

Lang, Wiebke; Hickel, Rudolf

Working Paper

Sanierungshilfen des Bundes durch Teilentschuldung 1994 bis 2004: Überwindung der "extremen Haushaltsnotlage" und Stärkung der Wirtschaftskraft. Eine Zwischenbilanz. Stadtstaat Bremen und das Saarland im Vergleich

IAW Arbeitspapier, No. 2/2003

Provided in Cooperation with:

Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW), Universität Bremen / Arbeitnehmerkammer Bremen

Suggested Citation: Lang, Wiebke; Hickel, Rudolf (2003) : Sanierungshilfen des Bundes durch Teilentschuldung 1994 bis 2004: Überwindung der "extremen Haushaltsnotlage" und Stärkung der Wirtschaftskraft. Eine Zwischenbilanz. Stadtstaat Bremen und das Saarland im Vergleich, IAW Arbeitspapier, No. 2/2003, Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW), Universität Bremen und Arbeitnehmerkammer Bremen, Bremen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/110211>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Wiebke Lang/ Rudolf Hickel

Sanierungshilfen des Bundes durch Teilentschuldung 1994 bis 2004

**Überwindung der „extremen Haushaltsnotlage“ und
Stärkung der Wirtschaftskraft**

Eine Zwischenbilanz

Stadtstaat Bremen und das Saarland im Vergleich

Herausgeber:

© Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW)
Universität / Arbeitnehmerkammer Bremen
Postfach 33 04 40
28334 Bremen
Forschungseinheit
Finanzpolitik und Regionalökonomie in Bremen
Wiebke Lang
Tel.: 04 21/2 18- 72 73
wlang@iaw.uni-bremen.de

Schutzgebühr:

3,00 Euro
bei Frau Sigrid Hirschhausen
Tel.: 04 21/2 18- 34 07
s.hirschhausen@iaw.uni-bremen.de

ISSN:

Wiebke Lang und Rudolf Hickel

Sanierungshilfen des Bundes durch Teilentschuldung 1994 bis 2004

**Überwindung der „extremen Haushaltsnotlage“ und
Stärkung der Wirtschaftskraft**

Eine Zwischenbilanz

Stadtstaat Bremen und das Saarland im Vergleich

Die Ergebnisse im Überblick

Das Land Bremen und das Saarland erhalten seit 1994 bis 2004 vom Bund über Bundesergänzungszuweisungen in jährlichen Raten Entschuldungshilfen. Sie dienen der Überwindung der durch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 27. Mai 1992 festgestellten „extremen Haushaltsnotlage“. Es wurden prinzipiell zwei Wege zur Verwendung dieser vom Bund übernommenen Teilschulden im Rahmen von Verwaltungsvereinbarungen mit dem Bund zugelassen. Bis 1999 hatte das Saarland die Mittel vollständig zum Schuldenabbau verwendet. Für die zweite Phase [2000 – 2004] erfolgte dann eine Annäherung an den Bremer Weg der Stärkung wirtschaftsnaher öffentlicher Infrastrukturinvestitionen. Das Land Bremen dagegen hat sich weniger unmittelbar kurzfristig als mittelbar und mittelfristig über die Stärkung der Wirtschaftskraft auf den Abbau der Gesamtschulden im Rahmen der Teilentschuldung konzentriert. Das Sanierungskonzept Bremens basiert auf drei Säulen: den Eigenbeitrag durch Konsolidierung der Ausgaben, die Nutzung der Teilentschuldung zur Veränderung des Schuldenstandes [jährlich übliche Kreditaufnahme minus Teilentschuldung = Veränderung des Schuldenstands], Nutzung der Zinsersparnisse, die ohne Teilentschuldung entstanden wären, zur Finanzierung eines Investitionssonderprogramms. Der Bremer Weg setzt bewusst nicht nur vorrangig auf eine kurzfristige Verbesserung der Finanzdaten [Reduzierung des Schuldenstands und der Zinsbelastung], sondern vor allem auf die Stärkung der Wirtschaftskraft über das Angebot wirtschaftsnaher Infrastrukturmaßnahmen [vor allem wertvolle Flächenangebote] und Umstrukturierungshilfen.

Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich auf einen Vergleich der Wirkungen der Sanierungsstrategien des Saarlandes mit denen des Stadtstaates Bremen. Dabei werden die beiden Schwerpunkte berücksichtigt: Verbesserung der Finanzdaten [Abbau des Schuldenstands] sowie Stärkung der Wirtschaftsentwicklung mit mittelfristig positiven Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte der beiden Länder. Es werden die Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte in den beiden Bundesländern verglichen. Deutlich wird, dass im Saarland der Gesamtschuldenstand und damit auch der Anteil der Zinsausgaben an den Steuereinnahmen [Zinssteuerquote] entsprechend der gewählten Strategie stärker zurückgefahren werden konnte. Dennoch wird die Gesamtverschuldung des Saarlandes nach Ablauf der Entschuldungshilfen im Jahr 2005 wieder das Niveau von 1994 erreichen. Zudem wurde im Saarland bis 1999 auf die Nutzung des Sanierungsspielraumes zur Stärkung der Wirtschaftskraft verzichtet, so dass ein einnahmenstärkender Strukturwandel im Vergleich zu Bremen nur geringfügig zum Tragen kommen konnte. Dagegen hat das Land Bremen mit seinem Investitionssonderprogramm [ISP] die Wirtschaftskraft durch Clusterbildung in Zukunftsbranchen mit regionaler Konzentration stärken können. Dies wird anhand der günstigen Produktivitäts- und Wertschöpfungsentwicklung sowie dem wirtschaftsstrukturellen Wandel im Stadtstaat belegt. Die Studie macht deutlich, dass die Sanierung in Bremen maßgeblich der Erhöhung der öffentlichen Einnahmen durch höhere Wirtschaftskraft und Senkung der Kosten durch Arbeitslosigkeit

keit dient. Die Erhöhung der Wirtschaftskraft ist schon jetzt insbesondere durch eine tiefgreifende Modernisierung des industriellen Sektors gelungen. Die Senkung der Kosten durch Arbeitslosigkeit wird sich dagegen erst mittelfristig verwirklichen lassen und bedarf möglicherweise einer noch stärkeren Berücksichtigung innerhalb der Investitionspolitik. Dabei ist klar, die derzeit geltende Verteilung der originären Steuereinnahmen im föderalen Bundesstaat über die auch anderen Gebietskörperschaften zufließenden Gemischtsteuern, die Lohnsteuererlegung sowie mehrere Stufen des Finanzausgleich verhindert den unmittelbaren Niederschlag höherer Steuerkraft aus verbesserter Wirtschaftskraft in den öffentlichen Haushalten Bremens. Dennoch ist die Strategie, die Wirtschaftskraft im Rahmen der Teilentscheidung zu stärken, überlegen. Zum einen lassen sich ansonsten unmittelbar wirksame, höhere Sozialausgaben reduzieren. Zum anderen gewinnt der Stadtstaat mit steigender Wirtschaftskraft und durch den Abbau der Arbeitslosigkeit an Attraktivität im Land. Seine Stellung bei künftig unvermeidbaren Reformen des föderalen Finanzausgleichssystems wird gestärkt und der Anspruch auf Selbständigkeit fundiert.

Bei den Bewertungen der Bremer Sanierungsstrategie durch die Finanzwissenschaft und die Politik – zuletzt durch den Bundesfinanzminister – wird der Schwerpunkt Stärkung der Wirtschaftskraft durch eine moderne Strukturpolitik im Land zu wenig gewürdigt, ja auch nicht zur Kenntnis genommen. Die Studie will dazu beitragen, dieses Informationsdefizit abzubauen.

In der Diskussion über den Abbau der „extremen Haushaltsnotlage“ in Berlin wird derzeit das Bremer Sanierungskonzept zu wenig berücksichtigt. Dabei lohnt es sich, die Übertragbarkeit dieses Drei-Säulen-Sanierungskonzepts des Stadtstaates Bremen im Stadtstaat Berlin ernsthaft zu berücksichtigen. Dabei ist die Botschaft wichtig: Eine Sanierung der öffentlichen Finanzen kann mittelfristig nur Erfolge aufzeigen, wenn über die nachhaltige Verbesserung der Wirtschaftsstruktur und damit Wirtschaftskraft auch die Einnahmeentwicklung Berlins verbessert wird. Voraussetzung solider Finanzen ist eine zukunftsfähige Wirtschaftsstruktur. Der Hinweis, die daraus folgende Zunahme der originären Finanzkraft würde ohnehin wieder über die Verteilung der Finanzen im föderalen Bundesstaat abgezogen werden, ist kurzfristig und irreführend. Schließlich verbessert sich durch eine Stärkung der Wirtschaftskraft der Stand des Stadtstaates bei der künftig unvermeidbaren Reform des Systems des Finanzausgleiches. Hinzu kommt die die öffentlichen Haushalte in Berlin entlastende Wirkung durch sinkende Sozialkosten im Zuge des Abbaus der Arbeitslosigkeit.

Inhaltsverzeichnis

Die Ergebnisse im Überblick	1	
1	Schuldenabbau versus wirtschaftskraftstärkende Investitionen	5
2	Die Sanierungskonzepte des Stadtstaates Bremen und des Saarlandes im Überblick	7
2.1	Das Bremer Modell "Investieren und Sparen"	7
	<i>Die 1. Säule: Teilentschuldung</i>	7
	<i>Die 2. Säule: Investitionssonderprogramms (ISP)</i>	8
	<i>Die 3. Säule: Eigenbeitrag</i>	9
2.2	Die Sanierung des Saarlandes	9
	<i>1994 – 1999: Schuldenabbau</i>	10
	<i>2000 – 2004: Sondervermögen und Investitionsmaßnahmen</i>	11
3	Die Saarländische und die Bremische Wirtschaft im Vergleich: Ein Blick auf das Jahr 2001	12
4	Wirtschaftskraft und Beschäftigung	15
5	Wirtschaftsstruktureller Wandel in den 90er Jahren	18
6	Entwicklung der öffentlichen Finanzen im Vergleich	25
7	Exkurs: Studien zum Benchmarking für Bundesländer	29
7.1	DIHK: Standorte in Deutschland	29
7.2	Bertelsmann Stiftung: Die Bundesländer im Standortwettbewerb	31
	<i>Ranking nach dem Erfolgsindex</i>	31
	<i>Ranking nach dem Aktivitätsindex</i>	32
7.3	Regionale Verteilung von Innovations- und Technologiepotentialen	34
7.4	Stärken und Schwächen der Länder	37
8	Fazit	39
9	Literatur	42
10	Daten	43
	Abbildungsverzeichnis	44
	Tabellenverzeichnis	44
	Anhang	

1 Schuldenabbau versus wirtschaftskraftstärkende Investitionen

Seit 1994 bis einschließlich erhalten das Land Bremen und das Saarland Bundesergänzungszuweisungen [BEZ] für die Sanierung ihrer Haushalte.

Tabelle 1: Hilfen zur Überwindung der extremen Haushaltsnotlage 1994 – 2004 in Mio. €

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	insg.
<i>HB</i>	920	920	920	920	920	920	818	716	614	511	357	8.536
<i>SL</i>	818	818	818	818	818	818	537	460	383	307	256	6.851

Quelle: Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten Saarland 2002

Über die unterschiedliche Verwendung der Tilgungstranchen wird immer wieder kontrovers diskutiert. Während das Saarland nicht nur die Tilgungstranchen, sondern auch die Zinsersparnisse zum Schuldenabbau verwendet, werden in Bremen die Zinsersparnisse in Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschaftskraft investiert. Indirekt hat die Strategie der Bremer Anerkennung gefunden, denn die Bewilligung der zweiten Phase 1999 für das Saarland ist an die Empfehlung geknüpft worden, einen Teil der Mittel ebenfalls in die Stärkung der Wirtschaftskraft zu investieren. Damit wird eine effektivere Bekämpfung der Ursachen der finanziellen Schieflage angestrebt. Öffentliche Investitionen sollen den Strukturwandel, die Stabilität und die Wachstumspotentiale der regionalen Wirtschaft fördern und durch die so erstarkte Wirtschaftskraft zur Verbesserung der Einnahmenseite der öffentlichen Haushalte und zur Entlastung der Ausgabenseite beitragen.

Bisher liegt kein spezifischer Ländervergleich vor, der die wirtschaftsstrukturelle und finanzielle Entwicklung der beiden Bundesländer seit Einsetzen der Hilfen zur Überwindung der extremen Haushaltsnotlage gegenüberstellt. Zum einen spielt dabei eine Rolle, dass vor allem etwaige wirtschaftsstrukturelle Veränderungen nur sehr vage ursächlich mit der Wirkung öffentlicher Investitionen in Zusammenhang gebracht werden können. Zum anderen muss der Vergleich zwischen einem Stadtstaat und einem Flächenland immer auch die raumstrukturellen Unterschiede berücksichtigen, die das jeweilige wirtschaftliche Potential maßgeblich mitbestimmen. Und last but not least schlägt sich der wirtschaftliche Erfolg im bundesdeutschen Finanzsystem, welches seit 1998 auch noch mehrfach verändert worden ist, nicht notwendigerweise auf die öffentlichen Haushalte im Sinne einer Entlastung nieder.

Ein vergleichender Überblick über die aktuelle wirtschaftliche und finanzielle Lage sowie die Entwicklung der beiden Bundesländer im letzten Jahrzehnt kann jedoch hilfreich sein, zu einer rationalen Debatte beizutragen. Vor allem soll die folgende Analyse die Debatte wieder auf den wesentlichen Kern der Entschuldungsstrategien lenken. Denn der Begründungszusammenhang in dem die Entschuldungshilfen stehen, ist die Unterstützung zur eigenständigen

Lebensfähigkeit der beiden betroffenen Bundesländer. Die Entschuldungshilfe leistet einen Beitrag zur Wiederherstellung dieser Eigenständigkeit, deren Grundlage aber letztendlich nur durch die eigene Wirtschaftskraft zu sichern ist. Leider konzentrieren sich die Debatten häufig auf einzelne Investitions[groß]projekte oder allein die Geschwindigkeit, mit der Schulden abgebaut werden. Diese einzelnen Maßnahmen stehen jedoch nicht für sich, sondern müssen an dem Ziel gemessen werden, die Wirtschaftskraft langfristig zu verbessern und die öffentlichen Haushalte zu entlasten.

2 Die Sanierungskonzepte des Stadtstaates Bremen und des Saarlandes im Überblick

Auf der Basis der Feststellung einer „extremen Haushaltsnotlage“ für die beiden Bundesländer Bremen und das Saarland durch das Bundesverfassungsgericht im Urteil von 1992 wurden Kriterien angegeben, in welchem Ausmaß durch eine Teilentschuldung die Gesamtverschuldung zur Haushaltssanierung abgebaut werden soll. Bei der Verwendung der Teilentschuldung wurden grundsätzlich zwei Wege zugelassen: Das Saarland folgte dem Vorschlag, die gesamte Summe der Tilgungstranchen zum Abbau der Schulden zu nutzen. Das Land Bremen hingegen entschied sich für eine Sanierungsstrategie, die freiwerdenden Finanzmittel zur Realisierung eines Investitionssonderprogramms nutzt. Die Teilentschuldung hat für beide Bundesländer ausschließlich der Bund übernommen und somit seine Staatsverschuldung in entsprechendem Ausmaß erhöht.

2.1 Das Bremer Modell "Investieren und Sparen"

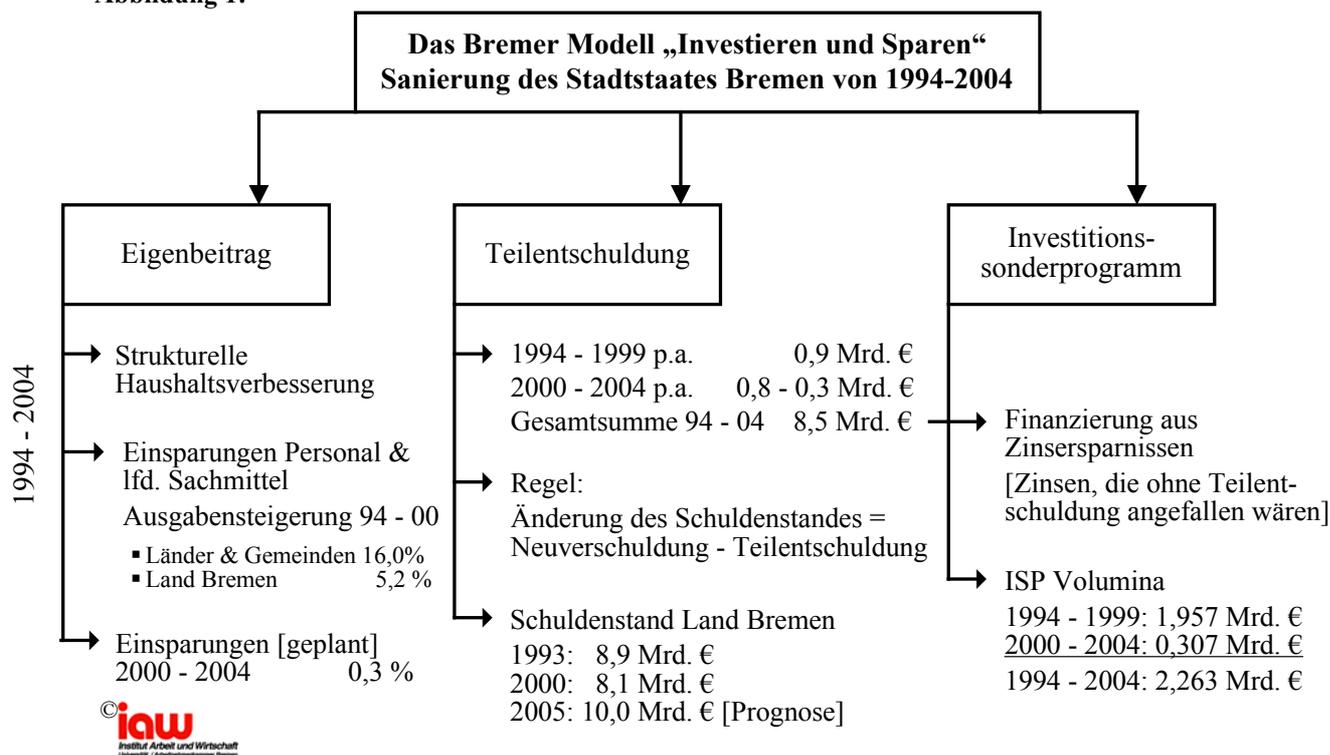
Das Sanierungskonzept, das in einem Verwaltungsabkommen mit dem Bund festgeschrieben wurde, basiert auf drei Säulen [vgl. Abbildung 1]:

Die 1. Säule: Teilentschuldung

Der Bund wird bis Ende 2004 insgesamt 7,6 Mrd. € der Gesamtschulden des Landes Bremen übernommen haben. In der ersten Phase von 1994 bis 1999 wurden pro Jahr jeweils 0,9 Mrd. € der bremischen Schulden auf den Bund übertragen. In der zweiten Phase von 2000 bis 2004 nehmen die Tranchen der jährlichen Teilentschuldung ab. Die Entwicklung der Gesamtschulden im Zuge der Teilentschuldung einerseits und der jährlichen Neuverschuldung andererseits lässt sich wie folgt beschreiben: Im Rahmen der Finanzierung des Haushaltes des Landes Bremen mit seinen beiden Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven wird nach geltenden Regeln während der Sanierungsphase die Nettokreditaufnahme [„Normalverschuldung“] genutzt. Die Veränderung des Schuldenstandes ergibt sich aus der Differenz zwischen der jährlichen Nettokreditfinanzierung einerseits und der Teilentschuldung andererseits. Bis 1999 ist vor allem zu Beginn die Kreditfinanzierung [netto] niedriger ausgefallen als Teilentschuldung. Deshalb ist der gesamte Schuldenstand gegenüber 1993 [8,9 Mrd. €] bis 2000 auf 8,1 Mrd. € zurückgegangen. Bis 2005 wird wieder ein Anstieg der Gesamtschulden auf ca. 10 Mrd. € erwartet. In dieser Phase fällt die jährliche Nettokreditaufnahme höher als die Teilentschuldung aus [vor allem wegen der abnehmenden Tranchen bis 2004]. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Teilentschuldung den ansonsten jährlich starken Anstieg der Ge-

samtschulden im Ausmaß der jährlichen „Normalverschuldung“ verhindert hat. Dagegen wächst der Schuldenstand in allen anderen Bundesländern [außer dem Saarland] im vollen Umfang der jährlichen Finanzierung des Landeshaushalts durch Kredite – und somit steigen auch die Zinsausgaben. Die Haushaltsposition des Landes Bremen hat sich im Vergleich zu den anderen Bundesländern relativ verbessert.

Abbildung 1:



Die 2. Säule: Investitionssonderprogramms (ISP)

Die zweite Säule des Sanierungskonzeptes bildet die Umsetzung eines [zusätzlichen] Sonderinvestitionsprogramms [ISP]. Dessen Finanzierung erfolgt über den durch die Teilentschuldung gewonnenen Spielraum. Die ohne Teilentschuldung angefallenen Zinsausgaben werden für das ISP ausgegeben. Haushaltstechnisch heißt das, dass gegenüber den effektiven Zinslasten ein um die eingesparten Zinsausgaben höheres Ausgabenvolumen eingesetzt wird. Zwischen 1994 und 2004 beträgt das Gesamtvolumen des ISP 2,63 Mrd. €. Der Großteil der Ausgaben des ISP fließt in die öffentliche (Vor-)Finanzierung einer wirtschaftskraftstärkenden Infrastruktur. Zugleich wird damit die Schwerpunktsetzung der Wirtschaftsstrukturpolitik des Landes Bremen im Sinne der Clusterbildung sichtbar. Die wichtigsten Investitionsschwerpunkte sind im Anhang aufgeführt. Dabei zeigt sich, dass sich die Ausgaben nicht nur auf die materielle Infrastruktur konzentrieren, sondern vor allem künftig auch der Stärkung des Humankapitals im Stadtstaat (Bildung, Forschung) dienen.

Die 3. Säule: Eigenbeitrag

Das Land Bremen hat sich dazu verpflichtet, einen Eigenbeitrag zur Haushaltssanierung zu leisten. Dazu wurde in der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund festgelegt, dass der maximal zulässige Ausgabenzuwachs des Landes Bremen durch die Empfehlungen des Finanzplanungsrates zur Ausgabengestaltung aller Gebietskörperschaften zu begrenzen ist. Deshalb durfte 1994/96 und 1997/98 die Zunahme der bereinigten Ausgaben 3 % bzw. 2 % nicht überschreiten.

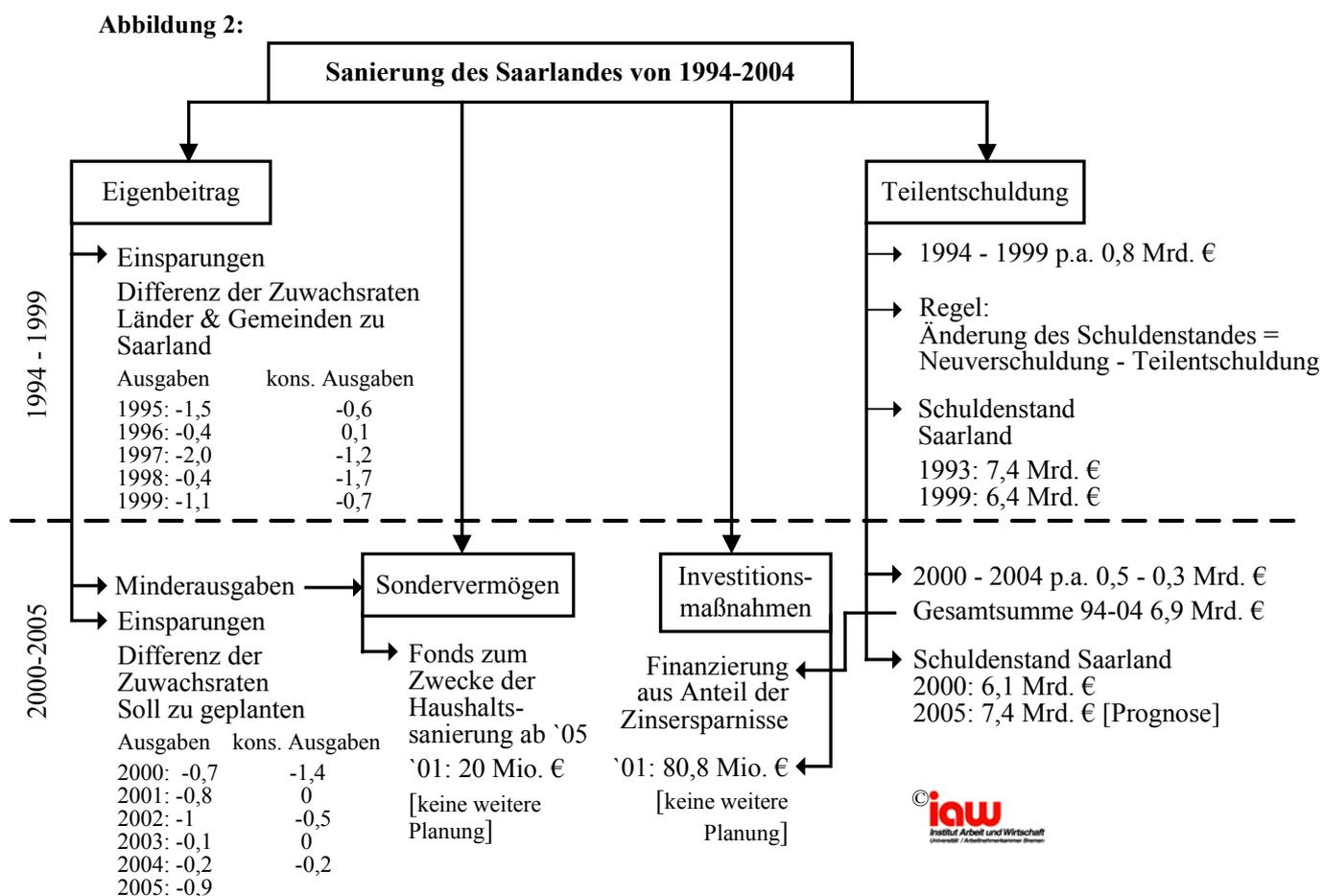
Das Land Bremen hat jedoch in der Phase 1994-2000 die maximale Ausgabenbegrenzung noch unterschritten. Während die bereinigten Gesamtausgaben Bremens um 5,2 % stiegen, nahmen die parallelen Ausgaben der anderen West-Länder mit ihren Gemeinden um 10,1 % zu. Der Eigenbeitrag, der sich daraus ergibt, beträgt 191 Mio. €. Im Sinne des Konzepts Investieren und Sparen konzentrieren sich die Einsparungen auf konsumtive Ausgaben (vor allem beim Personal). Mit der Umsetzung des Eigenbeitrags sind strukturelle Verbesserungen der öffentlichen Haushalte durchgesetzt worden. Dazu gehört der deutliche Bedeutungsgewinn der öffentlichen Investitionen.

Über die Einsparungen hinaus sind parallel massive Reformen des öffentlichen Sektors und damit auch kostensenkende Effizienzsteigerungen der öffentlichen Aufgaben erfolgt.

Fazit: Bei der Bewertung des Sanierungskonzepts der Freien Hansestadt Bremen steht nicht der effektive Abbau der öffentlichen Gesamtverschuldung im Vordergrund. Vielmehr geht es um die Verbesserung der Wirtschaftskraft und damit der originären Finanzkraft des Stadtstaates Bremen. Dass die wirtschaftsstrukturellen Erfolge sich nicht in einer nachhaltigen Verbesserung der Finanzkraft niederschlagen können, resultiert aus dem föderalen Finanzsystem. Originäre Steuereinnahmen fließen größtenteils an andere Gebietskörperschaften. Die dadurch entstehenden Finanzkraftverluste werden dann erst wieder per Ausgleich zwischen den finanzkraftschwachen und –starken Bundesländern reduziert.

2.2 Die Sanierung des Saarlandes

Das saarländische Sanierungskonzept beruhte in der Phase 1994/ 1999 auf einer Teilentschuldung in Höhe der Zuweisungen des Bundes sowie den eigenen Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung. In der zweiten Phase 2000-2005 hat sich das Saarland entschieden, weitere Maßnahmen zur langfristigen Verbesserung der Haushaltssituation zu ergreifen [vgl. Abbildung 2].



1994 – 1999: Schuldenabbau

Der Bund hat in der ersten Phase 1994-1999 jedes Jahr 0,8 Mrd. € der Gesamtschulden des Saarlandes übernommen. Die Entwicklung der Gesamtverschuldung verläuft nach dem gleichen Muster wie in Bremen. Der Schuldenabbau seit 1994, als Differenz von Nettokreditaufnahme und Teilentschuldung, beläuft sich im Jahr 2000 auf 986,1 Mill. €. Im Gegensatz zu Bremen sinkt allerdings auch das jährliche Ausgabenvolumen insgesamt. Die eingesparten Zinslasten werden nicht in der Haushaltsplanung belassen, um Investitionen zu finanzieren. Sie schlagen sich geringeren Ausgabensteigerungen nieder und tragen so zur Erfüllung des Eigenbeitrages durch das Saarland bei. So konnte das Saarland zwischen 1994 und 1999 zum einen den Anstieg der bereinigten Gesamtausgaben sowohl unter den Empfehlungen des Finanzplanungsrates [s. o.], als auch unter dem durchschnittlichen Anstieg der Länder und Gemeinden halten. Zum anderen konnte der Anstieg der konsumtiven Ausgaben [außer 1996] ebenfalls unter dem durchschnittlichen Anstieg in den Ländern und Gemeinden begrenzt werden. Unter Ausschöpfung des maximal zulässigen Ausgabenzuwachses, lägen die Ausgaben des Saarlandes im Jahr 2001 rund 153,4 Mio. € über den tatsächlichen Ausgaben [Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten Saarland 2002: 14].

2000 – 2004: Sondervermögen und Investitionsmaßnahmen

In der zweiten Phase 2000-2004 nehmen die vom Bund übernommenen Schulden, wie auch in Bremen jährlich ab. Im Jahr 2004 wird das Saarland insgesamt 6,9 Mrd. € Schulden auf den Bund übertragen haben. Die abnehmende Teilentschuldung führt dazu, dass auch das Saarland nicht mehr in der Lage ist, Schulden zu tilgen. Seit 2001 liegt die jährliche Kreditaufnahme über der Höhe der Teilentschuldung, so dass der Schuldenberg insgesamt wieder anwächst. So werden die Schulden 2005 nominal wieder den Stand von 1994 erreichen.

Ebenso kann das Saarland die Zuwachsrate der Ausgaben nicht mehr in dem Maße begrenzen, wie es in der vorherigen Phase möglich war. Zum einen sinken die Belastungen durch Zinsen nicht mehr in dem Maße wie 1994-1999. Zum andern möchte nun auch das Saarland jährlich einen Teil der Zinsen, die es ohne Teilentschuldung zu entrichten hätte, für Investitionsmaßnahmen zur Stärkung der Wirtschafts- und Finanzkraft ausgeben. Im Jahr 2001 sind hierfür knapp 25 % der Zinsentlastung 1994-2001, die sich auf 80,8 Mio. € belaufen, ausgegeben worden. Die übrigen Zinsentlastungen werden weiterhin zur Entschuldung eingesetzt.

Als weitere Maßnahme ist ein Sondervermögen eingerichtet worden zum Zwecke der Haushaltssanierung ab 2005. Auch nach 2005 werden große Anstrengungen notwendig sein, um den Schuldenberg des Saarlandes abzubauen. Der Bund wird aber nicht mehr Teile der Schulden übernehmen. Das Sondervermögen soll die fehlende Unterstützung durch Teilentschuldung teilweise ausgleichen. Der Fonds wird von Minderausgaben und von unerwarteten Einnahmen gespeist. Die Zuflüsse zum Sondervermögen müssen somit als konsumtive Ausgaben verbucht werden. Sie setzen das Saarland noch stärker unter Druck die Zuwachsquote der konsumtiven Ausgaben, wie es das Verwaltungsabkommen mit dem Bund vorsieht, unter 1,5 % zu halten.

Fazit: Die Bewertung des Sanierungskonzeptes des Saarlandes muss differenziert vorgenommen werden. Die Maßnahmen in der ersten und zweiten Phase unterscheiden sich erheblich. Dennoch liegt der Schwerpunkt über den gesamten Zeitraum, im Gegensatz zu Bremen, auf dem effektiven Abbau der Gesamtverschuldung. Dies ist allerdings nur in der ersten Phase 1994/ 1999 gelungen. In der zweiten Phase reicht die Höhe der vom Bund übernommenen Schulden nach bisherigen Planungen nicht aus, einen Anstieg der Schulden zu vermeiden. Zudem wird es für das Saarland schwieriger, als in der ersten Phase die Begrenzungen des Ausgabenzuwachses zu erfüllen.

3 Die Saarländische und die Bremische Wirtschaft im Vergleich: Ein Blick auf das Jahr 2001

Tabelle 2: Basisdaten Bremen und Saarland

	<i>Bremen</i>	<i>Saarland</i>
<i>Bevölkerung</i>	660.569	1.066.470
<i>Bevölkerungsdichte</i>	1.635 EW/ km ²	415 EW/km ²
<i>Erwerbstätige</i>	388.100	443.000
<i>Erwerbslose</i>	39.851 [13,6 %]	44.906 [9,8 %]
<i>BIP</i>	22.389 €	24.539 €
<i>BIP Wachstum 99-00-01</i>	2,1 %	1,9 %
<i>Ausgaben</i>	4.189 Mio. €	4.292 Mio. €
<i>Investitionen</i>	629 Mio. €	407 Mio. €
<i>Einnahmen</i>	3.883 Mio. €	4.190 Mio. €
<i>LFA</i>	402 Mio. €	146 Mio. €
<i>BEZ</i>	870 Mio. €	612 Mio. €
<i>Schulden</i>	12.880 €/EW	7.459 €/EW

Quelle: Stat. Landesamt Bremen, Stat. Landesamt Saarland, Stat. Bundesamt online

Beide Bundesländer konnten im Jahr 2001 das bundesdurchschnittliche Wirtschaftswachstum übertreffen. So lagen das Saarland mit 1,1 % realer Steigerung des Bruttoinlandsproduktes und Bremen mit 1 % Steigerung an dritter und vierter Stelle im Bundesländervergleich. Eine stabile aufholende Entwicklung ist jedoch noch nicht zu beobachten: Im Dreijahresdurchschnitt 1999-2000-2001 können beide Bundesländer das bundesdurchschnittliche Wachstum nicht erreichen.

Doch auch auf dem Arbeitsmarkt herrscht in beiden Bundesländern eine positive Grundstimmung. Gegenüber 2000 konnte die Zahl der Sozialversicherungsbeschäftigten leicht zulegen. Die Zahl der Erwerbslosen 2001 ist im Saarland zudem um 3,6 % gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen. Dies wird allerdings durch die

demographische Entwicklung begünstigt, da Ältere aus dem Arbeitslosenbestand ausgeschieden sind. Auch in Bremen ist die Zahl der Arbeitslosen um 3,1 % zurückgegangen. Hier wird die positive Entwicklung nur von der Stadt Bremen bestimmt. In Bremerhaven ist die Zahl der Arbeitslosen sogar geringfügig gestiegen, so dass sich die Schere zwischen beiden Städten weiter öffnet. Die Arbeitslosenquote liegt 2001 im Saarland mit 9,8 % nur knapp über der gesamtdeutschen Quote von 9,4 %. Im Stadtstaat Bremen liegt sie mit 13,6 % erwartungsgemäß beträchtlich darüber. In beiden Bundesländern profitierten nicht alle Personengruppen von der Entspannung am Arbeitsmarkt. Für Ausländerinnen und Ausländer hat sich die Situation in Bremen sogar verschlechtert. Die Arbeitslosenquote der ausländischen Bürgerinnen und Bürger liegt in Bremen und im Saarland deutlich über der des Bundes. Jugendliche und Menschen, die erstmals Zugang zum Erwerbssystem suchen, profitierten ebenfalls in geringem Maße von der positiven Entwicklung.

Hauptstützen der Saarwirtschaft bilden die Fahrzeugproduktion [KFZ] und die Stahlindustrie. Beide Bereiche erwirtschaften zusammen ca. 60% der Umsätze des verarbeitenden Gewerbes und stellen 40% der Arbeitsplätze. Für Beschäftigung und Umsatz ist auch in Bremen der Fahrzeugbau [KFZ und Schiffbau] von großer Bedeutung. Daneben spielen der Maschinenbau, die Herstellung von Geräten der Elektrizitätserzeugung und das Ernährungsgewerbe eine große Rolle.

Die ungünstige konjunkturelle Entwicklung im Jahr 2001 hat die beiden Bundesländer unterschiedlich getroffen. Während die bremische Industrie auf ein zufriedenstellendes Geschäftsjahr zurückblickt, sieht sich das saarländische verarbeitende Gewerbe vom Abschwung stärker getroffen. Dennoch konnten in beiden Ländern wesentlich deutlicher als im Bundesdurchschnitt steigende Umsätze verzeichnet werden. In Bremen ging dies auch mit einer leichten Ausweitung der Beschäftigung in der Industrie einher [0,5 %]. Im Saarland hingegen mussten Arbeitsplätze abgebaut werden [-0,9 %]. Beide Länder profitierten stark von der günstigen konjunkturellen Entwicklung im Fahrzeugbau, die im Saarland einer insgesamt stärkeren Abschwächung entgegenwirkte.

Einige Branchen zeigten in den beiden Ländern sehr unterschiedliche Entwicklungen auf. So verzeichnet die Herstellung von Geräten der Elektrizitätserzeugung in Bremen einen Umsatzzuwachs von 6,5 % und eine Beschäftigungsexpansion von 8 %. Im Saarland dagegen musste die Branche einen Umsatzrückgang von -32,9 % und einen Beschäftigtenrückgang um -8,3 % hinnehmen. Auch hat der Nachfragerückgang im Maschinenbau das Saarland wesentlich stärker getroffen als Bremen. Trotz leicht sinkender Umsätze wurde in Bremen noch ein Beschäftigungszuwachs erreicht. Einen Hinweis auf mangelnde Wettbewerbsfähigkeit der Branche im Saarland gibt der gleichzeitige Anstieg der Importe von Maschinen aller Art um 5,2 % im letzten Jahr. In Bremen geben dagegen leicht rückläufige Zahlen im Ernährungsgewerbe – Bremens zweitwichtigster Industriezweig – Anlass zur Sorge.

In beiden Ländern hat das Auslandsgeschäft des verarbeitenden Gewerbes eine enorme Bedeutung. In Bremen mit ist die Bedeutung 53,3 % des Umsatzes noch deutlicher als im Saarland mit 43,2 %. Gerade die bremische Wirtschaft profitierte im letzten Jahr von den Auslandsumsätzen als stabilisierendem Faktor.

Gesamtwirtschaftlich stellt der Dienstleistungsbereich in beiden Ländern den größten Anteil sowohl an der Beschäftigung als auch an der Wertschöpfung. Dennoch steht auch der tertiäre Sektor derzeit vor Wachstumsproblemen und erweist sich im Saarland eher als stabilisierender aber nicht mehr als expandierender Faktor. Auch in Bremen konnten nur Teile des Dienstleistungssektors als Beschäftigungsmotor wirken. Insbesondere Verkehr und Tourismus zeigten eine rückläufige Geschäfts- und Beschäftigungsentwicklung. Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen dagegen steigerten die Beschäftigung um 5,7 %.

Im Groß- und Einzelhandel stellte sich die Entwicklung im Saarland günstiger dar als im Land Bremen. Im Saarland wurden Umsatzzuwächse und im Einzelhandel sogar ein Beschäftigungszuwachs verzeichnet. Ein Teil des Beschäftigungszuwachses wird auf die verbesserte

Erfassung von geringfügig Beschäftigten zurückgeführt. Aber auch die Teilzeitbeschäftigung ist stärker ausgeweitet worden. In Bremen gingen Umsatz und Beschäftigung in beiden Branchen zurück. Hier waren die stärksten Einbrüche beim Handel mit Nahrungsmitteln, Getränken und Tabakwaren zu verzeichnen.

Im Jahr 2001 hat sich vor dem Hintergrund einer allgemein ungünstigen konjunkturellen Entwicklung die bremische Wirtschaft stabiler als die saarländische Wirtschaft entwickelt. In wichtigen Branchen der regionalen Wirtschaftsstruktur verzeichneten die Unternehmen in Bremen eine günstigere Entwicklung. Die hohe Exportabhängigkeit der Industrie in beiden Ländern stellt hohe Anforderungen an ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit. Hier ist die bremische Industrie offensichtlich erfolgreicher. Dennoch weisen beide Länder Schwächen im Dienstleistungssektor auf. Hier sind, im Stadtstaat Bremen noch dringender als im Saarland, Anstrengungen notwendig, um in diese Richtung den Strukturwandel zu unterstützen. Die günstigere Entwicklung der bremischen Wirtschaft spiegelt sich wegen des Systems der Finanzverteilung in Deutschland nicht in der Verbesserung der öffentlichen Haushalte nieder. In Bremen machen Mittel aus Bundesergänzungszuweisungen und Länderfinanzausgleich beinahe 1/3 der gesamten Einnahmen des Landeshaushaltes aus. Im Saarland stellen diese nur 1/5. Beide Bundesländer verzeichnen ähnlich hohe Ausgaben, wobei der Investitionsanteil in Bremen 15 % beträgt, im Saarland dagegen noch nicht einmal 10 %. Ein Blick auf die wirtschaftliche und finanzielle Entwicklung in den beiden Bundesländern im letzten Jahrzehnt wird eine genauere Einschätzung der Lage ermöglichen.

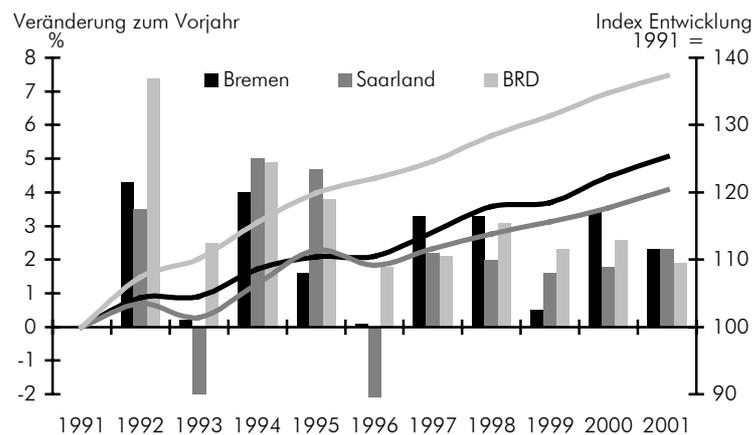
4 Wirtschaftskraft und Beschäftigung

Anfang der 90er Jahre zeichnen sich beide Bundesländer durch unterdurchschnittliches Wirtschaftswachstum aus. Die Wachstumsraten des nominalen BIP bleiben weit hinter den bundesdurchschnittlichen Raten zurück. Zwar kann das Saarland 1994 und 1995 im Gegensatz zu Bremen die durchschnittlichen Wachstumsraten

des Bundes erreichen und sogar übertreffen. Durch die starken Rückgänge des BIP 1993 und 1996 erfolgt jedoch keine Annäherung an die bundesdeutsche Entwicklung. Seit 1997 kann das Land Bremen – mit Ausnahme 1999 – leicht aufholen. Die Wachstumsraten liegen zum Teil 1% über dem bundesdeutschen Durchschnitt. Das Saarland zeichnet sich dagegen auch bis zum Ende des Jahrzehnts durch eine Wachstumsschwäche und eine voranschreitende Abkopplung von der bundesdeutschen Entwicklung aus. Erst 2001 holt die wirtschaftliche Entwicklung ein wenig auf.

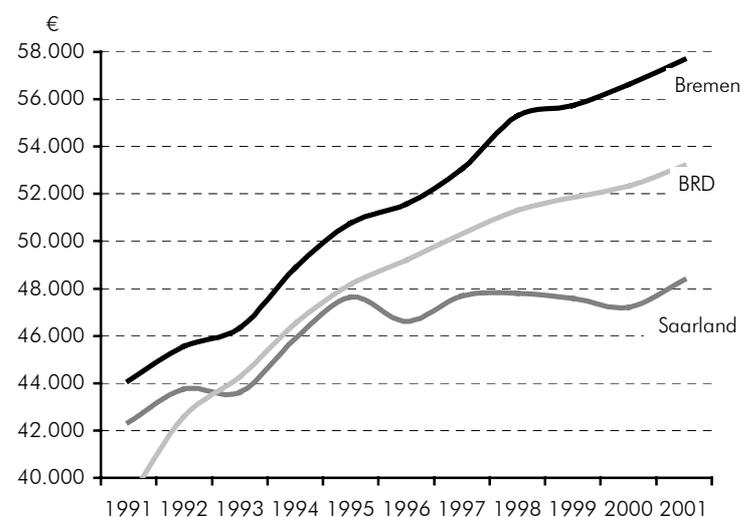
Die Entwicklung der Produktivität gemessen am BIP je Erwerbstätigen zeigt für das Saarland ebenfalls ein ungünstigeres Bild als für das Land Bremen. Konnte das Saarland bis 1995 noch mit der bundesdurchschnittlichen Entwicklung mithalten, koppelte sie sich seitdem zunehmend ab. Ende der 90er Jahre sind sogar

Abbildung 3: Entwicklung des Bruttoinlandproduktes 1991 - 2001



Quelle: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder online, eig. Berechnungen

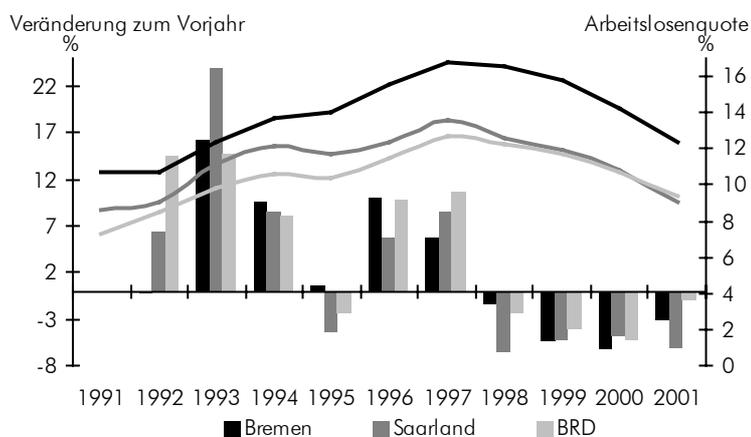
Abbildung 4: BIP je Erwerbstätige 1991 – 2001



Quelle: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder online

Produktivitätseinbußen zu verzeichnen. Die Produktivität der Bremer Wirtschaft liegt in den 90er Jahren durchweg über der des Bundes. In den letzten Jahren scheint der Stadtstaat seine strukturellen Vorteile genutzt zu haben, um diesen Produktivitätsvorsprung sogar noch auszubauen: Auch die Produktivitätszuwächse liegen über denen des Bundes. Mit einem Output von Waren und Dienstleistungen im Wert von 57.681 € je Erwerbstätigen 2001 liegt Bremen an dritter Stelle im Bundesländervergleich hinter Hamburg und Hessen, das Saarland dagegen mit 48.355 € je Erwerbstätigem nur knapp vor den neuen Bundesländern. Die günstige Entwicklung der Produktivität ist ein Indikator für eine erfolgreiche Modernisierung der Wirtschaft.

Abbildung 5: Entwicklung der Arbeitslosigkeit 1991 - 2001



Quelle: Stat. Jahrbuch der BRD, Stat. Bundesamt online, eig. Berechnungen

Alleerdings tragen diese Produktivitätsgewinne spiegelbildlich u. a. dazu bei, dass Bremen im Abbau der Arbeitslosigkeit weniger erfolgreich ist als das Saarland. Denn im Gegensatz zum Bundesgebiet und dem Saarland lagen in Bremen 1998 und 1999 die Produktivitätsgewinne über den Wachstumsraten des Bruttoinlandsproduktes. Dieser Überschuss an Produktivitätsgewinnen gegenüber der Wertschöpfung führt zu Arbeitsplatzverlusten. Zwar konnten beide Bundesländer zwischen 1997 und 2001 die Zahl der Erwerbslosen stärker als das gesamte Bundesgebiet verringern. Das Saarland erreichte jedoch einen Abbau um über 20 %, Bremen dagegen nur um 15 %. Durch einen stärkeren Anstieg der Arbeitslosenzahlen Anfang der 90er im Saarland verzeichnen über den Gesamtzeitraum beide Länder einen Anstieg der Erwerbslosen, das Saarland um knapp, Bremen leicht über 25 %.

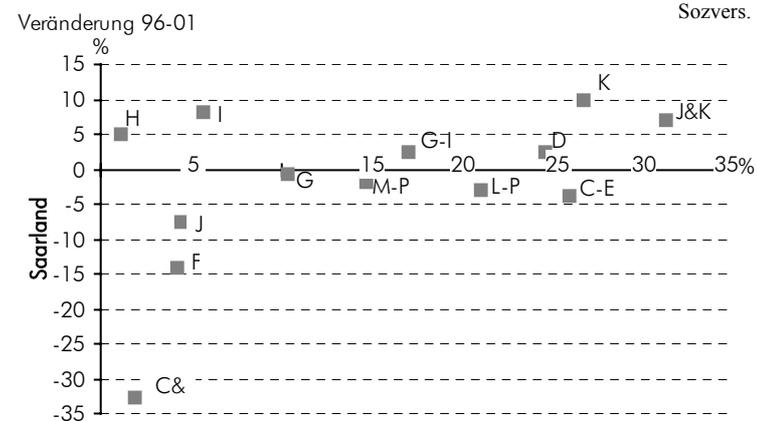
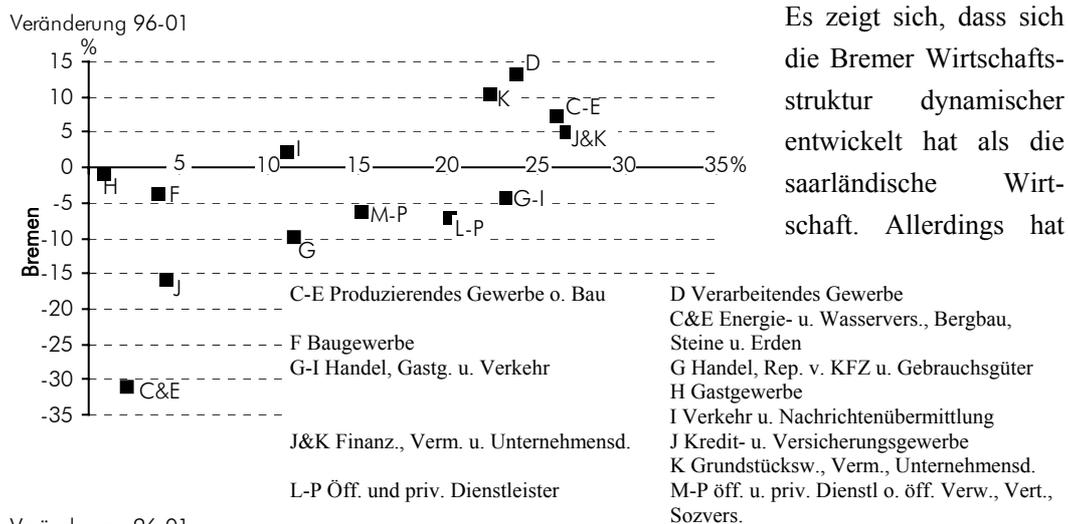
Die Analyse der regionalen Indikatoren Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes, Entwicklung der Produktivität und der Arbeitslosigkeit zeigt, dass die bremische Wirtschaft die konjunkturell günstigen Bedingungen des ausgehenden Jahrzehnts besser nutzen konnte, um sich im Ländervergleich zu positionieren. In diesem Umfeld gelang es offensichtlich auch, wieder an die bundesweite Entwicklung anzuknüpfen und ökonomische Vorteile auszubauen. Das Saarland erreiche diese Entwicklung nicht. Allerdings bietet der Stadtstaat als Agglomerationsraum auch günstigere Bedingungen für Zugewinne beim Bruttoinlandsprodukt und der Produktivität. Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit dagegen bildet den zentralen Schwachpunkt der bremischen Entwicklung in den 90er Jahren. Hier hat das Saarland wesentlich größere Fortschritte erzielen können.

Die Resultate führen zu der Frage, ob im Land Bremen neben den Ursachen, die in den unterschiedlichen räumlichen Strukturen liegen, ein stärkerer wirtschaftsstruktureller Wandel zwar ein günstigeres Umfeld für das Wachstum der Wirtschaft und der Produktivität geschaffen hat. Der Preis dieser Erfolge ist jedoch eine unbefriedigende Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt.

5 Wirtschaftsstruktureller Wandel in den 90er Jahren

Die Veränderung der Wirtschaftsstruktur in Bremen und im Saarland wird durch den Vergleich der Anteile der Wirtschaftszweige an der gesamten Bruttowertschöpfung deutlich [vgl. Abbildung 6]. Die Veränderung der jeweiligen Anteile gibt Aufschluss über den wirtschaftsstrukturellen Wandel und die Dynamik dieses Prozesses. Der Beitrag der Wirtschaftszweige zur regionalen Wertschöpfung im Jahr 2001 gibt einen Hinweis auf die 'Modernität' und damit das Entwicklungspotential des Bundeslandes. Aufgrund der Umstellung der Systematik der Wirtschaftszweige 1998 kann hier leider nur der Zeitraum von 1996 bis 2001 untersucht werden. In diesem Zeitraum sind bereits Auswirkungen der Investitionspolitik des Landes Bremen

Abbildung 6: Veränderung der Anteile der Wirtschaftszweige an der Bruttowertschöpfung



men auf die regionale Wirtschaft erkennbar. Es zeigt sich, dass sich die Bremer Wirtschaftsstruktur dynamischer entwickelt hat als die saarländische Wirtschaft. Allerdings hat

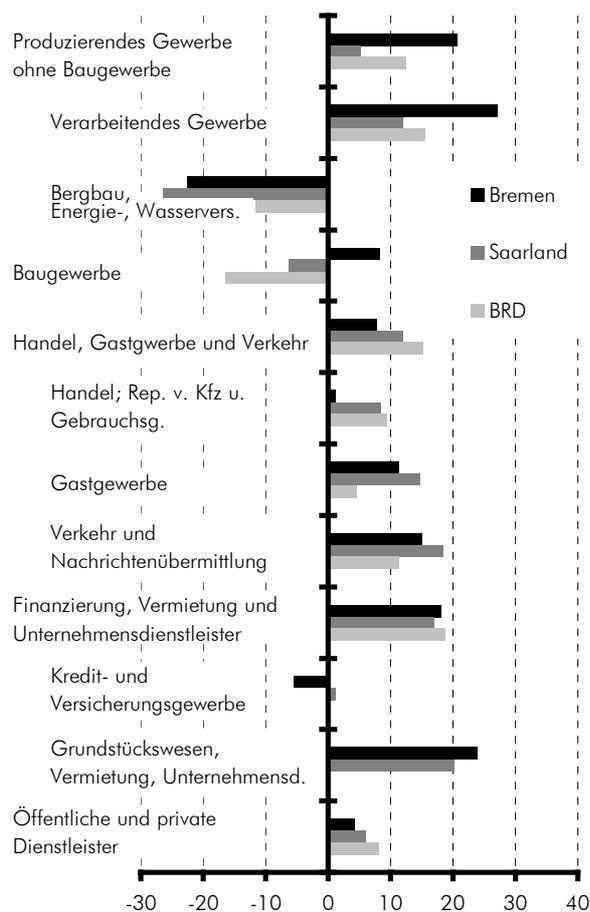
diese Dynamik auch ungünstige Effekte, vor allem auf die Entwicklung der Arbeitsplätze.

In beiden Ländern stellt der Bereich Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister [J&K] den größten Anteil der Bruttowertschöpfung. Mit 31,3 %

liegt der Sektor im Saarland über dem Bundesdurchschnitt mit 30 %. Der Anteil dieses Bereiches ist im Betrachtungszeitraum überdurchschnittlich gewachsen. Der gesamtwirtschaftliche Strukturwandel zugunsten der Zweige Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister hat sich dagegen in der Wirtschaft im Land Bremen bisher nicht in diesem Ausmaß durchgesetzt. Der Anteil an der Bruttowertschöpfung liegt im Jahr 2001 noch immer sehr niedrig mit 26,6 %. Das unterdurchschnittliche Ergebnis für Bremen ist zum einen auf die überdurchschnittlichen Verluste des Kredit- und Versicherungsgewerbes [J] zurückzuführen. Dieser Zweig hat nicht nur bezogen auf den Anteil verloren, sondern im Gegensatz zum Bundesdurchschnitt und dem Saarland sogar absolut. Der Konzentrationsprozess im Banken und Versicherungsmarkt scheint zu Lasten Bremens voranzuschreiten. Zum anderen ist der Wachstumsmarkt Grundstückswesen, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen [K] zwar etwas stärker expandiert als im Saarland, dennoch liegt dessen Anteil an der Bruttowertschöpfung in Bremen 2001 nur bei 22,4 % [im Gegensatz zum Saarland mit 26,8 %].

Das bremische verarbeitende Gewerbe [D] hat in der letzten Hälfte des Jahrzehnts einen kontinuierlichen Bedeutungszuwachs erfahren. Wurde im Jahr 1996 noch 21 % der Bruttowertschöpfung im verarbeitenden Gewerbe erwirtschaftet, sind es 2001 knapp 24 %. Damit liegt der Anteil inzwischen über dem bundesdeutschen Durchschnitt von 23 %. Die überdurchschnittliche Expansion des verarbeitenden Gewerbes ist auch auf dessen hohe Exportorientierung zurückzuführen. Sie trägt maßgeblich zur positiven Gesamtentwicklung Bremens [vgl. Kapitel 2] seit 1996 bei. Das saarländische verarbeitende Gewerbe spielt mit knapp einem Viertel der Bruttowertschöpfung noch immer eine etwas größere Rolle für die regionale Wirtschaft. Der Zuwachs lag aber absolut und anteilmäßig weit unter dem Bremens und auch des Bundes. Hier konnte die ebenfalls hohe Exportquote offensichtlich weder zu einer positiveren

Abbildung 7: Veränderung der Bruttowertschöpfung 1996-2001 in %



Quelle: Stat. Landesamt Saarland online, Stat. Landesamt Bremen, Stat. Jahrbuch der BRD, Stat. Bundesamt online, Wirtschaft und Statistik 2001/2, eig. Berechnungen

Entwicklung noch zu einer ökonomischen Stabilisierung beitragen. In den letzten fünf Jahren zeigt das saarländische verarbeitende Gewerbe im Gegensatz zum bremischen eher eine uneinheitliche Entwicklung.

Auffällig ist die unterschiedliche Entwicklung im Bausektor [F]. Während der Sektor im Saarland entsprechend der gesamtdeutschen Entwicklung einem starken Schrumpfungsprozess ausgesetzt ist, ist der Anteil an der Bruttowertschöpfung in Bremen weitgehend stabil geblieben. Im konjunkturell günstigen Umfeld 1999 und 2000 ist der Anteil zeitweilig sogar angestiegen. Absolut konnte das Baugewerbe über den gesamten Zeitraum zulegen. Hier spielt die öffentliche Investitionspolitik im Lande Bremen eine wesentliche Rolle. Diese hat das Baugewerbe stabilisiert, während es in der übrigen Bundesrepublik starke Verluste hinnehmen musste.

Die überdurchschnittliche Bedeutung des Wirtschaftsbereiches Handel, Gastgewerbe und Verkehr [G-I] in Bremen mit 23,3 % ist im wesentlichen auf den Verkehrssektor [I], den Hafen und die daran gebundenen distributiven Funktionen, zurückzuführen. Dessen Bedeutung ist hier beinahe doppelt so groß wie im Saarland. Dementsprechend nimmt auch der Handel einen größeren Stellenwert in der regionalen Bruttowertschöpfung ein. Allerdings sinkt seine Bedeutung stetig und nähert sich dem gesamtdeutschen Schnitt an. Offensichtlich gelingt es nicht, über die reine Distribution hinaus weitere Dienstleistungsfunktionen an die Häfen zu binden, geschweige denn auszubauen. Obwohl sich im Saarland zeigt, dass in Relation zur übrigen Wirtschaft die Bereiche Gastgewerbe [H] sowie Verkehr und Nachrichtenübermittlung leicht ausgebaut wurden, trägt der gesamte Wirtschaftsbereich Handel, Gastgewerbe und Verkehr kontinuierlich weniger zur Wertschöpfung bei. Die positive Entwicklung in Abbildung 6 ist maßgeblich auf den plötzlichen Anstieg im Jahr 2001 zurückzuführen. Insgesamt koppelt sich die Entwicklung, ebenso wie in Bremen, von der gesamtdeutschen Entwicklung ab.

Besonders starke Einbrüche in der Bedeutung für die regionale Wertschöpfung hat in beiden Bundesländern der Bereich Energie- und Wasserversorgung sowie Bergbau [C&E]. In Bremen ist dies auf die Auslagerung von Kundenbetreuungsbereichen und Umstrukturierungen der örtlichen Versorger zurückzuführen. Im Saarland haben ähnliche Prozesse Einfluss, allerdings ist hier der kontinuierliche Rückzug des Bergbaus von entscheidender Bedeutung. Der Schrumpfungsprozess ist hier noch lange nicht abgeschlossen. Dieser Strukturwandel, der unvermeidbar ist, stellt große Herausforderungen an die Wirtschaft und Politik.

Gemessen an den Anteilen der Wirtschaftszweige an der Bruttowertschöpfung kann kein eindeutiges Bild im Vergleich der wirtschaftsstrukturellen Entwicklung der beiden Bundesländer gezeichnet werden. Bremen zeichnet sich auf der einen Seite durch eine besorgniserregende Dienstleistungsschwäche aus: die Entwicklung des Bereiches Handel, Gastgewerbe und Verkehr koppelt sich von der bundesdeutschen Entwicklung ab und der Anteil des Wirtschaftsbereiches Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister expandiert noch nicht einmal im bundesdurchschnittlichen Maße. Bremen erfüllt damit in viel zu geringem

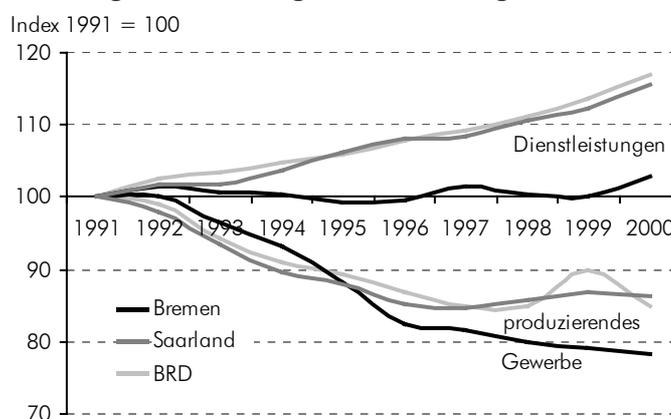
Ausmaß wesentliche Funktionen eines städtisches Zentrums. Auf der anderen Seite zeichnet sich der Stadtstaat durch einen höchst erfolgreiches verarbeitendes Gewerbe aus. Neben der Unterstützung durch den Export, trägt die Modernisierung der Industriestruktur zu dieser Entwicklung bei. Im Allgemeinen wird angenommen, dass die Modernisierung der Industrie mit einer Expansion der unternehmensnahen Dienstleistungen einhergeht, da zum einen Unternehmensteile ausgegliedert werden und zum anderen die industrielle Produktion in stärkerem Maße von Dienstleistungen abhängig wird. Offensichtlich ziehen die Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes in Bremen jedoch Dienstleister aus anderen Regionen vor. In der Unterstützung der Expansion des Dienstleistungssektors jedenfalls, scheint die Investitionspolitik des Landes bisher weniger erfolgreich zu sein, obwohl die bremische Industrie eine vitalen Nachfragemarkt bietet.

Das Saarland zeigt hinsichtlich des Dienstleistungssektors ein etwas positiveres Bild. Die Wachstumspotentiale der unternehmensnahen Dienstleistungen sind hier in der letzten Hälfte des Jahrzehnts weitgehend ausgeschöpft worden. Der Wirtschaftsbereich Handel, Gastgewerbe und Verkehr ist ähnlich schwach wie in Bremen. Das verarbeitende Gewerbe im Saarland zeigt jedoch ebenfalls eine schwache Entwicklungsdynamik auf und ist trotz hoher Exportorientierung stärker konjunkturempfindlich. Hinzu kommt der Schrumpfungsprozess im Bergbau und im Baugewerbe, so dass der gesamte produzierende Bereich offensichtlich wenig Potential zur Stärkung der Wirtschaftskraft bietet. Die strukturellen Schwächen der saarländischen Wirtschaft sind vornehmlich hier zu suchen.

Mit einem Blick auf die Entwicklung der Beschäftigung in den Wirtschaftszweigen können diese Schlussfolgerungen komplettiert werden. Allerdings stellen sich auch hier Probleme aufgrund der Umstellung der Systematik der Wirtschaftszweige. Über das gesamte Jahrzehnt ist es daher sinnvoll, nur die Veränderung der Erwerbstätigen in den Bereichen produzierendes Gewerbe und Dienstleistungen zu betrachten. Eine genauere Analyse ist nur für die letzten drei Jahre anhand der Daten zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten möglich. Zudem bestehen Mängel in der Aussagefähigkeit, da die Zahlen nach dem Arbeitsort aufbereitet sind und so insbesondere für Bremen keine Rückschlüsse auf die Erwerbssituation der örtlichen Bevölkerung und damit der finanziellen Situation des Stadtstaates gezogen werden können.

Die Betrachtung der Erwerbstätigenentwicklung in den 90er Jahren gibt zunächst Anhaltspunkte für die oben formulierte These, dass in

Abbildung 8: Entwicklung der Erwerbstätigen 1991 - 2001

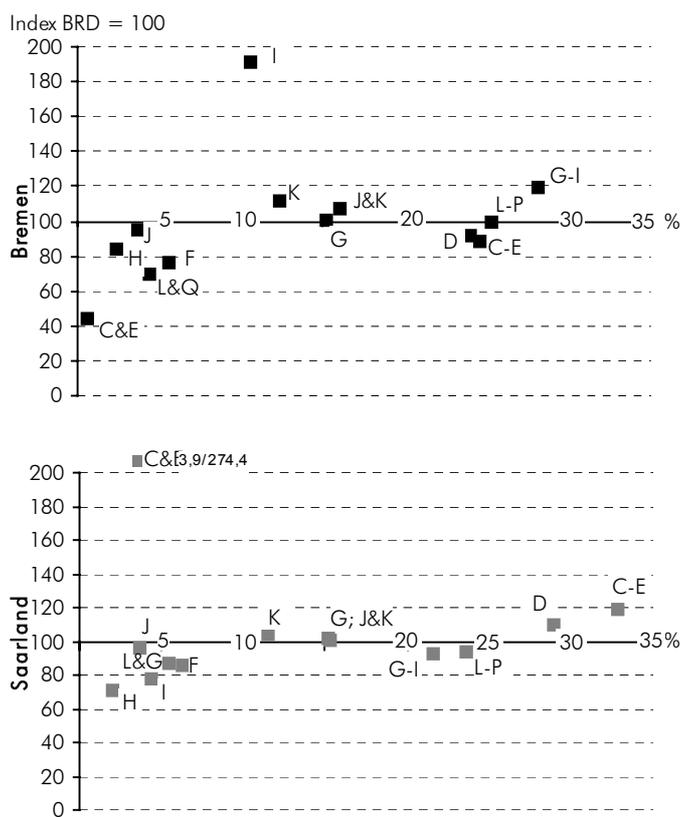


Quelle: Statistisches Jahrbuch BRD

Bremen ein 'Trade Off' zwischen höheren Raten der Produktivitäts- und Wertschöpfungsentwicklung einerseits und ungünstigerer Erwerbstätigenentwicklung andererseits stattgefunden hat. In den 90er Jahren hat der Stadtstaat einen Rückgang der Erwerbstätigenzahlen zu verzeichnen. Insgesamt sind hier im Jahr 2000 4,4 % weniger Menschen erwerbstätig als 1991. Im Gegensatz dazu sind im Saarland 4,2 % und in Westdeutschland 3,7 % mehr Menschen erwerbstätig. Dabei sind im konjunkturell ungünstigen Umfeld der ersten Hälfte der 90er in Bremen die Rückgänge stärker und in der zweiten Hälfte keine oder geringere Zuwächse der Erwerbstätigkeit zu verzeichnen.

Insbesondere das produzierende Gewerbe bestätigt die These. Hier wurde im gesamten Jahrzehnt Beschäftigung abgebaut. Zwischen 1991 und 1996 sind im Saarland und im übrigen Westdeutschland zwar stärkere Einbrüche zu verzeichnen, dafür werden im Saarland zwischen 1996 und 2000 jedes Jahr wieder mehr Menschen beschäftigt. In Bremen hält der Beschäftigungsabbau an, wenn auch in geringerem Maße. Insgesamt ist jeder fünfte Arbeitsplatz weggefallen, im Saarland dagegen nur jeder siebte. Ursache ist, wie gesagt, die starke Produktivitätsentwicklung in Bremen infolge der Modernisierung der Industrie.

Abbildung 9: Anteile der Wirtschaftszweige an der Beschäftigung 2001



Quelle: Stat. Jahrbuch BRD, Stat. Landesamt Saarland, Stat. Landesamt Bremen, eigene Berechnungen

Im Saarland konnte der Beschäftigtenanstieg im Dienstleistungsbereich die Verluste im produzierenden Gewerbe ausgleichen und teils sogar überkompensieren. In Bremen ist die Beschäftigung im Dienstleistungssektor nur sehr geringfügig, noch nicht einmal 3 %, gestiegen. Als 1998 bis 1999 in Westdeutschland die höchsten Zuwachsraten zu verzeichnen waren, musste der Stadtstaat sogar Beschäftigungsverluste hinnehmen. Aber auch das Saarland kann seit 1996 nicht mehr mit den Beschäftigungszuwächsen des übrigen westdeutschen Bundesgebietes mithalten. Die Arbeitsplatzentwicklung koppelt sich langsam vom Bundestrend ab.

Der starke Beschäftigungsabbau im produzierenden Gewerbe [C-E] hat dazu geführt, dass inzwischen in Bremen nur noch ein Viertel der Beschäftigten in diesem Bereich tätig ist. Im Saarland sind es dagegen noch ein Drittel. Bremen liegt damit bei mehr als 10 % unter dem Bundesdurchschnitt, das Saarland beinahe 20 % darüber. Schließlich liegt der Anteil der Beschäftigung in den unternehmensnahen Dienstleistungen [J&K] in Bremen inzwischen über dem Bundesdurchschnitt, nachdem in den letzten drei Jahren überdurchschnittliche Wachstumsraten erzielt werden konnten. Das Saarland konnte das bundesdurchschnittliche Beschäftigungswachstum nicht erreichen und so auch den Anteil an der Gesamtbeschäftigung nicht in dem Maße ausbauen. Im gesamten Dienstleistungsbereich sind nur 60 % der Beschäftigten tätig. Mit 70 % stellen die Dienstleistungsbeschäftigten in Bremen den größten Anteil. Der Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung [I] trägt mit einem doppelt so großen Anteil an der Beschäftigung vornehmlich dazu bei, dass der Stadtstaat damit über dem Bundesdurchschnitt von knapp 64 % liegt.

Für die finanzielle Situation der Länder ist zudem die Entwicklung der Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung [L&Q] von Bedeutung. Hier hat Bremen allein von 1999–2001 4 % der Beschäftigten abgebaut, im Saarland dagegen sind die Beschäftigtenzahlen stabil. Hier zeigt sich, dass die Anstrengungen beim Abbau des Personals in Bremen erfolgreich waren. Allerdings ist der Beschäftigtenanteil der öffentlichen Verwaltung inzwischen schon bedenklich zurückgegangen. In Bremen liegt er nur noch bei 70 % des bundesdeutschen Durchschnittes, im Saarland bei 87 %.

Anhand des Vergleichs der Beschäftigtenstruktur zeigt sich deutlich, dass in Bremen ein tiefgreifender Strukturwandel stattgefunden hat. Die Folge ist eine Belastung der Arbeitsmärkte. Die Modernisierung der Industrie ist mit umfassenden Rationalisierungen einhergegangen bzw. die Industriestruktur hat sich zu Lasten beschäftigungsintensiver Zweige ausgeweitet. Der Bedeutungszuwachs der Dienstleistungsbereiche ist vornehmlich auf den Anteilsverlust der Industrie für die Beschäftigung zurückzuführen und nicht auf eine stetige Expansion von Dienstleistungsarbeitsplätzen. Im Bereich der unternehmensnahen Dienstleistungen deutet sich allerdings eine Trendwende an: Obwohl der Bereich noch immer einen unterdurchschnittlichen Teil zur Wertschöpfung beiträgt, konnte die Beschäftigung in den letzten drei Jahren überdurchschnittlich ausgebaut werden. Innerhalb des Dienstleistungssektors scheint somit ebenfalls eine Verschiebung stattzufinden, in dem die Bereiche Handel und Verkehr stagnieren bzw. rückläufig sind, der Bereich der Unternehmensdienstleister dagegen expandiert. Das Kredit- und Versicherungsgewerbe weist trotz rückläufiger Wertschöpfung stabile Beschäftigungszahlen auf. Diese Entwicklungsdynamik hat bisher jedoch den Entwicklungsrückstand und die Beschäftigungsverluste der 80er und beginnenden 90er [noch] nicht ausgleichen können.

Die Entwicklung im Saarland zeichnet ein anderes Bild. Die Beschäftigungssituation hat sich bei weitem nicht so verschlechtert. Allerdings hat sich die Beschäftigungsstruktur auch nicht so gravierend verändert wie in Bremen. Hier zeigt sich ein aufgeschobener Strukturwandel. Aufgrund der schwachen Leistungsfähigkeit des produzierenden Bereiches, ist hier mit einem

hohen Beschäftigungsabbau in den kommenden Jahren zu rechnen. Es scheint zudem zweifelhaft, ob der Bereich der unternehmensnahen Dienstleistungen weiterhin den Beschäftigungsabbau auffangen kann. Das Kredit- und Versicherungsgewerbe musste allein in den letzten drei Jahren einen Beschäftigungsrückgang um 20 % hinnehmen.

In beiden Ländern ist der Bereich der öffentlichen Dienstleistungen aufgrund des Abbaus von Personal stark reduziert worden. Diese Situation ist auf die Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung zurückzuführen. Die Auswirkungen auf die Wirtschaftskraft der Länder sind allerdings kaum zu operationalisieren. Insbesondere in Bremen bleibt abzuwarten, in wie weit die Einsparpolitik über sinkende Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors, die Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschaftskraft konterkarieren. Denn die im Anhang aufgeführten Konsolidierungsmaßnahmen des Landes Bremen zeigen nicht nur einen massiv höheren Abbau von Personalkapazitäten im öffentlichen Dienst als das Saarland, sondern auch die aktive Reduzierung staatlicher und kommunaler Leistungen.

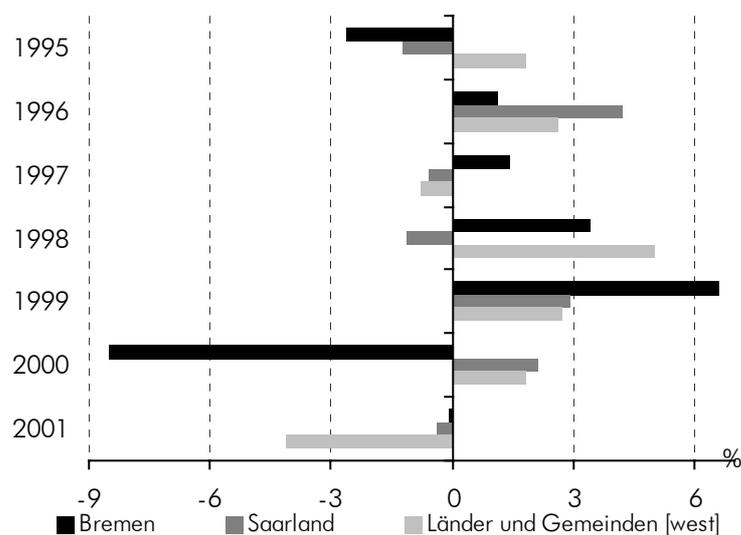
Der Zeithorizont der Untersuchung lässt nur ein vorläufiges Urteil zu. Die günstigere Beschäftigungsentwicklung und -situation im Saarland resultiert aus einer weniger starken Umstrukturierung der Wirtschaft und hat sicherlich günstigere Auswirkungen auf die Ausgabenseite des Haushaltes. In Bremen dagegen haben Maßnahmen der Modernisierung der regionalen Wirtschaftsstruktur zu einer starken Belastung des Arbeitsmarktes geführt. Wirtschaftskraft und Produktivität stiegen, Beschäftigungsentwicklung und -situation dagegen verschlechterten sich. Erst langfristig wird sich zeigen, dass sich die Maßnahmen zur Stärkung der eigenständigen Lebensfähigkeit Bremens auch hinsichtlich der Beschäftigungssituation auszahlen wird. An dieser Stelle ist nur ein Zwischenfazit möglich. Insofern kann der nun folgende Überblick über die finanzielle Situation der beiden Bundesländer nur Tendenzen aufzeigen ein abschließendes Urteil über Erfolg oder Misserfolg der Sanierungsstrategie aber nicht ermöglichen.

6 Entwicklung der öffentlichen Finanzen im Vergleich

Seitdem die beiden Länder Bremen und Saarland 1994 Teilentschuldung durch Bundesergänzungszuweisungen erhalten, müssen sie neben den Vorgaben zur Verwendung der Mittel noch weitere Sanierungsaufgaben gemäß dem Verwaltungsabkommen mit dem Bund erfüllen [vgl. Kapitel 1]. So muss die Gesamtwachstumsrate der Ausgaben jährlich unter 2 %, die der konsumtiven Ausgaben unter 1,5 % gehalten werden. Allerdings sind beide Länder darauf bedacht, diese Vorgaben sogar zu unterschreiten, um so ihren Eigenbeitrag zur Haushaltsanierung zu leisten. Dem Saarland fällt die Ausgabenbegrenzung zusehends schwer, da es nicht nur, wie auch Bremen, hohe Sozialhilfeausgaben zu tragen hat. Die Alterung der Bevölkerung verursacht rasant steigende Versorgungslasten. Daneben bestehen für beide Länder Probleme, ihre öffentlichen Einnahmen zu steigern. In Bremen konnte erst in den letzten zwei Jahren die Stadt-Umland-Wanderung durch überregionale Zuwanderungen entschärft werden. Ob es sich hierbei um eine langfristige Entwicklung handelt, bleibt abzuwarten. Im Saarland treten ähnliche Probleme durch Grenzgänger nach Frankreich auf. Ca. 6 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten haben ihren Wohnort nach dem [steuerlich günstigeren] Frankreich verlegt. Dabei nutzen sie jedoch vornehmlich die Infrastruktur des Saarlandes, da es weiterhin ihren Lebensmittelpunkt bildet.

Beide Länder konnten zwischen 1995 und 2001 ihre Einnahmen steigern. Die kassenwirksamen Einnahmen des saarländischen Haushaltes ohne Sanierungshilfen sind um 5,9 %, die bremischen Einnahmen nur um 1,3 % gestiegen. Beide Länder verfehlten damit die Zuwachsraten der übrigen Länder und Gemeinden von insgesamt 9 %. Die starken Verluste Bremens im

Abbildung 10: Veränderung der Einnahmen im Vergleich zum Vorjahr 1995 – 2001



Quelle: Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten Saarland 2002, Senator für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen 2002

Jahr 2000 sind auf Verschiebung von Länderfinanzausgleichszahlungen zurückzuführen, die dementsprechend die Verluste im Jahr 2001 abgemildert haben. Seit 1994 zeigt sich auch,

dass sich die Einnahmeentwicklung weitgehend vom Wirtschaftswachstum abgekoppelt hat. In deren Folge stagnieren die öffentlichen Einnahmen real. Im Saarland scheint sich dagegen eine Erholung der Situation anzudeuten. Seit 1999 fällt die Einnahmeentwicklung im Vergleich zu den übrigen Ländern und Gemeinden günstiger aus. Allerdings sind die Ursachen der Einnahmenentwicklung nur eingeschränkt zu erfassen, da zahlreiche Steuerrechtsänderungen die Entwicklung überlagern.

Tabelle 3: Ausgabenentwicklung im Vergleich zum Vorjahr 1995 – 2001

	Bremen		Saarland		Länder und Gemeinden	
	Ausgaben	konsumtive Ausg.	Ausgaben	konsumtive Ausg.	Ausgaben	konsumtive Ausg.
1995	2,0	2,6	0,9	1,7	3,7	5,1
1996	0,1	0,4	0,7	0,5	1,0	1,8
1997	0,1	-0,8	-1,5	0	-0,9	0
1998	0,8	0,5	-0,1	-0,8	0,8	0,8
1999	1,3	0,8	0,4	1,2	1,6	2,2
2000	0,5	0,5	1,1	0,4	1,9	2,1
2001	1,8	-0,4	1,2	1,5	3,2	2,9

Quelle: Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten Saarland 2002. Senator für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen 2002

unterschiedlichen Sanierungsstrategien und Verwendung der Entschuldungshilfen zurückzuführen. Da der Stadtstaat die Zinsersparnisse, deren Höhe sich aus der ohne Entschuldungshilfen fälligen Zinsausgaben ergibt, seit 1994 für ein Investitionssonderprogramm verausgabt, muss die Gesamtausgabenquote [einschließlich Zinsausgaben] über der des Saarlandes liegen. Die konsumtiven Ausgaben zeigen in Bremen im Gesamtzeitraum nur ein Viertel der Steigerung, die die Länder und Gemeinden im Durchschnitt aufweisen. Im Saarland dagegen waren die Einschnitte nicht ganz so radikal. Der Verzicht auf eine Ausweitung der Investitionsausgaben verringerte den Druck auf die konsumtiven Ausgaben, um insgesamt die Wachstumsrate zu reduzieren. Der Schwerpunkt der Haushaltskonsolidierung lag in Bremen auf dem Personalabbau in der öffentlichen Verwaltung. Im Jahr 2001 sind in Land und Stadtgemeinde Bremen 513 Stellen [Vollzeitäquivalente] abgebaut bzw. aus dem öffentlichen Haushalt ausgegliedert worden. Im Saarland waren es dagegen nur 100 Stellen. Im Sanierungsbericht 2001 beziffert der Senator für Finanzen den durch diese Sparmaßnahmen verursachten realen Leistungsabbau der Hansestadt auf 9,6 % seit 1993. Im Durchschnitt der Länder und Gemeinden sind dagegen die Leistungen um knapp 5 % erweitert worden. Seitdem im Jahr 1999 auch das Saarland Zinsersparnisse nutzt, um öffentliche Investitionen zu finanzieren, steigt ebenfalls die Gesamtausgabenquote, so dass eine weitergehende Einschränkung konsumtiver Ausgaben als bisher abzusehen ist.

Hinsichtlich der Ausgabenentwicklung konnten beide Länder seit 1996 die Vorgaben für die Entschuldungshilfen erfüllen und sogar übertreffen. Im Gesamtzeitraum sind die Ausgaben in Bremen um 6,6 % im Saarland sogar nur um 2,7 % gestiegen. Beide Länder bleiben damit weit unter den Zuwachsraten der Länder und Gemeinden, die im Durchschnitt 11,3 % betragen. Die Unterschiede in der Begrenzung der Ausgaben im Saarland und in Bremen sind vornehmlich auf die

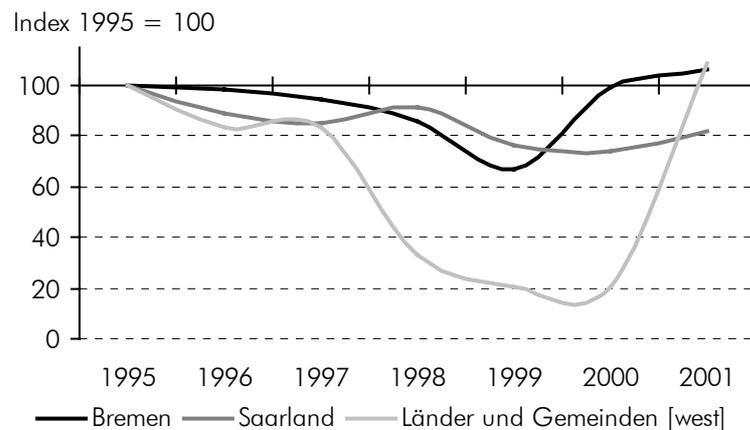
Die Defizitquote beschreibt das Verhältnis des Finanzierungsdefizits zu den Gesamtausgaben. Beide Länder waren bisher nicht in der Lage, diese in gleichem Maße zu reduzieren, wie es den westdeutschen Ländern und Gemeinden im Durchschnitt gelang. Bis 1999 ist die Defizitquote in Westdeutschland um 80 % vermindert worden,

in Bremen noch um 1/3 und im Saarland nur noch um 1/4. Im Jahr 1999 bzw. 2000 machte das Finanzierungsdefizit durchschnittlich nur noch 1,6 % der Ausgaben aus, in Bremen 15,2 % und im Saarland 12,5 %. Die Einnahmeneinbrüche 2001 führten allerdings dazu, dass die Defizitquote in Bremen [24,2 %] und in Westdeutschland [8,5 %] inzwischen wieder über dem Niveau von 1995 liegt. Das Saarland hat es allerdings geschafft, die Defizitquote [13,8 %] nicht wieder in dem Maße nach oben schnellen zu lassen und hat damit verhindert, dass die Erfolge der letzten Jahre kompensiert werden.

Die Übernahme von Teilschulden durch den Bund hat dazu geführt, dass sowohl das Saarland als auch Bremen in der Lage waren Schulden abzubauen. In Bremen beläuft sich der Rückgang zwischen 1994 und 2000 auf 1,3 %, im Saarland auf 9,5 %. Im Gegensatz dazu stiegen in den Flächenländern die Kreditmarktschulden um 26,4 %, in den Stadtstaaten im Durchschnitt sogar um 56,2 %. Die Tilgung eines Teils der Schulden ist dem Saarland seit

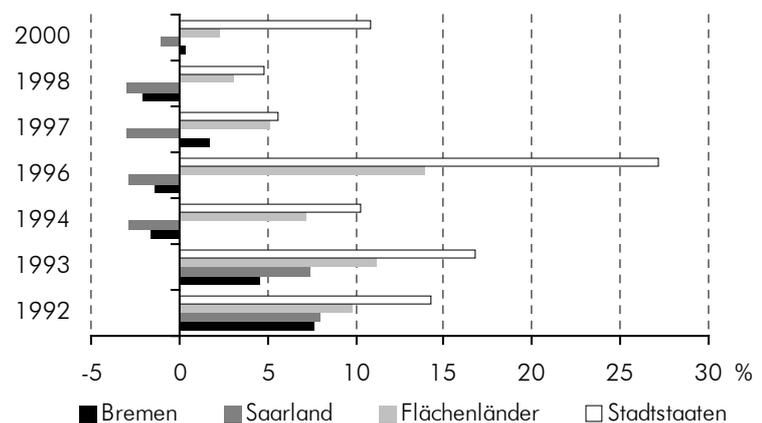
1994 jedes Jahr gelungen. Allerdings überzeichnet die eingeschränkte Betrachtung der Kreditmarktschulden den tatsächlichen Schuldenrückgang im Saarland. Denn parallel dazu haben insbesondere die Kommunen verstärkt auf Kassenkredite zurückgegriffen, um ihre finanzielle

Abbildung 11: Entwicklung der Defizitquote 1995 – 2001



Quelle: Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten Saarland 2002, Senator für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen 2002, eig. Darstellung

Abbildung 12: Entwicklung der Kreditmarktschulden. Veränderung zum Vorjahr

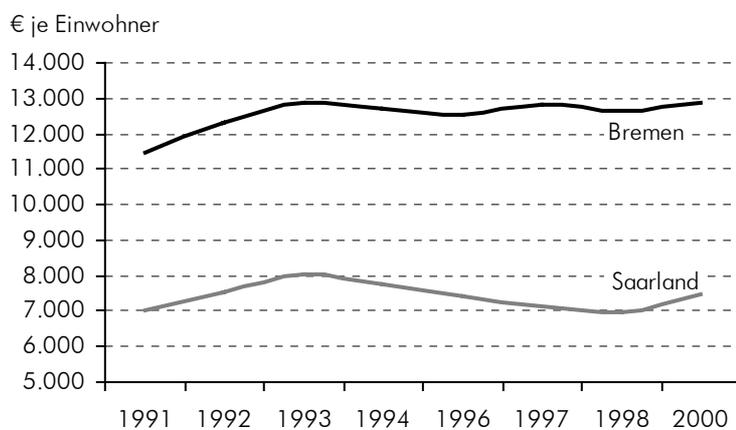


Quelle: Statistisches Jahrbuch BRD, eig. Darstellung

Situation mittelfristig zu verbessern. Unter Einbeziehung der Kassenkredite beläuft sich der Schuldenabbau in Land und Gemeinden nur auf knapp 9 %.

Obwohl in Bremen der effektive Abbau der Gesamtverschuldung, zu Gunsten von Investitionen in die Verbesserung der Wirtschaftskraft, im Hintergrund stand, konnte das Bundesland zwischen 1994 und 1996 sowie 1997 ebenfalls Schulden tilgen. Dies kann als besonderer Erfolg gewertet werden, da die Stadtstaaten insgesamt wesentlich höhere Zuwachsraten der öffentlichen Verschuldung zu verzeichnen haben als die Flächenländer und ihre Gemeinden.

Abbildung 13: Entwicklung der Kreditmarktschulden je EinwohnerIn



Quelle: Statistisches Jahrbuch BRD

Die Kreditmarktschulden je Einwohnerin und Einwohner liegen in Bremen wesentlich höher als in Saarland. Zwar konnte das Saarland 1993-1999 die Schulden je Einwohner stärker zurückfahren, die Entwicklung in Bremen wird allerdings von den hohen Bevölkerungsverlusten überzeichnet.

Im Jahr 2000 verzeichneten beide Bundesländer wieder einen Anstieg ihrer Schulden im Verhältnis zur Einwohnerzahl. Im Jahr 2001 schloss sich allerdings wieder ein Anstieg der absoluten Kreditmarktschulden an. Zum einen spielt hier der Einbruch bei den Steuereinnahmen aufgrund wirtschaftlicher Schwäche und Steuerrechtsänderungen eine Rolle. Zum anderen aber machten sich die zurückgehenden Entschuldungshilfen pro Jahr [Degression] bemerkbar.

7 Exkurs: Studien zum Benchmarking für Bundesländer

Das Konzept 'Wettbewerb der Regionen' wird vor allem in der Europäischen Union forciert. Damit soll die Leistungsfähigkeit der Regionen erhöht und so mehr Wachstum und Lebensqualität herbeigeführt werden. Er manifestiert sich in der Bundesrepublik in Forderungen nach einem stärkerem föderalen Wettbewerb, in dem die Bundesländer gegeneinander antreten. Nicht zuletzt darauf, ist die steigende Zahl von Bundesländervergleichen zurückzuführen, die zum einen versuchen ein Ranking der Länder aufgrund ihrer wirtschaftlichen Performance vorzunehmen und zum anderen Politikkonzepte zu identifizieren, die eine gute Performance unterstützen, und als Vorbilder für andere Bundesländer dienen könnten.

Im Folgenden werden drei aktuelle Ländervergleiche auf ihre Einschätzung der Performance sowie der zur Anwendung gekommenen politischen Strategien in Bremen und im Saarland untersucht.

7.1 DIHK: Standorte in Deutschland

Die Untersuchung 'Standorte in Deutschland' der DIHK [DIHK 2002] basiert auf einer Unternehmensbefragung in den IHK Bezirken. Die subjektiven Urteile der in den Bezirken selbst ansässigen Unternehmen sind dabei Grundlage des Rankings. Die Einschätzung der befragten Unternehmen über die Rahmenbedingungen am Standort, die Veränderungen der letzten drei Jahre sowie eine Bewertung bestimmter Standortmerkmale werden abgefragt. Da die Auswertung nicht immer bezirks- bzw. länderscharf vorliegt, soll hier nur ein Teil der Ergebnisse ausgewertet werden.

Bei der Bewertung der regionalen Rahmenbedingungen schneidet Bremen besser ab als das Saarland [vgl. Tabelle 3a.]. Der Stadtstaat führt damit das Mittelfeld an. Das Saarland liegt eher in unteren Mittelfeld der 69 IHK-Bezirke. Im Urteil der Unternehmen haben sich die Rahmenbedingungen an beiden Standorten in den letzten drei Jahren verbessert [vgl. Tabelle 3b.]. Dies ist von allen Bezirken der IHK nur neun gelungen. In Bremen fällt die Verbesserung besonders gut aus, so dass Platz eins belegt wird. In diesem Urteil kommt die positive Resonanz auf die Investitionsanstrengungen des Landes zum Ausdruck.

Interessant sind die Unterschiede in der Bewertung der Standortvor- und nachteile [vgl. Tabelle 3c.]. Den Kommunen werden in allen IHK-Bezirken schlechte Zeugnisse ausgestellt. Bremen und das Saarland stellen dabei keine Ausnahme dar. Die Verfügbarkeit bzw. Kosten von Gewerbeflächen wird von den Unternehmen in beiden Ländern befriedigend beurteilt. Dieses Urteil ist für Bremen jedoch positiver einzuschätzen. Nur in den Verdichtungsräumen

Hannover und Leipzig wird ebenfalls diese Note vergeben. Alle anderen IHK-Bezirke in Bremens Größenordnung und Dichte schneiden schlechter ab, da gerade in Großstädten meist Flächenengpässe und hohe Grundstückspreise die Situation auf dem Gewerbeflächenmarkt prägen. Daher dominieren die Noten 5 und 6.

Tabelle 4: Ausgewählte Ergebnisse der Unternehmensbefragung der DIHK

a. Bewertung der regionalen Rahmenbedingungen. Nennungen in %							
Bezirk	Rang	sehr gut	gut	befriedigend	ausreichend	schlecht	Note
Bremen	20/21	1,9	41,8	36,4	13,6	5,9	2,8
Saarbrücken	40	1,4	26,2	47,3	18,0	7,1	3,03
b. Veränderung der regionalen Standortbedingungen. Nennungen in %							
Bezirk	Rang	verbessert		gleich geblieben		verschlechtert	Saldo
Bremen	1	35,4		46,4		18,3	17,1
Saarbrücken	7	16,7		67,6		15,7	1,0
c. Stärken-/ Schwächenprofil. 1= bester Standortfaktor, 7= größte Schwäche							
Bezirk	Nähe zu Lieferanten/ regionaler Kunden/ Partnern	Qualität Bildungseinrichtungen	Verkehrsinfrastruktur	Technologie-transfer/ Hochschulkooperation	Verfügbarkeit/ Kosten von Gewerbeflächen	Leistungsfähigkeit kommunaler Behörden	Kommunale Steuern Abgaben und Gebühren
Bremen	1	5	4	2	3	6	7
Saarbrücken	5	2	1	4	3	6	7

Quelle: DIHK 2002

Auch im Bereich Technologietransfer/ Hochschulkooperation schneidet Bremen besonders gut ab. Nur die Bezirke Fulda und Karlsruhe, Bochum, Magdeburg und Cottbus können ähnliche Ergebnisse erzielen. Das Saarland dagegen, weist hier Schwächen auf.

Eklatant ist auch das schlechte Abschneiden des Saarlandes hinsichtlich der Nähe zu Lieferanten, Kunden und Partnern. Nur Regensburg, Passau und Detmold werden ähnlich negativ beurteilt. In den übrigen IHK-Bezirken wird gerade dieser Indikator weitgehend als bester oder zweit bester Standortfaktor benannt. Hier kommt die eher periphere Lage, also außerhalb der Reichweite größerer Ballungsräume, zum Ausdruck.

Besorgniserregend ist in Bremen das schlechte Abschneiden der Bildungseinrichtungen. In keinem anderen IHK-Bezirk wird deren Angebot so eindeutig als Standortchwäche beurteilt. Das Saarland kann seine Bildungseinrichtungen dagegen als zweit besten Standortfaktor nach der Verkehrsinfrastruktur verbuchen. Auf letztere ist das Bundesland besonders angewiesen, um seinen Lagenachteil auszugleichen.

7.2 Bertelsmann Stiftung: Die Bundesländer im Standortwettbewerb

Die Bertelsmann Stiftung unternimmt in ihrer Studie [Bertelsmann Stiftung 2001] zwei Rankings der Bundesländer: nach einem Erfolgsindex, der die Entwicklung des Lebensstandards in den Ländern misst, und nach einem Aktivitätsindex, der den Einfluss der Landespolitik auf die Entwicklung der Länder bewertet. Für beide Indizes werden die drei Indikatoren Beschäftigung, Einkommen und Sicherheit in den Zeiträumen 1991-1995 und 1996-1998 herangezogen.

Ranking nach dem Erfolgsindex

Bei der Erstellung des Erfolgsindex fließen die drei Indikatoren Beschäftigung, Einkommen und Sicherheit mit einem Gewicht von 5:5:1 ein. Die erreichte Punktzahl im Bereich Beschäftigung wird durch die Arbeitslosenquote und die Erwerbstätigenquote bestimmt; im Bereich Einkommen durch das BIP pro Kopf und das jährliche BIP Wachstum; im Bereich Sicherheit durch den Anteil der Sozialhilfeempfänger an der Bevölkerung für die soziale Sicherheit sowie die Zahl nicht aufgeklärter Straftaten im Verhältnis zur Bevölkerung für die innere Sicherheit.

Bremens Position in diesem Ranking, wie auch die der gesamten Spitzengruppe, hat sich im Vergleich der beiden Zeiträume nicht verändert. Bremen liegt hinter Hamburg, Bayern, Baden-Württemberg und Hessen an fünfter Stelle. Dieses vergleichsweise gute Abschneiden muss allerdings relativiert werden, da das Ergebnis durch die hohe Arbeitsmarktzentralität Bremens verzerrt wird. Dies erschwert Rückschlüsse auf den Lebensstandard im Land Bremen. So liegt die Erwerbsquote zwar über dem Länderdurchschnitt, doch sind 40 % der Beschäftigten keine Bremerinnen und Bremer. Der direkte Vergleich mit Hamburg weist ebenfalls auf ein real schwächeres Ergebnis hin. So liegt sowohl der Bevölkerungsrückgang als auch die Einpendlerquote weit über den entsprechenden Niveaus von Hamburg, ebenso wie die Arbeitslosenquote 5 % höher ist. Dabei zeichnet sich die Struktur der Arbeitslosigkeit durch eine extrem hohe Langzeitarbeitslosigkeit aus. Diese ist mit besonders negativen Auswirkungen für die Erwerbschancen der Betroffenen verbunden. Zudem ist nach Angaben der Bertelsmann Stiftung 1991/ 92 die Zahl der Sozialhilfeempfängerinnen und –empfänger doppelt so hoch wie im Durchschnitt der Länder gewesen, 1996-98 sogar dreimal so hoch. Die geringe Gewichtung dieses Indikators beeinträchtigt das Gesamtergebnis allerdings kaum.

Das Saarland schneidet im Ranking wesentlich schlechter ab. 1991 bis 1995 liegt das Land hinter Hamburg, Bremen, den westdeutschen Flächenländern und auch hinter Sachsen und Thüringen auf Platz 12. 1996–1998 kann es seine Position zumindest soweit verbessern, dass es nur noch das Schlusslicht der westdeutschen Bundesländer bildet. Die Verbesserung im Ranking ist allerdings auch auf die besonders schlechte Entwicklung Sachsens und Thüringens zurückzuführen. Beim Indikator Einkommen wird das Saarland auf den vorletzten Platz unter den alten Ländern verwiesen und es weist die höchste Sozialhilfedichte aller Flächen-

länder auf. Allerdings nähert sich das Saarland langsam dem Beschäftigungsniveau des Länderdurchschnittes an. Während Bremen im Vergleich der beiden Zeiträume 1,1 Punkte im System des Rankings gewinnen konnte, hat das Saarland nur 0,9 Punkte gewonnen und verfehlt damit knapp den durchschnittlichen Zuwachs der westdeutschen Länder.

Ranking nach dem Aktivitätsindex

Tabelle 5: Wichtigste Indikatoren des Aktivitätsindex

Wirkungsfaktor	Wirkungsrichtung	Gewicht in %	
Zielgröße Arbeitslosigkeit			Aktivitätsbereich "Beschäftigung"
Ausbildungsstellen-Relation	+	30,9	
Insolvenzhäufigkeit	-	20,0	
Welthandelsanteil	+	10,2	
Zielgröße Erwerbstätigkeit			
Ausbildungsstellen-Relation	+	24,9	
Jugendbeschäftigungsquote	+	20,5	
Anteil der Beschäftigten im sekundären Sektor	+	19,4	
Zielgröße Niveau des Bruttoinlandsproduktes			Aktivitätsbereich "Einkommen"
Sozialversicherungsdichte	-	19,6	
Ausgaben für F & E	+	17,4	
Beschäftigte je Betrieb	-	14,7	
Zielgröße Wachstum des Bruttoinlandsproduktes			
Horizontale Zahlungen im Länderfinanzausgleich	-	48,9	
Vertikale Leistungen an die Länder	-	13,5	
Investitionsquote des Landeshaushaltes	+	9,8	
Zielgröße innere Sicherheit			Aktivitätsbereich "Sicherheit"
Anteil der Beschäftigten im Agrarsektor	+	35,7	
Mitglieder in Sportvereinen	+	14,6	
Ausgaben für Sozialhilfe	-	14,5	
Zielgröße Sozialhilfeempfängeranteil			
Öffentliche Beschäftigung	+	37,6	
Schüler-je-Lehrer-Relation	-	17,0	
Ausgaben für Aktive Arbeitsmarktpolitik der Länder	+	16,8	

Quelle: Bertelsmann Stiftung 2001

Das Ranking nach dem Aktivitätsindex hat nur eine begrenzte Aussagekraft. Zum einen ist der Erfolg eines Bundeslandes bei der Erhöhung des Lebensstandards nicht nur auf die politische Einflussnahme durch die Landesregierung, sondern maßgeblich von bundespolitischen Entscheidungen beeinflusst. Nicht zuletzt spielen auch kommunale Investitionsentscheidungen eine Rolle. Gerade für den Bereich der Sozialhilfe – ein Indikator des Aktivitätsindex [vgl. Tabelle 5: Aktivitätsbereich Sicherheit] – ist die kommunale Ebene verantwortlich. Hinzu kommen die Prämissen, die der Analyse vorangestellt werden müssen, um günstige von ungünstigen politischen Strategien unterscheiden zu können [vgl. Tabelle 5].

Bremen bildet 1991-95 das Schlusslicht im Vergleich der Bundesländer hinsichtlich der Bemühungen, den Lebensstandard der Bevölkerung zu erhöhen. 1996-1998 kann der Stadtstaat seine Position u. a. mit Investitions Sonderprogramm und Wirtschaftspolitischen Aktionsprogramm um vier Plät-

ze auf Platz 12 verbessern. Für den Aktivitätsbereich "Beschäftigung" wird der Landesregierung eine leicht unterdurchschnittliche Performance attestiert. Besonders beanstandet werden die mangelnden Sparanstrengungen bei der öffentlichen Beschäftigung und die ungünstige Verteilung zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben insbesondere im Vergleich zu Hamburg. Die entlastende Wirkung der öffentlichen Beschäftigung für den angespannten Arbeitsmarkt werden dabei nicht berücksichtigt, ebenso wie offensichtlich übersehen wird, dass bei weiteren Einsparungen die Sicherstellung öffentlicher Aufgaben möglicherweise nicht mehr gewährleistet werden kann [vgl. Kapitel 4]. Des Weiteren werden die unterdurchschnittlichen und sinkenden Ausgaben im Bereich Bildung und Ausbildung kritisiert. Hinsichtlich Unterrichtsversorgung und Hochschulausgaben vergrößert sich der Entwicklungsrückstand zu Hamburg. Auch die Ausbildungsstellenrelation konnte nicht zufrieden stellend verbessert werden.

Auch im Aktivitätsbereich "Einkommen" erreicht Bremen nur den vorletzten Platz, obwohl es im Vergleich der beiden Zeiträume überproportional zulegt. Dabei spielt die hohe Gewichtung der horizontalen und vertikalen Leistungen des Finanzausgleichs die entscheidende Rolle. Über 60 % des Ergebnisses für die Zielgröße BIP-Wachstum als Indikator für den Aktivitätsbereich "Einkommen" ist von der Höhe der Ausgleichszahlungen bestimmt [vgl. Tabelle 5]. Dabei wird Bremen angelastet, dass es nicht aus eigener Kraft bundesdurchschnittliche Einkommenshöhen erreicht. Die höheren Zahlungen an Bremen ergeben sich allerdings zu großen Teilen aus dem Ausgleich des strukturellen Nachteils 'Hauptstadt ohne Umland' zu sein. Denn in Flächenländern erhalten Hauptstädte Länderzuweisungen und Zahlungen aus dem kommunalen Finanzausgleich. Die Verbesserung der Beurteilung 1996 – 1998 gegenüber 1991-1995 ist vornehmlich darauf zurückzuführen, dass im zweiten Zeitraum die neuen Bundesländer voll in den Länderfinanzausgleich integriert sind, so dass der Stadtstaat in seiner Bewertung relativ gewinnt. Des Weiteren werden wiederum mangelnde Ausgaben für Humankapital, Forschung und Entwicklung kritisiert.

Die Aktivitäten im Bereich "Sicherheit" sind ebenfalls unterdurchschnittlich ausgeprägt. Sie sind im Zuge der Haushaltskonsolidierungen deutlich zurückgegangen. Kritisiert wird hier vornehmlich die laut Bertelsmann Stiftung ungünstige Gewichtung der Sparmaßnahmen, bei der im Sozialhilfebereich zu wenig und bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik zuviel reduziert worden sei. Im Gegensatz dazu haben die Länder Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz z. B. ihre Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik drastisch erhöht. Bei den Indikatoren Schüler-Lehrer Relation, Hochschulabsolventen und Abiturientenquote erreicht Bremen ebenfalls nur durchschnittliche Werte.

Das Saarland belegt im Zeitraum 1991-95 zwar den vorletzten Platz im Länderranking des Aktivitätsindex. Im Zeitraum 1996-1998 erreicht es Platz 6 und verzeichnet so mit neun Plätzen den größten Anstieg gegenüber allen anderen Bundesländern. Die Bertelsmann Stiftung führt diese Verbesserung zum großen Teil auf die Entschuldungshilfen des Bundes zurück.

Die Aktivitäten im Bereich "Beschäftigung" werden im Saarland – wie in Bremen – leicht unterdurchschnittlich bewertet. Auch hier sind die Sozialhilfe-Ausgaben zentraler Kritikpunkt. Allerdings sind die Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik im Gegensatz zu Bremen ebenfalls sehr hoch. Zudem konnte das Saarland eine enorme Verbesserung der Ausbildungsstellenrelation erreichen, die allerdings nicht zu einer Verbesserung der Jugend-Beschäftigungsquote geführt hat.

Im Aktivitätsbereich "Einkommen" konnte das Saarland, aus den gleichen Gründen wie Bremen, überproportional zulegen. Andere Indikatoren, außer die Investitionsquote der Industrie, weisen keine Verbesserungen auf. Sowohl im Bereich Hochschulausgaben als auch Forschung und Entwicklung hat das Land Punkte verloren. So verfehlt das Saarland knapp die durchschnittliche Aktivitätsbewertung der Länder.

Im Aktivitätsbereich "Sicherheit" belegt das Saarland den vorletzten Platz. Dabei wird der Landespolitik insbesondere die Sparanstrengungen zu Lasten des Bildungssektors vorgeworfen. Sie schlagen sich in einer besonders schlechten Unterrichtsversorgung nieder. Für die Bewertung der inneren Sicherheit spielt der Indikator 'Anteil der Beschäftigten im Agrarsektor' [vgl. Tabelle 5] eine besonders große Rolle, der im Saarland, wie auch in Bremen besonders niedrig ist und daher maßgeblich für das ungünstige Abschneiden verantwortlich ist.

Eine Schwäche der Bewertung durch den Aktivitätsindex besteht darin, dass höhere konsumtive Ausgaben generell negativ in die Bewertung der Landespolitik eingehen. Viele Einzelindikatoren können jedoch nur unter Aufwendung höherer konsumtiver Ausgaben zu einer Verbesserung der Bewertung beitragen. Dies betrifft etwa die Indikatoren für Bildung, Forschung und Entwicklung sowie die aktive Arbeitsmarktpolitik. Gerade Bremen hat, wie im Kapitel 4 nachgewiesen, hier großen Druck ausgelöst die konsumtiven Ausgaben zurückzufahren.

7.3 Regionale Verteilung von Innovations- und Technologiepotentialen

Das Innovations- und Technologiepotential einer Region bzw. eines Bundeslandes wird zunehmend für eine stabile und erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung verantwortlich gemacht. Dabei ist die empirische Untersuchung dieser Potentiale aufgrund mangelnder oder nicht geeigneter Daten nicht nur schwierig, sondern auch methodisch umstritten. So spielen nicht nur staatliche und private Ausgaben für Bildung, Forschung und Entwicklung, sondern auch wirtschaftsstrukturelle Charakteristika bei 'Benchmarking' eine Rolle. Die Identifizierung wissensbasierter, technologie- und forschungsintensiver Industrien, Dienstleistungszweige und Produkte ist jedoch aufgrund von Abgrenzungsproblemen nicht ohne weiteres über die amtliche Statistik möglich. Gerade ein leistungsfähiger, wissensbasierter produzierender Sektor ist jedoch für die Diffusion technischen Fortschritts, aber auch für die Entwicklungsmöglichkeiten unternehmensorientierter Dienstleistungen von besonders großer Bedeu-

tung. Des Weiteren ergibt sich ein hohes Innovationspotential nur aus dem Zusammenspiel verschiedener hier angesprochener Faktoren und Einzelindikatoren.

Die Studie der vier Forschungsinstitute – Fraunhofer Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Weltwirtschaft und Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung – ist der erste Versuch, eine systematische Untersuchung der Innovations- und Technologiepotentiale in den Regionen Deutschlands und Europas vorzunehmen [ISI; DIW; IfW; NIW 2000]. Besonderes Augenmerk liegt daher auf der Entwicklung geeigneter Methoden und die Identifizierung wichtiger Indikatoren. Dennoch können differenzierte Ergebnisse erzielt werden, die hier in Bezug auf Bremen und das Saarland zusammengefasst wiedergegeben werden.

Innerhalb Europas bestehen grundsätzlich erhebliche regionale Unterschiede bei den Innovations- und Technologiepotentialen, die hauptsächlich auf wirtschaftsstrukturelle Gegebenheiten und Agglomerationseffekten beruhen. Insofern weist Bremen im Vergleich zum Saarland einen bedeutenden Vorteil für Innovationen auf. Insgesamt hat die deutsche Wirtschaft seit 1987 ihre F&E Kapazitäten deutlich zurückgebaut. Innerhalb der Unternehmen sind weit über 80 % der F&E Kapazitäten in Großunternehmen stationiert. Darüber hinaus sind relevante Unterschiede der F&E Kapazitäten der regionalen Wirtschaft nur dort zu finden, wo F&E-intensive Industrien eine große Rolle in der Wirtschaftsstruktur spielen. Die Autoren der Studie folgern daher, dass es erforderlich ist, dass regionale Gebietskörperschaften das Ziel verfolgen, die Weichen für einen innovationsorientierten Strukturwandel zu stellen, um traditionelle Industriestrukturen zu verändern und die Expansion der F&E Intensität der Unternehmen zu fördern.

Tabelle 6: Ausgewählte Indikatoren zum Innovationspotential

	Bremen	Saarland
a. F&E Personal je 10.000 Beschäftigte		
1998	231	73
b. Anteil der ... am F&E Personal in %		
	Br.	Brhv.
Wirtschaft	59,6	31,2
Hochschulen	29,2	3,8
wiss. Einrichtungen	11,2	65,0
c. F&E Personal im Wirtschaftssektor. Anteil an BRD in %		
1993	1,3	0,2
1997	0,9	0,3

Die F&E-intensität im industriellen Bereich gilt als einer der wichtigsten Indikatoren zur Beurteilung der Innovationspotentiale einer Region. Mit einem Anteil von 3,3 % der Beschäftigten in Bergbau und Verarbeitendem Gewerbe liegen die F&E-Kapazitäten der bremischen Industrie knapp unter dem Bundesdurchschnitt. Hier kann Bremen also eine wesentliche Funktion eines Verdichtungsraumes, als Zentrum für Innovationen und technologischen Fortschritt zu wirken, nicht erfüllen. Zum Vergleich: Insgesamt sind in München, dem Spitzenreiter in Deutschland, 490 je 10.000 Beschäftigte in F&E tätig, in Bremen nur 231. Das Saarland erreicht mit 73 je 10.000 noch nicht einmal den bundesdeutschen Durchschnitt von 167. In der Industrie stellen sogar nur 0,7 % der Beschäftigten die Forschungskapazität

d. Relative F&E-Intensität der Bundesländer in ausgewählten F&E-intensiven Industrien. BRD = 100

<i>DG Chemische Industrie</i>	46	98
<i>DK Maschinenbau</i>	87	35
<i>DL Herst. von Bürom., DV-Geräten....</i>	51	~5
<i>32 Rundfunk-, Fernseh-, Nachrichtentechnik</i>	~290	~20
<i>DM Fahrzeugbau</i>	~60	~5
<i>34 Herst. KFZ</i>	~0	~10
<i>35 sonst. Fahrzeugbau</i>	~125	0

e. Patentanmeldungen. Anmeldungen je 100.000 Einwohner

1992	21	19
1995	23	22
1998	25	27

Quelle: ISI, DIW, IfW, NIW 2000

nehmen des verarbeitenden Gewerbes in Bremen [Stadt] am zweithöchsten. Dies untermauert die Schlussfolgerungen dieser Untersuchung, derzufolge eine tiefgreifende Modernisierung der Industriestruktur stattgefunden hat [vgl. Kapitel 4]. Diese ermöglicht eine Stabilisierung und Verbesserung der Wachstumspotentiale.

Als einziges Bundesland kann das Saarland eine [relative] Domäne bei F&E in forschungintensiven Industrien nicht aufweisen, obwohl ein Drittel des F&E-Personals im Maschinenbau beschäftigt ist. Die wenig ausgeprägte Spezialisierung ist u. a. auf die stark kleinbetriebliche Struktur der forschenden Unternehmen zurückzuführen. Dennoch ist davon auszugehen, dass wegen der positiven Struktur-, Wachstums- und Beschäftigungserwartungen, die an Klein- und Mittelunternehmen geknüpft werden, diese F&E-Landschaft das ökonomische Gesamtergebnis positiv beeinflussen kann. Des Weiteren geht die Studie davon aus, dass das Saarland möglicherweise komparative Vorteile außerhalb forschungintensiver Industrien aufweist.

Bremen kann mit der Luft- und Raumfahrt, in der 50 % des F&E Personals der bremischen Wirtschaft beschäftigt ist, eine relative Domäne gegenüber den anderen Bundesländern aufweisen. Zu dieser recht einseitigen Spezialisierung auf niedrigem Niveau kommt nur noch die Nachrichtentechnik hinzu, so dass die Abhängigkeit von diesen Hochtechnologiesektoren besonders ausgeprägt ist und eine labile Entwicklung des Innovationspotentials in der Industrie zur Folge hat. Zudem hat der Stadtstaat im Luftfahrzeugbau zugunsten Hamburgs F&E-Kapazitäten verloren. Die Studie schätzt vor allem die F&E-Potenziale im Luftfahrzeugbau sehr ungünstig ein: Hier wird in großen Einheiten geforscht, Standortentscheidungen werden

ten, womit das Saarland das Schlusslicht im Bundesländervergleich bildet. Kein anderes Bundesland außer Mecklenburg-Vorpommern hat sonst einen F&E-Anteil unter 2 %. Das Saarland und NRW sind die einzigen Bundesländer, die nicht nur als Industriestandorte, sondern auch als Forschungs- und Entwicklungsstandorte kontinuierlich an Bedeutung verloren haben. Allerdings war Bremen besonders stark vom Rückbau der F&E-Kapazitäten der Wirtschaft in den 90er Jahren betroffen. Die bremische Wirtschaft hat beinahe ein Drittel ihrer Kapazitäten abgebaut. Damit übertrifft sie den bundesdurchschnittlichen Rückgang, der nur 12 % betrug. Vor allem aber verhält sich diese Entwicklung gegenläufig zu den anderen beiden Stadtstaaten. Hamburg und Berlin haben im Gegensatz zu den Flächenländern – außer Niedersachsen – ihre F&E-Kapazitäten ausgebaut. Dennoch ist der Anteil forschungsintensiver Betriebe an allen Unter-

von Fall zu Fall getroffen und hängen besonders stark von regionalpolitischen Entscheidungen ab. So kann der Luftfahrzeugbau das regionale Innovationspotential stark beeinflussen. Es besteht ein hoher Druck öffentliche Mittel auf die Förderung dieses Bereiches zu konzentrieren, um eine Abwanderung zu verhindern. Der Aufwand steht jedoch in einem zweifelhaften Verhältnis zum Nutzen, denn die Spill-Over Effekte der Luftfahrtindustrie sind ausgesprochen niedrig und setzen daher nur in geringem Maße innovatorische Impulse für die gesamte regionale Wirtschaft.

Die Zahl der Patentanmeldungen als Indikator für den Output der innovatorischen Tätigkeiten zeigt für beide Bundesländer ein düsteres Bild. Beide Länder haben zwar relativ, im Verhältnis zur Bevölkerung, leicht zugelegt. Real stagniert die Zahl der Patentanmeldungen im Saarland, im Bremen ist sie sogar rückläufig.

7.4 Stärken und Schwächen der Länder

Die größte Schwäche beider Bundesländer Bremen und Saarland liegt im Bereich der Humankapitalbildung und –erhaltung. In Bremen muss die Lage kritisch bewertet werden. Nicht nur, dass die regionalen Bildungseinrichtungen, insbesondere die Schulen, als größte Standortchwäche von den heimischen Unternehmen bewertet werden. Auch objektivere Indikatoren lassen an der Qualität des Bildungsangebotes Zweifel aufkommen. Hinzu kommen die Schwächen und Probleme in den Bereichen Ausbildung, aktive Arbeitsmarktpolitik und Umgang mit der Langzeitarbeitslosigkeit. Nicht nur für die Entwicklung der Erwerbsfähigkeit, sondern auch die Erhaltung der Erwerbsfähigkeit der örtlichen Bevölkerung werden offensichtlich zu wenige Anstrengungen unternommen. Eine unzureichende Zahl an hoch qualifizierten Experten, Facharbeiterinnen und Facharbeitern kann auch das vergleichsweise schlechte Abschneiden hinsichtlich der Innovationspotentiale erklären. Gemessen am bundesdeutschen Durchschnitt sind Bremens Innovationspotentiale zwar überdurchschnittlich. Als großstädtisches Zentrum muss – im Vergleich mit anderen Großstädten – die bremische Situation jedoch kritischer betrachtet werden. Dabei sind zum einen die großen Disparitäten zwischen Bremen und Bremerhaven zu berücksichtigen, die eher zu- als abnehmen. Sie belasten die insgesamt gemessene Performance und Entwicklung des Landes. Verschärft wird die Entwicklung durch im Ausmaß völlig unzureichende Unternehmensneugründungen in Bremen. Hier dominiert das Umland. So gehört das Bremer Umland zu den zehn Raumordnungsregionen in Deutschland, die den höchsten Anteil an Beschäftigten in jungen Betrieben in F&E-intensiven Industrien aufweisen.

Im Saarland wird die Qualität der Bildungseinrichtungen zwar zu den Standortstärken gezählt. Dennoch kann eine Verschlechterung der Situation in den 90er Jahren ausgemacht werden. Allerdings hat das Saarland die erweiterten finanziellen Spielräume durch die Entschuldungshilfen des Bundes offensichtlich dazu genutzt, die Erwerbsfähigkeit der Bevölkerung durch aktive Arbeitsmarktpolitik und Ausbildungsförderung stärker zu unterstützen. Allerdings

kann der Rückstand als F&E-Standort nur durch größere Anstrengungen im Bereich Schul- und Hochschulbildung aufgeholt werden. Die geringe Abhängigkeit der Forschungslandschaft von Großunternehmen sowie von regionalpolitischen Mittelvergaben kann dabei als Vorteil und günstigere Ausgangslage gewertet werden.

Beide Länder leiden darunter, dass ihre Handlungsspielräume gerade im Bereich Bildung aufgrund der Sanierungsziele massiv eingeschränkt sind, so dass eine Ausweitung der Ausgaben, die dann auch noch konsumtiv abgerechnet werden, hier nicht möglich erscheint. Beide Länder müssen sich darauf beschränken die Infrastruktur und Baumaßnahmen sowie einzelne Projekte zu fördern [vgl. auch die Aufstellung der 'Maßnahmen zur Beseitigung der extremen Haushaltsnotlage 2001' im Anhang]. Für eine dauerhafte Ausweitung und Verbesserung der Bildungslandschaft fehlen systematisch Finanzierungsmittel.

8 Fazit

Bevor ein vorläufiges Resümee der Sanierungsstrategien der beiden Bundesländer gezogen werden kann, muss noch einmal auf die unterschiedliche Ausgangslage und strukturellen Entwicklungsbedingungen hingewiesen werden. Für einen beschleunigten Strukturwandel als Vorbedingung für die nachhaltige Stärkung der Wirtschaftskraft bringt das Saarland ungünstigere Voraussetzungen mit: Mit seiner peripheren Lage und altindustriellen Struktur sowie fehlenden städtischen Agglomerationen hat es größere Schwierigkeiten, den Anschluss an wirtschaftliche Entwicklungen und Neuerungen zu erhalten. Die Umstrukturierung bzw. Schrumpfung des Montansektors ist zudem noch lange nicht abgeschlossen. In Bremen dagegen ist der Strukturwandel im Bereich der Schiffsbau- und Werftenindustrie im Wesentlichen abgeschlossen. Damit kann sich die Regionalpolitik voll auf die Etablierung neuer, zukunfts-trächtiger Dienstleistungs- und Industriezweige konzentrieren. Als Großstadt und Hafenstadt mit vielen überregionalen und globalen Verflechtungen ist die Fähigkeit höher, Modernisierungserfordernisse zu erkennen und umzusetzen. Zudem lässt sich die Kombination aus Landesfunktion und Kommunalfunktion optimal zur Förderung einer innovativen Regionalentwicklung nutzen – dies trifft zumindest für Bremen Stadt zu. So sind zwar die Voraussetzungen für die wirtschaftliche Erneuerung in Bremen günstiger, im Gegensatz dazu sind jedoch die Voraussetzungen für die finanzielle Gesundung im Vergleich zum Saarland kurzfristig ungünstiger. Einerseits schlagen sich in der 'Hauptstadt ohne Umland' wirtschaftliche Erfolge kaum in einem Zuwachs der Steuereinnahmen unmittelbar nieder. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nehmen die finanziellen Erträge 'mit nach Hause' ins niedersächsische Umland. Andererseits kumulieren großstädtische soziale Problemlagen, die die öffentlichen Ausgaben belasten.

Trotz dieses Hintergrundes ist es mit Hilfe einer umfassenden Investitionspolitik Bremen gelungen, in den 90er Jahren notwendige und tiefgreifende wirtschaftsstrukturelle Modernisierung durchzusetzen. Der Weg ist zwar schon beschritten, dennoch bedarf es noch großer Anstrengungen, den Modernisierungsprozess weiter voranzutreiben. Zwei Aufgaben müssen dabei im Mittelpunkt stehen: Aufbau und Stärkung der unternehmensnahen Dienstleistungszweige und Abbau der Arbeitslosigkeit u. a. durch die Verbesserung der Erwerbsfähigkeit.

Mit einer modernen und stabilen industriellen Basis ist ein großer Nachfragemarkt vorhanden, der jedoch anstatt wie bisher überregional, nun regional bedient werden muss. Der Beschäftigungsanstieg in den unternehmensnahen Dienstleistungen in den letzten drei Jahren weist darauf hin, dass ein Prozess eingesetzt hat, die Nachfrage der Industrie stärker lokal zu bedienen. Um diese Verlagerung weiter zu befördern, sind allerdings Modifikationen in der Investitionspolitik des Landes notwendig. Eine Attraktivitätssteigerung der Stadt durch Heraushebung ihrer urbanen Qualitäten, eine Flächenpolitik, die integrierte Standorte bevorzugt und

eine Gründungsinitiative, die nicht nur auf High-Tech Unternehmen abzielt, sollten dabei zentrale Bestandteile von Investitionsstrategien darstellen.

Urbane Lebensqualität steht dabei nicht im Widerspruch zum notwendigen Ausbau an Arbeitsplätzen. Im Gegenteil, Arbeitsplätze in der Stadt bilden die zentrale Voraussetzung. Die kritische Situation auf dem Arbeitsmarkt in Bremen ist zum einen auf die hohen Produktivitätszuwächse im produzierenden Bereich im Zuge der Modernisierung zurückzuführen. Zum anderen fehlt es an Dynamik im Dienstleistungssektor. Es ist zu erwarten, dass die Härten des Umstrukturierungs- und Modernisierungsprozesses im letzten Jahrzehnt die Grundlage für Zuwächse bei den Arbeitsplätzen geschaffen haben. Aber auch öffentliche Maßnahmen haben hier offensichtlich nicht ausgereicht. Die Investitionspolitik hat das Land unter wesentlich größeren Sparzwang gesetzt und Ausgaben für Bildung, Ausbildung und Qualifizierung sowie aktive Arbeitsmarktpolitik – als konsumtive Ausgaben definiert – sehr stark eingeschränkt. Damit werden die Fortschritte durch die Modernisierung der Wirtschaftsstruktur relativiert. Denn gerade die zukunftssträchtigen Industrie- und Dienstleistungszweige sind ganz besonders auf qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angewiesen. Insofern stellt sich nicht nur die Aufgabe, bremischen Hochschulabsolventinnen und –absolventen attraktive Arbeits- und Lebensbedingungen zu bieten, um sie langfristig an die Region zu binden. Genauso ist es von Bedeutung, Qualifikationserfordernisse in der lokalen erwerbslosen Bevölkerung unter dem Gesichtspunkt lokaler Bedürfnisse zu befriedigen. Dazu bedarf eines öffentlichen Investitionsprogrammes, das den Schwerpunkt auf Investitionen in das Humankapital legt. Auf dieser Basis ist ein Anschlussinvestitionsprogramm nach 2004 erforderlich, ohne negative Konsequenzen für laufende Ausgaben in Bildung, Ausbildung und Qualifizierung.

In Bezug auf die Bewältigung des Strukturwandels ist die bremische Investitionspolitik – auch unter Berücksichtigung der günstigeren Rahmenbedingungen im Stadtstaat – erfolgreicher als die saarländische Entschuldungsstrategie ausgefallen. Die Analyse hat gezeigt, dass in Bremen eine tiefgreifende Modernisierung der Wirtschaftsstruktur stattgefunden hat. Sie bietet gute Voraussetzungen für einen weiteren Modernisierungskurs. Im Saarland dagegen schlagen sich zwar globale Entwicklungstrends nieder und daraus erwachsene Potentiale sind genutzt worden. Von einer wirtschaftsstrukturellen Erneuerung kann hier alles in allem keine Rede sein. Insofern sind die Zukunftsaussichten eher pessimistisch einzuschätzen.

Die wirtschaftlichen Erfolge Bremens schlagen sich jedoch in wachsenden Finanzmitteln des Landes nicht nieder. Die Einnahmenentwicklung verfehlt sowohl den durchschnittlichen Einnahmewachstum der Länder und Gemeinden als auch den des Saarlandes. Zudem hat das Saarland erreicht, dass der Ausgabewachstum unter dem Einnahmewachstum bleibt und so ein langfristiger Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben zu erwarten ist. Nachdem sich in den 90er Jahren in Bremen ebenfalls Einnahmen und Ausgaben in der Tendenz annäherten, zeigen die Jahre 2000 und 2001 eine gegenläufige Tendenz, obwohl sich die Wachstumsrate kaum abgeschwächt hat und die Arbeitslosigkeit weiter abgebaut werden konnte. Diese Abkopplung der finanziellen Situation von der wirtschaftlichen Entwicklung zeigt, dass die Haushaltsnotla-

ge Bremens nur zu beseitigen ist, wenn ebenfalls grundlegende Änderungen im Finanzsystem der Länder und Gemeinden vorgenommen werden.

9 Literatur

- Arbeitsnehmerkammer Bremen [Hrsg.] [2002]: Bericht zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Lande Bremen 2001. Bremen: o. V.
- Arbeitskammer Saarland [Hrsg.] [2002]: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2002. Zur wirtschaftlichen, ökologischen, sozialen und kulturellen Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Online Version: www.arbeitskammer.de. Zugriff am 4.6.2002
- Bertelsmann Stiftung [Hrsg.] [2001]: Die Bundesländer im Standortwettbewerb. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- DIHK [Hrsg.] [2002]: Standort in Deutschland. Ergebnisse einer Unternehmensbefragung durch die Industrie- und Handelskammern. Frühjahr 2002. Online Version: www.dihk.de. Zugriff am 4.6.2002.
- Handelskammer Bremen [Hrsg.] [2002]: Statistischer Jahresbericht 2001. Bremen. o. V.
- Heseler, Heiner; Hickel, Rudolf; Prigge, Rolf [Hrsg.] [1998]: Bremens Selbstständigkeit. Bedrohung – Herausforderung – Chance. Bremen: Edition Temmen.
- Hickel, Rudolf [1998]: Bundesland Bremen in existenzbedrohender Finanzkrise: Kann der Zweistädtestaat noch gerettet werden? in: Heseler; Hickel; Prigge 1998: 24–69.
- ISI; DIW; IfW; NIW [2000]: Regionale Verteilung von Innovations- und Technologiepotentialen in Deutschland und Europa. Endbericht an das Bundesministerium für Bildung und Forschung. Karlsruhe: o. V.
- Ministerium für Finanzen und Bundesangelegenheiten Saarland [2002]: Bericht des Saarlandes zur Sanierung des Landeshaushaltes. Sanierungsbericht 2001. Online Version: www.finanzen.saarland.de. Zugriff am 4.6.2002.
- Senator für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen [2002]: Sanierung der bremischen Haushalte. Jahresbericht 2001. Bremen: o. V.
- Statistisches Landesamt Saarland [Hrsg.] [2002]: Die saarländische Wirtschaft 2001. Ein Jahresrückblick. Online Version: www.statistik.saarland.de. Zugriff am 4.6.2002

10 Daten

Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder online:
www.statistik-bw.de/VolkswPreise/ArbeitskreisVGR/home.asp

Bundesamt für Statistik online: www.destatis.de/d_home/

Statistisches Bundesamt [Hrsg.] [2001]: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2001.
Stuttgart: Metzler-Poeschel.

Statistisches Bundesamt [Hrsg.] [2002]: Wirtschaft und Statistik 1/2002.

Statistisches Landesamt Bremen 2001: Statistisches Jahrbuch 2001. Bremen: Statistisches Landesamt.

Statistisches Landesamt Bremen online: www.bremen.de/info/statistik/

Statistisches Landesamt Saarland online: www.statistik.saarland.de

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Das Bremer Modell "Investieren und Sparen"	8
Abbildung 2: Sanierung des Saarlandes 1994-2004	10
Abbildung 3: Entwicklung des Bruttoinlandproduktes 1991 – 2001	15
Abbildung 4: BIP je ErwerbstätigeR 1991 – 2001	15
Abbildung 5: Entwicklung der Arbeitslosigkeit 1991 – 2001	16
Abbildung 6: Veränderung der Anteile der Wirtschaftszweige an der Bruttowertschöpfung	18
Abbildung 7: Veränderung der Bruttowertschöpfung 1996-2001 in %	19
Abbildung 8: Entwicklung der Erwerbstätigen 1991 – 2001	21
Abbildung 9: Anteile der Wirtschaftszweige an der Beschäftigung 2001	22
Abbildung 10: Veränderung der Einnahmen im Vergleich zum Vorjahr 1995 – 2001	25
Abbildung 11: Entwicklung der Defizitquote 1995 – 2001	27
Abbildung 12: Entwicklung der Kreditmarktschulden. Veränderung zum Vorjahr	27
Abbildung 13: Entwicklung der Kreditmarktschulden je EinwohnerIn	28

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Hilfen zur Überwindung der extremen Haushaltsnotlage 1994 – 2004 in Mio. €	5
Tabelle 2: Basisdaten Bremen und Saarland	12
Tabelle 3: Ausgabenentwicklung im Vergleich zum Vorjahr 1995 – 2001	26
Tabelle 4: Ausgewählte Ergebnisse der Unternehmensbefragung der DIHK	30
Tabelle 5: Wichtigste Indikatoren des Aktivitätsindex	32
Tabelle 5: Ausgewählte Indikatoren zum Innovationspotential	35

Anhang

Maßnahmen zur Beseitigung der extremen Haushaltsnotlage 2001

Saarland	Bremen
<i>Wirtschaftskraftstärkende Maßnahmen 2001</i>	
80,8 Mio. € aus Zinsersparnissen = knapp 25 % der Zinsentlastung 1994 - 2001	269,5 Mio € aus Zinsersparnissen = 86 % der Zinsentlastung 1994 - 1999
Wissenschaft und Technologietransfer [15,3 Mio. €] <ul style="list-style-type: none"> ▪ Errichtung und Erneuerung von Datenkommunikationsinfrastruktur an Uni und Hochschulen 358 T€ ▪ Erweiterung von Fachbereichen/ Studiengängen an der Hochschule für Technik und Wirtschaft durch Baumaßnahmen und Multimedia 1.278 T€ ▪ Umbau und Sanierung der Uni 1.229 T€ ▪ Klinik-Informations- und Kommunikationssystem für Unikliniken 614 T€ ▪ Neubau Bibliothek 153 T€ ▪ Forschungsprojekte im Bereich Biomedizin und –technologie 1.227 T€ ▪ Ausbau der Biotechnologie an der Uni durch Ausstattung zur Lehre und Forschung 1.585 T€ ▪ Investitionen des Institut für Neue Materialien 1.074 T€ ▪ Neubau eines Demonstrationszentrums für nasschemische Oberflächenbeschichtung 920 T€ ▪ Investitionen der Gesellschaft für umweltkompatible Prozesstechnik GmbH 1.074 T€ ▪ Tomographiezentrum 409 T€ ▪ Auf- und Erweiterungsbau Starterzentren 2.965 T€ ▪ Innovationsassistenten 256 T€ ▪ Technologieberatungs- und Transferstellen 1.329 T€ ▪ Landesini. Bio- und Gentechnologie 1.380 T€ 	Forschung und Entwicklung ISP [41,9 Mio. €] <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausbau der anwendungsorientierten wissenschaftlichen Infrastruktur 27.887 T€ ▪ Technologiepark 6.503 T€ ▪ Verbundgroßprojekte Wissenschaft/ Wirtschaft 7.516 T€ ▪ Technologiefonds WAP 2,8 Mio. € ▪ Hochschulbaumaßnahmen 109 T€ ▪ AMST 2.710 T€
Bildung, Ausbildung, Qualifizierung [3,1 Mio. €] <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausbildungsplätze für schwer vermittelbare Jugendliche 1.687 T€ ▪ Schulen ans Netz ▪ Förderung der Bildung in Handwerk und Handel sowie Weiterbildungseinrichtungen 1.380 T€ ▪ Infrastruktur der Gymnasien 1.026 T€ 	

<p>Förderung neuer Arbeitsplätze [50,1 Mio. €]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Maßnahmen der gewerblichen Erschließung 2.403 T€ ▪ Investitionen in wirtschaftsnahe und touristische Infrastruktur 1.074 T€ ▪ Investitionsförderung der gewerblichen Wirtschaft 26.280 T€ ▪ Startkapitalprogramm 460 T€ ▪ Fremdenverkehrsmaßnahmen 6.289 T€ ▪ Weltkulturerbe Alte Völkinger Hütte 1.534 T€ ▪ Stiftung Saarländischer Kulturbesitz 1.125 T€ ▪ Anwendungsprojekte Telekommunikation und Telematik 1.227 T€ ▪ Finanzierungshilfen für kleine und mittlere Betriebe 8.948 T€ 	<p>Schwerpunktprojekte ISP [102,3 Mio. €]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bremerhaven: Carl-Schurz-Kaserne, Fischerei- und Hafenschleuse, Ocean-Park 50.287 T€ ▪ Bremen Nord: Haven Hövt, IUB 28.085 T€ ▪ Bremen: Häfen r.d.W., Space Park, Airport-Stadt, Messehallen, Stadthalle 23.966 T€ <p>Sonderprogramm Bremerhaven WAP [3,3 Mio. €]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verkehrslandeplatz Luneort 1.876 T€ ▪ Fremdenverkehr/ Tourismusinfrastruktur 962 T€ ▪ Technologietransferzentrum 165 T€ <p>Mittelstandsfonds WAP [2,4 Mio. €]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mittelstands- und Existenzgründungsoffensive 2.370 T€
<p>Verkehrsinfrastruktur [9,2 Mio. €]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Erneuerung Landesstraßen und Bau von touristisch interessanten Radwegen 716 T€ ▪ A8 nach Luxemburg und Erhaltung des Bundesfernstraßennetzes 3.988 T€ ▪ ÖPNV 1.585 T€ ▪ Investitionen Flughafen 2.965 T€ 	<p>Integriertes Flächenprogramm WAP [22 Mio. €]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ GVZ, Vulkan, Industriepark, Hansalinie, Dienstleistungszentrum Vahr/ Oberneuland, Airport, Technologiepark, Georg Bittner Straße, Sonstige <p>Verkehrsprojekte [29,6 Mio. €]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Planung Autobahnring A281 4.532 T€ ▪ Hemelinger Tunnel 15.526 T€ ▪ Hafenanlagen, Georg Bittner Straße 4.809 T€ ▪ ÖPNV 1.080 T€ ▪ Hauptbahnhof 3.504 T€
<p>Förderung des rationellen Energieeinsatzes [6 Mio. €]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausbau eines Zentrum für ZukunftsEnergieSysteme ▪ Maßnahmen sparsamer und rationeller Energieverwendung, Demonstrationsobjekte erneuerbarer Energien 2.199 T€ ▪ ökologische Dorferneuerung 205 T€ 	<p>Ökologiefonds WAP [17 Mio. €]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Altlastensanierung 6.765 T€ ▪ touristisch bedeutsame Grünanlagen 6.851 T€ ▪ Kreislaufwirtschaft 1.563 T€ ▪ sonstiges 1.808 T€
	<p>Innenstadtprogramm/ Dienstleistungsfonds WAP [45 Mio. €]</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 'Glocke', Hauptbahnhof, Bürgerweide, Schlachte, Marketing, Maßnahmen in Bremen Stadt, Tourismus, Domshofquartier, Sonstiges ▪ Impulse für lebenswerte Städte WAP [0,2 Mio.€] ▪ projektbezogene Personalausgaben [0,9 Mio €]

Konsolidierungsmaßnahmen

▪ Stellenabbau [2001 100 Stellen]	▪ Stellenabbau [2001 250 Stellen]
▪ Arbeitszeitverlängerung 40 Stunden Woche für Beamte, Einbeziehung der Lehrerinnen und Lehrer vorgesehen 11,8 Mio. €	▪ Personalwirtschaftliche und dienstrechtliche Maßnahmen unter Kürzung von Leistungen und Standards
▪ Einschränkungen von Reisekosten; Wegfall Arbeitszeitverkürzungstages und Verzicht auf Altersteilzeit für Beamte 1,8 Mio. €	▪ Verwaltungsreform und Aufbau neuer Steuerungsinstrumente
▪ Zusammenlegung von Ämtern	▪ Organisatorische Maßnahmen, Modernisierung und Rationalisierung der Verwaltung, Aufgabenübertragungen
▪ Privatisierung von Arzneimitteluntersuchungen und Vermessungsaufgaben	▪ Technikunterstützte Informationsverarbeitung
▪ Controlling für Förderprogramme	▪ Aufgabe bisheriger staatlicher und kommunaler Leistungen
▪ Neustrukturierung Hilfen zur Pflege und Eingliederungshilfen	▪ Reduzierung staatlicher und kommunaler Leistungen [Standards, Zuwendungen, Zuschüsse]

Einnahmenverbesserung

▪ Verbesserung und Ausweitung der Betriebsprüfungen und Steuerfahndungen	▪ Optimierung der Heranziehung Unterhaltspflichtiger
▪ Veräußerung von Landesliegenschaften	▪ Neubürgeragentur und Studentenbonus-Modell
▪ Privatisierung von Landesbeteiligungen und Bereitstellung der Mittel in einem Zukunftsfonds für die Modernisierung der öffentlichen Infrastruktur	▪ Erhöhung von Gebühren, Entgelten und Eintrittspreisen insb. Studiengebühren für postgraduale Studiengänge
