

Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Sachsen

Eine neue, umfassende Untersuchung des ifo Instituts Dresden, die im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit erstellt wurde, analysiert mit theoretisch fundierten Indikatoren und mit einer Investorenbefragung die Standortbedingungen in Sachsen, Polen und Tschechien (vgl. GERSTENBERGER ET AL. (2004)). Auf der Basis der Aussagen der Außenhandels- und Integrationstheorie werden hieraus Schlüsse hinsichtlich der Chancen und der Risiken für die sächsische Wirtschaft aus der Osterweiterung gezogen. Unter Berücksichtigung des Branchenmix der Regionen Sachsens erlaubt dies auch Aussagen zur Sensitivität der sächsischen Regionen gegenüber dieser Veränderung der Wettbewerbsbedingungen. Die in der Befragung erfassten sächsischen Firmen unterschieden sich je nach Zugehörigkeit zur Gruppe der chancenreichen oder risikobehafteten Branchen deutlich in der Einstellung zur und in den Reaktionen auf die Osterweiterung. Hauptaufgabe der durchgeführten Umfrage bei Unternehmen in Sachsen und in den angrenzenden Regionen in Tschechien und Polen war jedoch, aktuelle Informationen zum Vorbereitungsgrad, der Innovationsbereitschaft und den geplanten Aktivitäten im Hinblick auf die EU-Osterweiterung zu liefern. Die Innovationsaktivitäten der heimischen Wirtschaft und die Attraktivität Sachsens als Investitionsstandort für internationale Investoren bestimmen letztlich, wie die Osterweiterung Wachstum und Beschäftigung in Sachsen beeinflussen wird. Die Untersuchung ergab die folgenden Befunde.

Ausgangslage

Sachsen verfügt im Vergleich zu den alten Bundesländern auch 2003 immer noch über einen kleinen industriellen Sektor und eine überdimensionierte Bauwirtschaft. Während sich das verarbeitende Gewerbe in den letzten acht Jahren durch ein kräftiges Wachstum ausgezeichnet hat, kämpft die Bauwirtschaft weiterhin mit Überkapazitäten und muss in großem Umfang Arbeitskräfte entlassen. Der Dienstleistungsbereich ist, gemessen an der Versorgungsdichte, in der Regel noch nicht so ausgebaut wie in den alten Bundesländern. Insbesondere bei den wissensgestützten Diensten sind noch Defizite zu konstatieren.

Mit dem Beitritt Polens, Tschechiens und der anderen Staaten Mittel- und Osteuropas (MOE) vergrößern Länder mit Entwicklungsrückstand die Europäische Union. Während Sachsen beim Pro-Kopf erzeugten Bruttoinlandsprodukt rund 30 % unter dem EU-Durchschnitt liegt, beträgt der Rückstand in Tschechien über 40 % und in Polen rd. 60 %. Trotz dieser Abstände halten sich die Unterschiede im Wirtschaftswachstum in den letzten acht Jahren in relativ engen Grenzen. Die Arbeitslosenquote liegt, mit Ausnahme von Tschechien, weit über dem EU-Durchschnitt. In den Grenzräumen zwischen Sachsen,

Polen und Tschechien ist der wirtschaftliche Rückstand noch stärker ausgeprägt.

Standortbedingungen

Durch die Erweiterung werden bestehende Barrieren für den Austausch von Waren und Diensten, den Kapitalverkehr, die Niederlassungsfreiheit und – mit Übergangsfrist – für die Arbeitnehmerfreizügigkeit zwischen Regionen abgebaut, die sich in den Standortbedingungen für die Produktion von Waren und Diensten stark unterscheiden. Die Beitrittsländer haben auch gegenüber Sachsen Vorteile bei den Arbeitskosten von mehr als 75 %. Dies heißt noch nicht, dass auch die Preise von in Polen und Tschechien produzierten Gütern um diesen Faktor günstiger sind als bei einer Produktion in Sachsen, da sich die Produktivitäten unterscheiden können. Insbesondere im Fall von Produktionseinheiten, die in die Wertschöpfungskette multinationaler Unternehmen eingegliedert sind, aber auch bei Tochterbetrieben mittelständischer EU-Firmen, halten sich jedoch die Produktivitätsunterschiede in engen Grenzen oder, anders ausgedrückt, auch die Unterschiede in den Lohnstückkosten sind ähnlich ausgeprägt wie bei den Arbeitskosten.

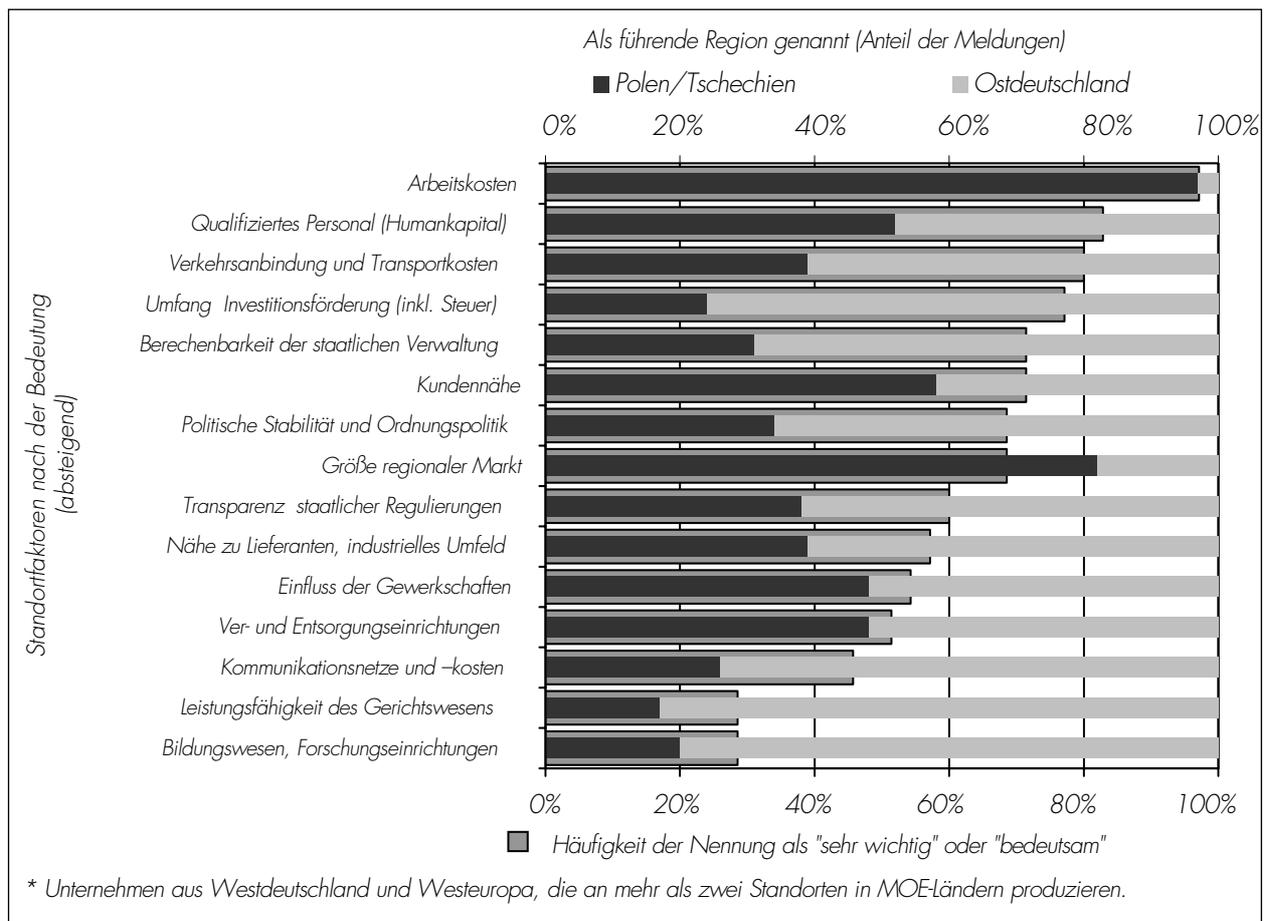
Zwar ist davon auszugehen, dass die Löhne und die

Arbeitskosten in Polen und Tschechien stärker steigen werden als in Sachsen. Zusätzlich werden diese Länder voraussichtlich auch durch eine reale Aufwertung ihrer Währung gegenüber dem Euro an Vorsprung in der Preiswettbewerbsfähigkeit einbüßen. Trotzdem wird es unter realistischen Annahmen hinsichtlich des Aufholtempos mehr als eine Dekade, wahrscheinlich zwei Dekaden dauern, bis sie in der Höhe der Lohnstückkosten zu Sachsen aufgeschlossen haben. Anders gewendet: Auch nach dem Ablauf der Übergangsfrist bis zur vollen Verwirklichung der Freizügigkeit für die Arbeitnehmer aus den Beitrittsländern wird voraussichtlich noch ein ausgeprägter Preisvorteil für Anbieter aus Tschechien und Polen gegenüber Anbietern aus Sachsen auf dem europäischen Markt bestehen.

Bei der Qualifikation der Arbeitskräfte verfügt Sachsen derzeit noch über Vorteile. Beim Bildungsstand der nachwachsenden Generationen gibt es allerdings nur mehr geringe Unterschiede. Bedenklich ist insbesondere, dass in Sachsen relativ zum Bestand an höchstqualifizierten Arbeitskräften weniger nachwächst als in Polen und Tschechien. Die deutlichsten Unterschiede zugunsten von Sachsen existieren in der staatlichen Infrastruktur für humankapital- und forschungsintensive Wirtschaftszweige.

Das Bild, das sich aus objektiven Indikatoren für die Standortbedingungen in Sachsen, Polen und Tschechien ergibt, wird durch das Ergebnis der durchgeführten Befragung von internationalen Investoren bestätigt (vgl. Abb. 1). Diese sahen für Polen und

Abb. 1 Beurteilung der Standortqualität durch internationale Investoren*



Tschechien klare Vorteile bei den Arbeitskosten, während Sachsen und die anderen neuen Bundesländer bei der für Unternehmen relevanten Infrastruktur (Verkehrsanbindung, Kommunikation, Bildungs- und Forschungseinrichtungen, Ver- und Entsorgungseinrichtungen) deutliche Vorteile aufweisen. Bemerkenswert ist auch der klare Vorsprung in der Qualität des regulatorischen Umfelds, das der Staat den Unternehmen bietet (z. B. Berechenbarkeit und Verlässlichkeit der staatlichen Verwaltung, politische Stabilität und Ordnungspolitik, Transparenz staatlicher Regulierungen, Leistungsfähigkeit des Gerichtswesens). Eindeutig führend sind Sachsen bzw. Ostdeutschland in den Augen der Investoren in der Intensität der Investitionsförderung. Bei der Qualifikation der Arbeitskräfte erhielten dagegen Polen bzw. Tschechien ähnlich viele erste Plätze wie Ostdeutschland und Sachsen.

Inwieweit der vorhandene ausgeprägte Vorteil bei den Arbeitskosten, die nach dem Urteil der Investoren den wichtigsten Standortfaktor darstellen, kurz- bis mittelfristig wettbewerbswirksam wird, hängt vom Umfang und der Struktur der vorhandenen Produktionskapazitäten insbesondere in den Grenzregionen von Polen und Tschechien zu Sachsen ab. Eine detaillierte Analyse zeigt, dass arbeitsintensive Industriezweige (Textil-, Bekleidungs- und Lederindustrie, Holz-, Möbel-, Schmuck-, Musikinstrumenten- und Spielwarenindustrie) in der tschechischen und polnischen Grenzregion zu Sachsen (Severozápad, Dolnośląskie) bereits heute weit stärker präsent sind als in den sächsischen Grenzräumen.

Sensitivität der sächsischen Wirtschaft gegenüber den Effekten der EU-Osterweiterung

Welche Wirkungen von der Osterweiterung ausgehen, hängt nicht nur von den Standortbedingungen in Sachsen und der Nutzung der vorhandenen Standortvorteile durch die ansässigen Unternehmen ab. Wichtig ist auch, wie stark sich die Wettbewerbsbedingungen zu welchem Zeitpunkt verändern. Da in dieser Hinsicht große Unterschiede zwischen den Wirtschaftsbereichen bestehen, werden die Effekte der Osterweiterung nach Wirtschaftsbereichen getrennt analysiert.

Verarbeitendes Gewerbe

Für das verarbeitende Gewerbe gilt im Großen und Ganzen, dass die EU-Osterweiterung zum 01. Mai 2004 keine gewichtigen Veränderungen bringen wird. Bedingt durch die Assoziationsabkommen herrschte in weiten Bereichen des Außenhandels mit Waren bereits seit Mitte der neunziger Jahre Handelsfreiheit und die Freiheit, in den MOE-Ländern zu investieren.

Der Prozess der Anpassung an die vergrößerte Europäische Union ist deshalb im Industriebereich schon zu einem erheblichen Teil vollzogen. Dies drückt sich auch in den Strukturverschiebungen innerhalb des verarbeitenden Gewerbes in Sachsen aus. Diese liefen seit Mitte der neunziger Jahre eindeutig in die Richtung technologie- und humankapitalintensiver Bereiche und gingen zu Lasten arbeitsintensiver Bereiche. Für die nächsten Jahre kann noch ein gewisser weiterer Anpassungsbedarf entstehen, da ab 2004 keine Grenzformalitäten mehr den Fluss von Gütern zwischen alten und neuen EU-Mitgliedsstaaten hemmen.

Aus theoretischen Überlegungen lässt sich aus den Standortvorteilen und -nachteilen Sachsens ableiten, dass von dem vergrößerten Markt vor allem die Industriebereiche profitieren werden, die humankapitalintensiv produzieren und/oder deren Unternehmen über spezifische Vorteile (geistige Eigentumsrechte, Vertriebskanäle), interne oder externe Größenvorteile oder Netzwerkvorteile verfügen. Wegen des Arbeitskostenvorteils der MOE-Länder, der noch über die nächsten Dekaden fortbestehen wird, stehen weiterhin die Industriebereiche unter Anpassungsdruck, welche arbeitsintensiv sind und sich nicht durch spezifische Vorteile differenzieren können.

Anhand dieser Erfolgsfaktoren lassen sich die 99 Industriebranchen (Drei-Steller WZ 93) in drei Gruppen gliedern, nämlich in:

- wettbewerbsstarke Branchen, die von der Erweiterung Impulse erhalten werden,
- wenig von der Osterweiterung betroffene Branchen,
- wettbewerbschwache Branchen, die durch die Erweiterung (stärker) unter Anpassungsdruck kommen könnten.

Kernelement der Osterweiterung ist, dass die Unternehmen in den alten EU-Ländern und auch in Sachsen in einen intensiven Wettbewerb mit Unternehmen/Betrieben aus einer benachbarten Niedriglohnregion treten. Die Position der Branchen kann deshalb im Außenhandel mit Niedriglohnländern überprüft werden. Je stärker in einer Branche die Importe der Industrieländer aus Niedriglohnländern (Entwicklungs- und Schwellenländer) die Exporte in diese Länder übertreffen, umso höher ist der Gefährdungsgrad dieser Branche durch Niedriglohnkonkurrenz einzustufen. Konkret wurden die Export-Import-Relationen der Branchen für den Handel im Jahr 2000 zwischen den Industrieländern (die 15 EU-Mitglieder, USA, Japan) und den Niedriglohnländern (Afrika, Asien ohne Japan, Lateinamerika) berechnet. Damit fließen auch die Ergebnisse des Nachbarschaftshandels (USA mit Mexico/Mittelamerika und Japan mit Südostasien, EU und Mittelmeerraum) in die Messung des Gefährdungsgrades ein.

Das Ranking der Branchen nach dem Gefährdungsgrad weicht zum Teil von der Rangfolge nach den theoretischen Erfolgsfaktoren ab. Die Abweichungen reflektieren nicht zuletzt die Standortpolitik der multinationalen Unternehmen aus den USA, Europa und Japan. Durch die Kombination der beiden Messansätze können die einzelnen Branchen des verarbeitenden Gewerbes sehr differenziert nach von der EU-Osterweiterung besonders positiv und negativ betroffenen Bereichen eingruppiert werden (vgl. Tab. 1). Für Branchen, die sowohl als wettbewerbsstark nach den theoretischen Kriterien gelten als auch einen geringen Gefährdungsgrad durch Niedriglohnkonkurrenz aufweisen, überwiegen eindeutig die Chancen aus der EU-Osterweiterung. Im Gegensatz dazu stehen für diejenigen Branchen, die sowohl nach den theoretischen Erfolgsfaktoren als wettbewerbschwach einzustufen sind als auch empirisch einen hohen Gefährdungsgrad aufweisen, eindeutig die Risiken im Vordergrund. Nicht minder interessant sind Branchen, die nach den beiden Ansätzen unterschiedlich zu klassifizieren sind. So findet bei theoretisch wettbewerbsstarken Branchen, die zugleich einem hohen Gefährdungsgrad durch Niedriglohnkonkurrenz ausgesetzt sind, zwar die humankapitalintensive Forschung und Entwicklung in den Industrie-

ländern statt, die Produktion ist aber so standardisierbar, dass sie problemlos in die Niedriglohnländer verlagert werden kann. Häufig sind derartige Konstellationen im Bereich der Informations- und Kommunikationsindustrien anzutreffen. Umgekehrt weist eine Kombination einer wettbewerbschwachen Branche mit einem niedrigen Gefährdungsgrad durch Niedriglohnkonkurrenz darauf hin, dass diese Branche in nennenswertem Umfang durch nichttarifäre Handelshemmnisse vor dem Wettbewerb aus Niedriglohnländern geschützt ist. Diese können nicht nur in staatlichen Regulierungen des Marktzugangs sondern auch in kulturellen Barrieren liegen.

Tab. 1
Verteilung der Beschäftigten der sächsischen Industrie im Jahr 2002 auf wettbewerbsstarke und -schwache Branchen
 – Angaben in % –

Position im Handel mit der MOE-Industrie	Gefährdungsgrad durch Niedriglohnkonkurrenz		
	gering	neutral	hoch
Wettbewerbsstark	25	10	1
Neutral	4	12	16
Wettbewerbschwach	8	12	14

Quelle: Zusammenstellung des ifo Instituts.

Auch Dank der Anpassungsprozesse in den letzten Jahren haben die Branchen, die aus der Osterweiterung Vorteile ziehen, in Sachsen bereits 2002 im verarbeitenden Gewerbe das Übergewicht und beschäftigen mehr sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer als die Unternehmen aus risikobehafteten Branchen. Die Chancen liegen insbesondere bei den Investitionsgüter produzierenden Bereichen und der Herstellung von höherwertigen Gebrauchsgütern. Unter Anpassungsdruck stehen die Bereiche Schuh-, Textil-, Bekleidungs-, Holz- und Metallindustrie sowie die bauabhängigen Wirtschaftsbereiche. Insbesondere die sächsischen Industriebereiche, die eher Risiken ausgesetzt sind, versuchen gemäß dem Umfrageergebnis, durch grenzüberschreitende Kooperationen ihre Wettbewerbsposition zu verbessern und damit die Risiken zu begrenzen.

Handwerks- und Dienstleistungsbereich

Beim handwerksgeprägten Bau- und Reparaturgewerbe, dem Groß- und Einzelhandel, dem Gast- und Transportgewerbe sowie bei den Finanzdienstleistungen und den übrigen marktbestimmten Dienstleistungsaktivitäten sind durch die EU-Osterweiterung auf längere Sicht ins Gewicht fallende Veränderungen der Wettbewerbsbedingungen zu erwarten. Dies hängt damit zusammen, dass diese Bereiche bisher indirekt einen Wettbewerbsschutz gegenüber Konkurrenz aus den Beitrittsländern hatten, weil die Arbeitnehmerfreizügigkeit für Arbeitskräfte aus den Beitrittsländern streng begrenzt war. Diese Beschränkung ist für den Handwerks- und Dienstleistungsbereich deshalb so bedeutsam, weil bei der Erstellung der Leistung häufig der Produzent und der Konsument an einem Ort zusammenwirken müssen. Bei beschränkter Freizügigkeit war es bisher z. B. einem tschechischen Unternehmen nicht möglich, seine Dienstleistung in Sachsen mit tschechischen Arbeitskräften zu tschechischen Löhnen zu erstellen. Die Spezifika der Dienstleistungsproduktion sind auch noch in anderem Zusammenhang von Bedeutung. Sie bewirken nämlich, dass Distanzkosten eine gewichtige Rolle spielen und der Wettbewerb deshalb oft regional begrenzt ist. Dieser Aspekt muss bei der Bewertung der Wirkungen der Grenzöffnung zum 1. Mai 2004 beachtet werden.

Zu diesem Termin werden sich trotz des großen Potenzials die Wettbewerbsverhältnisse auch für den Handwerks- und Dienstleistungsbereich nur in begrenztem Umfang verändern. Dahinter stehen verschiedene Gründe. Bei angebotsorientierten Dienstleistungen, bei denen der Kunde zum Produzenten kommt, herrschte bereits seit der Gewährung der Reisefreiheit mehr Wettbewerb, soweit dem die Entfernungskosten nicht entgegen standen. Insbesondere in den sächsischen Grenzregionen sind also in bestimmten Dienstleistungsbereichen wie z. B. dem Hotel- und Gaststättengewerbe schon seit einigen Jahren der Wettbewerbsdruck aus den billigeren Beitrittsländern genauso wie Nachfrageeffekte der Grenzöffnung spürbar.

Der Beitrittstermin 1. Mai 2004 wird insbesondere für die Handwerks- und Dienstleistungsbereiche, die ihre Leistung am Ort des Nachfragers erstellen wie z. B. das Baugewerbe und Pflegedienste, zu keinem „big bang“ führen, weil die Arbeitnehmerfreizügigkeit noch in der Übergangsphase von maximal sieben Jahren begrenzt sein wird. Eine Wettbewerbsintensivierung in dieser Gruppe des Handwerks- und Dienstleistungsbereichs ist allerdings dadurch zu erwarten, dass selbständige Handwerker oder Dienstleister aus Polen und Tschechien ab dem Beitritt ihre Dienste in Sachsen anbieten können, wenn sie diese selbst ausführen. Wichtig ist noch, dass sich das sächsische Transportgewerbe darauf einzustellen hat, dass spätestens 2009 das Kabotageverbot¹ auf dem nationalen Markt für die wettbewerbsfähige Konkurrenz aus den Nachbarländern fallen wird. Die sächsischen Frachtführer müssen sich dann auf einen noch härteren Wettbewerb einstellen.

Für die Chancen und Risiken der Handwerks- und Dienstleistungsbereiche gilt Ähnliches wie für das verarbeitende Gewerbe. Vorteile können sich diejenigen Unternehmen erhoffen, welche humankapitalintensive bzw. wissensintensive Dienste erstellen und/oder über tragfähige Alleinstellungsmerkmale verfügen. Großen Risiken werden die Unternehmen ausgesetzt sein, welche arbeitsintensiv produzieren und sich nicht über besondere Qualitäten oder durch belastbare Beziehungen zu den Kunden von den preiswerten Konkurrenten aus den Nachbarländern abheben und nicht durch Distanzkosten geschützt sind.

Unter Berücksichtigung des Einflusses von Distanzkosten ergibt sich gegenwärtig die in Tabelle 2 dargestellte Verteilung der Beschäftigten in Sachsen auf die verschiedenen Branchengruppen. Das Segment des sächsischen Handwerks- und Dienstleistungsbereichs, in dem die Unternehmen/Betriebe wegen der Bedeutung von Distanzkosten keine ins Gewicht fallende Veränderung des Wettbewerbsumfelds zu gegenwärtigen haben, ist mit 60 % aller Beschäftigten gewichtig. Einschränkend ist jedoch darauf hinzuweisen, dass hohe Distanzkosten nur einen fragilen

¹ Wegen des bestehenden Kabotageverbots dürfen Frachtführer aus den Beitrittsstaaten keine Transportleistungen zwischen den EU-Staaten erbringen.

Schutz bieten. Ostdeutsche Bauhandwerker konnten z. B. ihre Dienste trotz einer Distanz von mehr als 500 km erfolgreich im Saarland anbieten als die Nachfrage zu Hause abnahm.

In dem Bereich, der durch die EU-Osterweiterung stärker tangiert wird, überwiegen die Handwerks- und Dienstleistungsaktivitäten, die am Ort des Anbieters erstellt werden. Für diese Dienste werden die Wirkungen der Integration der östlichen Nachbarländer zum Beitrittstermin 2004 wirksam. Da Reisefreiheit für Bürger Polens und Tschechiens bereits seit längerem besteht, sind etwaige Effekte zum Teil bereits eingetreten. In dieser Gruppe von Handwerks- und Dienstleistungen hat Sachsen von der Verteilung der vorhandenen Arbeitsplätze her durch die EU-Osterweiterung eindeutig mehr Chancen. Per saldo erhalten also Wertschöpfung und Beschäftigung Sachsens durch die erweiterten Möglichkeiten für seine humankapitalintensiven Handwerks- und Dienstleistungsbereiche durch den Beitritt der Nachbarländer 2004 einen Impuls.

Bei dem kleineren Bereich der nachfrageorientierten Dienste treten ins Gewicht fallende Wirkungen der Integration erst nach Ablauf der Übergangsfristen bis zur vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit für polnische und tschechische Arbeitskräfte ein, also erst zu Anfang

der nächsten Dekade. Gemessen an der aktuellen Verteilung der Arbeitsplätze auf die wettbewerbsrelevanten Felder unterschiedlicher Faktorintensität ist dann per saldo ein negativer gesamtwirtschaftlicher Impuls für Sachsen nicht auszuschließen, muss aber auch nicht zwingend eintreten.

Betroffenheit der Regionen

Die Regierungsbezirke Sachsens weichen in den Wirtschaftsstrukturen deutlich voneinander ab. Während der grenzferne Bezirk Leipzig als dienstleistungsgeprägt charakterisiert werden kann, ist der zum Grenzraum zu zählende Regierungsbezirk Chemnitz industrieorientiert. Der Regierungsbezirk Dresden liegt ebenfalls im Grenzraum und verfügt über eine relativ ausgewogene Wirtschaftsstruktur sowohl mit gewichtigen Industrie- als auch Dienstleistungsbranchen. Die anhand der Landkreise, die an der Grenze zu Polen und Tschechien liegen, definierten Grenzregionen sind industrielastig und beheimaten auch relativ viel Baugewerbe.

Wegen der unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen errechnet sich für jede Region eine andere Verteilung der Beschäftigten auf die Chancen-Risiken-Matrizen im verarbeitenden Gewerbe bzw. im Handwerks- und Dienstleistungsbereich. Werden diese Matrizen zu

Tab. 2

Verteilung der Beschäftigten im Handwerks- und Dienstleistungsbereich in Sachsen auf die Felder der Chancen-Risiken-Matrix der EU-Osterweiterung

Faktorintensität	Verteilung der sächsischen Beschäftigten 2002 in %			
	Erstellung der Handwerks- bzw. Dienstleistung		Wenig berührt wegen hoher Distanzkosten	Insgesamt
	am Ort des Anbieters	Ganz/teilw. beim Nachfrager		
Humankapitalintensiv	19,2	3,0	26,6	48,9
Kapitalintensiv (inkl. immateriellem Kapital)	2,1	1,8	3,4	7,3
Arbeitsintensiv und humankapitalarm	6,5	6,9	30,5	43,8
Alle Branchen	27,7	11,7	60,5	100,0

Quelle: Zusammenstellung und Berechnungen des ifo Instituts.

einem Wert für den Chancen-Risiken-Index der Region verdichtet, so zeigen sich Unterschiede in der Betroffenheit zwischen den sächsischen Regionen (vgl. Abb. 2). Der Chancen-Risiken-Index² kann Werte zwischen 0 und 1 annehmen. Je näher der CR-Index beim Wert 1 liegt, umso stärker überwiegen in der Region die Branchen, die durch die Osterweiterung mehr Chancen haben. Wenn dagegen die Mehrheit der Beschäftigten der Region in Branchen aktiv ist, für welche die Erweiterung eher Risiken bedeutet, dann nähert sich die Kennzahl dem Wert 0 an. Ein Wert von 0,5 signalisiert ein ausgewogenes Chancen-Risiken-Verhältnis bzw., dass die Unternehmen in der Region aufgrund hoher Distanzkosten wenig tangiert sind.

Am ehesten hat die Region Leipzig Chancen, per saldo von der EU-Osterweiterung zu profitieren. Dies liegt nicht nur daran, dass in diesem Raum relativ viele humankapitalintensive Aktivitäten angesiedelt sind. Eine Rolle spielt auch, dass die ansässigen arbeits- und humankapitalarmen Handwerks- und Dienstleistungsaktivitäten durch die größere Distanz, welche die in diesem Segment wettbewerbsstarken polnischen und tschechischen Anbieter zu überwinden hätten, weitgehend vor einer Wettbewerbsverschärfung geschützt sind.

In den Grenzregionen überwiegen dagegen von der Wirtschaftsstruktur her die Risiken, am stärksten in Süd-West-Sachsen. Dies ist auf die deutlich höhere Konzentration von humankapitalarmen und arbeitsintensiven Aktivitäten sowohl im produzierenden Gewerbe als auch im Dienstleistungsbereich in den Grenzregionen zurückzuführen. Zwar werden diese Risiken wegen der Übergangsphase bis zur vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit für polnische und tschechische Arbeitskräfte nicht mit dem Beitritt 2004

virulent. Das verbleibende Zeitfenster ist aber eng, wenn beachtet wird, wie wenig Unternehmen sich nach dem Befragungsergebnis³ bereits als auf die Grenzöffnung vorbereitet bezeichnen. Insbesondere unter den Handwerks- und Dienstleistungsfirmen mit weniger als 20 Beschäftigten gehen sogar in den Grenzregionen rund ein Viertel bis ein Drittel davon aus, dass es keiner Vorbereitung auf diese Veränderung in ihrem Wettbewerbsraum bedarf. Bei dieser Gruppe von Firmen dürfte es für manche ein böses Erwachen geben.

Die Chancen der Grenzregionen, ihre Strukturen durch weitere Ansiedlung humankapitalintensiver Aktivitäten zu verbessern und so auf die Gewinnerseite der Grenzöffnung zu kommen, sind nicht gut. Zwar gibt es bei der Verkehrsanbindung keine großen Defizite mehr und die Verkehrsinfrastruktur ist weit besser als in den angrenzenden Regionen in Polen und Tschechien. Aber eine ausgebaute Bildungs- und Forschungsinfrastruktur ist in den Grenzregionen nur vereinzelt vorhanden und reicht damit kaum, um im Wettbewerb der Regionen um die Köpfe und die humankapital- und wissensintensiven Aktivitäten bestehen zu können.

Es müssen also andere Strategien eingeschlagen werden, um im sich verschärfenden Wettbewerb zu bestehen. Verstärkung der Kundenbindung, Vermehrung der Alleinstellungsmerkmale über zusätzliche Dienste sind Optionen. Die andere Option besteht in der Nutzung der Arbeitskostenvorteile der Regionen jenseits der Grenze zur Stärkung der eigenen Wettbewerbsposition. Hierfür existieren verschiedene Wege, insbesondere aber der Aufbau von Kooperationen mit Unternehmen in den Nachbarländern. Falls unternehmensspezifische Vorteile bestehen, ist Kooperation auch eine Möglichkeit,

² Der Chancen-Risiken-Index (CR-Index) ist folgendermaßen definiert:

$$CR-Index = (F_c \cdot B_c + F_n \cdot B_n + F_r \cdot B_r) / B$$

B = Zahl der Beschäftigten insgesamt in einer Region,

B_c = Zahl der Beschäftigten der Region in Branchen mit Chancen,

B_n = Zahl der Beschäftigten der Region in wenig berührten Branchen,

B_r = Zahl der Beschäftigten der Region in Branchen mit Risiken,

Es gilt: $B = B_c + B_n + B_r$

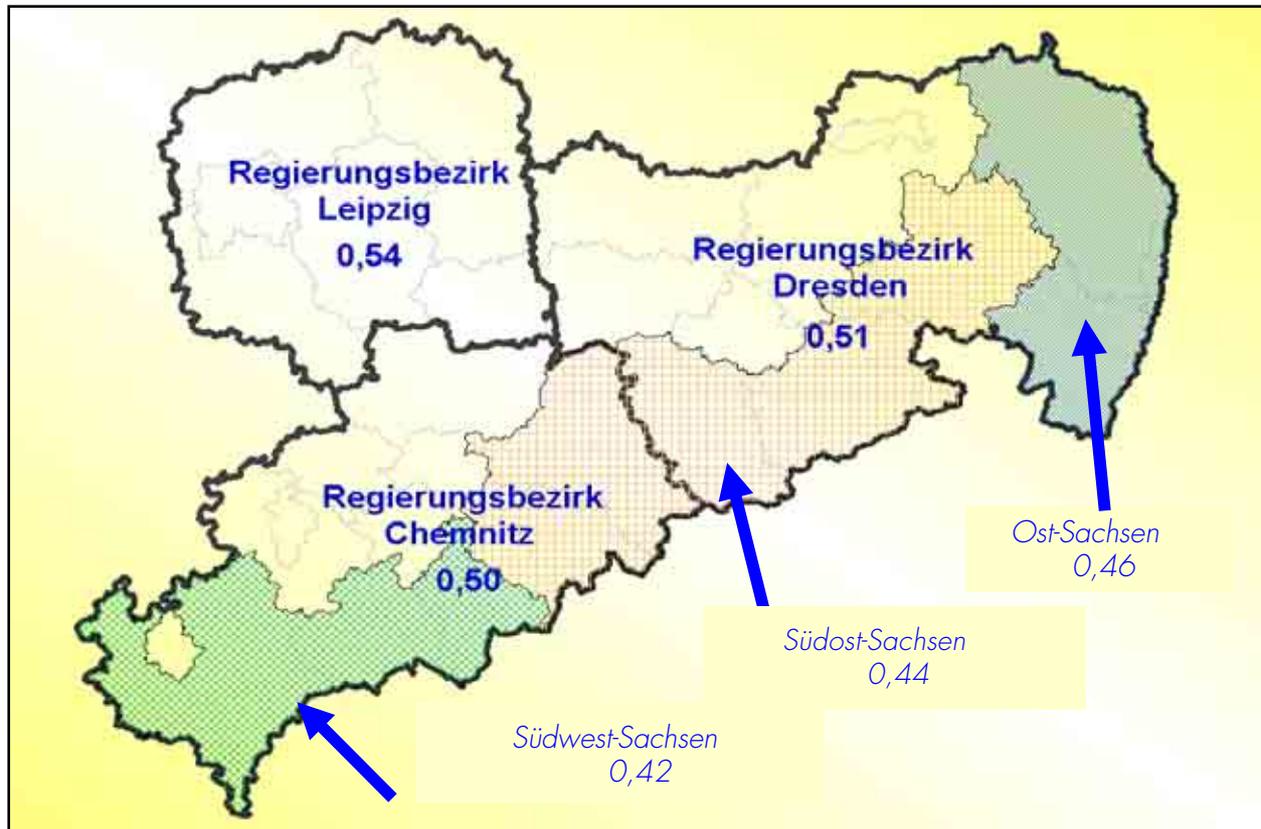
F = Gewichtungsfaktoren, konkret wurde gerechnet mit:

$F_c = 1, F_n = 0,5, F_r = 0.$

³ Im Frühsommer 2003 wurden fast 1.500 Unternehmen, die über alle Regionen Sachsens streuen, nach ihrer Einstellung zur und ihren Reaktionen auf die Osterweiterung befragt.

Abb. 2

Position der Region Sachsen im Hinblick auf die EU-Osterweiterung gemessen am Chancen-Risiken-Index



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

um sich zu niedrigeren Kosten als mit der Gründung von Niederlassungen Zutritt zu den expandierenden Märkten der Beitrittsländer zu verschaffen. Nach dem Umfrageergebnis überlegen vor allem größere, der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) im sächsischen Grenzraum in diese Richtung und werden nach den Firmenangaben aus der polnischen und der tschechischen Grenzregion auf reges Interesse stoßen. Auf längere Sicht können hierdurch auch grenzüberschreitende Netzwerke entstehen, welche das gesamte Potenzial des Raumes in dem Kreissegment Chemnitz-Dresden-Wroclaw-Prag ausschöpfen. Konzepte wie die Euroregionen und andere grenzüberschreitende Private-Public-Partnerships können hilfreich für die Entstehung von Netzwerkstrukturen sein.

Vor allem die Grenze zur Tschechischen Republik muss durchlässiger und verkehrsmäßig besser verbunden werden, wenn das Synergiepotenzial der Regionen diesseits und jenseits des Erzgebirgskamms erschlossen werden soll. Insbesondere die in Süd-West-Sachsen ansässigen Unternehmen sehen vergleichsweise häufig einen vordringlichen oder bedeutsamen Bedarf für einen Ausbau der Verkehrsinfrastruktur.

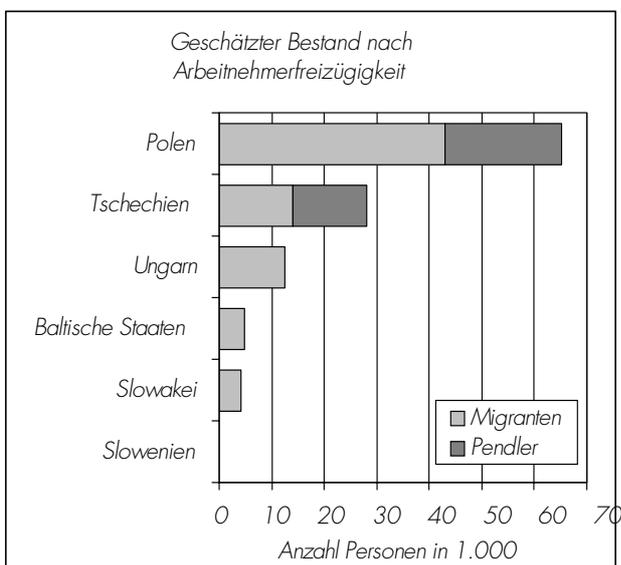
Ergiebigkeit und Anpassungsfähigkeit des Arbeitsmarktes

Gestützt auf die 3. regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung des Sächsischen Statistischen

Landesamtes⁴ ergibt sich für Sachsen allein bis 2010 eine Abnahme der erwerbsfähigen Bevölkerung um rund 450.000 Personen. Gemessen an der Zahl der Erwerbspersonen dürfte das Arbeitskräfteangebot in Sachsen bis zum Ende dieser Dekade um über 250.000 Personen zurückgehen. Wenn dieses Szenario für die Angebotsseite des Arbeitsmarktes auch vermutlich zu pessimistisch ist, ergibt sich doch mit einiger Wahrscheinlichkeit eine ins Gewicht fallende Verknappung des Arbeitsangebots. Die Zuströme aus den MOE-Beitrittsstaaten – rund 65.000 bis 85.000 Zuwanderer und etwa 30.000 Einpendler bei verwirklichter Arbeitnehmerfreizügigkeit – können den Rückgang bei der sächsischen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter kaum ausgleichen. Wegen der geographischen Lage Sachsens kommen die Zuwanderer und Einpendler überwiegend aus Polen und Tschechien (vgl. Abb. 3).

Abb. 3

Ausländisches Arbeitskräftepotenzial in Sachsen bei Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Herkunftsländern



Quellen: Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen (2003); Berechnungen des ifo Instituts.

Trotz eines gegenwärtigen globalen Überhangs des Arbeitsangebots über die Nachfrage – 2003 liegt die Zahl der Erwerbslosen in Sachsen noch bei 403.000

⁴ Vgl. STATISTISCHES LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN (2003).

Männern und Frauen – können sich im Zeitablauf zunehmende Engpässe bei bestimmten Qualifikationen ergeben oder verschärfen, die das Wachstum bestehender Betriebe und Neuansiedlungen behindern würden. Insbesondere im Handwerk wird es zu Engpässen beim Nachwuchs kommen, wenn der Geburtenknick von Anfang der neunziger Jahre voll spürbar sein wird.

Vor diesem Hintergrund kommt es gerade für Sachsen darauf an, dass durch grundlegende Reformen der institutionellen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes in Deutschland bessere Möglichkeiten eröffnet werden, den bestehenden Sockel an Erwerbslosen zu mobilisieren. Allerdings wird sich das Nachwuchsproblem in Sachsen auf diesem Weg kaum dauerhaft lösen lassen, da das Durchschnittsalter der Erwerbslosen deutlich höher liegt als im Durchschnitt der Erwerbstätigen.

Eine große Chance liegt daher in einer frühzeitigen Öffnung des sächsischen Arbeitsmarktes für Nachwuchs- und Fachkräfte aus den benachbarten Beitrittsländern mit gezielter Steuerung der Zuwanderung. Die Struktur der Erwerbspersonen in den jeweiligen Herkunftsländern sowie der aus diesen Ländern bereits Zugewanderten bietet hierzu günstige Voraussetzungen. Die aus den MOE-Staaten in den deutschen Arbeitsmarkt eintretenden Arbeitskräfte sind im Durchschnitt relativ jung und tendenziell deutlich höher qualifiziert als frühere Zuwandererwellen. Zuwanderer und Einpendler aus den Beitrittsstaaten sind damit zumindest ihrer Struktur nach geeignet, die in manchen Arbeitsmarktsegmenten zu erwartenden Engpässe an Fachkräften zu mildern oder sogar auszugleichen.

Ergiebigkeit des Kapitalmarktes und Investitionsbedingungen

Dank des in Deutschland wesentlich besser entwickelten Finanzsektors stehen den sächsischen Unternehmen mehr und kostengünstigere Finanzierungsmöglichkeiten offen als den Unternehmen in Polen und Tschechien. Diese sind infolge des noch unterentwickelten Aktien- und Anleihenmarktes in

erster Linie auf die Selbstfinanzierung oder den Bankkredit angewiesen sind. Gemessen an der Zinsentwicklung ist eine Absenkung der sehr hohen Finanzierungskosten in den Beitrittsländern allerdings im Gang.

Die derzeit in Sachsen bestehende Förderkulisse bietet Investoren auch unter Berücksichtigung der Differenzen bei den Arbeitskosten Vorteile gegenüber den Anreizmechanismen in Polen und Tschechien sowohl bei kleinen wie bei großen Investitionsobjekten. Der massiven Investitionsförderung ist es zu danken, dass in den vergangenen Jahren in Sachsen im Vergleich zu Polen und Tschechien das Zwei- bis Vierfache in den Ausbau und die Modernisierung der Kapazitäten im verarbeitenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich investiert werden konnte. Die hohen Investitionsquoten in den drei Regionen waren nur aufgrund des Zustroms von Kapital aus anderen Regionen und Ländern möglich.

Mit der EU-Erweiterung ist jedoch nicht auszuschießen, dass Sachsen nach 2006 mit Ausnahme von Chemnitz seinen derzeitigen Ziel-1-Status verliert. Da gleichzeitig die benachbarten Gebiete in Polen und Tschechien Ziel-1-Gebiet der EU wer-

den und damit die höchsten Fördersätze für die Ansiedlung und den Ausbau von Industrie- und Dienstleistungsfirmen bieten können, droht für den überwiegenden Teil Sachsens ein ausgeprägtes Fördergefälle. Zu dem fortbestehenden Nachteil bei den Arbeitskosten droht also ein Nachteil bei den Kapitalkosten hinzuzukommen.

Angesichts der Haushaltsprobleme der Beitrittsländer ist zwar nicht gesichert, dass die Unternehmen in Tschechien und Polen auch tatsächlich in den Genuss der hohen Förderung kommen. Aber für Grenzregionen wie Ost-Sachsen und Süd-West-Sachsen würde der Abbau der Förderung zu früh kommen und die Gefahr heraufbeschwören, dass diese Regionen in eine wirtschaftliche Abwärtsspirale geraten. Hierfür spricht auch, dass nach der Investorenbefragung die Veränderung der Förderkulisse nicht nur zum Anlass für eine Veränderung der Ausbauplanungen genommen würde. Auch Standortverlagerungen werden nicht ausgeschlossen (vgl. Tab. 3).

In Polen und Tschechien stehen, gemessen an der Häufigkeit von Auf- oder Ausbau dieser Standorte, die Zeichen deutlich stärker auf Expansion als in Sachsen und/oder im übrigen Ostdeutschland. In der

Tab. 3

Entwicklungsperspektiven der Standorte von produzierenden Unternehmen

Alternativen für die Standorte	...% der Unternehmen ^{a)} planen in Zukunft für Standorte in ...					
	Tschechien	Polen	MOEL	Bulgarien Rumänien	Sachsen	übriges Osttld.
Aufbau	12	10	12	24	6	5
Ausbau	57	60	56	41	31	35
Status quo	25	24	32	35	50	50
Reduzierung	1	3	0	0	6	5
Schließung	4	3	0	0	8	4
<i>Nachrichtlich:</i> Absolute Anzahl der Meldungen ^{b)}	75	68	34	17	52	54

a) Ein Unternehmen konnte Angaben zu mehreren Ländern/Regionen machen Die Zahl der Meldungen ist deshalb – summiert über die Länder/Regionen – größer als die Zahl der beteiligten Unternehmen. - b) Entspricht annähernd der Zahl der Standorte in der Region, über die Aussagen zur zukünftigen Entwicklung getroffen wurden.

Häufigkeit des geplanten Auf- oder Ausbaus werden sie allerdings noch von den übrigen MOE-Beitrittsländern dieser und der nächsten Erweiterungsrunde übertroffen. Die Investitionsaktivitäten wandern demnach tendenziell weiter ostwärts.

Stand der Vorbereitung und Antwortstrategien der sächsischen Unternehmen

Die Wirkung der Osterweiterung auf Wachstum und Beschäftigung in Sachsen wird entscheidend von der Innovationsbereitschaft und -fähigkeit der Unternehmen abhängen. Wie es um die Innovationsbereitschaft steht, zeigt sich zum einen daran, wie wichtig die sächsische Wirtschaft diese Veränderung der Wettbewerbsbedingungen nimmt und inwieweit sie sich hierauf einstellt. Zum anderen liefern die von den Unternehmen angedachten Antwortstrategien Hinweise für die Bewertung der vorgesehenen Innovationsaktivitäten.

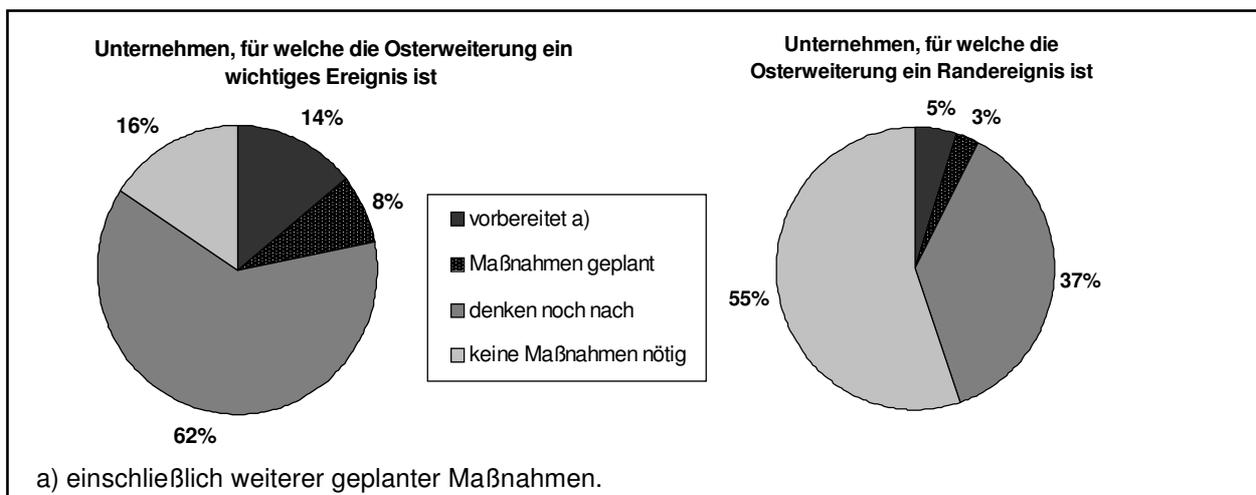
Nur 8 % der sächsischen Unternehmen hatten sich im Frühsommer 2003 bereits auf die EU-Osterweiterung vorbereitet. Weitere 6 % der Firmen planten konkrete Vorbereitungsmaßnahmen. Fast die Hälfte der befragten Firmen (49 %) dachte ein Jahr vor dem Beitritt noch über Reaktionen nach. Immerhin 37 %

sehen für ihr Unternehmen keinen Veränderungsbedarf durch die EU-Osterweiterung. Der Vorbereitungsgrad liegt damit in Sachsen niedriger als bei den Unternehmen in der angrenzenden polnischen Region Dolnośląskie und im tschechischen Severozápad. Dies gilt auch für sächsische Firmen aus dem Grenzgebiet zu Polen und Tschechien. Dieser auf den ersten Blick alarmierende Befund relativiert sich, wenn beachtet wird, dass mehr als die Hälfte der befragten Firmen die EU-Osterweiterung als ein Ereignis einstuft, das für das Unternehmen nur am Rande von Bedeutung ist und deshalb kaum einer speziellen Vorbereitung bedarf. Diese Firmen halten dann auch überwiegend keine Maßnahmen für nötig (vgl. Abb. 4). Angesichts des „Schutzes“ der Handwerks- und Dienstleistungsunternehmen an grenzfernen Standorten vor einem verstärkten Wettbewerb aufgrund hoher Distanzkosten bewegt sich der Anteil der wenig betroffenen Firmen durchaus in einer realistischen Größenordnung.

Bei den Unternehmen, für welche die Osterweiterung ein wichtiges Ereignis darstellt, erreicht die Vorbereitungsquote – wenn dabei vorbereitete Unternehmen und Unternehmen mit geplanten Maßnahmen addiert werden – 22 %. Zwischen den Wirtschaftsbereichen sind dabei keine markanten Differenzen zu beobachten.

Abb. 4

Stand der Vorbereitung auf die EU-Osterweiterung in Sachsen, Frühsommer 2003



Quelle: ifo Unternehmensbefragung 2003.

ten. Deutlichere Unterschiede im Vorbereitungsgrad treten zu Tage, wenn nach der Unternehmensgröße differenziert wird. Insbesondere die kleinen Firmen (weniger als 20 Beschäftigte), welche die Erweiterung als bedeutsames Ereignis einstufen, dachten im Frühsommer 2003 noch über ihre Reaktionen auf diese Veränderung nach.

Die Angaben der Firmen, für welche die EU-Osterweiterung ein wichtiges Ereignis darstellt und die sich deshalb intensiver mit Reaktionsmöglichkeiten auseinandergesetzt haben, geben Hinweise auf die von den Unternehmen ins Auge gefassten Antwortstrategien. In einer Clusteranalyse kristallisieren sich fünf Unternehmenstypen heraus, die sich sowohl hinsichtlich der Erfolgsfaktoren auf den Märkten der Unternehmen als auch hinsichtlich des Reaktionsmusters auf die Herausforderungen der EU-Erweiterung unterscheiden (vgl. Tab. 4). Bei allen Unternehmensclustern wurden „Fachkompetenz“ und/oder „hohe Qualität“ am häufigsten als der Wettbewerbsparameter genannt, der für den Markterfolg wichtig ist. Die Differenzierung ergibt sich erst beim Stellenwert von anderen Erfolgsfaktoren wie dem „günstigen Preis“ und dem „technischen Vorsprung“.

Die ermittelten Unternehmenscluster unterscheiden sich auch in anderen Merkmalen als dem Stellenwert von Wettbewerbsparametern und vorgesehenen Reaktionen auf die Erweiterung. In Unternehmenstyp I und II sind Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten konzentriert, die schon über Handels- und/oder Kooperationsbeziehungen zu MOE-Ländern verfügen. Die Unternehmen in den Clustern III bis V sind dagegen binnenwirtschaftlich orientiert und umfassen insbesondere bei Typ III und V häufig Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten. Während die Unternehmen in Typ I und II über ganz Sachsen streuen, sind die Firmen in Typ III und V stärker im grenzfernen Raum, Typ IV in Grenznähe zu Polen/Tschechien konzentriert.

Für die mittelgroßen Industrieunternehmen aus eher kapitalintensiven Branchen des Unternehmenstyps I ergibt sich als Hauptstrategie in einem sich verschärfenden Preiswettbewerb die verstärkte Nutzung der geringeren Arbeitskosten in den benachbarten mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern durch die Auslagerung von Teilen der Produktion. Dabei darf allerdings der Wettbewerbsfaktor „hohe Qualität“ nicht beeinträchtigt werden.

Tab. 4

Innovationsstrategien in der sächsischen Wirtschaft nach Unternehmenstypen

Unternehmenstyp	Anteil in %	Konstituierende Wettbewerbsparameter	Strategie
Unternehmenstyp I (Industrie)	26,3	günstiger Preis	Stärkung Preiswettbewerbsposition über Auslagerung in MOE-Länder
Unternehmenstyp II (wissensgestützte Dienste)	13,1	Kundennähe, technischer Vorsprung	Aufbau Produktions- und/oder Vertriebskooperationen, Gründung von Niederlassungen in den Beitrittsländern
Unternehmenstyp III (Bau-, Kfz-Reparaturhandwerk) [grenzfern]	27,3	Kundennähe, günstiger Preis	Attentismus, kaum Aktivitäten erwogen
Unternehmenstyp IV (industrielle Zulieferer, div. Dienste) [grenznah]	14,9	Kundenorientierung, günstiger Preis	Rationalisierungsinvestitionen und Verbreiterung des Angebots / Aufnahme von Diensten
Unternehmenstyp V (Bau, diverse Dienste) [grenzfern]	18,4	Kundennähe	Pflege des angestammten Marktes

Quelle: Zusammenstellung des ifo Instituts.

Ein deutlich anderes strategisches Verhalten weist der Unternehmenstyp II auf, der durch humankapitalintensive Dienstleistungsfirmen geprägt ist. Die überwiegend im Bereich wissensintensiver, unternehmensorientierter Dienstleistungen tätigen Unternehmen wollen unternehmensspezifische Vorteile (z. B. technischen Vorsprung) nutzen, um über die Eröffnung eigener Produktionsstätten oder Vertriebsniederlassungen in den Beitrittsländern zu wachsen. Die bestehenden Partnerschaften mit polnischen oder tschechischen Unternehmen sollen auch genutzt werden, um verstärkt auf den EU-Märkten zu operieren.

Die im Unternehmenstyp III konzentrierten kleinen Bauhandwerks- und Reparaturfirmen verlassen sich auf ihre Erfolgsfaktoren „Fachkompetenz“, „hohe Qualität“ und „Kundennähe“ sowie den Schutz der Distanz, welche die preisgünstige Konkurrenz aus Polen und Tschechien zu überwinden hat. Während in diesem Cluster kaum Aktivitäten mit Bezug EU-Ost-erweiterung entfaltet werden, wollen die in den Merkmalen ähnlichen Unternehmen des Typs V wenigstens in die Festigung der Kundenbindung investieren. Die im vierten Cluster zusammengefassten industriellen Zulieferer aus den sächsischen Grenzregionen wollen ihre Position in Zulieferer-Netzwerken der großen Firmen des Fahrzeug- und Maschinenbaus sowie der Elektrotechnik über Rationalisierungsinvestitionen und die Verbreiterung der Angebotspalette verteidigen und festigen.

Bei der Bewertung der Strategien in den verschiedenen Clustern ist zunächst festzuhalten, dass die vorgesehenen Innovationsaktivitäten durchaus adäquat der Konstellation sind, in der sich die Unternehmen befinden. Selbst der Attentismus im Cluster III mag angemessen sein, wenngleich diese Unternehmen angesichts des fragilen Schutzes durch Distanzkosten ein böses Erwachen nach Ablauf der Übergangsfrist bis zur Arbeitnehmerfreizügigkeit riskieren. Zur Strategie im Unternehmenstyp IV ist kritisch anzumerken, dass diese Firmen trotz der räumlichen Nähe auf die Nutzung der Arbeitskostenvorteile der Beitrittsländer verzichten wollen. Dies kann zwar damit zusammenhängen, dass die Zulieferer in einem Netzwerk nicht frei bei derartigen Entscheidungen sind. Aber die Firmen begeben sich durch den Verzicht auf

Kooperation und/oder Auslagerung von Teilen der Produktion nicht nur der Chance, welche die räumliche Nähe zu einem Niedriglohngbiet eröffnet. Sie verzichten auch auf die Möglichkeit, sich in die in den Beitrittsländern entstehenden Netzwerke japanischer und amerikanischer Firmen einzuklinken.

Wirtschafts- und Tarifpolitik

Aus der Analyse ergeben sich folgende Forderungen an die Wirtschafts- und Tarifpolitik:

- (a) Deregulierung und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes (inkl. frühzeitiger Grenzöffnung) und stärkere Lohndifferenzierung,
- (b) Ausweitung der Finanzierungsspielräume für die Unternehmen unterstützen, um ihre Innovationsfähigkeit zu stärken,
- (c) Vermeidung von Brüchen in der Struktur- und Regionalpolitik,
- (d) Aufklärung und Mobilisierung der KMU.

Ad (a) Bei den Antwortstrategien der Unternehmen zeigen sich wenige Chancen für mehr Arbeitsplätze aber durchaus Risiken für die vorhandene Beschäftigung. Vor diesem Hintergrund kommt grundlegenden Reformen der institutionellen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes eine Schlüsselrolle zu. Gerade in einem grenznahen Bundesland wie Sachsen muss die Zeit, in der die Freizügigkeit für tschechische und polnische Arbeitskräfte noch beschränkt ist, genutzt werden, um den Arbeitsmarkt flexibler zu machen. Mehr Flexibilität heißt vor allem mehr Gestaltungsspielraum für die Betriebe hinsichtlich Arbeits- und Betriebszeiten und bei Personalanpassungen sowie eine stärkere Lohndifferenzierung. Letztere ist sowohl notwendig, um den Abwanderungstendenzen von Hochqualifizierten entgegenzuwirken, als auch um sozialen Problemen vorzubeugen. Nur wenn jetzt durch die Senkung des Mindestlohns, der durch den Sozialhilfesatz für Erwerbsfähige bzw. das Arbeitslosengeld II bestimmt ist, es für Unternehmen rentabel wird, Arbeitsplätze für die wenig qualifizierten Langzeit-Arbeitslosen zu schaffen, wird verhindert, dass nach dem Ablauf der Übergangsfrist dieser Niedriglohnssektor mit Arbeitskräften aus den Beitrittsländern entsteht und viele wenig qualifizierte Sachsen weiterhin arbeitslos bleiben.

Ad b) Je mehr Flexibilität am Arbeitsmarkt realisiert werden kann, umso besser wird es um die Ertragskraft der sächsischen Unternehmen bestellt sein. Mehr Ertragskraft ist die eine wichtige Voraussetzung für die Stärkung der Eigenkapitalbasis der sächsischen KMU, die nicht zuletzt mit Blick auf die nach 2006 obligatorischen Regeln nach BASEL II für den Bankensektor geboten ist. Sie würde dazu beitragen, dass der Finanzierungsspielraum der Unternehmen zusätzlich über die Kreditfähigkeit erweitert würde. Vor diesem Hintergrund sollten sich die sächsischen KMU auch stärker um die externe Zufuhr von Eigenkapital und eigenkapitalähnlichen Mitteln bemühen. Hierzu müssen noch Mentalitätsbarrieren überwunden, aber auch geeignete Beteiligungsfonds entwickelt werden, welche die kleinteiligen Beteiligungen anbieten, die dieser Firmenkreis benötigt. Darüber hinaus können die KMU ihre Möglichkeiten verbessern, Bankkredite zu günstigen Konditionen zu erhalten, indem sie sich auf das Ratingsystem einstellen, das in der BASEL-II-Ära gelten wird.

Ad c) Die Ausweitung der Finanzierungsmöglichkeiten der Unternehmen durch die Stärkung der Ertragskraft und die Verbreiterung der Eigenkapitalbasis ist vor allem deshalb drängend, weil nach 2006 weite Teile Sachsens den Status der Ziel-1-Region der Europäischen Union verlieren dürften. Der Staat wird dann nicht mehr, wie bisher, bis zu 50 % der Kosten der Innovationen bzw. der damit verbundenen Investitionen fördern können. Voraussichtlich mit Ausnahme des Regierungsbezirks Chemnitz würde dann auch für KMU nur noch eine Förderung von bis zu 28 % möglich sein.

Wie erwähnt, würden die anstehenden Änderungen der EU-Strukturförderung nach 2006 für Grenzregionen wie Ost-Sachsen und Süd-Ost-Sachsen zu früh kommen. Zwar besteht Aussicht auf eine Übergangslösung (phasing out). Die diskutierte Ziel-1a-Förderung, bei der das Fördervolumen zunächst in etwa der alten Ziel-1-Förderung entspräche und erst über einen längeren Zeitraum hinweg abgebaut werden würde, hat einen Nachteil. Auch dann könnten Investitionen nicht mehr nach den bisherigen Fördersätzen

unterstützt werden. Da mit jeder anderen als der Ziel-1-Einstufung eines Gebietes bestenfalls nur ein Beihilfestatus nach Art. 87 Abs. 3 Buchst. c) EG-Vertrag verbunden ist. Die Vermeidung von Brüchen in der Struktur- und Regionalpolitik bleibt also Aufgabe der Politik.

Schluss

Die Maßnahmen zur Umsetzung des aufgezeigten wirtschaftspolitischen Handlungsbedarfs stehen häufig nicht in der alleinigen Zuständigkeit der Landespolitik. Zum Teil liegt die Entscheidungskompetenz bei der Europäischen Union (regionalpolitische Rahmenbedingungen) oder auf der Bundesebene (Reformen im Bereich des Arbeitsmarktes und der sozialen Sicherungssysteme). Die Umsetzung der angeregten Reformen im Bereich der Tarif- und Arbeitszeitpolitik sind in erster Linie Aufgabe der regional organisierten Tarifparteien. Länder wie Sachsen könnten durchaus bei Reformen in die geforderte Richtung vorangehen und die Potenziale von mehr Flexibilität für Wachstum und Beschäftigung ausloten.

Nicht eingeeengt durch Kompetenzen anderer staatlicher Ebenen kann die sächsische Staatsregierung bei der Aufgabe agieren, die Unternehmen auf die Herausforderungen der Osterweiterung einzustimmen, sie zu mobilisieren und bei der Realisierung von Anpassungsaktivitäten zu unterstützen. Nach dem Umfrageergebnis scheinen selbst im grenznahen Raum viele kleine und mittlere Unternehmen sich der Herausforderungen durch die Osterweiterung nicht bewusst zu sein. Soweit überhaupt Antwortstrategien entwickelt worden sind, bestehen z. T. Bedenken, ob diese gute Überlebens- und Entwicklungschancen für die Firmen bieten.

Wolfgang Gerstenberger

Literatur

- GERSTENBERGER, WOLFGANG; GRUNDIG, BEATE; HOFMANN, HERBERT ET AL. (2004): Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Sachsen. ifo dresden studie; 35. München/Dresden.
- STATISTISCHES LANDESAMT DES FREISTAATES SACHSEN (Hrsg.) (2003): Regionalisierte Bevölkerungsprognose für den Freistaat Sachsen bis 2020. Statistische Berichte, Sonderheft Nr. 1/2003. Kamenz.