



11/2004

27. April 2004

Die Vorschläge des „Gesprächskreises Ost“ und die Reaktionen der ostdeutschen Ministerpräsidenten

Das von Klaus von Dohnanyi und Edgar Most erstellte Papier „Für eine Kurskorrektur des Aufbau-Ost“ hat die Entwicklung in den Neuen Ländern in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses gerückt und ist aktuell Gegenstand einer kontroversen Debatte über die zukünftige Ausgestaltung des Aufbau-Ost. Die Meinungen zu den Aussagen des Papiers reichen von differenzierter Zustimmung bis zu grundsätzlicher Ablehnung.

Im folgenden werden die zentralen Forderungen des Papiers aufgezeigt, die Positionen der ostdeutschen Ministerpräsidenten dargestellt sowie eine Bewertung der wesentlichen Vorschläge vorgenommen.

Inhalt

1. Wesentliche Forderungen des „Gesprächskreises Ost“	Seite 2
2. Positionen der ostdeutschen Ministerpräsidenten	Seite 3
3. Bewertung der Vorschläge	Seite 4
4. Ansprechpartner in der Konrad-Adenauer-Stiftung	Seite 5

1. Wesentliche Forderungen des „Gesprächskreises Ost“

Ausgangsthese der Analyse ist, dass ca. zwei Drittel der derzeitigen Wachstumschwäche auf die innerdeutschen Transferleistungen zurückzuführen seien. Die Autoren stützen ihre Aussage auf einen Bericht der Europäischen Kommission vom Mai 2002 und fordern, dass die deutsche Wachstumsschwäche „energischer an der Quelle ihrer Ursachen, im Aufbau-Ost, bekämpft werden [muss]“. Notwendig sei eine Kurskorrektur, da die bisherige Strategie keine durchgreifenden Erfolge gebracht habe. Zentrale Forderung ist die Konzentration auf den Aufbau und die Förderung des verarbeitenden Gewerbes zur Schaffung einer selbsttragenden industriellen Basis. Die alleinige Beschränkung auf den Dienstleistungssektor und den weiteren Infrastrukturausbau könne die erforderliche wirtschaftliche Entwicklung nicht gewährleisten.

Die Autoren halten folgende zukünftige Ausrichtung des Aufbau-Ost für notwendig:

- Konzentration auf Industriepolitik, verbunden mit der Formulierung industriepolitischer Ziele und Instrumente für die Entwicklung in den Neuen Ländern;
- schwerpunktmäßige Förderung industrieller Wachstumszentren anstatt des weiteren großflächigen Ausbaus der Infrastruktur;
- Sicherstellung der zweckgebundenen Nutzung der Mittel aus dem Solidarpakt II, um die vorhandenen Gelder effektiv einsetzen zu können.

Im einzelnen werden verschiedene Eckpunkte einer Neuausrichtung vorgeschlagen. Dazu zählen:

- Verringerung der Lohnkosten durch Schaffung von Niedriglohnsektoren bei gleichzeitigem Ausgleich über staatliche Zuschüsse;
- maßgebliches Mitspracherecht des Bundes bei der Festlegung der Wachstumszentren;
- inhaltliche Neuausrichtung des Solidarpakts II von der Infrastrukturförderung auf direkte Unternehmensförderung;
- Verbesserung der Möglichkeiten der Kapitalmarktfinanzierung ostdeutscher Unternehmen;
- Prüfung der Möglichkeit längerfristiger Steuerbefreiungen oder zumindest Steuererleichterungen für Unternehmen in Ostdeutschland, besonders im grenznahen Raum zu den neuen EU-Mitgliedern („Sonderwirtschaftszone Grenzregion“);
- Umverteilung der Mittel für Forschung und Entwicklung zugunsten Ostdeutschlands;
- Erhöhung der Anzahl überbetrieblicher Ausbildungsplätze sowie Schaffung von Bildungs- und Weiterbildungsstrukturen, die am Bedarf der Wachstumszentren ausgerichtet sind;
- Ausbau und Nutzung der Liegenschaftsreserven des Bundes zur Ansiedlung von Unternehmen;
- Schaffung flexibler Arbeitsmarktstrukturen unter Einschluss des Tarifrechts sowie Abbau bürokratischer Hemmnisse und Vorschriften;

- Berücksichtigung mindestens eines Unternehmens aus den Neuen Ländern bei allen Ausschreibungen des Bundes;
- bessere Koordination der für den Aufbau-Ost relevanten Ministerien

2. Positionen der ostdeutschen Ministerpräsidenten

Die Reaktionen der ostdeutschen Ministerpräsidenten fielen unterschiedlich aus. Abweichende Positionen gibt es vor allem bei folgenden Vorschlägen:

- Verringerung der Lohnkosten durch Schaffung von Niedriglohnsektoren;
- Forderung eines maßgeblichen Mitspracherechts des Bundes bei der Festlegung der Wachstumszentren;
- inhaltliche Neuausrichtung des Solidarpakts II von der Infrastrukturförderung auf direkte Unternehmensförderung;
- Einrichtung einer Sonderwirtschaftszone in den Neuen Ländern.

Die sächsische Staatsregierung hat ein eigenes Strategiepapier zur Zukunft des Aufbau Ost verfasst, das in wesentlichen Punkten mit den Forderungen des Beratergremiums übereinstimmt. Allerdings müsse die Benennung von Wachstumszentren auch weiterhin den Ländern überlassen bleiben. Als wichtigste zu realisierende Maßnahme wird die Gewährung von mehr Freiheiten der Länder bei der Gestaltung der Lohn- und Sozialsysteme angesehen, verbunden mit einem Abbau bürokratischer Regelungen und Verordnungen, die die wirtschaftliche Entwicklung hemmen.

Auch die Landesregierung von Sachsen-Anhalt plädiert für mehr Freiräume der Länder. Es sei ein lockerer Rechtsrahmen im Arbeitsrecht, im Vergaberecht und im Vertragsrecht für eine dynamische Wirtschaftsentwicklung nötig. Eine Sonderwirtschaftszone in den Neuen Ländern könne hierfür die Grundlagen schaffen.

Die thüringische Landesregierung sieht die Chancen und den Nutzen einer Sonderwirtschaftszone in den Neuen Ländern skeptisch. Vielmehr müssten in ganz Deutschland die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verbessert werden. Vorbehalte bestehen auch gegenüber der Schaffung eines weitreichenden Niedriglohnsektors in den Neuen Ländern. Damit würde sowohl die Abwanderung befördert als auch die Schaffung hochqualifizierter Arbeitsplätze gefährdet. Abgelehnt wird zudem der Vorschlag, der Bundesregierung bei der Bestimmung von Wachstumszentren ein maßgebliches Mitspracherecht einzuräumen. Ebenso wird eine generelle Konzentration von Fördermitteln ausschließlich auf Wachstumszentren abgelehnt. Eine flächendeckende Förderung sei auch weiterhin unerlässlich.

Der Ministerpräsident Brandenburgs, Platzeck, spricht sich sowohl gegen ein Niedriglohngebiet in den Neuen Ländern als auch gegen eine Sonderwirtschaftszone Ost aus. Auch sei eine weitere Lockerung des Arbeits- und Tarifrechts nicht nötig, da die Neuen Länder längst eine deregulierte Zone seien. Den Vorschlag, die künftige Förderung auf Wachstumszentren zu konzentrieren, unterstützt Platzeck, allerdings dürften dabei die Randregionen nicht vernachlässigt werden.

Auch der Ministerpräsident von Mecklenburg-Vorpommern, Ringstorff, lehnt eine Sonderwirtschaftszone und Niedriglöhne für die Neuen Länder ab. Wenn die Regionen in einen Wettbewerb um die niedrigsten Sozialstandards und die geringsten Arbeitnehmersicherheiten treten würden, hätte das die Abwanderung von noch mehr jungen und hochqualifizierten Arbeitskräften zur Folge.

3. Bewertung

Die Vorschläge des Beratergremiums zur Neuausrichtung des Aufbau-Ost sind nicht neu und wurden von Ökonomen bereits seit langer Zeit empfohlen, jedoch ohne bei den politischen Entscheidungsträgern wirklich Gehör zu finden. Mittlerweile hat sich das vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Lage der Neuen Länder im Speziellen und der anhaltenden Wachstumskrise in ganz Deutschland offensichtlich geändert. Hinzu kommen die Herausforderungen der EU-Erweiterung für die Neuen Länder.

Von den bereits recht konkreten Vorschlägen, die in den kommenden Monaten modifiziert und auf ihre Umsetzbarkeit überprüft werden sollen, sind folgende Forderungen besonders hervorzuheben:

- Konzentration der Förderung auf Wachstumszentren. Nur so lassen sich auf Dauer Arbeitsplätze in den Neuen Ländern schaffen. Das setzt voraus, dass sich der Anteil der westdeutschen Transferleistungen für den Konsum verringert und die zur Verfügung stehenden Mittel zielgerichtet in den Aufbau zukunftsfähiger Wirtschaftsstrukturen fließen. Hier stehen bei der Umsetzung besonders die Neuen Länder in der Pflicht.
- Einrichtung eines Niedriglohnsektors in den Neuen Ländern. Bei der Diskussion um das Für und Wider von Niedriglohnsektoren muss berücksichtigt werden, dass es dabei nicht um Lohnsenkungen im Bereich hochqualifizierter und hochtechnisierter Arbeitsplätze geht. Vielmehr dienen sie der Schaffung und Sicherung von legalen Beschäftigungsmöglichkeiten für gering qualifizierte Arbeitskräfte sowie der Verhinderung von Verlagerungen arbeitsintensiver Produktionsprozesse ins Ausland. Über staatliche Zuschüsse zum Einkommen ist ein starkes Absinken des Lohnniveaus vermeidbar. Als Vorbild könnte das vom Münchner ifo-Institut für Wirtschaftsforschung entwickelte kostenneutrale Modell einer aktivierenden Sozialhilfe dienen.
- Deregulierung im Bereich des Arbeits- und Tarifrechts sowie Abbau bürokratischer Hemmnisse, um Investitionen zu erleichtern. Eine wesentliches Entwicklungshemmnis für die Neuen Länder liegt in den bestehenden starren Strukturen begründet. Flexiblere Regelungen sind daher zwingend erforderlich. Eine Einbeziehung auch der alten Länder in entsprechende Regelungen erscheint sinnvoll, allerdings ist die Umsetzung nicht von einer Bereitschaft dazu abhängig zu machen.
- Verbesserung der Möglichkeiten der Kapitalmarktfinanzierung ostdeutscher Unternehmen. Aufgrund der oftmals geringen Eigenkapitaldecke stellt die Nichtge-

währung von Krediten ein Schlüsselproblem vor allem kleiner und mittlerer Unternehmen dar.

Einige Vorschläge des Beraterkreises wären bei einer Umsetzung allerdings problematisch. Dazu zählen:

- Die Forderung eines maßgeblichen Mitspracherechts des Bundes bei der Festlegung der Wachstumszentren und damit des Mitteleinsatzes. Auch wenn der dahinter stehende Gedanke zunächst plausibel erscheint, aufgrund zahlreicher Fehlinvestitionen in der Vergangenheit dem Bund mehr Entscheidungskompetenz einzuräumen, so ist nicht zu erwarten, dass damit zukünftig Fehlinvestitionen vermieden werden. Wo Wachstumspotentiale liegen, ist in den einzelnen Ländern besser zu diagnostizieren. Es sollte aber zukünftig eine engere Zusammenarbeit der Landesregierungen erfolgen, um beim Ausbau überregionaler Infrastrukturprojekte kostspielige Doppelstrukturen zu vermeiden.
- Die Forderung der Mittelkonzentration auf Unternehmensförderung zu Lasten des weiteren Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur. In den Neuen Ländern besteht in diesem Bereich nach wie vor ein hoher Nachholbedarf. Auch wenn die verkehrsräumliche Erschließung nicht prioritär für private Investitionsentscheidungen sein mag, so ist sie dennoch eine wichtige Voraussetzung für die Mobilität der Bevölkerung und die wirtschaftliche Entwicklung einer Region.
- Die Einrichtung einer Sonderwirtschaftszone in den Neuen Ländern. Hier ist zu bedenken, dass es nicht nur wettbewerbsrechtliche Bedenken seitens der Europäischen Union geben wird, sondern dass sich bei Gewährung von langfristigen Steuerbefreiungen oder -erleichterungen für Unternehmen die ohnehin schwierige öffentliche Haushaltslage weiter verschärft. Daher sollte vielmehr der Ansatz einer Deregulierung im Bereich des Arbeits- und Tarifrechts sowie der Abbau bürokratischer Hemmnisse verfolgt werden.

**Ihr Ansprechpartner in der Konrad-Adenauer-Stiftung
Hauptabteilung Politik und Beratung:**

Ronny Heine
Koordinator Neue Länder
Arbeitsgruppe Innenpolitik
Wichmannstr. 6
10907 Berlin
ronny.heine@kas.de
030/269 96-371