, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken?

	Völlig unwichtig	Eher unwichtig	Eher wichtig	Sehr wichtig	Weiß nicht
a) Vorhalt bzw. Ausbau von Kindertagesstätten, Ganztagschulen und zielgruppenspezifischen Förderangeboten	<input type="checkbox"/>				
b) Korrektur des Tatbestandes, dass mehr ostdeutsche als westdeutsche Schulabgänger die Schule ohne Schulabschluss verlassen	<input type="checkbox"/>				
c) Öffnung der Arbeitsmärkte für ausländische Arbeitskräfte	<input type="checkbox"/>				
d) Sonstiges (<i>Bitte stichwortartig benennen.</i>)	<input type="checkbox"/>				

.....

22. Für wie wichtig halten Sie die folgenden Maßnahmen, um Standorte „demokratiefest“ zu machen?

	Völlig unwichtig	Eher unwichtig	Eher wichtig	Sehr wichtig	Weiß nicht
a) Örtliche Arbeit von Parteien und parteifreien Wählergemeinschaften unterstützen	<input type="checkbox"/>				
b) Örtliche Arbeit von Vereinen und Verbänden fördern	<input type="checkbox"/>				
c) Freiwilliges Engagement fördern	<input type="checkbox"/>				
d) Angebote politischer Bildung ausbauen	<input type="checkbox"/>				
e) In Schulen, Betrieben und Institutionen das Miteinander unterschiedlicher Kulturen und Nationalitäten fördern	<input type="checkbox"/>				
f) Sonstiges (<i>Bitte stichwortartig benennen.</i>)	<input type="checkbox"/>				

.....

Bildung und Innovation

23. a) Wie kann die Zusammenarbeit von Unternehmen mit Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen gestärkt werden? (*Bitte stichwortartig benennen.*)

.....

b) Welche Inhalte bzw. Themenbereiche der Kooperation sind nach Ihrer Einschätzung besonders wichtig? (*Bitte stichwortartig benennen.*)

.....

24. a) Wo bestehen Hürden der Kooperation zwischen Unternehmen und Hochschulen sowie außeruniversitären Forschungseinrichtungen? (*Bitte stichwortartig benennen.*)

.....

b) Wie können diese Hürden abgebaut werden? (*Bitte stichwortartig benennen.*)

.....

25. Sollte das zwischen Bund und Ländern bestehende Kooperationsverbot im Bereich der Hochschulfinanzierung gelockert werden?

- Ja
- Nein

26. Welchen Beitrag können ostdeutsche Hochschulen für die Festigung und Verbesserung des Bildungs- und Wirtschaftsstandorts Ostdeutschland erbringen? *(Bitte stichwortartig benennen.)*

.....
.....

27. Wie können Forschungsergebnisse der (außeruniversitären) Forschungsinstitute für die regionale Entwicklung in Ostdeutschland besser nutzbar gemacht werden? *(Bitte stichwortartig benennen.)*

.....
.....

28. a) Können regionale Deregulierungsmaßnahmen einen Anreiz zur wirtschaftlichen Entwicklung leisten?

- Ja → Frage 28. b)
- Nein → Frage 29

28. b) Welche Deregulierungsmaßnahmen können einen Anreiz leisten? *(Bitte stichwortartig benennen.)*

.....
.....

29. Gibt es aus Ihrer Sicht noch weitere, bisher nicht genannte Ansatzpunkte, um der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland zusätzlichen Schwung zu geben? *(Bitte stichwortartig benennen.)*

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Vielen Dank für Ihre Mitarbeit!

G. Autoren

Prof. Dr. Everhard Holtmann, Professor für Systemanalyse und Vergleichende Politik am Institut für Politikwissenschaft und Japanologie der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg; Sprecher des DFG-Sonderforschungsbereichs „Gesellschaftliche Entwicklungen nach dem Systemumbruch“ der Universitäten Jena und Halle.

Dr. Joachim Ragnitz, Stellvertretender Geschäftsführer ifo Dresden.

Dr. Kerstin Völkl, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Politikwissenschaft und Japanologie der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Lehrbereich Methoden.

Impressum

Herausgeber

Friedrich-Ebert-Stiftung
Abteilung Politischer Dialog
Hiroshimastr. 17
10785 Berlin

Autoren

Prof. Dr. Everhard Holtmann
Dr. Joachim Ragnitz
Dr. Kerstin Völkl

Redaktion und Bearbeitung

Dr. Dietmar Molthagen

Fotos und Grafiken

Heike Wächter (Titelmotiv), Dr. Kerstin Völkl

Gestaltung

Artus.Atelier GmbH & Co. KG, Erfurt

© by Friedrich-Ebert-Stiftung

ISBN 978-3-86498-082-4

ISBN 978-3-86498-082-4