

# **„Zukunft Ost – Chance für Deutschland“**

Ein Beitrag zu einer notwendigen Strategiediskussion

von Georg Milbradt

Die ostdeutschen Länder haben seit der Wiedervereinigung erheblich aufgeholt. Seit Mitte der 90er Jahre aber stagniert dieser Prozess. Das hat im wesentlichen zwei Gründe:

Erstens sind die Folgen der deutschen Teilung noch längst nicht überwunden. Noch immer bestehen Defizite bei der öffentlichen Infrastruktur und noch immer ist die unterentwickelte Unternehmensstruktur der neuen Länder überproportional von wertschöpfungsschwachen Branchen und kleinen Betrieben geprägt.

Zweitens fehlen den neuen Ländern die Freiräume, die sie brauchen, um diese Nachteile zu überwinden und die Rahmenbedingungen wachstumsfreundlicher zu gestalten. Das westdeutsche Rechts- und Sozialsystem, welches schon die alten Länder überfordert, hemmt die Entwicklung in den neuen Ländern in erheblichem Maße. Im Korsett der heutigen Rahmenbedingungen hätte es nach dem Zweiten Weltkrieg nie ein westdeutsches Wirtschaftswunder gegeben. Das Regelungsdickicht muss gelichtet werden, damit die ostdeutsche Wirtschaft endlich dynamisch wachsen kann, die benötigten Arbeitsplätze geschaffen werden und das Sozialsystem funktionsfähig bleibt.

Wir brauchen einen neuen Kurs, damit Ostdeutschland auf die Beine kommt und nicht auf Dauer von Zahlungen des Westens abhängig ist. Ein solcher Kurs setzt voraus, dass wir die Lage schonungslos analysieren und den ernststen Willen haben, Änderungen zum Wohle der Menschen in Ostdeutschland durchzusetzen.

Wir haben die Chance, Ostdeutschland zum moderneren Teil Deutschlands zu machen. Ostdeutschland muss als Pionier vorangehen und den gesamtdeutschen Reformstau auflösen. Von einem Erfolg in den neuen Ländern wird ganz Deutschland profitieren.

Diese Pionierleistung braucht einen Aufbruch Ost, der den neuen Ländern neuen Schwung bringt. Dieses Projekt braucht den Einsatz Aller. Dieser neue Kurs braucht das Bewusstsein, dass das nächste Jahrzehnt für das Schicksal Ostdeutschlands, ja überhaupt für ganz Deutschland, entscheidend ist. Jeder muss wissen: Wenn wir jetzt nicht gegensteuern, in einer Zeit sinkender staatlicher Einnahmen, einer schrumpfenden Bevölkerung und einer größer werdenden EU, dann verspielen wir die Zukunft unseres Landes.

## **Es ist viel erreicht worden!**

Die Fortschritte seit der Wiedervereinigung können sich sehen lassen:

- Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, gemessen am BIP je Einwohner, hat sich im Verhältnis zu Westdeutschland fast verdoppelt, von rund 33% (1991) auf 64% (2003).
- Die gesamtwirtschaftlichen Lohnstückkosten als Maß für die Wettbewerbsfähigkeit liegen mittlerweile nur noch 10% über dem westdeutschen Niveau, 1991 waren es knapp 34%.
- Der Kapitalstock wurde durch umfangreiche Investitionen modernisiert und auf rund 2/3 des westdeutschen Niveaus ausgeweitet.
- Die öffentliche Infrastruktur und das allgemeine Lebensumfeld haben sich merklich verbessert. Die Umwelt ist weniger belastet und die Gesundheitsversorgung hat sich verbessert, es gibt mehr Alten- und Behinderteneinrichtungen. Der Anpassungsprozess ist hier erfolgreich abgeschlossen.
- Es gibt immer mehr Unternehmen, die überregional und international wettbewerbsfähig sind. Die Exportfähigkeit der hiesigen Industrie hat sich nach dem Einbruch zu Beginn der 90er Jahre deutlich verbessert. Das Ausfuhrvolumen hat sich gegenüber 1991 mehr als verfünffacht.
- Die Selbständigenquote hat sich seit 1991 in Ostdeutschland verdoppelt und liegt derzeit bei 9,1%. Im alten Bundesgebiet ist sie aber noch 2,5 Prozentpunkte höher als hier.
- Die Haushaltsnettoeinkommen der ostdeutschen Haushalte haben sich mehr als verdoppelt. 1990 lagen sie noch bei weniger als einem Drittel des westdeutschen Niveaus, mittlerweile liegen sie bei über 80%. Das Geldvermögen wuchs in Ostdeutschland zwischen 1993 und 1998 um 40%.

## **Wir brauchen eine ungeschminkte Problemanalyse!**

Trotz dieser Erfolge: Der Osten hat den entscheidenden Schritt in die ökonomische Eigenständigkeit noch nicht geschafft. Noch immer gibt es keine selbsttragende Wirtschaft:

- Produktivität und Wirtschaftswachstum stagnieren. Das BIP je Einwohner verharrt seit Jahren bei knapp zwei Dritteln des westdeutschen Niveaus. Um das Pro-Kopf-BIP wirtschaftsschwacher westdeutscher Länder zu erreichen, müsste die ostdeutsche Wirtschaft bis 2020 jedes Jahr anderthalb Prozentpunkte stärker wachsen als die von Niedersachsen oder von Rheinland-Pfalz. Die ostdeutsche Wirtschaft ist zuletzt im Jahre 1996 stärker gewachsen.

- Das durchschnittliche Haushaltseinkommen liegt deutlich über der Wirtschaftskraft. Jeder dritte Euro, der in Ostdeutschland ausgegeben wird, wird nicht hier erwirtschaftet. Diese Lücke wird durch Transfers von außerhalb geschlossen.
- Die Unterbeschäftigung in Ostdeutschland ist alarmierend hoch. Nur für 70% der Arbeitsfähigen gibt es in den neuen Ländern auf dem ersten Arbeitsmarkt eine Stelle.

In dieser prekären wirtschaftlichen Situation zeichnen sich für die ostdeutsche Wirtschaft neue Gefahren ab:

- Das ostdeutsche Verarbeitende Gewerbe hat mittlerweile einen geringfügigen Wettbewerbsvorteil, weil seine Lohnstückkosten zweieinhalb Prozent niedriger liegen als im Westen. Dieser Wettbewerbsvorteil ist in Gefahr, wenn die Interessenpolitik der westdeutschen Tarifparteien in Ostdeutschland weiter eins zu eins umgesetzt wird.
- Mit der EU-Osterweiterung stehen die neuen Länder in verstärktem Wettbewerb mit Volkswirtschaften, die erheblich niedrigere Arbeitskosten (bis zu 80%) und steuerliche Belastungen von Unternehmen haben.
- Die Bevölkerung Ostdeutschlands schrumpft und altert rascher als die Westdeutschlands. Angesichts sinkender staatlicher Einnahmen und zunehmender Verschuldung erfordert dies ein rasches Umsteuern bei den Ausgaben, wenn die ostdeutsche Wirtschaft nicht zusätzlich belastet werden soll.

### **Die Instrumente auf den Prüfstand!**

Angesichts dieser kritischen Situation und der künftigen Gefahren muss die Politik ihr gegenwärtiges wirtschaftspolitisches Steuerinstrumentarium daraufhin überprüfen, ob sie noch zur Lösung der Probleme taugen. Das Ergebnis dieser Prüfung ist ernüchternd. Die Maßnahmen auf dem zweiten Arbeitsmarkt, insbesondere Umschulung und Weiterbildung, haben die Unterbeschäftigung nicht senken können. Die Unternehmensförderung ist in Teilen ineffizient, weil das Förderinstrumentarium von Bund und Ländern zu unübersichtlich und zu wenig zielgenau ist.

Weiterhin kommt es in den neuen Ländern zu erheblichen Fehlverwendungen der Solidarpaktmittel. Ein Teil der Mittel wird zur Deckung laufender Ausgaben statt für wachstumsfördernde Investitionen in die Infrastruktur verwendet. Zudem flossen die investiv eingesetzten Mittel teilweise in die „konsumnahe“ Infrastruktur, wie Spaßbäder oder Reitwege, statt in wirtschaftsnahe Infrastruktur wie bedeutsame Verkehrswege und insbesondere Straßen für Ansiedlungsvorhaben.

## **Zukunft Ost braucht ein neues Gesamtkonzept!**

Es gibt keine einfachen Lösungen. Klar ist jedoch: Die neuen Länder kommen nur dann voran, wenn die gesamtdeutschen Probleme gelöst werden.

Voraussetzung ist zweierlei: Erstens müssen die Menschen mehr Eigenverantwortung übernehmen und ihre Ansprüche gegenüber der Allgemeinheit herunterschrauben. Der Versuch, weitgehende materielle Gleichheit herzustellen, legt der wirtschaftlichen Entwicklung Fesseln an. Die sozialen Sicherungssysteme müssen sich daher wieder auf wirklich notwendige Hilfe beschränken. Wo möglich, ist diese als Hilfe zur Selbsthilfe auszugestalten.

Zweitens müssen wir wieder verstärkt marktwirtschaftliche Prozesse wirken lassen, statt den Markt durch immer neue staatliche Standards, Besitzstandsdenken und Umverteilung auszuhebeln. Das erfordert Deregulierung und eine klare wettbewerbsorientierte Politik.

Die Lösung der gesamtdeutschen Probleme ist eine notwendige, jedoch keine hinreichende Bedingung für einen Aufschwung in Ostdeutschland. Denn die ostdeutschen Länder haben spezifische Probleme, die eigene Lösungen erfordern. Ein Beispiel ist die unterentwickelte Unternehmensstruktur. Zwar ist die unternehmerische Basis in den vergangenen Jahren gewachsen. Für eine dynamische Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaftskraft und eine spürbare Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt ist sie aber längst noch nicht breit genug. Wir haben immer noch zu wenige und vor allem zu wenige große, überregional aktive und wettbewerbsfähige Unternehmen. Unternehmerische Initiative muss daher dort gefördert werden, wo sie wirtschaftlich dauerhaft erfolgversprechend ist.

Wir benötigen auch weiterhin finanzielle Unterstützung durch Westdeutschland. Daher werden die neuen Länder bis 2019 noch Solidarpaktmittel erhalten. Diese müssen allerdings stärker als bisher für den entwicklungsfördernden Aufbau ausgegeben werden, denn bis 2019 muss die Lücke zum Westen geschlossen sein. Einen Solidarpakt III wird es nicht geben. Eine zweckgerechte Mittelverwendung ist deswegen unabdingbar.

## 1. Unternehmens- und Innovationsstandort Ost stärken

### **Die Wirtschaftsförderung noch stärker auf erfolgreiche Cluster konzentrieren**

Für die Investitionsförderung ist eine verstärkte Abkehr von der „Gießkanne“ und eine Konzentration der Fördermittel auf diejenigen Maßnahmen erforderlich, die pro eingesetzten Euro den höchsten Ertrag erwarten lassen. Daher muss es gelingen, mit geringer werdenden Mitteln erfolgreiche Wachstumspole zu etablieren. Nur wenn die Industrie in den zukünftigen Schlüsseltechnologien durch regionale Clusterbildung eine „kritische Masse“ erreicht, wird sie weltweit eine führende Rolle spielen. Der Aufbau von Clustern ist ein wichtiges Instrument der Regionalpolitik. Denn Cluster erzeugen eine Dynamik, die die Wirkung der eingesetzten Mittel vervielfacht. Die sächsische „Leuchtturmpolitik“ mit der Clusterbildung im Mikroelektronik- und Automobilbereich ist ein gutes Beispiel, das noch stärker zum Maßstab für die künftige Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland werden muss.

### **Innovationsstrategien für Ostdeutschland**

Ostdeutschland kann sich im internationalen Wettbewerb nur behaupten, wenn seine Wirtschaft innovative Spitzenprodukte hervorbringt. Die hohe Wertschöpfung innovativer Bereiche ermöglicht auch den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit bei einem höheren Lohnniveau. Ostdeutschland verfügt im Vergleich zu Westdeutschland jedoch weder über Großunternehmen, die in der Lage sind, zielgerichtet Forschung und Entwicklung (FuE) zu betreiben, noch über eine ausgeprägte Clusterlandschaft, die selbsttragende Innovationsprozesse in Gang bringt.

Ferner sind ostdeutsche Unternehmen noch zu wenig in der Lage, Innovationen – insbesondere in zukunftssträchtigen Hochtechnologiesektoren – kommerziell zu erschließen. Gute Ideen für neue Produkte und Dienstleistungen sind häufig vorhanden, doch werden daraus zu selten marktfähige Angebote. Aus diesem Grund kommen nur zehn Prozent der neu gegründeten Unternehmen in Ostdeutschland aus technologie- und wissensintensiven Wirtschaftszweigen, in Westdeutschland dagegen sind es 15%. Eine wichtige Rolle spielen dabei die noch bestehenden Unterschiede in der Unternehmensgrößenstruktur zwischen Ost- und Westdeutschland.

Die Förderung von industriellen Clustern muss daher durch die komplementäre Förderung von Innovationsclustern, die Know-how, Unternehmen und Kapitalgeber miteinander verknüpfen, ergänzt werden. Die Förderung solcher Innovationscluster erhöht zudem die Wirksamkeit der eingesetzten öffentlichen Mittel.

Bei der Innovationsförderung ist die öffentliche Hand insbesondere gefordert, weil ostdeutsche Unternehmen erhebliche Schwierigkeiten haben, Darlehen am Kapitalmarkt aufzunehmen. Selbst kleine Unternehmen in Westdeutschland haben oft eine bessere Bonitätsbeurteilung als große ostdeutsche Unternehmen. Dies gilt besonders für risikoreiche Investitionen in Forschung und Entwicklung. Ohne Technologieförderung könnte ein großer Anteil der ostdeutschen Firmen auf Grund von Kreditmarktrestriktionen keinerlei Forschung und Entwicklung mehr finanzieren. Somit machen Kapitalmarkthemmnisse in Bezug auf FuE weiterhin eine – zukünftig allerdings gestraffte – Innovationsförderung auf hohem Niveau erforderlich.

Sowohl regional- als auch wachstumspolitische Erwägungen sprechen dafür, die unternehmensorientierte Wirtschaftsförderung für Ostdeutschland auf die Clusterbildung zu konzentrieren.

Die Technologieförderung muss auf wenige „marktnahe“ Förderprogramme konzentriert werden. Der Freistaat verbessert den Kapitalmarktzugang für technologieorientierte Unternehmen in Ostdeutschland, indem er die Risiken von erfolgsversprechenden privatwirtschaftlichen Investments teilweise übernimmt.

Sachsen schlägt einen gemeinsam von Bund, ostdeutschen Ländern und Großunternehmen in Ostdeutschland getragenen Business-Plan-Wettbewerb vor, der den Unternehmen hilft, sich am Markt durchzusetzen.

Alle Förderprogramme sind permanent einer Evaluierung durch eine unabhängige Stelle zu unterziehen. Sachsen wird dazu ein Konzept erarbeiten.

### **Beibehaltung des Ziel-1-Status der EU-Strukturförderung für die neuen Länder**

Die Erweiterung der Europäischen Union zum 1. Mai 2004 wird die wirtschaftliche Entwicklung dynamisieren und mehr Wohlstand schaffen. Neben den Chancen birgt die EU-Erweiterung aber vor allem für die ostdeutschen Länder nicht zu unterschätzende Risiken. Niedrigere Löhne, Sozialabgaben und Unternehmenssteuern in den Beitrittsländern schmälern die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen im deutschen Grenzgebiet vor allem in arbeitsintensiven Bereichen.

Die ostdeutschen Regionen erhalten als Ziel-1-Gebiete die größtmögliche EU-Strukturförderung. Damit sollen die Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft und die Infrastruktur gestärkt werden. Der Ziel-1-Status verschafft Ostdeutschland auch umfangreiche Spielräume für Investitionsbeihilfen nach Art. 87 Abs. 3 a EGV. Er ermöglichte die Förderung von Investitionen wie die Ansiedlungen von BMW in Leipzig oder AMD in Dresden.

Allerdings ist dieser Ziel-1-Status in Gefahr. Denn das Kriterium dafür ist ein BIP pro Kopf von weniger als 75 Prozent des EU-Durchschnitts. Dieser Durchschnitt wird wegen der Erweiterung deutlich sinken, so dass Teile Ostdeutschlands aufgrund des sog. statistischen Effekts automatisch über der 75-Prozent-Marke liegen. Damit laufen diese – noch immer strukturschwachen – Regionen Gefahr, den Ziel-1-Status und die Beihilfemöglichkeiten für Investitionsförderungen aus rein statistischen Gründen bar jeder ökonomischen Grundlage zu verlieren. Zwar hat die EU-Kommission in ihren Vorschlägen zum 3. Kohäsionsbericht den Nachholbedarf Ostdeutschlands anerkannt und ist bereit, bis 2013 den vom statistischen Effekt betroffenen Regionen eine umfangreiche Förderung zukommen zu lassen, doch sperren sich einige Regierungen gegen diesen Vorschlag, darunter die Bundesregierung.

Für die Förderperiode 2007-2013 brauchen die neuen Länder vergleichbare Fördermöglichkeiten, um im Standortwettbewerb mit den osteuropäischen Nachbarländern Schritt zu halten. Die Bundesregierung ist in der Pflicht, sich dafür einzusetzen, dass die vom statistischen Effekt betroffenen Regionen weiterhin Ziel-1-Status erhalten bzw. den originären Ziel-1-Regionen gleichgestellt werden. Ebenso muss der Beihilfestatus nach Art. 87 Abs. 3 a EGV erhalten bleiben.

## 2. Abbau der Infrastrukturdefizite

### **„Verkehrsprojekt Europäische Einheit“**

Der weitere Ausbau der Verkehrsinfrastruktur ist eine zentrale Voraussetzung für mehr Wachstum in den neuen Ländern. Die auf Grund der Teilung Deutschlands bestehenden Standortnachteile sind bei weitem noch nicht beseitigt. Dies behindert nicht nur die Entwicklungsmöglichkeiten bereits ansässiger Unternehmen, es stellt auch ein nicht zu vernachlässigendes Hindernis für Neuansiedlungen dar.

Die neuen Länder müssen jedoch nicht nur die infrastrukturellen Defizite beseitigen, sondern auch im Zuge der EU-Erweiterung zusätzliche Verkehrsströme bewältigen. Die heutigen Verkehrsverbindungen zu unseren Nachbarn, den künftigen EU-Mitgliedern Polen und Tschechien, entsprechen aber nicht den zu erwartenden Belastungen.

Verkehrsprojekte für die EU-Erweiterung sind im Bundesverkehrswegeplan in den Vordringlichen Bedarf einzustellen. Die zentralen Verkehrsverbindungen (paneuropäische Korridore) mit Polen und Tschechien müssen zügig ausgebaut werden. Insgesamt müssen die Anrainer die Verkehrsinfrastruktur in den Grenzregionen zügig ausbauen. Die Herausforderungen der EU-Osterweiterung im Verkehrsbereich sind durch ein Sonderprogramm „Verkehrsprojekte Europäische Einheit“ zu bewältigen. Auf deren Projekte sind die Regelungen des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes auch im Bereich der Staats- und Kreisstraßen auszudehnen.

### **Konzentration auf entwicklungsstrategische Schwerpunkte**

Um den Aufbauprozess voranzutreiben, muss es den neuen Ländern (einschließlich ihrer Kommunen) unbedingt gelingen, ihre Investitionen auf hohem Niveau zu halten und diese in die wachstumsstrategisch richtigen Bereiche zu lenken. Verkehrsbedeutende Maßnahmen müssen zügig umgesetzt werden.

Die Solidarpaktmittel müssen zum Aufbau einer bedarfsgerechten, leistungsfähigen und wirtschaftsnahen öffentlichen Infrastruktur verwandt werden.

Der Bund seinerseits muss verkehrsbedeutende Vorhaben, wie z.B. die ICE-Anbindung von Leipzig über Erfurt in den Raum Rhein-Main und nach Süddeutschland, gegenüber den Planungen im Bundesverkehrswegeplan deutlich vorziehen. Vor allem die vom Bund bereits zugesagten Projekte müssen jetzt und nicht erst in einigen Jahren umgesetzt werden.

### **Investitionen auf ihre Tragfähigkeit prüfen**

Vor allem die Kommunen berücksichtigen bei Investitionsprojekten die Folgekosten häufig nicht ausreichend. Diese belasten die künftigen Haushalte jedoch dauerhaft. Aufgrund von Abwanderung und geringen Geburtenraten wird die Bevölkerung in Ostdeutschland schrumpfen, die Einnahmen der Haushalte werden sinken. Schon heute sind viele Investitionsprojekte wie Abwasseranlagen überdimensioniert, in Zukunft werden sie es erst recht sein. Daher muss bei Investitionsentscheidungen künftig die demographische Entwicklung berücksichtigt werden.

### **Aufbau und Nutzung von Infrastrukturen stärker abstimmen**

Die Länder sollten ihre Ausgaben für überregionale Infrastruktur dringend besser aufeinander abstimmen. So müssen der Kapazitätsausbau der Hochschulen über die Ländergrenzen hinweg stärker koordiniert und Infrastrukturen besser vernetzt werden.

Der Planung von öffentlichen Investitionen ist zwingend eine Folgekostenrechnung und eine langfristige Bedarfsplanung zu Grunde zulegen. Beim Ausbau der Infrastrukturausstattung sind die zu erwartenden demographischen Entwicklungen stärker zu berücksichtigen als bisher. Ferner müssen die neuen Länder beim Ausbau von überregional wirksamen Infrastrukturen ihre Investitionen besser abstimmen und koordinieren.

### **3. Transferzahlungen: Präzisierung durch den Bund – Stärkere Verpflichtungen der Länder**

#### **Präzisierung des Solidarpaktes – Neuauflage des Investitionsförderungsgesetzes**

Der Bund hat von 2005 bis 2019 Solidarpaktmittel in Höhe von 156 Mrd. Euro zugesagt. Davon ist ein Drittel – der sog. Korb 2 mit 51 Mrd. Euro - bis heute nicht präzisiert. Ungeklärt sind sowohl die inhaltliche Abgrenzung der hinzuzurechnenden Zuweisungen des Bundes an die Länder, als auch die jährliche Verteilung über die Laufzeit des Solidarpaktes bis 2019. Bis zum Beginn des Solidarpaktes II am 1. Januar 2005 sind es aber nur noch einige Monate.

Bis spätestens Ende 2004 muss der Bund einen verbindlichen Programmrahmen und die jährlichen Beträge für den Korb 2 festlegen. Bund und Länder sollten gemeinsam einen Katalog der Förderziele und geeigneter Maßnahmen vereinbaren, die in einer Neuauflage des Investitionsförderungsgesetzes gesetzlich geregelt werden.

Falls die Föderalismuskommission die Mischfinanzierungen entflechtet, sind die aufbaubedingten Zuweisungen an die neuen Länder *zusätzlich* in den gesetzlich zu fixierenden Korb 2 zu überführen.

#### **Fehlverwendungen von Solidarpaktmitteln sind nicht tolerabel**

Bund und alte Länder vollbringen mit den Milliardentransfers seit der Wiedervereinigung eine große solidarische Leistung. Die neuen Länder – einschließlich ihrer Gemeinden – haben daher auch die Pflicht, die Solidarpaktmittel für die vereinbarten Zwecke zu verwenden. Dabei handelt es sich um den Abbau des Infrastrukturdefizits als teilungsbedingte Sonderlast und um den Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft.

Die zweckgerechte Verwendung ist nach klar definierten Kriterien jährlich zu überprüfen, möglichst durch neutrale Sachverständige außerhalb der Politik.

Um eine sachgerechte Verwendung zu gewährleisten, ist – zumindest bei einem Teil der Mittel des Korb 2 – ein erfolgsabhängiger Verteilungsmechanismus zu finden, der die Eigenverantwortung der Länder und ihrer Gemeinden sowie den Wettbewerb stärkt.

#### **Aufbaugerechte Haushalte bedürfen stärkerer Konsolidierung**

Die Solidarpaktmittel können nur dann für den Aufbau eingesetzt werden, wenn die ostdeutschen Länder bei ihren laufenden Ausgaben kürzen. Notwendig sind vor allem Einschnitte bei den Personalausgaben, die in den Länderhaushalten einen zentralen Kostenblock ausmachen. Hier ist ein Stellenabbau erforderlich, denn in den ostdeutschen Flä-

chenländern lagen im Jahre 2002 die Pro-Kopf-Ausgaben für die aktiv Beschäftigten (1.003 Euro) um 10,8% über denen der alten Flächenländer (905 Euro) – trotz eines niedrigeren Besoldungsniveaus. Der Stellenabbau kann dann moderater ausfallen, wenn die Tarifangleichung zeitlich deutlich gestreckt wird. Dabei ist gleichzeitig eine größere Lohnspreizung erforderlich, um es auch dem öffentlichen Bereich in den neuen Ländern zu ermöglichen, hochqualifiziertes Personal zu halten und anzuwerben.

Die ostdeutschen Länder sind bislang auf Grund der Transferzahlungen finanziell besser ausgestattet als die westdeutschen Länder. Vielen Bürgern, aber auch Politikern in Ostdeutschland ist das nicht bewusst. Infolge dessen sehen viele diese Transferzahlungen als selbstverständlich und zeitlich unbefristet an. Tatsache ist jedoch, dass diese Transferzahlungen deutlich zurückgehen werden: Die Solidarpaktmittel werden bis zum Jahre 2019 abgeschmolzen. Die Steuereinnahmen der ostdeutschen Länder und Kommunen werden vom Bevölkerungsrückgang ebenso negativ berührt, wie die Zuweisungen aus dem Finanzausgleich, die kopfbezogen sind. Deshalb müssen rasch Konzepte entwickelt werden, wie die öffentlichen Haushalte an die sinkenden Transferleistungen und geringere Einnahmen infolge der Bevölkerungsverluste angepasst werden können.

Aufbaugerechte Haushaltsstrukturen bedürfen einer verstärkten Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Alle öffentlichen Ausgaben müssen hierzu auf den Prüfstand gestellt werden. Da die Haushalte der Länder in hohem Maße von den Personalausgaben bestimmt werden, führt an einem Stellenabbau, Teilzeitregelungen und einer eigenständigen Tarifpolitik in Verbindung mit differenzierteren Lohnstrukturen kein Weg vorbei.

#### 4. Ostdeutsche Sonderprobleme gemeinsam lösen

##### **Gerechte Neuverteilung der finanziellen Lasten der Sonder- und Zusatzversorgungssystemen der ehemaligen DDR ermöglicht kommunale Investitionen**

Der Einigungsvertrag sieht vor, dass die ostdeutschen Länder dem Bund einen Teil der Rentenansprüche aus den Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der ehemaligen DDR erstatten. Die Details regelt das Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG). Diese Verpflichtung beruht allerdings auf einer völligen Fehleinschätzung des Ausmaßes der Verbindlichkeiten und insbesondere der nachfolgenden Auslegung der AAÜG-Tatbestände durch die Gerichte. Von 1991 bis 2003 stiegen die Ausgaben alleine in Sachsen für beide Versorgungssysteme von rund 86 Millionen Euro auf rund 694 Millionen Euro, d. h. um mehr als das Achtfache. Die neuen Länder insgesamt müssen bereits 25% der empfangenen Solidarpaktmittel für diese Sonderlasten aufwenden. Diese Mittel fehlen den neuen Ländern beim wichtigen Infrastrukturaufbau!

Der Bundeskanzler hat im Vermittlungsausschuss im Dezember 2003 zugesagt, die Erstattungen der ostdeutschen Länder für die Zusatz- und Sonderversorgungssysteme ab 2005 zu begrenzen. Es wird vorgeschlagen, dass der Länderanteil auf 15% der jährlichen Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) beschränkt wird. Im Gegenzug verpflichten sich die neuen Länder zu höheren Investitionsausgaben sowie dazu, die Hälfte der „frei“ werdenden Mittel ihren Kommunen für dringend nötige Investitionen und zur Finanzierung des Programms „Stadtumbau Ost“ zu geben.

##### **Stadtumbau Ost – Altschuldenhilfe für Not leidende Wohnungsunternehmen**

Mit dem Programm „Stadtumbau Ost“ hat sich der Bund eines besonders drängenden Problems Ostdeutschlands angenommen. Wegen der schrumpfenden Bevölkerung wird der Städtebau in Ostdeutschland voraussichtlich für einen längeren Zeitraum besondere Herausforderungen zu bewältigen haben. Der großflächige Abriss von Wohnungsbeständen zur Reduzierung der Überkapazitäten ist dabei nur ein erster Schritt. Parallel muss künftig der Rückbau der technischen Infrastrukturen (vor allem Wasser/Abwasser) unterstützt werden.

Ein wichtiges Werkzeug zur Begleitung des Stadtumbaus ist die Altschuldenhilfverordnung des Bundes. Sie entlastet die Wohnungsunternehmen von staatlichen Schulden, die sie vor der Wiedervereinigung für Gebäude aufnehmen mussten, die sie jetzt abreißen. Bis zum 31.12.2003 konnten Entschuldungsanträge gestellt werden. Nach Ablauf der Frist steht nun allerdings fest, dass die vom Bund für seinen Finanzierungsanteil be-

reitgestellten Mittel nicht ausreichen werden, um allen fristgemäß gestellten Anträgen, die die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen, auch entsprechen zu können.

Die Förderung im Rahmen des „Stadtumbaus Ost“ muss fortgeführt werden. Der Bund sollte eine einmal begonnene Politik konsequent zu Ende führen und die für den Vollzug der Altschuldenhilfeverordnung notwendigen Mittel zur Verfügung stellen.

## 5. Vorschläge für eine zielgerichtete Beschäftigungspolitik

Die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland hat sich in den letzten Jahren verfestigt und ist im Durchschnitt doppelt so hoch wie in Westdeutschland. Die reale Situation wird durch die Statistik sogar noch unterzeichnet. Ohne die Abwanderung von Erwerbsfähigen wäre die Lage am Arbeitsmarkt noch dramatischer. Traditionelle Vorschläge zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit haben wegen der eingeschränkten Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes nur begrenzte Erfolgsaussichten.

Wir brauchen ein Umdenken beim Kampf gegen die Arbeitslosigkeit. Konjunkturaufschwung und wirtschaftliches Wachstum sowie arbeitsmarktpolitische Instrumente reichen alleine nicht aus, um die ostdeutsche Arbeitslosigkeit merklich abzubauen. Wir müssen die Strukturen ändern, damit Wachstum wieder mehr Beschäftigung schafft.

### **Beschäftigungsorientierte Lohnpolitik – Die Lohnspreizung vergrößern**

In Ostdeutschland stiegen seit der Wiedervereinigung in vielen Bereichen die Löhne schneller als die Produktivität. Die gesamtwirtschaftliche Produktivität (gemessen als BIP je Erwerbstätigen) liegt zurzeit bei rund 70% des Westniveaus. Stellt man bei der Berechnung der Produktivität statt auf die Erwerbstätigen auf die deutlich größere Zahl der Erwerbsfähigen ab, liegt Ostdeutschland sogar nur bei knapp 60%. Die Bruttolöhne erreichen aber in Sachsen bereits im Durchschnitt 80% des Westniveaus.

Mehr Beschäftigung wird es nur geben, wenn sich die Entwicklung der Löhne am Produktivitätsniveau orientiert. Dabei ist zu beachten, dass Produktivitätswachstum auch durch Entlassungen und durch das Ausscheiden wenig produktiver Betriebe erreicht wird. Die Lohnpolitik sollte sich daher am tatsächlich durch technischen Fortschritt verursachten Produktivitätswachstum orientieren.

Eine ganz andere Frage ist, durch welche Lohnpolitik Arbeitslose wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden können und wie wir dem Lohndruck in der Folge der EU-Osterweiterung begegnen müssen. Gerade für Langzeitarbeitslose und gefährdete Arbeitnehmergruppen kommt es darauf an, die Lohnkosten für die Unternehmen zu senken. Eine Möglichkeit ist, dass der Staat für diese Personengruppen Lohnzuschüsse statt Sozialhilfe zahlt.

Wir brauchen eine größere Flexibilität und eine differenzierte Lohnstruktur, die sich an den betrieblichen, sektoralen und regionalen Bedingungen sowie an den jeweiligen Qualifikationen und der Leistungsfähigkeit der Beschäftigten orientiert. Lohnflexibilität bedeutet aber nicht – wie vielfach behauptet –, dass damit der Weg zu einem Niedriglohnland beschritten wird. Wir benötigen in Ostdeutschland eine Lohnentwicklung, die sich am Produktivitätsfortschritt und am Markterfolg der Unternehmen orientiert.

Erforderlich ist eine Spreizung der Löhne in der Wirtschaft und in der öffentlichen Verwaltung nach oben und unten. Nach oben, damit weniger Fachkräfte abwandern und Spitzenkräfte nach Ostdeutschland kommen. Nach unten, damit gering qualifizierte Arbeitslose wieder eine Chance auf neue Beschäftigung haben.

Dieser Appell richtet sich nicht nur an die Tarifparteien, sondern vor allem auch an die Gesellschaft. Sie wird größere Lohnunterschiede akzeptieren, wenn diese durch eine neue Sozialpolitik (z.B. Lohnsubventionen) abgesichert werden.

### **Neue Wege im Lohnfindungsprozess**

Wir müssen uns vom bisher wenig flexiblen Flächentarifvertrag verabschieden. Denn allgemein geltende Lohnvereinbarungen erhöhen das Beschäftigungsrisiko vor allem in den wirtschaftsschwachen Gebieten und grenzen Arbeitslose, und hier insbesondere die älteren Arbeitslosen, dauerhaft vom Arbeitsmarkt aus. Hohe Pilotabschlüsse, die von West- nach Ostdeutschland übertragen werden, sind ein entscheidendes Hemmnis im Aufholprozess, denn sie belasten die ostdeutsche Wirtschaft stärker als die westdeutsche. Die Sozialpartner stehen in der Verantwortung, den für ihren Bezirk abzuschließenden Flächentarifvertrag den regionalen Erfordernissen anzupassen. Dabei muss auch die Möglichkeit bestehen, für eine bessere Lösung Vereinbarungen auf Betriebsebene abzuschließen zu können.

Tarifverträge müssen in Zukunft so gestaltet werden, dass Unternehmer und Betriebsräte die Möglichkeit haben, abweichend vom Tarifvertrag auf betrieblicher Ebene freiwillig etwas anderes zu beschließen, wenn die betrieblichen Belange dies erfordern. In jedem Tarifvertrag sollte also eine wirksame Öffnungsklausel aufgenommen werden. Darüber hinaus braucht diese Form der „betrieblichen Bündnisse für Arbeit“ weitere Rechtssicherheit. Es ist daher das Tarifvertragsgesetzes dahingehend zu ändern, dass auch für beschäftigungssichernde Vereinbarungen das so genannte „Günstigkeitsprinzip“ nach § 4 Abs. 3 Anwendung findet. Im Betriebsverfassungsgesetz sind die „betrieblichen Bündnisse für Arbeit“ zu verankern, damit auch auf gesetzlicher Grundlage die Betriebsparteien von Flächentarifverträgen abweichen können.

Für die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen, durch die bisher zwangsweise Teile von ausgehandelten Tarifen auf nicht tariflich gebundene Unternehmen übertragen werden, besteht daneben kein Raum mehr.

### **Kündigungsschutz bei Neueinstellungen lockern**

Die Kündigungsschutzregelungen haben in der Vergangenheit vor allem bewirkt, dass bestehende Beschäftigungsverhältnisse zwar sehr sicher sind, andererseits aber Arbeitslose vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt bleiben. Um die Bereitschaft von Unternehmen zu Neueinstellungen zu vergrößern, muss der Kündigungsschutz neu geregelt werden. Der hohe arbeitsrechtliche Schutz schadet vor allem kleinen Unternehmen in Ostdeutschland. Sie verfügen weder über große Personalabteilungen noch über das erforderliche Kapital, um aufwendige Kündigungsschutzprozesse und Abfindungszahlungen durchzustehen. Deshalb investieren sie lieber in Überstunden als in Neueinstellungen. Das Kündigungsschutzgesetz sollte daher um eine Komponente für Kleinunternehmen und Existenzgründer ergänzt werden.

Das Kündigungsschutzgesetz ist auf Neueinstellungen in Betrieben mit bis zu 20 Beschäftigten nicht mehr anwendbar. Dabei sind die Teilzeitbeschäftigten nur entsprechend ihres Arbeitsumfanges zu berücksichtigen. Die Regelung gilt ebenso für Existenzgründer – unabhängig von ihrer Unternehmensgröße – während der ersten vier Jahre nach Existenzgründung. Das Bürgerliche Gesetzbuch bietet weiterhin ausreichenden Schutz vor willkürlicher Kündigung.

### **Beschäftigungschancen für die über 50-jährigen erhöhen**

Besonders betroffen von den Regelungen des Kündigungsschutzes sind die Langzeitarbeitslosen in Ostdeutschland (Anteil ca. 40%). Die größte Gruppe der Langzeitarbeitslosen wiederum stellen die über 50-jährigen. Da für sie der Kündigungsschutz ein besonderes Hemmnis für eine neue Beschäftigung ist, sollte er für diese Altersgruppe unabhängig von der Unternehmensgröße wegfallen.

Für neu einzustellende Arbeitslose, die bei Beginn des Arbeitsverhältnisses das 50. Lebensjahr vollendet haben, ist der Kündigungsschutz aufzuheben. Diese Regelung ergänzt die bereits bestehende Möglichkeit, Arbeitslose ab dem 52. Lebensjahr befristet einzustellen. Nur ein größtmögliches Maß an Flexibilität erhöht die Beschäftigungschancen dieser Altersgruppe deutlich.

### **Neuregelung des Rechtes auf Teilzeitarbeit sowie der Befristung von Arbeitsverträgen**

Die Befristungsregelungen für Arbeitsverträge werden derzeit weder den betrieblichen Bedürfnissen (Betriebs-, Auftrags- und Konjunkturschwankungen, Flexibilität des Arbeitseinsatzes) noch den Arbeitsmarkterfordernissen gerecht. Folge: Mehr Überstunden, weniger Einstellungen.

Neuere Untersuchungen belegen, dass sich die Teilzeitregelungen gerade für junge Frauen als Einstellungshemmnis erweisen. Die Arbeitgeber nehmen häufig an, dass sie nach Ablauf der Probezeit Teilzeitwünsche äußern könnten und verzichten auf die Übernahme nach der Probezeit. Der bisherige Rechtsanspruch auf Teilzeit erschwert, dass in den Betrieben individuelle Regelungen gefunden werden, die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen berücksichtigen. Ein geändertes Teilzeitarbeits- und Befristungsgesetz wird insbesondere auch die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit fördern.

Das Teilzeit- und Befristungsgesetz ist künftig nur in Betrieben mit über 20 Mitarbeitern anwendbar. Der Anspruch auf Teilzeitbeschäftigung ist auf Kindererziehung und Pflege naher Angehöriger zu begrenzen.

Befristete Arbeitsverhältnisse ohne sachlichen Grund dürfen sich über vier statt bisher zwei Jahre erstrecken. Innerhalb dieses Zeitraums können mehrere befristete Arbeitsverträge aufeinander folgen.

### **„Aktivierende Sozialhilfe“ - Anreize für Arbeit statt für Nicht-Arbeit setzen**

Mit der Wiedervereinigung wurde das westdeutsche System von Lohnersatzleistungen in Form von Frührente, Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe und Arbeitslosengeld in Ostdeutschland sofort wirksam. Die Lohnersatzleistungen, die der Staat anbietet, wirken wie Mindestlöhne im Tarifsysteem. Viele Empfänger haben am Arbeitsmarkt kaum eine Chance auf eine regulär bezahlbare Arbeit, weil der Lohnersatz höher ausfällt als ein an der Produktivität orientierter Lohn zuzüglich staatlicher Abgaben.

Sachsen sieht in der „Aktivierenden Sozialhilfe“ eine große Chance, Transferempfänger – vor allem Langzeitarbeitslose – in ein geregeltes Arbeitsverhältnis zu führen. Gleichzeitig bietet sie Arbeitgebern einen Anreiz, zusätzliche Stellen auch im Niedriglohnbereich anzubieten.

Sachsen ist bereit, dies in einem lokal begrenzten Modell zu erproben. Teilnehmern soll nach einer Qualifizierungsmaßnahme ein befristetes Arbeitsverhältnis in der Wirtschaft oder einer Kommune zur Verfügung gestellt werden. Statt der bisherigen Lohnersatzleistungen erhalten sie nunmehr Lohnergänzungsleistungen. Diese setzen sich zusammen aus einem produktivitätsorientierten Teil und einem Lohnkostenzuschuss bzw. ergänzender Sozialhilfe. Das damit erzielte Einkommen erreicht zumindest das Niveau der bisherigen Lohnersatzleistungen oder geht darüber hinaus.

Wer trotz zumutbarer Beschäftigung nicht arbeitswillig ist, dessen Hilfe wird nach den bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten gekürzt.

Für alle Nicht-Erwerbsfähigen oder Erwerbsfähige, die keine Arbeit bekommen, bleibt es bei den bisherigen Regelungen.

## 6. Länderkompetenzen und -verantwortlichkeiten stärken

### **Föderalismusreform – Entflechtung von Mischfinanzierungsprogrammen**

Der Föderalismus ist ein traditionelles und zentrales Element der staatlichen Ordnung in Deutschland. Zusammen mit dem Subsidiaritätsprinzip bietet er die besten Voraussetzungen für einen bürgernahen Staat. Die Übertragung von Gesetzgebungskompetenzen der Länder auf den Bund bei gleichzeitiger Einräumung von Mitwirkungsrechten für die Länder über den Bundesrat hat zu einer Zentralisierung der Gesetzgebung sowie zu Konsenszwang geführt.

Der Reformstau in der Bundesrepublik Deutschland ist in hohem Maße institutionell bedingt. Durch die Vermengung von Verantwortung wird es dem Wähler zusehends erschwert, die politische Verantwortung für bestimmte Felder zuzuordnen zu können. Sanktionen für politisches Fehlverhalten sind nur noch begrenzt möglich. Insbesondere werden reine Verteilungskämpfe sowie macht- und wahlstrategisches Verhalten gefördert, eigenverantwortliches Handeln auf Länder- und Gemeindeebene wird erschwert.

Eine grundlegende Reform des Föderalismus ist überfällig. Eine Reform muss mehr Eigenverantwortlichkeit von Bund, Länder und Kommunen sowie mehr Gestaltungsfreiheit vor Ort anstreben. Insgesamt muss es gelingen, die Effizienz und Transparenz staatlicher Leistungen zu erhöhen.

Eine Neuordnung der Aufgaben und ihrer Finanzierung kann nur gelingen, wenn es im Stadium des Übergangs nicht zu größeren Verwerfungen kommt.

### **Länderverantwortlichkeiten stärken – Nationalen Stabilitätspakt schließen**

Die Entflechtung von Mischfinanzierungen und gesetzgeberischen Zuständigkeiten hätte auch zur Folge, dass die Verantwortung für gute und schlechte Politik klar wäre. Damit könnte insbesondere der steigenden Verschuldung der Länder Einhalt geboten werden. (Finanz-)Politische Verantwortungslosigkeit darf nicht zu Lasten der Gesamtheit der öffentlichen Gebietskörperschaften gehen. Dies ist nicht zuletzt erforderlich, damit der Staat handlungsfähig bleibt, die Lasten für die kommenden Generationen minimiert werden und die nationale Verpflichtung Deutschlands im Rahmen des Europäischen Stabilitätspaktes eingehalten wird.

Wir brauchen einen Nationalen Stabilitätspakt. Dieser muss die Defizitanteile (Obergrenzen) für Bund und Länder genau festlegen. Dabei ist auch eine Vereinbarung über einen Sanktionsmechanismus bei Überschreitungen der jeweiligen Anteile notwendig. Der Freistaat Sachsen unterstützt mit diesem wiederholt vorgetragenen Vorschlag auch die im vergangenen Jahr vom Wissenschaftlichen Beirat aufgestellten Forderungen.

Eckpunkte:

- Verteilung der Defizitobergrenze 45 % Bund/ 55 % Länder
- Verteilung zwischen den Ländern nach Einwohnerzahl
- Gesamtstaatliche Sanktionen zahlen die Verursacher
- Anreize für Unterschreitung der Anteile: z. B. variabler Anteil der Zuweisungen des Bundes für Forschungsförderung oder Etablierung eines Defizithandels

### **Öffnungs- und Experimentierklauseln**

Im Bereich des Bundesrechts wird unzureichend von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, den Ländern eigene Regelungen zu erlauben. Hier besteht die Möglichkeit, Landesregierungen zum Erlass von Rechtsverordnungen zu ermächtigen. Zudem kann der Bund dem Landesgesetzgeber eigene Regelungsspielräume überlassen, indem er seine Bundes-Gesetzgebungskompetenz nicht wahrnimmt bzw. dem Landesgesetzgeber ausdrücklich Gesetzgebungskompetenz einräumt.

Auch die Einräumung von Zugriffsrechten der Länder auf bundesgesetzliche Regelungen durch eine entsprechende Verfassungsänderung würde den Wettbewerb innerhalb Deutschlands um die besten Regelungen erhöhen. Hier wäre den Ländern freigestellt, ob sie gesetzgeberisch aktiv werden wollen.

Die Föderalismuskommission des Bundestags muss Vorschläge erarbeiten, um die Kompetenzen von Bund und Ländern zu entflechten. Der Bundesgesetzgeber muss verstärkt von seiner Möglichkeit Gebrauch machen, Öffnungs- und Experimentierklauseln zu schaffen, die es den Ländern erlauben, von Regelungen des Bundes auf Dauer oder zeitlich befristet abzuweichen.

Weiterhin müssen dem Landesgesetzgeber umfangreiche Zugriffsmöglichkeiten auf Bundesrecht eingeräumt werden.

### **Neugestaltung des Tarifrechts im öffentlichen Dienst**

Das geltende Tarif- und Besoldungsrecht ist kein Modell für die Zukunft. Die Regelungen sind zu kompliziert und inflexibel. Sie belohnen zu wenig die Leistungen der Mitarbeiter und lassen keine ausreichend differenzierende Entlohnung zu. Demotivation der Leistungsträger und ungenutzte Leistungspotenziale sind die Folge. Für Ostdeutschland,

mit einem relativ großen Anteil von Bediensteten des öffentlichen Dienstes, ist die Reform des Tarifrechts um so wichtiger.

Das neue Tarifrecht soll die Effizienz und Effektivität des öffentlichen Dienstes stärken. Hierfür muss es einfach und verständlich, leistungsorientiert und regional flexibel sein. Der öffentliche Dienst muss im Wettbewerb um die „besten Köpfe“ auch mit der Privatwirtschaft bestehen können.

Das neue Tarifrecht soll ohne Unterscheidung nach Angestellten und Arbeitern für alle Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes gelten. Die Länder sollen durch Öffnungsklauseln in den Tarifverträgen eigene Handlungsspielräume erhalten oder selbst die Tarifverträge abschließen. Feste Vergütungsbestandteile müssen in Elemente der Leistungsbezahlung umgewandelt werden. Hierbei darf jedoch die finanzielle Leistungsfähigkeit nicht außer Acht gelassen werden.

### **Autonomie der Länder im Bereich des öffentlichen Dienstrechts**

Ein wichtiger Bereich, der von der Bundeshoheit in die Länderhoheit verlegt werden muss, ist das öffentliche Dienstrecht. Nach dem Grundgesetz stand die Gesetzgebungskompetenz für das Beamtenrecht ursprünglich im Wesentlichen dem Landesgesetzgeber zu. Es gab nur eine Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 75 GG). Anfang der siebziger Jahre wurden jedoch Beamtenbesoldung und -versorgung in die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes überführt (Art. 74a GG).

Dies war falsch. Die Länder sollten selbst über das Besoldungs- und Versorgungsrecht entscheiden. Die vorgeschlagene Änderung der Kompetenzverteilung soll dazu beitragen, den Ländern auf einem gerade für sie zentralen Politikfeld wieder mehr Handlungsspielraum zu geben, damit sie Probleme eigenverantwortlich lösen können.

In den 70er Jahren wurde aus der damaligen Situation heraus die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse in der damaligen Bundesrepublik zu sehr betont. Nach der Wiedervereinigung gerät wieder stärker ins Bewusstsein, dass es tatsächlich unterschiedliche Lebensverhältnisse in verschiedenen Teilen unseres Landes gibt, auf die der Gesetzgeber auch angemessen reagieren können muss.

Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Besoldungs- und Versorgungsrecht ist zu streichen. Die Länder entscheiden eigenständig, wie sie ihre Beamten und Richter entlohnen. Dabei ist eine stärkere Leistungsorientierung anzustreben.

## **Länderkompetenzen stärken – Abschaffung des Hochschulrahmengesetzes**

Das Hochschulrahmengesetz ist kein geeigneter Rahmen für die Struktur unserer Hochschulen. An Stelle einer bundesweiten Vereinheitlichung sind den Ländern und Hochschulen Spielräume für ihre eigenen Entwicklungsvorstellungen einzuräumen.

Der Studien- und Wissenschaftsstandort Deutschland hat in den vergangenen Jahren an Ansehen verloren. Ausländische Studierende bevorzugen ein Studium im englischsprachigen Raum. Immer mehr deutsche Wissenschaftler sind an ausländischen Hochschulen tätig. Durch das Hochschulrahmengesetz und andere steuernde Einflussnahmen des Bundes wird der Wettbewerb zwischen den Ländern und den Hochschulen behindert. So sind wir nicht länger in der Lage, der internationalen Konkurrenz Paroli zu bieten. Die Verwaltung der Hochschulen durch Überregulierung und Detailsteuerung, die letztlich auf die Bestimmungen des Hochschulrahmengesetzes zurückzuführen sind, müssen einer kontrollierten Eigenverantwortung der Wissenschaftseinrichtungen weichen. Die Zielvorstellung von „gleichen“ Hochschulen lässt nur Mittelmäßigkeit zu, der Ruf nach Exzellenz führt zu Differenzierungen und unterschiedlichen Perspektiven. Die Hebel dazu liegen in der Freigabe des Hochschulzugangs, in unternehmerischen Konzepten für die Führung der Wissenschaftseinrichtungen sowie in erweiterten Möglichkeiten der Hochschulen, sich neue Finanzierungsquellen zu erschließen und dabei unter anderem für exzellente Ausbildungsangebote auch angemessene Entgelte verlangen zu können.

Deutsche Hochschulen werden nur dann international wettbewerbsfähig, wenn man den Wettbewerb zulässt. Daher wird die ersatzlose Streichung des Hochschulrahmengesetzes und die Abschaffung der ZVS vorgeschlagen. Nur so können die Hochschulen unterschiedliche Wege gehen und ihre Stärken entwickeln. Schwerpunkte in der Lehre zu bilden und „Cluster“ als Forschungsnetzwerke auszuprägen, ist besser durch einen fairen Wettbewerb als durch staatliche Programmplanung zu erreichen.

Die vom Bund vorgesehenen Mittel für „Eliteuniversitäten“ sind daher statt dessen für den Wettbewerb um Köpfe und Ideen zur Verfügung zu stellen. Dann werden sich die besonders leistungsstarken Hochschulen/Fakultäten herauskristallisieren.

Für die Führung der Hochschulen sind unternehmerische Konzepte sowie eine Trennung der Aufgaben zwischen akademischer Selbstverwaltung bei den Inhalten von Forschung und Lehre einerseits und der Verantwortung für die strukturelle sowie finanzielle Entwicklung andererseits notwendig.

Diesem Ziel dient auch ein einheitliches Personalstatut für die Wissenschaftseinrichtungen, das das bisherige Dienstrecht und die Anwendung des öffentlichen Tarifrechts ersetzt und dem Ziel einer größeren Autonomie und Eigenverantwortung der Wissenschaftseinrichtungen Rechnung trägt. Die Kompetenz dazu sollte bei den Ländern liegen.

### **Vorrang für Leistung – Verantwortung der Schulen stärken**

In der Schulpolitik hat sich der Wettbewerbsföderalismus bewährt: Sachsen und Thüringen haben mit ihrem zweigliedrigen Schulsystem und dem zwölfjährigen Abitur Maßstäbe gesetzt, denen sich immer mehr Länder anschließen. Jetzt geht es um die Qualität. PISA hat der Diskussion einen neuen Impuls gegeben. Es stehen nicht mehr Finanz- und Strukturfragen, auch nicht Klassengrößen oder Schulformen im Vordergrund, es geht um die Frage: Was leistet unser System, was leisten die Lehrer, was leisten die Schüler?

Der Wettbewerb der Schulen um die besten Ergebnisse der schulischen Bildung ist zu forcieren. Dazu erhalten in Sachsen die Schulen in ihren Bildungsprogrammen mehr Verantwortung für die Unterrichtsinhalte und -methoden und mehr Freiheit bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Eingriffe von außen engen den Spielraum der Schulen für eine Entfaltung ihrer Kräfte dagegen eher ein.

Die Schulen richten ihre Bildungsprogramme an den unter den Ländern vereinbarten Bildungsstandards aus. Die Länder sorgen für eine interne und externe Evaluation von Schulleistungen und für eine effektive Beratung der Schulen. Die Ergebnisse der Schulleistungen werden in einem regelmäßigen nationalen Bildungsbericht zusammengefasst und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt. Daneben beteiligen sich die Länder weiterhin an internationalen Leistungstests. „Von den Besten lernen“ wird damit zur Leitlinie der Schulpolitik in Deutschland. Dafür ist der Wettbewerb der Länder um die beste Schulpolitik vonnöten.

## **7. Abbau der Regelungsdichte - Sonderwege Ost frei machen**

### **Verlängerung des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetzes**

Der Straßenbau bietet zahlreiche Möglichkeiten, Fristen zu verkürzen und Verfahren zu vereinfachen. Das so genannte Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz hat gezeigt, dass regionale Lösungen möglich und erfolgreich sind. Insbesondere durch die Verkürzung der Fristen und der Klageinstanzen konnten größere Infrastrukturprojekte, die nach dem alten Planungsrecht bis zu 20 Jahren dauerten, in den neuen Bundesländern sehr viel schneller realisiert werden.

Die in den Bundesrat eingebrachte und beschlossene Gesetzesinitiative zur Ausweitung der Geltungsdauer des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz in den neuen Bundesländern bis 2019 muss vom Bundestag zügig verabschiedet werden.

Die Gültigkeit von Planfeststellungsbeschlüssen muss verlängert werden.

### **Keine über EU-Recht hinaus gehende Regelungen und Standards**

Der Bund „übererfüllt“ häufig – insbesondere im Umweltrecht – das in EU-Richtlinien Geforderte. Er sollte jedoch EU-Recht nicht zum Vorwand für neue, die Wirtschaft zusätzlich belastende Regulierungen nehmen. In der augenblicklichen Lage ist es unverantwortlich, derart die Wettbewerbssituation der ostdeutschen Wirtschaft gegenüber anderen EU-Mitgliedstaaten zu verschlechtern.

So hat sich zum Beispiel der Bund in seinem UVP-Gesetz nicht darauf beschränkt, das europarechtlich zwingend Notwendige zur Umweltverträglichkeitsprüfung zu regeln, sondern hat noch strengere Regelungen erlassen, als vom Europarecht gefordert. Demgegenüber hat der Sächsische Landtag, soweit die Umsetzung der einschlägigen EU-Richtlinien in seine Kompetenz fiel, wirtschaftsfreundliche Regelungen erlassen – ohne das Umweltschutzziel zu gefährden. Der Bund sollte sein UVP-Gesetz entsprechend entschlacken.

EU-Richtlinien sollten nur strikt umgesetzt werden und nicht zum Anlass für zusätzliche, die Wirtschaft einengende Vorschriften genommen werden.

### **Anpassung des Mietrechts an veränderte Rahmenbedingungen auf dem Wohnungsmarkt – Stadtumbau Ost**

Als Folge des Bevölkerungsrückgangs wird es in Ostdeutschland in großem Umfang zum Abriss von Wohnimmobilien kommen müssen. Trotzdem ist es bis heute nicht gelungen, den Kündigungsschutz in solchen Fällen auf ein angemessenes Maß zurückzu-

führen, um – wo dies nötig ist – einen zügigen und damit möglichst kostengünstigen Abriss zu ermöglichen.

Angesichts der erheblichen und längerfristigen Leerstände in Ostdeutschland ist ein sozialer Kündigungsschutz nicht mehr in dem Maße notwendig, wie bei Wohnungsknappheit. Daher hat der Bundesrat auf Initiative Sachsens dem Bundestag einen Gesetzentwurf zur Einführung eines neuen Kündigungstatbestandes („Abrisskündigung“) vorgelegt.

Der neue Kündigungstatbestand zur Erleichterung des „Stadtumbaus Ost“ muss schnellstmöglich eingeführt werden.

## 8. Reform der Sozialsysteme und Vereinfachung des Steuerrechts

Der Aufbau Ost kann nur gelingen, wenn in Deutschland insgesamt wichtige Reformvorhaben umgesetzt werden. Neben einem Aufbrechen der verkrusteten Strukturen am Arbeitsmarkt ist eine Reform der Systeme der sozialen Sicherung und eine Vereinfachung des Steuerrechts notwendig.

### **Niedrigere Lohnnebenkosten erfordern Umbau der Sozialen Sicherungssysteme**

Dauerhaft wirksame Reformen der Sozialen Sicherungssysteme wurden in der Vergangenheit immer wieder auf die lange Bank geschoben. Inzwischen führen die Entwicklungen am Arbeitsmarkt zu einer fortschreitenden Aushöhlung der Finanzierungsgrundlagen aller Teile der Sozialversicherung. Dies hat eine Erhöhung der Bundeszuschüsse oder Leistungsreduzierungen bzw. das Ansteigen der Beitragssätze zur Folge. Die Kosten der sozialen Sicherungssysteme erhöhen die Arbeitskosten und mindern dadurch die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen. Sie hemmen die Existenzgründung und die Entstehung von Arbeitsplätzen.

Die Kosten der sozialen Sicherung sollten soweit möglich vom Arbeitseinkommen abgekoppelt werden, um einen weiteren Anstieg der Lohnkosten zu stoppen. Die Arbeitgeber zahlen künftig ihren Anteil an Kranken- und Rentenversicherung direkt als Lohnzuschlag aus. Wichtig ist dabei, dass dieser Anteil auf dem jetzigem Niveau fixiert wird.

### **Frühverrentung neu regeln**

Die Praxis der Frühverrentung verschärft die Probleme in der Sozialversicherung. Der Generationenvertrag kann nicht funktionieren, wenn diejenigen, die eigentlich auf der Seite der Leistungserbringer stehen sollten, ohne Abschläge zu Rentenempfängern werden. Die allein durch die Alterung unserer Gesellschaft bestehende Schieflage zu Lasten der Erwerbstätigen und Unternehmer, die durch steigende Rentenbeiträge belastet werden, sollte daher nicht auch noch durch Anreize zur Frühverrentung verstärkt werden.

Wenn man Arbeit schaffen will, darf man das Nicht-Arbeiten nicht prämiieren. Diese Devise muss auch im Rentensystem berücksichtigt werden. Deshalb sollen in Zukunft Frühverrentungsmöglichkeiten - im Rahmen der heute geltenden Fristen - nur zu korrekt berechneten Abschlägen gewährt werden. Dabei soll ein unbeschränkter Hinzuverdienst erlaubt sein, so wie es heute schon für Rentner über 65 Jahre der Fall ist.

## **Vereinfachung des Steuerrechts**

Nicht nur die steigenden Kosten der sozialen Sicherung belasten die Unternehmen und verhindern die Schaffung von Arbeitsplätzen, sondern auch das deutsche Steuerrecht. Dies wird immer unüberschaubarer. Die Zahl der steuerlichen Vorschriften ist in den letzten Jahren drastisch angewachsen. In immer kürzeren Abständen werden die Steuergesetze geändert. Kaum ein Steuerpflichtiger versteht das für ihn maßgebliche Steuerrecht mit vertretbarem Aufwand.

Dieses Problem schlägt in Ostdeutschland insofern stärker zu Buche, als auf Grund der im Vergleich zum Westen geringeren Unternehmensgröße die im Zusammenhang mit der Besteuerung anfallenden Kosten überproportional hoch sind. Das komplizierte Steuerrecht erschwert Existenzgründungen und behindert damit die Schließung der Unternehmerlücke in den neuen Bundesländern. Insbesondere kleinere Unternehmer müssen sich entweder zu Lasten der Leitung ihres Unternehmens mit steuerrechtlichen Fragen befassen oder diesen Sachverstand entsprechend einkaufen.

Die zahlreichen steuerlichen Begünstigungen führen oft dazu, dass Unternehmen Investitionsentscheidungen oder die Wahl der Rechtsform nicht danach treffen, was wirtschaftlich sinnvoll, sondern steuerlich vorteilhaft ist.

Das deutsche Steuerrecht ist radikal zu vereinfachen und transparenter zu gestalten. Das erhöht die Akzeptanz des Steuerrechts und verringert die Möglichkeit der Steuerhinterziehung.

Sämtliche steuerliche Begünstigungstatbestände sind auf den Prüfstand zu stellen und ihre Zahl ist drastisch zu reduzieren. Die Streichung von Begünstigungstatbeständen verbreitert die Bemessungsgrundlage und folglich können die Steuertarife sinken. Damit werden Unternehmen von Kosten entlastet und eine Hürde auf dem Weg zur Existenzgründung beseitigt.

## **Mit mehr Markt und Freiheit die Zukunft gewinnen!**

Der Aufbau Ost ist ins Stocken geraten, die gängigen Rezepte greifen nicht mehr, ein neuer Ansatz ist zwingend erforderlich. Ein zentraler Baustein für einen erfolgreichen Aufbau Ost muss die Rückbesinnung auf marktwirtschaftliche Elemente sein. Die alte Bundesrepublik konnte sich in den 50-er und 60-er Jahren deswegen so gut entwickeln, weil es weniger Eingriffe des Staates gab. Ein Unternehmer konnte sich auf die Verwirklichung seiner Geschäftsidee konzentrieren und musste sich nicht in dem Maße wie heute mit verwaltungs- und steuertechnischen Belangen befassen. Die staatlichen Ausgaben haben sich stärker an Grundfunktionen des Staates orientiert und dienten weniger Eingriffen in das Wirtschaftsgeschehen oder der Befriedigung konsumtiver Bedürfnisse.

In der Politik muss der Wettbewerb wieder stärker zur Geltung kommen. Politik ist als Entdeckungsverfahren zu begreifen, das die besten Lösungen prämiert, Nichtstun und falsche Konzepte dagegen bestraft. So, wie eine lebhaftige Konkurrenz unter Unternehmen wirtschaftliche Dynamik erzeugt, so wird der politische Wettbewerb eine politische Dynamik erzeugen, die unser Land voranbringt.

Einen wichtigen Beitrag für ein Gelingen des Aufholprozesses muss die Tarifpolitik leisten. Auch diese muss sich stärker an den marktwirtschaftlichen Erfordernissen ausrichten. In den zukünftigen Tarifverhandlungen müssen insbesondere die Wachstumsaspekte wieder stärker in den Vordergrund rücken. Dasselbe gilt für die staatliche Wirtschaftsförderungs- und Infrastrukturpolitik. Sie muss sich mehr als bisher am Ziel des wirtschaftlichen Wachstums orientieren.

Nationalstaaten und Regionen stehen heute mehr denn je im Wettbewerb untereinander. Allerdings bedarf es für fairen Wettbewerb auch der Chancengleichheit und somit eines Mindestmaßes an vergleichbaren Ausgangsbedingungen. Daher braucht Ostdeutschland weiterhin Unterstützung. Gezielte Investitionsförderung und der Aufbau vor allem der wirtschaftsnahen Infrastruktur sind weiterhin in großem Umfang notwendig, um die vergleichbaren Rahmenbedingungen zu verwirklichen.

Die sich abzeichnenden dramatischen Verwerfungen aus der demographischen Entwicklung müssen in der politischen Entscheidungsfindung deutlich stärker berücksichtigt werden. Schließlich stehen uns die wahren Folgeprobleme veränderter Bevölkerungsstrukturen und des Bevölkerungsrückgangs noch bevor. Dies gilt für ganz Deutschland. Hinsichtlich der demographischen Entwicklung sind die neuen Länder Vorreiter eines Prozesses, der sich in den alten Ländern mit Verzögerung und möglicherweise abgeschwächt auch einstellen wird. Die in den ostdeutschen Ländern notwendigen politi-

schen Reaktionen auf ökonomische wie soziale Veränderungen sind – nicht nur deshalb – Signal und Chance für das gesamte Land. Was nicht nur Ostdeutschland in der jetzigen Situation am dringendsten benötigt, ist eine Phase der Aufbruchstimmung. Der von Altbundespräsident Roman Herzog geforderte Ruck ist noch nicht in hinreichendem Maße durch die Bundesrepublik gegangen.

Aufbruchstimmung kann man dadurch erzeugen, indem man darauf hinweist, dass Erfolge möglich sind: Die Entwicklung beispielsweise Irlands zeigt, dass strukturschwache Regionen stark werden können. Jahrelang war Irland das Armenhaus Europas, seit etlichen Jahren ist der grüne Tiger einer der wachstumsstärksten Länder in Europa. Dies war keine Entwicklung über Nacht, sondern ein längerer Prozess. Nach und nach haben immer mehr Unternehmer auf der Insel investiert, irgendwann war eine kritische Masse erreicht, die andere Unternehmen nachgezogen hat. Irland hat sein Problem nicht in erster Linie durch Subventionierung gelöst, sondern als sehr kostengünstiger Standort. Will Ostdeutschland der grüne Tiger Deutschlands werden, müssen wir mit unseren Pfunden, geringeren Arbeitskosten, schnellere Genehmigungen und gut ausgebildeten Fachkräften, wuchern und sie nicht verspielen.

Eine Aufbruchstimmung erzeugt man jedoch nicht nur allein dadurch, indem man auf die Chancen von Veränderungen hinweist, sondern vor allem auch, indem man den Bürgern die Wahrheit sagt. Deutschland ist innerhalb weniger Jahre unter den Mitgliedern der EU von Platz 3 auf Platz 11 abgerutscht. Während ein solch dramatischer Abstieg im Bereich des Fußballs reflexartig eine nationale Debatte über eine Erhöhung der Leistungsfähigkeit, neue Trainingsmethoden und neue Strategien nach sich ziehen würde, wird auf dem Spielfeld der Wirtschafts- und Sozialpolitik nach wie vor zu stark darauf gesetzt, dass sich die Probleme irgendwie von selbst lösen werden – insbesondere mit dem nächsten Aufschwung – und dass dem schleichenden Niedergang durch ein Kurieren an den Symptomen entgegengewirkt werden kann. Deutschland hat jedoch ein strukturelles Problem. Das Haus Deutschland kann nicht durch neue Tapeten und einen neuen Außenanstrich zukunftsfest gemacht werden, vielmehr bedürfen die Fundamente einer dringenden Sanierung.

Was für Deutschland insgesamt gilt, gilt noch stärker für die neuen Bundesländer. Während der Westen zumindest noch von seiner Substanz zehren kann, verfügt der Osten nicht über eine solche. Gegenüber dem Westen haben die Menschen im Osten jedoch einen entscheidenden Vorteil: Sie haben schon eine Wende mitgemacht und wissen daher, wie man mit Veränderungen umgeht.