

TEIL I

AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN UND CHANCEN FÜR DAS UNTERNEHMERTUM UND DIE ENTWICKLUNG VON KMU IN OSTDEUTSCHLAND

In Teil I dieses Berichtes werden aktuelle Herausforderungen und Chancen für unternehmerisches Engagement und die Entwicklung kleiner und mittlerer Unternehmen in Ostdeutschland dargelegt und erörtert. Der erste Beitrag bietet eine Analyse der Auswirkungen regionaler Unterschiede aufgrund jeweils eigener Standortfaktoren und der jeweils überkommenen wirtschaftlichen Infrastruktur auf das Unternehmertum und die Entwicklung von KMU. Insbesondere demographische Veränderungen und die Abwanderung junger und qualifizierter Arbeitskräfte führen zu dringendem Handlungsbedarf. Ein zweiter Beitrag schließt diesen Teil des Berichtes mit einem Überblick über die bestehenden politischen Rahmenbedingungen für unternehmerisches Engagement und die Entwicklung von KMU ab, wobei sich abzeichnende Trends bei Firmenneugründungen in Ostdeutschland vor allem in den lokalen Fallstudiengebieten vorgestellt werden.

OSTDEUTSCHLAND – PERSPEKTIVEN FÜR UNTERNEHMERTUM UND REGIONALE ENTWICKLUNG

Dr. Joachim Ragnitz, Duetschland

Einführung

Siebzehn Jahre nach der deutschen Vereinigung haben sich die einzelnen Regionen Ostdeutschlands spürbar auseinander entwickelt. Auf Ebene der Bundesländer gelten vor allem Sachsen und Thüringen als besonders dynamisch und wirtschaftsstarke, während die übrigen drei Bundesländer (wie auch Berlin) gemeinhin als Nachzügler im Konvergenzprozess angesehen werden. Tatsächlich trifft dieses Bild so allgemein aber nicht zu: Bei einer differenzierten Betrachtung sind in allen ostdeutschen Ländern sowohl starke als auch schwache Regionen zu finden; keines der Bundesländer ist so homogen, dass die globale Sicht den besonderen Problemlagen der einzelnen Regionen gerecht würde.

Die regionalen Unterschiede auf einer kleinräumigen Ebene sind in erster Linie die Folge regional divergierender Standortbedingungen einerseits und historisch gewachsener Wirtschaftsstrukturen andererseits, die nicht zuletzt als Folge der Privatisierungstätigkeit der Treuhandanstalt bis heute überdauert haben. Darüber hinaus spielen Wanderungsentscheidungen der Bevölkerung eine Rolle; wo infolge geringer wirtschaftlicher Aktivität Arbeitsplätze knapp sind, kommt es zu Abwanderungstendenzen, die die räumlichen Disparitäten noch vergrößern. Insoweit ist zu erwarten, dass die sich heute abzeichnenden räumlichen Muster auch in den kommenden Jahrzehnten das Bild prägen dürften. Insoweit ist die Situation ähnlich wie in Westdeutschland – auch haben sich überkommene räumliche Strukturmuster bis heute erhalten.

Die Wirtschaftspolitik hat sich zum Ziel gesetzt, derartige räumliche Unterschiede nicht zu groß werden zu lassen und die „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ in allen Teilregionen des Bundesgebietes zu gewährleisten. Neben Angeboten der öffentlichen Daseinsvorsorge (z.B. Zugang zu Bildungs- und Infrastruktureinrichtungen) zählt dazu auch die Schaffung eines hinreichend großen Angebots an Arbeitsplätzen für die ansässige Bevölkerung; speziell mit Blick auf Ostdeutschland wird überdies auch die Verringerung der Einkommensunterschiede hierzu gerechnet. Diesem Zweck dienen zum einen Anreize für Unternehmensansiedlungen, zum anderen aber auch Förderprogramme, die die Gründung neuer Unternehmen innerhalb der jeweiligen Region vorantreiben sollen. Inwieweit diese erfolgreich sind, wird im Rahmen dieses Forschungsprojekts der OECD näher untersucht. Darüber hinaus hat die Wirtschaftspolitik ein breit gefächertes Instrumentarium geschaffen, um Unternehmen auch nach der eigentlichen Gründungsphase Unterstützung zu gewähren, insbesondere für Investitionen sowie Forschung und Entwicklung.

Im folgenden wird zunächst herausgearbeitet, welche regionalen Unterschiede in der aktuellen Wachstumsdynamik und in den Wachstumsperspektiven in Ostdeutschland bestehen (Abschnitt 2). Da die weitere Entwicklung in den neuen Ländern stark von demographischen Einflüssen geprägt sein wird, wird den Implikationen von Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung ein eigener Abschnitt gewidmet (Abschnitt 3). Die zu erwartenden Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Gründungstätigkeit in den neuen Ländern wird in Abschnitt 4 näher untersucht; hieran schließen sich

dann wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen zur weiteren Regionalförderung in den neuen Ländern an (Abschnitt 5).

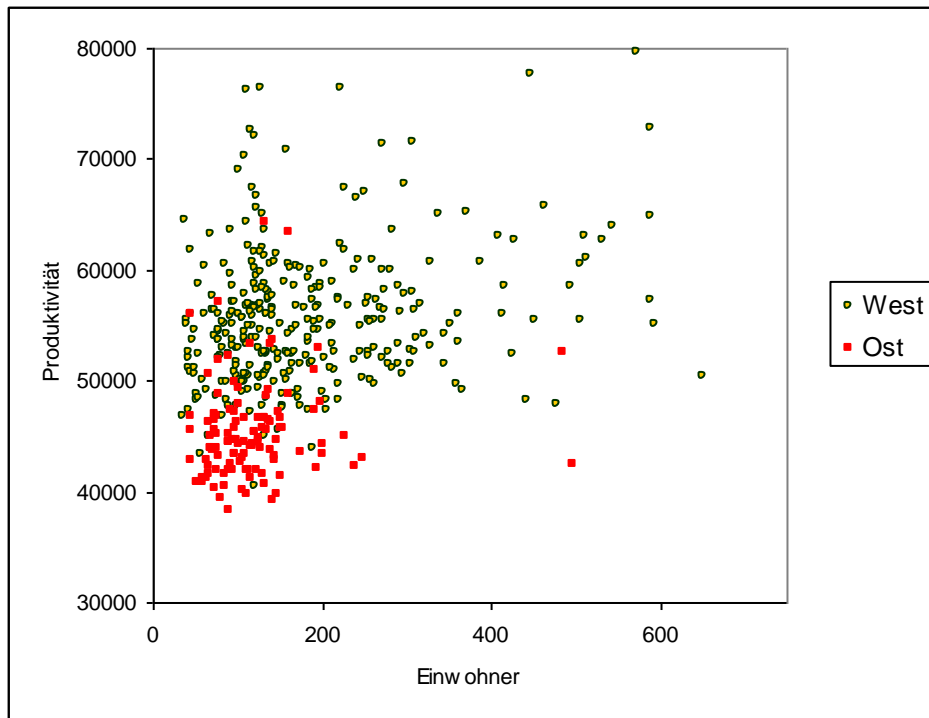
Regionale Unterschiede in den ostdeutschen Ländern

Analysen zur Situation in den neuen Ländern beziehen sich zumeist auf eine aggregierte Ebene und leiten hieraus weitreichende Schlussfolgerungen für die Erfolgsaussichten des Konvergenzprozesses ab. Tatsächlich ist der Aufholprozess der neuen Ländern insgesamt in den letzten Jahren nur noch langsam vorangekommen, wenn man die Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts als Indikator hierfür wählt (durchschnittliche Zuwachsrate 2000-2006 in Ostdeutschland 1,25%, in Westdeutschland 0,8%); etwas günstiger ist das Bild, wenn man die Schrumpfung der Bevölkerung berücksichtigt, denn das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner ist auch in den vergangenen 6 Jahren mit jahresdurchschnittlich 2,0% deutlich schneller gestiegen als in Westdeutschland (1,4%).

Dabei wird aber außer Acht gelassen, dass sich die Situation in den Regionen Ostdeutschlands in den vergangenen Jahren zunehmend ausdifferenziert hat. Zwar trifft die Aussage, dass es nach wie vor einen erheblichen Rückstand bei Pro-Kopf-Einkommen und Produktivität gegenüber Westdeutschland gibt, auch auf regionaler Ebene zu. Nur einige wenige Landkreise in den neuen Ländern haben inzwischen – gemessen an der Produktivität – die schwächsten Landkreise des Westen bereits einholen können, bei anderen hingegen ist der Abstand nach wie vor erheblich (vgl. auch Abbildung 1). Angesichts dieses Bildes erscheint es kaum noch sachgerecht, alle Regionen in Ostdeutschland gleich zu behandeln; eine regional differenzierte Analyse ist angebracht.

Hohe regionale Produktivitätswerte werden vor allem dort erreicht, wo sich Tochtergesellschaften international orientierter Großunternehmen angesiedelt haben, so beispielsweise im Landkreis Teltow-Fläming (Zweigwerke von Daimler-Chrysler, BMW), in der Stadt Dresden (Zweigwerke von Infineon und AMD einerseits und VW andererseits) oder auch Eisenach (Zweigwerke von General Motors). Zudem spielt die Branchenstruktur in der Region eine bedeutsame Rolle; letzteres erklärt, dass beispielsweise der Landkreis Merseburg-Querfurt und die Uckermark (beides Standorte der Mineralölwirtschaft) eine überdurchschnittlich hohe Produktivität aufweisen, obwohl zumindest letztere ansonsten als Musterbeispiel für eine verlorene Region gilt. Auffällig ist weiterhin, dass eine hohe Produktivität vor allem in den Landkreisen rund um Berlin erzielt wird, Folge von Neuansiedlungen im Umland der deutschen Hauptstadt. Begünstigend wirkt sich darüber hinaus eine gute Anbindung an das Autobahnnetz aus, da diese die Erreichbarkeit der Wirtschaftszentren in Westdeutschland und im angrenzenden Ausland erleichtert. Allerdings ist dieser Faktor keineswegs hinreichend; auch bei guter Verkehrsanbindung ist die Ansiedlung von wachstumsstarken Unternehmen keineswegs gewährleistet, wenn die übrigen Standortbedingungen nicht stimmen.

Abbildung 1. Produktivitätsniveau in den Landkreisen und kreisfreien Städten - BIP je Erwerbstätigen in Euro



Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder; eigene Berechnungen.

Am anderen Ende des Skala stehen vor allem periphere Landkreise an der polnischen und tschechischen Grenze, die schon allein aufgrund ihrer Lage für Investoren wenig attraktiv sind. Auch ländlich geprägte Landkreise fallen zumeist in diese Kategorie. Dabei fällt auf, dass sich unter den schwächsten Regionen auch eine Reihe von Landkreisen aus Sachsen und Thüringen befinden; das positive Bild, das in der Öffentlichkeit von diesen beiden Ländern gezeichnet wird, findet sich also auf kleinräumiger Ebene nicht wieder. Vielmehr profitieren beide Länder von der Attraktivität und Wirtschaftskraft ihrer Zentren. Allerdings zeigt genaueres Hinsehen, dass viele ostdeutsche Agglomerationszentren bislang die ihnen zugedachte Funktion eines „Wachstumspols“ bisher noch nicht in ausreichendem Maße erfüllen können (siehe hierzu auch die Ausführungen weiter unten).

Verwendet man als alternativen Indikator für die Beschreibung regionaler Unterschiede die Arbeitslosenquote, so ist ebenfalls eine erhebliche Streuung zwischen den einzelnen Landkreisen festzustellen. Dabei fällt auf, dass ein enger Zusammenhang zur regionalen Produktivität nicht besteht (Korrelationskoeffizient $-0,05$). Die niedrigste Arbeitslosigkeit findet sich in den Landkreisen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze, Folge der erleichterten Möglichkeiten, von Ost nach West zu pendeln. Auch die Landkreise im Umland der großen Städte weisen eine unterdurchschnittliche Arbeitslosenquote auf, weil sich hier die Möglichkeit bietet, in der jeweiligen Kernstadt zu arbeiten. Umgekehrt weisen gerade die Landkreise mit einer hohen Produktivität häufig auch eine überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit auf. Grund hierfür ist der bereits angesprochene hohe Einfluss einzelner Unternehmen auf die Produktivitätskennziffer. Teils handelt es sich dabei um sehr kapitalintensive Betriebe mit entsprechend geringer Beschäftigungswirksamkeit, teils finden sich diese Produktionsstätten in Regionen, die ansonsten durch eine geringe Wirtschaftskraft gekennzeichnet sind. Insoweit sind die erwarteten Ausstrahleffekte derartiger Neuansiedlungen für die Region ganz

offenkundig noch nicht eingetreten, was die Sinnhaftigkeit einer Förderung von Neuansiedlungen „auf der grünen Wiese“ zumindest in Frage stellt.

Wie bereits angedeutet, erfüllen die ostdeutschen Agglomerationszentren bislang nicht die Funktion eines Wachstumspols, der ihnen aufgrund ihrer Ausstattung mit Potentialfaktoren (Einwohnerdichte, Ausstattung mit Hochschulen und Forschungseinrichtungen, Erreichbarkeit, Wirtschaftsstruktur u.a.) gemeinhin zugeschrieben wird. Zwar gibt es einige wenige Großstädte, die sowohl ein hohes Produktivitätsniveau als auch ein starkes Produktivitätswachstum aufweisen (Dresden; mit Abstrichen auch Jena), die meisten dieser Städte weisen diesbezüglich aber nur durchschnittliche oder gar unterdurchschnittliche Werte auf. Dies wiederum hat zur Folge, dass auch potentielle Ausstrahleffekte in die umliegenden Regionen bislang nur ansatzweise zum Tragen kommen. Der wesentliche Grund hierfür ist, dass gerade in den ostdeutschen Städte die transformationsbedingten Anpassungserfordernisse besonders groß waren und teilweise noch sind.¹ So dominierten in gerade in den ostdeutschen Städten anfangs überdimensionierte industrielle Strukturen, die nur schwer privatisiert werden konnten; zudem behinderten gerade hier ungeklärte Eigentumsverhältnisse die Neuansiedlung von Unternehmen. Schließlich ist auch nicht zu verkennen, dass viele ostdeutsche Städte eher ungünstige „weiche“ Standortfaktoren (Freizeitmöglichkeiten, städtebauliche Verwerfungen) aufweisen und deswegen für zuziehende Fachkräfte nicht immer attraktiv sind. Letzten Endes hat dies dazu beigetragen, dass Unternehmen sich häufig eher im Umland als in den Kernstädten selbst angesiedelt haben.

Eine Rolle spielt darüber hinaus aber auch, dass es in Ostdeutschland nur wenige größere Städte gibt; sieht man von Berlin einmal ab, so weisen lediglich Leipzig und Dresden Einwohnerzahlen von mehr als 500.000 Personen auf. Im Vergleich zu Westdeutschland sind die meisten ostdeutschen Agglomerationszentren lediglich als Mittelstädte anzusehen, die auch in den alten Bundesländern nur in Ausnahmefällen große wachstumsstarke Unternehmen beherbergen, die entsprechende Wachstumsbeiträge leisten können.

Betrachtet man abschließend die (wachstumsrelevanten) Standortfaktoren auf einer regionalen Ebene, so lässt sich feststellen, dass viele Regionen in den neuen Ländern diesbezüglich noch immer – und teilweise auch zunehmende – Nachteile gegenüber westdeutschen Regionen aufweisen. So ist die Erreichbarkeit der jeweils nächsten Oberzentren und Agglomerationsräume in den neuen Ländern im ganzen gesehen schlechter als in Westdeutschland, das Autobahnnetz ist weniger dicht geknüpft, und die Bevölkerungsdichte als ein Maß für wirtschaftliche Agglomerationsvorteile ist deutlich niedriger als in den alten Ländern. Zudem ist die Wirtschaftsstruktur geprägt durch einen vergleichsweise hohen Anteil von wenig humankapitalintensiven Produktionen, was sowohl auf die spezifische Branchenstruktur als auch auf die Spezialisierung innerhalb der einzelnen Wirtschaftszweige zurückzuführen ist.² Dies macht die neuen Länder unattraktiv für technologieorientierte Unternehmensgründungen bzw. –ansiedlungen, da diese häufig auf produktionsaffine Netzwerkpartner in der Region angewiesen sind. Zwar ist die Qualifikationsstruktur der Erwerbspersonen als Folge der Ausbildungswege in der DDR noch immer günstiger als in den alten Ländern, aber ein großer Teil dieser Qualifikationen ist heute – unter Marktbedingungen – nur noch eingeschränkt einsetzbar. Zudem läßt sich zeigen, dass sich die Humankapitalausstattung ostdeutscher Regionen infolge unzureichender Ausbildungsbemühungen der jungen Menschen und infolge von Abwanderung tendenziell verschlechtert.³

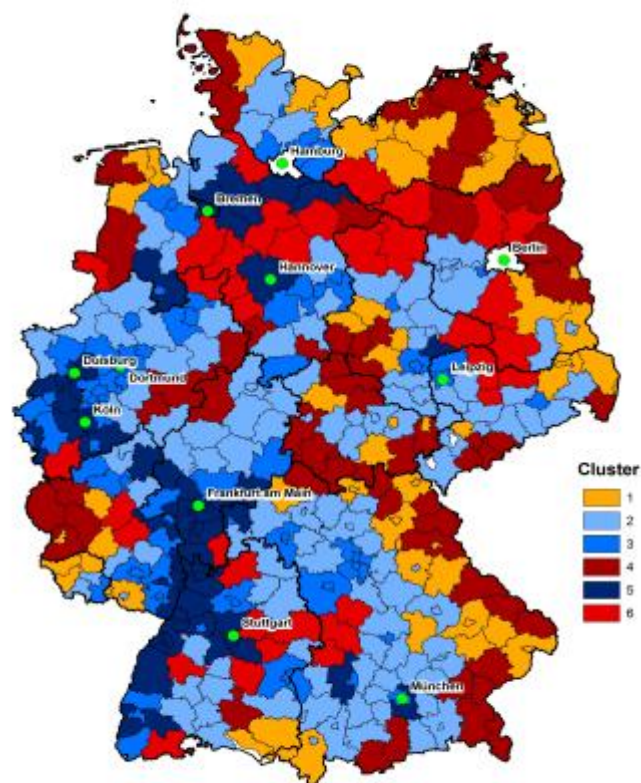
¹ Vgl. DIW/IAB/IfW/IWH/ZEW (2002)

² Vgl. Ragnitz (2006).

³ Vgl. Schneider (2005); Brandenburg (2006).

In Abbildung 2 ist das Ergebnis einer Clusteranalyse dargestellt, bei der die einzelnen Landkreise in Deutschland nach den Ausprägungen ihrer Standortbedingungen (u.a. Humankapitalintensität in der Produktion; Einwohnerdichte; Erreichbarkeit) klassifiziert worden sind. Es zeigt sich, dass sich die Problemregionen (rötliche Färbung) in den ostdeutschen Ländern häufen, während die Regionen mit günstigen Standortbedingungen (bläuliche Färbung) tendenziell eher im Westen anzutreffen sind. Gleichwohl heißt dies nicht, dass ansiedlungswillige Investoren nicht auch in Ostdeutschland günstige Standorte finden können; diese sind aber weniger reichlich, was mit ein Grund dafür ist, dass es einige wenige Regionen vor allem im südlichen Teil der neuen Länder sind, die auswärtige Unternehmen anziehen. Neben Dresden weist dabei insbesondere der mitteldeutsche Raum um Leipzig und Halle günstige Standortbedingungen auf – was in gewisser Weise damit korrespondiert, dass schon in der Vorkriegszeit sich hier das Kernland der deutschen Industrie befand.

Abbildung 2. Clusterung von Regionen nach Standortfaktoren



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

Perspektiven der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung

Man könnte nun geneigt sein, die regionalen Problemlagen in den neuen Ländern als ein Übergangsphänomen anzusehen, das in erster Linie ungelöste Probleme der Vereinigungshistorie widerspiegelt und sich über kurz oder lang von selbst lösen wird. Tatsächlich sprechen aber sowohl die Erfahrungen mit strukturschwachen Regionen in Westdeutschland als auch theoretische Überlegungen gegen diese Sichtweise. So haben auch in den alten Ländern nur wenige Regionen es

geschafft, im Konvergenzprozess aufzuholen; den peripheren Regionen im Bayrischen Wald, an der Nordseeküste oder auch in der Südwestpfalz ist es trotz teilweise massiver finanzieller Förderung bis heute nicht gelungen, ihre Strukturschwäche zu überwinden. Neben ungünstigen Standortbedingungen kamen dabei auch erschwerend Anpassungskrisen in dominierenden Branchen (Textilindustrie, Schuhindustrie) hinzu, die in Deutschland kaum mehr wettbewerbsfähig sind. Auch das ehemalige Zonenrandgebiet hat es bislang trotz der Aufwertung seiner Lage durch die deutsche Vereinigung nicht geschafft, den Nimbus einer strukturschwachen Region abzulegen. Wenn diese Regionen dennoch zumindest ansatzweise an den Wachstumsprozessen in Deutschland mithalten können, so war dies zu einem nicht unbeträchtlichen Teil durch Wanderungsprozesse verursacht, die durch Rückgang der Zahl der Bevölkerung dazu beigetragen haben, dass das Pro-Kopf-Einkommen auch bei schwacher wirtschaftlicher Leistung steigen konnte. Zudem haben implizite Ausgleichsmechanismen im Rahmen des Steuer- und Transfersystems dazu beigetragen, dass die regionalen Disparitäten nicht zu groß geworden sind.⁴

Genau hier setzen auch theoretische Überlegungen an. Zwar kommt die neoklassische Wachstumstheorie zum Ergebnis, dass aufgrund divergierender Grenzproduktivitäten des Kapitals Konvergenzprozesse durchaus möglich und wahrscheinlich sind, doch sind die dabei zugrundegelegten Annahmen konstanter (oder sinkender) Skalenerträge und fehlender Faktormobilität in der Realität nicht erfüllt. Wenn aber in den prosperierenden Zentren aufgrund von steigenden Skalenerträgen in der Produktion, aufgrund höherer Diffusionsgeschwindigkeit des technischen Fortschritts oder aufgrund einer besseren Verfügbarkeit gut ausgebildeter Fachkräfte die Grenzproduktivität höher ist als in den strukturschwachen Regionen, kommt es nicht zu Konvergenz-, sondern zu Divergenzprozessen. Die Zentren wachsen in diesem Fall stärker als die Peripherie. Einiges spricht dafür, dass diese Darstellung die Situation in vielen Regionen Ostdeutschlands besser trifft als das einfache Konvergenzmodell.

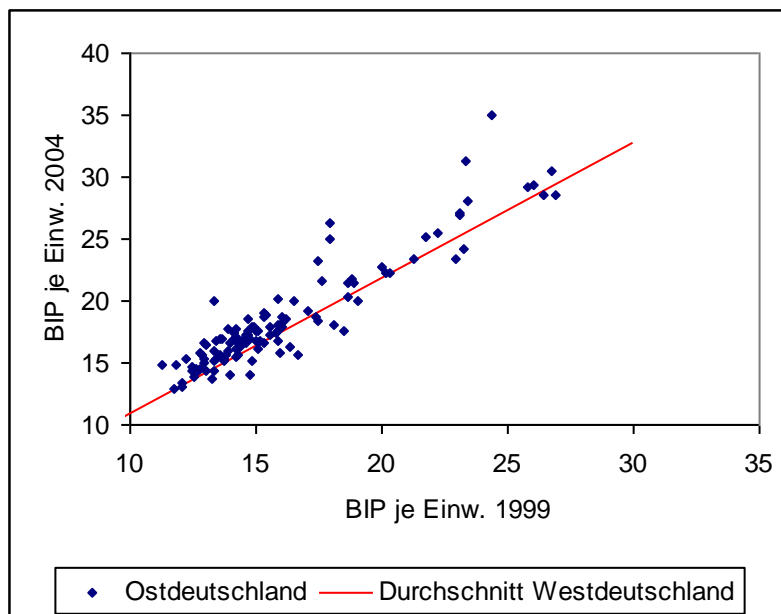
- Nach der Vereinigung kam es zu einer starken Schrumpfung der Industrie in Ostdeutschland. Auch wenn sich die Industrie inzwischen auf einem dynamischen Wachstumspfad befindet, ist ihr Gewicht an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung im ganzen mit 19% deutlich kleiner als in Westdeutschland (24%). Es gibt zudem eine ganze Reihe von Landkreisen, in denen der Industrieanteil bei weniger als 10% der Wertschöpfung liegt; dies betrifft (neben den kreisfreien Städten) insbesondere die ländlich geprägten Landkreise im Norden Sachsen-Anhalts, in Mecklenburg-Vorpommern und in Teilen Brandenburgs. Da der gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritt infolge überregionalen Wettbewerbsdrucks und größerer Potentiale technologischen Fortschritts in starkem Maße von der Industrie determiniert wird, wird der Konvergenzprozess durch diese Spezifika der Sektorstruktur beeinträchtigt.
- Der ab etwa 1994 einsetzende Re-Industrialisierungsprozess wurde vor allem von Tochtergesellschaften westdeutscher bzw. ausländischer Unternehmen getragen, die in den neuen Ländern überwiegend nachgelagerte Produktionsstätten aufgebaut haben, die höherwertigen Unternehmensfunktionen aber an ihren angestammten Hauptsitzen belassen haben. Dies beeinträchtigt die Möglichkeiten zu raschen Produktivitätssteigerungen (die häufig mit der Entwicklung und Anwendung neuer Produkte und Verfahren verknüpft sind). Darüber hinaus reduzieren sich die Beschäftigungsmöglichkeiten für Angehörige bestimmter Berufsgruppen in Ostdeutschland, da in den vorhandenen Produktionsstätten überwiegend Fertigungskräfte benötigt werden.

⁴ Vgl. Lehmann, H. et al. (2005).

- Soweit der Wiederaufbau der ostdeutschen Industrie durch die Privatisierungstätigkeit der Treuhandanstalt getragen wurde, wurden die regionalökonomischen Weichenstellungen der DDR („Prinzip der dezentralen Konzentration“) fortgeführt. Häufig handelte es sich dabei um Standorte, die unter Marktbedingungen nur eingeschränkt wettbewerbsfähig sind. Aufgrund geringer Vernetzung in der Region (u. a. aufgrund des Fehlens geeigneter Partner) können Spillover-Effekte nicht ausreichend wirksam werden.
- Unmittelbar nach der Vereinigung und erneut in den Jahren 2000 bis 2004 kam es zu erheblichen Abwanderungen aus Ostdeutschland. Hiervon betroffen waren vor allem die peripheren Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit. Da insbesondere jüngere und gut qualifizierte Personen aus den neuen Ländern abwandern (während die Zuwanderung zu einem erheblichen Teil durch die Rückwanderung älterer Personen gekennzeichnet ist), resultiert hieraus eine Verschlechterung der Humankapitalausstattung der Abwanderungsregionen. Hinzu kommt, dass es typischerweise gerade die überdurchschnittlich leistungsbereiten und aktiven Bevölkerungsgruppen sind, die den Weg in die Fremde wagen; aufgrund dieses Selektionsprozesses verringert sich die Zahl der potentiellen Unternehmensgründer in der Abwanderungsregion. Dies dämpft die Möglichkeiten einer günstigen Wirtschaftsentwicklung zusätzlich.

Auch wenn das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Ostdeutschland insgesamt seit Ende der 1990er Jahre also stärker gestiegen ist als in Westdeutschland, ist in einer ganzen Reihe von Regionen zwischen 1999 und 2004 (aktuellere Daten gibt es noch nicht) kein Konvergenzprozess zum westdeutschen Durchschnitt hin mehr festzustellen (vgl. Abbildung 3). Dies betrifft neben einigen ländlich geprägten Regionen Nordostdeutschlands auch eine Reihe von Kernstädten wie Berlin, Rostock, Schwerin oder Erfurt und deren Umland. Einige weniger Regionen haben sogar einen absoluten Rückgang des erreichten Einkommensniveaus (je Einwohner gerechnet) hinnehmen müssen. Ein höheres Wachstum des Bruttoinlandsprodukts je Einwohner als in Westdeutschland ist demgegenüber in den Landkreisen Sömmerda, Merseburg-Querfurt und Teltow-Fläming sowie den Kreisfreien Städten Eisenach und Dresden zu verzeichnen, die als Standorte von erfolgreichen Großunternehmen bekannt sind.

Abbildung 3. Konvergenzprozess der ostdeutschen Regionen 1999 bis 2004



Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder; eigene Berechnungen.

Die größte Herausforderung für die weitere wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Ländern besteht in der absehbaren Bevölkerungsentwicklung. Natürlich sind Bevölkerungsprognosen über einen Zeitraum von mehreren Jahren nicht ganz unproblematisch, da insbesondere die Wanderungsbewegungen nur schwer prognostiziert werden können. Diese hängen überdies in erheblichem Maße vom wirtschaftlichen Erfolg einer Region (und damit vom Angebot an Arbeitsplätzen) ab, sind insoweit also nicht exogen bestimmt. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass Ostdeutschland in den nächsten 10 bis 15 Jahren weiterhin einen erheblichen Bevölkerungsschwund erleiden wird, verbunden mit einem starken Anstieg des Durchschnittsalters sowohl der Bevölkerung insgesamt als auch der erwerbsfähigen Bevölkerung. Nach den Ergebnissen der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung wird die Bevölkerung in Ostdeutschland von 2005 bis 2020 um etwas mehr als 10% abnehmen, wobei das Durchschnittsalter um mehr als 4 Jahre von jetzt 44,2 auf 48,6 Jahre steigen wird. Noch dramatischer sind die Entwicklungen, wenn man sich allein auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter konzentriert; hier beträgt der Rückgang mehr als 20%, und das Durchschnittsalter steigt von 40,4 auf 44,1 Jahre.

Noch größer sind die Unsicherheiten einer Bevölkerungsprognose auf kleinräumigerer Ebene, da hier die Wanderungsbewegungen einen noch größeren Einfluss auf die Bevölkerungsentwicklung haben können. Die vorliegenden Schätzungen weisen gleichwohl darauf hin, dass insbesondere die peripheren Regionen Ostdeutschlands ganz erhebliche Bevölkerungsverluste werden hinzunehmen haben, während die ostdeutschen Ballungszentren eher stagnierende oder nur leicht sinkende Bevölkerungszahlen aufweisen werden.

Die Veränderung der Bevölkerungszahl beeinflusst nun die wirtschaftliche Entwicklung in einer Region auf mehrfache Weise:⁵

⁵ Vgl. hierzu genauer Ragnitz et al (2007).

- Der Rückgang der Bevölkerung führt für sich genommen zu einer Reduktion der Güternachfrage in der Region. Soweit sich diese auf „nicht-handelbare“ Güter (z.B. viele Dienstleistungen, transportkostenintensive Produkte) richtet, kommt es in der Folge unmittelbar zu Produktionseinschränkungen mit entsprechend negativen Auswirkungen auch auf die Arbeitsnachfrage. Die Produktion von „handelbaren“ Gütern ist hingegen nachfrageseitig weitgehend unabhängig von der demographischen Entwicklung in der Region.
- Eine Verringerung der Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter kann zu einer Verringerung des Angebots an Arbeitskräften führen, soweit nicht bislang ungenutzte Potentiale (Arbeitslose; Frauen; ältere Erwerbspersonen) ausgeschöpft werden. Unternehmen werden daher zunehmende Schwierigkeiten haben, ihren Arbeitskräftebedarf zu decken, was entweder direkt zu Produktionseinschränkungen oder zu knappeitsbedingt steigenden Arbeitskosten führen kann. Dieser Effekt wird allerdings gedämpft, wenn aufgrund sinkender Nachfrage die Produktion ohnehin gedrosselt werden muss.
- Die mit dem demographischen Wandel verbundene Alterung des Erwerbspersonenpotentials (und damit auch der Erwerbstätigen) kann zu einer Verlangsamung des Produktivitätsfortschritts führen. Hier ist weniger eine mit dem Alter möglicherweise zurückgehende physische Leistungsfähigkeit von Arbeitskräften relevant, sondern vor allem eine sich verschlechternde Ausstattung mit „modernem“ Humankapital. Da nämlich der Anteil älterer Personen an den Belegschaften der Unternehmen steigt, verringert sich die Diffusionsgeschwindigkeit neuen Wissens, sofern nicht verstärkt in Weiterbildungsaktivitäten investiert wird. Besonders problematisch ist dies in technologieorientierten Bereichen, da die Aufnahme neuen technologischen Wissens entsprechendes Vorwissen voraussetzt. Insoweit kann sich auch die Innovationstätigkeit in einer schrumpfenden und alternden Gesellschaft verringern.
- Ältere Personen sind in der Tendenz weniger mobil als jüngere Menschen. Dies gilt sowohl mit Blick auf räumliche, sektorale, berufliche und betriebliche Veränderungen. Grund hierfür sind höhere individuelle Kosten eines Wechsels aus bisherigen gesellschaftlichen und betrieblichen Zusammenhängen. Insoweit kann in einer alternden Gesellschaft der Strukturwandel verlangsamt werden, was sich wiederum negativ auf das Produktivitätswachstum auswirken wird, zumal ältere Gesellschaften in der Tendenz wohl auch weniger attraktiv für Neuansiedlungen von Unternehmen (sofern diese nicht altersspezifische Produkte und Dienstleistungen in der Region ansetzen wollen) sein dürften.
- Schließlich – und das ist im Zusammenhang dieses Projekts von besonderer Bedeutung – können sich Bevölkerungsschrumpfung und -alterung negativ auf die Zahl der Unternehmensgründungen in einer Region auswirken. Dieser Punkt soll im nächsten Abschnitt der Arbeit näher betrachtet werden.

Nachfrageseitig sind darüber hinaus Änderungen in der Struktur der Konsumgüternachfrage zu erwarten (Verschiebungen zugunsten „alterspezifischer“ Güter), wobei diese aber nach vorliegenden Studien im ganzen von eher geringer Bedeutung sein dürften (Lehmann (2004)). Für einzelne hochspezialisierte Branchen können aber auch diese Effekte durchaus spürbare Auswirkungen haben.

Aus diesem kurzen Abriss möglicher Wirkungen folgt, dass die demographische Entwicklung in Ostdeutschland und seinen Regionen sich mit hoher Wahrscheinlichkeit negativ in der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung niederschlagen dürfte. Tatsächlich gibt es eine Reihe von Studien, die sich explizit mit den Auswirkungen der Bevölkerungsschrumpfung und -alterung auf das künftige

Wirtschaftswachstum in Ostdeutschland beschäftigen, und diese kommen zu eher pessimistischen Einschätzungen. So kommen Ragnitz et al. (2007) zu dem Ergebnis, dass das reale Bruttoinlandsprodukt in den ostdeutschen Ländern wegen der Schrumpfung des Erwerbspersonenpotentials unter bestimmten Annahmen zur Entwicklung von Produktivität und Erwerbstätigenquote bis zum Jahr 2020 nur noch um rund 1,3% jährlich zunehmen dürfte; infolge des gleichzeitigen Rückgangs der Einwohnerzahl insgesamt dürfte zwar das BIP je Einwohner noch um 2% steigen, der Angleichungsprozess zum Westen hin würde aber nur noch verlangsamt vorankommen. Deutsch et al. (2004) kommen in einer Projektionsrechnung auf Basis eines growth-accounting-Ansatzes sogar zu dem Ergebnis, dass das BIP pro Kopf von rund zwei Dritteln des westdeutschen Niveaus im Jahre 2002 infolge demographischer Entwicklung auf weniger als 60% im Jahre 2020 zurückgehen dürfte. Es ist offenkundig, dass diese negativen Trends in Regionen mit besonders starkem Bevölkerungsrückgang noch viel stärker ausgeprägt sein werden. Auch dies spricht dafür, dass der Konvergenzprozess gerade bei regional differenzierter Betrachtung künftig nur noch wenig vorankommen wird.

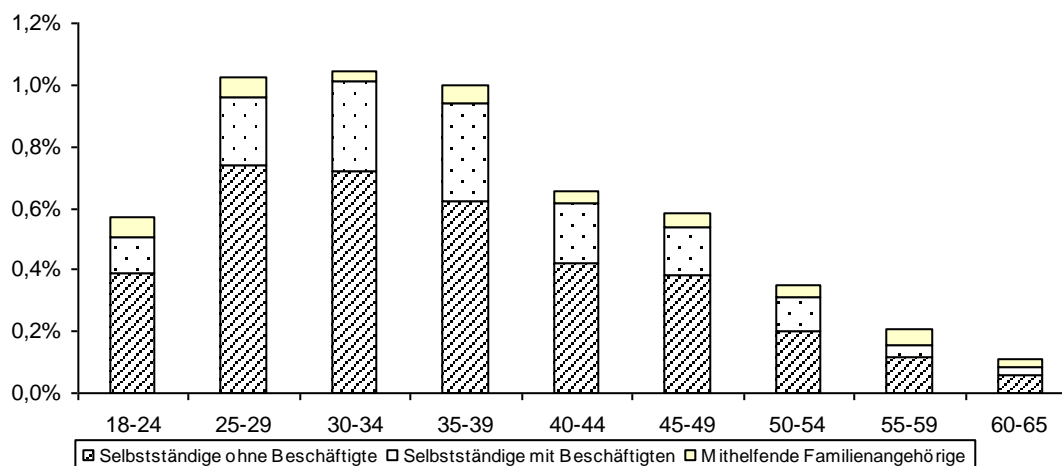
Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf Gründungsaktivitäten

Wie bereits im vorangegangenen Abschnitt angesprochen, dürfte sich die demographische Entwicklung auch negativ auf die Zahl künftiger Unternehmensgründungen auswirken. Hier sind mehrere Wirkungskanäle zu unterscheiden. So ist einerseits zu erwarten, dass sich die Alterung und Schrumpfung des Erwerbspersonenpotentials direkt in einer Verminderung der Zahl potentieller Gründerpersonen niederschlägt, weil eine Unternehmensneugründung typischerweise am Beginn einer Erwerbsbiographie erfolgen. Andererseits verändern die demographischen Trends auch die ökonomischen Rahmenbedingungen, unter denen Neugründungen stattfinden. In diesem Abschnitt sollen diese direkten und indirekten Zusammenhänge empirisch überprüft werden.⁶

Auch wenn in der Gründungsforschung die primär personenorientierte Sichtweise des Gründungsgeschehens inzwischen an Einfluss verloren hat, wird den individuellen Charakteristika von Existenzgründern doch ein wesentlicher Einfluss zugeschrieben. Insbesondere die im demographischen Kontext wichtigen Eigenschaften des Alters und des Geschlechts, aber auch des Familienstandes werden regelmäßig als signifikante Einflussgrößen identifiziert (KfW (2004)). Eine Auswertung des Mikrozensus 2002 zeigt, dass vor allem in der Generation der 25- bis 39jährigen die Gründungswahrscheinlichkeit überdurchschnittlich hoch ist. In den älteren Kohorten der über 54jährigen hingegen finden Gründungen in nennenswerter Anzahl nicht mehr statt (vgl. Abbildung 4). Regressionsschätzungen zeigen überdies, dass neben dem Alter eine Reihe weiterer personenbezogener Faktoren (Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Familienstand), das Qualifikationsniveau der Gründer sowie auch umweltspezifische Einflüsse (Gemeindegröße, Selbständigenquote im jeweiligen Bundesland) eine gewichtige Rolle spielen (Ragnitz et al (2007) S. 83ff). Aus den Regressionsschätzungen lässt sich dabei ein umgekehrt U-förmiger Verlauf der Gründungsneigung ermitteln, wobei das Maximum der Gründungswahrscheinlichkeit bei 32,6 Jahren liegt. Ab dem Alter von 45 Jahren liegt die Gründungsneigung bereits wieder unter den Werten für die 20jährigen. Dabei sind die Gründer von Unternehmen des sekundären Sektors im Durchschnitt deutlich älter als Gründer von Unternehmen des Dienstleistungssektors.

⁶ Die Ergebnisse des folgenden Kapitels basieren auf Vorarbeiten, die das IWH in einer Studie für das Bundeswirtschaftsministerium erarbeitet hat. Vgl. Ragnitz et al. (2007).

Abbildung 4. Altersspezifische Gründungsquoten - nach Art der Selbständigkeit



Quelle: Ragnitz et al. (2007)

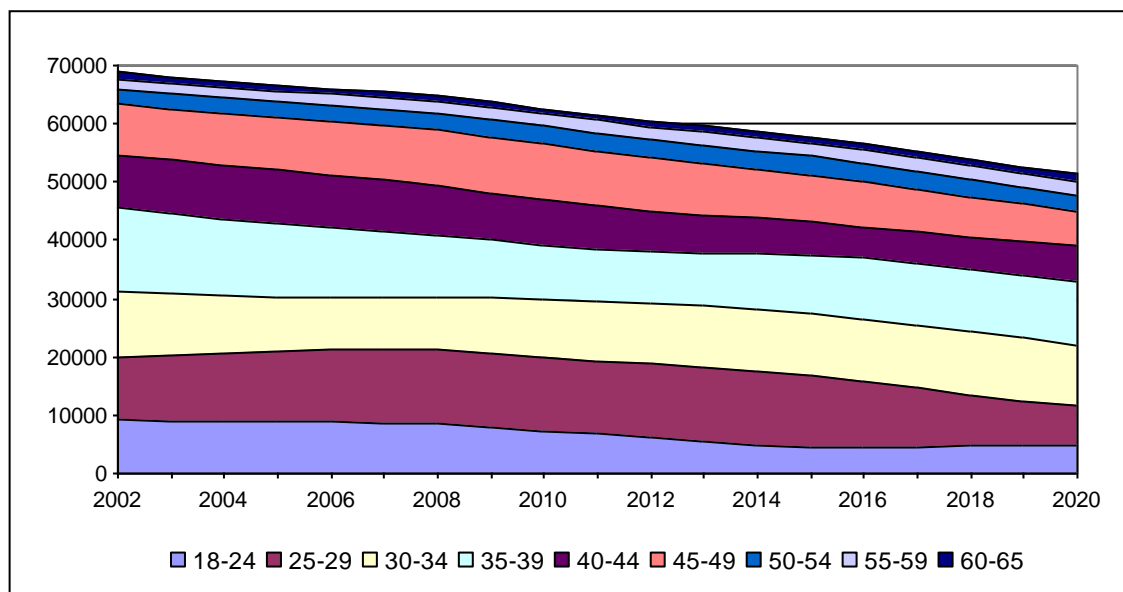
Für die zurückgehende Gründungsneigung bei zunehmendem Alter gibt es eine ganze Reihe intuitiver Erklärungen. Ein wesentlicher Aspekt ist sicherlich die individuelle Lebensgestaltung (also die Entscheidung zwischen Selbständigkeit und abhängiger Beschäftigung), die in ihren Grundzügen am Anfang des Berufslebens geklärt werden muss. Hinzu kommt, dass mit zunehmendem Alter und sozialer Bindung sowohl die räumliche als auch die berufliche Mobilität abnimmt und einmal eingeschlagene Berufswege nicht mehr so leicht verlassen werden. Hierfür spielen neben psychologischen Faktoren auch ökonomische Gründe eine Rolle, weil etwaige Senioritätskomponenten in der Entlohnung die Opportunitätskosten der Gründung für ältere Beschäftigte erhöhen. Eine weitere entscheidende Rolle dürfte die Entwertung von Humankapital spielen. Im Schnitt liegt die berufliche Ausbildung bei Älteren weiter zurück, wodurch insbesondere Gründungen in wissensintensiven Segmenten unwahrscheinlicher werden. Hinzu kommt, dass mit steigendem Alter der Anteil spezifischen Wissens am individuellen Humankapital zunimmt, das durch einen beruflichen Wechsel (also auch eine Gründung) zum Teil entwertet würde. Auch damit steigen die Opportunitätskosten einer Gründung. Schließlich kommt hinzu, dass die Risikoneigung Älterer tendenziell abnimmt, weil die Zeit zum Aufbau von risikotragendem Vermögen in einer Neugründung mit zunehmendem Alter immer knapper wird. Außerdem dürften junge Existenzgründer weniger Kreditrestriktionen von Banken gegenüberstehen, da der Barwert des zukünftigen Einkommens und damit auch das pfändbare Vermögen ceteris paribus höher ist als bei älteren Personen.

Wird unterstellt, dass die aus dem Mikrozensus ermittelten Gründungsquoten in den nächsten Jahren unverändert bleiben (was impliziert, dass die demographische Entwicklung die Rahmenbedingungen für Unternehmensneugründungen unverändert lässt), so kann mit Hilfe einer shift-share-Analyse eine Abschätzung der künftigen Gründungszahlen vorgenommen werden.⁷ Bei dieser Rechnung wird ermittelt, wie sich die Zahl der Gründungen allein aufgrund demographischer Einflüsse (unterschiedlich starke Veränderung der Besatzziffern in den einzelnen Alterskohorten) verändert. Wie Abbildung 5 zeigt, wird danach bis zum Jahr 2020 die Zahl der neuen Selbstständigen im Ostteil Deutschlands um über 25% sinken. Besonders betroffen davon sind Brandenburg und

⁷ Wie bereits erwähnt, ist nicht auszuschließen, dass die Gründungsneigung in der Bevölkerung insgesamt auch deswegen sinkt, weil die Wanderungsbereitschaft bei potentiellen Gründern höher. Allerdings liegen hierüber bislang keine empirischen Ergebnisse vor.

Mecklenburg-Vorpommern; Berlin hingegen wird nur einen eher geringen Rückgang der Gründungszahlen hinzunehmen haben.

Abbildung 5. Entwicklung der Gründungszahlen bis 2020 – Ergebnisse einer shift-share-Analyse



Source: Ragnitz et al. (2007).

Eine Aufgliederung in die demographischen Einzeleffekte zeigt, dass der überwiegende Teil des Rückgangs der Gründungszahlen bis 2020 der Bevölkerungsschrumpfung in Ostdeutschland geschuldet ist. Allein dies trägt zu einem Rückgang der Gründungen um 17% bei. Die Alterung, also die Verschiebungen in der Altersstruktur, führt für sich genommen nur zu einem Rückgang der Gründungszahlen um 8%.

Die Entscheidung, sich selbständig zu machen, ist allerdings nicht allein von den persönlichen Charakteristika des potentiellen Gründers abhängig. Vielmehr wird die Entscheidung maßgeblich durch die angebots- und nachfrageseitigen Bedingungen in der jeweiligen Region mitbestimmt. Die demographische Entwicklung kann das Gründungsgeschehen damit nicht nur direkt über das Potential an geeigneten Gründerpersonen beeinflussen, sondern ebenfalls über die sich demographiebedingt ändernden ökonomische Rahmenbedingungen.

Da mit abnehmender Bevölkerung auch die Güternachfrage in einer Region zurückgeht, verschlechtern sich die Bedingungen für Unternehmensgründungen in Sektoren, die vornehmlich nicht-handelbare Güter herstellen. Hiervon betroffen sind insbesondere der (haushaltsnahe) Dienstleistungssektor sowie das primär lokal orientierte Handwerk. Für die Produktion von handelbaren Gütern sind hingegen eher die angebotsseitigen Bedingungen von Relevanz und damit die Verfügbarkeit und der Preis von Arbeitskräften, Humankapital und Wissen. Eine gute Ausstattung mit Humankapital sollte Gründungen dabei ebenso begünstigen wie ein moderates Lohnniveau. Auch diese Faktoren werden sich aber durch die demographische Entwicklung tendenziell verschlechtern.

Ökonometrische Schätzungen bestätigen diese Überlegungen. Neben der Einwohnerdichte hat vor allem in Ostdeutschland auch die Höhe der verfügbaren Einkommen in einer Region einen signifikanten Einfluss auf die Zahl der Unternehmensgründungen; dies gilt insbesondere für eher lokal

orientierte Klein Gründungen. Darüber hinaus zeigt es sich, dass auch die Erreichbarkeit einer Region einen gewichtigen Einfluss auf die Zahl der Gründungen ausübt; periphere Regionen weisen signifikant geringere Gründungszahlen auf. Dies entspricht dem Vorverständnis, dass Lagegunst und Infrastrukturanbindung einen bedeutsamen Standortfaktor auch für Gründungen darstellen.

Alles in allem ist damit zu rechnen, dass die Gründungsintensitäten gerade in den vom demographischen Wandel besonders stark betroffenen Regionen deutlich zurückgehen werden. Gleichwohl ist nicht auszuschließen, dass ein alterungsbedingter Strukturwandel zu einem Gründungsimpuls in bestimmten Branchen (z.B. Gesundheits- und Freizeitdienstleistungen) führen könnte.

Eine nachlassende Zahl von Gründungen kann negative Impulse auf die weitere wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Ländern auslösen. Unternehmensgründungen sind zum einen wichtig zur Sicherung des Unternehmensbestandes, denn schon aus Altersgründen werden künftig eine ganze Reihe von Unternehmen schließen müssen. Die große Gründungswelle in Ostdeutschland datiert aus den Jahren 1990-1992; unterstellt man, dass der größte Teil der damaligen Unternehmensgründer in den kommenden Jahren in den Ruhestand tritt, so ergeben sich aus der geringeren Zahl potentieller Selbstständiger erhebliche Nachfolgeprobleme in diesen Unternehmen (vgl. Berlemann u.a. (2007)). Zum anderen sind Neugründungen von Unternehmen wichtig zur Erneuerung der technologischen Basis einer Volkswirtschaft und zur Durchsetzung innovativer Ideen; soweit aus demographischen Gründen die Zahl der Gründungen zurückgeht, reduziert sich damit auch die technologische Basis für erhöhtes Wirtschaftswachstum. Beides spricht dafür, dass die Politik der Verbesserung der Rahmenbedingungen für Existenzgründungen auch künftig hohe Beachtung schenken sollte.

Wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen

Es stellt sich die Frage, ob und wie die Wirtschaftspolitik auf die gedämpften Konvergenzaussichten der ostdeutschen Wirtschaft mit spezifischen Maßnahmen reagieren soll. Das „ob“ ist dabei keineswegs trivial; es gibt in Europa und weltweit eine ganze Reihe von Beispielen dafür, dass die Wirtschaftspolitik die Entleerung und damit die wirtschaftliche Schwächung auch größerer Gebietsteile hingenommen oder sogar aktiv gefördert hat. Darüber hinaus gibt es Beispiele für altindustrielle Regionen, wo nach mehreren Jahre oder gar Jahrzehnten sich endogene Potentiale neu entwickelt haben und zu wieder steigender Prosperität beigetragen haben. Gerade weil die räumlichen Entfernungen zwischen den peripheren Regionen in Ostdeutschland und den wirtschaftlichen Zentren in den neuen Ländern selbst bzw. in Westdeutschland und dem angrenzenden Ausland nicht besonders groß sind, wäre ein Verzicht auf ausgleichende Regionalpolitik möglicherweise auch mit nur geringen Anpassungslasten für die betroffene Bevölkerung verbunden.

Die die deutsche (und zunehmend auch die europäische) Regionalpolitik prägende Vorstellung einer „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ spricht allerdings dafür, dass die Politik auch künftig regionalpolitische Maßnahmen ergreifen wird, die dem Ausgleich regionaler Divergenzen dienen sollen. Insoweit ist die Frage nach dem „ob“ von regionalen Ausgleichspolitiken eher akademischer Natur. Vielmehr ist dann zu überlegen, mit welchen Maßnahmen eine günstigere Entwicklung vor allem in den peripheren Regionen erreicht werden kann.

Die bisher verfolgte regionalpolitische Strategie setzte (neben der sozialpolitischen Flankierung) vor allem auf Investitionshilfen für Unternehmen sowie auf die Unterstützung der regionalen Innovationstätigkeit. Dabei ist zunehmend eine Gewichtsverlagerung zugunsten der Innovationsförderung festzustellen. Hierfür spricht tatsächlich einiges, da der Kapitalstock in bestehenden Unternehmen inzwischen weitgehend modernisiert und an westdeutsche Kapitalintensitäten angeglichen ist; lediglich mit Blick auf die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze haben Investitionshilfen weiterhin ihre Berechtigung. Auch aus diesem Grund haben der Bund und die

meisten ostdeutschen Länder inzwischen die Gewährung von Investitionszuschüssen und –zulagen an die Bedingung der Schaffung neuer Arbeitsplätze gekoppelt. Die Innovationsförderung hingegen zielt unmittelbar auf die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit bestehender Unternehmen und kann auf diese Weise in stärkerem Maße als die reine Investitionsförderung dazu beitragen, die vorhandene Unternehmensbasis zu stabilisieren. Durch ihren Einsatz als regionalökonomisches Instrument ist die Innovationsförderung dabei zunehmend auch breit einsetzbar, also nicht mehr nur allein auf bestimmte Technologiebereiche beschränkt. Dies hat dazu beigetragen, auch in anderen Sektoren als dem typischen „Hochtechnologiebereich“ die Innovationstätigkeit anzuregen und damit die regionale Wirtschaftsstruktur zu stärken. Zum Ausdruck kommt dies insbesondere in den Förderprogrammen des BMBF, die unter der Überschrift „Unternehmen Region“ firmieren und die in ihren verschiedenen Programmschwerpunkten einen expliziten regionalen Ansatz wählen, der weitgehend unabhängig ist von technologischen Überlegungen. Dementsprechend werden beispielsweise auch innovative Konzepte im Dienstleistungssektor oder im Tourismusbereich als förderfähig angesehen

Die stärkere Betonung der Innovationsförderung (bei gleichzeitiger Beibehaltung ausgewählter Investitionsförderprogramme) kann überdies auch als ein Mittel zur Stabilisierung bereits bestehender Unternehmen interpretiert werden. Zwar ist es in einer Marktwirtschaft hinzunehmen, dass nicht wettbewerbsfähige Unternehmen aus dem Markt ausscheiden; angesichts der in vielen Fällen aber noch unzureichenden Eigenkapitaldecke von Unternehmen und bestehender Unvollkommenheiten der Kreditmärkte insbesondere für Innovationsfinanzierungen ist es aber gerechtfertigt, dass der Staat auch „Bestandspflege“ betreibt. Dies darf aber nicht dazu führen, dass unvermeidliche Bereinigungsprozesse unterbunden werden. Hierzu kann es beitragen, wenn Gelder in vermehrtem Maße in Form von Darlehen (anstelle verlorener Zuschüsse) ausgereicht werden.

An der skizzierten grundlegenden Ausrichtung der Förderpolitik für die neuen Länder sollte auch künftig festgehalten werden. Grundsätzlich sollte dabei aber eine stärkere Selektivität greifen, und zwar in technologischer und auch regionaler Hinsicht. Fördermittel sollten nach Möglichkeit auf die entwicklungsfähigen Branchen einer Region konzentriert werden, um auf diese Weise nachhaltige Effekte für die weitere wirtschaftliche Entwicklung zu erzielen. Hier ist insbesondere auch an die tatsächlichen und potentiellen Wachstumspole zu denken.

Ob dies aber ausreicht, die zu erwartende Erosion der wirtschaftlichen Basis gerade in den peripheren Regionen aufzuhalten, ist eher ungewiss. Vielmehr spricht einiges dafür, hier vermehrt auch auf die Neuansiedlung bzw. Neugründung von Unternehmen zu setzen. Da es aber illusorisch erscheint, durch Ansiedlungshilfen international agierende Großunternehmen zur Wahl eines Standorts gerade in diesen Regionen zu bewegen, wird man sich dabei vor allem auf die Stärkung endogener Gründungspotentiale konzentrieren müssen. Die Ansiedlungsförderung – die auch ihre Berechtigung hat – sollte hingegen vor allem auf die Agglomerationsräume konzentriert werden, auch damit diese sich zu echten „Wachstumspolen“ mit entsprechenden Ausstrahleffekten hin entwickeln können.

Wie die Ausführungen in Abschnitt 4 gezeigt haben, wird die Erweiterung der unternehmerischen Basis durch Existenzgründungen vor allem durch die zu erwartende demographische Entwicklung erschwert. Es scheint wenig sinnvoll, dem mit bevölkerungspolitischen Maßnahmen entgegenwirken zu wollen. Soweit diese sich auf Anreize zur Änderung des Gebärverhaltens richten, kann dies bestenfalls langfristige Effekte haben; soweit es um eine Verbesserung der sozialen Lebensbedingungen in von Abwanderung geprägten Regionen handelt, verkennt dies die in den meisten Fällen ausschlaggebende Ursache für Wanderungsbewegungen, nämlich dem Mangel an Arbeitsplätzen und damit an Perspektiven in der Region. Insoweit ist eine Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung auch mit Blick auf demographische Entwicklung zwingend erforderlich.

Gleichwohl kann und sollte dem negativen Einfluss des Rückgangs der Bevölkerungszahl in den jüngeren Kohorten im Hinblick auf Gründungsaktivitäten in den einzelnen Regionen in verschiedener Weise entgegengewirkt werden, wobei dies grundsätzlich für ganz Deutschland gilt. Erforderlich ist es zunächst, dass die Selbständigkeit als Alternative zur abhängigen Beschäftigung stärker propagiert wird. Hierzu ist vermutlich bereits in der Schulausbildung anzusetzen, da viele Lehrer – gerade auch in Ostdeutschland – ihren Schülern ein negativ verzerrtes Bild des Unternehmers vermitteln. Auch an den Universitäten sollte verstärkt für die Selbständigkeit geworben und ausgebildet werden, so durch die Vermittlung entsprechender Kenntnisse auch in anderen als betriebswirtschaftlichen Studiengängen. Ein zweiter Ansatz ist es, die Risiken einer Unternehmensgründung gerade auch für ältere Personen zu mindern. Hierzu käme beispielsweise eine Versicherungslösung in Betracht, indem Existenzgründer mit geringen (oder auch: einkommensabhängigen) Beiträgen Ansprüche gegen die Gesetzliche Arbeitslosenversicherung für den Fall eines Scheiterns ihres Vorhabens erwerben können. Darüber hinaus scheint es gerade für ältere Gründer wichtig zu sein, entsprechende Beratungsangebote nutzen zu können; diese sollten gegebenenfalls vom Staat subventioniert werden.

Schließlich ist es sicherlich erforderlich, die vorhandenen Instrumente der Gründungsfinanzierung fortzuführen, wobei hier vor allem darauf zu achten ist, dass das Hausbankprinzip nicht dazu missbraucht wird, überhöhte Anforderungen an Bonität und Zukunftsfähigkeit eines Gründungsvorhabens zu stellen. Auch hierbei sollten verstärkt Darlehen (im Sinne revolvingender Fonds) vergeben werden, da diese mit Blick auf ihre Anreizwirkungen (Rückzahlungsverpflichtungen) und ihrer eigenkapitalsubstituierenden Wirkungen (Verbesserung der Kreditwürdigkeit) günstiger einzuschätzen sind als die Förderung mittels „verlorener Zuschüsse“. Zudem kann auf diese Weise der absehbaren Verminderung des verfügbaren Fördermittelvolumens entgegengewirkt werden.

Ein bislang nur unzureichend ausgeschöpftes Potential von Unternehmensgründungen stellen Ausgründungen aus Hochschulen und Forschungseinrichtungen einerseits und forschenden Großunternehmen andererseits dar. Zwar sind dies typischerweise nicht in den peripheren Regionen angesiedelt; gleichwohl könnten vermehrte Gründungen auch in den Agglomerationsräumen die strukturelle Schwäche der ostdeutschen Ballungszentren überwinden helfen und auf mittlere bis lange Sicht dazu beitragen, dass diese die Funktion von Wachstumspolen einnehmen, die dann auch in die Peripherie ausstrahlen. Neben den bereits angesprochenen Anreizen für vermehrte Selbständigkeit können hierzu erleichterte Möglichkeiten eines Wechsels von Forschungseinrichtungen in die Wirtschaft und zurück beitragen.

Bei alledem ist freilich zu bedenken, dass Gründungen angesichts schrumpfender Bevölkerung nur dann hohe Wachstumsbeiträge für die regionale Entwicklung leisten können, wenn sie nicht primär auf die lokale Nachfrage ausgerichtet sind, sondern auf die Erschließung überregionaler Märkte abzielen; in diesem Fall entfällt die Abhängigkeit von der tendenziell nur noch schwach zunehmenden Binnennachfrage in Ostdeutschland selbst, weil Einkommen von außen attrahiert werden können. Bei Maßnahmen zur Unterstützung von Unternehmensgründungen sollte dieser strukturelle Effekt beispielsweise durch gestaffelte Fördersätze berücksichtigt werden.

Mit Blick auf den demographisch bedingten Fachkräftemangel ist es weiterhin sinnvoll, verstärkt in das Bildungssystem zu investieren. Derzeit verlässt ein überproportional hoher Anteil aller Schüler das Schulsystem ohne jeden Abschluss, was nicht nur damit zu tun haben dürfte, dass es in den neuen Ländern relativ viele bildungsferne Bevölkerungsschichten gibt, sondern auch auf eine zu geringe individuelle Förderung von Schülern mit Lernproblemen zurückzuführen sein dürfte. Zudem ist die Studierneigung insbesondere von jungen Männern in Ostdeutschland deutlich niedriger als in Westdeutschland. Dementsprechend ist die Politik gefordert, auf allen Ebenen des Bildungssystems Verbesserungen zu erzielen, so durch Verjüngung des Lehrpersonals an den Schulen, durch

Überarbeitung der Lehrpläne und durch Schaffung attraktiver Studienbedingungen. Nicht zu vernachlässigen ist überdies die Weiterbildung bereits erwerbstätiger Personen; im europäischen Vergleich weist Deutschland insgesamt relativ niedrige Weiterbildungsquoten auf, insbesondere bei Personen im Alter von 50 Jahren und mehr. Auch wenn die Notwendigkeit einer Änderung dieser Situation allmählich erkannt zu sein scheint, ist insbesondere in Ostdeutschland der Zwang zu handeln besonders stark ausgeprägt.

Alles in allem ist es notwendig, verstärkt die regionalen Akteure in die Konzipierung regionaler Entwicklungsstrategien einzubinden. Gerade in den peripheren Regionen herrscht vielfach noch eine passive Grundhaltung vor, die auf Impulse „von oben“ vertraut, was nicht zuletzt eine Spätfolge der DDR ist. Gerade dort, wo die engagierteren Bevölkerungsschichten inzwischen abgewandert sind, stellt dies ein nicht zu unterschätzendes mentales Hindernis für die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage dar, das nur durch Aufklärung und Unterstützung zivilgesellschaftlichen Engagements überwunden werden kann. Hierzu sind alle relevanten Akteure auf der regionalen Ebene einzubinden, also sowohl die kommunale Verwaltung, die regionale Unternehmerschaft, und Institutionen der Bürgergesellschaft. Erleichternd kann es dabei wirken, wenn auf regionaler Ebene durch Aufhebung zentral vorgegebener Standards zusätzliche Freiräume für unternehmerisches Engagement geschaffen werden können.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf zu verweisen, dass gerade in den peripheren Regionen häufig die Vernetzung lokaler Akteure noch unzureichend ist. Soweit derartige Initiativen nicht aus eigenem Antrieb zustande kommen, sollten auch von der Bundes- und Landespolitik entsprechende Initiativen unterstützt werden, beispielsweise durch temporäre Finanzierung von Netzwerkmanagern. Auch der Einsatz von „Business Angels“ kann hierfür dienlich sein.

Es ist freilich auch bei Umsetzung dieser Maßnahmen wenig realistisch anzunehmen, dass die Auswirkungen der regional differenzierten Bevölkerungsentwicklung bzw. die Unterschiedlichkeit der regionalen Standortbedingungen vollständig überwunden werden können, also eine überall gleichmäßige Wirtschaftsentwicklung erreicht wird. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass eine Reihe von ostdeutschen Regionen dauerhaft zurückbleibt. Angesichts knapper werdender öffentlicher Mittel sollte auch nicht versucht werden, dem durch vermehrte Förderung entgegenzuwirken. Wenn einzelne Regionen sich dauerhaft entleeren, kann dies aus ökologischen Gründen sogar als eine positive Entwicklung angesehen werden. Insoweit scheint es an der Zeit, auch das Prinzip der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ neu zu interpretieren und Mindeststandards der öffentlichen Daseinsvorsorge regional differenziert auszugestalten.

Literatur

- Berlemann, M. et al. (2007), „Unternehmensnachfolge im sächsischen Mittelstand“, *ifo Dresden berichtet*, Vol. 1/2007, pp. 15-28.
- Brandenburg, B. (2006), „Wachsende Heterogenität in der Humankapitalausstattung der Bundesländer“, *Wirtschaft im Wandel*, Issue 8/2006, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Halle, pp. 228-235.
- Deutsch, K. et al. (2004), „Perspektiven Ostdeutschlands - 15 Jahre danach –“, *Deutsche Bank Research*, Nr. 306, November 2004, DB Research, Frankfurt am Main.
- DIW/IAB/IfW/IWH/ZEW (2002), „Fortschritte beim Aufbau Ost, Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland“, *IWH-Sonderheft*, 3/2002, Halle (Saale).

- KfW Bankengruppe (2004): *Gründungsmonitor 2004: Jährliche Analyse von Struktur und Dynamik des Gründungsgeschehens in Deutschland*, KfW Bankengruppe, Frankfurt am Main.
- Lehmann, H. (2004), “Auswirkungen demografischer Veränderungen auf Niveau und Struktur des Privaten Verbrauchs – eine Prognose für Deutschland bis 2050”, *Diskussionspapiere* Nr. 195 September 2004 Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Halle.
- Lehmann, H.; U. Ludwig, and J. Ragnitz(2005), “Originäre Wirtschaftskraft der neuen Länder noch schwächer als bislang angenommen”, *Wirtschaft im Wandel*, Issue 5/2005, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Halle pp. 134-145.
- Ragnitz, J. (2006), “Explaining the East German Productivity Gap - The Role of Human Capital”, *Kiel Working Papers 1310*, Kiel Institute for World Economics, Kiel.
- Ragnitz, J., et al. (2007), “Die demographische Entwicklung in Ostdeutschland: Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie”, *ifo Dresden Studien* Nr. 41, ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Dresden.
- Schneider, L. (2005), “Ost-West-Binnenwanderung: Gravierender Verlust an Humankapital”, *Wirtschaft im Wandel*, Issue 10/2005, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Halle, pp. 308-314.
- Sternberg, R., J. Wagner, (2002), “The Role of the Regional Milieu for the Decision to Start a New Firm: Empirical Evidence for Germany”, *IZA Discussion Paper*, No. 494, Institute for the Study of Labor, Bonn.

FÖRDERUNG DES UNTERNEHMERTUMS IN OSTDEUTSCHLAND: KOORDINIERUNG VERSCHIEDENER POLITIKBEREICHE IN EINEM SICH WANDELNDEN WIRTSCHAFTLICHEN UMFELD

Heike Grimm, Deutschland

Einleitung

Der Schlüssel zur Förderung eines Standortes liegt in der umfassenden Kenntnis und Einsicht in die Politiken und Strategien, die einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung leisten. Die Geschichte der Wirtschaftsentwicklung ist bislang oftmals die Geschichte von Nationalstaaten; in den vergangenen Jahren werden jedoch zunehmend Einheiten auf kommunaler Ebene analysiert. Erfolgreiche nationale Entwicklungs-„Modelle“ wurden ausgiebig untersucht, und für weniger erfolgreiche Staaten wurden nationale Handlungsempfehlungen entwickelt (vgl. beispielsweise Reynolds et al. 2003). Das vorrangige Augenmerk gilt jedoch spezifischen, hinter dem Gesamtentwicklungsstand eines Staates zurückbleibenden Regionen und deren erfolgreicher Entwicklung. In diesem Kontext geht es auch um einen spezifischen, für die Wirtschaftsentwicklung einer Region zweckdienlichen Politik-Mix. Damit stellt sich die Kernfrage des räumlichen Aspektes wirtschaftlicher Entwicklung. Weshalb übernehmen manche Regionen die Führung, während andere Regionen zurückbleiben? Diese Frage ist bislang unbeantwortet geblieben, weil keine zureichenden regionalen Fallstudien vorliegen und weil noch nicht ausreichend verstanden wird, welche Politiken und Strategien auf kommunaler Ebene zur Wirtschaftsentwicklung beitragen. Nach wie vor besteht das Risiko, dass bekannte, auf Gesamtstaatsebene gut funktionierende Strategien auch auf regionaler und kommunaler Ebene eingesetzt werden und dass dabei die spezifischen Unterschiede zwischen der gesamtstaatlichen Ebene und den Regionen nicht ausreichend bedacht wird. Überdies besteht eine zunehmende Tendenz zur Übertragung von Politiken über Landesgrenzen und regionale Wirtschaftsräume hinweg, die zwar an manchen Orten zur wirtschaftlichen Entwicklung beizutragen scheint, an anderen Orten jedoch aufgrund ausgeprägter historischer, kultureller und institutioneller Eigenarten wirkungslos bleibt.

Fest steht, dass es in diesem Bereich keine einheitliche Patentlösung gibt. Jeder Raum - ein Staat, eine Region oder eine Stadt - muss seinen eigenen optimalen Politik-Mix auf der Grundlage der jeweils eigenen historischen, kulturellen, sozialen, wirtschaftlichen und politischen Erfahrungen entwickeln. In diesem Zusammenhang bietet die OECD-LEED-Studie „Stärkung von Unternehmertum und wirtschaftlicher Entwicklung in Ostdeutschland“ neue Einsichten in Politiken und Programme, die in den ostdeutschen Regionen zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung und des unternehmerischen Engagements entwickelt und umgesetzt wurden. Die Studie konzentriert sich auf sechs Regionen und ihre spezifischen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Der Schwerpunkt liegt auf der Förderung unternehmerischen Engagements, dessen zentrale Rolle für die Wirtschaftsentwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen inzwischen sowohl von der Wissenschaft wie von der Politik allgemein anerkannt wird.

Die Politik und Strategieentwicklung auf europäischer Ebene ist von Bedeutung für die Entwicklung des Unternehmertums in den Mitgliedsstaaten sowohl auf nationaler wie auf subnationaler Ebene. Im EU-Programmzeitraum 2006-2007 wurden verschiedene

Kohäsionsinstrumente - vorrangig die Strukturfonds - zur Umsetzung der sog. Lissabon-Strategie geschaffen (Audretsch & Grimm 2005). Mit der Lissabon-Strategie und dem Mandat von Lissabon verpflichtete sich die EU-Kommission zur Förderung des Unternehmertums als Kernelement der Förderung von Innovation, Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum ab dem Jahr 2000. Mit diesem neuen Mandat und diesem neuen Ansatz zur Schaffung von Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätzen schuf der Europäische Rat in Lissabon eine umfassende Strategie zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) sowie zur Erzielung nachhaltigen Wachstums. Im Jahr 2000 legte der Europäische Rat in Lissabon ein klares strategisches Ziel fest, um die Europäische Union zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt mit nachhaltigem Wirtschaftswachstum, mehr qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen und stärkerem sozialem Zusammenhalt“ zu machen. Ab dem Jahr 2000 entwickelte die Europäische Kommission neben dem europäischen Integrationsprozess neue politische Rahmenbedingungen, zu denen unter anderem eine umfassende Strategie zur Förderung des Unternehmertums in den europäischen Staaten und Regionen gehört. Damit wurde ein Beitrag zur Gestaltung und Umsetzung von Unternehmensfördermaßnahmen auf nationaler und kommunaler Ebene geleistet. Die in Europa mit Beginn des neuen Jahrtausends entwickelten neuen Rahmenbedingungen verfolgen ein gemeinsames Ziel: die Verbesserung des Umfeldes für unternehmerisches Engagement. Vor diesem Hintergrund ist die Entwicklung der neuen europäischen Wachstumsstrategie zu betrachten, wie sie vom Europäischen Rat in Lissabon formuliert wurde, um eine bessere Einsicht in die Umsetzung der neuen europäischen Wachstumsstrategie im Rahmen einer Entwicklungsstrategie unter zentraler Berücksichtigung des Unternehmertums zu gewinnen. Die zentrale Rolle der Unternehmensförderung als wirtschaftliche Entwicklungsstrategie entspricht ganz der europäischen Wachstumspolitik. Die umfassende Anregung des Lissabonner Mandats für die Stärkung des europäischen Wachstums durch Schaffung eines Europa des Unternehmertums ist ohne die kommunale Umsetzung undenkbar.

Im Rahmen der Wiedervereinigung wurden sechs neue Bundesländer in die Bundesrepublik Deutschland aufgenommen. Die Bundesregierung stellte umfangreiche Finanzmittel für den Transfer in das vormalige Ostdeutschland in den Haushalt ein, um gleiche Lebensbedingungen und vergleichbare öffentliche Leistungen in den neuen Bundesländern zu gewährleisten. Aufgrund dieses Transfers und des Vereinigungsprozesses wurde die Rolle der Bundesregierung umfassend gestärkt, und zentralistische Tendenzen gewannen an Bedeutung. Diese zentralistischen Entwicklungen innerhalb Deutschlands liefen dem generellen Regionalisierungsprozess in Europa zuwider, der durch die europäische Integration beschleunigt wurde (Burgess und Gagnon 1993). Die wirtschaftliche Transformation und die Entwicklung des Unternehmertums in den ostdeutschen Ländern wurden erst vor dem Hintergrund der genannten Finanztransfers möglich, die von der Europäischen Union gefördert wurden. Im Zeitraum 2000 bis 2006 wurden 226 Milliarden Euro in die sog. Zielregionen 1 in ganz Deutschland, einschließlich der ostdeutschen Länder investiert. Innerhalb von sechs Jahren erhielt Deutschland 33,2 Milliarden Euro vorrangig zur Unterstützung des Wandlungsprozesses in den ostdeutschen Ländern. Die sozioökonomische und politische Transformation konnte mit diesem eindrucksvollen Mitteltransfer sowie mit Hilfe einer neuen (Unternehmens-) Förderpolitik auf Landesebene und kommunaler Ebene in Ostdeutschland umgesetzt werden. Es ist daran zu erinnern, dass die im Wandel begriffenen ehemaligen sozialistischen Staaten andere Entwicklungsziele haben als sonstige deutsche kreative Zentren wie beispielsweise München (Bayern) oder Stuttgart (Baden-Württemberg) und dass hier auch andere Handlungsumfelder gegeben sind. Das Entwicklungsziel besteht hier eher in der Schaffung der Grundlagen für eine nachhaltige künftige Entwicklung als im Wettbewerb mit den „Großen“. Das vorrangige Entwicklungsziel der genannten Regionen lässt sich wie folgt charakterisieren: Schaffung einer wirtschaftlichen und nachhaltigen Basis für den Wettbewerb in einer globalen Marktwirtschaft bei gleichzeitigen beträchtlichen Herausforderungen wie der Abwanderung, die zu einem „langfristigen Wettbewerbsnachteil“ führen (Camagni 2002).

Interessant ist die Beobachtung, dass sämtliche deutschen Regierungen seit dem Jahr 2002 ihre Unternehmensförderpolitik stetig intensiviert haben, um das Wirtschaftswachstum in den neuen und alten deutschen Bundesländern zu unterstützen. Die politisch Verantwortlichen streben mit einer großen Bandbreite neuer Programme und Initiativen eine Verbesserung des Umfeldes für Unternehmensneugründungen sowie für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) an. Nachdem sich die Belege dafür gehäuft hatten, dass das nationale, regionale und kommunale Wachstum eng mit einem bedeutenden Jahreszuwachs bei Unternehmensneugründungen sowie mit starken Umsatzzahlen alter und neuer Unternehmen zusammenhängt, wurden zahlreiche Programme zur öffentlichen Förderung von Startups entwickelt und umgesetzt (Audretsch und Fritsch 1992; Sternberg, Otten und Tamásy 2000; Sternberg und Bergmann 2002; Reynolds et al. 2001; Reynolds und Storey 1994). Mit anderen Worten haben alle deutschen politischen Parteien mehr oder minder umfassend die Ansicht übernommen, dass Wirtschaftswachstum eng mit günstigen Rahmenbedingungen für Unternehmen zusammenhängt, und sie haben seither die Umsetzung neuer Politiken zur Förderung von Unternehmensneugründungen und unternehmerischem Engagement als zentrale Aufgabe erkannt. Ohne Zweifel sind diese Initiativen auf Bundesebene ein Schritt in die richtige Richtung. Nach jüngeren Forschungsergebnissen und Daten wissen wir, dass kommunale Fördermaßnahmen für Unternehmensneugründungen ein wichtiger Wachstumsfaktor sind. Diese Maßnahmen sind von kaum zu überschätzender Bedeutung (wenn sich auch Gestaltung und Schwerpunkte der Förderpolitik nach Regionen und Staaten deutlich voneinander unterscheiden können) und gelten als wichtige Faktoren für die regionale Wirtschaftsentwicklung (Audretsch 2002; Lall und Yilmaz 2001). In Deutschland haben die Bundesländer, die Landkreise und die Gemeinden erfolgreich regionale und kommunale Imagekampagnen, Strategien und Politiken für die Förderung von Unternehmensneugründungen und des interregionalen Wettbewerbs sowie im globalen Kontext zur Förderung des Wettbewerbs mit anderen Regionen und Ballungszentren in der ganzen Welt entwickelt. Die Unterstützung von „Local Heroes“, vorwiegend neue, innovative, kleine Unternehmen und Einzelunternehmer, ist zu einem wichtigen Wachstumsfaktor geworden. Diese „Local Heroes“ haben erfolgreich Arbeitsplätze geschaffen, innovative Nischen besetzt und sich flexibel an ein in permanenter Wandlung begriffenes globales Umfeld angepasst (Audretsch und Wessner 2005).

Auch auf kommunaler Ebene gab es bedeutende Anstrengungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen. In einer globalisierten Welt, in der Städte und Regionen um Investoren und Konsumenten konkurrieren, werden kommunale Handlungsansätze immer wichtiger. Das „strategische Standortmanagement“ (Audretsch 2003, 20) wird zu einer zentralen Aufgabe der auf kommunaler Ebene politisch Verantwortlichen, die ihre jeweilige Region oder Stadt mit Nachdruck unterstützen müssen. Die Kommunalpolitiker wissen am besten, wie ihr Standort optimal zu fördern ist. Die Bundespolitik bietet einen wichtigen und hilfreichen Rahmen für die Förderung von Unternehmensneugründungen und KMU an; jedoch werden die wichtigsten Impulse für die Förderung des Wirtschaftswachstums - das sich als regional geprägter Prozess erwiesen hat - vorwiegend von politischen Maßnahmen vor Ort erwartet (Feldman 2001; Bonser und Audretsch 2001; Ohmae 1995; Taylor 2002). Zwar hat die Rolle der kommunalen und regionalen Politik in der Förderung unternehmensfreundlicher Rahmenbedingungen an Bedeutung gewonnen, jedoch haben sich die Handlungsspielräume der vor Ort politisch Verantwortlichen zur Gestaltung des unternehmerischen Umfeldes mit Hilfe neuer unternehmenspolitischer Ansätze in den vergangenen Jahren vermindert. Der Kritik sowohl aus der Forschung wie aus der Politik zufolge ist in den vergangenen 15 Jahren eine allmähliche Schwächung der deutschen Bundesländer zu beobachten, die vor allem auf den europäischen Integrationsprozess und die Wiedervereinigung zurückzuführen ist (Beyme 1993; Sturm 1997; Wagner 2004).

Im Rahmen dieser beiden Prozesse haben sich verschiedene Entwicklungstendenzen herauskristallisiert, die vor 1990 kaum bestanden haben. Vor allem wurde durch die Abgabe von immer mehr steuerpolitischen und wirtschaftspolitischen Zuständigkeiten an Brüssel (europäische

Ebene) ein Trend zur Zentralisierung gestärkt, womit die politischen und wirtschaftlichen Handlungsmöglichkeiten der Bundesregierung (nationale Ebene) auf kommunaler Ebene immer weiter beschnitten wurden. Man muss die Unternehmensrahmenbedingungen auf der Ebene des Bundes und der Länder verstehen, um zu erkennen, ob die unterschiedlichen Rahmenbedingungen auf verschiedenen Ebenen sich zu einem ergiebigen und umfassenden Rahmenwerk für die „Local Heroes“ im Wettbewerb auf kommunaler Ebene zusammenschließen. Nachfolgend werden die Rahmenbedingungen der Unternehmenspolitik von drei deutschen Bundesländern - Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt - sowie von drei Gemeinden innerhalb dieser Bundesländer mit dem Ziel untersucht, die Unternehmensförderpolitik herauszuarbeiten, die in Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt nach der Erklärung der Lissabonner Agenda zur Verbesserung der bestehenden Rahmenbedingungen angepasst, integriert und weiterentwickelt wurde.

Das vorliegende Diskussionspapier ist wie folgt strukturiert: in Abschnitt 2 wird der Begriff „unternehmerisch orientierte Wirtschaft“ erläutert, um besser nachvollziehen zu können, weshalb die Unternehmensförderpolitik im Verlauf des letzten Jahrzehnts so wichtig für die Förderung der Wirtschaftsentwicklung wurde und wie die europäische Wirtschaft und andere entwickelte Volkswirtschaften in den vergangenen 10 Jahren den Übergang von einer regulierungszentrierten zu einer unternehmenszentrierten Wirtschaft vollzogen haben. In Abschnitt 3 werden die verschiedenen Ebenen der an der Unternehmensentwicklung beteiligten Regierungsstellen sowie die wachsende Bedeutung unternehmerischen Engagements für die Fortentwicklung industrialisierter Wirtschaftsräume genauer betrachtet, und in Abschnitt 4 schließlich werden umfassende Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen für die Politik vorgestellt.

Was ist eine unternehmerisch orientierte Wirtschaft?

Wohlstand und Wachstum der Vereinigten Staaten verdanken sich der Stärkung von Unternehmertum und Innovation – beides Leitmotive der amerikanischen Wirtschaft. Diese Stärkung hat in den vergangenen Jahrzehnten weg von einer regulierungszentrierten und hin zu einer unternehmerisch orientierten Wirtschaft geführt (Audretsch 2007). Dabei ist die „neue“ unternehmerisch orientierte Wirtschaft auf Wandel und Innovation ausgerichtet; die daraus resultierende stetige produktive Unruhe widerspiegelt sich in der Vielschichtigkeit des Marktes sowie in der Zahl der Unternehmen, die neu auf den Markt kommen oder wieder aus dem Markt ausscheiden (Audretsch, Keilbach & Lehmann 2006). Sowohl die gesteigerte Unruhe wie die höhere Ausdifferenzierung der Märkte sind Begleiterscheinungen der Transformation hin zu einer „mehr am Unternehmen ausgerichteten Form des Kapitalismus“ (Kauffman Foundation 2007) in den Vereinigten Staaten, belegt durch den dramatischen Zuwachs bei der Zahl der Selbständigen, durch Verhandlungsorientierung der großen und etablierten Unternehmen bei Vertragsabschlüssen (vor allem mit dem Ziel der Kostensenkung) und durch eine wachsende Nachfrage nach Consulting-Diensten. Vorangetrieben wird dieser Wandel von Fachkräften, die stets neue Produkte, bessere Qualität, neue Herstellungsverfahren und neue Organisationsformen suchen, entwickeln und umsetzen (Schumpeter 1946, 1952). Die unternehmerisch orientierte Wirtschaft des 21. Jahrhunderts ist auf globaler Ebene an Markt und Nachfrage ausgerichtet und somit abhängig von einem stetigen Innovationsprozess, der seinerseits wieder Arbeitsplätze, neues Wissen und neue Kompetenzen schafft. Unternehmerisches Engagement wurde so zum Schlüssel für das Wachstum der hoch industrialisierten Volkswirtschaften.

Unbestritten in der Forschung ist: Wirtschaftswachstum ist ohne fortdauerndes unternehmerisches Engagement nicht möglich. Daraus ergibt sich für die Politik die Aufgabe, die grundlegenden Rahmenbedingungen für Kreativität und innovative Produktion zu garantieren. Zu diesen Rahmenbedingungen gehören etwa das intellektuelle und kulturelle Umfeld für kreatives Arbeiten, niedrige Markteintrittsschwellen (niedrige Kosten und geringer Zeitaufwand für die formelle

Anmeldung neuer Unternehmen), flexible Arbeitsmärkte und ein Patentrecht, das die wirtschaftliche Verwertung innovativer Ideen fördert. Diese Rahmenbedingungen unterscheiden sich grundlegend von den Bedingungen, die uns aus dem 20. Jahrhundert vertraut sind. In Deutschland war mit der sog. *Ordnungspolitik* das aktive Eingreifen des Staates in Markt und Wirtschaft der Normalfall. Die ordoliberalen Grundlagen der Sozialen Marktwirtschaft, charakteristisch für die deutsche Wirtschaft in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts und bis heute, wurden 1947 vom Wirtschaftswissenschaftler Alfred Müller-Armack (Müller-Armack 1948) entwickelt. Müller-Armack entwirft das Bild einer wirtschaftlichen und politischen Ordnung auf marktwirtschaftlicher Basis, angereichert jedoch mit institutionell verankerten und garantierten sozialen Komponenten (die negative Auswirkungen einer reinen Marktdominanz abfedern sollen) und mit bestimmten Rechtsgebungsinstrumenten gegen übermäßige Marktkonzentrationen und Marktmissbräuche (Broyer 1996). Diese Vorstellung basiert zu großen Teilen auf Überlegungen der „Freiburger Schule“ (Rieter und Schmolz 1993).

Die ordoliberalen Grundlagen der Sozialen Marktwirtschaft trugen zur Entwicklung regulatorischer und politischer Rahmenbedingungen bei, die vor allem große Unternehmen begünstigten, die die deutsche Volkswirtschaft von den 1950er bis in die 1980er Jahre prägten. Seit die Wissenschaft nachweisen konnte, dass die Schaffung von Arbeitsplätzen weder vorrangig auf Großunternehmen (wie in der Nachkriegszeit angenommen) noch auf Kleinunternehmen zurückgeht, sondern vielmehr – unabhängig von ihrer Größe – auf neue und innovative Unternehmen, wurde die Unternehmensförderung zunehmend ausgebaut (Birch 1981, 1987; Acs und Audretsch 1992; Reynolds und Storey 1994; Audretsch, Grimm und Wessner 2005). Die Verantwortungsträger in Politik und Verwaltung sollten sich somit eines regulatorischen Rahmens zur Förderung kreativer, unabhängiger Startup-Unternehmen und innovativer Ideen konzentrieren.

In einem ersten Schritt wäre daher die Frage zu beantworten: *Was ist eine unternehmerisch orientierte Wirtschaft* im Gegensatz zur oben beschriebenen regulationsorientierten Wirtschaft? Vor dem Hintergrund dieser Frage lässt sich besser beurteilen, ob die politischen Handlungsträger etwa in Deutschland die richtigen politischen Rahmenbedingungen für die Entwicklung einer unternehmerisch ausgerichteten Gesellschaft geschaffen haben. In diesem Kontext lohnt ein Blick auf die amerikanische Volkswirtschaftsgeschichte, da die Debatte über Amerikas Anziehungskraft für innovative freiheitsliebende Menschen so alt wie die Vereinigten Staaten von Amerika selbst ist. Die Attraktivität Amerikas für unternehmerisch denkende Köpfe beruht auf einzigartigen mikro- und makrosozialen Gegebenheiten für unternehmerische Aktivitäten (Audretsch und Grimm 2005; Grimm 2005). Das vergangene amerikanische Jahrhundert war geprägt von außergewöhnlichen Menschen mit Pioniergeist, Expansionswillen und innovativer Kraft. Die US-Wirtschaftspolitik ist geprägt von den Grundsätzen des klassischen Wirtschaftsliberalismus, dessen theoretische Ausarbeitung auf Adam Smith zurückgeht und der für das amerikanische Alltagsleben ebenso entscheidend ist wie für die einfachen regulatorischen Rahmenbedingungen, die von jedem Einzelnen Eigenverantwortung und Initiative verlangen und einen freien Markt unter bewusster Zurückhaltung des Staates vorsehen. Gesetzliche Regelungen dürfen den Einzelnen nicht an der Verbesserung seiner wirtschaftlichen Lage hindern. Staatliche Sozialleistungen dürfen nicht zur Lähmung von Motivation und Geschäftsaktivität führen. Die Aufgaben der Regierung beschränken sich auf die Garantie von Recht und Ordnung und auf den Schutz der Gesellschaft vor äußeren Feinden. Es gibt kaum ein anderes Land auf der Welt, in dem diese Botschaft auf so fruchtbaren Boden stieß wie in den Vereinigten Staaten von Amerika, und diese Botschaft hat in den späten 1980er und in den 1990er Jahren entscheidend den Übergang von einer regulierungsorientierten zu einer unternehmerisch orientierten Wirtschaft erleichtert.

Damit stellt sich die Frage: Was ist eine unternehmerisch orientierte Wirtschaft und wie lässt sie sich zu Beginn des 21. Jahrhunderts charakterisieren? Und wie und inwieweit unterscheidet sie sich von den Wirtschaftsordnungen der vergangenen Jahrhunderte?

Anders als die Generation der alten, regulierungsorientierten Wirtschaft, lebt die Generation der neuen unternehmerisch ausgerichteten Wirtschaft in einer Welt, die dramatische Veränderungen durchlaufen hat (Audretsch und Thurik 2000; Audretsch und Thurik 2002; Uhlaner und Turik 2004). Das Wiedererstarken des Unternehmertums und der Wandel von der regulierungsorientierten zur unternehmerisch ausgerichteten Wirtschaft hat sich in den vergangenen zwanzig Jahren im Rahmen eines Globalisierungsprozesses, der sich von früheren Globalisierungen deutlich unterscheidet, stark beschleunigt. Mit dem Begriff der Globalisierung wird eine weltweite, vor allem wirtschaftliche Integration beschrieben, die nationale Volkswirtschaften unter Handlungs- und Anpassungsdruck setzt. Die Renaissance des Begriffs „Globalisierung“ seit den späten 80er Jahren lässt sich auf mindestens zwei einschneidende Ereignisse und Trends zurückführen, die zu einem qualitativen Sprung in der Internationalisierung der Wirtschaft geführt haben:

- Die dramatische Entwicklung der Computer- und Informationstechnologie, die zu einer ganz neuen Art global vernetzter Produktion, Entwicklung, Logistik und weltweiter Finanztransaktionen und Preisvergleichsmöglichkeiten in Sekundenschnelle und damit zu einem dramatisch intensivierten Kostenwettbewerb geführt hat.
- Der Zusammenbruch des sozialistischen Systems in Ostdeutschland, Mittel- und Osteuropa, verbunden mit dem Übergang von einem vorrangig politisch definierten Systemwettbewerb (zwischen Marktwirtschaft und Sozialismus) hin zu einem vor allem wirtschaftlich definierten und standortbezogenen Wettbewerb zwischen sämtlichen Volkswirtschaften der Welt. Dieser neue Wettbewerb hat ohne große Zeitverzögerung auch die Regionen (Provinzen und Bundesstaaten) und Städte weltweit erfasst, die seither intensiver denn je um Kapital und innovative, hoch qualifizierte Arbeitskräfte konkurrieren.

Diese technologischen und politischen Veränderungen waren begleitet von zunehmendem Druck in der Standortpolitik. Untersuchungen zeigen, dass das äußere Umfeld von entscheidender Bedeutung für die Schaffung eines zuträglichen Milieus für Unternehmertum und innovative Aktivitäten zur Förderung von Wachstum und Entwicklung ist. Es besteht ein großer Bedarf an modernen und wettbewerbsfähigen Konzeptionen für politisches Handeln auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene, wobei diese Ebenen sich nicht nur wesentlich voneinander unterscheiden, sondern sogar miteinander in Wettbewerb stehen können (Porter 2000; Porter und Stern 2001). Das „strategische Standortmanagement“ (Audretsch 2005, 20) findet Anwendung auf unterschiedlichen geographischen Ebenen; eine spezifische Herausforderung liegt dabei in der Reaktion auf globale Erfordernisse mit Hilfe lokaler, auf bestimmte Regionen zugeschnittener Maßnahmen. Auch Innovations- und Wachstumsprozesse sind, wie Feldman und Audretsch in ihrer Untersuchung zeigen, durch lokale Faktoren bestimmt (Feldman und Audretsch 1996). In seiner jüngsten Veröffentlichung unterstreicht David Audretsch, dass die Welt nicht „flach“ ist, wie Thomas Friedman behauptet (Friedman 2005) und dass Standorte nur prosperieren werden, wo „Local Heroes“ die Initiative ergreifen und Verantwortung übernehmen (Audretsch 2007). Audretsch verweist darauf, dass Standorte auf der ganzen Welt ihre eigenen Konzeptionen entwickeln und um die Ansiedlung neuer Unternehmen und kreativer Köpfe konkurrieren müssen. Da Standorte unterschiedliche Profile, eine jeweils eigene Geschichte und verschiedene Entwicklungsstufen aufweisen, können die politisch Verantwortlichen nicht auf für alle Regionen geltende Patentrezepte zurückgreifen, sondern müssen vielmehr standortabhängige Strategien entwickeln, um den jeweiligen Standort attraktiv und wettbewerbsfähig zu machen (Grimm 2005).

Nach Richard Florida ist der wesentliche Faktor bei der Standortentwicklung die Gewinnung hoch qualifizierten kreativen Humankapitals. In den weiter entwickelten Ländern geht es weniger darum, Investmentkapital anzuziehen, als vielmehr um die Schaffung attraktiver Lebensbedingungen für innovative und kreative Mitarbeiter. Für Florida liegt das Geheimrezept für die Förderung von

„Hot-Spots“ nicht in niedrigen Betriebskosten oder günstigen Immobilienpreisen. Entscheidend für innovative Entwicklungen sind Technologie, Toleranz und Talent sowie eine hohe Akzeptanz gegenüber innovativen und kreativen Köpfen, gegenüber gleich gesinnten und anders denkenden Menschen und gegenüber der innovativen Elite aus Amerika und dem Ausland (Florida 2002). Florida zufolge verlieren wirtschaftlich bezifferbare Variablen wie niedrige Steuersätze, niedrige Arbeitskosten und geringe Regulierungsaufgaben für die Standortattraktivität zunehmend an Bedeutung.

Weitere Merkmale für ein unternehmensfreundliches Umfeld sind vor allem die Offenheit für Menschen, die bereit sind, Visionen, Träume und Ideen umzusetzen und nach dem scheinbar Unerreichbaren zu streben. In Amerika werden Risikobereitschaft und die Bereitschaft zur Übernahme persönlicher Verantwortung hoch geschätzt (Leipold 2000; Grimm und Herz 2004). In einem innovativen und in rascher Wandlung begriffenen Wirtschaftsumfeld sind Chancen und Risikobereitschaft von allergrößter Bedeutung. Daher besteht bei unternehmerischen Aktivitäten immer auch das Risiko des Scheiterns. Entscheidend für die Entwicklung günstiger politischer Rahmenbedingungen für Unternehmen sind daher Toleranz für gescheiterte Versuche und Möglichkeiten, solche gescheiterten Unternehmungen doch noch zum Erfolg zu führen. John Haltiwanger legt neue Daten vor, aus denen hervorgeht, dass „kreative Destruktion“ - das heißt eine hohe Anzahl neuer, aber auch vom Markt verschwindender Firmen, ein Merkmal der unternehmerisch orientierten Wirtschaft - ein wichtiger Faktor für wirtschaftliches Wachstum ist (Haltiwanger 2006). Unter Verwendung statistischer Modellierungen einiger longitudinaler Datensätze kann Haltiwanger zeigen, dass neue Arbeitsplätze in den Vereinigten Staaten vor allem von neuen und jungen Unternehmen geschaffen werden. Er betont, dass diese arbeitsplatzschaffenden Jungunternehmen zugleich sehr anfällig sind und nicht selten scheitern. Anders ausgedrückt ist richtig, dass neue und junge Unternehmen zahlreiche neue Stellen schaffen; jedoch sind diese Stellen nicht dauerhaft, was bedeutet, dass Arbeitsplatzsicherheit hier nicht garantiert ist. Hieran wiederum werden erneut die Unterschiede zwischen der regulierungsorientierten und der an unternehmerischer Aktivität orientierten Wirtschaft deutlich. Der Gedanke, dass jedermann in seinem Leben mit stabilen Verhältnissen rechnen kann, ein Gedanke, der in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg und bis in die 1970er Jahre hinein vorherrschend war, ist nicht länger haltbar. Die postmoderne Globalisierung hat sich inzwischen rasant beschleunigt.

In Deutschland ist eine Fixierung der Reformdebatten auf den Arbeitsmarkt als Grundlage allen Übels und als verantwortlicher Faktor für ein schwaches Wirtschaftswachstum zu beobachten, und es ist zu fragen, ob diese Debatten zu den richtigen Antworten auf die Globalisierung führen können. Viele Länder, unter ihnen Deutschland, aber auch Frankreich oder Italien, bekommen die realen Probleme nicht in den Blick, wie Wirtschaftswissenschaftler, beispielsweise der Nobelpreisträger Paul Romer und weitere prominente Wissenschaftler wie Robert Lucas, David Audretsch und Richard Florida feststellen, die zu den Exponenten der neuen Wachstumstheorie gehören. Ihrer Auffassung nach liegt der Schlüssel zu schnellem und nachhaltigem Wachstum in neuen Ideen. Das von Unternehmen entwickelte neue Wissen führt zu „Spill-Over-Effekten“; anders ausgedrückt regt es die Produktivität anderer Unternehmen an (Lucas 1988; Romer 1986). In Bezug auf die zunehmend wichtige Rolle von Wissen als Quelle von Wettbewerbsvorteilen schien Deutschland als weltweit führende Nation bei Investitionen in neues Wissen, etwa in Forschung und Entwicklung und im Humankapital gut positioniert. Man spricht jedoch inzwischen vom schwedischen oder europäischen Paradox, und in diesem Kontext wurde deutlich, dass Investitionen in die Wissensgenerierung zwar notwendig, keineswegs aber hinreichend sind, um Wirtschaftswachstum und Beschäftigung zu sichern (Audretsch, Keilbach und Lehmann 2006). Stattdessen behinderten Wissensauslesen die wirtschaftliche Verwertung und die effektive Verbreitung von Investitionen in die Wissensgenerierung. Unternehmertum ist nun genau das „Missing Link“ zwischen

Wissensinvestitionen und weiter reichender wirtschaftlicher Verwertung (Audretsch und Keilbach 2004).

Ein genauer Blick auf die entscheidenden Variablen verdeutlicht, wie wichtig die Förderung von Unternehmergeist zur Freisetzung von Individualität, Kreativität und Talenten Einzelner für die Wettbewerbsfähigkeit von Standorten in einer globalisierten Welt ist. Daher stehen die Politiker und die Verwaltungskräfte vor der Aufgabe, zuträgliche politische Rahmenbedingungen für verstärktes unternehmerisches Engagement zu entwickeln, das seinerseits den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Wandel (im Sinn des Unternehmergeistes des und der Risikobereitschaft) befördern wird (Aernoudt 2003, 5-6).

Politikgestaltung in einem Multilevel-Governance-System

Die europäische Ebene

Nach Jahrzehnten stabilen Wirtschaftswachstums, niedriger Arbeitslosigkeit und allgemeinen Wohlstands brachten die 1990er Jahre eine wirtschaftliche Stagnation und Arbeitslosenzahlen wie seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr. Die Europäische Union war gezwungen, eine neue Strategie zur Belebung des Wachstums, zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und zur Senkung der Arbeitslosigkeit zu entwickeln. Unternehmertum stand im Mittelpunkt der europäischen Wachstumspolitik, da immer eindeutiger belegt wurde, dass neue und kleine Unternehmen als „Missing Link“ zwischen Wirtschaftswachstum und Arbeitsplatzschaffung fungieren (Audretsch und Thurik 2000; Audretsch und Keilbach 2004; Audretsch, Keilbach und Lehmann 2006; Audretsch, Grimm und Wessner 2005; Haltiwanger 2006). Mit der sog. Lissabon-Strategie schuf die Europäische Kommission einen neuen Ansatz, um den globalen sozioökonomischen Herausforderungen zu begegnen. In den 50er, 60er und in einem Großteil der 70er Jahre des vergangenen Jahrhunderts hatte sich die Wirtschafts- und Industriepolitik vor allem auf die Unterstützung klar definierter Zielgruppen wie Großunternehmen konzentriert; in den 80er und 90er Jahren wurden dann vor allem kleine und mittlere Unternehmen (KMU) gefördert. Ende der 90er Jahre wurde die Strategie der EU vor dem Hintergrund des Aufstiegs der New Economy radikal geändert (Birch 1981; Acs und Audretsch 1992; Gilbert, Audretsch und McDougall 2004; Rutten und Boekema 2005). Der Erfolg zahlreicher junger Unternehmen sowohl auf den Märkten wie an den Börsen verstärkt den Eindruck, dass Unternehmertum der Schlüssel zu neuem Wirtschaftswachstum ist; man begann mit der Förderung neuer, innovativer Startup-Unternehmen, die ihrerseits neue Arbeitsplätze schaffen und wettbewerbsfähige Produkte und Dienstleistungen auf den Markt bringen sollten.

Das Wiedererstarben des Unternehmertums und die Entwicklung weg von der bisherigen Marktwirtschaft hin zu einer unternehmerisch ausgerichteten Wirtschaft beschleunigte sich während der vergangenen 20 Jahre vor dem Hintergrund eines postmodernen Globalisierungsprozesses (Audretsch 2007). Die Vereinigten Staaten reagierten rechtzeitig und erfolgreich auf diese Beschleunigung, wie die wirtschaftlichen Messziffern eindrucksvoll belegen. Festzustellen ist unter anderem eine stärkere Innovation, die zum Beispiel messbar wird am Output von Patenten und an den gestiegenen Ausgaben für Forschung und Entwicklung in der Größenordnung von 3,15% des BIP im Jahr 2005 (Brécard et al. 2006). In der Europäischen Union wurden im Vergleichszeitraum nur 1,9% des BIP in Forschung und Entwicklung investiert. Die Unternehmensberatungsgesellschaft McKinsey veröffentlichte 2005 eine Untersuchung, in der die europäische Wettbewerbsfähigkeit mit der globalen Wettbewerbsfähigkeit verglichen wurde; dabei wurde festgestellt, dass nur noch 17% der größten Hightech-Unternehmen weltweit ihren Sitz in Europa haben.⁸ Insbesondere die IT- und Softwareindustrie sind an anderen - insbesondere amerikanischen und asiatischen - Standorten

⁸ Vgl. http://www.mckinsey.de/presse/051115_bb_hightech.htm.

angesiedelt, während der Standort Europa weiterhin prekär ist. In den USA und in Asien ist es den politisch Verantwortlichen gelungen, die Attraktivität ihrer Standorte stetig zu erhöhen und die innovativsten und arbeitsplatzintensivsten Global Players anzuziehen (Kauffman Foundation 2007, 6).

In Reaktion auf diese eindeutigen neuen Belege sowie auf die beeindruckende Entwicklung in den USA schlug die Europäische Kommission die Lissabonner Agenda mit dem Ziel vor, aus Europa den wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Beim Treffen des Europarates in Lissabon am 23. und 24. März 2000 wurde ein Signal zur Förderung des Unternehmertums im Rahmen umfassender politischer Flankierungsmaßnahmen zu Gunsten einer unternehmerisch ausgerichteten europäischen Gesellschaft gesendet. Der europäische Rat von Lissabon kam zu dem Schluss, dass Europa sich politisch vorrangig auf die Schaffung einer Wissens-Infrastruktur, auf die Ankurbelung innovativer Aktivitäten und auf die Schaffung eines der neuen wissensbasierten Wirtschaft angemessenen Bildungs- und Ausbildungssystems konzentrieren müsse. Mit dieser neuen Prioritätensetzung ging eine Verschiebung in der Förderung von KMU hin zu einer Förderung unternehmerischen Engagements als primäres Instrument der Innovations-, Wachstums- und Beschäftigungsförderung einher (Stevenson und Lundström 2005). Entwickelt wurde ein ambitioniertes politisches Rahmenwerk für die Europäische Union, das den Schwerpunkt auf Innovation und Unternehmertum sowie auf die finanzielle Förderung von Forschung und Entwicklung, Infrastrukturinvestitionen und die Verbesserung des informationstechnologischen Ausbildungsstandes setzte.

Im Jahr 2003 aktualisierte die Kommission die Haltung der Union in Bezug auf die Lissabon-Strategie und hob die Bedeutung der engen Verknüpfung von Innovation und Unternehmertum hervor; sowohl von den Akteuren im privaten Sektor wie von den Verantwortlichen des öffentlichen Sektors wurde mehr unternehmerische Orientierung gefordert (EUK 2003, 7-10). Im Jahr 2005 - im fünften Jahr der vorgesehenen Laufzeit - hatte sich die Begeisterung für die Lissabon Strategie verflüchtigt. Die Fortschritte in der EU waren enttäuschend. In einem „Arbeitspapier der Kommissionsmitarbeiter“, das 2005 veröffentlicht wurde, merkten führende politische Akteure in Brüssel an, dass „die Wachstumsentwicklung der EU weit hinter den Erwartungen zum Zeitpunkt der Einführung der Lissabon-Strategie zurückgeblieben ist“ (EUK 2005a, 2). Globale Wettbewerber wie die Vereinigten Staaten haben ihre weltweite wirtschaftliche Führungsrolle in vieler Hinsicht weiter ausgebaut. Und während andere Wettbewerber, wie China, Indien und Brasilien, mit ihrem großen unternehmerischen Potenzial (Reynolds et al. 2003) die Attraktivität ihrer Standorte kontinuierlich steigern, sind die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union noch immer mit Debatten und oftmals Streitigkeiten über die Frage befasst, wie sich die Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der EU verbessern lässt, wie sich vorteilhaftere Rahmenbedingungen für Unternehmen auf gesamtstaatlicher und auf regionaler Ebene sowie eine verbesserte Förderung des Unternehmertums umsetzen lassen und wie sich individuelle unternehmerische Bemühungen innerhalb der Mitgliedsstaaten der EU am besten fördern lassen. In diesem Zusammenhang merkt das Dänische Technologieinstitut in Bezug auf die Lissabon-Strategie als politisches Rahmenwerk an, dass „die Schwäche der Agenda in der Schwäche ihres Umsetzungsmechanismus liegt“ (Dänisches Technologieinstitut 2005, 4).

Als Reaktion auf diese Schwäche strebte die neue Kommission unter Barroso eine Wiederbelebung der Lissabon-Strategie an, indem das Augenmerk verstärkt auf die Steigerung der Produktivität und der Beschäftigungsraten innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten gerichtet wurde (EUK 2005b). Die Kommission befürwortet mit Nachdruck nationale Handlungsprogramme, die der Tatsache Rechnung tragen, dass die Hauptkompetenzen für die Umsetzung der Strategie bei den Einzelstaaten und insbesondere auf der kommunalen Ebene innerhalb der Einzelstaaten liegen. Kommunale und regionale Initiativen gewinnen innerhalb der EU immer weiter an Bedeutung, wie David Walburn von der EU Enterprise Policy Group (EPG) bemerkt: „Angesichts des Fehlens

wichtiger Makro-Initiativen kommt der Konzentration auf lokal greifende Wirtschaftsprogramme verstärkte Bedeutung für die Verwirklichung der neuen Ziele von Lissabon zu“ (Walburn 2005, 305).

Die Kohäsionspolitik und der Strukturfonds leisten direkte und indirekte Beiträge in den sechs Politikbereichen, die im Rahmen der Lissabon-Strategie samt deren nachfolgenden Aktualisierungen betont werden. Die Zielsetzungen der Lissabon-Strategie und des Strukturfonds überschneiden sich weitgehend. Die Förderung des Wirtschaftswachstums ist ein gemeinsames Ziel, das in Bezug auf regionale Programme die Förderung der schrittweisen Angleichung des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf in allen europäischen Regionen beinhaltet. Die Programme entsprechen dem Mandat von Lissabon, was unter anderem auf die Zuweisung von Mitteln der Europäischen Strukturfonds an Projekte in den Bereichen Beschäftigung, Informationstechnologie-Infrastruktur, Forschung, Humankapital, Unternehmensentwicklung, soziale Inklusion und nachhaltige Entwicklung zurückzuführen ist. Der Gesamtbetrag von EUR 257 Milliarden für Strukturförderinstrumente zwischen den Jahren 2002 und 2006 entsprach etwa 37% des EU-Haushalts.

Die ostdeutsche Unternehmensförderungs politik war und ist weiterhin in hohem Maße abhängig von denen Finanzhilfen aus dem Strukturfonds. Die Unternehmensförderung sowohl auf Bundes- wie auf Länderebene profitierte in großem Umfang von der finanziellen Unterstützung durch die EU beispielsweise im Rahmen der von der Bundesregierung und den Länderregierungen formulierten Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur und der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes. So ist etwa die Regionalpolitik in Thüringen eng mit den Strategien auf europäischer Ebene koordiniert. KMU erhalten beispielsweise Fördermittel im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GA), die in das Landesinvestitionsprogramm (LIP) eingebettet ist, das seinerseits Mittel aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) erhält (Landesentwicklungsbericht Thüringen 2004). Überdies werden Einzelprojekte in den Bereichen Umwelt und Verkehr aus Mitteln des Kohäsionsfonds und des Strukturpolitischen Instruments zur Vorbereitung auf den Beitritt (ISPA) direkt gefördert. Die Akteure in der gesamten Europäischen Union werden nachhaltig zur Zusammenarbeit in regionalen Netzwerken ermuntert, um sich wechselseitig mit ihren Modellen „Guter Praxis“ vertraut zu machen. Diese Netzwerke werden oftmals im Rahmen grenzüberschreitender Kooperationsinstrumente der EU wie der Gemeinschaftsinitiativen unterstützt, mit denen die Strukturfonds ergänzt werden. Im Zeitraum 2000 bis 2006 bestanden die Gemeinschaftsinitiativen INTERREG III, URBAN II, EQUAL und LEADER +.

Im Zeitraum 2008 bis 2013 werden die neuen deutschen Bundesländer wesentlich weniger Fördermittel erhalten; daher müssen die bestehenden Politiken, auch die Unternehmensförderungs politik, auf den Prüfstand gestellt werden, um künftig eine Konzentration auf weniger und/oder schwerpunktmäßige Ansätze und Strategien zu erreichen.

Tabelle 1 EU Strukturfonds Neue Deutsche Länder (ohne Berlin)

Land/Förderperiode	In Mrd. EUR 2000-2006	In Mrd. EUR 2007-2013
Brandenburg	3.150	2.119
Mecklenburg-Vorpommern	2.522	1.670
Sachsen	4.930	3.963
Sachsen-Anhalt	3.271	2.576
Thüringen	2.818	2.106
Total	16.691	12.434

Source: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2007

Mit Beginn der neuen Förderperiode 2007-2013 wird sich die europäische Kohäsionspolitik einschließlich des Struktur- und Kohäsionsfonds auf die Zielsetzungen der Lissabon-Strategie - Wachstum und Beschäftigung – konzentrieren. Die Struktur der Förderziele wurde neu definiert: „Konvergenz“, „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ und „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ bilden nun den Kern der Agenda. In der neuen Förderperiode ist Deutschland der viertgrößte Empfänger von Mitteln aus dem Strukturfonds. Den deutschen Regionen werden zwischen 2007 und 2013 insgesamt ca. 25 Milliarden Euro zur Verfügung stehen; das ist der größte Betrag nach den an Polen, Spanien und Italien fließenden Beträgen. Von den etwa 25 Milliarden Euro im laufenden Förderprogramm gehen ca. 12,4 Milliarden Euro an die neuen Länder (wobei beispielsweise Thüringen im Zeitraum 2007 bis 2013 mit 2,1 statt 2,8 Milliarden Euro wesentlich weniger Mittel erhalten wird).⁹

Im neuen Strukturrahmen sind Direktförderungen durch Firmen und Kooperationen des privaten und öffentlichen Sektors zentrale Elemente. Bundeswirtschaftsminister Michael Glos strebt eine verstärkte Nutzung der EU-Mittel zur Förderung von Direktinvestitionen durch Unternehmen an. In der Tat wäre dies von großer Bedeutung insbesondere für die Förderung neuer Unternehmen und für die Förderung junger kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU). Ursprünglich beabsichtigte die Europäische Kommission keine Förderung dieser Initiative. Dem Bundeswirtschaftsminister gelang jedoch schließlich die Durchsetzung eines wichtigen und effektiven Mittels der Regionalförderung in benachteiligten Regionen oder in Regionen mit Strukturschwächen. Ebenso wurde verstärkt an der Unterstützung neuer Gemeinschaftsprojekte des privaten und öffentlichen Sektors gearbeitet, nachdem Deutschland die Genehmigung zur Verwendung privater Mittel zur Projekt-Kofinanzierung erwirkt hatte. Dieser neue Strukturrahmen in Verbindung mit der niedrigeren EU-Unterstützung für die Neuen Bundesländer beinhaltet wesentliche Implikationen für die (Unternehmens-) Förderpolitik auf gesamtstaatlicher und insbesondere auf regionaler Ebene, wie nachfolgend darzulegen ist. Eine weitere Neuerung in diesem Zusammenhang ist der Nationale Strategische Rahmenplan, der den künftigen Bezugsrahmen für Strukturhilfen der EU in Deutschland bildet.¹⁰

Nationale Ebene

Vor dem Hintergrund dieses vielschichtigen, komplexen Förderkonzeptes überrascht auch eine weitere mit der neuen Förderperiode 2007-2013 im Rahmen der europäischen Kohäsionspolitik verbundene Innovation nicht, nämlich die Einführung des vorgenannten Nationalen Strategischen Rahmenplans. In den kommenden Jahren wird dieser Plan den Bezugsrahmen für EU-Strukturhilfen in Deutschland bilden. Mit anderen Worten wurde hier ein politisches Instrument geschaffen, mit dessen Hilfe die nationale Ebene in den Multilevel-Governance-Ansatz bei der Förderung des Unternehmertums und bei der Umsetzung weiterer politischer Zielsetzungen erreicht werden soll. Der neue Nationale Strategische Rahmenplan für Deutschland konzentriert sich auf folgende strategische Ziele: Erneuerung und Erweiterung der Wissensgesellschaft und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen; Steigerung der Attraktivität der Regionen für Investoren und Bewohner mittels nachhaltiger Regionalentwicklung; Ausrichtung des Arbeitsmarktes auf neue Herausforderungen durch Schaffung zusätzlicher und besserer Arbeitsplätze; Weiterentwicklung der Regionen hin zu Ausgleich und neuen Chancen.

⁹ Daten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. Downloads unter: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/M-O/nsrp-strukturfoerderung-2007-2013,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf> und <http://www.bmwi.de/English/Navigation/European-policy/eu-council-presidency,did=202526.html>.

¹⁰ Vgl. <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Europa/EU-Strukturpolitik/nationaler-strategie-rahmenplan-07-13.html> (vorläufige Fassung vom Dezember 2007).

In Deutschland findet derzeit eine intensive öffentliche Debatte über die Frage statt, wie sich die Wettbewerbsfähigkeit des Landes auf dem Weltmarkt verbessern lässt. Die Reformaktivitäten richten sich vorrangig auf die Arbeitsmärkte, die Sozialsysteme und die Unternehmensbesteuerung. Um Deutschland auf einen nachhaltigen Wachstumspfad zurück zu führen und gegen die hohe Arbeitslosigkeit vorzugehen, hat die Bundesregierung im März 2003 unter der Bezeichnung „Agenda 2010“ ein umfassendes Strukturreformprogramm vorgestellt. Seither sind bereits etliche Maßnahmen aus diesem Programm umgesetzt worden. Insbesondere verabschiedete der Bundestag ein Gesetzeswerk zur Umstrukturierung des Arbeitslosengeldes, das auch neue Anreize zur Arbeitsaufnahme vorsieht. Auch das Gesundheitssystem durchläuft umfangreiche Reformen. Die neue Regierung setzt diese Politik in der Hauptsache fort, plant jedoch an einigen Maßnahmen Korrekturen.

Die Stärkung von Forschung und Bildung gilt als Schlüssel zur langfristigen Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Dem entsprechend stehen diese Bereiche im Vordergrund der Aktivitäten der derzeitigen Regierung; sie standen auch schon im Mittelpunkt des von der Bundesregierung im Dezember 2005 veröffentlichten Nationalen Reformprogramms (NRP). In diesem Zusammenhang wurden Programme und Initiativen zur Förderung innovativer Regionen entwickelt und umgesetzt, wobei ein Top-Down-Ansatz verfolgt wurde. Zu diesen Initiativen gehört beispielsweise das Programm InnoRegio im Rahmen der Initiative „Unternehmen Region“, mit dem eine innovative Standortpolitik gefördert werden soll. Weitere Bereiche, die als wichtig für eine weiterhin starke Wirtschaftsentwicklung gelten, sind unter anderem die Liberalisierung der Märkte und die Wettbewerbsstärkung der Gütermärkte, die Verbesserung der Rahmenbedingungen für unternehmerisches Engagement (einschließlich einer Rückführung der Bürokratie und Steuersenkungen), die Verwirklichung einer nachhaltigen Finanzlage der Öffentlichen Hand unter gleichzeitigem Abschluss des Vereinigungsprozesses und die Aufrechterhaltung der Sozialen Sicherungssysteme, wobei ökologische Innovation als Wettbewerbsvorteil genutzt und dem demographischen Wandel auf den Arbeitsmärkten Rechnung getragen wird (Europäische Kommission 2006).

Der Nationale Entwicklungsplan der Regierung betont immer wieder die Bedeutung des Unternehmertums für die Wirtschaftsentwicklung und beinhaltet spezifische politische Ansätze und Entwicklungsvorhaben zur Beseitigung diesbezüglicher Barrieren. Einige dieser politischen Zielsetzungen sind in andere politische Rahmenvorgaben wie beispielsweise die KMU-Förderungs- und Innovationspolitik eingebettet. Die Bundesregierung hat spezifische Ziele zur Erhöhung der Zahl von Unternehmensneugründungen und zur Erweiterung unternehmerischen Engagements festgesetzt. Ferner wurde ein Etat für Maßnahmen zur Förderung des Unternehmertums eingestellt. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie verfügt über eine eigene Abteilung, die vorrangig für die Förderung von KMU und Unternehmertum zuständig ist. Es wurde eine eigene Webseite – das Existenzgründerportal - eingerichtet, um Unternehmern Informationen aus erster Hand zu Fragen der Unternehmensneugründung an die Hand zu geben.¹¹ So wurde für Existenzgründer auf nationaler Ebene eine zentrale Anlaufstelle geschaffen.

Die Bewusstseinsförderung und die Unterstützung einer Kultur des Unternehmertums sind inzwischen in Politik und Gesellschaft breit verankert. Unterstützt wird diese Entwicklung durch von der Regierung mit initiierten Veranstaltungen, die über die Rahmenbedingungen von Unternehmensneugründungen informieren. Ferner wird unternehmerisches Engagement von der Regierung in Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor mit Förderpreisen ausgezeichnet. Vielfalt (ethnische Minderheiten, Frauen, Jugendliche etc.) im Unternehmertum wird in verschiedenen Stadien der Unternehmensentwicklung, auch bei Startups und in Entwicklung befindlichen Unternehmen prämiert.

¹¹ Weitere Informationen unter: : www.existenzgruender.de/gruendungswerkstatt/index.php.

Politische Ansätze zur Integration von Unternehmertum auf allen Ebenen des Bildungssystems wurden entworfen. Für alle Schulstufen mit Ausnahme der Grundschule existiert inzwischen eine Planungsstrategie zur Integration von Unternehmertum auf allen Ebenen sowie zur Aufnahme in die bundesweiten Lehrpläne. Für alle Schulstufen wurden Lehr- und Lernmaterialien entwickelt, unter ihnen ein Plan zur Förderung der Vermittlung von Unternehmertum auf allen Bildungsstufen. Die Fachhochschulen und Hochschulen bieten eine große Bandbreite von Seminaren in diesem Bereich an, und es bestehen diesbezüglich Austauschmöglichkeiten auf Bundesebene (wie beispielsweise Konferenzen, Seminare, Datenbanken zu Ressourcen). Ferner werden außerschulische Aktivitäten gefördert (z.B. über die Institution „Young Enterprise“). Dennoch sind zahlreiche Politiken in diesem Bereich gerade erst entworfen und noch nicht umgesetzt.

Eine wichtige Zielsetzung der Politik besteht in der Erleichterung von Unternehmensgründungen. Überdies wurden Untersuchungen der Barrieren für den Markteintritt und –austritt sowie für den Zeit- und Geldaufwand bei Unternehmensgründungen durchgeführt. Die Regierung hat ihre Wettbewerbspolitik überprüft, um für den Markteintritt neuer Unternehmen in allen Sektoren einen möglichst offenen Wettbewerb zu garantieren. Initiativen wie Steuersenkungen und verminderte bürokratische Lasten für neu gegründete Unternehmen wurden aufgelegt. Die Lohnnebenkosten und der Verwaltungsaufwand, die Neueinstellungen durch junge Unternehmen im Wege stehen, werden auf den Prüfstand gestellt. Aktivitäten kleiner und mittlerer Unternehmen im Bereich Forschung und Entwicklung können steuerlich begünstigt werden. Für informelle Investitionen in neue und wachstumsorientierte Unternehmen stehen steuerliche Anreize bereit.

Ein weiteres vorrangiges politisches Ziel liegt in der Erhöhung der Fördermittel für Unternehmen während der Gründungs- und Aufbauphase. Die Regierung hat eine Untersuchung der Finanzierungslücken bei Neuunternehmen durchgeführt. Des Weiteren stehen staatlich geförderte Mikrokreditprogramme zur Verfügung, um mehr Menschen die Gründung ihrer eigenen Firma zu ermöglichen. Mikrokreditprogramme wurden für jene Gruppen entwickelt, die nur schwer Zugang zur herkömmlichen Kreditfinanzierung erhalten (Frauen, ethnische Minderheiten u.a.). Darüber hinaus fördert die Regierung die Bereitstellung von Investmentkapital für Firmen in der Aufbauphase sowie den Aufbau von Netzwerken von „Business Angels“ und Datenbanken zur Kontakterleichterung zwischen Unternehmensgründern und informellen Investoren. Auch die Fördermittel für Unternehmensneugründungen und Unternehmen in der Aufbauphase wurden deutlich aufgestockt.

In ganz Deutschland wurden Anlaufstellen (*First-Stop-Shops* und *One-Stop-Shops*) eingerichtet, an denen Neuunternehmer Informationen zu Startups, Unterstützung und Beratung erhalten können. Ferner hat die Regierung dafür Sorge getragen, dass den Bedürfnissen von Unternehmen in der Gründungs- und Aufbauphase durch Netzwerke für KMU-Services Rechnung getragen wird. Geschäftsnetzwerke in allen Regionen sowie staatlich geförderte Web-Portale wurden zur Vermittlung von Informationen und zur Unterstützung neuer und im Aufbau befindlicher Unternehmen eingerichtet. Die Bundesregierung hat die Einrichtung von Mentorenprogrammen für Neuunternehmen und Wachstumsunternehmen erleichtert. Überdies stehen Zuschüsse zur Förderung von Schulungsmaßnahmen für Neuunternehmer bereit. Eine bundesweite Strategie für Gründungszentren und zu deren staatlicher Förderung in Schlüsselregionen wurde aufgelegt.

Kommunale Ebene

In Deutschland verteilt sich die Unternehmensförderung auf verschiedene politische Ebenen. Die Bundesregierung stellt einen allgemeinen Rahmen auf Bundesebene bereit, während die Länder für die konkrete Ausgestaltung der Strategien der Bundespolitik mit konkreten politischen Zielsetzungen und Instrumentarien zuständig sind, die den jeweiligen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedingungen der einzelnen Bundesländer angemessen sein sollen. Zu betonen ist hierbei, dass

zwischen der Bundes- und der Länderebene keine Hierarchie besteht; jede Ebene besitzt ihre eigenständige Kompetenz zur politischen Gestaltung in unterschiedlichen Bereichen wie Innovationspolitik, Förderung unternehmerischen Engagements, Bildung etc. Eine Vielzahl lokaler Akteure in verschiedenen Institutionen ist auf Länderebene für die Gestaltung, Umsetzung und Auswertung der politischen Initiativen zuständig. Die Zuständigkeit für die Politiken zur Förderung des Unternehmertums liegt vor allem bei den Wirtschafts- und/oder Arbeitsministerien sowie bei den Bildungsministerien. Innerhalb dieser Ministerien sind Fachabteilungen für die Gestaltung und Umsetzung von Projekten und Programmen in den Bereichen Innovation, Industriepolitik, Arbeitsmarktpolitik, wirtschaftliche Entwicklung und Bildung zuständig. Zu den wichtigsten Instrumenten der Förderung des Unternehmertums gehören unter anderem finanzielle Hilfsprogramme wie Anschubfinanzierungen für Unternehmensneugründungen und Schulungen für Jungunternehmer in Schulungszentren und Universitäten. Die Unternehmensförderungspolitik konzentriert sich in Deutschland weiterhin vorrangig auf kleine und mittlere Unternehmen.

Wegen der föderalen Struktur Deutschlands kommt den Bundesländern großer Einfluss auf die politische Gestaltung und Umsetzung zu. Dasselbe gilt für die Städte und Gemeinden in den Ländern, die in territorialer, organisatorischer, planerischer, finanzieller und in bestimmtem Maße auch in gesetzgeberischer Hinsicht ein hohes Maß an Unabhängigkeit genießen. Mit der territorialen Unabhängigkeit geht die Befugnis der Kommunen zur Gestaltung der politischen Verwaltung innerhalb ihrer eigenen Grenzen einher. So besitzen die Kommunen das Recht zur Einrichtung von Behörden und zur Zuweisung von Pflichten und Zuständigkeiten an die eigene Verwaltung. Die Kommunen sind selbst vorrangig für die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und in diesem Kontext auch für die Unterstützung von Unternehmensgründungen auf allen Entwicklungsstufen zuständig.

Die jeweiligen örtlichen Behörden spielen eine wichtige Rolle in der Gestaltung der Unternehmensförderpolitik, und in ihre Zuständigkeit fällt auch die Verwaltung der unternehmerisch relevanten Infrastruktur am jeweiligen Standort. Die größte Schwierigkeit der kommunalen Unternehmenspolitik liegt in der derzeitigen Finanzknappheit der deutschen Kommunen. Aufgrund finanzieller Einschränkungen können viele kreative und innovative Ideen zur Förderung unternehmerischen Engagements auf kommunaler Ebene derzeit nicht im wünschenswerten Umfang realisiert werden.

Hier liegt einer der Hauptgründe dafür, weshalb die Gestaltung politischer Programme in diesem Kontext mit der Beseitigung politischer Barrieren verbunden werden sollte, die Randgemeinden wie beispielsweise das Altenburger Land in Thüringen an einer erfolgreichen Teilnahme am wirtschaftlichen Wettbewerb hindern. Die nachfolgende Kurzübersicht über die Verwaltungseinheiten und geographischen Grenzziehungen in den Ländern Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt zeigt, dass noch zu viele Gemeinden und Landkreise um ihr eigenes Image und ihre eigene Standortpolitik zu ringen haben.

- Der Freistaat Thüringen beispielsweise umfasst sechs Kreisfreie Städte, 17 Landkreise und 1007 Kommunen. Im Jahr 2002 lebten 62% der Einwohner Thüringens in Gemeinden mit unter 1.000 Einwohnern; 93% wohnten in Kommunen mit unter 5.000 Einwohnern.
- Sachsen ist in die drei Regierungsbezirke Chemnitz, Dresden und Leipzig unterteilt, die ihrerseits in 22 Landkreise gegliedert sind. Zudem befinden sich im Freistaat sieben Kreisfreie Städte.

- Sachsen-Anhalt verfügt über 11 Landkreise, 1033 örtliche Behörden und 93 Verwaltungseinheiten. Die drei hauptsächlichen städtischen Ballungsräume sind Dessau-Roßlau, Halle und Magdeburg.

Dieser Überblick verdeutlicht, dass es in diesen nur drei Bundesländern mit geringer Bevölkerungsdichte, starker Abwanderung insbesondere junger und gut ausgebildeter Menschen, einer alternden Bevölkerung und beschränkten Finanzmitteln zur Förderung des Unternehmertums zu viele eigenständige Verwaltungseinheiten gibt. Die Zahl der Landkreise muss daher überprüft werden, um am Ende einer geringeren Anzahl von Verwaltungseinheiten klare Prioritäten und ökonomische Zielsetzungen zu geben und sie so für den gemeinsamen Wettbewerb in der globalisierten Weltwirtschaft zu stärken, statt ihre Konkurrenz untereinander weiter zu fördern. Das wird automatisch zu einer engeren Zusammenarbeit der politisch Verantwortlichen und der Menschen über regionale Grenzen hinweg, zu einer besseren Nutzung der knappen Finanzressourcen und zur Konzentration auf weniger, aber effektivere Politiken und Programme mit spezifischer Ausrichtung auf die jeweiligen regionalen Gegebenheiten führen.

Die politische Gestaltung auf kommunaler Ebene ist nicht nur mit der Politik der Länder und des Bundes verknüpft. Die Rahmenbedingungen der politischen Förderung des Unternehmertums auf Bundesebene wurden an den Rahmenbedingungen der europäischen Politik ausgerichtet, während die konkrete Umsetzung sich weitgehend unabhängig von den Verordnungen der EU vollzieht. Wie bereits erwähnt, gilt dies auch für die kommunale Ebene und die Länderebene. Den Neuen Bundesländern stehen auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips unabhängig von der EU- und der Bundesebene eigenständige Handlungsmöglichkeiten offen, wobei das Subsidiaritätsprinzip die verfassungsgemäße Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Ländern regelt. Dennoch ist die politische Gestaltung in den Neuen Bundesländern in hohem Maße abhängig von und verbunden mit der EU-Politik, sobald es um Fragen der Finanzierung geht. Der im Rahmen der Lissaboner Strategie erarbeitete politische Unternehmensförderrahmen der EU einerseits und die über den Strukturfonds nach Ostdeutschland fließenden Mittel in beträchtlichem Umfang auf der anderen Seite sind zu den beiden tragenden Säulen der Förderung des Unternehmertums und der Umsetzung dieser Förderpolitik in den ostdeutschen Ländern, Landkreisen und Städten geworden.

Der erwähnte Nationale Strategische Rahmenplan soll die Attraktivität der Regionen deutlich erhöhen. Die Regionen bzw., wie in Deutschland, die Bundesländer und weniger der Bund, sind vorrangig für die strategische Umsetzung der EU-Strukturfonds in Deutschland zuständig. Zu ihren strukturpolitischen Aufgaben gehört die Entwicklung und Umsetzung zukunftssträchtiger Strategien zur Ankurbelung des Wirtschaftswachstums durch die Förderung ausgewählter Projekte. Von den Regionen wird die Entwicklung von Verwaltungs- und Kontrolleinrichtungen erwartet, die einen effektiven Einsatz der Mittel aus den EU-Fonds und die Verhinderung von Missbrauch ermöglichen. Interessant zu sehen ist hier, wie der Ball auf die Seite der Regionen und Kommunen zurückgespielt wird, die gemeinsam für die Entwicklung eigener Strategien zur Standortförderung verantwortlich sind. Hierzu gehört auch die Entwicklung einer erfolgreichen Unternehmensförderung und vor allem die Überprüfung der Rahmenbedingungen der derzeitigen Unternehmensförderung.

In Anbetracht der Tatsache, dass künftig wesentlich weniger Mittel aus der EU nach Ostdeutschland fließen werden, haben die Regionen und die ostdeutschen Bundesländer bereits mit der Umgestaltung ihrer Innovations- und Unternehmensförderpolitik begonnen. So hat beispielsweise Thüringen zum Zweck der weiteren Spezialisierung und Imageverbesserung die Technologiepolitik in den Mittelpunkt seiner Wirtschaftspolitik gerückt. Das größte Augenmerk wird hierbei auf die kleinen und mittleren Unternehmen gerichtet, die in der thüringischen Wirtschaft eine zentrale Rolle spielen (gerade einmal 50 von fast 80.000 Thüringer Unternehmen weisen einen Jahresumsatz von über 50 Millionen Euro auf). Die überwiegende Mehrheit der Unternehmen in Thüringen können wegen ihrer

geringen Größe keine eigenen Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten durchführen. Zur Erhöhung der Innovationskraft dieser Unternehmen wird sich die Technologiepolitik der thüringischen Landesregierung künftig vor allem auf folgende Bereiche konzentrieren:

1. Eine effiziente Infrastruktur für Forschung und Entwicklung. Thüringen verfügt inzwischen über ein engmaschiges Netz von Institutionen für Bildung, Forschung und Technologie, das fortwährend weiter ausgebaut wird.
2. Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen Universität und Wirtschaft und Zusammenarbeit der Unternehmen in Clustern und Netzwerken.
3. Förderung von Projekten im Bereich Forschung und Entwicklung auf Unternehmensebene.
4. Förderung der Einstellung von Hochqualifizierten (Thüringen-Stipendium, Innovationsassistent zur Verbesserung des Personalwechsels zwischen Forschungseinrichtungen und Unternehmen).

Diese spezifischen Maßnahmen werden von allgemeinen staatlichen Subventionsprogrammen flankiert. Hierzu gehören die genannten Investitionshilfen mit Zuschüssen und niedrig verzinsten Darlehen sowie Angebote im Bereich Unternehmensfinanzierung (Bereitstellung nachrangiger Darlehen und von Beteiligungskapital). Seit 2004 bietet die Thüringer Aufbaubank das so genannte Thüringen-Kapital zur Verbesserung der Eigenkapitalbasis von KMU an. Auch neue Programme wie Thüringen-Invest und Thüringen-Dynamik wurden aufgelegt.

Die besondere Bedeutung, die die Landesregierung der Förderung von Forschung und Entwicklung für die Nachhaltigkeit der thüringischen Wirtschaft zuschreibt, lässt sich auch an der Verwendung der Mittel des europäischen Strukturfonds ablesen. Obgleich der Freistaat Thüringen in der neuen Förderperiode (2007 bis 2013) wesentlich weniger Mittel erhalten wird (2,1 statt 2,8 Milliarden Euro), wurde der Förderumfang im Bereich „Bildung, Forschung, Entwicklung und Innovation“ um etwa 100 Millionen Euro (auf 459 Millionen Euro insgesamt) aufgestockt. Darüber hinaus werden Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds für Bildungs- und Qualifikationsmaßnahmen, zur Förderung von Innovationsnetzwerken und zur Einstellung hoch qualifizierter Mitarbeiter im Bereich Forschung und Entwicklung eingesetzt.

Dieser klar und nachhaltig ausgerichtete politische Ansatz macht Folgendes deutlich: Der Freistaat Thüringen (ebenso wie Sachsen und Sachsen-Anhalt) verabschiedet sich von einem politischen Ansatz, der auf die Subventionierung möglichst vieler Einzelpersonen und Unternehmen ohne geographische oder sonstige Auswahlkriterien (die sog. Gießkannenförderung) ausgerichtet war und stellt künftig die Förderung weniger innovativer Cluster in den Mittelpunkt (die sog. Leuchtturmpolitik). Verständlich wird dies vor dem Hintergrund der künftig geringeren Mittel für den Freistaat Thüringen (sowie für andere Neue Bundesländer) und in Anbetracht der Tatsache, dass der Wettbewerb nicht nur auf kommunaler, sondern auch auf globaler Ebene schärfer wird. Daher wird die Förderung bereits bestehender innovativer KMU und innovativer Regionen anstelle der Förderung neuer innovativer Unternehmen in Randgebieten ins Auge gefasst. Mit diesem Top-Down-Ansatz Thüringens wird es für Randgebiete wie das Altenburger Land schwieriger, ihr unternehmerisches Potenzial zu stärken oder auch nur zu erschließen. Im Altenburger Land finden sich vor allem KMU in traditionellen Sektoren wie Maschinenbau, Metallverarbeitung, Kunststoffindustrie, Automobilindustrie, Glasherstellung, Lebensmittelproduktion, Möbelproduktion, Papierindustrie, Verlagswesen, Textilindustrie und Landwirtschaft. Moderne Bereiche unternehmerischer Aktivität finden sich nur selten, in Thüringen vor allem in den Bereichen Kommunikationstechnologie, Mikrosystemtechnologie, Elektronik, IT-Technologie und Solartechnologie. Diese Sektoren müssen

und werden von der neuen Landespolitik profitieren. Es ist daher an denen politisch Verantwortlichen, zügig festzustellen, welche Bereiche gefördert werden müssen, um von der Innovationspolitik des Landes profitieren zu können. Darüber hinaus müssen neue unternehmerische und innovative Initiativen entwickelt werden. Das entspricht der Wirtschaftspolitik des Landes, die auf die Stärkung der strukturstarken Regionen sowie auf die Entwicklung benachteiligter Regionen (wie das Altenburger Land) ausgerichtet ist. Anders ausgedrückt ist die Anwendung der Policy-Cycle-Methode auf Landesebene und kommunaler Ebene jetzt von größter Bedeutung. Die Politik- und Programmentwicklung muss durch einen systematischen Ansatz mit vier verknüpften Stadien unterfüttert werden: Problemdefinition (siehe oben), Gestaltung, Umsetzung und vor allem Evaluation.

In diesem Zusammenhang sind folgende Tatsachen bei der Neugestaltung der Unternehmensförderpolitik in Landkreisen wie dem Altenburger Land zu berücksichtigen: Nach dem NUI-Ranking (das NUI-Ranking vergleicht die Entwicklung des Unternehmertums in deutschen Städten und Landkreisen).¹² Für die Jahre 2005 und 2006 weisen die Indikationsziffern für Unternehmensinitiative und Unternehmensklima im Landkreis Altenburger Land unterdurchschnittliche Werte auf, die zudem zu den niedrigsten in ganz Deutschland gehören. Im Regionenvergleich landete der Landkreis Altenburger Land 2006 in der Schlussgruppe (411 von 439 Landkreisen). Auch die Stadt Halle verlor an Boden und wurde mit NUI 392 eingestuft. Der Landkreis Mittweida weist einen ähnlichen Trend auf: Während das NUI-Ranking 2005 mit dem Leistungsindikator 265 viel versprechend war, erzielte der Landkreis 2006 nur eine Bewertung von 379.¹³ Kaum überraschend fallen demnach die Ergebnisse einer Erhebung der Industrie- und Handelskammer Ost-Thüringen (2005) aus, die in Bezug auf unternehmerische Einstellungen und Auffassungen ergab, dass die Unternehmen in diesem Landkreis ihre wirtschaftliche Gesamtsituation und ihre Zukunft eher pessimistisch beurteilten. Nur 16% hielten ihre Lage für „gut“, 55% waren im Allgemeinen zufrieden und nur 8% planten Belegschaftsaufstockungen, während 32 Prozent angaben, dass sie in nächster Zukunft wahrscheinlich Mitarbeiter entlassen würden.

Die genannten Landkreise, die für lokale Fallstudien im Rahmen der Untersuchung der Entwicklung des Unternehmertums auf kommunaler Ebene in Ostdeutschland ausgewählt wurden, haben im NUI-Ranking 2006 (im Vergleich zu 2005) an Boden verloren. Es stellt sich die kritische Frage, ob die für diese Landkreise entwickelten Rahmenbedingungen der Unternehmensförderung in Bezug auf die Förderung des Unternehmertums wirkungslos geblieben sind. Die vorliegende Untersuchung zeigt eine Reihe relevanter Aspekte für die weitere Analyse und Bewertung auf, verzichtet jedoch auf erschöpfende Antworten. Bewertungen auf lokaler Ebene sind erforderlich, um die politischen Instrumente herauszuarbeiten, die das Unternehmertum fördern. Mit Hilfe einer solchen Bottom-Up-Evaluation lassen sich eine Reihe erfolgreicher politischer Instrumente auswählen und von den lokalen Handlungsträgern (Politikern und Unternehmern) aufeinander abstimmen.

In diesem Kontext lohnt ein kurzer Blick auf die Rahmenbedingungen der Unternehmensförderung auf kommunaler Ebene. Im Hinblick auf finanzielle Unterstützungen für Unternehmer unterstützt die Abteilung für Geschäfts- und Tourismusförderung im Landkreis Altenburger Land beispielsweise Jungunternehmen in folgenden Bereichen: Geschäfts- und Beschäftigungsfinanzierung, Regionalentwicklung, Tourismusförderung und Verkehrswesen. Auf der überregionalen Ebene sind weitere Fördereinrichtungen tätig: die Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung (GFAW), die finanzielle Hilfestellungen im Bereich Arbeitsmarkt und berufliche Schulung anbietet; die Industrie- und Handelskammer Ostthüringen, die Informationen über Finanzhilfen und Beratung für Start-Ups bereitstellt; das Startup-Netzwerk Thüringen, ein Verbund

¹² Der NUI-Indikator zeigt, wie viele Unternehmen je 10.000 Einwohner im erwerbsfähigen Alter innerhalb eines Jahres angemeldet wurden. Vergleiche IfM Bonn 2006 und 2007: www.ifm-bonn.org/index.htm?dienste/mui.htm.

¹³ Ebda.

von Universitäten, Technologiezentren, Gründerzentren und Industrie- und Handelskammern für technologie- und wissensbasierte Start-Ups; und die Initiativen Thüringer Businessplan Wettbewerb; das Gründer-Monitoringsystem Thüringen (GMS); das virtuelle Startup-Zentrum der Handelskammern Thüringen; der Startup-Preis „Marktlücke“ sowie ein Existenzgründerpass.

Überdies stehen verschiedene Zuschüsse und Finanz- und Technologieförderprogramme auf Landesebene zur Verfügung: Landesinvestitionsprogramme der Aufbaubank Thüringen; Zuschüsse für Beratungs- und Qualifizierungsmaßnahmen für KMU durch das RKW Thüringen; Beteiligungskapital (Beteiligungskapital - Beteiligungsmanagement Thüringen GmbH); Beteiligungskapital (Thüringen Kapital - Landesregierung Thüringen); Private Equity Thüringen, GuW Plus; Konsolidierungsfonds - Entwicklungsbank Thüringen); Thüringen Technologiekonzeption; Forschungsschecks und das Thüringenstipendium.¹⁴

Anders gesagt wurde ein umfangreiches Netz von Finanzhilfen zur Förderung des Unternehmertums auf kommunaler Ebene und auf Landesebene entwickelt, wobei jedoch eine Gesamtbewertung zu fehlen scheint und ein sachgemäßer Zuschnitt der finanziellen Hilfsprogramme benötigt wird, um die Entwicklung des Unternehmertums voranzutreiben und eine Strategie mit klaren Prioritäten und Ressourcenzuweisungen zu entwickeln.

Die Landkreise Mittweida und Halle stehen vor vergleichbaren Herausforderungen. Nach den Resultaten der NUI verschlechterte sich das Unternehmensklima in Mittweida im Jahr 2005 dramatisch, nachdem es sich seit 2003 vor allem wegen der Einführung des Existenzgründungszuschusses und der Ich-AG positiv entwickelt hatte. Zahlreiche Geschäftsneugründungen im Jahr 2003 und später sind eher Verlegenheitsgründungen, von denen viele nur wenige Jahre existieren werden.

Für die Unternehmensförderpolitik besitzt der Landkreis Mittweida eine Anlaufstelle für Geschäftsunterstützung und Regionalentwicklung, die im August 2002 eingerichtet wurde und im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur unterstützt wird. Ziel dieser regionalen Managementanstrengungen ist die Profilierung der Identität der Region und die Steigerung der Attraktivität des Landkreises für Betriebsansiedlungen und private Zuwanderung. Unterstützt werden in diesem Rahmen die Schaffung eines besonderen Image, die Raumentwicklung, die Mobilisierung von Geschäftsmöglichkeiten und Wachstumspotentialen, die Schaffung von Netzwerken und Clustern und die Zusammenarbeit mit Nachbarregionen. Die Unterstützung von Seiten der Behörden in Mittweida wurde als effizient und hilfreich bewertet.¹⁵

Auf überregionaler Ebene sind als weitere unterstützende Institutionen die Wirtschaftsförderung Sachsen GmbH – WFS, die Handwerkskammer Chemnitz und die Industrie- und Handelskammer Südwest-Sachsen tätig, die folgende Dienstleistungen anbietet: Sächsisches Existenzgründungsnetzwerk (www.existenzgruendung-sachsen.de), das Existenzgründungsportal Sachsen und einen „Runden Tisch“ für Unternehmen in wirtschaftlichen Notlagen.

Überdies bestehen zahlreiche Unterstützungsaktivitäten, vorwiegend Fördermöglichkeiten in den Bereichen Technologie und Finanzierung auf Landesebene: intensive Beratungs- und Schulungsleistungen für KMU (Landesbank Sachsen); Gründungs- und Wachstumsfinanzierung Sachsen; Liquiditätshilfedarlehen; finanzielle Unterstützung für insolvente sächsische KMU;

¹⁴ Weitere Informationen unter <http://www.tip-jena.de/>; <http://www.altenburgerland.de/>; ‘Lokaler Diagnosebericht für die Landkreise Mittweida (Sachsen) und Altenburger Land (Thüringen)’, erstellt von Regionomica - Berlin für die OECD-Studie “Stärkung des Unternehmertums und der lokalen Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland“ (November 2005).

¹⁵ Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft.

Darlehensbürgschaften (Bürgschaftsbank Sachsen); finanzielle Förderung von Forschungs- und Entwicklungsprojekten in Einzelunternehmen; finanzielle Förderung gemeinsamer Forschungs- und Entwicklungsprojekte und finanzielle Unterstützung für Technologiezentren. Einige dieser staatlichen Programme werden vom Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRD) mit getragen, beispielsweise die finanzielle Unterstützung für Forschungs- und Entwicklungsprojekte in Einzelunternehmen und die finanzielle Unterstützung für gemeinsame Forschungs- und Entwicklungsprojekte.

Beeindruckend im Landkreis Mittweida ist auch ein Technologiepark auf dem neuesten Stand. Der Technologiepark Mittweida ist ein Gründungs- und Innovationszentrum, das als zentrale Anlaufstelle für technologieorientierte Unternehmer, Gesellschaften und Dienstleister im Landkreis fungiert. Es bietet Unterstützung für Start-Ups, Informationen zu Finanzhilfen, Unterstützung und Management-Dienste für innovative Projekte, Geschäftsberatung, Beratung in Kooperationsfragen und Fragen der Beteiligung an regionalen und internationalen Transfernetzen sowie in Fragen des Technologie- und Wissenstransfers mit Universitäten und Forschungseinrichtungen. Das Zentrum arbeitet eng mit der Hochschule für Angewandte Wissenschaften in Mittweida zusammen.¹⁶

Mittweida hat sich inzwischen eine gute Grundlage für innovative unternehmerische Entwicklung geschaffen. Dieser Erfolg geht Hand in Hand mit dem neuen Ansatz in der Landespolitik. Eine weitere Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen Lokal- und Landespolitik zur Feinabstimmung der Maßnahmen wird empfohlen.

Auch die Stadt Halle hat sich eine innovative Basis für die weitere Wirtschaftsentwicklung geschaffen. Die Wirtschaftsförderung der Stadt Halle koordiniert verschiedene Aktivitäten zur Unterstützung von Unternehmern, potenziellen Investoren und bereits bestehenden Unternehmen. In diesem Kontext werden beispielsweise Beratungen zur Geschäftsgründung und zu Finanzhilfen bereitgestellt. Darüber hinaus bietet die Stadt eine umfangreiche Palette an Serviceeinrichtungen zur Unternehmensförderung: Die Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg mit mehreren Einrichtungen zur Unternehmensförderung; das Netzwerk des Weinberg Campus im Technologiepark Halle/Saale; die Existenzgründungsoffensive Sachsen-Anhalt; das Business-Angels-Netzwerk Sachsen-Anhalt (BAN); UNIVATIONS, das Innovations- und Startup-Netzwerk der Universitäten von Sachsen-Anhalt; das Institut für Innovation und Entrepreneurship; die Industrie- und Handelskammer Halle-Dessau, die Handwerkskammer Halle; die Investitionsbank Sachsen-Anhalt; örtliche Banken und die Arbeitsagenturen.

Der Weinberg Campus des Technologieparks fungiert als zentrale Anlaufstelle für technologieorientierte Unternehmen, Fachbereiche der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und externe Forschungseinrichtungen. Er umfasst drei Technologie- und Startup-Zentren sowie das hoch spezialisierte Bio-Zentrum.¹⁷

Die Technologieförderung wurde erweitert, aber in Halle ist das unternehmerische Engagement nach wie vor nicht zufrieden stellend. In den vergangenen Jahren ist das Niveau der unternehmerischen Aktivität im Vergleich gesunken. Im Jahr 2005 machten sich von 1.000

¹⁶ Weitere Informationen zum Landkreis Mittweida unter: www.landkreis-mittweida.de/cms/250.htm. Diese Informationen basieren auf dem 'Lokalen Diagnosebericht für die Landkreise Mittweida (Sachsen) und Altenburger Land (Thüringen)', erstellt von Regionomica, Berlin für die OECD-Studie "Stärkung des Unternehmertums und der lokalen Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland" (November 2005)

¹⁷ Vgl. www.weinbergcampus.halle.de/ sowie den „Lokalen Diagnosebericht für die Stadt Halle (Sachsen-Anhalt), erstellt von Regionomica, Berlin für die OECD-Studie "Stärkung des Unternehmertums und der lokalen Wirtschaftsentwicklung in Ostdeutschland" (Juni 2006).

Beschäftigten nur 1,6% mit einer eigenen Firma selbständig, während die gesamtdeutsche Vergleichszahl bei 3,3% liegt.¹⁸

Zusammenfassung und Ausblick

Das sozio-ökonomische Umfeld der Neuen Bundesländer und ihrer Landkreise ist durch zahlreiche Herausforderungen, jedoch auch durch beeindruckende Fortschritte gekennzeichnet, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- Alle Bundesländer und Landkreise sehen sich einer massiven Abwanderung vor allem junger und gut ausgebildeter Fachkräfte gegenüber.
- In sämtlichen Landkreisen ist die Arbeitslosenquote sehr hoch.
- Der Prozentanteil der Beschäftigten im landwirtschaftlichen Sektor und in der verarbeitenden Industrie liegt weit über dem bundesdeutschen Durchschnitt.
- Der Produktionssektor dominiert nach wie vor in allen Landkreisen, wenn auch recht erfolgreich.
- Moderne Wachstumssektoren wurden zwar aufgebaut und gefördert, besitzen jedoch noch nicht die Stellung, die sie in einer unternehmerisch orientierten und im Wandel begriffenen Wirtschaft innehaben sollten.¹⁹
- In allen ostdeutschen Ländern und Landkreisen wurden Rahmenbedingungen für die Wirtschaftsförderung entwickelt, die sich vorrangig auf die finanzielle Unterstützung von Startup-Initiativen und Geschäftsneugründungen konzentrieren.

Das derzeitige Wirtschaftswachstum ist nach wie vor stark vom produzierenden Gewerbe abhängig, das sich auf eine hohe Nachfrage an Konsumgütern aus den Schwellenmärkten Osteuropa, Asien und aktuell auch Russland stützen kann. (The Economist 2007) Ist dieser Bedarf erst gedeckt, wird das produzierende Gewerbe in Deutschland sich dem globalen Wettbewerb mit anderen Ländern ausgesetzt sehen, deren Produktion rasch wächst. Die Notwendigkeit des weiteren Ausbaus moderner Wachstumssektoren in Ostdeutschland ist daher dringlicher als je. In diesem Kontext werden sich die ostdeutschen Bundesländer auf die Förderung weniger, jedoch innovativer Regionen und auf die gezielte Förderung moderner Wachstumsunternehmen sowie auf die Ansiedlung größerer Unternehmen in den Neuen Bundesländern konzentrieren müssen. Auch die niedrigen Arbeitskosten, die dem produzierenden Gewerbe in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen bislang Wettbewerbsvorteile verschafft haben, werden angesichts des zunehmenden globalen Wettbewerbs früher oder später keine Erfolgsgarantie mehr sein. Dann wird sich auch die These von Richard Florida bestätigen, der zufolge gut ausgebildete und talentierte Arbeitskräfte für die Standortentscheidungen von Unternehmen letztlich wichtiger als Investitionen, Steueranreize oder niedrige Arbeitskosten sind (Florida 2002; 2004).

Wie in Kapitel 2 dargelegt, geht die Schaffung neuer Arbeitsplätze vorrangig auf Unternehmensneugründungen und neu in den Markt eintretende Unternehmen zurück. Daher ist die Verbesserung des Umfeldes für unternehmerische Aktivitäten (gleich ob durch große oder kleinere

¹⁸ Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit.

¹⁹ Hier könnte einer der Hauptgründe für das nach wie vor ungenügende unternehmerische Klima in Halle und im Altenburger Land liegen.

Unternehmen) und Einzelpersonen in Ostdeutschland von großer Bedeutung. Die Struktur der Unternehmensförderung in den Neuen Bundesländern trägt dem zwar Rechnung, konzentriert sich jedoch primär auf Finanzhilfen für Unternehmensneugründungen. Zu diesem Zweck stehen zahlreiche Förderprogramme zur Verfügung. Wollen sich interessierte Unternehmer und Kunden einen allgemeinen Überblick über die landesweiten Förderprogramme verschaffen, stellt sich indes heraus, dass große Teile der betreffenden Informationen zu den Förderprogrammen auf den Webseiten der Länder und Kommunen nur schwer einzusehen sind. Mit dem Schlagwort vom „Förderdschungel“ wird die Situation recht gut beschrieben: Es gibt abschreckend viele Förderprogramme und Zuschussmöglichkeiten. Hilfreich wäre hier die Konzentration auf wenige, klar nachvollziehbare und nutzbare Programme. Daher wird eine Überprüfung der derzeitigen Förder-Rahmenbedingungen mit dem Ziel der Umgestaltung in eine schlanke Struktur einer umfassenden Unternehmensförderstrategie mit eindeutigen Zielsetzungen empfohlen (Grimm 2005).

Die Bemühungen der Handlungsträger zur Verbesserung des unternehmerischen Umfeldes in den genannten Landkreisen und Bundesländern haben in den vergangenen zehn Jahren zur Entwicklung und Einführung zahlreicher unterschiedlicher neuer Darlehens- und Förderprogramme für potenzielle Unternehmer geführt. Die Anzahl der Förderprogramme für Start-Ups ist immer weiter gestiegen, so dass heute ein ganzes Netz weit entwickelter und komplexer Fördermöglichkeiten für unternehmerische Aktivitäten besteht. Es muss bezweifelt werden, dass dieser politische Ansatz tatsächlich zu einer Verbesserung der Rahmenbedingungen für das Unternehmertum beigetragen hat. Vielmehr gewinnt man den Eindruck, dass die derzeitigen Darlehensprogramme viel zu kompliziert und zu wenig transparent sind und sich oftmals nur schwer (online) einschätzen lassen.

Die meisten finanziellen Förderprogramme sind alles andere als kommunal angelegt. Weder Mittweida noch das Altenburger Land bieten eigene Förderungen an, die spezifisch auf die Unterstützung von „Local Heroes“ in diesen Landkreisen ausgerichtet sind. Es könnte überzogen scheinen, wenn nun die Einrichtung eines strikt kommunal ausgerichteten Förderprogramms zusätzlich zu den bereits bestehenden Förderinstrumenten gefordert wird; die Notwendigkeit indes, den Gegebenheiten vor Ort Rechnung zu tragen sowie der neue Strategieansatz der Landesregierungen mit Beschränkung auf nur ein bis zwei spezifische Programme sollten in ihrer Bedeutung nicht unterschätzt werden. Die Wirtschaftsentwicklung hängt zum großen Teil von unternehmerischen Aktivitäten vor Ort ab, und die Förderung eines günstigen Unternehmensumfeldes auf kommunaler Ebene ist im globalen Kontext von größter Bedeutung. Vor dem Hintergrund dieser Einsichten ist festzustellen, dass es den politischen Handlungsträgern bislang nicht in ausreichendem Maß gelungen ist, eine angemessene kommunal ausgerichtete Wirtschaftsförderung zu entwickeln und umzusetzen.

In diesem Zusammenhang scheinen die politischen Akteure der Länder und Landkreise die Aussendung einer klaren Botschaft zu den grundlegenden globalen Veränderungen und der entsprechenden Notwendigkeit der Schaffung neuer wirtschaftlicher Antriebskräfte (etwa durch „Technologie, Toleranz und Talent“) für eine unternehmerisch ausgerichtete Wirtschaft zu scheuen. Solange diese eindeutige Botschaft nicht bei der Bevölkerung angekommen ist, wird nicht verstanden werden, weshalb man sich einer in raschem Wandel begriffenen unternehmerisch ausgerichteten Gesellschaft mit neuen Arbeitsbedingungen und nur begrenzter Arbeitsplatzsicherheit anpassen muss. Unternehmerische Köpfe werden zur Schaffung eines lebendigen Umfeldes für kreative und innovative Gemeinden benötigt. Die politisch Verantwortlichen können Rahmenbedingungen für unternehmerische Aktivitäten schaffen, und sie tun dies auch, wie bereits bemerkt, indem sie vor allem finanzielle Förderung anbieten. Es ist jedoch an den Bürgern, sich diese Angebote zunutze zu machen und etwas zu bewirken. Und die Regierungen müssen den Menschen die Freiheit und den Mut vermitteln, die vorliegenden Förderangebote auch zu nutzen. Der bisherige Top-Down-Ansatz in der Förderung des Unternehmertums ist daher durch einen Bottom-Up-Ansatz zu ergänzen: Ideen und

Vorschläge zur Unterstützung der Regionen mit kommunal angepasstem politischen Handeln müssen einbezogen werden.

In dieser Hinsicht muss man für Ostdeutschland von Problemen im Multi-Level-Governance-Ansatz sprechen. Neben dem Top-Down-Ansatz auf Bundes- und Länderebene wird zur Umsetzung der Unternehmensentwicklungsstrategie auf kommunaler Ebene auch Bottom-Up-Wissen benötigt. Die Probleme des Unternehmertums auf kommunaler Ebene scheinen zwar klar, jedoch sind die politischen Handlungsebenen hier noch zersplittert und unterentwickelt (Hofer 2006). Mit Nachdruck wird eine enge und regelmäßige Abstimmung zwischen den kommunalen Einrichtungen und den kommunalpolitischen Verantwortungsträgern empfohlen. Nur so lässt sich eine transparente und allgemein zustimmungsfähige Strategie für die Entwicklung des Unternehmertums umsetzen, in deren Rahmen die Belange der wichtigsten Partner vor Ort formalisiert werden können. Eine solche Strategie sollte das Ergebnis öffentlicher Debatten, Überlegungen und Konsensbildungen der betroffenen kommunalen Einrichtungen sowie von Abstimmungen der betreffenden Gemeinden sein, und sie sollte sich um einen umfassenden und integrierten Ansatz in der Förderung des Unternehmertums bemühen. In einen Aktionsplan umgesetzt, lassen sich so klare Prioritäten und Zuständigkeiten aller Beteiligten sowie Fristen und Ressourcen genau definieren. Empfehlenswert ist ferner eine Debatte zur Rolle der betreffenden Gemeinden im größeren Kontext einer Region und ihrer wirtschaftlichen Bedeutung auch über Verwaltungsgrenzen hinaus.

Eine solche Strategie zur Förderung des Unternehmertums auf kommunaler Ebene sollte sowohl mit dem Strategischen Nationalen Entwicklungsplan wie mit den politischen Rahmenbedingungen der Unternehmensförderung auf EU-Ebene abgestimmt werden. Mit dem Vertrag von Lissabon hat sich die Europäische Kommission zur Förderung des Unternehmertums als zentralem Innovations-, Wettbewerbs- und Wachstumsfaktor verpflichtet. Obgleich sie mit dieser Agenda nicht zufrieden stellend verlinkt sind, konnten die Stadt Halle und die Landkreise Mittweida und Altenburger Land einen politischen Rahmenplan zur finanziellen Unterstützung unternehmerischer Aktivitäten entwickeln, und dies gelang ihnen, ohne auch nur auf die Empfehlungen der Europäischen Kommission zu warten. Die Europäische Kommission entwickelte mit dem Lissabonner Vertrag einen politischen Top-Down-Ansatz mit dem Ziel der Stärkung der Regionalpolitik und des unternehmerischen Engagements Einzelner, statt die Eigenverantwortung und Risikobereitschaft der lokalen Akteure zu fördern. In Europa mangelt es nach wie vor an Vorstellungskraft, wenn es darum geht, sich klarzumachen, wie eine unternehmerisch orientierte Wirtschaft und Rahmenbedingungen mit klaren Erläuterungen zu deren Verwirklichung auf allen politischen Ebenen aussehen sollten. Weniger neue Programme und Initiativen werden gebraucht als vielmehr ein intellektueller Rahmen und ein kulturelles Umfeld für kreative Arbeit und Risikobereitschaft.

In diesem Kontext ist auf ein erfolgreich umgesetztes kommunales und den Vorgaben der „Guten Praxis“ genügendes Programm hinzuweisen, das der Vision eines unternehmerisch ausgerichteten und innovativen Europa bestens entspricht. Es handelt sich hierbei um ein jüngst in Thüringen initiiertes Förderprogramm unter dem Namen ENABLE, das eine wichtige Komponente der neuen EU-Wachstumsstrategie mit dem Schwerpunkt der Förderung des Unternehmertums bildet.²⁰ Das Projekt wurde 2004 begonnen und Ende 2006 abgeschlossen. Finanziert wurde es zum Teil mit Mitteln aus dem INTERREG III Programm der Europäischen Union.²¹ ENABLE bietet ein gutes Beispiel für die

²⁰ Detaillierte Informationen zu diesem Programm finden sich unter: www.kfw.at/enable/.

²¹ Im Rahmen von INTERREG III wurden vor allem Erfahrungen im Zuge der Umsetzung der Strukturfondsprogramme sowie die jeweiligen nationalen Politiken berücksichtigt. Damit leistete INTERREG III einen Beitrag zur Kontaktaufnahme und zur Weiterentwicklung der bestehenden Kooperationsnetzwerke, wobei möglichst viele Regionen und unterschiedliche Akteure einbezogen wurden. Dies trug zur Vertiefung der wirtschaftlichen und sozialen Zusammenarbeit in ganz Europa bei (Audretsch und Grimm 2005, 17).

Umsetzungen gesamteuropäischer Zielsetzungen auf regionaler Ebene. Vier Regionen beteiligten sich an ENABLE: Kärnten (Österreich), Kaunas (Litauen), Thüringen und die Bezirke Sogn og Fjordane und Hordaland (West-Norwegen).

Im Rahmen des Programms wurde eine Reihe von Zielvorgaben verwirklicht, die der Europäische Rat von Lissabon im Jahr 2000 formuliert hatte. So sah die Lissabonner Strategie unter anderem die Schaffung eines Europäischen Forschungs- und Innovationsraums und günstiger Rahmenbedingungen für Unternehmensneugründungen und innovative Geschäftsideen vor. ENABLE konzentrierte sich auf die Förderung und Verbesserung dieser Rahmenbedingungen und unterstützte sowohl Startup-Projekte wie bereits existierende kleine und mittlere Unternehmen (KMU) auf regionaler Ebene. Ein Schwerpunkt des Programms lag auf KMU-Netzwerken und Partnerschaften mit Technologietransfer und der wirtschaftlichen Verwertung von Forschungsergebnissen. Da solche unternehmerischen Netzwerke und der mit ihnen einhergehende Technologietransfer geographisch lokalisiert sind, ist eine Zusammenarbeit der Regionen erforderlich. ENABLE verfügte über das ausdrückliche Mandat, einen Beitrag zur Verbesserung der europäischen und der nationalen Politiken zu leisten. Dieses Ziel wurde erreicht, indem die kollektive Erfahrung genutzt wurde, die im Zuge der Umsetzung einer breiten Palette politischer Instrumente und Projektansätze gesammelt worden waren. Interregionaler Austausch und Kooperation waren die Hauptinstrumente zur Verwirklichung dieser Zielsetzungen. Eine der zahlreichen Aktivitäten im Rahmen des Förderprogramms ENABLE ist die Projektpartnerschaft „Alchymist“, die junge Unternehmer in ihrer schwierigen Startphase unterstützt. Das Hauptziel liegt darin, mehr junge Menschen bei der Existenzgründung (Qualifizierung) zu fördern und die Entscheidung hierzu zu erleichtern (Stimulation). Das Förderprogramm „Alchymist“ ist ein Instrument, das im Rahmen des Projekts Innovation Norwegen, einem der Leitprojekte, mit Erfolg eingesetzt wurde.

ENABLE kombiniert die Bemühungen von vier Regionen, die alle weit von den Wirtschaftszentren ihrer Länder entfernt liegen und vor ähnlichen Herausforderungen stehen, aber auch vergleichbare Chancen bieten. Das ENABLE-Programm erfasste somit vergleichbare Regionen, die Alternativstrategien für das strategische Standortmanagement entwickeln müssen, um im globalen Wettbewerb bestehen zu können. Zwar ist keine dieser Regionen ein sog. „Hot Spot“, aber alle vier haben Strategien zur Verbesserung ihrer unternehmerischen und technologieorientierten Kompetenzen entwickelt, indem sie vorrangig kleinere Unternehmen und den Mittelstand gefördert haben. Im Rahmen des ENABLE-Programms wurden diese Regionen durch ein hervorragendes Institutionennetzwerk unterstützt, das ihre Belange, Initiativen, Zielsetzungen und Strategien zusammenführte, um ihre Wettbewerbsfähigkeit in einer wissensbasierten globalen Ökonomie zu stärken. Der Dreifachschwerpunkt dieses Programms – Technologietransfer, KMU-Netzwerke und Erleichterung von Unternehmensneugründungen – entspricht den politischen Prioritäten und dem Ansatz, den die Europäische Kommission in ihrem Grünbuch zur Förderung des Unternehmertums formuliert hat. Ebenso entspricht die zentrale Rolle der Unternehmensförderpolitik als Wirtschaftsentwicklungsstrategie im Freistaat Thüringen dem europäischen Ansatz bei der Förderung von Unternehmertum und Wirtschaftswachstum. Damit lässt sich ohne Weiteres der Schluss vertreten, dass die Umsetzung des Förderprogramms ENABLE im Kontext der Wirtschafts- und Wachstumspolitik Thüringens und der europäischen Politik zur Förderung von Unternehmertum und Wachstum diesen politischen Vorgaben nicht nur angemessen war, sondern sie ihrerseits gestützt hat. Der große Wachstumsimpuls des Mandats von Lissabon zur Gestaltung eines unternehmerisch ausgerichteten Europa bliebe ohne die Umsetzung vor Ort wirkungslos. Das Förderprogramm ENABLE gehört zu den Programmen, die die europäische und die kommunale Ebene im Rahmen einer Partnerschaft miteinander verbinden, die eine maßgebliche Rolle in der Gestaltung der Zukunft Europas spielen kann.

Ein weiteres Beispiel für Networking und institutionelle Förderung sind die Projekte „Solarvalley Mitteldeutschland“ und „OptoNet“, die nachfolgend kurz beschrieben werden.

Solarvalley Mitteldeutschland: Dieses Netzwerk bietet ein weiteres Modell Guter Praxis und zeigt, wie Regionen in Ostdeutschland ihre Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene intensivieren und sich zugleich auf innovative Nischen spezialisieren können. 25 Unternehmen und 12 Forschungseinrichtungen aus Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt mit Spezialisierung in den Sektoren Solarenergie und Solartechnologie schufen ein neues Netzwerk zum Zweck der verbesserten Kooperation und zur Zusammenführung und Förderung ihres gemeinsamen Sachverstandes. Zu den Teilnehmern gehören das Fraunhofer Center für Silizium-Photovoltaik (CSP) in Halle sowie Forschungseinrichtungen und Unternehmen aus Halle, Erfurt und Dresden. Ein Modellfall Guter Praxis liegt hier insbesondere vor, weil es sich um ein offenes Netzwerk für neue Firmen und Partner handelt. Die Initiative entspricht ferner der Zielsetzung der Thüringischen Landesregierung, die beabsichtigt, Thüringen bis 2012 zum weltgrößten Produzenten von Solar-Wafern zu machen. Eine ganz besondere Erfolgsgeschichte in diesem Kontext ist die Entwicklung erneuerbarer Energiequellen in Thüringen, das inzwischen den höchsten Verbrauch an erneuerbarer Energie in ganz Deutschland hat und zu einem der wichtigsten europäischen Standorte im Bereich Solarenergiewirtschaft geworden ist. Derzeit sind in diesem Sektor unmittelbar oder mittelbar 47 Unternehmen mit etwa 2.000 Mitarbeitern tätig. *Solarvalley Mitteldeutschland* ist inzwischen ein Hot-Spot für Solarenergieunternehmen und die Solarzellproduktion.

Das Kompetenznetzwerk *OptoNet* bietet ein weiteres Beispiel für Gute Praxis im Networking. OptoNet hat seinen Sitz in Jena. Über 60 Teilnehmer aus Unternehmen, Hochschulen, Forschungseinrichtungen, Banken, Gemeinden und regionalen Verbänden haben sich hier zusammengeschlossen, um eine aktive Rolle in der nationalen und internationalen Entwicklung optischer Technologien zu übernehmen. So werden Forschungsthemen aufgenommen und Bereiche für den konzentrierten Einsatz von Fördermitteln herausgearbeitet. Das Netzwerk beteiligt sich an der politischen Koordination in der Anwerbung von Unternehmensniederlassungen, in der Schaffung neuer Beschäftigungsprofile und in der Schulung von Arbeitskräften im Optik-Sektor. Kernregion ist Thüringen, wo der Optik-Sektor einen Gesamtumsatz von 500 Mio. Euro und 6.000 Beschäftigte besitzt. Das Netzwerk kooperiert jedoch auch mit Partnern in ganz Deutschland, insbesondere in Süddeutschland.²²

Dennoch – und das ist wirklich erstaunlich – weiß man nur wenig über die „Local Heroes“, die zu Global Players in der Entwicklung optischer Technologien und erneuerbarer Energiequellen geworden sind. Zur weiteren Stärkung der Idee des Unternehmertums sollte bekannter gemacht werden, wer die Personen hinter den neuen innovativen Produkten und Netzwerken in *Mitteldeutschland* und in der Stadt Halle eigentlich sind. Die Weitergabe von Erfahrungen wäre gewiss ein gutes Mittel zur Förderung des Unternehmertums und erfolgreichen, selbständigen unternehmerischen Handelns. Die Bürger sollten die verborgenen „Local Heroes“ in ihrem Bundesland und in ihren Landkreisen kennen und sich die Frage stellen: Wer sind die neuen Steve Jobs und Bill Gates in unserer Region?

Zuzugestehen ist, dass Landkreise wie das Altenburger Land, Mittweida oder die Uckermark auch künftig mit dem globalen Wettbewerb zu kämpfen haben werden. Die neuen landespolitischen Ansätze mit Schwerpunktförderungen, die sog. Leuchtturmpolitik, bedeutet für Randgebiete wie die Neuen Bundesländer eine weitere Herausforderung. Diese Länder sollten baldmöglichst die Policy-Cycle-Methode übernehmen, um einschätzen zu können, welche Politiken zu verfolgen, welche

²² OptoNet wird vom Wirtschaftsministerium im Bericht „Innovationspolitik. Mehr Dynamik für wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ als Beste-Praxis-Beispiel für das Networking in einer innovativen Nische besonders herausgestellt; der Bericht ist einzusehen unter: www.bmbf.de/pub/innovation_policy.pdf.

Prioritäten zu setzen und wie die politischen Maßnahmen lokal zuzuschneiden sind. Wird die derzeitige Unternehmensförderung von den lokalen Akteuren nicht baldmöglichst einer kritischen Bewertung unterzogen, werden die betreffenden Standorte in Zukunft noch weiter zurückfallen. Empfohlen wird ferner eine partizipatorische Bewertung abgeschlossener und laufender Programme und Projekte unter Einbeziehung der wichtigsten Akteure und Betroffenen auf kommunaler und regionaler Ebene. Damit könnte eine wirksame Verknüpfung von Top-Down- und Bottom-Up-Ansätzen erreicht werden.

Jena ist eine der wenigen ostdeutschen Städte, die in der Zeit des Übergangs Erfolgsgeschichte geschrieben haben. In Jena ist das bekannte Optik-Unternehmen Carl Zeiss angesiedelt, das seinen Sitz nach dem Zweiten Weltkrieg hierher verlegt hat. Mit ihrer Verwurzelung im Traditionsunternehmen Zeiss kann die nach 1989 neugegründete Jenoptik auf eine Tradition der Herstellung von Präzisionstechnik zurück blicken. Heute konzentriert sich die Firma auf die Erzeugung von Sternensensoren zur Satelliten-Navigation im All. Ein weiterer Schwerpunkt ist die Herstellung von Lasern für medizintechnische Geräte und Chipfabriken. Das Unternehmen hat sich eindeutig auf globale Nischen ausgerichtet. In Jena sank die Arbeitslosenquote von 16,3% 1998 auf 11,1% im Jahr 2006. „Mit zwei Universitäten, einem Verbund von Forschungsinstituten und einem Technologiepark für Start-Ups vibriert Jena wie ein neues Silicon Valley.“ (New York Times 2007)

Neben der Jenoptik haben Unternehmen wie Zeiss, Schott Jenaer Glas und Jenapharm mit ihren Verwurzelungen in traditionsreichen Firmen Nischen im Spitzentechnik-Sektor besetzt und einen Beitrag zur Konsolidierung der Wirtschaftsregion geleistet. Sie entwickeln visionäre Technologien, die auch weitere Spitzentechnologie-Unternehmen anziehen. Qualitativ hochwertige Arbeit, weltweite Kooperation, ein Exportanteil von über 40% in der Branche, eine gut ausgebaute Infrastruktur und ein wachsendes wirtschaftliches Potenzial – darauf baut der gute Ruf Jenas als Standort für Spitzentechnologie auf. Die effiziente Zusammenarbeit von Wissenschaft und Wirtschaft hat gleichfalls dazu beigetragen, dass sich Jena in Ostdeutschland zur erfolgreichen Biotech-Region entwickeln konnte. Die große Anzahl von Unternehmensneugründungen im Biotechnologie-Sektor belegt das hervorragende strategische Standort-Management.

Die größte Hochschule für Angewandte Wissenschaften in Thüringen befindet sich in Jena; zudem verfügt Jena über weitere außeruniversitäre Forschungseinrichtungen. Jena besitzt ein umfangreiches Netzwerk von Wissenschaftlern und Akademikern, das mit Forschungseinrichtungen in ganz Deutschland und weltweit zusammenarbeitet. Insbesondere Einrichtungen im Bereich Optische Industrie sehen in dieser Region für sich eine Zukunft.

Einer der Gründe für die außerordentliche Erfolgsgeschichte Jenas ist der Beitrag der „Local Heroes“. Die politisch Verantwortlichen haben klare Zielsetzungen für die Transformation und die Wirtschaftsentwicklung formuliert (Grimm 2005). Wichtig für die Entwicklung in Jena war einerseits die Jenoptik und andererseits die enge Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Universitäten und politischen Handlungsträgern. Für diese Zusammenarbeit wurde Jena als „Wissenschaftsstadt 2008“ ausgezeichnet, was die Reputation der Stadt als High-Tech-Standort weiter erhöhen wird. Der Jury-Vorsitzende sagte: „In Jena war zu beobachten, wie die Akteure aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft gleichermaßen Herz und Seele in das Projekt einbrachten.“²³ Die Preisverleihungsjury betonte insbesondere das Engagement aller Beteiligten in der Stadt.

In Jena wurde die vom Europarat in Lissabon formulierte neue europäische Wachstumsstrategie tatsächlich auf kommunaler Ebene umgesetzt, oder vielmehr: Die örtlichen Handlungsträger entwickelten und verwirklichten eine Strategie, mit welcher die Zielsetzungen der Lissabonner

²³ Zitat unter www.jena.de/sixcms/detail.php?id=45141&_nav_id1=38869&_lang=de.

Agenda ergänzt werden konnten. Weniger Brüssel als vielmehr die lokalen Akteure wie der Stadtrat und die Universitäten entwickelten die Rahmenbedingungen für unternehmerisches Engagement in Jena und setzten klare politische Prioritäten. Unterstützt wurden sie dabei durch beträchtliche Beihilfen der Öffentlichen Hand für die Jenoptik, deren Vorstandschef Lothar Späth – vormals Ministerpräsident von Baden-Württemberg - eine wichtige Rolle für die Entwicklung des Unternehmens und seinen Börsengang im Jahr 1998 spielte. Späth formulierte eine zukunftsorientierte, vorausschauende Politik, die den Stärken des Standortes Rechnung trug, und er förderte ein Klima, das junge Hochschulabsolventen und junge Mitarbeiter von Forschungseinrichtungen zu unternehmerischem Engagement ermutigte.

Andere Landkreise wie Mittweida oder das Altenburger Land werden die Erfolgsgeschichte von Jena aus vielen Gründen wohl nicht wiederholen können. Eine engere Zusammenarbeit der Akteure innerhalb des jeweiligen Landkreises und mit den benachbarten Landkreisen, eine nachdrücklichere Schwerpunktsetzung auf moderne Wachstumssektoren, die Formulierung klarer politischer Zielsetzungen und mehr Offenheit für kreative, unternehmerisch orientierte Menschen könnte jedoch auch hier zur Entwicklung einer zukunftsorientierten Perspektive beitragen.

Literatur

- Acs, J. Zoltan & Audretsch, B. David (1992), *Innovation durch kleine Unternehmen*, Edition Sigma, Berlin.
- Aernoudt, R. (2003), *European Enterprise Policy. From SME Policy to Entrepreneurship Policy*, Intersentia, Antwerp-Oxford-New York..
- Audretsch, David B.(2007), *The Entrepreneurial Society*. Oxford University Press, New York.
- Audretsch, David B.(2005), "The Emergence of Entrepreneurship Policy", in Audretsch, *et al.* (eds). *Local Heroes in the Global Village. Globalisation and New Entrepreneurship Policies*, Springer Science+Business Media Inc., New York, pp. 21-46.
- Audretsch, David B.& H. Grimm (2005), "Das Enable-Programme im Kontext der Europäischen Politik für Unternehmerische Initiative", *Discussion Paper on Entrepreneurship, Growth and Public Policy*, 2005-16, ,Max-Planck-Institute of Economics, Jena
- Audretsch, David B. & M. Keilbach (2004), "Entrepreneurship Capital and Economic Performance". *Regional Studies*, Vol. 38, Issue 8 Routledge, pp. 949-959.
- Audretsch, David B. & R. Thurik, (2000), "Capitalism and Democracy in the 21st Century: From the Managed to the Entrepreneurial Economy, *Journal of Evolutionary Economics*, Vol. 10, Numbers 1-2, Springer, Berlin / Heidelberg pp. 17-34.
- Audretsch, David B. & R. Thurik (2001), "What's New about the New Economy? Sources of Growth in the Managed and Entrepreneurial Economies. *Industrial and Corporate Change*, Vol. 10, Nr. 1, Oxford University Press, pp. 267-315.
- Audretsch, David B., H. Grimm & Charles W. Wessner, (2005), *Local Heroes in the Global Village. Globalisation and new Entrepreneurship Policies*, Springer Science + Media Inc., New York.
- Audretsch, David B., M. Keilbach & E. Lehmann (2006), *Entrepreneurship and Economic Growth*, Oxford University Press, New York.

- Audretsch, David B. & Maryann P. Feldman, (1996), R&D Spillovers and the Geography of Innovation and Production. *American Economic Review*, Vol. 86, Issue 3, American Economic Association, pp. 630-640.
- Birch, David L. (1981), "Who Creates Jobs?", *The Public Interest*, Vol. 65, pp. 3-14.
- Brécard, D., *et al.* (2006), "Macro-Economic Consequences of European Research Policy: Prospects of the Nemesis Model in the Year 2030", *Research Policy*, Vol. 35, Issue 7, Elsevier, pp. 910-924.
- Broyer, S. (1996), "The Social Market Economy: Birth of an Economic Style", *WZB Discussion Paper*, FS I 96–318, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.
- Camagni, R. (2002), "On the Concept of Territorial Competitiveness: Sound or Misleading?", *Urban Studies*, Vol. 39, Issue 13, Routledge, pp. 2395-2411.
- CEC (Commission of the European Communities) (2003), *Investing in Research: An Action Plan for Europe*, COM (2003) 226, Communication from the Commission, Brussels.
- CEC (2005a), *Working Together for Growth and Jobs. A New Start for the Lisbon Strategy*, COM (2005) 24, Communication from President Barroso in Agreement with Vice-President Verheugen, CEC.
- CEC (2005b), *Commission launches ambitious growth and jobs strategy for the EU*, IP/05/130, Press Release. Brussels.
- Centre for Entrepreneurship, SMEs and Local Development (2005), *Local Diagnostic Report for the districts Mittweida (Saxony) and Altenburger Land (Thuringia)*, Prepared by Regionomica - Berlin for the OECD review on "Strengthening Entrepreneurship and Local Economic Development in East Germany".
- Centre for Entrepreneurship, SMEs and Local Development (2006), *Local Diagnostic Report for the city of Halle (Saxony-Anhalt)*, Prepared by Regionomica - Berlin for the OECD review on "Strengthening Entrepreneurship and Local Economic Development in East Germany".
- Danish Technological Institute (2005), *Thematic Evaluation of the Structural Funds' Contributions to the Lisbon Strategy*. Synthesis Report, http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/lisbon2005.pdf
- Debes, M. (2007), "Thüringen schrumpft weiter", *Thüringer Allgemeine Zeitung*, 9. October 2007, Issue 235, p. 1.
- The Economist (2007), "Germany's depressed east. Blossoming landscapes. Is Germany's economic boom bypassing its eastern states?", 24 May 2007.
- European Commission (2006). Annual Innovation Policy Trends and Appraisal Report, Germany.
- European Council, Romano Prodi (2000). *Making Europe More Competitive (Lisbon Strategy)*. Romano Prodi's contribution to the debate on the future of Europe. Lisbon.
- Ewing Marion Kauffman Foundation (2007), *On the Road to an Entrepreneurial Economy: A Research and Policy Guide*. Version 1.0, February 26, 2007, Kansas City.

- Florida, R. & I. Tinagli (2004), *Europe in the Creative Age*, Demos, London.
- Florida, R. (2002), *The Rise of the Creative Class: And how it's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, Basic Books, New York
- Friedman, Thomas L. (2005), *The World is Flat. A Brief History of the Twenty-First Century*, Farrar, Straus and Giroux, New York.
- Grimm, Heike (1997), *Existenzgründungen in den neuen Bundesländern. Transformations- und Modernisierungsimpulse kleinster, kleiner und mittlerer Unternehmen unter besonderer Berücksichtigung des Landes Brandenburg*, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Mein.
- Grimm, Heike (2004), *How to Turn Policies into Hands-On Strategies? Towards A Comprehensive Definition of "Entrepreneurship Policies"*, Paper presented at the workshop "Space, Location and Agents", Max Planck Institute for Economics, on 14-15 May 2004, Jena, Germany.
- Grimm, Heike (2005), "Assessing Entrepreneurship Policies Across Nations and Regions", in Audretsch, David B., H. Grimm & Charles W. Wessner, (eds.), *Local Heroes in the Global Village. Globalisation and New Entrepreneurship Policies*, Springer Science + Media Inc., New York, pp. 145-172.
- Grimm, Heike & H. Dietmar (2004), "Innovative Elite in Deutschland? Spurensuche in Amerika", *Die Politische Meinung*, Nr.417, pp. 87-94.
- Haltiwanger, John (2006), *Entrepreneurship and Job Growth*, Paper presented at the Conference on "Entrepreneurship and Economic Growth", (Ringberg Castle), Rottach Egern, 8-9 May 2006.
- Hofer, Andrea-R. (2007), "The Entrepreneurship Policy Delivery Framework", in OECD Local Entrepreneurship Reviews, *Entrepreneurship in the Districts Uckermark in Brandenburg, and Parchim in Mecklenburg Western Pomerania*, Discussion Paper, October 2006, pp.89-108.
- Leipold, Helmut (2000), "Die kulturelle Einbettung der Wirtschaftsordnungen", in Wentzel, B. & D. Wentzel (eds.), *Wirtschaftlicher Systemvergleich Deutschland/USA*, Lucius und Lucius, Stuttgart, pp. 1-52.
- Lucas, Robert E. Jr. (1988), "On the Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 22, Issue 1, Elsevier, pp. 3-42.
- Müller-Armack, A. (1948), "Die Wirtschaftspolitik sozial gesehen", in W. Eucken and F. Böhm (eds.), *Ordo Jahrbuch für die Ordnung der Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. 1, pp. 125-154.
- Porter, Michael E. & S. Stern (2001), "Innovation: Location Matters", *MIT Sloan Management Review*, Vol. 42, No. 4, Massachusetts Institute of Technology, pp. 28-36.
- Porter, Michael E. (2000), "Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy", *Economic Development Quarterly*, Vol. 14, No. 1, SAGE Publications, pp. 15-34.
- Reynolds, Paul D. & David J. Storey (1992) "Regional Characteristics Affecting Small Business Formation: A Cross-National Comparison", OECD Working Papers, 2 (8), OECD, Paris.

- Reynolds, Paul D., *et al.* (2005), "Global Entrepreneurship Monitor: Data collection design and implementation, 1998-2003", *Small Business Economics*, Vol. 24, No. 3, Springer, pp. 205-231.
- Reynolds, Paul D., *et al.* (2003), *Global Entrepreneurship Monitor: 2003 Executive Report*, Babson College, London Business School, and the Kauffman Foundation.
- Reynolds, Paul D., *et al.* (2002), *Global Entrepreneurship Monitor: 2002 Executive Report*, Babson College, London Business School, and the Kauffman Foundation.
- Rieter, H. and M. Schmolz (1993), "The Ideas of German Ordoliberalism 1938-45: pointing the way to a new economic order", *The European Journal of the History of the Economic Thought*, Vol. 1, No. 1, pp. 87-114.
- Romer, Paul M. (1986), "Increasing Returns and Long-Run Growth", *Journal of Political Economy*, Volume 94, Issue 5, University of Chicago Press, pp. 1002-1037.
- Schumpeter, Joseph A. (1946), *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, 1993 Reprint, 7th ed., Francke, Tübingen.
- Schumpeter, Joseph A. (1952), *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung: eine Untersuchung über Unternehmergeinn, Kapital, Kredit, Zins und den Konjunkturzyklus*, 1997 reprint, 9th ed., Duncker and Humboldt, Berlin
- Stevenson, Lois A. & A. Lundström, (2005), *Entrepreneurship Policy: Theory and Practice*, Springer Science + Media Inc., New York.
- The New York Times (2007), "Germany's Export-Led Economy Finds Global Niche", *The New York Times*, 13 April.
- Thüringer Allgemeine Zeitung (2007), "Stärkste Solarregion Europas", *Thüringer Allgemeine Zeitung*, 17 December, p. 6.
- Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Arbeit (2006), *Entwicklung des Fachkräftebedarfs in Thüringen – Fortschreibung Jahr 2006*, Untersuchung des Institutes Sozialökonomische Strukturanalysen (SÖSTRA), Berlin, p. 15.
- Uhlaner, Lorraine M. & R. Thurik (2004), "Post-Materialism: A Cultural Factor Influencing Total Entrepreneurial Activity Across Nations", *Discussion Paper on Entrepreneurship, Growth and Public Policy* (0704), Max Planck Institute of Economics, Jena, Germany.
- Walburn, D. (2005), "The Lisbon Agenda: Regional Performance in a Two Speed Europe: The Important Contribution of Local Programmes on SME Support" *Local Economy*, Vol. 20, No. 3, Routledge, pp. 305-308.
- Liebernickel, W., D. Lindig & A. Schwarz (1993), "Die neuen Selbständigen: Promotoren marktwirtschaftlicher Modernisierung in Ostdeutschland?", in R. Reißig (ed.), *Rückweg in die Zukunft: über den schwierigen Transformationsprozeß in Ostdeutschland*, Campus-Verl, Frankfurt.