

**Regionale Wirtschaftsförderung
in der Wirtschaftsregion
Leipzig - Halle -Dessau**

Thesen



Herausgegeben von der Leipziger Ökonomischen Societät e.V. Leipzig
Redaktion: Dr. H. Heinrich
© 1995

Postanschrift

Leipziger Ökonomische Societät e.V. Leipzig
Universität Leipzig, Studienprogramm Handelshochschule
Marschnerstr. 31 Haus 2
04109 Leipzig

Redaktionsschluß: 30.10.1995
Nachdruck, auch auszugsweise Veröffentlichung nur mit schriftlicher Zustimmung der Leipziger Ökonomischen Societät

**Regionale Wirtschaftsförderung in der Wirtschaftsregion
Leipzig - Halle - Dessau**

Thesen

zum Workshop der Arbeitsgruppe Finanzierung
der Leipziger Ökonomische Societät e.V.

am 16. November 1995

Vorbemerkungen

Die Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern ist z.Zt. eines der Probleme, welche im Mittelpunkt der Diskussion in Deutschland stehen. Daß die regionale Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern zur Bewältigung des Transformationsprozesses notwendig ist, dürfte unstrittig sein. Strittig ist allerdings der Umfang, die Art und Weise sowie der zeitliche Rahmen der Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern. Da die Probleme der Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern am besten am Beispiel einer konkreten Region sichtbar gemacht werden können, stellt die Arbeitsgruppe Finanzierung der Leipziger Ökonomischen Societät folgende Thesen zur regionalen Wirtschaftsförderung in der Wirtschaftsregion Leipzig-Halle-Dessau zur Diskussion; um den Dialog von Wissenschaft, Wirtschaft und Politik zu unterstützen, haben Vertreter dieser drei Bereiche an der Ausarbeitung der Thesen mitgewirkt.

An der Ausarbeitung der Thesen waren beteiligt:

K. Brauer (Fa. Karl Munte Bauunternehmung GmbH & Co. KG), D. von Delhaes-Guenther (Hochschule für Wirtschaft, Technik und Kultur Leipzig), D. Fuchs (Leipziger Ökonomische Societät), D. Heinrich, H. Heinrich (Leipziger Ökonomische Societät), G. Kretschmar (Universität Leipzig), G. Schulz (MdB) und F. Stöbe (Universität Leipzig).

Leipzig, den 30. Oktober 1995

1. Regionale Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern ist generell auf das Ziel gerichtet, gravierende regionale Unterschiede in der ökonomischen Leistungsfähigkeit abzubauen. Zur Erreichung dieses Ziels soll sich die Wirtschaftspolitik auf räumliche und sachliche Schwerpunkte konzentrieren, die eine entsprechende Fixierung von Zielen und speziellen Subzielen erfordert.

Die bisher geübte und mit Recht kritisierte Praxis der Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern muß zielgenauer und effizienter werden. Das macht die Überprüfung der Ziele und der damit verbundenen speziellen Subziele, Methoden und Mittel der Wirtschaftsförderung notwendig.

Das beginnt zunächst mit der Bestimmung der speziellen Subziele der Förderung der gewerblichen Wirtschaft und der Förderung des Ausbaus der Infrastruktur. Weiterhin ist die erforderliche Vernetzung von regionaler Wirtschaftspolitik mit der Raumordnungs-, Struktur-, Arbeitsmarkt-, Steuer-, Forschungs- und Wissenschaftspolitik usw. zu überprüfen, da sich ein großer Teil der Ziele dieser Politik mit denen der regionalen Wirtschaftspolitik decken dürfte.

Aufbau einer innovativen und umweltverträglichen Produktions- und Verkehrsstruktur, Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit, Forschungsförderung, Verbesserung der Wohnverhältnisse und der Vermögensstruktur sind durch eine nach Räumen und Branchen differenzierte Unterstützung zu fördern. Neue Produkte und Technologien zu entwickeln, die ökologisch und effizient zu produzieren und zu vermarkten (und auch zu exportieren) sind, erfordert eine entsprechende technische und Bildungsinfrastruktur. Deshalb schließt z. B. eine regionale Wirtschaftsförderung u. E. auch die Förderung von ABM und ABS, die Wohnungsbauförderung und die Förderung der Vermögensbildung ein, da diese die wirtschaftliche Entwicklung, wenn zielgerichtet umgesetzt, flankierend unterstützen.

Entscheidend ist hierbei die Bestimmung entsprechender Ziele und die Vernetzung daraus abgeleiteter Maßnahmen.

2. Regionale Wirtschaftsförderung umfaßt einen Komplex verschiedener Maßnahmen, in dem finanzielle Förderinstrumente mit anderen wirtschaftspolitischen Fördermaßnahmen und Instrumenten zu kombinieren sind. Werden Maßnahmen und Instrumente zur regionalen Wirtschaftsförderung isoliert betrachtet und gehandhabt, besteht stets die Gefahr, daß angestrebte Wirkungen ausbleiben und Effizienzverluste eintreten. Um die Effizienz eingesetzter Mittel überprüfen zu können, muß die Wirkung von Fördermitteln nach bestimmten Kriterien untersucht werden.

Wirtschaftsförderung in der Region umfaßt sowohl **ordnungspolitische als auch prozeßpolitische Maßnahmen** von **Gebietskörperschaften** (Bund, Länder, Kommunen) und **supranationalen Körperschaften** (EU)¹ Große Bedeutung für die regionale Wirtschaftsförderung haben auch Förderinstrumente und Maßnahmen von **Personalkörperschaften** (wie z.B. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern usw.)

Die Gesamtheit der Förderinstrumente und -maßnahmen mit dem Ziel hoher Effizienz aufeinander abzustimmen, ist eines der nicht gelösten Probleme bei der regionalen Wirtschaftsförderung. Die Dominanz finanzieller Förderinstrumente darf nicht dazu führen, daß bei der weiteren Gestaltung der Förderpolitik andere Instrumente vernachlässigt werden. Vielmehr kommt es darauf an, das Zusammenspiel verschiedener Förderinstrumente und Maßnahmen zu verbessern, indem sie aufeinander abgestimmt und überschaubarer gestaltet werden.

¹ Die neuen Bundesländer und Berlin (Ost) sind von der Europäischen Union (EU) ab 1994 zu Ziel - 1 - Gebieten erklärt worden und kommen dadurch in den Genuß der höchstmöglichen EU-Förderung, die sich vor allem in der Beteiligungsquote ausdrückt. In den deutschen Ziel -1 - Gebieten beteiligt sich die EU bis zu 65 Prozent an den anfallenden Kosten der strukturpolitischen Entwicklungsvorhaben der neuen Bundesländer.

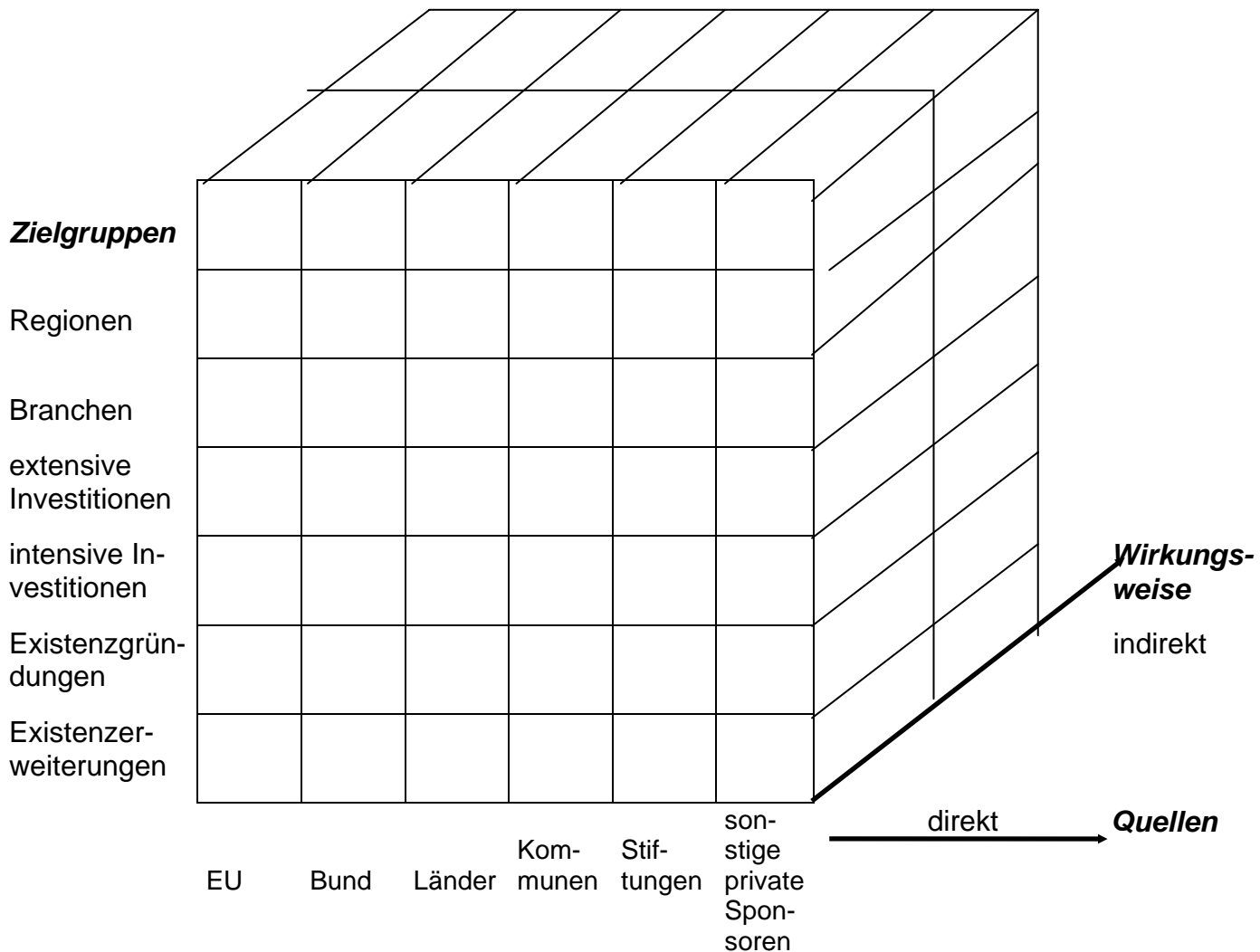
Zu berücksichtigen ist, daß speziell eine Reihe von Bedingungen geschaffen werden müssen, die z. B. den Marktzugang in den alten Ländern erleichtern bzw. diesen überhaupt erst ermöglichen. Die Wirtschaftspolitik von Bund und Länder muß so gestaltet werden, daß Chancengleichheit für ost- und westdeutsche Unternehmen besteht. Es sind solche Rahmenbedingungen zu schaffen, die zwar allgemeine Bedeutung haben, aber sich besonders in Ostdeutschland auswirken, wie z. B. die Entsenderrichtlinie, mit der verhindert werden soll, daß mit der Anstellung von Niedriglohn-Arbeitern aus anderen Ländern vor allem kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in Ostdeutschland Wettbewerbsverzerrungen ausgesetzt werden, wie dies gegenwärtig insbesondere im Baugewerbe der Fall ist.

Probleme in der Wirksamkeit von Förderinstrumenten resultieren primär aus dem Mangel an Transparenz sowohl der einzelnen Elemente als auch des Gesamtsystems. Trotz aller Fortschritte, die durch Publikationen verschiedenster Körperschaften erreicht wurden, bleibt insbesondere bei kleineren Unternehmen die Kenntnis über spezielle Förderprogramme (insbesondere aus EU-Mitteln) punktuell. Das heißt, für das Wirtschaftssubjekt sind die einzelnen Elemente und deren Beziehungen zueinander nur in Teilbereichen und damit punktuell bekannt. Das betrifft insbesondere finanzielle Förderinstrumente, deren Vielzahl für die einzelnen Wirtschaftssubjekte nicht überschaubar und dadurch undurchschaubar geworden ist. Somit kann mehr oder weniger Zufallsförderung infolge von Unkenntnis der verschiedenen Fördermöglichkeiten bei den einzelnen Zielgruppen auftreten.

Probleme der Überlagerung von Instrumenten sind:

- a) Doppel- oder Mehrfachförderung ein und derselben Zielgruppe bei Ignoranz oder Vernachlässigung anderer Zielgruppen;
- b) diffuse Umverteilungsprozesse von Steuergeldern aufgrund mangelnder Transparenz der Wirksamkeit des Gesamtsystems.

Mit folgender grafischen Darstellung soll das Problem optisch verdeutlicht werden:



Eine Mehrfachförderung ein und derselben Zielgruppe besteht zum Beispiel bei der Neugründung oder Erweiterung einer Betriebsstätte:²

- Ansiedlung auf einem mit GA-Mitteln (GA = Gemeinschaftsaufgabe) geförderten Gewerbegebiet
- direkte Weitergabe des Zuschusses für die Erschließung des Gebietes;
- Investitionszuschuß, bezogen auf das Investitionsvolumen (ohne Grund und Boden);

² Vgl. Beispiel in Anlage 1

- Investitionszulage in Höhe von erst 8 und 12%, nunmehr reduziert auf 5%; teilweise auf 10%;
- Sonderabschreibungen auf die Anschaffungs- und Herstellungskosten beweglicher und unbeweglicher Wirtschaftsgüter in Höhe von 50% innerhalb der ersten 5 Jahre;
- Inanspruchnahme subventionierter Darlehen.

Ebenso kann eine isolierte Handhabung der Instrumente der Wirtschaftsförderung zu diffusen Umverteilungsprozessen von Steuergeldern führen, die letztlich nicht bedarfsgerechte Investitionstätigkeit zur Folge haben.³

Durch Vereinfachung bzw. Straffung der Förderprogramme muß sowohl größere Transparenz, eine bessere Nutzungs- als auch eine bessere Kontrollmöglichkeit erreicht werden. Schließlich muß die Wirkung von Fördermitteln nach bestimmten Kriterien untersucht werden, um die Effizienz der eingesetzten Mittel überprüfen zu können:

- * Wirkung der Förderprogramme, wie z. B. des Wohnungsbaus, Investitionsförderung, Förderung der Gemeinschaftsaufgabe regionale Wirtschaftsstruktur, Absatzförderung, Forschungsförderung, Mittelstandsförderung und Sanierung der in Treuhand verwalteten sanierungsbedürftigen und -fähigen Unternehmen.
- * Herausstellung der Unterschiede der Wirkung von gleichen Fördermaßnahmen zwischen Ost- und Westdeutschland.
- * Herausstellung speziell nur für die neuen Länder wirksamen Fördermaßnahmen und deren Wirkungen.
- * Mitnahmeeffekte von Fördermaßnahmen.

³ Vgl. Beispiel in Anlage 2

3. Eine wirksame und effiziente Wirtschaftsförderung in der Region bedingt die Analyse der spezifischen Bedingungen der betreffenden Region.

Die Region Leipzig-Halle-Dessau weist innerhalb der neuen Länder eine spezifische Wirtschaftsstruktur auf, von der bei der weiteren Wirtschaftsförderung zunächst auszugehen ist.

Die Wirtschaftsstruktur der Region Leipzig-Halle-Dessau zeigt trotz des enormen Rückgangs der Industriearbeitsplätze in dieser Region beim Vergleich mit den übrigen Regionen Ostdeutschlands trotzdem noch deutliche Vorteile bezüglich des Standortes und des Entwicklungspotentiales.

Die gegenwärtige Wirtschaftsstruktur der Region wird durch folgenden Daten charakterisiert:

a) Wirtschaftsstruktur

Im Februar 1995 existierten laut IHK-Mitgliederstatistik insgesamt 86820 Unternehmen (davon ca. 24500 in das Handelsregister eingetragene) in folgender Struktur:

- 1 % land- und forstwirtschaftliche Betriebe,
- 11 % Bergbau und Verarbeitendes Gewerbe,
- 7 % Verkehrsgewerbeunternehmen,
- 9 % Unternehmen des Gastgewerbes,
- 10 % Institutionen des Kredit- und Versicherungsgewerbe,
- 40 % Handelsunternehmen und
- 22 % Unternehmen der sonstigen Dienstleistungen.

b) Arbeitsmarkt

Von 1991 bis 1994 nahmen monatsdurchschnittlich die Arbeitslosenzahlen von 152.000 um 48.000 auf 200.000 zu. Die Arbeitslosenquoten stiegen von 9,7 % (1991) auf 16,5 % (1994). Gleichzeitig sank die Unterbeschäftigung von Mitte 1992 bis Ende 1994 durch den Abbau

* von Kurzarbeit von 80.000 auf 12.700,

* von Personen in beruflicher Weiterbildung von 70.000 auf 48.000 und

* von in ABM beschäftigten Personen von 80.000 auf 65.000.

Zwischen 1992 und 1994 verringerte sich die Zahl der Arbeitsuchenden um 100.000 und die der Arbeitslosen um 31.000.

Seit Anfang 1994 liegt die Zahl neugeschaffener tendenziell über der Zahl wegbrechender Arbeitsplätze.

In der Region Leipzig-Halle-Dessau existieren eine Vielzahl von Entwicklungsproblemen. Die Region verfügt aber im Vergleich zu den übrigen Regionen Ostdeutschlands über höhere Entwicklungspotentiale.

Wichtige Standortvorteile der Region sind:

- ein insbesondere in technischen Bereichen hochqualifiziertes Arbeitskräftepotential,
- günstige Verkehrsanbindung durch internationale Verkehrsachsen,
- eine sich neu formierende ausbaufähige Forschungs- und Entwicklungslandschaft,
- polyzentrische alte und neue Produktionsstandorte für einen breiten industriellen und dienstleistenden Branchenfächer,
- ein internationales Messe-, Handels- und Bankzentrum sowie
- eine reichhaltige Kunst- und Kulturlandschaft als weiche Standortfaktoren.

Neben den Standortvorteilen der Region existieren auch eine Vielzahl von Entwicklungsproblemen. So ging zwischen Anfang 1991 und Ende 1994 die Anzahl der Beschäftigten im Bergbau und Verarbeitenden Gewerbe von 463.000 um 71 % auf 130.000 Personen zurück. Trotz Stilllegung zahlreicher technologisch veralteter oder zur Herstellung wettbewerbsfähiger Produkte nicht mehr geeigneter Produktionsanlagen gibt es bei insgesamt gehaltenen Jahresumsätzen (22-23 Mrd. DM) Ende 1994 noch ca. 50 Industriebeschäftigte je 1000 Personen Wohnbevölkerung gegenüber 43 im ostdeutschen und ca. 98 im westdeutschen Durchschnitt.

Die mitteldeutsche Exportquote sank von 17 % 1991 auf ca. 11 % im 1. Halbjahr 1994.

Auf heimischen und überregionalen Märkten festigt sich bereits die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in der Region. (Nach Befragung der IHK Halle/Dessau gingen ca. 44 % des Gesamtumsatzes Mitte 1994 nach Westdeutschland bzw. in das Ausland - zu ähnlichen Ergebnissen kommen Anfang 1994 das DIW Berlin, das IfW Kiel und das IWH Halle.)

4. Neben den speziell für die Region Leipzig-Halle-Dessau gültigen Bedingungen sind eine Reihe von Problemen bei der Wirtschaftsförderung zu berücksichtigen, die für alle neuen Länder gelten. Probleme bei den neu gegründeten Unternehmen und bei den privatisierten Unternehmen bestehen vor allem in einer geringen Eigenkapitalausstattung. Weitere Probleme sind in der ungenügender Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit sowie in den Investitionsmöglichkeiten zu sehen.

Eine Bestandsaufnahme der Wirksamkeit der Fördermittel, die bisher neben EU-Mitteln vor allem in Finanztransfers von West nach Ost bestehen, ergibt, daß letztlich die Mittel zum großen Teil wieder in die alten Bundesländer zurückgeflossen sind, wie das in der Handelsbilanz zwischen alten und neuen Ländern reflektiert wird. So kauften 1994 die neuen Länder Waren in Wert von 250 Mrd. DM in den alten Ländern; die alten Länder dagegen nur für 50 Mrd. DM in den neuen Ländern

Die Förderung in den neuen Ländern hat letztlich in den alten Ländern zu einem Vermögenszuwachs und zur Arbeitsplatzsicherung und Schaffung neuer Arbeitsplätze geführt. Die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung hat diesen Prozeß gefördert.

In Ostdeutschland kam es zu erheblichen Einbrüchen der Produktion, verbunden mit einem drastischen Rückgang der Nachfrage nach Arbeitskräften. Der wichtigste Grund für diese Entwicklung war und ist die Substitution ostdeutscher Güter in der Endverwendung und im Vorleistungsbereich durch westdeutsche und importierte Güter. Durch den Finanztransfer in die

neuen Ländern kam es trotz des Produktionseinbruchs zu einer differenzierten Annäherung der Einkommen zwischen Ost- und Westdeutschland. Bereits 1991 lag in den neuen Ländern auf Grundlage einer hohen Alimentierung durch Transferleistungen die inländische Güterverwendung sowohl im privaten und öffentlichen Verbrauch als auch bei den Anlageinvestitionen über dem Niveau vor 1989.

Die Finanztransfers der Gebietskörperschaften⁴ und des Sozialwesens sind oft mit privaten Kapitaltransfers gekoppelt. Erst die Fördermöglichkeiten bewirken den Kapitalfluß in gewollte und evtl. auch in ungewollte Richtungen. Wichtig wäre das Wechselspiel zwischen privatem Kapitaltransfer bzw. -einsatz und Finanztransfer der öffentlichen Hand zu untersuchen. Dies betrifft sowohl direkt fließenden Finanztransfer als auch steuerliche Sonderregelungen für Unternehmen in Ostdeutschland.

Die Besonderheiten der Situation in den neuen Ländern bestehen darin, daß ein genereller Strukturwandel vollzogen werden muß; von Strukturveränderungen kann nach dem Wegbrechen, vor allem von großen Teilen der Industrie, nicht mehr gesprochen werden. In Ostdeutschland sind nach 1990 Unternehmen entstanden, die in der Regel unterkapitalisiert sind, was bei kleinen und mittleren Firmen in vielen Fällen eine wesentliche Ursache für Liquiditätsschwierigkeiten ist.

Weiterhin ist die Übertragung der Altschulden auf die Unternehmen existenzgefährdend, so daß die weitere Geltendmachung die ohnehin hohe Zahl von Liquidationen weiter steigen lassen würde. So ist die Zahl der Insolvenzen von 2.327 im Jahre 1993 auf 3.911 im Jahre 1994 gestiegen.

Die schnelle Privatisierung und die raschen Betriebsabspaltungen haben dazu geführt, daß die in der Anfangsphase durch die Treuhand gegebenen Hilfen (meistens finanzielle Mittel) aufgebraucht sind. Das betrifft insbeson-

⁴ Vgl. Anlage 3

dere Unternehmen, die aus eigener Kraft ihr Wachstum finanzieren müssen, wie die Management-By-Outs (MBO).

Inzwischen gibt es bereits in einigen Unternehmenszweigen ein Überangebot (wie z. B. bei Taxibetrieben und Videotheken). Zunehmend wird das Risiko in vielen Fällen dadurch größer, daß bei den öffentlichen Förderprogrammen jetzt die Tilgungen einsetzen, weil die tilgungsfreien Jahre vieler Förderkredite abgelaufen sind. Hinzu kommen Probleme dadurch, daß Vertragsverletzungen bei privatisierten Treuhandunternehmen nicht konsequent geahndet werden und inzwischen viele Arbeitsplätze auch aus diesem Grund gefährdet sind.

Vorhandene Liquiditätsprobleme sind aber auch nicht immer auf mangelnde Eigenkapitalsausstattung zurückzuführen. Insbesondere die überregionale Wettbewerbsfähigkeit von Industrieprodukten ist noch gegenüber Unternehmen in den alten Ländern gering, weil die Innovationsfähigkeit der Unternehmen nicht den Anforderungen entspricht. Dies ist wiederum z. T. dadurch bedingt, daß die Treuhandanstalt bei der Privatisierung von Unternehmen und deren Übernahme durch fremde Investoren nur in seltenen Fällen Anstrengungen unternommen hat, auch die entsprechenden Forschungskapazitäten, also Arbeitsplätze in der Forschung zu sichern. Die Ausgliederung von Forschungskapazitäten und ihre Weiterführung in Form von Forschungs - GmbH hat sich nicht immer als günstig erwiesen.

Neben ungenügendem Einsatz in Forschung und Entwicklung für marktfähige Produkte und zu geringer Eigenkapitaldecke sind auch mangelnde unternehmerische Kenntnisse in den Bereichen Marketing, Finanzierung und Rechnungswesen eigentliche Ursachen für Unternehmensmißerfolge.

Schließlich sind als wesentliche Ursachen für Liquiditätsschwierigkeiten auch die schlechter gewordene Zahlungsmoral und die zögerliche Kreditvergabe der Hausbanken zu nennen, die ihrerseits wieder durch veränderte Bedingungen (u. a. Ansteigen der „faulen“ Kredite) bedingt ist.

5. Periphere ländliche Räume sind überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit und Abwanderung betroffen. Über einen ganzheitlichen Planungs- und Förderungsansatz im Rahmen der Dorfentwicklung muß dem entgegenge-wirkt werden.

Die Wirtschaftsregion Leipzig-Halle-Dessau besitzt neben städtischen und wirtschaftlichen Ballungsgebieten periphere ländliche Räume mit einer Wohndichte von weniger als 150 Einwohner je km² (z.B. Dübener Heide). In diesen Gebieten ist vor allem durch das Wegbrechen von über 70 Prozent der Arbeitsplätze im Agrarsektor eine weit über den Durchschnitt liegende Arbeitslosenquote entstanden mit den Folgen der Abwanderung jüngerer Einwohner, der Entleerung der Siedlungen, der Aufgabe von Teilen der sozialen Infrastruktur (z.B. Kindergärten, Verkaufseinrichtungen, Poststellen) und zunehmender Pendelemigration.

Versuche zur Schaffung neuer Arbeitsplätze über die Erschließung von Gewerbegebieten waren häufig nicht gebündelt, mitunter ökonomisch unüberlegt und haben bisher selten den gewünschten Erfolg gebracht, obwohl sie vielfältig gefördert worden und werden.

Erfolgversprechend erscheint die Bündelung der vielfältigen Aktionen und Programme im Rahmen von **Örtlichen Entwicklungskonzepten** zu sein. Aufgabe des ganzheitlichen Ansatzes in der Dorfentwicklung muß es sein, die ländlich geprägten Orte jeweils als eigenständigen Wohn-, Arbeits-, Sozial- und Kulturraum im dezentralen Siedlungsgefüge funktionsfähig zu erhalten, die Lebensbedingungen der Bewohner zu verbessern und der Abwanderung entgegenzuwirken.⁵

⁵ Im Freistaat Sachsen finden sich diesbezüglich Regelungen in der Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten zur Förderung der Dorfentwicklung und Strukturverbesserung im ländlich Raum vom 07. August 1995.

6. Die Berücksichtigung spezifischer Bedingungen bei der regionalen Wirtschaftsförderung gilt auch für den Agrarbereich, der durch die deutsche Agrarpolitik gleichermaßen in den neuen wie in den alten Ländern erfaßt wird. Spezifische Bedingungen der Agrarbetriebe in den neuen Ländern sind u. a. in der hohen Fremdkapitalbelastung, der Belastung durch Altkredite sowie der teilweise zu geringen Eigentumsflächen zu sehen, die insbesondere die Kreditaufnahme erschweren.

Zentrale Zielstellungen der deutschen Agrarpolitik sind die Entwicklung wettbewerbsfähiger Betriebe und die langfristige Existenzsicherung der in der Landwirtschaft tätigen Menschen, wobei letztere in die Lage versetzt werden sollen, an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung teilzuhaben.

Die deutsche Agrarpolitik ist in die gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union eingeordnet. Bedingt durch die Überproduktionskrise an Agrarprodukten, die sich verstärkende Öffnung der Agrarmärkte der EU gegenüber Drittländern und die Notwendigkeit, landwirtschaftliche Produktionskapazitäten stillzulegen, werden die Agrarmärkte vorwiegend nicht vom freien Spiel der Marktkräfte, sondern von administrativen Marktordnungen bestimmt. Letztere legen auch die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise, Produktionsquoten u. a. fest, es bleiben nur sehr enge unternehmerische Spielräume.

In der Folge der gemeinsamen Agrarpolitik und der Situation auf den Agrarmärkten sind die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise immer mehr gesunken, was sich in den nächsten Jahren weiter fortsetzen wird.

Bezogen auf das Wirtschaftsjahr 1980/81 betragen die Erzeugerpreise 1992/93 je dt Produkt bei Wolle 27,4%, Ölsaaten 29,7%, Kartoffeln 67,3%, Getreide 75,8%, Schlachtschweinen 77,3%, Eiern 78,5%, Schlachtrindern 84,3%, Gemüse 86,4%, Zuckerrüben 88,4%. Lediglich bei Obst (119,2%)

und Milch (107,8%) sind Steigerungen der Erzeugerpreise zu verzeichnen.⁶

Im gleichen Zeitraum haben sich die Arbeitskosten, Kosten für Betriebsmittel, Investitionen und Fremdkapital erheblich erhöht und damit zugleich die Gewinnchancen für die Unternehmen verschlechtert. Der Abstand des Gewinnes der Familienunternehmen zum gewerblichen Vergleichslohn hat sich in der Tendenz ständig verschlechtert, die langfristige Existenzsicherung vieler Unternehmen ist akut gefährdet.

Ohne Subventionen (Ausgleichszahlungen und Beihilfen) ist die deutsche Landwirtschaft bei den gegenwärtigen wirtschaftlichen Bedingungen nicht existenzfähig. Diese sind, bezogen auf die Fläche, im bisherigen Bundesgebiet und in den neuen Ländern etwa gleich hoch. Beispiele dafür sind in DM/ha (1994)

Bayern	619
Hessen	565
Niedersachsen	518
Einzelunternehmen Ost	597
Personengesellschaften Ost	577
juristische Personen Ost	618

⁶ Die Zahlenangaben in dieser These gehen auf den Agrarbericht der Bundesregierung 1995 bzw. das Statistische Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 1994 zurück.

Bezogen auf Gewinn plus Fremdlohn der Unternehmen (100%) betragen die Subventionen bei den	
Vollerwerbsbetrieben (West)	33%
Einzelunternehmen (Ost)	68%
Personengesellschaften (Ost)	37%
juristische Personen (Ost)	58%
Ohne Subventionen wäre folgender Gewinn möglich ⁷ .	
Vollerwerbsbetriebe (West)	- 670 DM/ha
Einzelunternehmen (Ost)	- 227 DM/ha
Personengesellschaften (Ost)	134 DM/ha
juristische Personen (Ost)	- 582 DM/ha

Das Ergebnis der Personengesellschaften wird auch von speziellen rechtlichen Regelungen (z. B. Steuerrecht) günstig beeinflusst.

Die Vollerwerbsbetriebe in den neuen Ländern (Einzelunternehmen) haben am Ende des Wirtschaftsjahres 1993/94 ein Bilanzvermögen von 5.650 DM/ha, die im frühen Bundesgebiet von 17.639 DM/ha. Die Fremdkapitalbelastung je Hektar dieser Betriebe ist in den neuen Ländern mit 2 200 DM/ha niedriger als im bisherigen Bundesgebiet mit 3.163 DM/ha, der Anteil Fremdkapitals am Bilanzvermögen mit 39% aber mehr als doppelt so hoch als im früheren Bundesgebiet (18%).

Die Fremdkapitalbelastung der Eigentumsfläche beträgt in den neuen Ländern 21.588 DM/ha (etwa 90% Pachtflächenanteil), im alten Bundesgebiet nur 6.491 DM/ha (etwa 50% Pachtflächenanteil). Daher ist es für die Ein-

⁷Gräf, G. „Ökonomisch gut - politisch unerwünscht - Chancen und Risiken der LPG-Nachfolgeunternehmen“, Neue Landwirtschaft, 7/94, Seite 10 - 14

zelunternehmen in den neuen Ländern schwierig, weitere Kredite, z. B. für Investitionen zum Aufbau der Tierproduktion, zu bekommen.

Die Betriebe in der Rechtsform juristischer Personen (Ost) weisen ein Bilanzvermögen von etwa 10,4 Millionen DM/Unternehmen aus, der Fremdkapitalanteil wird mit 28% angegeben. Nicht enthalten in den 5.637 DM Bilanzvermögen je ha sind die Altkreditbelastungen von etwa 1.300 DM (2,4 Millionen DM/Unternehmen), für welche Rangrücktrittsvereinbarungen abgeschlossen wurden, in deren Folge eine bilanzielle Entlastung erfolgte. Die ausgewiesene Fremdkapitalbelastung von durchschnittlich 1.645 DM/ha ist deshalb irreführend, weil die Altkredite nicht gestrichen wurden und sich in Auswirkung des Zinsmoratoriums die Summe der Schulden ständig erhöht. Diese Unternehmen verfügen kaum über Eigentumsflächen und können deshalb für die Kreditvergabe keine entsprechenden Sicherheiten bieten, müssen aber, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erreichen, in wenigen Jahren ein Investitionsdefizit von 2 bis 3 Jahrzehnten nachholen. Die Altschuldenregelung für die Landwirtschaft ist dringend überarbeitungsbedürftig und bedarf einer politischen Lösung.

7. Fördermittel sind in den neuen Ländern effizienter und zielgenauer, differenziert nach Gebieten und Sektoren, unter Beachtung der Produktionseffekte einzusetzen.

Die bisherige Förderung der Wirtschaft in den neuen Ländern über Fördermittel erfolgte undifferenziert und dadurch in vielen Fällen nicht effizient. Fördermittel müssen entsprechend wirtschaftspolitischer Strukturentscheidungen differenziert eingesetzt werden.

Priorität ist solchen Sektoren und Branchen bei der Förderung einzuräumen, die ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum unter ökologischen Gesichtspunkten ermöglichen. Dabei sind regionale Potentiale zu entwickeln, wie z.B. bei der stärkeren Nutzung regenerativer Energien. Dies bedingt

wiederum die gezielte Förderung anderer Wirtschaftszweige, wie z.B. der Landwirtschaft (Anbau von nachwachsenden Rohstoffen).

Erforderliche neue Arbeitsplätze sind primär durch die Förderung des verarbeitenden Gewerbes zu schaffen.

Für wirtschaftspolitische Strukturentscheidungen im Transformationsprozeß Ostdeutschlands ist die Kenntnis über die Wirkung von Nachfrageimpulsen der Bereiche der Endverwendung auf die Entwicklung der Produktion, des Einkommens und der Beschäftigung notwendig. Nach einer vom DIW Berlin⁸ durchgeführten Berechnung mit Hilfe einer Input-Output-Analyse über die Wirkung von Nachfrageimpulsen hat die Nachfrage der Bereiche der Endverwendung eine unterschiedliche Wirkung auf die einkommenswirksame Bruttowertschöpfung und die Anzahl der Erwerbstätigen.

* Bei jeweils 1000 TDM Nachfrage der Bereiche der Endverwendung verbleiben im Durchschnitt der Bereiche in den neuen Ländern unmittelbar als Produktionseffekte 620 TDM. Diese Effekte sind zwischen den Bereichen sehr unterschiedlich.

Bei einer Nachfrage von 1000 TDM verbleiben als Produktionseffekte

im Durchschnitt der Volkswirtschaft	620 TDM
für den privaten Verbrauch (PV)	475 TDM
für den öffentlichen Verbrauch (ÖV)	758 TDM
für Ausrüstungsinvestitionen (AI)	368 TDM
für Bauinvestitionen (BI)	784 TDM
für den Export (Ex)	1000 TDM

* Von jeweils 1000 TDM Produktionseffekte der Bereiche der Endverwendung verbleiben im Durchschnitt dieser Bereiche in den neuen Ländern

⁸ Erschienen in: "Neue Bundesländer: Im Osten kaufen, im Westen produzieren?". Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nr. 13 vom 23.09.1994

unmittelbar als einkommenswirksame Bruttowertschöpfung 705 TDM. Die Effekte sind zwischen den Bereichen sehr unterschiedlich.

Die Bruttowertschöpfung, bezogen auf 1000 TDM Produktionseffekte, beträgt beim PV 643 TDM, beim ÖV 874 TDM, bei den AI 612 TDM, bei den BI 653 TDM und für den Ex 644 TDM.

* Somit führen von jeweils 1000 TDM Endnachfrage durchschnittlich 437 TDM⁹ unmittelbar und mittelbar zur Bruttowertschöpfung in den neuen Ländern. In den einzelnen Bereichen der Endverwendung führen jeweils 1000 TDM Endnachfrage zu einer Bruttowertschöpfung in Höhe von 305 TDM beim PV, von 663 TDM beim ÖV, von 225 TDM bei den AI, von 512 bei den BI und von 644 beim Ex.

Je 1000 TDM Endnachfrage entsteht im Durchschnitt eine unmittelbare und mittelbare Nachfrage nach 16 Arbeitskräften. Bezogen auf die Bereiche der Endnachfrage ist für jeweils 1000 TDM folgender Bedarf an Arbeitskräften zu erwarten: 11 Arbeitskräfte (AK) beim PV, 21 AK beim ÖV, 11 AK für AI, 17 AK für BI und 29 AK beim Ex.

Grundlage für die Auswahl von Förderschwerpunkten, ausgehend von analytischen Berechnungen, sollten auf die Region bezogene Konzeptionen, Pläne usw. sein, wie z. B. Landesentwicklungspläne, in denen räumliche Schwerpunkte der Entwicklung fixiert sind. Für Regionen wie Leipzig-Halle-Dessau, die territorial mehreren Regierungspräsidien sowie Bundesländern zugehören, ist eine entsprechende Kooperation und Koordination, vor allem der Körperschaften, Voraussetzung für eine entsprechende Entscheidungsfindung. Diese Entscheidungsfindung muß zu einer Verzahnung von Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Infrastrukturförderung in der Region führen, wobei von vornherein die Förderprogramme der EU und nationale Pro-

⁹ Ermittelt aus dem Produkt von 705 und 620 geteilt durch 1000. Analog dazu wurden die Bruttowertschöpfungen beim PV ($305 = 643 \text{ mal } 475 \text{ geteilt durch } 1000$), beim ÖV ($663 = 874 \text{ mal } 758 \text{ geteilt durch } 1000$), bei den AI ($225 = 612 \text{ mal } 368 \text{ geteilt durch } 1000$), bei den BI ($512 = 653 \text{ mal } 784 \text{ geteilt durch } 1000$) und beim Export ($644 = 644 \text{ mal } 1000 \text{ geteilt durch } 1000$) ermittelt.

gramme¹⁰ einbezogen werden sollten. Diesen Prozeß der Entscheidungsfindung kann wesentlich die Bildung von Regionalforen und Gremien unterstützen, in denen neben Vertretern regionaler Körperschaften und der Wirtschaft auch die Kammern, Arbeitsämter, ABS-Gesellschaften, wissenschaftliche Einrichtungen, Kreditinstitute u.a. präsent sind.

8. Der notwendige Strukturwandel in der Region setzt die Fortführung von Entwicklungsstrategien durch EU, Bund, Land und Kommunen voraus. Der nach Gebieten und Sektoren differenzierte Fördermitteleinsatz erfordert zugleich eine Schwerpunktverschiebung und zeitliche Differenzierung

Die Förderinstrumentarien sollten zielgerichteter als bisher auf den Aufbau wettbewerbsfähiger, möglichst exportorientierter, mittelständischer Unternehmen, in Ergänzung bereits erfolgter Förderung industrieller Großunternehmen, ausgerichtet werden. Dies impliziert 3 Ziele:

1. Arbeitsmarktentlastung, da i.d.R. ein mittelständischer Industriearbeitsplatz drei weitere Arbeitsplätze im Zulieferer- und Dienstleistungsgewerbe nach sich zieht.
2. Substitution bisheriger regionexterner Importe durch Eigenproduktion.
3. Schrittweise Verminderung der hohen Transferabhängigkeit.
4. Mittelfristiger Ausbau leistungsfähiger Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen für zukunftsorientierte Produkt- und Verfahrensinnovation (z.B. auf dem Gebiet des Umweltschutzes und der Sanierung). Dies erfordert die

¹⁰In den Fällen, wo es sich um Grenzregionen handelt, kann sich auch eine partielle Abstimmung mehrerer nationaler Programme notwendig machen. Beispiel: Euroregion Egrensis: Sie ist ein Verflechtungsraum zwischen Bayern, Sachsen und der Tschechischen Republik. Im Rahmen dieser Euroregion wird ebenso wie in den anderen Euroregionen (Sachsen ist weiterhin an den anderen Euroregionen Erzgebirge, Elbe/Labe und Neiße beteiligt) gefördert, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf regionaler und kommunaler Ebene gefördert, u.a. grenzüberschreitende Projekte in Wirtschaft, Umweltschutz, Infrastruktur und Fremdenverkehr. Kleinere Aktionsprogramme werden von einzelnen Arbeitsgemeinschaften aus Mitgliedsbeiträgen und Fördermitteln des Landes

Kooperation von Verwaltung, Hochschulen, Transfereinrichtungen, Verbänden, Kammern und Unternehmen.

Zur Erreichung obengenannter Ziele ist auch eine Schwerpunktverschiebung bei der Förderung hinsichtlich der Unternehmensgröße notwendig. Stärker als bisher sind kleine und mittlere Unternehmen zu fördern.

Die für intelligente Produkte und Dienstleistungen kleine und mittlere Unternehmen können eher notwendige Arbeitsplätze schaffen als große Unternehmen.

Fördermittel, insbesondere Subventionen für Investitionen, sollten stärker auf Beschäftigungseffekte gerichtet werden. Bei der in der wirtschaftspolitischen Diskussion geforderten stärkeren Verzahnung mit Mitteln der Arbeitsmarktförderung ist allerdings darauf zu achten, daß die struktur- und wirtschaftspolitische Verantwortung der Gebietskörperschaften z. B. nicht durch die Arbeitsämter unterlaufen wird.

Generell sind Fördermittel und -programme zeitlich zu begrenzen und schrittweise abzubauen. Das Problem hinsichtlich der zeitlichen Begrenzung liegt darin, geeignete Kriterien für die Analyse der Entwicklung und des jeweiligen Niveaus des Kapitalstocks zu finden. Als mögliche Bezugsgröße für den Kapitalstock bietet sich die Wohnbevölkerung an. Die Analyse des Kapitalstocks sollte nach Wirtschaftszweigen getrennt erfolgen und der Vergleich sich auf ähnliche Wirtschaftsregionen in Westdeutschland beziehen.

Die Förderung wäre dann zu beenden, wenn vergleichbare Werte im Kapitalstock der entsprechenden Wirtschaftszweige erreicht wären. Priorität in der Förderung sollte dabei eindeutig das verarbeitende Gewerbe haben.

In bestimmten Fällen, wie z. B. der Forschungsförderung sind längere Zeiträume, u. U. bis zu 10 Jahren notwendig, um kalkulierbare und sichere Investitionsbedingungen zu schaffen. Allerdings sollten auch die Begrenzung

der Sonderabschreibungen sowie der Investitionszulagen für die neuen Länder zeitlich weiter ausgedehnt werden.

Die Bevorzugung bestimmter Gebiete infolge politischer Umstände (z.B. bevorzugte Förderung von Unternehmen in der jeweiligen Landeshauptstadt), ist zu korrigieren und strukturschwache Regionen sind stärker zu fördern.

9. Die Wirtschaftsförderung in der Region muß privatisierten Treuhandunternehmen sowie neu gegründeten Unternehmen helfen, Liquiditätsschwierigkeiten zu überwinden; dies betrifft sowohl die zu geringe Eigenkapitalausstattung als auch die Finanzierung weiterer Rationalisierungs- und Sanierungserfordernissen zur Steigerung der Wettbewerbs- und der Innovationsfähigkeit.

Altschulden und zu geringes Eigenkapital begrenzen Liquidität und Kreditwürdigkeit der Unternehmen nachhaltig. Angesichts teils unbefriedigender Ertragslagen bedeutet dies:

1. zu geringes Haftungskapital bei Anlaufverlusten,
2. zu geringe Reserve, um Zahlungsverzüge der Kunden zu überstehen und
3. erschwelter Zugang zu weiteren Bankkrediten.

Beträgt der Eigenkapitalanteil im Durchschnitt der Industrie 30 vH¹¹ haben nach einer Befragung von Creditreform 40 vH der Jungunternehmer eine Eigenkapitalquote von höchstens 10 vH .

Neben fehlenden Sicherheiten läßt auch die ungenügende Kapitaleistungsfähigkeit der Unternehmen die Lösung mit traditionellen Finanzierungsvarianten des Kreditgewerbes auf der Stelle treten.

gramms bis 1999 rund 80 Millionen DM zur Verfügung.

¹¹ In vH der Bilanzsumme

Wirtschaftspolitische Eingriffe der Gebietskörperschaften und Kommunen werden erforderlich.

- Zusätzlich sind risikotragende Mittel mit „gewinnfördernden Konditionen“ bereitzustellen, insbesondere sind Informationstätigkeit und Beratungstätigkeit der Sächsischen Beteiligungs- und Bürgschaftsbank in der Region zu erhöhen und
- die Berufsorganisationen als unabhängige Gutachter bei direkter Abwicklung über ein Förderinstitut (Deutsche Ausgleichsbank) sind stärker einzuschalten, um einseitige Interessenvertretungen zurückzudrängen.

11. Zur Existenzsicherung und -festigung klein- und mittelständischer Unternehmen in Ostdeutschland sind wegen geringer Eigenkapitalausstattung weitere Fördermaßnahmen durch Bereitstellung von nachrangigen Darlehen für Nachfolgeinvestitionen und Beteiligungskapital notwendig.

Die durch den nach wie vor laufenden marktwirtschaftlichen Anpassungsprozeß bewirkten ständigen Veränderungen der Wettbewerbssituation haben dazu geführt, daß viele mittelständische Unternehmen ihre für Investitionen aufgenommenen Kredite trotz grundsätzlich richtiger Unternehmenskonzeptionen nicht im geplanten Zeitraum zurückzahlen konnten. Diesen Unternehmen fehlen Sicherheiten für neue Kredite, die sie für Folgeinvestitionen dringend benötigen. In Anlehnung an § 16 Berlinfördergesetz kann die zusätzliche Bereitstellung von Haftkapital für junge Unternehmen existenssichernd sein.

Die damit bereitgestellten Mittel können zur Deckung zusätzlichen Kapitalbedarfs aus

- ° der Vorfinanzierung von Kundenaufträgen,
- ° der Notwendigkeit von Nachfolgeinvestitionen,
- ° der Standortoptimierung (z.B. Verlegung in ein Gewerbegebiet),

- Qualifizierungsmaßnahmen im Unternehmen (Management- und Mitarbeiterschulung),
- Erhöhung der Arbeitsproduktivität,
- Produktinnovation im Leistungsprofil

verwendet werden.

Als Voraussetzung für diese Fördermaßnahme muß ein nachhaltig tragfähiges Unternehmenskonzept vorgelegt werden. Die öffentlich-rechtlichen Berufsorganisationen (Kammern und Verbände) sollten in Verbindung mit regionalen Einrichtungen (z.B. Regierungspräsidien) als Gutachter bei einer direkten Abwicklung über ein Förderinstitut des Bundes (z.B. Deutsche Ausgleichsbank) fungieren. Die Durchleitungsfunktion der Geschäftsbanken müßte bei gleichzeitiger computergestützten Schnellbegutachtung der Unternehmenskonzepte (einschließlich der Vorlage einer vom Wirtschaftsprüfer bzw. Steuerberater bestätigten Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung) wegfallen.

Bedingung wären liquiditätsschonende Kreditkonditionen mit einer anfänglichen Zinsfreiheit bis zu zwei Jahren. Ab 3. Jahr müßten dann marktgerechte Zinsen gelten.¹²

Vielen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), insbesondere im Handwerk und verarbeitenden Gewerbe, fehlt es jedoch noch an einer adäquaten Eigen- und Innenfinanzierung. Eine konsequente Fortsetzung der finanziellen Unterstützung für die nächsten Jahre ist deshalb weiterhin dringend notwendig. Ostdeutsche Unternehmen haben trotz unternehmerischer Kompetenz der Eigentümer, trotz guter Unternehmenskonzepte und trotz guter Auftragslage und Absatzmöglichkeiten zum Teil erhebliche, nicht selbst verschuldete Liquiditätsprobleme, die eine Weiterentwicklung

¹²Vgl. Schulz, G. Existenzfestigungs- und Arbeitsplatzsicherungsprogramm mit Haftkapital, Bonn 22.02.1995 sowie „Sicherung der Eigenkapitalausstattung ostdeutscher klein- und mittelständischer Unternehmen (KMU) besonders im Betriebsmittelbereich“, Brief der Industrie- und Handelskammer Leipzig vom 04. Mai 1995 an die Deutsche Ausgleichsbank in Bonn.

der Unternehmen behindern bzw. zum Konkurs führen. In Kombination mit Managementdefiziten, fehlenden Sicherheiten usw. bleiben Wachstums- und Beschäftigungspotentiale in den neuen Ländern teilweise ungenutzt.

Die wichtigsten Gründe für Liquiditätsprobleme sind:

- ° Der Ablauf von zins- und tilgungsfreien Jahren bei Förderung durch Existenzgründerdarlehen. Es ist festzustellen, daß branchenspezifisch stark differenzierte Wachstumsraten teilweise weit unter dem zum Zeitpunkt der Gründung oder Erweiterung (1991/92) erwarteten Niveau geblieben sind und damit den vorgesehenen Finanzierungsplan zur Makulatur werden lassen.
- ° Eine zu geringe Ertragslage, weil häufig an der oder zum Teil auch unter der Rentabilitätsgrenze kalkuliert wird, um auf den Markt zu kommen bzw. auf ihm zu bleiben.
- ° Eine extrem dünne Eigenkapitaldecke.
- ° Eine flächendeckend schlechte Zahlungsmoral.
- ° Der Altschuldenanteil von 17 Prozent an der Bilanzsumme im reprivatisierten produzierenden Gewerbe.
- ° Die mangelnden Besicherungsmöglichkeiten als Voraussetzung für weitere Kredite (Eigentümerquote rein ostdeutscher Unternehmen an Grundstücken / Gewerbeimmobilien: 30 %, alte Bundesländer 70 %).
- ° In den kleinen und mittleren Unternehmen, insbesondere in der Bauwirtschaft, besteht eine große Belastung durch Kredite für die Bereitstellung von Aval-Bürgschaften.

Die durch den nach wie vor laufenden marktwirtschaftlichen Anpassungsprozeß bewirkten Veränderungen der Wettbewerbssituation haben dazu geführt, daß viele mittelständische Unternehmen ihre für Investitionen aufgenommenen Kredite trotz grundsätzlich richtiger Unternehmenskonzeptionen nicht im geplanten Zeitraum zurückzahlen konnten. Bedingt

durch den langsamer als erhofft verlaufenden Wirtschaftsaufschwung fehlen diesen Unternehmen gerade in der schwierigen Übergangsphase jetzt Sicherheiten für neue Kredite, die sie für Nachfolgeinvestitionen dringend benötigen¹³.

Neben einigen anderen Instrumenten im Bereich der Existenzgründung und -festigung sei hier nur das neueste Programm näher betrachtet. Zur Finanzierung von zusätzlichen nachrangigen Darlehen und Beteiligungskapital bestimmt Artikel 10 des Jahresteuergesetzes 1996 in Verbindung mit § 7a Fördergebietsgesetz die Einführung eines Risikokapitalfonds in Höhe von 500 Mio. DM. Steuerpflichtige können für Darlehen, die sie diesem Fonds nach dem 31.12.1995 und vor dem 31.12.1999 gewähren, ihre Einkommenssteuer um 12 % des Darlehens, höchstens jedoch um 50 % der Höhe ihrer Einkommenssteuer ermäßigen. Die Darlehen müssen eine Laufzeit von mindestens 10 Jahren haben. Die Kapitalsammelstelle bietet die eingeworbenen Darlehen als zinsgünstige Darlehen Kapitalbeteiligungsgesellschaften, Unternehmen oder Privatpersonen an, die diese Mittel als haftendes Risikokapital Betrieben des gewerblichen Mittelstandes in den neuen Bundesländern zuführen.¹⁴

Die im Risikokapitalfonds angesammelten Finanzmittel werden durch zwei Bundesprogramme ausgereicht:

Aus dem **Beteiligungsfonds (Ost) der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)** werden zinsgünstige Refinanzierungskredite für Beteiligungen an mittelständischen Unternehmen mit einer Betriebsstätte in den neuen Bundesländern bereitgestellt. Die Beteiligung soll die Finanzierung von Maßnahmen sichern, die der Beteiligungsnehmer in seiner Betriebsstätte in den neuen Bundesländern durchführt. Hierzu zählen z.B. Vorhaben im Rahmen von Forschung und Entwicklung neuer Produkte, Verfahren und Dienstleis-

¹³Vgl. Schulz, G.: Entwurf eines Existenzfestigungs- und Arbeitsplatzsicherungsprogramm mit Haftkapital, Bonn 22.02.1995

tungen, Erwerb von Grundstücken und Gebäuden, Bauinvestitionen, Anschaffung von Maschinen und Fahrzeugen, Betriebs- und Geschäftsausstattung, Management-Hilfen, Kooperation sowie Umstellungs- und Konsolidierungsmaßnahmen¹⁵.

Mit der Schaffung eines **Eigenkapitalergänzungsprogramm (EKE) der Deutschen Ausgleichsbank (DtA)** ist die Vergabe von nachrangig haftenden Darlehen an kleine und mittelständische Unternehmen vorgesehen. Es soll zur Finanzierung sogenannter „weicher“ Investitionen, wie z.B. branchenüblicher Markterschließungskosten mit längerfristiger Kapitalbindung, Kosten der Produktentwicklung und Markteinführung, vorhabenbezogener Schulungsmaßnahmen sowie Kosten einer zeitlich befristeten Managementunterstützung, dienen. Der Darlehenszinssatz liegt am unteren Rande des Kapitalmarktzinsniveaus. Die Darlehenslaufzeit beträgt in der Regel 20 Jahre. Eine vorzeitige Tilgung ist möglich¹⁶.

Bedingung für die Akzeptanz des EKE ist eine Reduzierung des Hausbankanteils am Gesamtdarlehen. In der überwiegenden Anzahl der Fälle sind die Hausbanken bei bereits bestehenden Existenzgründungs- und Festigungsfinanzierungen schon stark engagiert. Die Hausbanken werden deshalb bei einer zu hohen Beteiligung am Finanzierungsrisiko für immaterielle Investitionen durch das EKE nicht bereit sein, weitere Kredite zu vergeben. Diese Nichtbeteiligung führt aber dazu, daß die Fördermittel nicht ausgereicht werden, obwohl die Finanzierung dieser Kredite über den Risikofonds möglich ist¹⁷.

¹⁴ VGL. Jahressteuergesetz 1995, Bundestagsdrucksache 13/1558, Seite 98-99

¹⁵ Vgl. KfW-Beteiligungsfonds (Ost), Richtlinienentwurf vom 21.06.1995

¹⁶ Vgl. Eigenkapitalergänzungsprogramm für die neuen Bundesländer, Richtlinienentwurf vom 23.06.1995

¹⁷ Vgl. Schulz, G.: Kommentar zur Richtlinie des Eigenkapitalergänzungsprogramm, Bericht zur Klausurtagung der ostdeutschen CDU-Bundestagsabgeordneten, Berlin 25.09.1995.

Der Staat greift hier in einen Wirtschafts- und Finanzkreislauf ein, um Fehlentwicklungen zu mildern, an deren Ursachen die Legislative und er selbst Schuld ist. Beispielhaft seien hier nur zwei genannt:

Die wirtschaftlich richtige Entscheidung, durch Gesetz zu regeln, daß Betriebe, die z.B. als MBO vom neuen Eigentümer übernommen werden, auch im Beschäftigungsbereich als Neugründungen gelten. Beschäftigte also als neueingestellt gelten und bei Kündigung keine Abfindungsbeträge wegen langer Unternehmenszugehörigkeit erhalten, wurde vom Parlament nicht mitgetragen. Sozialpolitische war dies durchaus verständlich, wirtschaftspolitisch aber falsch. Es führte dazu, daß die Betriebe vor die Alternative gestellt wurden, Kündigungen auszusprechen und hohe Abfindungszahlungen zu leisten, die die schwache Finanzstruktur der Unternehmen stark belastet oder die Weiterbeschäftigung einer Vielzahl von Arbeitnehmern. Die Weiterbeschäftigung führte zu dem Ergebnis, daß die Produkte mit hohen Lohn- und Lohnnebenkosten belastet sind und dadurch nicht marktfähig sind. Das Ergebnis ist, daß diese Unternehmen mit ihrem Betriebsvermögen die Arbeitslosigkeit einige ihrer Mitarbeiter verhindern, also Leistungen erbrachten, die bei erfolgter Arbeitslosigkeit durch alle Beitragszahler und über Bundeszuschüsse von den Steuerzahlern getragen worden wären. Das aber nur solange, bis dieser Betrieb wegen Unwirtschaftlichkeit in Konkurs geht, und letztlich all seine Mitarbeiter arbeitslos sind.

Das gegenwärtig geltende Steuerrecht führt dazu, daß die Bereitstellung von Risikokapital höher besteuert wird, als der Erwerb von sicheren Anleihen (z.B. Bundesschatzbriefe). Aus diesem Grund ist es kein Wunder, wenn das dringend notwendige Risikokapital in nicht ausreichenden Umfange vorhanden ist. Bei einer Umkehrung dieses Effektes wäre zu erwarten, daß mehr Risikokapital zur Verfügung stehen würde. Die Kreditvergabe könnte ungleich erfolgreicher und schneller erfolgen, als über die „staat-

lichen“ Institute (KfW und DtA). Schon allein der Zeitfaktor kann hier entscheidend sein. Die Hausbanken, die mit dem Geld der Einleger sorgfältig umgehen müssen, und die KfW und die DtA, die mit Steuergeld sorgfältig umgehen müssen, können gar nicht anders, als sorgfältig und damit langwierig zu prüfen, ob sie ein Engagement eingehen oder nicht. Privates Risikokapital, welches als solches zur Verfügung steht, wo der Geldgeber bereit ist, wegen der Chance bei einem höheren Risiko, bei Erfolg einen höheren Gewinn zu machen, bewegt sich ungleich schneller als staatliches Geld.

11. Zur Förderung von Existenzgründungen zur Stützung existenzgefährdeter Unternehmen in der Region sollten Wagnis- bzw. Risikofonds mit Unterstützung durch die Gebietskörperschaften gebildet werden.

Da in den neuen Ländern Existenzgründer oft nicht die Banksicherheiten (wie Grundstücke usw.) nachweisen können, wird die notwendige Mobilisierung von Kapital erschwert. Risikofonds, die in verschiedener Form gefördert werden können¹⁸, stellen eine Möglichkeit dar, regional Kapital für die Umsetzung innovativer Konzepte einzuwerben.

Die finanziellen Quellen für diesen Fonds müßten definiert werden (möglich Land oder Bund). Durch die Einschaltung eines regionalen Beirates, in dem die verschiedenen Interessen der Region ausreichend berücksichtigt werden können, kann die Verantwortung und Mitwirkung regionaler, an den Wirtschaftsprozessen näher befindlichen, Gremien gestärkt werden. Die Region sollte über einen eigenen Fördermittelspielraum für regionalwirtschaftlich bedeutende Projekte verfügen bzw. verstärkt in die Vergabeentscheidung des Bundes und der Länder eingebunden sein. Dies entspräche

¹⁸ Solche Möglichkeiten können sein: Steuervorteile für Gewinne aus Risikoanlagen, steuerliche Abschreibungen von Verlusten.

auch besser dem Subsidiaritätsprinzip eines föderalen Staatssystems wie der Bundesrepublik¹⁹.

12. Der Einsatz von Fördermitteln muß stärker durch unabhängige Beratung, Schulung und Information begleitet werden; insbesondere müssen Jungunternehmen Zusammenhänge der Kreditwürdigkeit, des Kapitaldienstes sowie Grundlagen einer finanzwirtschaftlichen Analyse zum Erkennen von Insolvenzursachen vermittelt werden.

Förderprogramme reichen für eine stabile Entwicklung neu gegründeter Unternehmen allein nicht. Maßnahmen der Beratung und Informationsvermittlung zu Grundfragen der Unternehmensführung wie Marketing, Finanzierung und Rechnungswesen sind wesentlich zu intensivieren.

So sind nach Erfahrungen der Kreditinstitute Wissensdefizite bei Existenzgründern und jungen Unternehmern über die im Vorfeld von Kreditentscheidungen notwendigen Vorbereitungen eine Ursache für abschlägig beschiedene Kreditanträge und Anträge auf Fördermittel. Oft sind Unterlagen unvollständig und Unternehmenskonzeptionen nicht vorhanden.

Da inzwischen der Wertberichtigungsbedarf der Banken für „faule“ Kredite nach Angaben des Bankenverbandes mittel- und ostdeutscher Länder viermal so hoch wie in Westdeutschland ist, haben sich Veränderungen im Verhältnis der Banken insbesondere zu mittelständischen Unternehmen ergeben.

Andererseits wird von der Seite der Unternehmen über mangelnde Beratung bzw. Beratung lediglich im Interesse der Bank geklagt. Nach einer im Frühjahr 1995 durchgeführten Umfrage bezeichneten 48 Prozent der mittelständischen Unternehmen in Ostdeutschland das Verhältnis zu ihren Banken als gespannt (gegenüber 29 Prozent in Westdeutschland). Nur 39

¹⁹Wirtschaft und Arbeit in Leipzig-West Sachsen, Regionalkonferenz vom 16.2.1995 beim Regierungspräsidium Leipzig

Prozent der mittelständischen Unternehmen in Ostdeutschland betrachten die Beratung durch die Banken als zufriedenstellend (gegenüber 47 Prozent in Westdeutschland). Immerhin 29 Prozent der ostdeutschen mittelständischen Unternehmen schätzen ein, daß die Beratung durch die Banken zum Vorteil der Bank sei (gegenüber 17 Prozent in Westdeutschland). Von Kreditinstituten u. a. Institutionen wurden inzwischen verschiedene Maßnahmen ergriffen, z. B.

- Herausgabe eines "Leitfadens für Kreditsuchende" (Bankenverband mittel- und ostdeutscher Länder)
- Runde Tische mit Vertretern von existenzbedrohten bzw. unterkapitalisierten Unternehmen, jeweiligen Hausbanken sowie Industrie- u. Handelsbanken (konzertierte Aktion der Deutschen Ausgleichsbank)
- Bildung von Risikostrukturfonds zur Hilfe für gefährdete Unternehmen (Sachsen LB)
- Einrichtung eines Beratungszentrums für gefährdete Unternehmen, in dem für Unternehmen auch Konsolidierungspläne erstellt werden und über öffentliche Fördermittel informiert wird (Sächsische Aufbaubank)
- Förderfibel für Investoren (Regierungspräsidium Leipzig).

Notwendig erscheint eine stärkere regionale Koordinierung dieser Maßnahmen in Form einer konzertierten Aktion. Berufsverbände müssen hierbei führend werden.

Bei der Beantragung von Fördermitteln sollten auch Industrie- und Handelskammern bzw. Handwerkskammern bei der Prüfung der Unternehmenskonzeptionen einbezogen werden.

Vorgeschlagen wird die Erarbeitung praktikabler Modelle bzw. Checklisten durch die Gebietskörperschaften und Verbände, mit denen die Entwicklung der Unternehmen, insbesondere hinsichtlich ihrer Liquidität vorausschauend bestimmt werden kann.

13. Maßnahmen der Investitionsförderung sind in Ostdeutschland mit der Förderung der Vermögensbildung von Arbeitnehmern zu verknüpfen, um den erhöhten Kapitalbedarf stärker aus regionalem Sparvolumen abdecken zu können.

Gewinne stehen für notwendige Investitionen, die das Expandieren und die Erhöhung der Effektivität und Wettbewerbsfähigkeit ostdeutscher Unternehmer sichern sollen, in vielen ostdeutschen Unternehmen in den nächsten Jahren nicht zur Verfügung, da diese z.Zt. entweder nicht oder nicht im ausreichenden Maß erzielt werden .

Auch bei verbesserter Ertragslage der Unternehmen in Ostdeutschland dürfte der erhöhte Kapitalbedarf aus Gewinnen²⁰ nicht abzudecken sein. Deshalb ist auch für weitere Jahre eine entsprechende Fremdfinanzierung einschließlich Investitionsförderung notwendig.

Um den erhöhten Kapitalbedarf stärker aus regionalem Sparvolumen abdecken zu können, ist eine sinnvolle Verknüpfung von Maßnahmen der Investitionsförderung mit solchen der Vermögensbildung notwendig.

Dabei ist zu beachten, daß in Ostdeutschland bei den gegenwärtigen Einkommen Steuersparmöglichkeiten gegenüber den alten Ländern als relativ gering einzuschätzen sind. Entsprechende, auf Steuersparmöglichkeiten basierende Modelle, werden kaum greifen. Das trifft z. B. auch auf die von der Bundesregierung präferierte Bildung von Eigenkapitalfonds (entsprechend § 16 des Berlin - Förderungsgesetzes) zu, wobei die mit diesem Modell verbundenen Zinsnachteile durch Steuervorteile ausgeglichen werden sollten.²¹

Günstiger sind Bonuslösungen, die insbesondere Beziehern niedriger Einkommen ermöglichen, Vermögen zu bilden. Die Bildung von Eigenkapital-

²⁰ Analoges trifft auch für die finanziellen Quellen wie Sonderabschreibungen, Pensionsrückstellung zu, die sich im cashflow widerspiegeln.

fonds würde wirkungsvoller sein, wenn die Steuersparlösung durch eine Bonuslösung ersetzt bzw. ergänzt würde.

Da in der ehemaligen DDR keine Möglichkeiten für Arbeitnehmer bestanden, Anteile an Produktivvermögen zu erwerben, stellt die Beteiligung für Mitarbeiter in geförderten Unternehmen an der Investitionsförderung (teilweise oder gänzlicher Übergang von Fördermitteln in des Eigentum von Mitarbeitern) einen Weg dar, Beteiligung an Produktivvermögen aufzubauen. Fördermittel sollten an Unternehmen generell nur unter der Bedingung vergeben werden, daß die Fördermittel in das Eigentum von Mitarbeitern eingehen. Das erfordert ebenso wie bei der Mitarbeiterbeteiligung durch Kapitaleinlagen wiederum die Klärung juristischer Voraussetzungen für die Nichthaftung von Arbeitnehmern im Konkursfall und die steuerliche Absetzbarkeit von erlittenen Verlusten bzw. die Absicherung der Kapitaleinlagen von Mitarbeitern durch Bürgschaftsprogramme von Körperschaften²². Unter dieser Bedingung könnten Investivlohnmodelle in Ostdeutschland größere Akzeptanz erlangen - auch z. B. in Unternehmen, die infolge ungünstiger Ertragssituation gegenwärtig Tariflohnerhöhungen von der Ertragslage her noch nicht verkraften.

Über die Förderung des Wohnungsbaus (einschließlich Eigenheimbaus) kann die Entwicklung des Baugewerbes und vorgelagerter Branchen stimuliert werden (wobei die Schaffung von Arbeitsplätzen im Baugewerbe z. Zt. die niedrigsten Aufwendungen für den Kapitalstock je Erwerbstätigen erfordern²³).

²¹Vorgesehen ist, mit einem „Fonds für Beteiligungskapital Ost“ etwa 500 Mill. DM Eigenkapitalausstattung für den ostdeutschen Mittelstand zu mobilisieren.

²²So fördert beispielsweise das Land Thüringen Mitarbeiterbeteiligungen an kleiner und mittelständischen Unternehmen durch eine Landesbürgschaftsprogramm. Die Kapitaleinlagen von Mitarbeitern werden danach bis zu 80 vH und bis zu einem Höchstbetrag von zwei Millionen DM je Unternehmen abgesichert.

²³Nach Angaben des Instituts der deutschen Wirtschaft beträgt der Kapitalstock je Erwerbstätigen zu Wiederbeschaffungspreisen im Baugewerbe 49.700 DM (die Zahl gilt allerdings für das westdeutsche Baugewerbe) Vgl. iwd Nr. 23/ 1995

Förderung des Eigenheimerwerbs in Ostdeutschland kann bei Gestaltung entsprechender Rahmenbedingungen Wachstumsimpulse für die wirtschaftliche Entwicklung auslösen, wobei auch hier die Begrenztheit von Steuersparmöglichkeiten in den neuen Ländern zu beachten ist.

Die Förderung z. B. mittels Paragraph 10 e EStG in der gegenwärtigen Fassung greift in den neuen Ländern kaum. Mit der vorgesehenen Abschaffung des § 10 e EStG ist zugleich die Umstellung der von der Einkommensprogression abhängigen Steuerentlastung auf eine Bauzulage vorgesehen. Speziell zur Förderung des Wohnungsbaus sind Anreize für Vermögensbildung u. a. über Bausparen zu schaffen (Erhöhung der Einkommensgrenzen bzw. Anhebungen der Höchstbeträge, Erhöhung Baukindergeld usw.).

14. Die regionale Wirtschaftsförderung muß die Herausbildung von Regional - Finanzplätzen so lange unterstützen, bis diese den finanziellen Bedarf der Region ohne Inanspruchnahme einseitiger und umfangreicher Transfers abdecken können.

Im Zusammenhang mit dem EU - Binnenmarkt nimmt die Bedeutung regionaler Wirtschaftsräume zu. Der Wettbewerb der Regionen führt auch zur Herausbildung von Regionalfinanzplätzen, die für die Entwicklung der Region entscheidende Bedeutung gewinnen. Regionale Finanzplätze können regionale Unternehmen bei der Börseneinführung wirksam unterstützen und das für die Entwicklung der Region notwendige Kapital möglichst aus regionalem Aufkommen konzentrieren. Große Bedeutung kommt hier auch öffentlich geförderten Kapitalbeteiligungsgesellschaften zu, die vorwiegend nicht emissionsfähigen kleinen und mittelständischen Unternehmen zeitlich begrenzt Eigenkapital in Form von Beteiligungen anbieten.

Für Regionen, die keine eigene Präsenzbörse aufweisen, empfiehlt sich die Einrichtung von Börsenagenturen.

15. Fördermaßnahmen im fiskalischen Bereich sollten insbesondere an die eigenen Anstrengungen und Ergebnisse der Unternehmen gekoppelt werden.

Steuerliche Erleichterungen sollten an die eigenen Anstrengungen der Unternehmen gebunden werden.

Solche Möglichkeiten, wie die bereits mehrfach vorgeschlagene Wertschöpfungspräferenz für Ost - Produkte, bei der auf den Umsatz ein zeitlich befristeter Zuschlag gewährt wird, stimulieren die eigenen Anstrengungen der Unternehmen besser, als z. B. die Zuweisung von Fördermitteln.

Zudem sollten Umsatzsteuern entsprechend der geführten Diskussion nur noch bei Einnahmen von mehr als fünf Millionen Mark im Jahr vorab an den Fiskus gezahlt werden.

16. Die Wirksamkeit des Einsatzes der Fördermittel muß entsprechend der Besonderheiten der Region erhöht werden; dies kann nicht durch „partielle Kosmetik“ geschehen. Stärkere Bereitstellung von Risikokapital und Überprüfung des Hausbankprinzips können ein Weg in die richtige Richtung sein.

Innovative Unternehmen kommen aufgrund des schwer beherrschbaren Risikos in den ersten Jahren nicht ohne Förderfinanzierung aus.²⁴ Wenn noch vorhandene und neu entstehende Innovationspotentiale mit Blick auf weltmarktfähige Produkte erschlossen werden sollen, muß stärker Risikokapital aufgebracht und eingesetzt werden. Um „Risikobewußtsein“ zu organisieren müssen/sollten

²⁴Das Jahressteuergesetz 1996 sieht in Anlehnung an § 16 Berlinfördergesetz jährlich 500 Mio. DM für die neuen Länder vor. Vgl. Fußnote 14 zu These 12.

1. durch Emissionen von Anleihen/Obligationen neues Kapital erschlossen und eine direkte Beteiligung der sparfähigen und willigen Bürger insbesondere der neuen Länder, organisiert werden,
2. die Risikoabfederung für diese Beteiligungsgesellschaften durch Bundespolitik verbessert und
3. geprüft werden, ob mit bzw. durch Beteiligungsgesellschaften das Problem einer Fachberatung für Zukunftsinvestitionen im Technologiebereich auch im Sinne einer Begutachtung über den weiteren Einsatz von staatlichen Fördermitteln gelöst werden kann,
4. die vorhandenen Beteiligungsgesellschaften ihr Wirken durch Öffentlichkeitsarbeit stärker regional deutlich machen.

Die oft restriktive Haltung der Hausbanken ist neben der allgemeinen Unübersichtlichkeit der Förderprogramme (EU, Bund, Land) und der Unerfahrenheit aller „Erstantragsteller auf Fördermittel“ einer der Gründe für mangelnde Effizienz.

Förderinstitute und Unternehmen müssen künftig direkt miteinander verhandeln.

17. Die Rolle der Gebietskörperschaften bei der Fördermittelbereitstellung ist zu überdenken. Fördermittelprogramme waren und sind durch die kaum gegebenen Eigenkapitalausstattung ostdeutscher Unternehmen grundsätzlich erforderlich und sinnvoll. Eingeschränkt wurde und wird die Wirksamkeit der Fördermittelprogramme durch die mit dem Hausbankprinzip der Vergabe verbundenen restriktiven Haltung der Kreditinstitute.

Angesichts der generell geringen Eigenkapitalausstattung und geringer Selbstfinanzierungsspielräume sollte mittelfristig die bisherige Förderpolitik zur Existenzgründung, -absicherung, -festigung und -konsolidierung fortgeführt werden.

Für Existenzgründer mit einem geringen Finanzierungsbedarf (bis zu 100.000 DM) sind die relativ hohen Verwaltungskosten bei der Vergabe von Fördermitteln eine weitere Schranke.

Ziel muß eine drastische Reduzierung der Anzahl der Förderprogramme sein, um die bereits entstandene „Fördermittelbürokratie“ wieder zu reduzieren. Förderprogramme von EU, Bund und Länder müssen stärker abgestimmt werden, um Dopplungen zu vermeiden. Zielorientierte Programme sollten zusammengefaßt und in ihren Kriterien allgemeiner gestaltet werden (z.B. ein Förderprogramm Umweltschutz, Innovationsförderung). Die unterschiedlichen Auslegungsmöglichkeiten der Investitionszulagen durch die Finanzämter müßten durch Vereinfachung der Kriterien und beseitigt werden.

Die Rolle von Staat und Kommunen bei direkt subventionierten Wirtschaftsfördergesellschaften ist kritisch zu bewerten; unklare Zuständigkeiten, Beschränkung auf Beratungs- und Informationsdienste ohne Anbindung an eine intensive betriebswirtschaftliche Bestandspflege führen im Grunde zu Verzögerungen im Ablauf „Firmenkonzept bis zur Finanzierung“. Größere ABM-Gesellschaften mit hohen Subventionen treten im Namen des Staates gegen klein- und mittelständische Existenzgründer an.

Die hohe Anzahl öffentlicher Förderprogramme sind für die Wirtschaft kaum überschaubar. Nicht nur die reine Anzahl der Programme, sondern auch die unterschiedliche Bemessungsgrundlagen und Verfahrensweisen der einzelnen Institute tragen zu dieser Unübersichtlichkeit bei. Schätzungsweise 90 % der Anträge können mit 10 % der Programme quantitativ und qualitativ eingeordnet werden.

18. Ein spezielles Problem der Regionalentwicklung stellt die Stadtentwicklung dar, bei der wiederum dem Handel eine besondere Bedeutung zukommt. Die Wirtschaftsförderung ist vor allem auf die innerstädtische Entwicklung zu konzentrieren.

Die Attraktivität einer Kommune für ihre Einwohner und ihre Besucher wird durch zahlreiche Faktoren bestimmt. Wesentliche Merkmale sich in einer Stadt wohlfühlen, sind kulturelle, bauliche oder historische Anziehungspunkte. Dabei spielt die Attraktivität in bezug auf die Möglichkeit in einladenden Geschäften, aus einem reichhaltigen Angebot auswählen zu können, eine wesentliche Rolle. In den Städten der Region gibt es gerade in dieser Beziehung erhebliche Probleme. Der Handel steht in den Innenstädten fast überall in der Region vor existenzbedrohenden Schwierigkeiten. Eine der Hauptgründe für ein Veröden der Innenstädte liegt zum einen in der Kompliziertheit der Eigentumsverhältnisse in den Innenstädten. Zum anderen führten und führen einfachere Eigentumsverhältnisse und der Bedarf großer Flächen dazu, daß auf der „grünen Wiese“ sich ein kapitalstarker Handel etabliert hat. Den Kunden konnte dort schnell ein im Westen übliches Sortiment angeboten werden. Ergebnis war, daß sich gerade etablierenden klein- und mittelständischen Händlern in den Innenstädten wurde der lebensnotwendige Umsatz entzogen. Folge davon ist, daß die Innenbereiche der Städte veröden. Es gibt aber noch weitere Gründe, die dazu geführt haben, daß beim klein- und mittelständischen Handel in den Innenstädten z.T. eine rückläufige Entwicklung zu verzeichnen ist. Viele eklatante Versäumnisse der Kommunen haben zu dieser Entwicklung beigetragen.

Mindestens zwei Probleme sind zu bewältigen - die Innenstädte müssen revitalisiert werden und dem klein- und mittelständischen Handel in den Innenstädten muß zumindest mittelfristig beim Kampf gegen die Konkurrenz von der „grünen Wiese“ geholfen werden. Hier sind die Gebietskör-

perschaften und die Wirtschaftsverbände aufgerufen, diesen Prozeß zu unterstützen. Der Bund wird ab 1996 Groß- und Einzelhandelsbetrieben mit weniger als 50 Beschäftigten und einem maximalen Investitionsvolumen von 250.000 DM/a und Betrieb eine Investitionszulage in Höhe von 10 Prozent gewähren. Die Investitionszulage allein wird kaum zum gewünschten Erfolg führen, die Kommunen müssen in die Pflicht genommen werden²⁵.

19. Die Einheit von Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik wird in den nächsten Jahren das zentrale Problem regionaler Wirtschaftspolitik bleiben.

In den nächsten Jahren wird die aktive Beschäftigungspolitik das zentrale Anliegen der regionalen Wirtschaftspolitik sein. Dazu gehört die Verbindung verschiedener Politikfelder, wie Regional-, Wirtschafts-, Forschungs- und Beschäftigungspolitik. Die regionalen Partner sichern die Eröffnung zusätzlicher Beschäftigungsfelder bei gleichzeitigem Umbau der regional veränderbaren, jetzt noch hemmenden Rahmenbedingungen. Zielgerichtete Arbeitsmarktpolitik braucht das stärkere finanzielle Engagement von Städten, Landkreisen und dem Land. Der bisherige Beitrag zur Finanzierung bzw. Cofinanzierung von Beschäftigungsprojekten aus dem entsprechenden Haushalten beträgt in der Region gegenwärtig nur ein Prozent. Damit erhält dieser Politikbereich eine marginale Stellung. Diese vorzufindende Situation trägt dazu bei, daß die Arbeitsmarktpolitik weitgehend im Rang der sozialpolitischen Maßnahmen verhaftet bleibt²⁶.

²⁵Vgl. Pohler, H. Förderung des mittelständischen Handels, Bonn Juni 1995

²⁶Vgl. Wirtschaft und Arbeit in Leipzig-West Sachsen, a.a.O.

20. Die regionale Wirtschaftsförderung bedarf zu ihrer effizienteren Handhabung der Verbesserung der Datenbeschaffung und -verarbeitung. Ein dafür geeignetes Instrument stellt ein regionaler Datenpool dar.

Effiziente Wirtschaftsförderung in der Region setzt fundierte Entscheidungen voraus. Dazu bedarf es der Sammlung und Aufbereitung regionaler Daten in den Gebietskörperschaften, Verwaltungen, Institutionen, Wirtschaftsverbänden und -unternehmen. Die Bündelung und Verknüpfung dieser Informationen und der Veränderung der Organisation des regionalen Informationssystems, abgestimmt auf die Bedingungen des nächsten Jahrzehntes, ist Aufgabe eines, langfristigen und zielgerichtet aufzubauenenden, regionalen Datenpools.

Der Aufbau eines RDP ist integraler Bestandteil der regionalen Wirtschaftsförderung. Er entspricht in seinen Grundkomponenten der staatlich aufzubauenenden und abzusichernden Infrastruktur einer Region und ist in Analogie zu den klassischen Strukturkomponenten staatlich zu finanzieren. Die Komponenten des RDP ermöglichen die Qualifizierung von Entscheidungen zur Wirtschaftsförderung. Sie erlauben die Kontrolle und Analyse der Wirksamkeit langfristig angelegter Maßnahmen zum Strukturwandel in der Region.

Der RDP wird, beginnend für den Regierungsbezirk Leipzig, aufgebaut. Er dient der Erhöhung der Verfügbarkeit von Informationen über die Region und der Intensivierung des Informationsaustausches. Die bisher in der Region realisierten Formen eines Datenbankzugriffs entsprechen *nicht* den technischen Möglichkeiten und sichern keine umfassende Informationsversorgung. Es ist notwendig, bisher nicht realisierte Recherchemöglichkeiten zu schaffen. Die Ausarbeitung neuer Organisationsmodelle steht deshalb im Mittelpunkt des RDP - Konzeptes.

Mit diesem RDP können

- Angaben zur branchen- und/ oder teilregionalen Wirtschaftsförderung gemacht,
- umfassendere Grundlagen für die Entscheidungsvorbereitung von Investitionen, zur Schaffung, dem Erhalt und/ oder Ausbau von Arbeitsplätzen auf Anforderung bereitgestellt und
- ggf. wirtschaftliche Fehlentwicklungen mit Kapitalverlust vermieden werden.

Damit können Grundlagen für eine zielgerichtetere Wirtschaftsförderung geschaffen und finanzielle Fördermittel effektiver und effizienter eingesetzt werden.

Der Aufbau und die Nutzung einer Datenbanksammlung mit regionalem Charakter in Form eines direkt zugänglichen "Regionalen Datenpools" kann zu einem weiteren und notwendigem Instrumentarium zur regionalen Wirtschaftsförderung entwickelt werden.

Anlage 1:

Beispiel: Neuerrichtung eines produzierenden Betriebes

Investitionsvorhaben	Investitionsbetrag	Subvention
Ankauf 10.000 m ² in einem geförderten Gewerbegebiet	900.000 DM	40 DM je m ² = 400.000 DM
bauliche Investition 4.500 m ² BGF a 1800 DM	8.100.000 DM	Sonderabschreibung von 50 % bei Abzug Investitionszuschuß; angenommener Steuersatz von 40 %, 1.063.400 DM
Investition beweglicher Wirtschaftsgüter	4.000.000 DM	Sonderabschreibung 700.000 DM
Investitionszulage		200.000 DM (5%)
Investitionszuschuß		Zuschuß aus GA-Förderung . Maximal 23 % auf Investition (ohne Grundstück) 2.783.000 DM
subventioniertes Darlehn (2 % Zinssubvention)		auf 50 % der Investitionssumme 131.000 DM
Investitionssumme	13.100.000 DM	
Investitionssubvention		5.277.400 DM

Anlage 2:

Eine isolierte Betrachtung der Instrumente der Wirtschaftsförderung führt zu diffusen Umverteilungsprozessen von Steuergeldern mit der Konsequenz nicht bedarfsgerechter Investitionstätigkeit.

a) Folgende indirekt wirkende Fördermittel infolge steuerlicher Begünstigungen werden bundesweit bzw. neubundesweit gewährt: (Quelle: Bund)

-Für vermietete Objekte:

- 50 %ige Sonderabschreibungen auf die Anschaffungs- und Herstellungskosten gemäß § 4 Fördergebietsgesetz
- 100 %ige Sonderabschreibungen für Modernisierungs- und Instandsetzungsaufwendungen bei Altbauten gemäß § 3 in Verbindung mit § 4 Fördergebietsgesetz

-Für eigengenutzte Objekte:

- Abschreibungen gemäß § 10 e Einkommenssteuergesetz
- Baukindergeld

Diffuse Umverteilungsprozesse und Fehlstimulierungen resultieren primär, in der Natur der Sache liegend, aus den indirekt wirkenden Fördermitteln. In Konsequenz daraus werden Immobilien produziert, nach denen dauerhaft keine Nachfrage besteht. Fehlstimulierungen sind heute bereits sichtbar am Überhang gewerblicher Objekte und mit hoher Wahrscheinlichkeit in Kürze am Überhang nicht vermietbarer Wohnimmobilien. Diffuse Umverteilungsprozesse beginnen mit überhöhten Immobilienpreisen, in denen mögliche Steuervorteile bereits eingerechnet wurden, die letztlich als zusätzlicher Gewinn bei Projektentwicklern und Bauträgern erscheinen und parallelen Steuereinnahmenverlusten infolge steuerlicher Begünstigungen der Steuerzahler, die relativ höchste Einnahmen bringen. Diesen negativen

Aspekten stehen durchaus positive Aspekte gegenüber in Form reger Investitionsfähigkeit verbunden mit der Schaffung von Arbeitsplätzen und letztlich damit verbunden tertiären Umverteilungsprozessen (u. a. Verminderung der Ausgaben für Arbeitslosengeld, Schaffung zusätzlicher Kaufkraft). Zu analysieren ist die Verhältnismäßigkeit von positiven und negativen Aspekten.

b) Folgende direkt wirksame Fördermittel werden im Freistaat Sachsen für Immobilieninvestitionen gewährt:

Quelle: Freistaat Sachsen:

- Z -15 Darlehen für Neubau eigengenutzter Wohnimmobilien
- MB -12 Darlehen für Modernisierung/ Instandsetzung und für Neubau von Sozialwohnungen
- Darlehen für den Wohnungskauf infolge von Privatisierung kommunaler Wohnungen für Bewohner

Quelle: Bund

- KfW-Wohnraummodernisierungsprogramm

Quelle: Kommune

- Fördermittel für unter Denkmalschutz stehende Immobilien
- Fördermittel für Immobilien in Sanierungsgebieten

Öffentliche Finanztransfers in Ostdeutschland²⁷

Angaben in Mrd. DM	1991	1992	1993	1994	1995
Finanztransfers der Gebietskörperschaften	100,8	113,4	128,2	123,2	162,3
- Fonds Deutsche Einheit	35,0	36,1	36,4	34,6	--
- Nettotransfer des Bundes	54,5	65,8	80,3	77,1	107,7
darunter:					
* Erblastentilgungsfonds	-	-	-	-	28,5
Umsatzsteuerausgleich der Länder	10,8	11,5	11,4	11,5	-
darunter:					
- Umsatzsteuervorwegausgleich	-	-	-	-	54,6
- Länderfinanzausgleich	-	-	-	-	15,7
- Ergänzungszuweisung einschließlich Investitionshilfen des Bundes	-	-	-	-	24,4
Finanztransfers der Sozialversicherung	21,6	29,6	23,9	31,3	32,2
darunter:					
- Arbeitslosenversicherung	21,6	29,1	23,9	31,3	32,2
- Rentenversicherung	0	4,5	8,8	13,9	14,2
Öffentliche Finanztransfers (brutto) gesamt	121,9	142,5	152,1	154,5	194,5
Rückflüsse aus den neuen Ländern gesamt	87,0	93,0	99,5	102,0	a)
darunter:					
- Steuereinnahmen des Bundes aus den neuen Ländern ²⁸	33,0	41,0	42,0	45,0	a)
- Einigungsbedingte Steuerermehreinnahmen in den alten Ländern ²⁹	27,0	25,0	30,5	30,0	a)
- Wegfall teilungsbedingter Lasten	27,0	27,0	27,0	27,0	a)
Netto-Finanztransfer	33,9	49,5	52,6	52,5	a)
nachrichtlich : Budgetdefizit der Treuhand	19,9	29,6	38,1	40,0	a)

a) keine Angaben möglich

²⁷Quelle: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1994, BMWi 1994

²⁸ Verlautbarung der Bundesregierung

²⁹ Verlautbarung der Bundesregierung