

OSTDEUTSCHLAND 2020

EINSCHÄTZUNGEN KÜNFTIGER FÖRDERAKTIVITÄTEN
UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN VON EXPERTEN
AUS WISSENSCHAFT UND PRAXIS

EINE STUDIE IM AUFTRAG DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**



Everhard Holtmann
Joachim Ragnitz
Kerstin Völkl

DESIGN UND METHODISCHE ANLAGE DER BEFRAGUNG

DESIGN

Umfrage = **Expertenbefragung**

Experten = Personen, die sowohl über Fach- oder Sonderwissen, als auch über Praxis- oder Handlungswissen und meist auch über institutionell geregelte Entscheidungskompetenzen verfügen.

Wichtigstes Kriterium für die Auswahl der Experten war, dass es sich um solche **Personen** handelt, **die mit Ostdeutschland professionell vertraut sind**.

Ziel: möglichst **breitgefächertes Meinungsbild**

Dabei wurde auf eine möglichst gleichmäßige Repräsentanz aller **ostdeutschen Bundesländer** bei der Auswahl der Befragten beachtet.

AUSWAHL DER BEFRAGTEN

Befragt wurden Experten aus folgenden **Sektionen**:

- 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

Befragungszeitraum: 22. August bis 14. Oktober 2011

Rücklaufquote: 45,1 Prozent (55 von 122 Experten haben geantwortet.)

**TABELLE 1A:
ÜBERSICHT ÜBER DIE BEFRAGTEN NACH FUNKTIONEN**

	ange- schrieben		geant- wortet	
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%	55	100%

**TABELLE 1B:
ÜBERSICHT ÜBER DIE BEFRAGTEN NACH BUNDESLÄNDERN**

	angeschrieben		geantwortet	
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.

KURZFASSUNG DER ERGEBNISSE

KURZFASSUNG

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)

Vor diesem Zeithorizont erscheint für die große Mehrheit (83%) anstelle einer flächendeckenden Angleichung die Ausbildung regionaler Wachstumsschwerpunkte als eine realistischere Perspektive. (vgl. Abb. 2)

ABBILDUNG 3A: HINDERNISSE FÜR FORTSCHRITENDE ANGLEICHUNG?

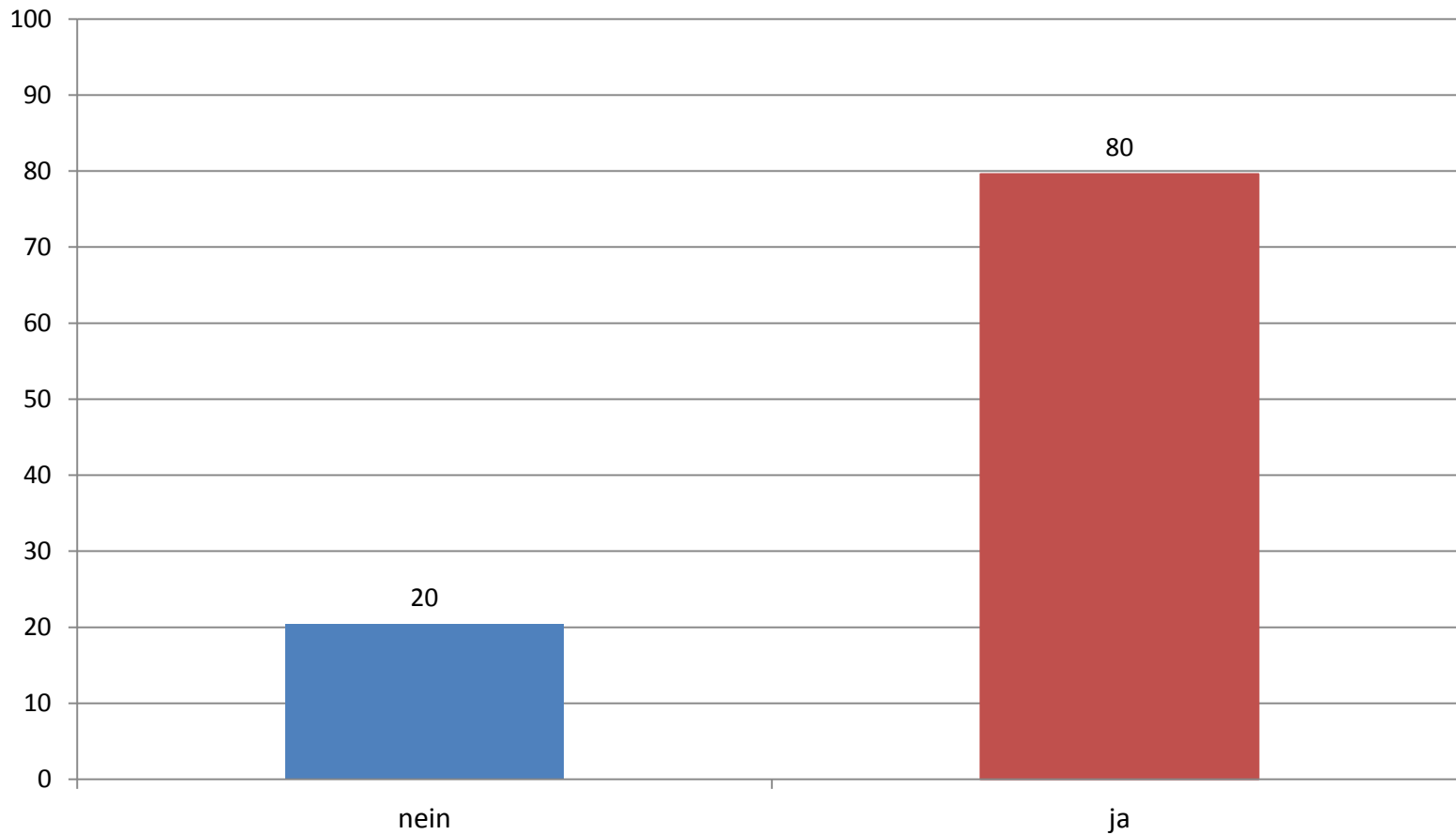
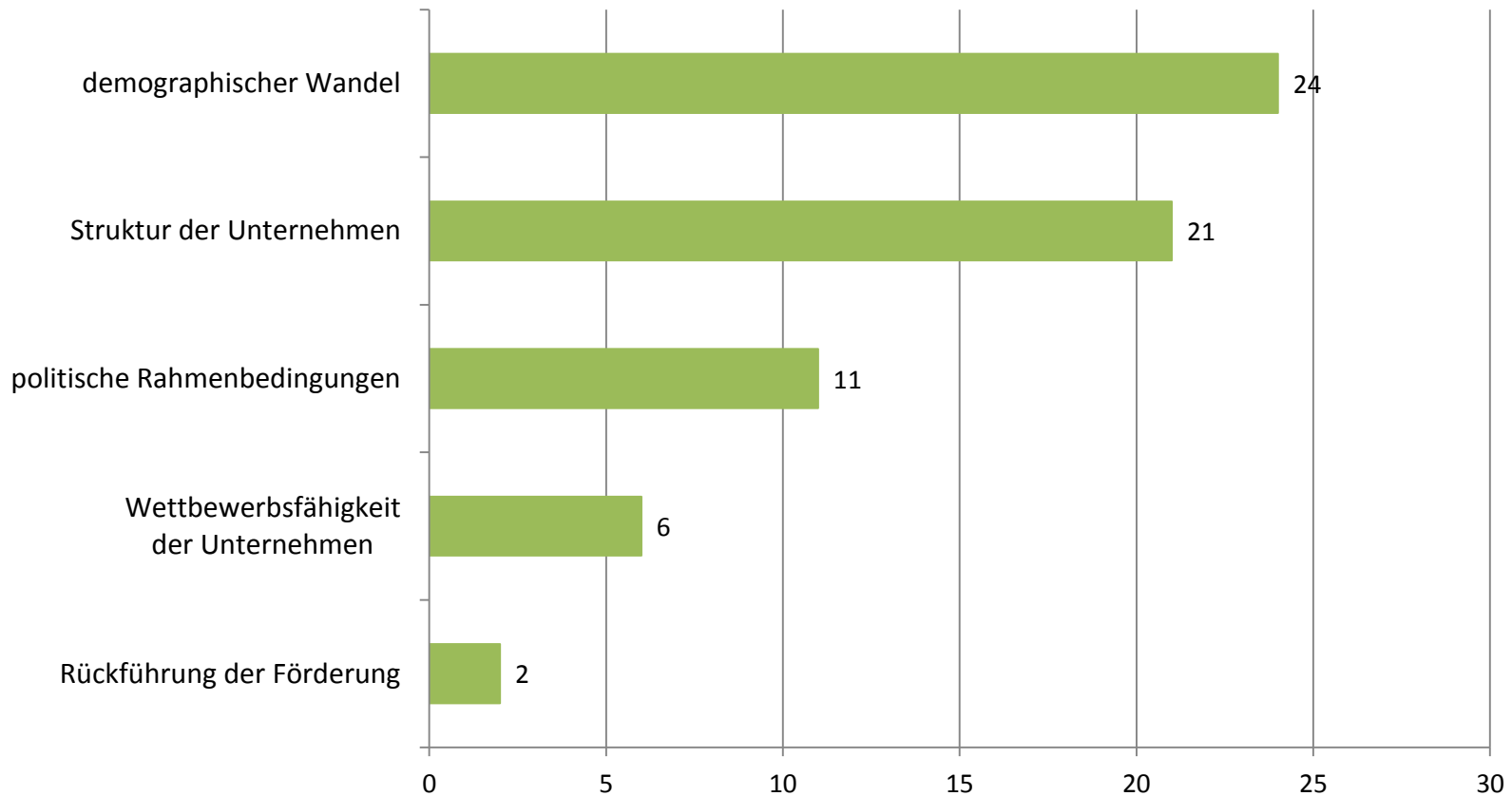


ABBILDUNG 3B: ANGENOMMENE BARRIEREEFFEKTE FÜR EINE FORTSCHREITENDE ANGLEICHUNG

Als hinderlich für den Aufholprozess Ostdeutschlands werden genannt:



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

KURZFASSUNG

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 „*west-deutschen Standards*“ abzuweichen. (vgl. Abb. 4a)

KURZFASSUNG

Als Standortvorteile gelten für manche Experten gerade niedrige Lohnkosten, ferner kleine und mittelgroße Betriebsstrukturen, 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 geographische Nähe zu osteuropäischen Märkten fallen vorteilhaft in die Waagschale. (vgl. Abb. 4b)

KURZFASSUNG

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 Infrastruktur, betriebliche Forschung und Entwicklung (FuE) sowie eine gehobene Attraktivität der Städte und Gemeinden durch gestärkte Steuerkraft und weitere Städtebauförderung. (vgl. Abb. 5b)

KURZFASSUNG

Weniger eindeutig fällt das Meinungsbild bezüglich einer Verlängerung des 2019 auslaufenden Solidarpakts aus (vgl. Abb. 6):

57 Prozent befürworten einen Solidarpakt III,
43 Prozent sprechen sich nicht dafür aus.

KURZFASSUNG

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. (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)

KURZFASSUNG

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.

KURZFASSUNG

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)

KURZFASSUNG

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)

KURZFASSUNG

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)

KURZFASSUNG

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)

KURZFASSUNG

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 „stiller“ 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)

KURZFASSUNG

Dass sich die Standortqualität Ostdeutschlands nicht nur an produktionsfördernden Faktoren im engeren Sinne, sondern auch am Grad einer lebendigen lokalen Demokratie und gelebter Toleranz bemessen lässt, meint auch die große Mehrheit der 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)

KURZFASSUNG

Eine Lockerung des Kooperationsverbots von Bund und Ländern im Bereich der Hochschulfinanzierung fände ganz überwiegend Zustimmung. (vgl. Abbildung 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)

KURZFASSUNG

Die Befragten – und hier besonders nachdrücklich Kammern und Wirtschaftsförderer – sind mehrheitlich der Meinung, dass Maßnahmen regionaler Deregulierung positive Anreizeffekte 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)

POLITISCHE
SCHLUSSFOLGERUNGEN UND
HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN
AUS WISSENSCHAFT UND PRAXIS

POLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

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.

Erwartet wird, dass es zu einer Herausbildung regionaler Wachstumsschwerpunkte (u.a. 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 demographischen Entwicklung zurückgeführt wird.

POLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Angesichts dieses Szenarios wird auch weiterhin ein Förderbedarf für Ostdeutschland 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 Solidarpaktes für zielführend.

Als wichtig wird von den befragten Experten insbesondere der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur eingestuft. Diese Priorisierung steht in 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.

POLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Als wichtig wird zudem die Unterstützung der Innovationstätigkeit in den neuen Ländern angesehen, sei es direkt (über einzelbetriebliche Förderung) oder indirekt (über einen Ausbau der Forschungsinfrastruktur).

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.

POLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Auffallend häufig wird eine stärkere Konzentration von Fördermaßnahmen angemahnt. Dies gilt sowohl sektoral/regional als auch technologiespezifisch.

In 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 Subventionswettbewerb der einzelnen Länder wird in diesem Zusammenhang gewarnt.

POLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Mit Blick auf den demographischen 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.

POLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Zur Entschärfung der Fachkräfteproblematik wird die Hauptverantwortung den Unternehmen selbst zugewiesen (u.a. durch vorausschauende Personalplanung und familienfreundliche Betriebsorganisation).

Die Hauptaufgabe des Staates 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 breite Zustimmung.

POLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

In Bezug auf institutionelle Reformen im politisch-administrativen System 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) Länderneugliederung sowie eine Nachbesserung der kommunalen Funktionalreform.

POLITISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

In der wissenschaftlichen Literatur wird inzwischen deutlich dafür plädiert, die bisherige, ganz Ostdeutschland einbeziehende Sonderförderung künftig zu ersetzen durch eine Regionalpolitik, 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.

KONTAKT

Die Studie

Ostdeutschland 2020 – die Zukunft des „Aufbau Ost“

steht im Download zur Verfügung unter:

www.fes-thueringen.de

Weitere Informationen bei:

Dr. Dietmar Molthagen

Friedrich-Ebert-Stiftung, Landesbüro Thüringen

Tel.: 0361/ 59 80 20, Mail: dietmar.molhagen@fes.de