

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2020

Bildnachweis

Andreas Noll/Bundeswehr / S. 107
Archiv Gedenkstätte GJWH Torgau / S. 81
Axel Heimken, IBA-Schwerpunkte der WES Quedlinburg / S. 246
Axel Wilhelm/Bundeswehr / S. 109
BGS Bayreuth / S. 81
Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH / S. 229, 230
BStU/Mulders / S. 78, 79
Bundeswehr / S. 108
Christian Thiel/Bundeswehr / S. 110
Detmar Modes/Bundeswehr / S. 105, 106
Elbetal Fotografie/neuland+ / S. 240
Helmut Hirsch / S. 248
Jörg Schöner / Titel
Manuela Schröter / S. 238
Matthias Zins/Bundeswehr / S. 103
Milla & Partner / S. 82
Verein Dübener Heide e.V. / S. 239

Inhalt

Teil A	13
I. Einleitung – 30 Jahre Deutsche Einheit	14
II. Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland	16
1. Wirtschaftliche Gesamtergebnisse	16
2. Regionale Unterschiede	19
III. Entwicklung der Einstellungen in den neuen Ländern	45
1. Unterstützung der Demokratie	45
2. Institutionenvertrauen	48
Fazit	49
Teil B – Bericht	51
Kapitel 1 – Institutionelle Grundlagen	52
1.1 Rechtspflege	52
1.2 Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion (1990): Umbau von der Planwirtschaft zur Sozialen Marktwirtschaft	56
1.3 Integration in der EU	58
Kapitel 2 – Gesellschaftlicher Zusammenhalt	59
2.1 30 Jahre Deutsche Einheit bewusst erleben	59
2.2 30 Jahre Deutsche Einheit: Dialoge führen	59
2.3 30 Jahre Deutsche Einheit: Meilensteine würdigen	60
2.4 30 Jahre Deutsche Einheit: Wissen vermitteln	61
2.5 Weitere Kommissionstätigkeit	61
2.6 Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts durch politische Bildung: Angebote und Aktivitäten der Bundeszentrale für politische Bildung (BpB)	62
2.7 Politische Bildung im ländlichen Raum – Regiestelle „Zusammenhalt durch Teilhabe“	65
2.8 Stärkung der Zivilgesellschaft	66
2.9 Engagement und Ehrenamt stärken: Die Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt	72
2.10 Weitere Schritte der Umsetzung der Empfehlungen der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“	72
2.11 Gesellschaftlicher Zusammenhalt: Weitere Instrumente der Bundespolitik	73
2.12 Vielfalt des bürgerschaftlichen Engagements und Ehrenamtes	73
2.13 Entwicklung des bürgerschaftlichen und ehrenamtlichen Engagements in verschiedenen Bereichen	74
Kapitel 3 – Aufarbeitung SED-Diktatur	77
3.1 Einleitung	77
3.2 Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur	77
3.3 Arbeit mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen	78
3.4 Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (BStU)	78

3.5	Stiftung Gedenkstätte Berlin-Hohenschönhausen.....	79
3.6	Stiftung Berliner Mauer.....	80
3.7	Bundesweite Gedenkstättenförderung.....	80
3.8	Freiheits- und Einheitsdenkmal.....	82
3.9	Forschung zu Geschichte und Erbe der DDR.....	83
3.10	Rehabilitierung und Entschädigung von Opfern der SED-Diktatur.....	83
Kapitel 4 – Kultur.....		88
4.1	Finanzielles Engagement des Bundes für den Substanzerhalt und die Modernisierung der kulturellen Infrastruktur in den neuen Ländern.....	88
4.2	Dauerhafte Förderung national bedeutender Kultureinrichtungen in den neuen Ländern.....	89
4.3	Denkmalschutzprogramme des Bundes.....	90
Kapitel 5 – Gesamtdeutsche Solidarität – Solidarpakte und Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse.....		91
5.1	Ausgangssituation.....	91
5.2	Finanzierungsinstrumente für die Deutsche Einheit.....	92
5.3	Europäische Strukturpolitik.....	96
5.4	Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse nach Auslaufen der Solidarpakte.....	97
5.5	Fördersystem für strukturschwache Regionen.....	99
Kapitel 6 – „Armee der Einheit“.....		102
6.1	Die Deutsche Einheit und das Ende des Ost-West-Konflikts.....	102
6.2	Deutsche Einheit und das Bundeswehrkommando Ost.....	102
6.3	Der Aufbau der Bundeswehr im Osten – eine Vielzahl an Herausforderungen.....	103
6.4	Gelungene Integration der Bundeswehr in den neuen Bundesländern.....	107
6.5	Bilanz im Jahr 2020.....	110
Kapitel 7 – Wirtschaft.....		111
7.1	Neustrukturierung der Unternehmenslandschaft.....	111
7.2	Gesamtwirtschaftliche Entwicklung.....	113
7.3	Reindustrialisierung – Schlüsselrolle für die wirtschaftliche Entwicklung.....	116
7.4	Wirtschaftliche Förderinstrumente von Investitionen und Innovationen, Gründungen.....	120
7.5	Internationalisierung.....	126
Kapitel 8 – Bevölkerungsentwicklung.....		128
8.1	Annäherung und Unterschiede: Ausgewählte Einblicke in die Bevölkerungsentwicklung über drei Jahrzehnte.....	128
8.2	Geburtenentwicklung: Angleichung nach heftigen Umbrüchen.....	132
8.3	Binnenwanderung: Ost-West-Wanderung inzwischen ausgeglichen.....	135
Kapitel 9 – Infrastruktur.....		139
9.1	Verkehrsinfrastruktur.....	139
9.2	Digitale Infrastruktur.....	141

Kapitel 10 – Beschäftigungspolitik und Arbeitsmarkt	144
10.1 Arbeitsmarktpolitik zur Begleitung des Transformationsprozesses	144
10.2 Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit	144
10.3 Vermeidung und Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit – von der strukturellen zur individuellen Förderung	150
10.4 Der Ausbau von Berufsbildungswerken und Berufsförderungswerken in den neuen Bundesländern	155
10.5 Lohnentwicklung	156
10.6 In den neuen Ländern werden Arbeitsplätze des Bundes geschaffen	158
Kapitel 11 – Soziale Absicherung	160
11.1 Arbeitslosengeld	160
11.2 Kurzarbeitergeld	160
11.3 Grundsicherung für Arbeitsuchende	162
11.4 Die Angleichung der Renten in den alten und neuen Bundesländern	163
Kapitel 12 – Gesundheit und Pflege	166
12.1 Einleitung	166
12.2 Entwicklung der Lebenserwartung	166
12.3 Der Umbau des Gesundheitssystems	168
12.4 Aufbau der Pflegeversicherung	172
12.5 Neuere Entwicklungen durch Digitalisierung und Innovationen	175
Kapitel 13 – Bildung, Hochschul- und Forschungslandschaft	176
13.1 Berufliche Bildung	176
13.2 Entwicklung der Hochschullandschaft	177
13.3 Entwicklung der außeruniversitären Forschungslandschaft	179
13.4 Forschung und Innovation in den Regionen	182
Kapitel 14 – Gleichstellung, Familienpolitik, Betreuung, Kinder	188
14.1 Partnerschaftliche Vereinbarkeit von Beruf und Familie (am Beispiel Elterngeld)	191
14.2 Ausbau einer flächendeckenden, qualitativ hochwertigen Kindertagesbetreuung	196
14.3 Ganztagsbetreuung im Bereich Grundschule	198
14.4 Informelle Pflege von pflegebedürftigen Angehörigen	199
14.5 Familie und Familienleben als Spiegel der Geschichte	199
14.6 Wirtschaftliche Situation von Familien	202
14.7 Gewaltschutz	203
Kapitel 15 – Ökologische Erneuerung: Umwelt und Energiewende	205
15.1 Umwelt- und Naturschutzengagement in der ehemaligen DDR als Treiber für die Bürgerbewegung	205
15.2 Umweltmedien	205
15.3 Naturschutz	211
15.4 Klima und Energie	212

Kapitel 16 – Land- und Forstwirtschaft	223
16.1 Wirtschaftliche Entwicklung der deutschen Landwirtschaft	223
16.2 Agrar- und Ernährungsforschungseinrichtungen	225
16.3 EU-Förderung der Agrarwirtschaft und Gemeinsame Agrarpolitik	226
16.4 Privatisierung von Agrar- und Forstflächen	227
16.5 Forstwirtschaft	230
16.6 Investitionsförderung	232
Kapitel 17 – Ländliche Räume	233
17.1 Entwicklungen in ländlichen Räumen und gleichwertige Lebensverhältnisse	233
17.2 Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ und Integrierte Ländliche Entwicklung	234
17.3 Bundesprogramm Ländliche Entwicklung (BULE)	236
17.4 EU-Förderung im ländlichen Raum	237
Kapitel 18 – Stadtentwicklung und Wohnen	241
18.1 Stadtentwicklung	241
18.2 Wohnen – von maroder zu moderner Bausubstanz	249

Teil C – Wirtschaftsdaten neue Länder	253
1. Gesamtwirtschaftliche und sektorale Entwicklung	254
1.1 Bruttoinlandsprodukt (BIP) real und je Einwohner/-in	254
1.2 Bruttowertschöpfung (BWS) insgesamt und sektoral	256
1.3 Arbeitsproduktivität in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe	258
1.4 Investitionen in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe	260
1.5 Exportquote in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe	262
1.6 Gründungen und Liquidationen	264
1.7 Private und öffentliche FuEuI-Aufwendungen/FuE-Personal	266
1.8 Kleinteiligkeit in den neuen Ländern: sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe nach Betriebsgrößenklassen	268
2. Arbeitsmarktdaten	270
2.1 Arbeitslose, Arbeitslosenquote und Unterbeschäftigungsquote für die neuen Länder (einschließlich Berlin)	270
2.2 Arbeitslose in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) und den alten Ländern im Zeitverlauf	272
2.3 Ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente in den neuen Ländern (einschließlich Berlin)	273
3. Einkommen und öffentliche Finanzen	275
3.1 Verfügbares Einkommen	275
3.2 Öffentliche Ausgaben und Investitionen sowie Einnahmen und davon Steuereinnahmen	276
4. Übersichtstabellen	278
4.1 Ausgewählte Wirtschaftsdaten zur Lage in den neuen Ländern	278
4.2 Wirtschafts- und Strukturdaten der neuen Länder im Vergleich zu den alten Ländern	279
4.3 Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung im Vergleich	280

Abbildungen

Teil A und B

Abbildung 1: Wirtschaftskraft in Deutschland	17
Abbildung 2: Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte je Einwohner/-in 2018	18
Abbildung 3: Steuereinnahmekraft je Einwohner/-in im Jahr 2018 in Euro	20
Abbildung 4: Bruttoinlandsprodukt je erwerbstätiger Person im Jahr 2017 in 1.000 Euro	21
Abbildung 5: Verfügbares Einkommen privater Haushalte je Einwohner/-in im Jahr 2017 in 1.000 Euro	22
Abbildung 6: Erst- und Wiedervermietungsrenten (Angebotsrenten netto kalt) 2019 in Euro je m ²	24
Abbildung 7: Baulandpreise für Eigenheime 2018 in Euro je m ²	25
Abbildung 8: Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen im Jahr 2019 in Prozent	27
Abbildung 9: Jahresdurchschnittliche Wachstumsrate der Erwerbstätigenzahl am Arbeitsort zwischen 2007 und 2017 in Prozent	28
Abbildung 10: Veränderung des Arbeitsvolumens am Arbeitsort 2000 zu 2017 in Prozent	29
Abbildung 11: Wichtigste Lebensbereiche	30
Abbildung 12: Saldo der Binnenwanderungen pro 10.000 Einwohner/-innen im Jahr 2018	32
Abbildung 13: Anteil der 18- bis unter 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung im Jahr 2018 in Prozent	33
Abbildung 14: Anteil der Bevölkerung mit Grundsicherung im Alter an den 65-Jährigen und Älteren 2017 in Prozent	34
Abbildung 15: Breitbandverfügbarkeit ≥ 1.000 Mbit/s alle Technologien in Prozent der Haushalte	37
Abbildung 16: Breitbandverfügbarkeit LTE ≥ 2 Mbit/s in Prozent der Haushalte	38
Abbildung 17: Grad der hausärztlichen Versorgung – Zahl der Hausärzte/-ärztinnen im Jahr 2017 je 100.000 Einwohner/-innen	39
Abbildung 18: Erreichbarkeit von Krankenhäusern der Grundversorgung – Pkw-Fahrzeit zum nächsten Krankenhaus mit Grundversorgung im Jahr 2016 in Minuten	40
Abbildung 19: Erreichbarkeit des öffentlichen Verkehrs	42
Abbildung 20: Unterstützung der Demokratie im Allgemeinen und der in Deutschland existierenden Form der Demokratie in alten und neuen Ländern 1991 – 2014	46
Abbildung 21: Unterstützung der Demokratieidee, Zufriedenheit mit der Demokratie in Deutschland, Zufriedenheit mit der Arbeit der Bundesregierung	47
Abbildung 22: Demokratiezufriedenheit	48
Abbildung 23: Vertrauen in die Bundesregierung und den Bundestag	49
Abbildung 24: BStU – Kinderführung im Archiv	78
Abbildung 25: BStU – Besucherinnen und Besucher im im Archiv Berlin	79
Abbildung 26: Jugendwerkhof Torgau	81
Abbildung 27: Mödlareuth	81
Abbildung 28: Freiheits- und Einheitsdenkmal	82

Abbildung 29: Höhe der SoBEZ im Solidarpakt II (Korb I) von 2005 bis 2019	93
Abbildung 30: Anteile der neuen Länder einschließlich Berlin an den Korb I-Mitteln in Prozent	94
Abbildung 31: Korb II: Soll-Ist-Vergleich (über die Jahre aufsummiert)	95
Abbildung 32: Nachhaltigkeit im vereinten Deutschland und Nachhaltigkeitsziel 10	98
Abbildung 33: Eppelmann, Stoltenberg, Schönbohm	103
Abbildung 34: Ernennung	105
Abbildung 35: NVA-Panzer	106
Abbildung 36: Offizierschule Dresden	106
Abbildung 37: Oder-Hochwasser 1997	107
Abbildung 38: Militärgeschichtliches Museum der Bundeswehr	108
Abbildung 39: Urbaner Ballungsraum „Schnögersburg“	109
Abbildung 40: Tag der Bundeswehr 2019	110
Abbildung 41: Wirtschaftskraft in Deutschland	114
Abbildung 42: Jahresdurchschnittliche Wachstumsraten der Bruttowertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe in neuen und alten Bundesländern	116
Abbildung 43: Nachhaltigkeitsziel 9	118
Abbildung 44: Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen	119
Abbildung 45: Zusammengefasste Geburtenziffer, 1990 – 2018	133
Abbildung 46: Anteil nichtehelicher Geburten, 1991 – 2018	134
Abbildung 47: Umzüge zwischen neuen und alten Bundesländern von deutschen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern, 1991 – 2017	135
Abbildung 48: Saldo der Ost-West-Wanderung nach Alter und Geschlecht, 1991 – 2017	137
Abbildung 49: Anteil der Alleinlebenden in alten und neuen Bundesländern nach Geschlecht, 2018	138
Abbildung 50: Zuwachs der Breitbandverfügbarkeit 2010–2019 ≥ 50 Mbit/s alle Technologien	142
Abbildung 51: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	145
Abbildung 52: Beschäftigungsquoten Frauen	146
Abbildung 53: Erwerbsquoten der 15- bis unter 65-jährigen Männer und Frauen	147
Abbildung 54: Nachhaltigkeitsziel 8	147
Abbildung 55: Arbeitslose	148
Abbildung 56: Arbeitslose und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in den neuen Ländern	149
Abbildung 57: Arbeitslose und Langzeitarbeitslose in den neuen Ländern	151
Abbildung 58: Bestand von Teilnehmenden in der Förderung nach §§ 16e und i SGB II	154
Abbildung 59: Durchschnittlicher Monatsbruttoverdienst in den neuen und alten Ländern und Angleichungsquote 2005 bis 2019	156

Abbildung 60: Tarifbindung der Beschäftigten an Verbands- und Firmentarifverträge von 2000 bis 2019.....	157
Abbildung 61: Lebenserwartung in den neuen und alten Bundesländern für Frauen und Männer.....	167
Abbildung 62: Nachhaltigkeitsziel 3.....	168
Abbildung 63: FuE-Intensität nach Sektoren 1995 bis 2017.....	182
Abbildung 64: (Geglättete) Betreuungsquoten von unter 3-Jährigen, 1990–2018.....	188
Abbildung 65: Kumulierte Frauenerwerbstätigenquote nach Erwerbsumfang, 1990 – 2018.....	190
Abbildung 66: Entwicklung der realisierten Erwerbstätigkeit von Müttern mit jüngstem Kind unter 18 Jahren in den alten und neuen Bundesländern zwischen 2006 und 2018 nach durchschnittlichem wöchentlichen Erwerbsumfang.....	194
Abbildung 67: Erwerbskonstellationen von Paaren mit Kindern unter 18 Jahren im Haushalt in neuen und alten Ländern, 2006 und 2018.....	195
Abbildung 68: Nachhaltigkeitsziel 5.....	195
Abbildung 69: Nachhaltigkeitsziel 4.....	198
Abbildung 70: Was ist Familie? Beurteilung durch 20 – 39-Jährige in neuen und alten Ländern, 2012.....	200
Abbildung 71: Familienformen in den neuen und alten Bundesländern, 2018, in Prozent.....	201
Abbildung 72: Reales Haushaltsnettoeinkommen von Familien 1992 bis 2018.....	202
Abbildung 73: SO ₂ -Jahresmittelwerte.....	207
Abbildung 74: Ökologische Großprojekte.....	209
Abbildung 75: Nachhaltigkeitsziel 13.....	213
Abbildung 76: Entwicklung der THG-Emissionen in Deutschland nach Sektoren.....	214
Abbildung 77: Nachhaltigkeitsziel 7.....	215
Abbildung 78: Klimaraumtypen für Deutschland.....	221
Abbildung 79: Nachhaltigkeitsziel 2.....	224
Abbildung 80: Der Marktfruchtbetrieb der Familie Müller-Scheeßel in Seltz.....	229
Abbildung 81: Die junge Betriebsleitergeneration: Cord und Susanne Müller-Scheeßel.....	230
Abbildung 82: Ferienwohnung „Baumhaus“.....	238
Abbildung 83: Naturpark Dübener Heide.....	239
Abbildung 84: Biber-Linie.....	240
Abbildung 85: Verpflichtungsrahmen Bundesfinanzhilfen Städtebauförderung 1990 – 2020 in den neuen Ländern.....	243
Abbildung 86: Verpflichtungsrahmen Bundesfinanzhilfen Städtebauförderung 1990 – 2020.....	244
Abbildung 87: Ensemble Quedlinburg.....	246
Abbildung 88: Soziale Stadt Leipzig-Grünau.....	247
Abbildung 89: Marktplatz der Hansestadt Stendal.....	248

Teil C

Bruttoinlandsprodukt (BIP) real und je Einwohner/-in	254
Veränderungsraten des BIP (real) gegenüber Vorjahr	255
Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen je Einwohner/-in	255
Bruttowertschöpfung (BWS) insgesamt und sektoral	256
Bruttowertschöpfung 2019 nach Wirtschaftsbereichen in den neuen Ländern	256
Anteil an der Bruttowertschöpfung 2019	257
Bruttowertschöpfung 2019 nach Wirtschaftsbereichen in den neuen Ländern (einschließlich Berlin)	257
Arbeitsproduktivität in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe	258
Entwicklung der Produktivität gegenüber dem Vorjahr	259
Produktivität in jeweiligen Preisen je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen (alte Länder = 100)	259
Investitionen in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe	260
Investitionen je Einwohner/-in in der Gesamtwirtschaft	261
Investitionen je Einwohner/-in im Verarbeitenden Gewerbe	261
Exportquote in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe	262
Exportquote in der Gesamtwirtschaft	263
Exportquote im Verarbeitenden Gewerbe	263
Gründungen und Liquidationen	264
Veränderung der Unternehmensanzahl in der Gesamtwirtschaft je 100.000 Einwohner/-innen	265
Veränderung der Unternehmensanzahl im Verarbeitenden Gewerbe	265
Private und öffentliche FuEuI-Aufwendungen/FuE-Personal	266
Anteil der FuE-Aufwendungen (insgesamt) am BIP in den Flächenländern	267
Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung 2018 am Bruttoinlandsprodukt	267
Kleinteiligkeit in den neuen Ländern: sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe nach Betriebsgrößenklassen	268
Anteil der Beschäftigten nach Betriebsgrößenklassen im VG 2019	269
Anteil der Beschäftigten in Unternehmen des VG mit mehr als 1000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an allen Beschäftigten des VG	269
Arbeitslose, Arbeitslosenquote und Unterbeschäftigungsquote für die neuen Länder (einschließlich Berlin)	270
Arbeitslose in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) und den alten Ländern im Zeitverlauf	272
Ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente in den neuen Ländern (einschließlich Berlin)	273
Verfügbares Einkommen	275
Verfügbares Einkommen und BIP je Einwohner/-in sowie Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer (Inland) (alte Länder = 100)	275
Öffentliche Ausgaben und Investitionen sowie Einnahmen und davon Steuereinnahmen	276
Ausgewählte Wirtschaftsdaten zur Lage in den neuen Ländern	278
Wirtschafts- und Strukturdaten der neuen Länder im Vergleich zu den alten Ländern	279
Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung im Vergleich	280

Tabellen

Teil A und B

Tabelle 1: Kreise neue Länder (ohne Berlin) im Vergleich zu den strukturschwächsten Kreisen in den alten Ländern mit insgesamt derselben Einwohnerzahl	44
Tabelle 2: Korb II: Soll-Ist-Vergleich (in Milliarden Euro, einzelne Jahre)	95
Tabelle 3: Dienststellen der Bundeswehr in den neuen Ländern	108
Tabelle 4: Förderprogramme mit Schwerpunkt Investitionsförderung	121
Tabelle 5: Mikrokreditfonds Deutschland	122
Tabelle 6: Verteilung der Fördersumme go-digital	125
Tabelle 7: Durchschnittlich monatlich verfügbare Versichertenrenten (Stichtag: 30. Juni 1990)	163
Tabelle 8: Durchschnittlich verfügbare monatliche Versichertenrenten (Stichtag: 1. Juli 1990)	164
Tabelle 9: Durchschnittlich verfügbare monatliche Versichertenrenten in den neuen Ländern (Stichtage: 1. Juli 1990 und 1. Juli 2018)	164
Tabelle 10: Durchschnittlich verfügbare monatliche Versichertenrenten in den alten Ländern (Stichtage: 1. Juli 1990 und 1. Juli 2018)	165
Tabelle 11: Investitionshilfeprogramme	173
Tabelle 12: Entwicklung der Väterbeteiligung für ab dem Jahr 2008 geborene Kinder nach Ländern	192
Tabelle 13: Kennzahlen zur strukturellen Entwicklung der Landwirtschaft	223

Teil C

Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen je Einwohner/-in	254
Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt, verkettet)	254
Bruttowertschöpfung (preisbereinigt, verkettet)	256
Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen (Produktivität)	258
Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt, verkettet) je Erwerbstätigen (Inland)	258
Investitionen in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe je Einwohner/-in in jeweiligen Preisen	260
Exportquote in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe in Prozent	262
Gewerbliche Unternehmensgründungen und Unternehmensliquidationen	264
Private und öffentliche FuEuI-Aufwendungen/FuE-Personal in Forschungsstätten	266
Kleinteiligkeit: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe (VG) nach Betriebsgrößenklassen in den alten Ländern und den neuen Ländern (einschließlich Berlin)	268
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte je Einwohner/-in	275
Öffentliche Ausgaben und Investitionen in Ländern und Kommunen	276

Erläuterung der verwendeten Abgrenzungen

Neue Länder: Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen

Wird Berlin zu den neuen Ländern gezählt, ist dies ausgewiesen.

Alte Länder: Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein

Sofern hiervon abgewichen werden musste, ist dies ausgewiesen.

Teil A

I. Einleitung – 30 Jahre Deutsche Einheit

Am 3. Oktober 2020 feiern wir 30 Jahre Deutsche Einheit. Die Bürgerinnen und Bürger der ehemaligen DDR haben mit ihrer Friedlichen Revolution Freiheit und Demokratie erreicht und den Fall der innerdeutschen Grenze erzwungen. Die Einbettung von Deutschland in die Europäische Union und das klare Bekenntnis Deutschlands zur europäischen Integration waren wichtige Voraussetzungen für die Wiedervereinigung und das Prosperieren des wieder vereinten Landes.

Das Zusammenwachsen Deutschlands und die Angleichung der Lebensverhältnisse sind trotz der verbliebenen Unterschiede und Herausforderungen seither weit vorangeschritten. Darauf kann unser Land stolz sein. Gleichzeitig ist die Bevölkerung heterogener geworden; Globalisierung und Digitalisierung verändern das Leben der Bürgerinnen und Bürger grundsätzlich und immer schneller.

Deutschland hat viele dieser Veränderungen gut gemeistert. Auch wenn die Auswirkungen der noch nicht ausgestandenen Corona-Pandemie nicht vollständig absehbar sind, lässt sich sagen, dass die Lebensqualität heute bundesweit einen Höchststand erreicht. Die weit aus meisten Menschen blicken zuversichtlich in die Zukunft.

Trotz der eindrucksvollen Erfolge stellt der Stand der Deutschen Einheit jedoch nicht alle Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen zufrieden. In den neuen Ländern schmerzen bis heute die Wunden der SED-Diktatur und die tiefen wirtschaftlichen und sozialen Umbrüche nach der Wiedervereinigung. Gleichzeitig sind die Veränderungen der letzten Jahre und Jahrzehnte für viele Bürgerinnen und Bürger mit Sorgen und Verunsicherungen verbunden, die zu neuen Polarisierungen in unserer Gesellschaft geführt haben.

Die Bundesregierung hat im letzten Jahr die Kommission „30 Jahre Friedliche Revolution und Deutsche Einheit“ berufen, damit diese Vorschläge zur Ausgestaltung der Bausteine des Jubiläumskonzeptes unterbreitet. Ende des Jahres 2020 wird die Kommission über ihre Arbeit sowie über die Dialoge mit Bürgerinnen und Bürgern über die Frage, wie wollen wir miteinander leben, berichten. Sie wird auch Empfehlungen geben, wie künftig die innere Einheit gestaltet und gestärkt werden kann.

Als Vorgabe wurde ihr mit auf den Weg gegeben, den 30. Jahrestag des Mauerfalls und der Deutschen Einheit als ein für ganz Deutschland einendes Jubiläum zu begehen. Es soll dabei auch deutlich werden, dass die Deutsche Einheit ein Prozess ist, der noch nicht abgeschlossen ist.

Die Jubiläumsjahre sollen das gemeinsame und gegenseitige Verständnis für die Leistungen fördern, die zur Wiedervereinigung geführt haben und für das Zusammenwachsen von Ost und West erbracht wurden. Dieses Verständnis soll auch der diesjährige Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit fördern. Er zieht im Teil B eine Bilanz der Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse. Dieser Teil dokumentiert an herausragenden Beispielen die immense Vielzahl und Diversität von Programmen und Initiativen, welche die Bundesregierungen seit 1990 im Bemühen darum unternommen haben, den Wiedervereinigungs- und Angleichungsprozess zu gestalten und unterstützend zu flankieren. Deutlich wird: Es gab dafür keinen übergeordneten „Masterplan“. Die historisch einmalige Herausforderung, zwei lange getrennte Teile eines Landes zusammenzuführen, wurde mit einer Vielzahl von Vorhaben und Maßnahmen angepackt. Nicht alle erwiesen sich als erfolgreich und nachhaltig. Im Rückblick jedoch wird sichtbar, welch große und auch erfolgreiche Kraftanstrengung die Bürgerinnen und Bürger des vereinten Deutschlands und ihre Institutionen vollbracht haben.

Darüber berichtet der Teil A des Jahresberichts. Er widmet sich dem heutigen Stand des Zusammenwachsens Deutschlands. Unterschiede zwischen den neuen und den alten Ländern bestehen trotz aller Erfolge auch fort. Oftmals sind heute jedoch andere regionale Unterschiede von größerer Bedeutung, wie die zwischen strukturschwachen und -starken oder ländlichen und städtischen Regionen. Deutschland ist seit 1990 vielfältiger geworden. Nicht überall sind die Lebensverhältnisse gleichwertig. Aber nahezu überall sind sie dennoch gut.

Neue Aufgaben sind seit 1990 hinzugekommen, die auch für die Herstellung der Deutschen Einheit Folgen haben. Künftig wird sich das Regierungshandeln auch auf diesem Feld stärker an dem Kriterium der Nachhaltigkeit messen lassen müssen. Dieser wichtigen Dimension von Politik und Verwaltung trägt der Bericht an verschiedenen Stellen Rechnung.

II. Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland

30 Jahre nach der Wiedervereinigung präsentiert sich die Bundesrepublik als ein erfolgreiches Land, welches seinen Bürgerinnen und Bürgern im Vergleich zu vielen anderen Staaten eine insgesamt hohe Lebensqualität bietet. Innerhalb Deutschlands ist die Angleichung der Lebensverhältnisse weit vorangekommen, auch wenn teilweise noch erhebliche regionale Disparitäten in den Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten, bei der Ausstattung mit Infrastrukturen und Angeboten der Daseinsvorsorge bestehen. Zu diesem Befund kam die Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ aus Bund, Ländern und Kommunen, die ein Jahr lang die Lebensverhältnisse in Deutschland untersuchte. Insgesamt sechs Arbeitsgruppen der Kommission unterbreiteten der Bundesregierung, die sich die Herstellung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse zum Ziel gesetzt hat, vielfältige Vorschläge, wie diese erreicht werden können.

Gleichwertige Lebensverhältnisse bedeuten gute Entwicklungschancen und Teilhabemöglichkeiten für alle in Deutschland lebenden Menschen unabhängig von ihrem Wohnort. Auf der Basis der Empfehlungen der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ hat die Bundesregierung zwölf Maßnahmen beschlossen. Sie reichen von einem gesamtdeutschen Förderprogramm für strukturschwache Regionen über die Verbesserung der Mobilität in der Fläche bis hin zur Stärkung von Engagement und Ehrenamt. Damit will die Bundesregierung bereits in dieser Legislaturperiode sichtbare Zeichen setzen und darüber hinaus die Weichenstellung für die kommenden Legislaturperioden vornehmen.

Die Bewahrung bzw. die Schaffung einer bundesweit annähernden Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse erfordert auch weiterhin politische Gestaltung auf allen staatlichen Handlungsebenen sowie sensibles Nachjustieren, um eine Entwicklung zu sichern, die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Erfordernissen gleichermaßen Rechnung trägt.

1. Wirtschaftliche Gesamtergebnisse

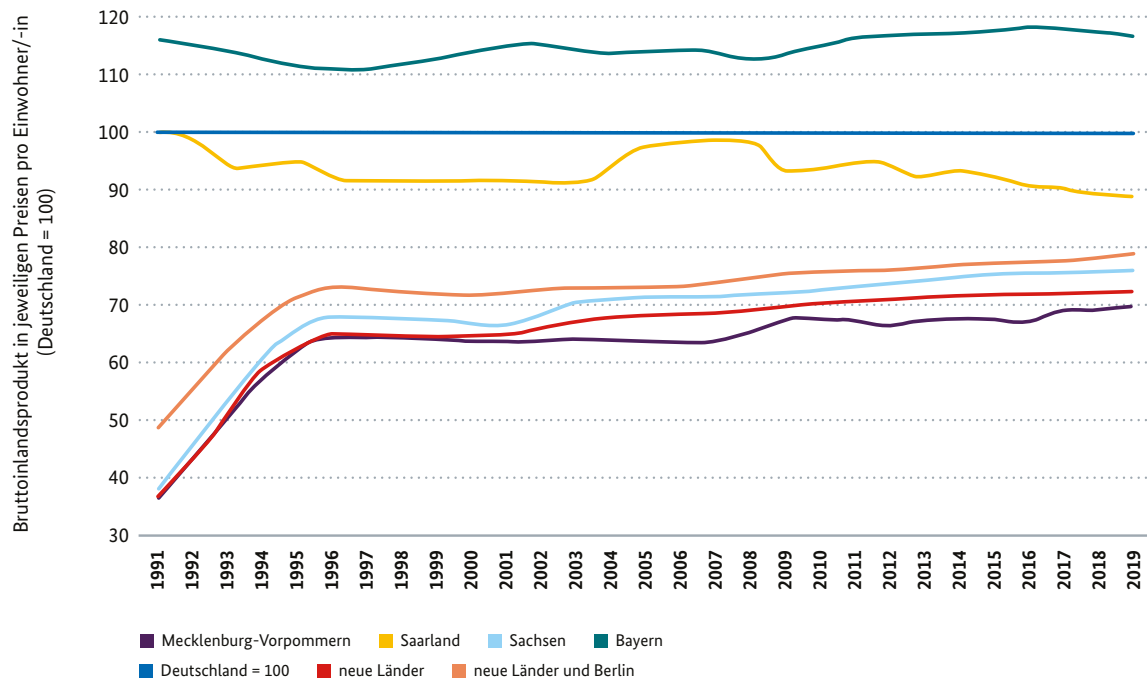
Mit der Einführung der Sozialen Marktwirtschaft wurden vor 30 Jahren die Grundlagen für die wirtschaftliche Erneuerung der ehemaligen DDR gelegt. Umfangreiche Fördermaßnahmen haben diese flankiert. Die insgesamt positive wirtschaftliche Entwicklung lässt sich heute am Niveau der Wirtschaftsleistung, am spürbaren und deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit wie auch an einer breit aufgestellten Unternehmens- und Forschungslandschaft ablesen, die in vielen Bereichen technologische Exzellenz aufweist (siehe Teil B).

Die durchschnittliche Wirtschaftskraft der neuen Bundesländer erreichte gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner/-in 2019 ein Niveau von knapp 73 Prozent, mit Berlin sind es sogar 79,1 Prozent des gesamtdeutschen Durchschnitts. Die neuen Bundesländer mit und ohne Berlin verkürzen den Abstand ihrer Wirtschaftsleistung gegenüber dem bundesdeutschen Durchschnitt stetig weiter, wenn auch in kleinen Schritten.

Bei einer Bewertung ist das niedrige Ausgangsniveau im Jahr 1990 von 37 Prozent relevant. Seit der Wiedervereinigung hat sich das BIP je Einwohner/-in in den neuen Ländern (ohne Berlin) vervierfacht. Rechnet man Berlin hinzu, ist es immer noch eine Verdreifachung. Eine beachtliche Entwicklung!

Auch im Vergleich der europäischen Regionen zeigte sich ein positiver Entwicklungstrend. Die neuen Länder haben sich immer stärker dem europäischen Durchschnitt angenähert, die Bandbreite reicht von 84 Prozent des europäischen BIP pro Kopf in Mecklenburg-Vorpommern bis 99 Prozent für die Stadtregion Leipzig gemessen in Kaufkraftstandards der EU 27 im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2018. Die ostdeutschen Regionen verfügen damit über eine Wirtschaftskraft, die beispielsweise mit der in vielen französischen Regionen vergleichbar ist und deutlich höher liegt als beispielsweise in Polen mit knapp 70 Prozent.

Abbildung 1: Wirtschaftskraft in Deutschland*



*Siehe Teil B – Kapitel 7.2

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020; eigene Darstellung;

Die verfügbaren Haushaltseinkommen der Einwohnerinnen und Einwohner haben in einzelnen neuen Ländern (Brandenburg, Sachsen) bereits zum Niveau des einkommensschwächsten westlichen Landes (Saarland) aufgeschlossen. Insgesamt erreichen die verfügbaren Haushaltseinkommen 2018 88,3 Prozent des Bundesdurchschnitts. Das Steuer- und Abgabensystem sowie staatliche Transferleistungen haben neben anderen Faktoren zur Folge, dass die Unterschiede zwischen den Bundesländern deutlich kleiner als bei der Wirtschaftskraft sind. Kaufkraftbereinigt fallen sie nochmals geringer aus.¹

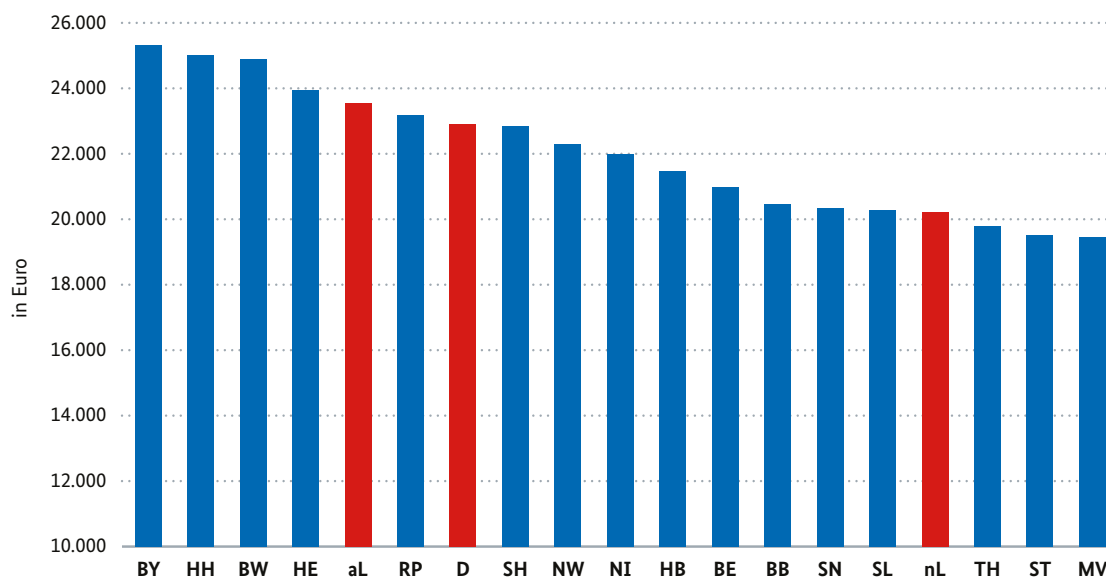
Die Grundlage für diesen Aufholprozess ist ein starker Mittelstand in den neuen Ländern mit in vielen Berei-

chen zukunftsweisenden Technologien. Mittelständische Unternehmen prägen wieder die Wirtschaft in Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern. Sie haben in den vergangenen Jahren viele neue Arbeitsplätze geschaffen.

Gleichwohl liegt die Wirtschaftskraft noch erheblich unter dem gesamtdeutschen Niveau und dem der hochentwickelten europäischen Regionen. Auch 30 Jahre nach dem Fall der Mauer hat noch kein Flächenland der neuen Bundesländer das Niveau des westdeutschen Landes mit der niedrigsten Wirtschaftskraft erreicht. Selbst Berlin erreicht 2019 noch nicht die Wirtschaftskraft der westdeutschen Länder.

1 Siehe zum Beispiel: Institut der deutschen Wirtschaft, Teilhabemonitor 2019: Kapitel 3 – Regionale Einkommens- und Kaufkraftarmut, Köln 2019.

Abbildung 2: Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte je Einwohner/-in 2018



Quelle: VGR der Länder.

Für den noch immer großen Wirtschaftskraftabstand ist eine Reihe vor allem struktureller Faktoren verantwortlich. Hierzu zählt unter anderem die geringere Siedlungsdichte in den neuen Ländern. Die traditionell ländlichere Prägung bzw. die geringere Bedeutung von Ballungsräumen erschwert eine vollständige Angleichung der Wirtschaftskraft.

Ein weiterer wichtiger Grund liegt in der sogenannten „Kleinteiligkeit“ der Wirtschaft, also dem Fehlen von Konzernzentralen und von großen Mittelständlern. Gerade diese sind oft besonders aktiv bei Investitionen, führen einen Großteil der privaten Forschung und Entwicklung durch, tragen wesentlich zu Innovationen bei und partizipieren an globalen Wertschöpfungsketten.

Vergleiche zwischen den neuen und alten Ländern verdecken die erheblichen regionalen Unterschiede, die im gesamten Bundesgebiet bestehen. Die Lebenswirklichkeit der Menschen entscheidet sich immer konkret und vor Ort. Für eine differenziertere Betrachtung empfiehlt sich daher ein genauerer Blick in die Regionen bis auf die Kreis- und Gemeindeebene anhand von Karten des Deutschlandatlas². Dieser wird im Folgenden in den Bereichen Wirtschaft, Arbeit, Demografie und Familie sowie Teilhabe und Nahversorgung vorgenommen.

2 Bei der Onlineversion des Deutschlandatlas können statistische Angaben zu den jeweiligen Kreisen und Kommunen durch direktes Anklicken in den Karten abgefragt werden. Siehe: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/topthemen/DE/topthema-deutschlandatlas/deutschlandatlas.html> (zuletzt abgerufen am 18. August 2020).

2. Regionale Unterschiede

Wirtschaftskraft und Einkommen

Bruttoinlandsprodukt pro Kopf vor Ort

Im Jahr 2017³ lag das BIP je erwerbstätige Person (Produktivität) in Deutschland bei durchschnittlich 74.030 Euro, wobei die Produktivität deutliche regionale Unterschiede aufweist. An der Spitze stehen mit einem Wert von über 100.000 Euro die Standorte großer Chemie-, Pharma- und Automobilunternehmen. In Kreisen mit dominierender Automobilbranche in Oberbayern und Niedersachsen ist das BIP mit Werten zwischen 133.000 und 164.000 Euro besonders hoch. Ein unterdurchschnittliches BIP zwischen 50.000 und 60.000 Euro weisen vor allem periphere und altindustriell geprägte Räume sowie viele Kreise in den neuen Ländern auf. Dazu gehören auch Städte im Ruhrgebiet sowie Kreise an den Küsten und in den Mittelgebirgen. Betrachtet man zudem die Veränderung seit 2000, haben Baden-Württemberg und Bayern die Produktivität in den Jahren 2000 bis 2017 am stärksten gesteigert, jedoch bereits gefolgt von allen fünf neuen Bundesländern.

Die Eigensteuerkraft der Regionen

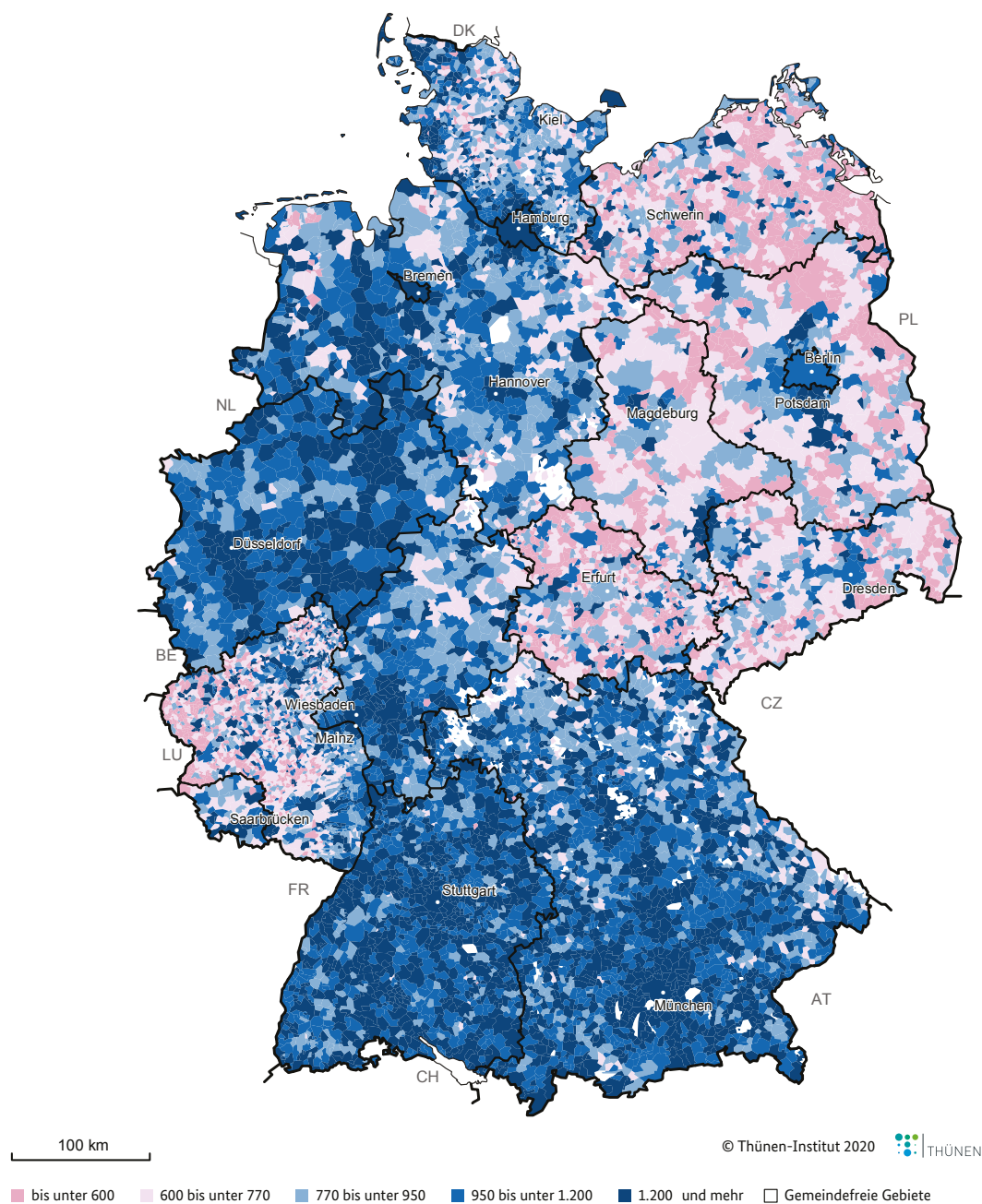
Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in den Regionen wirkt sich auf die individuellen Einkommen wie auch auf das lokale Steueraufkommen aus. Die Steuereinnahmekraft zeigt eine große Spanne. In den wirtschaftsstarken Regionen Nordrhein-Westfalens, Bayerns, Baden-Württembergs und in Hamburg sind die Einnahmen mit über 1.200 Euro je Einwohnerin und Einwohner am höchsten. In vielen ländlichen Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Thüringen, Sachsen und Rheinland-Pfalz und wenigen in Bayern und Niedersachsen liegen sie unter 600 Euro.

Zwischen 2006 und 2018 haben sich die Steuereinnahmen der Gemeinden insgesamt deutlich erhöht. Dabei sind sie in den neuen etwas stärker angestiegen als in den alten Ländern und in Berlin.

Die Steuereinnahmen machen im Durchschnitt rund die Hälfte der kommunalen Einnahmen aus. Obgleich die Einnahmen der Kommunen durch den kommunalen Finanzausgleich in den Ländern deutlich angeglichen werden, wirken sich die unterschiedlichen Steuereinnahmen auf die Möglichkeiten der Kommunen aus, neben Pflichtleistungen auch Investitionen, Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger, zum Beispiel für Sportvereine, kulturelle Angebote und die Wirtschaftsförderung, finanzieren zu können.

³ Der Deutschlandatlas liefert Daten in hoher regionaler Auflösung, die für einen Vergleich der Bedingungen vor Ort wichtig sind. Deshalb wird hier systematisch auf den Deutschlandatlas abgestellt, wenngleich in Teilen bereits aktuellere Datengrundlagen verfügbar sind. Da die nächste Novelle der folgenden Karten erst im Laufe des Herbstes 2020 veröffentlicht wird, stellt das Jahr 2017 zum Zeitpunkt der Drucklegung des Jahresberichts die aktuellste verfügbare Datengrundlage aus dieser Quelle dar.

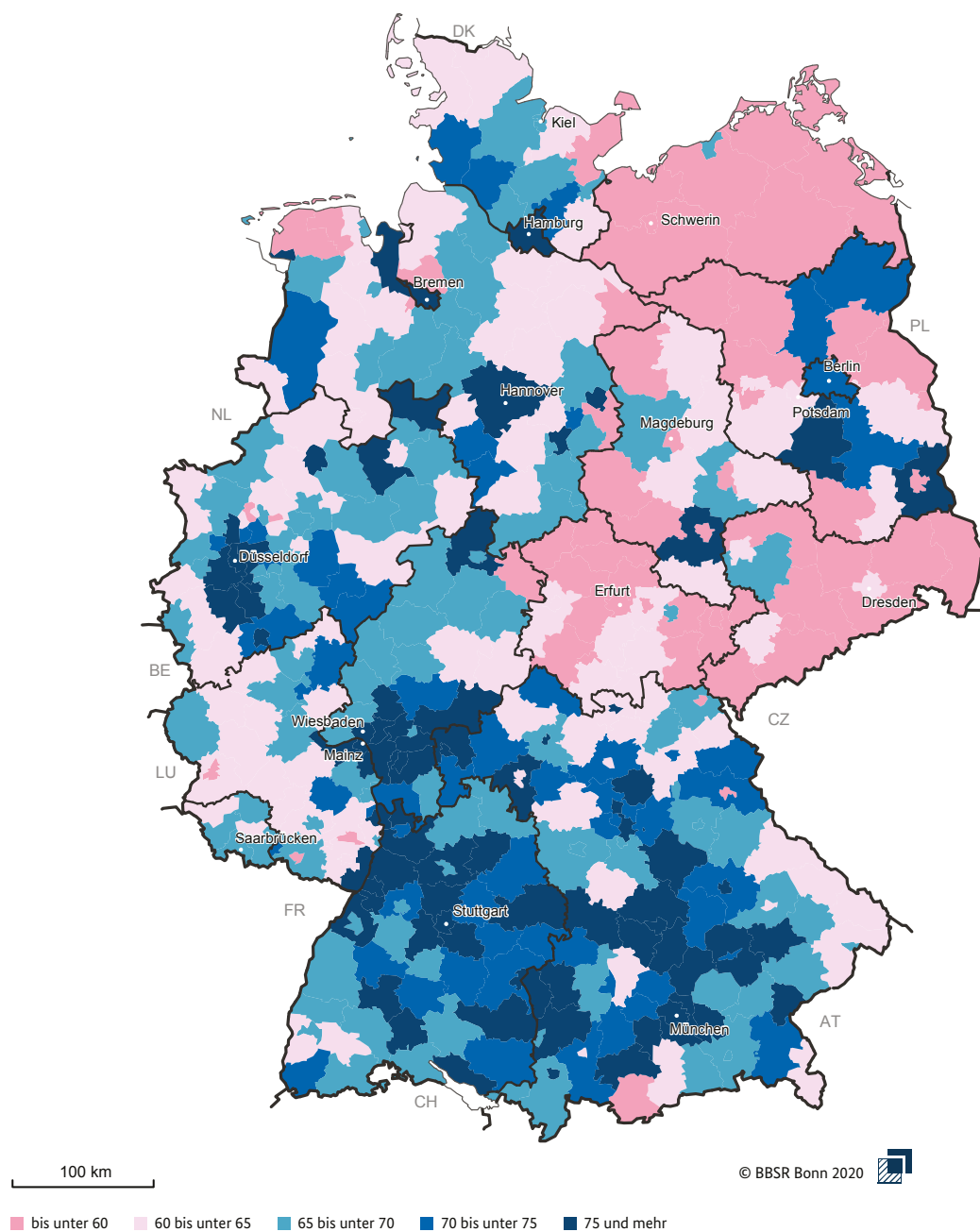
Abbildung 3: Steuereinnahmekraft je Einwohner/-in im Jahr 2018 in Euro



Datenbasis: Realsteuervergleich des Bundes und der Länder, Destatis 2019
 Geometrische Grundlage: VG250 (Gemeinden), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: T. Osgus.

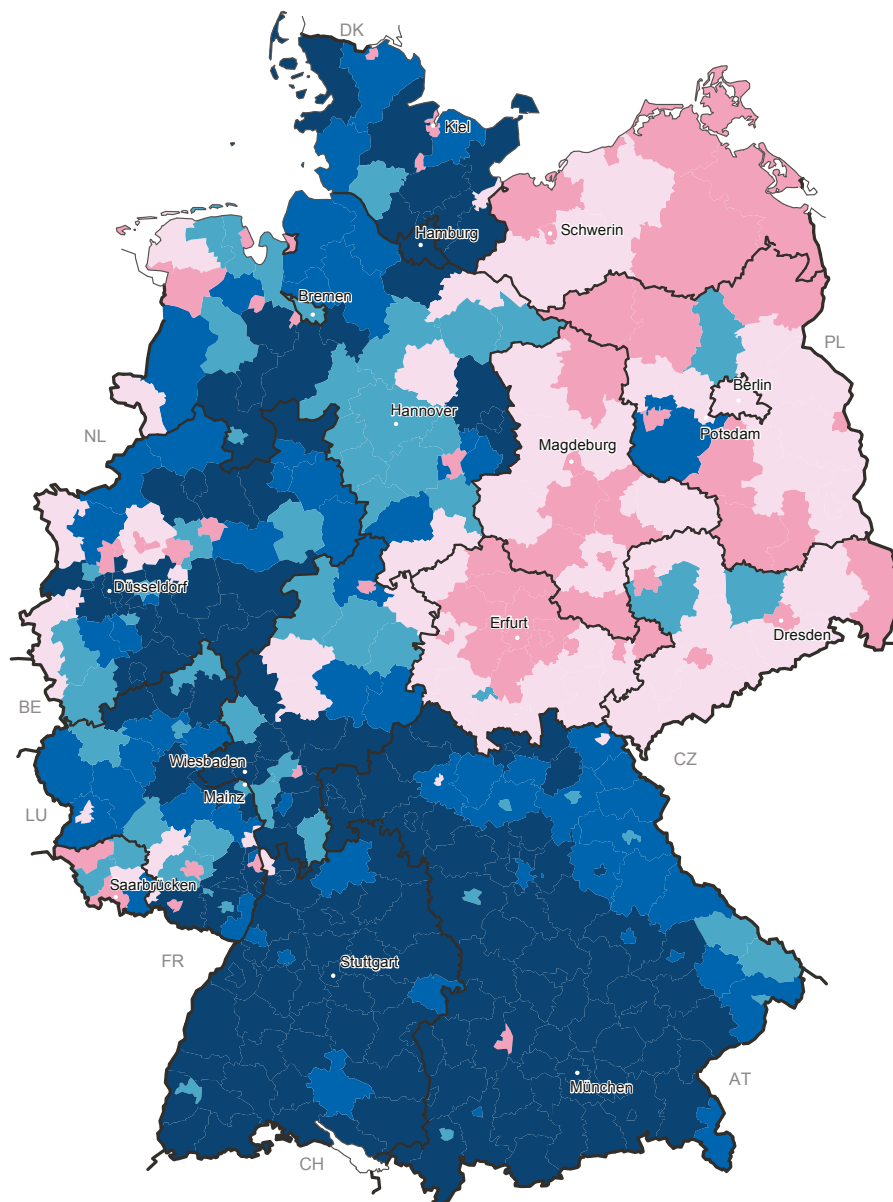
Abbildung 4: Bruttoinlandsprodukt je erwerbstätiger Person im Jahr 2017 in 1.000 Euro



Datenbasis: Laufende Raumbbeobachtung des BBSR, AK Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder/Regionaldatenbank Deutschland
 Geometrische Grundlage: Kreise und kreisfreie Städte (generalisiert), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: S. Eichfuss, N. Blätgen.

Abbildung 5: Verfügbares Einkommen privater Haushalte je Einwohner/-in im Jahr 2017
in 1.000 Euro



100 km

© BBSR Bonn 2020 

■ bis unter 20 ■ 20 bis unter 21 ■ 21 bis unter 22 ■ 22 bis unter 23 ■ 23 und mehr

Datenbasis: Laufende Raumbearbeitung des BBSR, AK Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder/Regionaldatenbank Deutschland
Geometrische Grundlage: Kreise und kreisfreie Städte (generalisiert), 31.12.2018

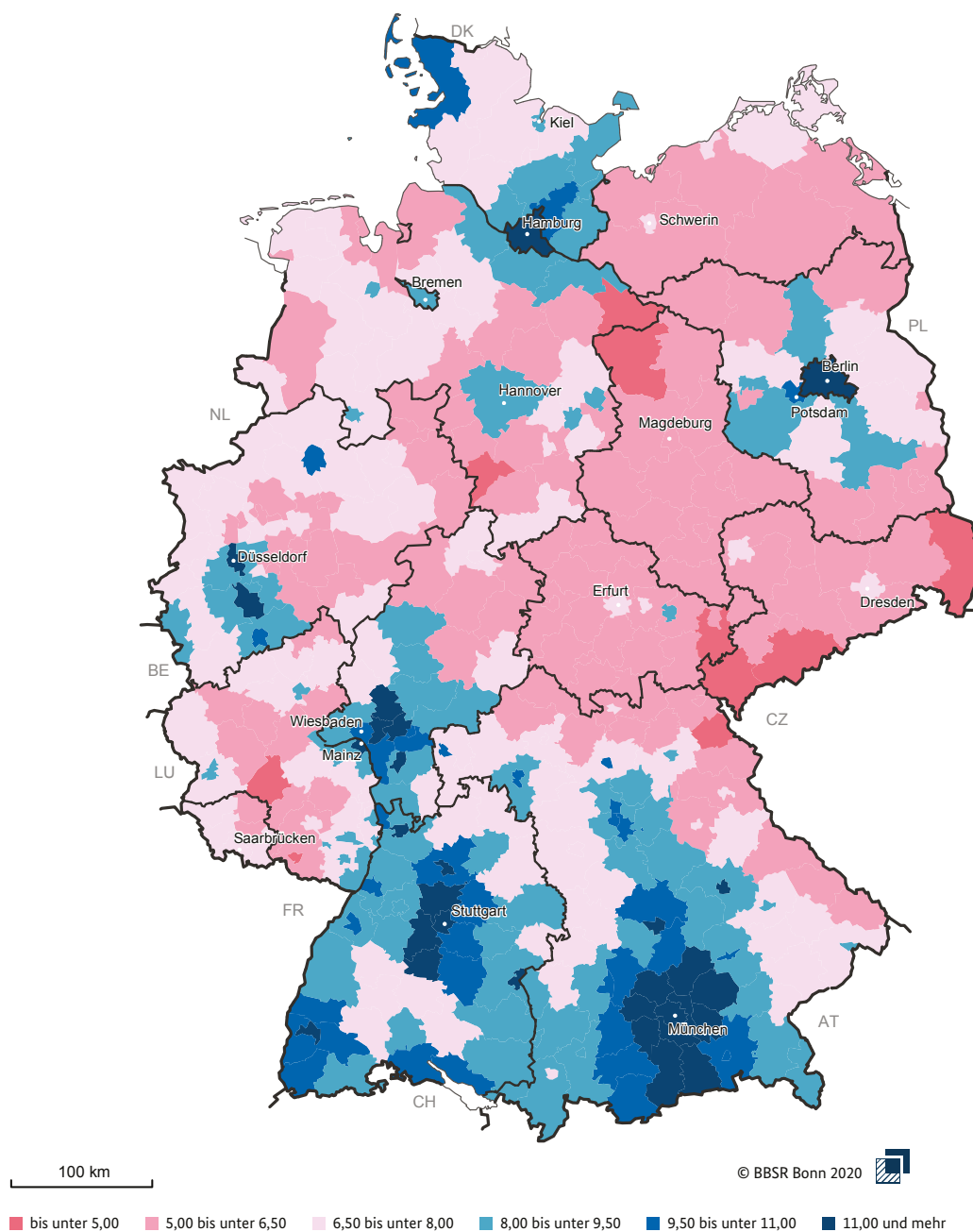
Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: S. Eichfuss, N. Blätgen.

Verfügbare Einkommen und Kaufkraft

Das verfügbare Einkommen beschreibt, was den privaten Haushalten für Konsum, Sparen oder Investitionen zur Verfügung steht. Zu berücksichtigen ist dabei aber auch das jeweilige Preisniveau. Seit 2000 verringern sich die regionalen Unterschiede beim verfügbaren Einkommen. Bundesweit lag das verfügbare Einkommen im Jahr 2017 im Durchschnitt bei 22.600 Euro pro Kopf der Bevölkerung. Die Karte verdeutlicht, dass es in den meisten östlichen, aber auch in vielen, teils einwohnerstarken westlichen Regionen ein verfügbares Einkommen gibt, das deutlich niedriger ist als in südlichen Ländern, dem Rhein-Main-Gebiet und Hamburg. Das durchschnittlich verfügbare Einkommen in den neuen Ländern liegt bei etwa 86 Prozent des Niveaus der alten Länder.

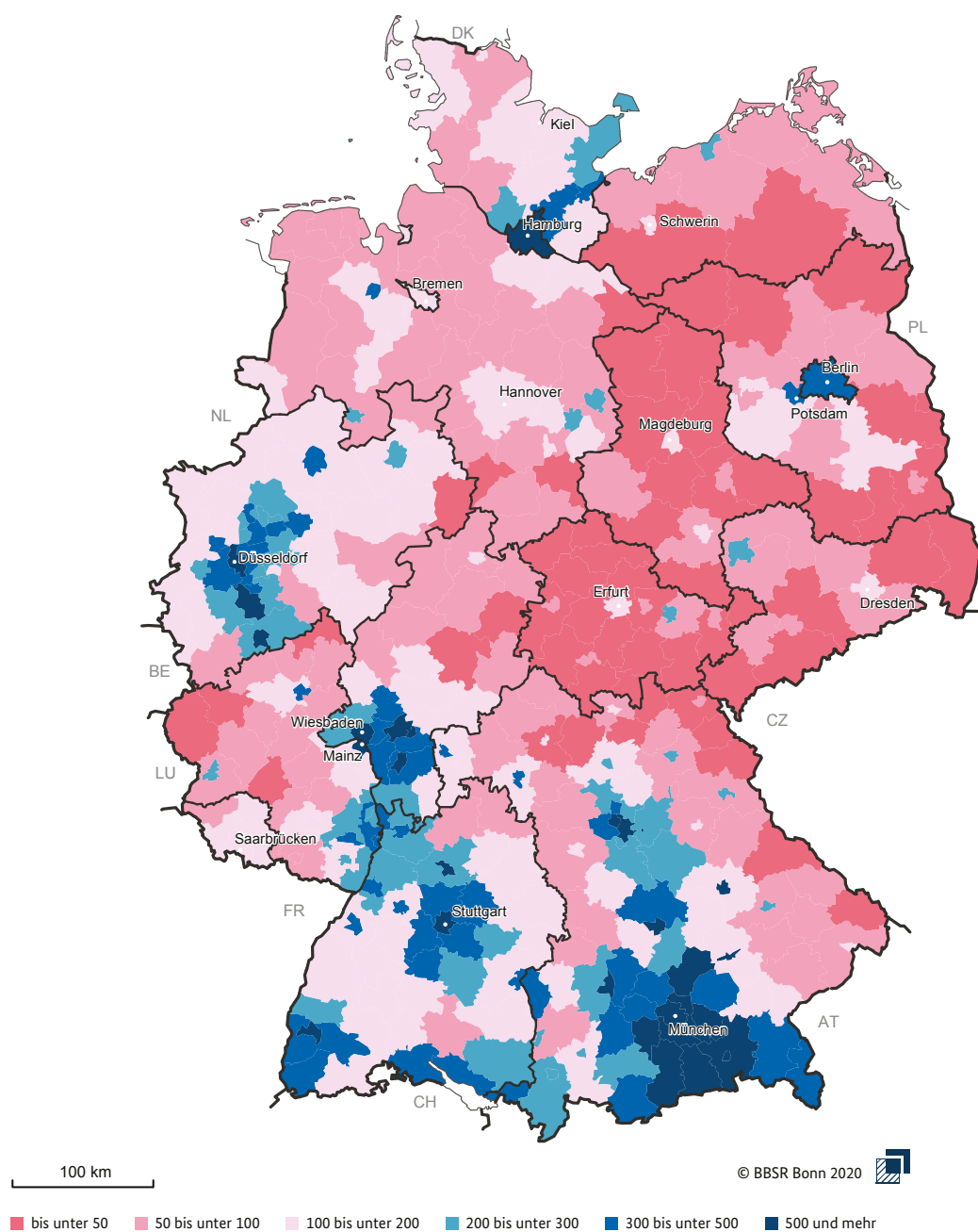
Zu den Landkreisen und kreisfreien Städten mit einem relativ geringen verfügbaren Einkommen in Höhe von unter 18.500 Euro pro Einwohnerin und Einwohner gehören in den alten Ländern – ähnlich wie beim BIP – altindustriell geprägte Räume wie das Ruhrgebiet. In den neuen Ländern zählen vor allem ländliche und grenznahe Kreise dazu, teilweise aber auch kreisfreie Großstädte. Sehr hohe Werte beim verfügbaren Einkommen gibt es in einigen westdeutschen Städten einschließlich ihres Umlands. Werte über 30.000 Euro werden nur in wenigen Kreisen in Baden-Württemberg, Bayern und Hessen erreicht.

Die reale Kaufkraft der privaten Haushalte wird neben der Höhe der verfügbaren Einkommen auch durch regionale Preisunterschiede beeinflusst. Gebiete mit vergleichsweise großer Wirtschaftskraft und hohen Einkommen weisen oft auch die höchsten Preise für Wohnen, wirtschaftlich schwächere Gebiete dagegen geringere Mieten und Baulandpreise auf.

Abbildung 6: Erst- und Wiedervermietungsmieten (Angebotsmieten netto kalt) 2019 in Euro je m²

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, IDN ImmoDaten GmbH
 Geometrische Grundlage: Kreise und kreisfreie Städte (generalisiert), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: N. Brack, J. Nielsen, A. Schürt.

Abbildung 7: Baulandpreise für Eigenheime 2018 in Euro je m²

Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtung, AK OGA: Immobilienmarktbericht Deutschland 2019
 Geometrische Grundlage: Kreise und kreisfreie Städte (generalisiert), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: J. Nielsen, A. Schürt, C. Zander.

Die Ausgaben für das Wohnen

In Deutschland leben rund 54 Prozent der Haushalte zur Miete – ein im Vergleich zum EU-Durchschnitt (30 Prozent) hoher Wert. Mieten stellen laut Statistischem Bundesamt den größten Ausgabeposten vieler Haushalte dar. Die in der Karte dargestellten Angebotsmieten sind durchschnittliche Mieten für Wohnungen, wenn diese erstmals oder wiederholt auf dem Wohnungsmarkt angeboten werden.

Generell ist der Anteil der zur Miete lebenden Haushalte in den Städten deutlich höher als in suburbanen und vor allem ländlichen Räumen, in denen der Eigenheimanteil höher ist. Besonders hohe Angebotsmieten haben die Ballungszentren und das Umland der großen Städte zu verzeichnen. In den 14 deutschen Städten mit mehr als 500.000 Einwohnerinnen und Einwohnern liegen die Angebotsmieten bei durchschnittlich 11,73 Euro pro Quadratmeter (netto kalt). Sie sind damit gut 30 Prozent höher als der bundesweite Durchschnitt.

Demgegenüber stehen zahlreiche Landkreise mit Angebotsmieten von unter 6,50 Euro pro Quadratmeter. Außer in Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein sind diese in allen Flächenländern zu finden, besonders in den neuen Bundesländern wie auch im Ruhrgebiet und im Saarland.

Im Jahr 2018 kostete ein Quadratmeter Bauland für ein Eigenheim in einer mittleren Wohnlage in Deutschland im Durchschnitt 135 Euro. Auch die Baulandpreise schwanken in den Regionen sehr deutlich. Sie sind in den Ballungszentren und im äußersten Süden Deutschlands am höchsten. In den fünf teuersten Städten und Landkreisen liegen die Baulandpreise zwischen 1.000 und 2.000 Euro pro Quadratmeter. Der Alpenrand ist ein Beispiel für landschaftlich attraktive Räume in einer guten Lage im weiteren Einzugsgebiet einer prosperierenden Landeshauptstadt. Durchschnittlich werden in den dortigen Landkreisen Quadratmeterpreise in einer Spanne von 350 bis 900 Euro erzielt. In weiten Teilen der neuen Länder sind die Baulandpreise dagegen niedrig. Dies betrifft vor allem Regionen fernab von größeren Städten. In den

Landkreisen mit den geringsten Preisen belaufen sich die Kosten für Bauland auf Werte zwischen 15 und 25 Euro pro Quadratmeter. Das Umland der wachsenden kreisfreien Städte sowie der mecklenburgische Küstenraum erreichen wiederum höhere Baulandpreise.

Die vergleichsweise günstigen Preise für Mieten und Bauland sowie Steuerkraft können daher in den neuen Ländern den durchschnittlichen Rückstand beim verfügbaren Einkommen zu einem erheblichen Teil kompensieren.

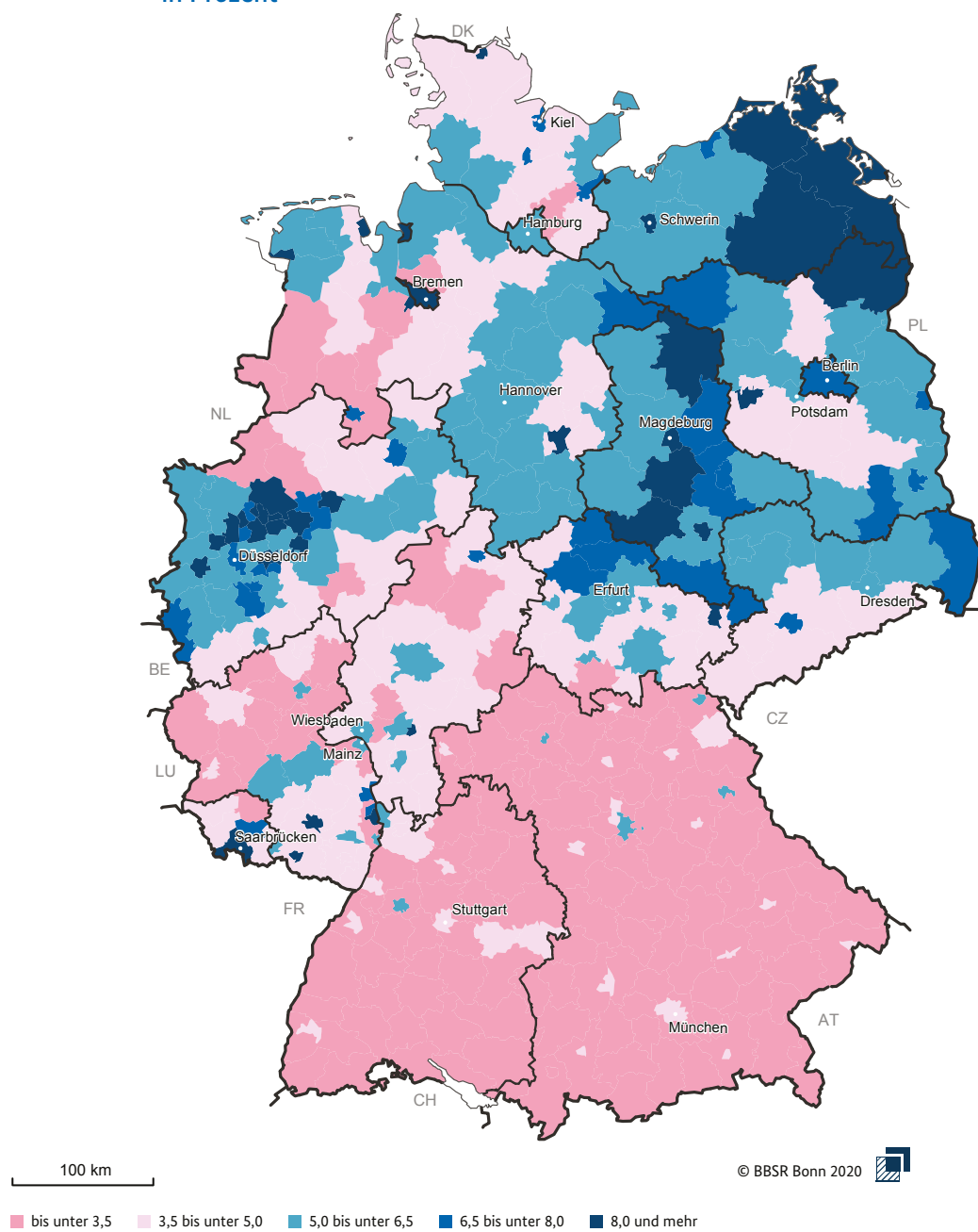
Arbeit

In großen Teilen Süddeutschlands und darüber hinaus werden mittlerweile Arbeitslosenquoten von vier Prozent und weniger erreicht. Auch in den neuen Ländern ist die Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren deutlich gefallen und Gebiete mit überdurchschnittlicher Entwicklung der Wirtschaft in den neuen Ländern nähern sich derartigen Werten an. Dazu hat beigetragen, dass Menschen altersbedingt den Arbeitsmarkt verlassen haben. Dennoch ist dies ein beachtlicher Erfolg, denn die Arbeitslosigkeit erreichte in den neuen Ländern vor 15 Jahren noch einen Höchstwert von 18,7 Prozent (2005).

Die Zahl der Erwerbstätigen ist in Deutschland zwischen 2011 und 2019 um jährlich rund ein Prozent gewachsen. Der Anstieg verteilt sich auf weite Teile Deutschlands, wobei die demografisch wachsenden Regionen, zu denen in den neuen Ländern insbesondere der Großraum Berlin gehört, tendenziell die stärksten Anstiege verzeichnen.

Das Arbeitsvolumen in den neuen Bundesländern war mit Ausnahme von urbanen Ballungszentren, Metropolen und ihrem Umland meist rückläufig, wie auch in regionalen Teilen aller alten Bundesländer (siehe Abbildung 10).

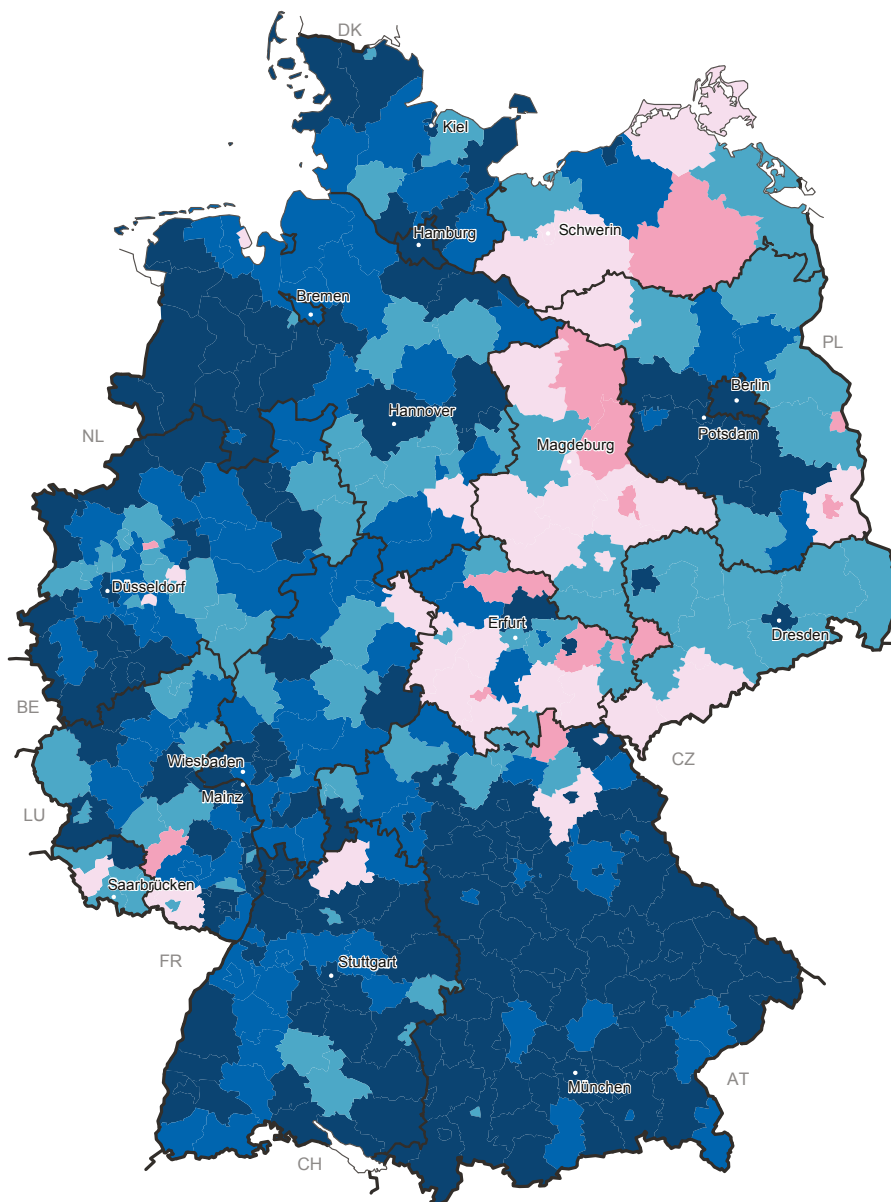
**Abbildung 8: Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen im Jahr 2019
in Prozent**



Datenbasis: Laufende Raumbearbeitung des BBSR, Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit
Geometrische Grundlage: Kreise und kreisfreie Städte (generalisiert), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: S. Eichfuss, N. Blätgen.

Abbildung 9: Jahresdurchschnittliche Wachstumsrate der Erwerbstätigenzahl am Arbeitsort zwischen 2007 und 2017 in Prozent



100 km

© BBSR Bonn 2020

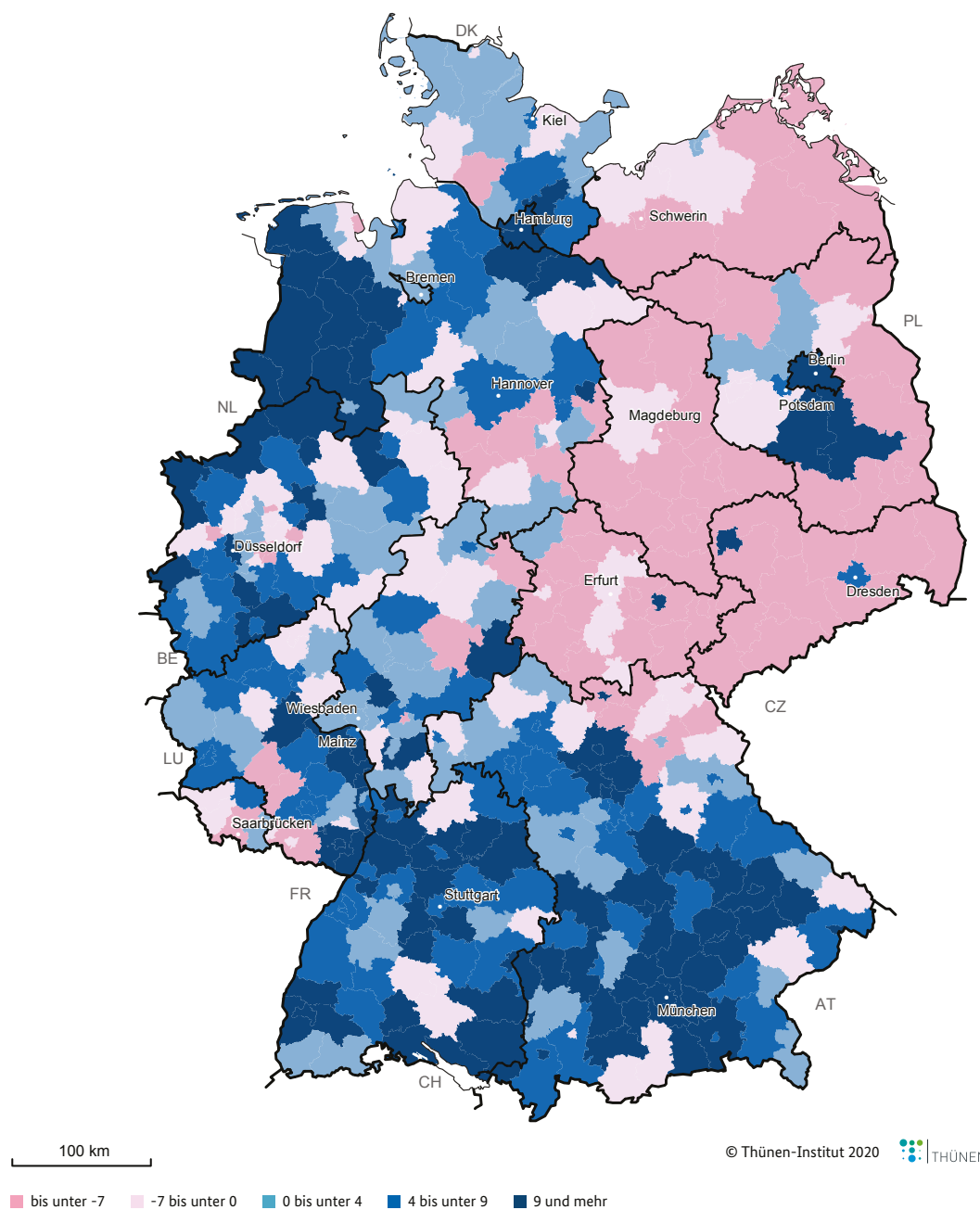


■ bis unter -0,5 ■ -0,5 bis unter 0,0 ■ 0,0 bis unter 0,5 ■ 0,5 bis unter 1,0 ■ 1,0 und mehr

Datenbasis: Laufende Raumbbeobachtung des BBSR, AK Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder/Regionaldatenbank Deutschland
Geometrische Grundlage: Kreise und kreisfreie Städte (generalisiert), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: S. Eichfuss, N. Blätgen.

Abbildung 10: Veränderung des Arbeitsvolumens am Arbeitsort 2000 zu 2017 in Prozent



Datenbasis: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder 2018
 Geometrische Grundlage: VG250 (Kreise), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: T. Osigus.

Demografie und Familie

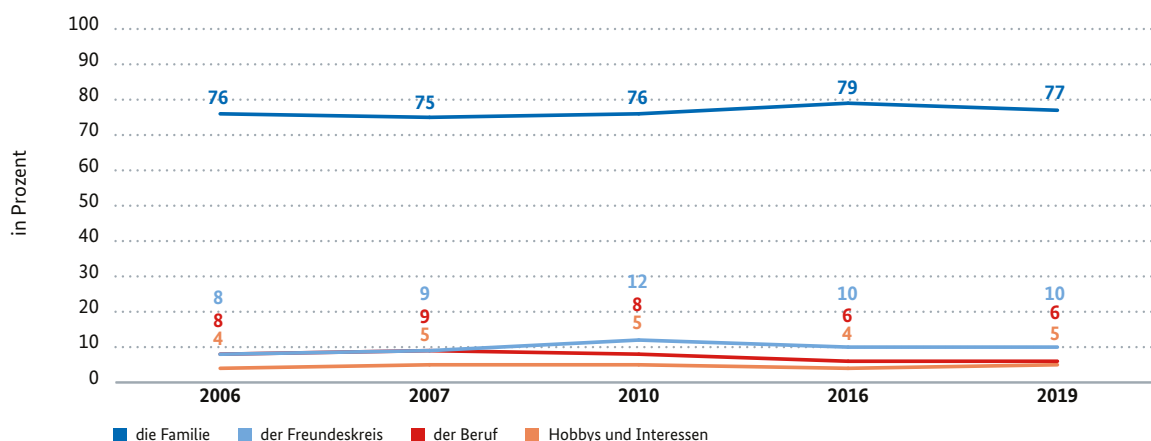
Das Familienleben im geeinten Deutschland zeugt von erheblichen Leistungen der Familien, sich den gesellschaftlichen Veränderungen und Entwicklungen zu stellen. Familie, Familienleben und Familienformen in der Bundesrepublik zeichnen sich heute durch eine Vielfalt aus, die sowohl von den gewachsenen Gemeinsamkeiten als auch von den noch immer vorhandenen Unterschieden zwischen den neuen und alten Bundesländern lebt.

So sind in beiden Landesteilen verheiratete Eltern zwar die häufigste Familienform, in den neuen Bundesländern gibt es jedoch nach wie vor mehr nichteheliche Lebensgemeinschaften und mehr Alleinerziehende als in den alten Bundesländern. Ein weiteres Beispiel für noch bestehende Unterschiede trotz weitgehender Annäherung ist die Betreuungsinfrastruktur für Kinder. Mit dem Ausbau der Kindertagesbetreuung in allen Bundesländern ist in den letzten Jahren schon viel erreicht worden. Dennoch ist diese in den neuen Bundesländern insgesamt besser als in den alten Bundesländern und wird dort auch häufiger und länger genutzt. In der Mehrheit der Paarfamilien (65 Prozent) sind heute beide Elternteile erwerbstätig. In den neuen

Bundesländern sind Mütter jedoch insgesamt häufiger erwerbstätig und zudem häufiger in Vollzeit erwerbstätig als in den alten Bundesländern. Die Erwerbstätigenquote von Müttern liegt in den neuen Bundesländern mit 74 Prozent über der Quote der alten Bundesländer (68 Prozent). Jedoch ist die Erwerbstätigenquote von Müttern in der gesamten Bundesrepublik ähnlich stark gestiegen und auch die Erwerbskonstellationen der Eltern in den beiden Landesteilen haben sich angenähert. Das Alleinverdiener-Modell hat vor allem in den alten Bundesländern an Relevanz verloren (minus 6 Prozentpunkte im Zeitraum 2006 bis 2018) und das Zuverdienermodell hat in den neuen Bundesländern an Relevanz gewonnen (plus 9 Prozentpunkte). Beide Landesteile sind sich heute mit einem recht hohen Anteil teilzeitbeschäftigter Frauen verhältnismäßig ähnlich.

Gemeinsam ist der Bevölkerung in den neuen und alten Bundesländern auch, dass für sie Familie und Kinder eine hohe Bedeutung haben. Familie war 2019 für etwas mehr als drei Viertel der Menschen in Ost (78 Prozent) wie West (77 Prozent) der wichtigste Lebensbereich, noch vor Freunden oder Hobbys (siehe Abbildung 11).

Abbildung 11: Wichtigste Lebensbereiche



Quelle: IfD Allensbach 2019: Veränderungen der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für die Familienpolitik, S. 5.

Und auch der Aussage „ohne Kinder fehlt etwas im Leben“ stimmten 2017 über zwei Drittel der Befragten in den alten Bundesländern zu, den neuen Bundesländern und Berlin sogar mehr als drei Viertel. In beiden Landesteilen gibt es ein breites Verständnis von Familie. So zählen in ganz Deutschland alle Eltern-Kind-Konstellationen für die große Mehrheit als Familie. Eltern in Deutschland wollen sich heute Kinderbetreuung und Berufstätigkeit partnerschaftlicher und gleicher aufteilen, auch wenn sich dies Eltern in den neuen Bundesländern häufiger als Eltern in den alten Bundesländern wünschen. Väter in beiden Landesteilen engagieren sich in wachsender Zahl bei der Betreuung ihrer Kinder. Seit der Einführung des Elterngelds nutzen heute über 40 Prozent der Väter das Elterngeld. In Sachsen, Bayern und Thüringen ist der Anteil der Väter, die Elterngeld beziehen, besonders hoch.

Binnenwanderung in Deutschland

In Deutschland ist die Ost-West-Wanderung inzwischen weitgehend ausgeglichen, in den letzten Jahren gab es sogar leichte Gewinne zugunsten der neuen Länder (siehe auch Teil B, Kapitel 8.3).⁴ Bestimmt wird die Binnenwanderung von der Lage auf den regionalen Arbeits-, Bildungs- und Wohnungsmärkten, aber auch von der Verkehrsanbindung der Wohnorte. Eine stärkere Rolle als die großräumigen Wanderungen spielen dabei heute kleinräumige Wanderungen über die Kreisgrenzen.

Im Jahr 2018 wechselten knapp 2,8 Millionen Personen ihren Wohnsitz über die Kreisgrenzen innerhalb Deutschlands. Dabei verzeichneten die größten Wanderungsgewinne die Länder Brandenburg (14.400 Personen), Bayern (8.500 Personen) und Schleswig-Holstein (8.200 Personen). Die hohen Gewinne Brandenburgs und Schleswig-Holsteins stammen aus den benachbarten Metropolen Berlin bzw. Hamburg.

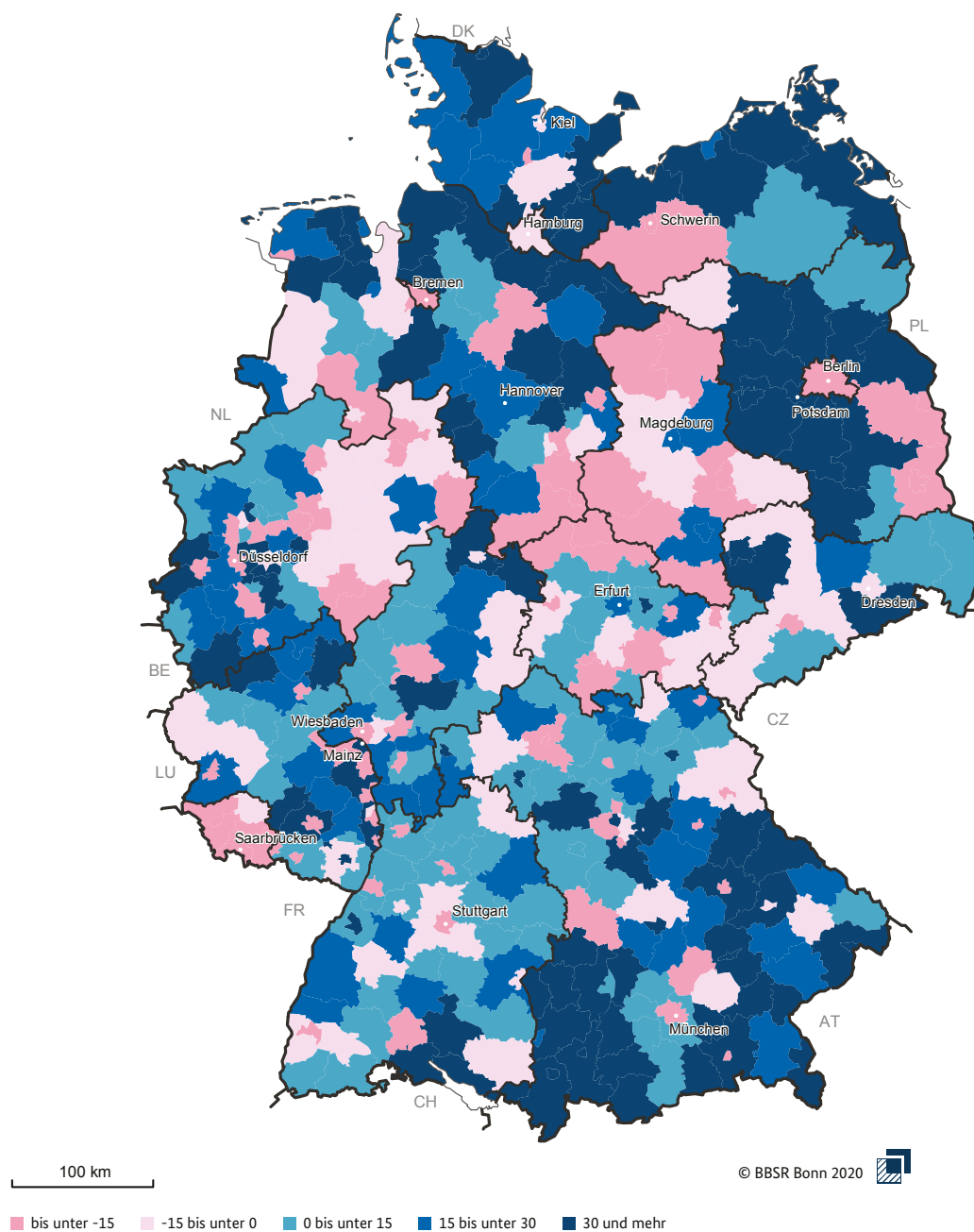
Generell fällt auf, dass die Binnenwanderungssalden der großen Städte häufig negativ sind, während die Umlandkreise positive Salden verzeichnen. Das heißt, dass mehr Menschen aus den Städten wegziehen als hinzuziehen, und zwar meist in deren direktes Umland. Auf der anderen Seite ziehen mehr Menschen aus dem Ausland, insbesondere aus den EU-Staaten, in die Städte als in ländliche Regionen.⁵

Wanderungen sind stark altersabhängig. Junge Menschen zwischen 18 und 30 Jahren sind hochmobil und ziehen vorwiegend in die Groß- und Universitätsstädte. Familienwanderungen (Kinder bis 17 Jahre und Erwachsene zwischen 30 und 49 Jahren) finden überwiegend in das Umland der Städte statt. Die stadtaffine junge Bevölkerung kann den zahlenmäßig stärkeren Fortzug von Familien aus den Städten nicht kompensieren. Ältere Menschen sind vergleichsweise sesshaft und ziehen seltener um.

⁴ Siehe auch: <https://www.bib.bund.de/DE/Fakten/Fakt/M34-Wanderungen-West-Ost-ab-1991.html> (zuletzt abgerufen am 18. August 2020).

⁵ https://www.deutschlandatlas.bund.de/DE/Karten/Wo-wir-leben/012-Binnenwanderung.html#_10u756uge (zuletzt abgerufen am 18. August 2020).

Abbildung 12: Saldo der Binnenwanderungen pro 10.000 Einwohner/-innen im Jahr 2018



Datenbasis: Laufende Raumbbeobachtung des BBSR, Wanderungsstatistik des Bundes und der Länder/Regionaldatenbank Deutschland
Geometrische Grundlage: Kreise und kreisfreie Städte (generalisiert), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: N. Blätgen, A. Milbert.

**Abbildung 13: Anteil der 18- bis unter 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung im Jahr 2018
in Prozent**

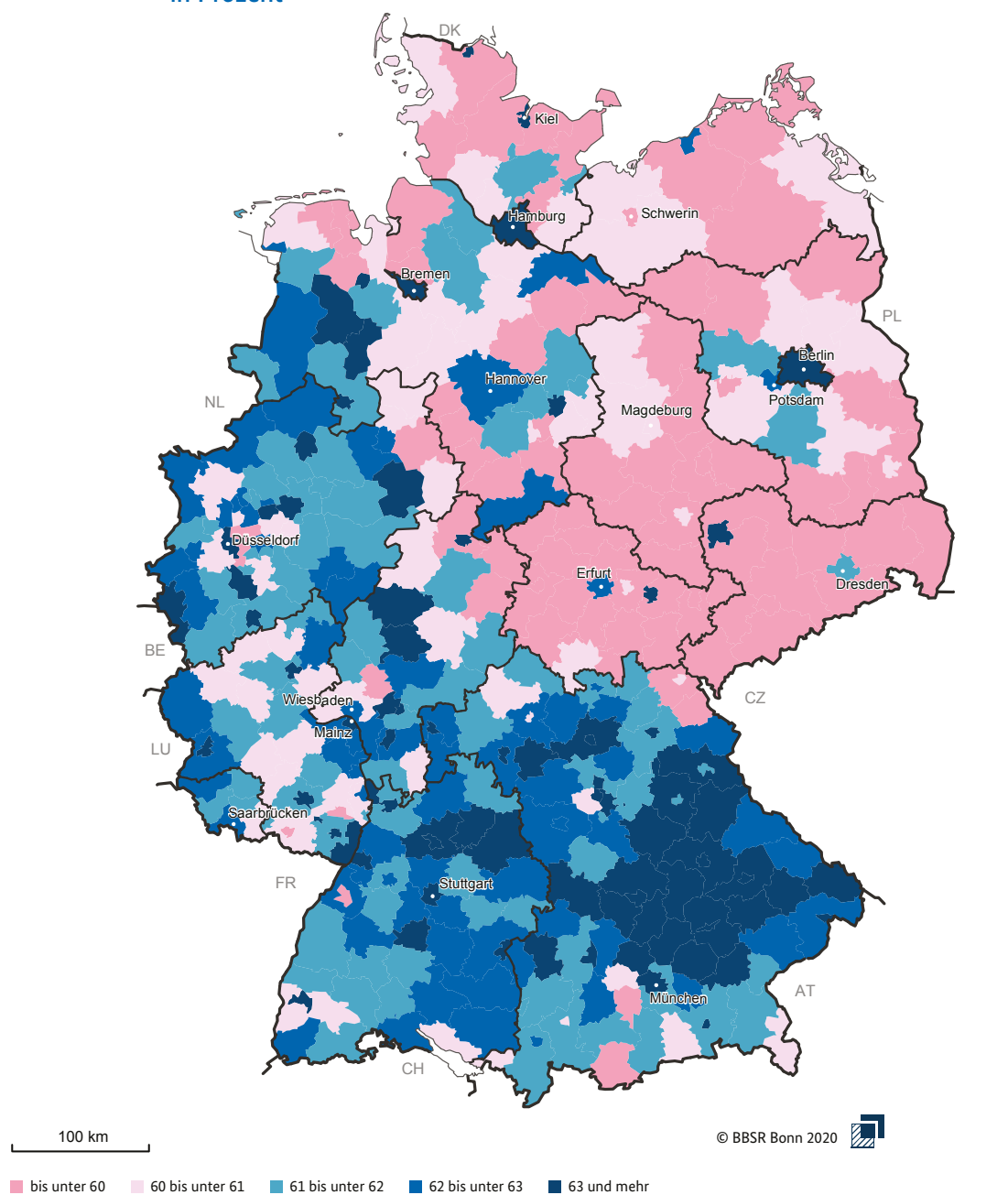
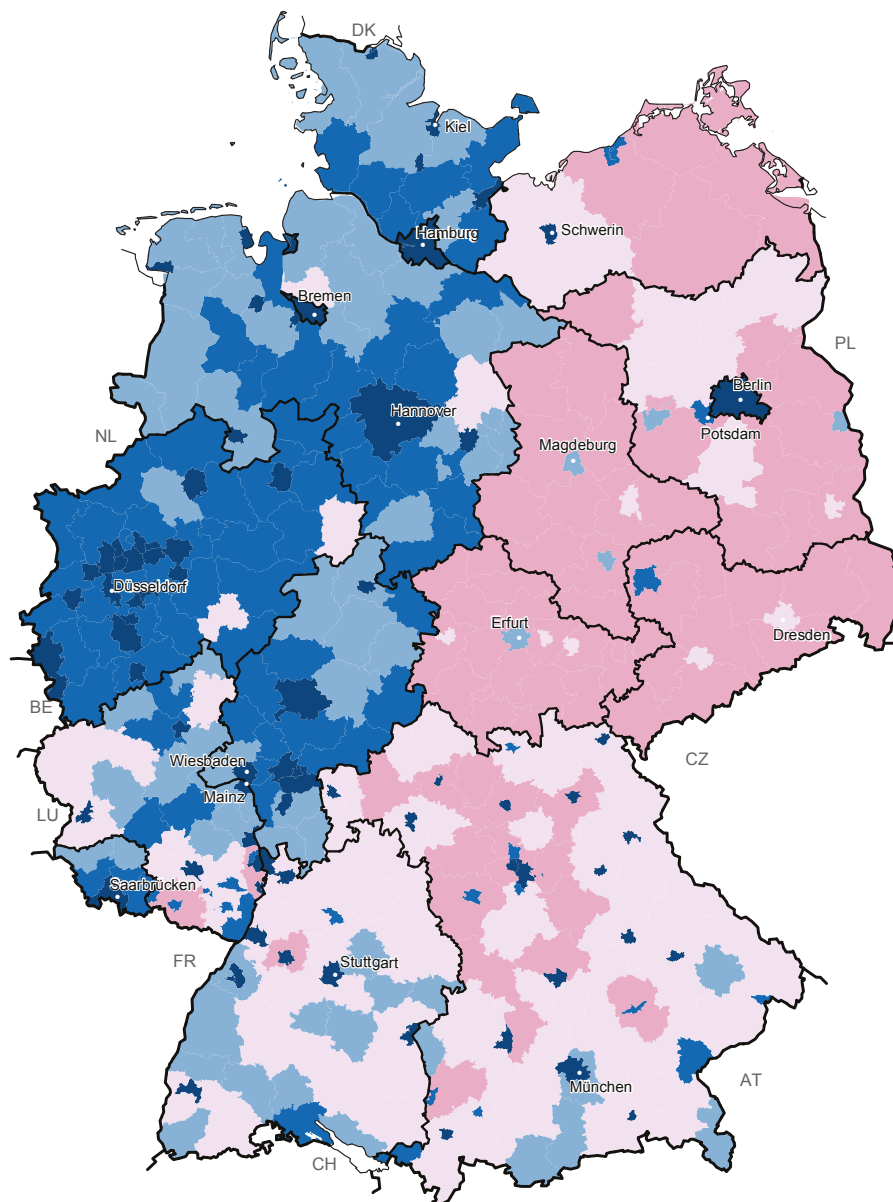


Abbildung 14: Anteil der Bevölkerung mit Grundsicherung im Alter an den 65-Jährigen und Älteren 2017 in Prozent



100 km

© Thünen-Institut 2020  THÜNEN

■ bis unter 1,0 ■ 1,0 bis unter 1,7 ■ 1,7 bis unter 2,1 ■ 2,1 bis unter 3,3 ■ 3,3 und mehr

Datenbasis: Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, INKAR 2018
Geometrische Grundlage: VG250 (Kreise), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: T. Osgus.

Die Altersgruppen der Bevölkerung und ihre Verteilung

Im Jahr 2018 lebten rund 13,6 Millionen Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren in Deutschland, das entspricht einem Anteil an der Gesamtbevölkerung von 16,4 Prozent. Die Zahl der Erwachsenen zwischen 18 und 65 Jahren betrug 51,5 Millionen, das heißt 62,1 Prozent. Insgesamt 17,9 Millionen Menschen waren 65 Jahre oder älter, dies entspricht einem Anteil an der Gesamtbevölkerung von 21,5 Prozent.

Auch in der Altersstruktur gibt es regionale Unterschiede: Baden-Württemberg, der (Nord-)Westen Deutschlands sowie große Teile Bayerns haben einen verhältnismäßig hohen Anteil an Kindern und Jugendlichen. In vielen Regionen in den neuen Ländern, im Saarland, aber auch einigen größeren westdeutschen Städten ist der Anteil von Kindern und Jugendlichen relativ gering. Demgegenüber gibt es im Süden und Nordwesten Deutschlands viele Landkreise und sub-urbane Räume mit höheren Werten, wo auch viele Familien leben.

Im Zeitverlauf wird deutlich, dass der Anteil der älteren Bevölkerung sowohl in den alten als auch in den neuen Bundesländern steigt und mittlerweile höher ist als der Anteil der Kinder und Jugendlichen. Allerdings wird auch deutlich, dass es seit 2008 sowohl relativ als auch absolut einen Anstieg der Anzahl unter 18-Jähriger in den neuen Bundesländern gibt.

Einen höheren Anteil älterer Menschen als der Bundesdurchschnitt haben insbesondere die südlichen Regionen Brandenburgs, Sachsens und Sachsen-Anhalts sowie die Holsteinische Schweiz. Hier liegt der Anteil der älteren Menschen ab 65 Jahren an der Bevölkerung bereits bei circa 30 Prozent. Die Städte haben generell einen etwas niedrigeren Anteil der 65-Jährigen oder Älteren: Dieser liegt in den „jüngsten“ Städten und Kreisen bei 15 bis 17 Prozent.

Die Altersgruppe zwischen 18 und 65 umfasst Erwachsene, die im Berufsleben stehen, Kinder erziehen und sich vor Ort engagieren. Sie wird deshalb auch als „Erwerbsbevölkerung“ bezeichnet und macht den Großteil der bundesdeutschen Bevölkerung aus. Diese Gruppe ist relativ einheitlich verteilt. Die großen Städte sowie einige Kreise in Bayern und im Nordwesten Deutschlands haben mit über 63 Prozent einen etwas höheren Anteil von Menschen dieser Altersgruppe als eher ländliche Kreise in der Mitte, im Norden und im Osten Deutschlands (55 bis 60 Prozent).

Grundsicherung im Alter

Einen Anspruch auf Grundsicherung im Alter nach dem Zwölften Sozialgesetzbuch haben Personen, die die entsprechende Altersgrenze erreicht haben und ihren Lebensunterhalt nicht ausreichend aus eigenem Einkommen und Vermögen sicherstellen können. In Deutschland bezogen im Dezember 2017 rund 544.000 Personen eine Grundsicherung im Alter. Bezogen auf alle über 65-Jährigen entspricht dies einer Quote von 3,2 Prozent.

Überdurchschnittlich hohe Anteile verzeichnen Nordrhein-Westfalen sowie Teile von Niedersachsen, Hessen und dem Saarland. Auch die Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen sowie die im Westen gelegenen Großstädte weisen einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Menschen auf, die Grundsicherung im Alter beziehen. In den neuen Bundesländern bezieht ein geringerer Anteil von älteren Menschen Grundsicherung. Generell findet sich ein niedrigerer Anteil an Menschen mit Grundsicherung in den Landkreisen als in den größeren Städten.

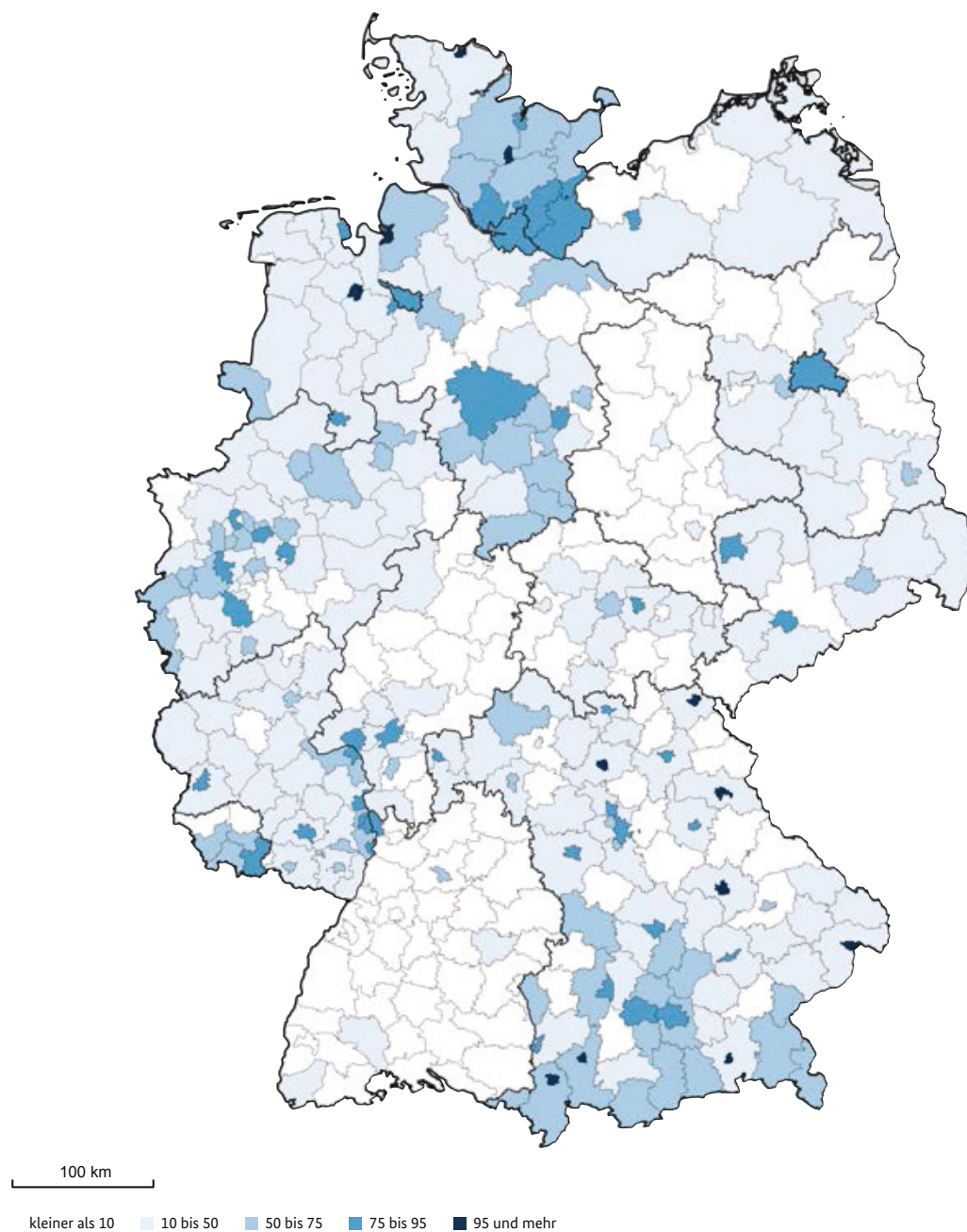
Betrachtet man beim vorliegenden Indikator die Änderungsraten zwischen 2010 und 2017, weisen die Stadtstaaten mit einem Plus von über zwei Prozentpunkten die höchste Dynamik auf. In den alten Flächenländern sind die Quoten seit 2010 um etwa einen Prozentpunkt angestiegen, während sie in den neuen Flächenländern über die Jahre konstant geblieben sind.

Infrastruktur und Nahversorgung

Digitale Infrastruktur

Bürgerinnen und Bürger erwarten ebenso wie die Unternehmen eine zukunftsfähige digitale Infrastruktur – in den Städten ebenso wie im ländlichen Raum. Die Bundesregierung will daher bis 2025 erreichen, dass in allen Regionen flächendeckend Gigabit-Netze zur Verfügung stehen. Ende 2019 hatten 43,2 Prozent der Haushalte Zugang zu solchen Gigabit-Netzen (Ende 2018 noch 27,3 Prozent). Vor allem in Städten ist die Versorgung bereits gut und wird stetig besser. Im ländlichen Raum hingegen sind diese Anschlüsse insgesamt viel weniger verfügbar, auch wenn dort, ebenso wie in der Stadt, die Nachfrage nach hohen Bandbreiten steigt. Daher unterstützt der Bund den Ausbau von Glasfasernetzen in den Gebieten, die ohne staatliche Förderung keine Perspektive auf ein Gigabit-Netz hätten. Die Karte zeigt Unterschiede insbesondere zwischen städtischen und ländlichen Regionen fern von Großstädten (siehe auch Teil B, Kapitel 9.1). Regionen mit unterdurchschnittlicher Gigabit-Versorgung liegen vor allem in ländlich geprägten Kreisen von Sachsen-Anhalt, Brandenburg, aber auch Hessen, Baden-Württemberg und Bayern. Von daher sind hier Teile der neuen Länder besonders betroffen, jedoch nicht im Sinne eines Ost-West-Gefälles.

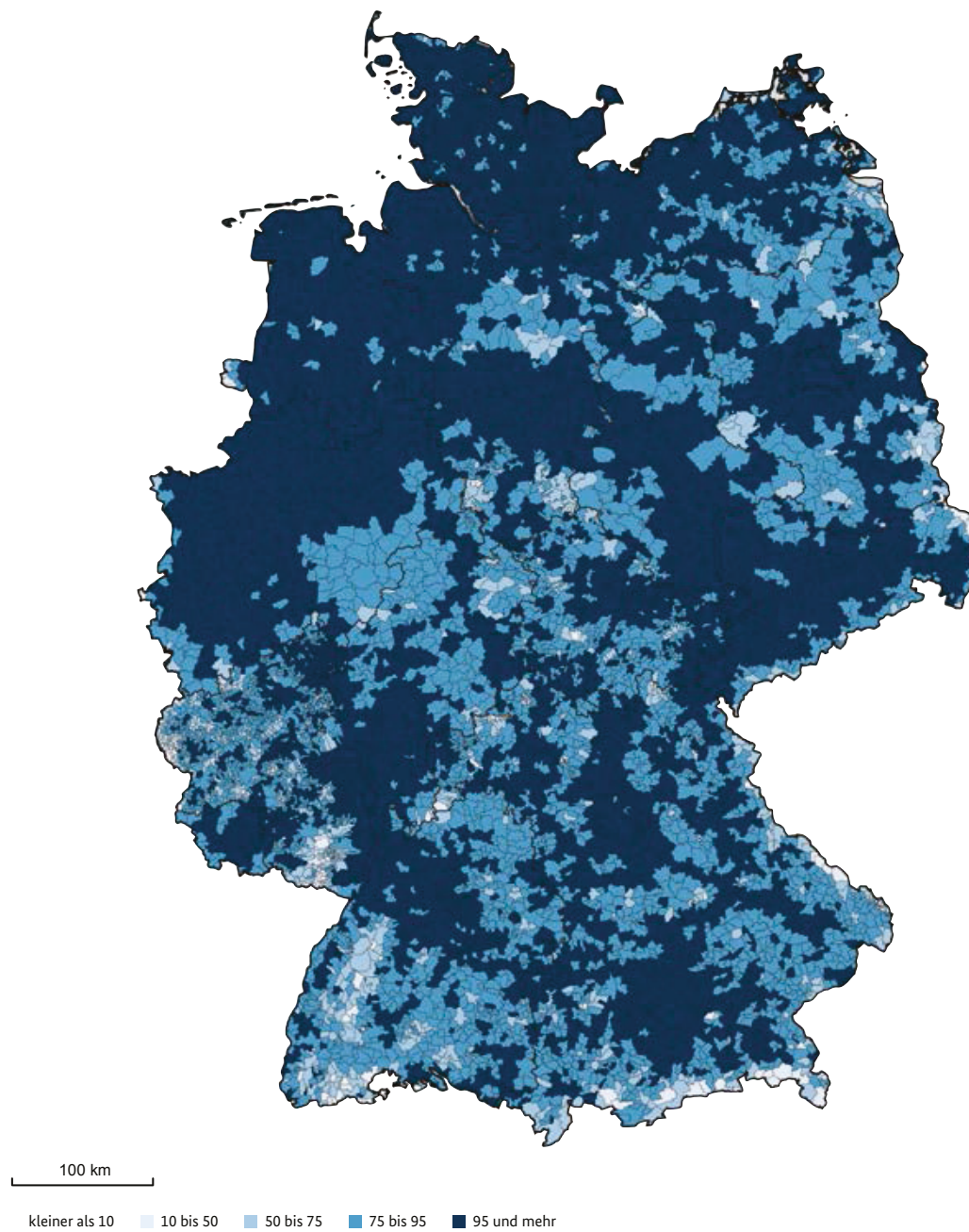
Auch unterwegs erwarten die Bürgerinnen und Bürger, dass sie ohne Unterbrechung telefonieren und Apps auf ihrem Smartphone oder Tablet nutzen können. Dazu bedarf es einer mobilen Internetverbindung, die heute vielerorts über das 4G/LTE-Netz oder auch noch über das 3G-Netz erfolgt. Zudem haben die Netzbetreiber bereits mit dem Ausbau von 5G-Netzen begonnen. Ziel der Bundesregierung ist es, die Mobilfunkversorgung in Deutschland sowohl bezogen auf die Haushalte als auch in der Fläche zu verbessern und bis 2025 eine flächendeckende Versorgung mit 5G zu erreichen. Die Bundesregierung strebt mit verschiedenen Maßnahmen an, bis Ende 2024 mobilfunknetzübergreifend 99,95 Prozent der Haushalte und 97,5 Prozent der Fläche bundesweit mindestens mit LTE zu versorgen. Von den Maßnahmen wird vor allem der ländliche Raum profitieren. Einen Überblick über die Versorgung mit LTE in Deutschland zeigt Abbildung 16.

Abbildung 15: Breitbandverfügbarkeit ≥ 1.000 Mbit/s alle Technologien in Prozent der Haushalte

Autor: BMVI, ateneKOM, Kartenprojektion: UTM32N, Stand: Ende 2019

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: S. Maretzke, L. Kiel.

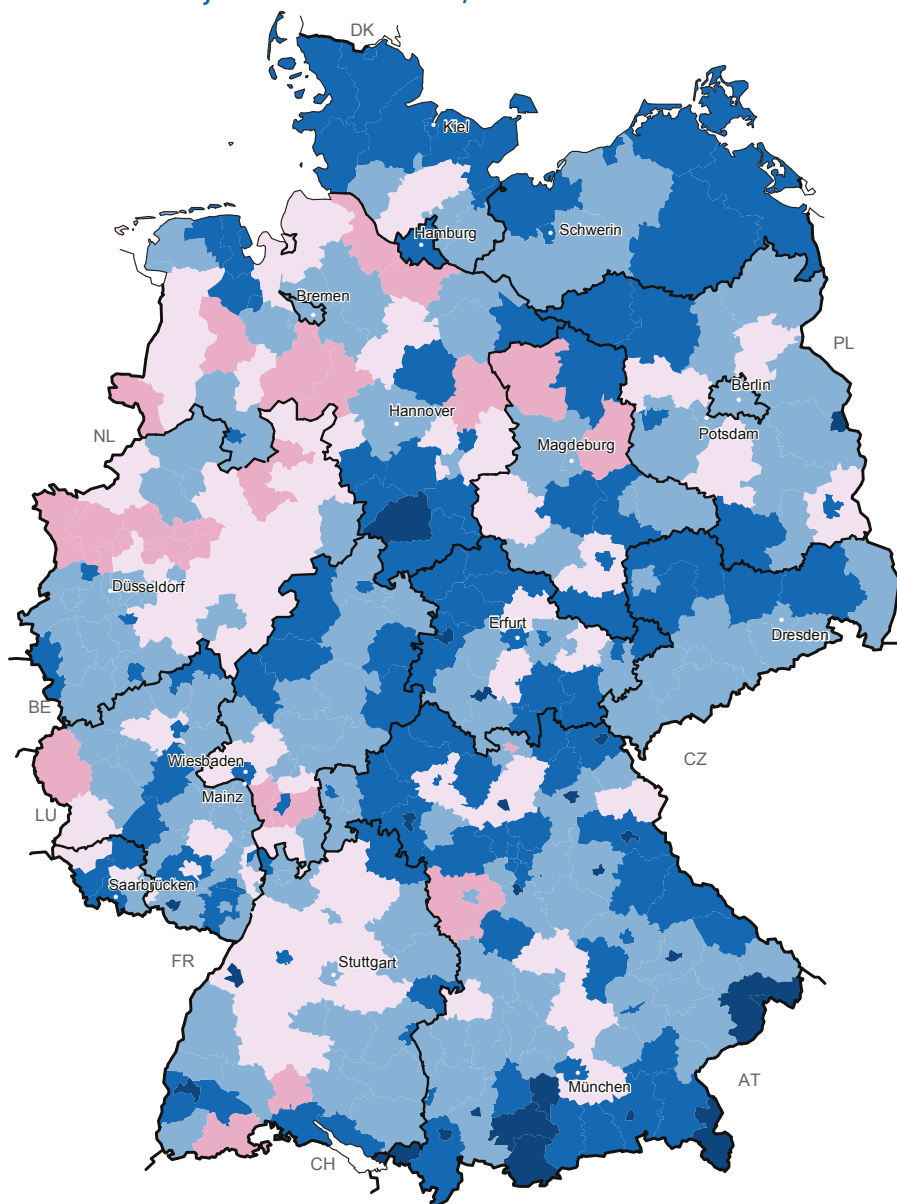
Abbildung 16: Breitbandverfügbarkeit LTE ≥ 2 Mbit/s in Prozent der Haushalte



Autor: BMVI, ateneKOM, Kartenprojektion: UTM32N, Stand: Ende 2019

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: S. Maretzke, L. Kiel.

Abbildung 17: Grad der hausärztlichen Versorgung – Zahl der Hausärzte/-ärztinnen im Jahr 2017 je 100.000 Einwohner/-innen



100 km

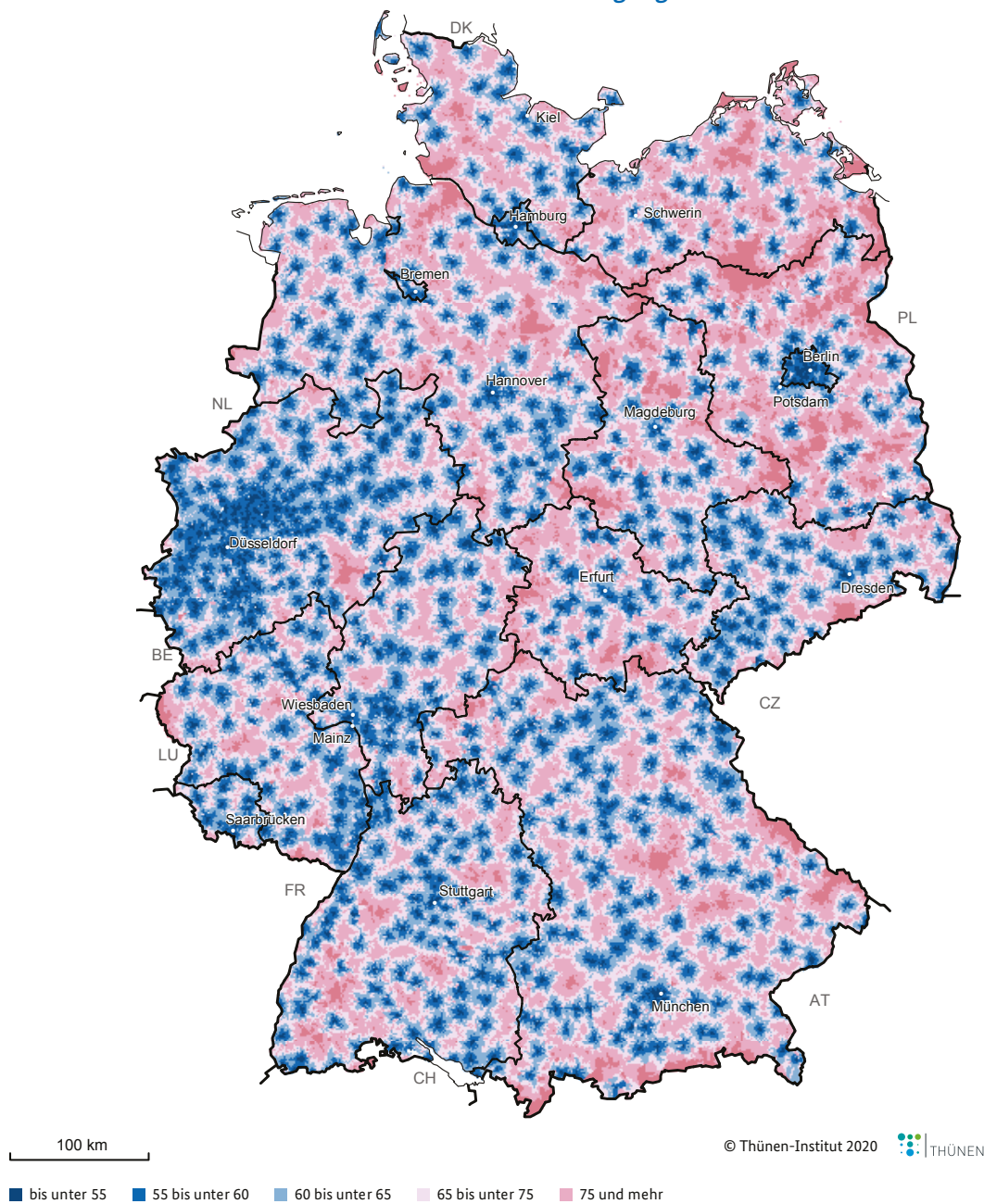
© Thünen-Institut 2020  THÜNEN

■ bis unter 55 ■ 55 bis unter 60 ■ 60 bis unter 65 ■ 65 bis unter 75 ■ 75 und mehr

Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBSR, Kassenärztliche Bundesvereinigung
Geometrische Grundlage: VG250 (Kreise), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: T. Osigus.

Abbildung 18: Erreichbarkeit von Krankenhäusern der Grundversorgung – Pkw-Fahrzeit zum nächsten Krankenhaus mit Grundversorgung im Jahr 2016 in Minuten



Datenbasis: Thünen-Erreichbarkeitsmodell 2019 (S. Neumeier, T. Osigus); © Openstreetmap; Mitwirkende Krankenhausstandorte: Wissenschaftliches Institut der AOK (Standorte 2016); Einstufung der Krankenhäuser in die Versorgungsstufen, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2019)
Geometrische Grundlage: VG250 (Gemeinden), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: S. Neumeier, T. Osigus.

Ärztliche Versorgung

Eine gute ärztliche Versorgung im direkten Umfeld ist ein wichtiger Standortfaktor für eine Region. Hausärztinnen und Hausärzte sind die erste Anlaufstelle für Vorsorge sowie bei gesundheitlichen Problemen und nehmen daher eine Schlüsselrolle ein. Im Jahr 2018 waren nach Angaben der Bundesärztekammer fast 400.000 Ärztinnen und Ärzte in Deutschland berufstätig, über 43.000 davon im Bereich der Allgemeinmedizin. Grundsätzlich ist die Versorgung in Deutschland damit auf einem sehr hohen Niveau. Allerdings ist die hausärztliche Versorgung in Relation zur Bevölkerungsdichte regional unterschiedlich.

Im Mittel der Kreise ist der Versorgungsgrad zwischen den einzelnen Bundesländern relativ ähnlich und liegt zwischen rund 60 bis 70 Hausärztinnen und Hausärzten je 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner. Innerhalb der einzelnen Bundesländer gibt es demgegenüber teilweise deutliche regionale Unterschiede. So finden sich zum Beispiel in Teilen von Südniedersachsen oder Südbayern besonders hohe Versorgungsgrade mit über 75 Hausärztinnen und Hausärzten je 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner. Insbesondere in Bayern fallen auch die hohen Versorgungsgrade der kreisfreien Städte auf. Dagegen weisen einige Landkreise auch Versorgungsgrade von unter 60 Hausärztinnen und Hausärzten je 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner auf, in Teilen sinkt dieser Wert sogar auf unter 55 Hausärztinnen und Hausärzte. Allerdings ist hier gerade kein spezifisches Ost-West-Gefälle zu beobachten. So finden sich zum Beispiel weitaus mehr Regionen mit geringerer Arztdichte in Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Bayern als in den neuen Bundesländern.

Bei der Erreichbarkeit von Hausärztinnen und Hausärzten spielt nicht nur deren Anzahl in Relation zur Bevölkerungsdichte, sondern auch die räumliche Verteilung in den Kreisen eine Rolle. Die Entfernungen und Fahrtzeiten sind deshalb in vielen ländlichen Räumen höher als in den Zentren.

Erreichbarkeit von Krankenhäusern

Neben der hausärztlichen Versorgung ist auch die Verfügbarkeit von Krankenhäusern der Grundversorgung entscheidend für die Daseinsvorsorge der Bevölkerung. Diese Grundversorgung gewährleisten Krankenhäuser mit bis zu 250 Planbetten, die mindestens über eine Hauptfach- oder Belegabteilung für Innere Medizin sowie eine weitere Fachabteilung, jedoch oft nicht über weitere Fachrichtungen verfügen. So bietet nicht jedes Krankenhaus der Grundversorgung beispielsweise eine Geburtshilfestation an. Im Mittel lässt sich in Deutschland das nächste Krankenhaus der Grundversorgung in 16 Minuten mit dem Pkw erreichen. Etwa 78 Prozent der Bevölkerung benötigen dafür maximal 15 Minuten, 14 Prozent maximal 20 Minuten, während es bei den verbleibenden 8 Prozent mehr als 20 Minuten dauert.

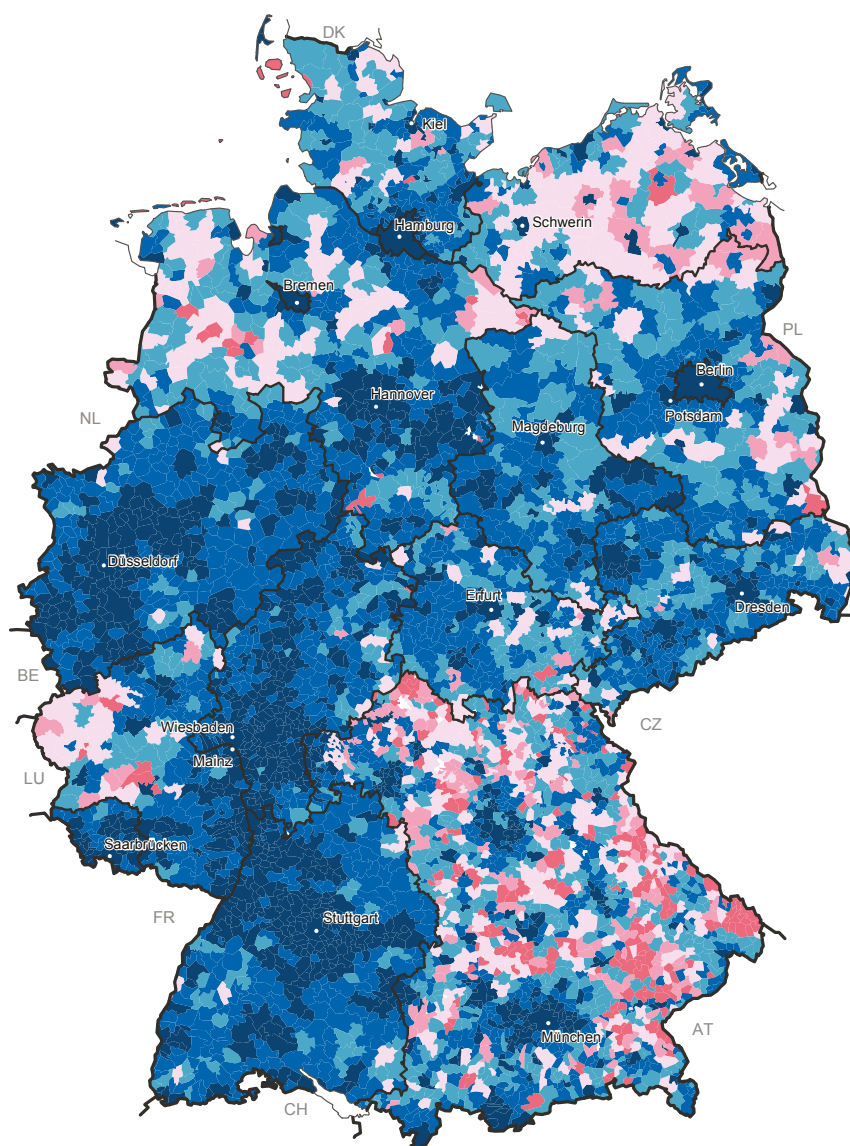
Insgesamt zeigt die regionalisierte Betrachtung ein relativ ausgewogenes Muster. Auffällig ist das vergleichsweise engmaschige Standortnetz in Nordrhein-Westfalen. Die beste Pkw-Erreichbarkeit weist Berlin auf, hier benötigt man im Mittel sieben Minuten zum nächsten Krankenhaus der Grundversorgung. Die größten Entfernungen zeigen sich in ländlichen Randgebieten, insbesondere in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen und Bayern.

Öffentlicher Verkehr

Der Öffentliche Verkehr (ÖV) ist von zentraler Bedeutung, um die Mobilität aller Menschen sicherzustellen. Insbesondere für Personengruppen, die nicht mit dem Auto fahren, ist das vorhandene Angebot des ÖV Voraussetzung zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, zur Versorgung und für die Chancengleichheit (etwa das Erreichen von Bildungseinrichtungen und Arbeitsplätzen).

Als komfortabler Zugang zum ÖV wird die fußläufige Erreichbarkeit einer Haltestelle mit einem Mindestangebot an Fahrtmöglichkeiten im Verlauf eines Tages betrachtet. In den „Empfehlungen für Anlagen des öffentlichen Personennahverkehrs“ werden Richt-

Abbildung 19: Erreichbarkeit des öffentlichen Verkehrs



100 km

© BBSR Bonn 2020



Anteil der Bevölkerung, die in max. 600 m bzw. bei Bahnhöfen 1.200 m Luftlinienentfernung zu einer Haltestelle mit mindestens 20 Abfahrten im ÖV am Tag wohnt, im Jahr 2018 in Prozent

■ bis unter 15 ■ 15 bis unter 35 ■ 35 bis unter 55 ■ 55 bis unter 75 ■ 75 bis unter 95 ■ 95 und mehr □ unbewohnte gemeindefreie Gebiete

Datenbasis: Laufende Raumbbeobachtung des BBSR, Abfahrtstatistik der Hacon Ingenieurgesellschaft mbH, Bevölkerungszahlen im 100-m-Raster
Grundlage infas360 GmbH; Geometrische Grundlage: Gemeindeverbände (generalisiert), 31.12.2018

Quelle: GeoBasis-DE/BKG; Bearbeitung: T. Pütz.

werte für Haltestelleneinzugsbereiche in Abhängigkeit von Siedlungsstruktur und der jeweiligen Qualität des ÖV-Angebots zwischen 300 Metern und 1.200 Metern genannt. Ein Radius von 600 Metern entspricht dabei einem 8- bis 10-minütigen Fußweg, der zur Erreichung einer Bushaltestelle noch als zumutbar gilt. Für das Erreichen einer Haltestelle mit einem höherwertigen ÖV-Angebot werden dagegen auch noch weitere Distanzen in Kauf genommen. Hinsichtlich der Bedienungshäufigkeit wurde ein Schwellenwert von 20 Abfahrten zugrunde gelegt, um so ein Mindestangebot von einer Fahrt je Stunde und Fahrtrichtung während der Hauptverkehrszeit von 7:30 Uhr bis 17:30 Uhr abzubilden.

Auf der Karte wird abgebildet, wie groß der Anteil der Bevölkerung ist, der innerhalb eines 600-Meter-Radius um eine Haltestelle des ÖV mit mindestens 20 Abfahrten pro Werktag oder innerhalb eines Radius von 1.200 Metern um einen Bahnhof mit S-Bahn-, Regionalbahn- oder Fernbahnverkehr mit derselben Bedienungshäufigkeit lebt. Im Jahr 2018 lag dieser bundesweit bei rund 90 Prozent. Gebiete mit teils deutlich geringerem Anteil gibt es vor allem jeweils in Teilen von Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, Bayern, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz. Auch hier besteht keine Ost-West-Disparität.

Insgesamt betrachtet ist Deutschland seit 1990 zusammengewachsen. Das zeigt sich in wirtschaftlicher Hinsicht, aber auch in vielen anderen Bereichen, wie der medizinischen Versorgung und der Lebenserwartung der Menschen oder am Zustand der Städte und der Umwelt. Wie weit die Angleichung der Lebensverhältnisse vorangekommen ist, wird nicht zuletzt an der „Abstimmung mit den Füßen“ deutlich, wie sie in der Binnenwanderung zwischen den ost- und westdeutschen Ländern zum Ausdruck kommt. Nachdem die neuen Länder im Jahr der Wiedervereinigung netto 200.000 Menschen durch die Binnenwanderung verloren und zur Jahrtausendwende noch fast 100.000, ist sie in den letzten Jahren erstmals ausgeglichen.

Die regionalisierte Betrachtung macht deutlich, dass die Regionen in den neuen Ländern in wirtschaftlicher Hinsicht zu den strukturschwächeren Regionen in den alten Ländern weitgehend aufgeschlossen haben: Den neuen Flächenländern mit rund 12,6 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern stehen heute Stadt- und Landkreise in den alten Länder mit derselben Einwohnerzahl gegenüber, die sich hinsichtlich der Kerndaten Produktivität, Einkommen und Löhne kaum unterscheiden (siehe Tabelle 1). Die Arbeitslosenquote ist deutlich zurückgegangen und nunmehr niedriger als in vielen Kreisen in den alten Ländern. Für fast jede Region in den neuen findet sich heute ein Pendant in den alten Ländern mit einer im Wesentlichen vergleichbaren Wirtschafts-, Einkommens- und Arbeitsmarktlage. Was in den neuen Ländern fehlt – und wo sich 40 Jahre Teilung und Planwirtschaft nach wie vor auswirken –, sind strukturstarke Regionen mit einer hohen Produktivität und hochbezahlten Arbeitsplätzen. Auch die wirtschaftlichen Zentren der neuen Länder wie Jena, Leipzig oder Dresden weisen erst eine Wirtschaftskraft und ein Lohnniveau auf, das mit strukturschwachen Städten in den alten Ländern vergleichbar ist.

Bei der Ausstattung mit Infrastruktur und im Bereich der Nahversorgung gibt es in Deutschland insgesamt ein hohes Leistungsniveau. Wo Verbesserungsbedarf besteht, ist dieser in der Regel nicht mehr auf die neuen Länder beschränkt, sondern zeigt sich bundesweit entlang von Unterschieden zwischen ländlichen und städtischen oder strukturschwachen und -strukturstarken Regionen.

Vor diesem Hintergrund hat sich die Bundesregierung entschieden, die speziellen Fördermaßnahmen für die neuen Länder zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse auslaufen zu lassen und die zukünftige Regional- und Heimatpolitik des Bundes konsequent an den regionalen Strukturschwächen und Ausstattungsunterschieden auszurichten, wo immer sie auftreten. Ein Beispiel dafür ist das in diesem Jahr eingerichtete gesamtdeutsche Fördersystem für strukturschwache Regionen.

Tabelle 1: Kreise neue Länder (ohne Berlin) im Vergleich zu den strukturschwächsten Kreisen in den alten Ländern mit insgesamt derselben Einwohnerzahl

	Kreise neue Länder (Euro)	Strukturschwächere Kreise alte Länder (Euro) ^a	Angleichung in %
Produktivität 2017 (BIP je Erwerbstätigen)	60.334	62.177	97,0
Verfügbare Einkommen der privaten Haushalte je Einwohner/-in 2017	19.788	20.038	98,8
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer/-in 2017	28.630	28.377	100,9
Arbeitslosenquote 2018	6,5	8,5	76,5

a) Kreise in den alten Ländern mit einer Einwohnerzahl von zusammen rund 12,6 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern mit der niedrigsten Produktivität, den niedrigsten verfügbaren Einkommen je Einwohnerinnen und Einwohnern bzw. den niedrigsten Bruttolöhnen und -gehältern je Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer sowie der höchsten Arbeitslosenquote unter den westdeutschen Kreisen.
Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder.

Die von der Bundesregierung beschlossenen Maßnahmen zur Umsetzung der Ergebnisse der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ stellt die Grundlage für die Regional- und Heimatpolitik des Bundes nach Auslaufen des Solidarpaktes II dar. Die neuen Länder werden in den Jahren 2021 bis 2027 zudem in erheblichem Umfang von Mitteln der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds profitieren. Die Ergebnisse des Europäischen Rats vom Juli 2020 erlauben es, diese Mittel auf einem hohen Niveau zu stabilisieren. Zusammen mit dem Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen wird durch diese Instrumente ein starker und verlässlicher Rahmen zur Stärkung der Wirtschaftskraft in den neuen Ländern für die weitere Angleichung der Lebensverhältnisse gesetzt.

Die deutsche Wirtschaft ist von den Auswirkungen der Corona-Pandemie massiv negativ getroffen. Nach theoretischen und datenbasierten Einschätzungen verschiedener Institute ist die Wirtschaft in den neuen Ländern durch die Corona-Pandemie aufgrund der Branchenstruktur derzeit aber etwas weniger betroffen als etwa südwestdeutsche Regionen.⁶ Allerdings ist die Arbeitslosenquote nach den Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA)⁷ in den neuen Ländern im Juli 2020 mit +1,5 Prozentpunkten gegenüber dem Vorjahr etwas höher gestiegen (alte Länder +1,3 Prozentpunkte). Der von der BA geschätzte

Corona-Effekt auf die Arbeitslosenquote in den neuen Ländern beträgt im Juli 1,8 Prozentpunkte und liegt damit höher als in den alten mit 1,3 Prozentpunkten.

Welchen Einfluss die Corona-Krise auf die regionalwirtschaftlichen Unterschiede innerhalb Deutschlands und damit auch auf den wirtschaftlichen Anpassungsprozess zwischen den neuen und den alten Ländern haben wird, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht eingeschätzt werden.

Die Corona-Fördermaßnahmen des Bundes und das Konjunkturpaket sind gesamtdeutsch ausgerichtet. Sie beinhalten jedoch wichtige Aspekte gerade für die strukturschwachen Regionen. Zudem gibt es auch Maßnahmen, um gezielt strukturschwache Regionen während der Pandemie zu stärken. Alle seitens der Bundesregierung in diesem Bericht beschriebenen oder angestrebten Maßnahmen erfordern wie bei allen staatlichen Ausgaben die Bereitstellung der nötigen Mittel und ihre Veranschlagung in den jeweiligen Einzelplänen bzw. Politikbereichen. Sie stehen insoweit unter Haushaltsvorbehalt.

⁶ Prognos, IWH, ifo, IW, Kantar 2. Befragung im Auftrag des BMWi.

⁷ Bundesagentur für Arbeit; Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, Juli 2020, S. 18 f.

III. Entwicklung der Einstellungen in den neuen Ländern⁸

Zusätzlich zu den statistischen Befunden über die Lebensverhältnisse vor Ort ist deren Wahrnehmung durch die Bürgerinnen und Bürger von entscheidender Bedeutung. Auch was das subjektive Empfinden der Menschen anbetrifft, ist Deutschland in den letzten 30 Jahren in vielerlei Hinsicht zusammengewachsen. So haben sich beispielsweise das Familienbild und die Freizeitgestaltung, die Einstellungen zur Sozialen Marktwirtschaft wie auch zum Sozialstaat und zu staatlicher Umverteilung stark angenähert.

Umfragen zeigen zudem: Die Menschen sind heute in Deutschland zufriedener als zu jedem Zeitpunkt seit der Wiedervereinigung. Die Fortschritte auf dem Weg zu gleichwertigen Lebensverhältnissen schlagen sich in einer großen Zufriedenheit mit dem eigenen Leben und der wirtschaftlichen Entwicklung nieder. Diese Haltung ist in allen Teilen Deutschlands zumindest bis zum Corona-Einbruch konstant spür- und messbar gewesen.

Im Sommer 2019 beurteilten 68 Prozent aller Befragten ihre eigene wirtschaftliche Lage als gut. Die Unterschiede bei dieser subjektiven Einschätzung fallen zwischen neuen und alten Ländern sehr gering aus – „gut“ befanden in den alten Ländern 68 Prozent und in den neuen 66 Prozent ihre wirtschaftliche Situation.⁹

Ähnlich hoch ist die Zahl derjenigen, die angaben, dass es auch anderen Menschen in den neuen Ländern heute besser gehe als vor der Friedlichen Revolution. Die wachsende Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger auch in den neuen Ländern in materiellen Fragen wird in vielen mehr oder minder ähnlich gelagerten Umfragen bestätigt.

Zur Bilanz nach 30 Jahren gehört jedoch auch, dass trotz dieser Erfolge nicht alle Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen zufrieden sind und der Zuspruch zur Demokratie und den Institutionen in Deutschland in den neuen Ländern heute geringer ist. Die politischen Wertüberzeugungen in den neuen und den alten Ländern sind eines der wenigen Felder, in denen man noch ein unterschiedliches Bild findet. Kennzeichnend dafür ist eine in den neuen Ländern durchgängig skeptischere und auch kritischer ausgeprägte Grundeinstellung gegenüber Politik. Eine Unzufriedenheit nennenswerter Teile der Bevölkerung, die überall in Deutschland nachweisbar ist, ist in den neuen Ländern nochmals stärker ausgeprägt. Aber auch diese Unterschiede sind heute gradueller und nicht grundlegender Natur. Sie sollen im Folgenden näher betrachtet werden.

1. Unterstützung der Demokratie

Als *Idee* ist die Demokratie im Wertehorizont der allermeisten Menschen überall in Deutschland fest verankert. Einer Umfrage vom Sommer 2019 zufolge hält die überwältigende Mehrheit der Befragten – 88 Prozent – die Demokratie als die für Deutschland am besten geeignete Staatsform. Lediglich sechs Prozent bevorzugen ein anderes politisches System. In den alten Ländern fällt die Mehrheit mit 91 Prozent etwas größer aus als in den neuen. Sie liegt dort bei 78 Prozent. Bei den unter 40-Jährigen genießt die Demokratie jedoch höhere Zustimmungswerte mit 83 Prozent. Die aktuell starke ideelle Identifikation mit Demokratie wie auch die ausgeprägte Demokratie-Affinität in den jüngeren Altersgruppen bestätigen Befunde, wie sie für Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern in regionalen Studien kontinuierlich gemessen werden.¹⁰

8 Die Zahlen im folgenden Abschnitt basieren, wo es nicht anders angegeben wird, auf einer im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie unternommenen Metaanalyse des Zentrum für Sozialforschung Halle: Everhard Holtmann/Tobias Jaeck/Odette Wohlleben, Entwicklung der Einstellungen der Menschen in den neuen Ländern zur Demokratie 30 Jahre nach der Deutschen Einheit, Juli 2020.

9 Forschungsgruppe Wahlen (FGW) (2019): 30 Jahre Mauerfall. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage Juni/Juli 2019, Mannheim, S. 19.

10 Vgl. bspw. Infratest dimap, Sachsen-Monitor 2018 ff., Infratest dimap, Sachsen-Anhalt-Monitor 2007 ff., Infratest dimap, Thüringen-Monitor 2000 ff.

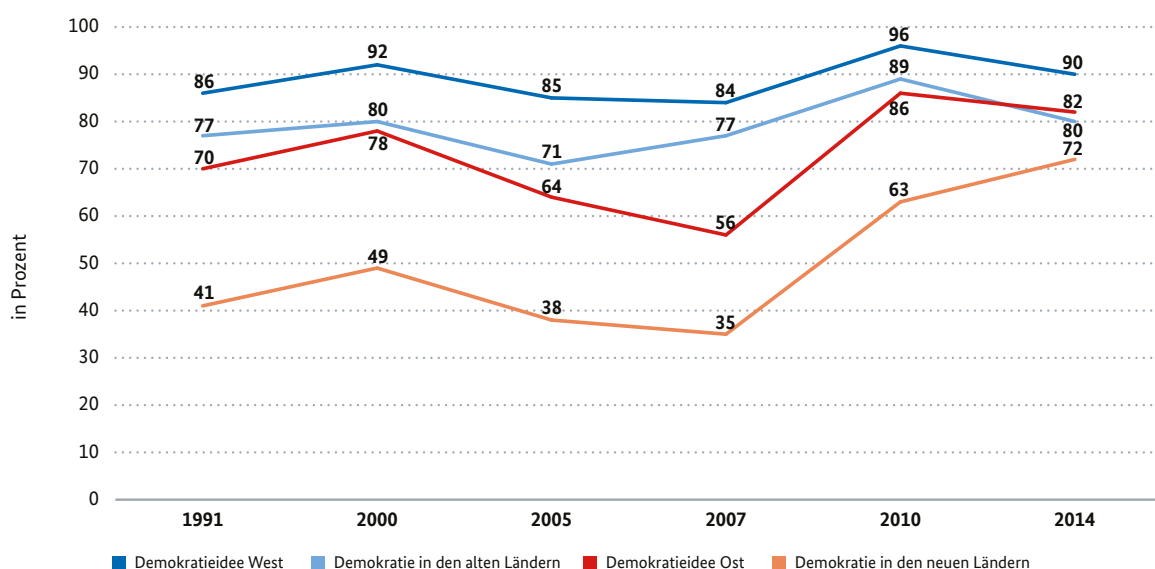
Bestätigung findet das ideelle Bekenntnis zur Demokratie auch in einer Erhebung aus dem Jahr 2017, die nach der Wichtigkeit von Politikbereichen fragt. Hier nimmt der Wunsch „Demokratie erhalten“ mit über 80 Prozent Nennungen den Spitzenplatz ein. Dabei unterscheiden sich, wie schon 2013 ersichtlich, die Teilergebnisse in beiden Teilen des Landes kaum. Bekräftigt wird somit, dass den Deutschen in allen Teilen unseres Landes „nichts [...] als gesellschaftliches Oberziel im Schnitt so wichtig ist wie der Erhalt der freiheitlichen Demokratie“¹¹.

Die Zustimmung für die in Deutschland existierende Demokratie liegt regelmäßig deutlich unter der grundsätzlichen Anerkennung der demokratischen Idee. Das ist nicht ungewöhnlich, machen sich hier auch unterschiedliche Präferenzen für verschiedene Demokratiemodelle bemerkbar.

Bemerkenswert ist, dass es seit 1991 in den neuen Ländern zwar eine geringere Zustimmung zur demokratischen Ordnung der Bundesrepublik gibt, dass sich diese bis 2014 aber nahezu verdoppelt hat und die Differenz zu den alten Ländern auf nur zehn Prozentpunkte gefallen ist (Abbildung 20). Bis 2018 haben sich die Zustimmungswerte in den neuen und den alten Ländern wieder etwas auseinanderentwickelt. Auch die Differenz zwischen der ideellen Zustimmung zur Demokratie und der Unterstützung der bundesdeutschen demokratischen Ordnung hat wieder zugenommen (Abbildung 21).

Längerfristig stabile und unterschiedliche Haltungen zur Zuwanderung in Teilen der Bevölkerung werden von vielen als eine wichtige Einstellungsdifferenz zwischen alten und neuen Ländern gesehen.¹² Sie legen nahe, dass auch die Flüchtlingszuwanderung

Abbildung 20: Unterstützung der Demokratie im Allgemeinen und der in Deutschland existierenden Form der Demokratie in alten und neuen Ländern 1991 – 2014

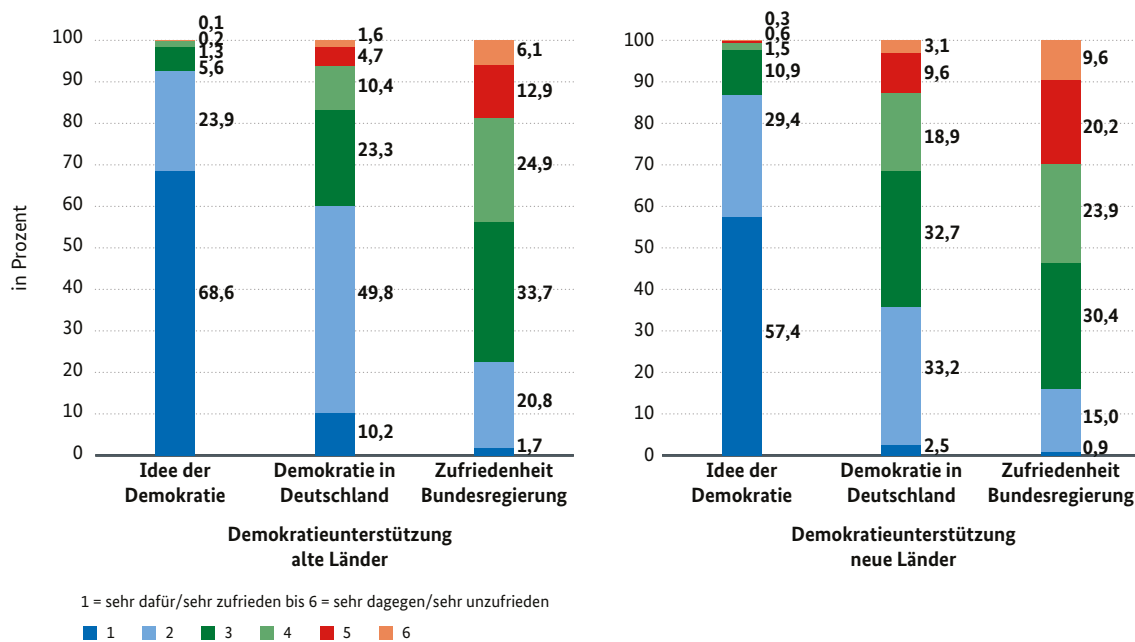


Quelle: Gabriel und Neller (2010), S. 116 (1991 bis 2007); Citizens and Representatives in France and Germany (2010); BMI-Studie (2014).

¹¹ Giesselmann, Marco/Siegel, Nico A./Spengler, Thorsten/Wagner, Gert A. (2017): Politikziele im Spiegel der Bevölkerung: Erhalt der freiheitlich-demokratischen Grundordnung am wichtigsten, in: DIW-Wochenbericht Nr. 9/2017, S. 139 – 151, S. 144 f.

¹² Zum Beispiel Zwick et. al. 2018.

Abbildung 21: Unterstützung der Demokratieidee, Zufriedenheit mit der Demokratie in Deutschland, Zufriedenheit mit der Arbeit der Bundesregierung



Quelle: Fragen aus Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS) 2018.

teilweise unterschiedlich bewertet wurde und einen Einfluss auf das beschriebene Auseinanderdriften der Zustimmungswerte zur Demokratie nach 2014 hatte. 2018 zeigen sich mit der in der Bundesrepublik bestehenden Demokratie 83,3 Prozent der Bevölkerung in den alten und 68,4 Prozent der Befragten in den neuen Ländern zufrieden.

Stärker als in die beiden bisher dargestellten Dimensionen der Einstellung zur Demokratie fließen in den Wert, der die Zufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie hierzulande misst, situative bzw. tagespolitische Erfahrungen ein.

Auch hier gibt es einen erkennbaren Unterschied zwischen den alten und den neuen Ländern: In den

bisherigen 30 Jahren des wiedervereinigten Deutschland hat sich ein niedrigerer Zufriedenheitsgrad der Bevölkerung in den neuen Ländern verstetigt. Die Zeitkurven für neue und alte Länder verlaufen dabei bemerkenswert parallel (Abbildung 22). Ähnlich wie bei der Zustimmung zur Demokratie in Deutschland wird auch bei dieser politischen Einstellungsdimension in jüngster Zeit eine Trendumkehr erkennbar (Abbildung 22). Der nach der Jahrtausendwende einsetzende, etwa eineinhalb Jahrzehnte dauernde und insbesondere in den neuen Ländern augenfällige Aufwuchs an Demokratiezufriedenheit hat in den letzten Jahren neuerlich einen Knick erfahren. Überall in Deutschland brachen die Werte um das Jahr 2018 deutlich ein.¹³

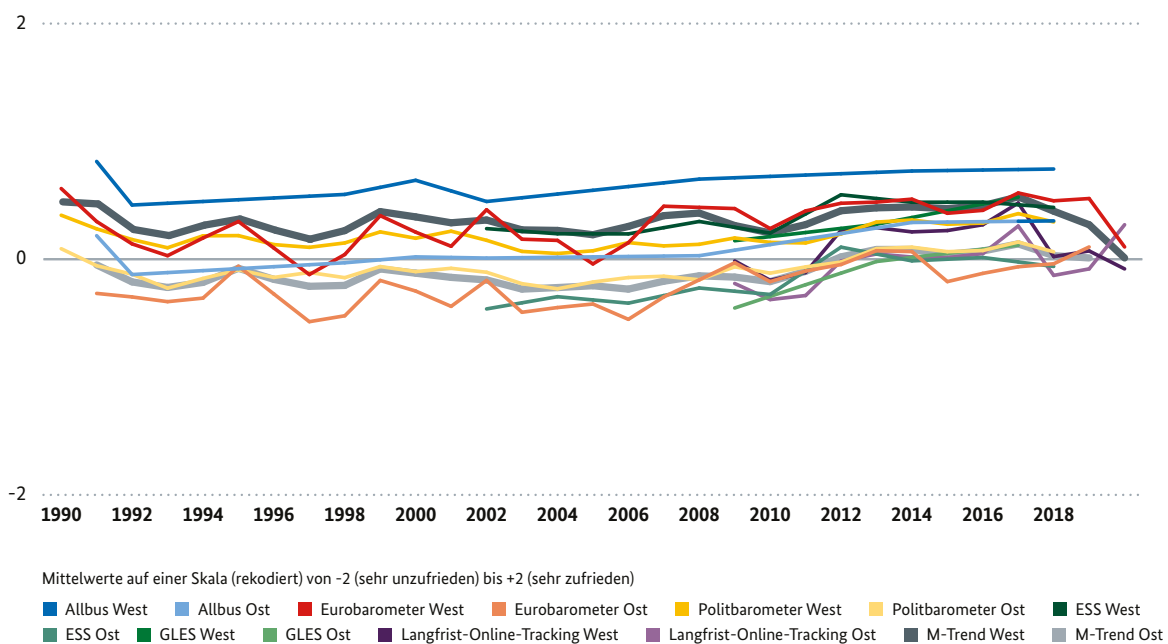
13 Vgl. Jaeck, Tobias: Die „langen Wellen“ im Entwicklungsverlauf von politischer Partizipation in Ostdeutschland von 1990 bis zur Gegenwart, in: Holtmann, Everhard (Hg.), Die Umdeutung der Demokratie. Politische Partizipation in Ost- und Westdeutschland, Frankfurt/New York 2019, S. 35–55, S. 46.

Aktuelle Ergebnisse beziehen auch den Zeitraum seit Beginn der Corona-Pandemie ein: Nach SOEP-Umfragedaten von April/Juni 2020 sind die Deutschen überwiegend zufrieden mit der Krisensteuerung durch die Bundesregierung, die Landesregierungen und kommunalen Stellen. Im Einklang mit dieser positiven Bewertung steigt auch die Zufriedenheit mit der Demokratie auf der Zehnerskala auf einen Durchschnittswert von 6,5 und damit um rund einen Punkt gegenüber 2016. Dies deutet darauf hin, dass sich der längerfristig beobachtbare Anstieg bei der Demokratiezufriedenheit nach einer zeitweisen Unterbrechung wieder fortsetzt.¹⁴

2. Institutionenvertrauen

Das dem Bundestag und der Bundesregierung, also zwei zentralen Institutionen des parlamentarischen Regierungssystems, gezollte Vertrauen ist in Deutschland insgesamt zwar gering ausgeprägt, jedoch in den letzten eineinhalb Jahrzehnten gewachsen (Abbildung 23).¹⁵ Das auch hier bestehende Vertrauen zwischen alten und neuen Ländern hat sich über die Zeit kaum verändert. Die Vertrauenslinie in den neuen Ländern bleibt durchgängig im negativen Bereich. In beiden Teilen des Landes hat sich der langjährige Aufwärtstrend zwischen 2016 und 2018 umgekehrt.

Abbildung 22: Demokratiezufriedenheit

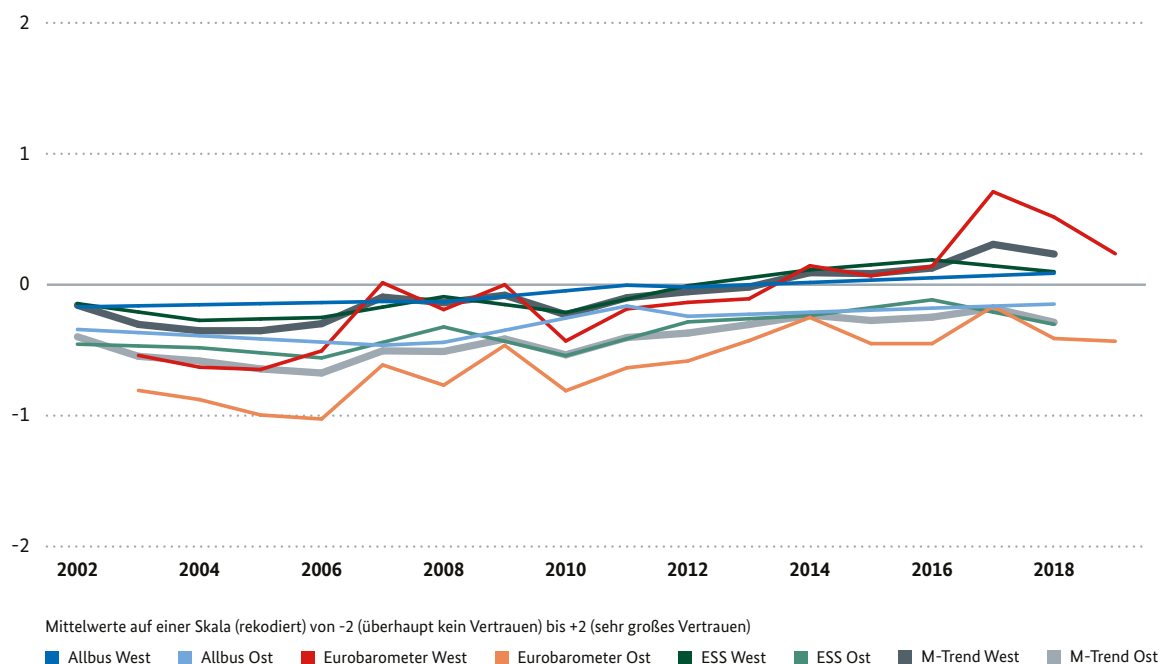


Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des ALLBUS, des Polit- und Eurobarometers, des ESS, des GLES und des Langfrist-Online-Trackings.

14 Marg, Stine/Finkbeiner, Florian/Kühnel, Steffen/Dermitzaki, Efpraxia, Niedersächsischer Demokratie-Monitor Nr. 2 (NDM 2019), Göttingen 2019, S. 2 ff. www.fodex-online.de.

15 Das Vertrauen in die politischen Institutionen und Akteure speist sich zum einen aus „diffuser Unterstützung“, d.h. einer generell positiven, nicht situationsbezogenen und leistungsabhängigen Zuwendung zur Politik, sowie zum anderen aus „spezifischer Unterstützung“, also der Zufriedenheit mit konkreten Leistungen der Regierenden (vgl. Gabriel, Oscar W./Neller, Katja, Bürger und Politik in Deutschland, in: ders./Fritz Plasser (Hrsg.), Deutschland, Österreich und die Schweiz im neuen Europa. Bürger und Politik, Baden-Baden 2010, S. 57 – 146, S. 100).

Abbildung 23: Vertrauen in die Bundesregierung und den Bundestag



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des ALLBUS, des Eurobarometers und des ESS.

Fazit

In 30 Jahren wiedererlangter Einheit ist Deutschland nicht nur wirtschaftlich, sondern auch auf der Ebene der Einstellungen und des subjektiven Empfindens zusammengewachsen. Das ist das Ergebnis einer grundlegenden Bereitschaft zum solidarischen Miteinander in allen Teilen des Landes.

Heute werden der Mauerfall, die Deutsche Einheit und die heutige wirtschaftliche Lage überall ganz ähnlich bewertet. Gleichwohl gibt es anhaltende Unterschiede zwischen alten und neuen Länder: das gilt für die Bewertung der Demokratie und der politischen Institutionen, bei Einstellungen zu etwas Fremden oder der Verbreitung rechtsextremistischer Orientierung.

Auch wenn die Differenzen gradueller und nicht grundlegender Natur sind, zeigen sie, wie andere noch bestehende Unterschiede in den Lebensverhältnissen, dass der Prozess der inneren Einheit Deutschlands nach 30 Jahren noch nicht vollständig abgeschlossen ist.

Eine wechselseitige Kenntnis und Auseinandersetzung mit den kollektiven Erinnerungen in den alten und neuen Bundesländern ist eine wichtige Grundlage, diesen Prozess weiter zu fördern. 30 Jahre nach der Wiedervereinigung ist die Aufarbeitung der SED-Diktatur und ihrer Folgen wie auch verstärkte Auseinandersetzung mit den Ereignissen und Erfahrungen der Zeit nach 1990 notwendiger denn je für ein gesamtdeutsches Selbstverständnis.

Die Sehnsucht nach Freiheit und Demokratie in einem vereinten Land öffnete 1989/90 das Tor zur Wiedervereinigung. 30 Jahre später sind diese Werte jedoch keine Selbstverständlichkeiten. Sie brauchen Bürgerinnen und Bürger, die sich für ihren Erhalt starkmachen und Verantwortung in der Gesellschaft übernehmen. Die Zivilgesellschaft und das bürgerschaftliche Engagement haben sich in den neuen Bundesländern seit 1990 dynamisch entwickelt. Die Unterstützung durch Wirtschaft, Politik und Verwaltung kann zur Festigung der entstandenen Strukturen beitragen. Die Bundesregierung wird daher die Förderung u. a. im Rahmen der Programme „Demokratie leben!“ und „Zusammenhalt durch Teilhabe“ fortsetzen. Darüber hinaus hat sie die neue Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt mit Sitz in Neustrelitz eingerichtet, die in Abstimmung mit den bestehenden Bundes- und Landesprogrammen agieren wird.

Insgesamt haben die neuen Länder in wirtschaftlicher Hinsicht zu den strukturschwächeren Regionen in den alten Ländern aufgeschlossen. Auch die wirtschaftlichen Zentren der neuen Länder weisen aber erst eine Wirtschaftskraft und ein Lohnniveau von strukturschwächeren Städten in den alten Ländern auf. Wirtschaft-

lich starke Regionen mit einer hohen Produktivität und hochbezahlten Arbeitsplätzen fehlen noch. Die mittlerweile erreichte wirtschaftliche Angleichung ist einerseits der Grund dafür, dass die Bundesregierung ihre Unterstützung von Regionen mit strukturellen Schwächen nach dem Auslaufen des Solidarpaktes II gesamtdeutsch ausgerichtet hat, macht andererseits aber auch deutlich, dass die Instrumente regionaler Strukturpolitik für die neuen Länder nach wie vor eine herausragende Bedeutung haben. Regionen und Menschen dürfen nicht zurückbleiben, wenn das Land als Ganzes Prosperität und Wachstum schaffen will.

Eine knappe Mehrheit (51 Prozent) der Deutschen sah laut einer Umfrage der Forschungsgruppe Wahlen im August 2019 zwischen „dem Osten“ und „dem Westen“ Deutschlands mehr Unterschiede als Gemeinsamkeiten.¹⁶ Diese Zahl scheint auf den ersten Blick zu bestätigen, dass es noch ein weiter Weg bis zur Vollendung der inneren Einheit Deutschlands ist. Bei genauerem Hinsehen wird jedoch deutlich, dass 46 Prozent der Befragten auch zwischen Nord- und Süddeutschland mehr Unterschiede als Gemeinsames erkennen. Das zeigt vor allem: Deutschland ist heute eines: Vieles!

Teil B

Bericht

Kapitel 1 – Institutionelle Grundlagen

Wesentliche Pfeiler für das Zusammenwachsen Deutschlands in einem vereinten Europa stellen auf institutioneller Ebene die Bereiche Rechtspflege, Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion dar sowie die gemeinsame Entwicklung Deutschlands in einer stärker integrierten EU, inklusive des gemeinsamen europäischen Binnenmarkts und der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.

1.1 Rechtspflege

Rechtsvereinheitlichung im Bereich der Gerichtsbarkeit und der Rechtspflege

Gerichtsverfassungsrecht

Für das Zusammenwachsen der beiden Teile Deutschlands war von Anfang an die Angleichung des Rechtspflegerechts und der Realitäten der Rechtspflege von großer Bedeutung. Eine unabhängige, funktionsfähige und hinreichend akzeptierte Rechtsprechung gehört zu den Grundpfeilern eines Rechtsstaats. Bereits im Staatsvertrag über die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion ging es deshalb darum, die Übereinstimmung von Grundprinzipien zu gewährleisten. Die DDR erfüllte ihre Verpflichtungen aus diesem Staatsvertrag und passte ihre die Rechtspflege betreffenden Vorschriften in intensiver Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik bereits vor der Deutschen Einheit an; u. a. wurde ein umfassender öffentlich-rechtlicher Rechtsschutz geschaffen.

Für den Einigungsvertrag stellte sich im Bereich der Gerichtsverfassung die Aufgabe, die in den beiden deutschen Staaten vorhandene, sehr unterschiedliche Gerichtsorganisation sowohl in sachlicher als auch in personeller Hinsicht in eine einheitliche Struktur zu überführen. In der Sache ging es dabei – wie auch sonst – darum, das Justizsystem der DDR an die für das wiedervereinigte Deutschland maßgebliche Rechtsordnung der bisherigen Bundesrepublik anzugleichen.

Soweit es den Gerichtsaufbau betrifft, bedurfte es dafür allerdings einer Reihe von Übergangsregelungen, die

sicherstellten, dass bis zur Einführung der im Gerichtsverfassungsgesetz und in den Prozessordnungen der Fachgerichtsbarkeiten vorgesehenen Gerichte und Staatsanwaltschaften in den neuen Bundesländern kein Stillstand der Rechtspflege eintrat. So konnte die ordentliche Gerichtsbarkeit zunächst noch durch die bisherigen Kreis- und Bezirksgerichte ausgeübt werden, die mit besonderen Spruchkörpern zugleich die Zuständigkeiten der Verwaltungs-, Finanz-, Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit übernahmen. An Stelle der Oberlandes-, Obergerichts-, Finanz-, Landesarbeits- und Landessozialgerichte wurden jeweils besondere Senate bei den Bezirksgerichten am Sitz der jeweiligen Landesregierung gebildet. Lediglich das Oberste Gericht der DDR wurde bereits mit Inkrafttreten des Einigungsvertrages aufgelöst; als Rechtsmittelgerichte für die Überprüfung der Entscheidungen der Bezirksgerichte waren seitdem die obersten Gerichtshöfe des Bundes zuständig.

Der Umbau des Gerichtsaufbaus in den neuen Bundesländern ging mit einigen strukturellen, organisatorischen und personellen Herausforderungen einher, die mithilfe der Übergangsregelungen bewältigt werden konnten, aber auch zu Folgeproblemen führten, die es gilt, zukünftig noch zu lösen. Dies soll im Folgenden beispielhaft – auch weil nach 30 Jahren die Ereignisse für uns heute weit zurückliegen – am Gerichtsstandort Leipzig veranschaulicht werden.

Ab dem 3. Oktober 1990 war das Kreisgericht Leipzig-Stadt in Zivilsachen aufgrund der Übergangsvorschriften erstinstanzliches Amts- und Landgericht zugleich, denn es entschied entgegen den eigentlichen Vorgaben des Gerichtsverfassungsgesetzes streitwertunabhängig und in erster Instanz stets als Einzelrichter. Es war auch für Handelssachen zuständig. Das Kreisgericht war Strafgericht, es war Gericht der freiwilligen Gerichtsbarkeit und dabei infolge der Auflösung der staatlichen Notariate auch Nachlassgericht. Es war Arbeitsgericht und Sozialgericht, Verwaltungsgericht und Finanzgericht. Das Kreisgericht war damit weit mehr als ein Amtsgericht, der Arbeitsaufwand ungleich größer. Doch die strukturellen, organisatorischen und personellen Voraussetzungen waren diesem Arbeitsaufwand

zunächst nicht gewachsen. Es mangelte an räumlichen Kapazitäten. Es gab kein zentrales Gerichtsbäude, sondern ein Kreisgericht Leipzig-Stadt mit zahlreichen Außenstellen. Es fehlten den Gerichten sogar die Gesetzestexte, die zur Arbeit nötig gewesen wären. Daher wurden Gerichtsverhandlungen teilweise mit der Begründung vertagt: „Dem Gericht fehlt das jetzt geltende Gesetz!“ Darüber hinaus mangelte es an Richtern. Im Jahre 1990 waren in der DDR etwa 1.500 Richter – proportional gesehen viermal weniger als in der (alten) Bundesrepublik – tätig, von denen nach der Wiedervereinigung nicht einmal 500 übernommen wurden. Der Frage, wie mit „belasteten“ Richtern umzugehen sei, bzw. der entsprechenden Überprüfung widmeten sich unter anderem Richterwahlausschüsse.

Die übernommenen Richter – zumeist Ende 20, Anfang 30 Jahre alt – erhielten einen Proberichterstatus. Hinzukamen überwiegend Proberichter aus den alten Bundesländern, aber auch zahlreiche bereits auf Lebenszeit ernannte Richter im Wege der Abordnung. Mangels Alternativen galten die nach dem Gerichtsverfassungsgesetz vorgesehenen Einschränkungen für Richter auf Probe zunächst nicht. Nach Ablauf von drei Jahren wurden sie zum Richter auf Lebenszeit ernannt. Während die Lebenszeitrichter zügig Beförderungspositionen eingenommen haben, war für die Proberichter eine Ernennung zum Vorsitzenden Richter an einem Kollegialgericht erst vier Jahre nach Ablauf der Probezeit, insgesamt also sieben Jahre nach Beginn der Probezeit und damit frühestens im Jahre 1997 bis 1998 möglich.

Doch bereits zum 1. Januar 1993 wurden die Kreis- und Bezirksgerichte aufgelöst und durch die ordentliche Gerichtsbarkeit ersetzt, weswegen für die Kollegialgerichte ein hoher Bedarf an Vorsitzenden bestand. Aus diesem Grund erlaubte es eine Übergangsregelung des Einigungsvertrages, sogenannte „Funktionsvorsitzende“ einzusetzen, die aus dem Kreis der Proberichter stammten. Durch das Auslaufen der Übergangsregelung bei Wegfall der einstigen Abordnungen entstand für die Kollegialgerichte erneut ein hoher Bedarf an Vorsitzenden, weswegen die Richter Ende der 1990er Jahre früh befördert wurden.

Die Vorsitzenden und Beisitzer waren zumeist Ende 30, Anfang 40 Jahre alt und sollten somit diese Richterstellen lange Zeit besetzen. Eine natürlich gewachsene Altersstruktur in den verschiedenen Spruchkörpern gibt es in den neuen Bundesländern damit bis heute nicht. Beförderungen und die Nachwuchsgewinnung für die Justiz erweisen sich daher weiterhin als schwierig. Zudem wird in den nächsten fünf bis zehn Jahren ein großer Teil der Richter die ordentliche Gerichtsbarkeit altersbedingt verlassen – im Landgericht Leipzig beispielsweise liegt der Altersdurchschnitt der Richter derzeit ungefähr bei 55 Jahren. Die Länder haben eigene Programme entwickelt, um den Übergang in den nächsten Jahren schrittweise zu gestalten.

Dies wird sich auch in Leipzig, das zu den wenigen Städten in Deutschland gehört, in denen alle fünf Gerichtsbarkeiten vertreten sind, bemerkbar machen. Die Gerichte sind dort ein bedeutender Arbeitgeber mit (einschließlich Richterinnen und Richtern) circa 500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern beim Amtsgericht, 250 beim Landgericht, rund 40 beim Verwaltungsgericht, und insgesamt rund 160 Beschäftigten bei den Sozial-, Arbeits- und Finanzgerichten.

Das Übergangsrecht wurde in dem Maße obsolet, in dem die neuen Länder in der Folgezeit der ihnen durch den Einigungsvertrag übertragenen Aufgabe nachkamen, ihre Gerichtsorganisation auf die durch die bundesdeutsche Gerichtsverfassung vorgegebenen Strukturen umzustellen. Dieser Prozess war zum Teil bereits in der ersten Hälfte, spätestens bis Ende der 1990er Jahre abgeschlossen. Die förmliche Aufhebung der entsprechenden Maßgaben des Einigungsvertrages erfolgte später durch das BMJ-Maßgabenbereinigungsgesetz (Artikel 208 des 1. Gesetzes über die Bereinigung von Bundesrecht im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums der Justiz vom 19. April 2006 – BGBl. I S. 866).

Zugleich wurde Übergangsrecht, das sich bewährt hatte, festgeschrieben. So wurde zum Beispiel das Recht der Sorben, in den Heimatkreisen der sorbischen Bevölkerung vor Gericht Sorbisch zu sprechen, in § 184 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) verankert, womit

auch ein Beitrag zur Umsetzung der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen des Europarates geleistet wurde. Als § 13a wurde eine ursprünglich als Übergangsrecht gedachte Maßgabenregelung des Einigungsvertrages ins GVG übernommen, die den Ländern die Möglichkeit einräumt, gerichtliche Zuständigkeiten bezirksübergreifend zu konzentrieren.

Rechtspflegeentlastungsgesetz

Das Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege vom 11. Januar 1993 – RpflEntlG, das zum 1. März 1993 in Kraft trat, enthielt ein teilweise befristetes – Maßnahmenpaket (Beschränkung des Angebots an Rechtsmitteln, verstärkter Einsatz des Einzelrichters, Einschränkung der Besetzung der Spruchkörper sowie des Beweisantragsrechts).

Ausgangspunkt dieses Gesetzes war, dass die Erweiterung der Bundesrepublik Deutschland um fünf neue Länder zu einer besonderen Situation für die Justiz im geeinten Deutschland geführt hatte. Neben der anhaltenden Belastung der Rechtspflege in den alten Ländern stand die mit dem Einigungsprozess verbundene Aufgabe, eine funktionierende rechtsstaatliche Justiz aufzubauen. Dabei war zu berücksichtigen, dass nicht nur laufender Rechtsschutz zu gewähren, sondern auch die Aufarbeitung alten Unrechts zu bewerkstelligen war.

Der Bedarf an berufserfahrenen, mit dem Recht der Bundesrepublik Deutschland vertrauten Richtern konnte nicht durch Neueinstellungen gedeckt werden. Um dennoch eine Entscheidungsfindung in angemessener Zeit zu gewährleisten, wurde nach Möglichkeiten zu einer Vereinfachung und Straffung der Gerichtsverfahren gesucht.

Im Bereich der StPO sind u. a. § 153 Absatz 1 Satz 2, § 153a Absatz 1 Satz 1, § 244 Absatz 5 geändert (vereinfachte bzw. erweiterte Einstellungsmöglichkeiten/ Erweiterung des Opportunitätsprinzips; Möglichkeit, einen Beweisantrag abzulehnen, der auf Vernehmung eines Auslandszeugen gerichtet ist), § 313 (Annahmeverurteilung) eingefügt sowie der Sanktionsrahmen des Strafbefehlsverfahrens ausgeweitet worden.

Im Bereich des GVG sind die Erweiterung der Zuständigkeit des Strafrichters und der kleinen Strafkammer sowie reduzierte Besetzungen der großen Strafkammern, der Jugendkammer und der Strafvollstreckungskammer hervorzuheben. Sofern nicht nach Umfang oder Schwierigkeit der Sache die Mitwirkung eines dritten Richters notwendig erscheint, ist nach § 76 Absatz 2 GVG die Hauptverhandlung in der Besetzung mit zwei Berufsrichtern und zwei Schöffen möglich. Eine ähnliche Regelung ist für die großen Jugendkammern getroffen worden (§ 33b Absatz 2 des Jugendgerichtsgesetzes). Diese zunächst bis zum 28. Februar 1998 geltenden Maßnahmen sind mehrfach mit dem Argument verlängert worden, die Notsituation der Justiz in den neuen Ländern sei noch nicht behoben und weitere Erfahrungen mit der Besetzungsreduktion sollten abgewartet werden.

In der rechtspolitischen Diskussion – zuletzt im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Entlastung der Rechtspflege (BT-Drs. 16/10570), das abermals eine Verlängerung vorgesehen hat – ist die Einschätzung, es handle sich um ein geeignetes Instrument, um in sachgerechter Weise Einsparpotenziale der Strafjustiz auszuschöpfen, von dem die Praxis in sachgerechter und am Einzelfall orientierter Weise Gebrauch mache und welches nicht zu Qualitätsverlusten in der Rechtsprechung führe, Kritik ausgesetzt gewesen. Das Gesetz hält deshalb ausdrücklich fest, dass es sich um eine „letztmalige Verlängerung“ handle, die mit Rücksicht auf die „kurzfristig nicht auffangbare Mehrbelastung“ der betroffenen Kammern vorgenommen werde. Eine endgültige Entscheidung zur Geltung und Ausgestaltung der Besetzungsreduktion wird auf der Basis einer (gerade laufenden, Anfang nächsten Jahres abgeschlossenen) umfassenden Evaluierung zu treffen sein.

Kostengesetze

Nach den Bestimmungen des Einigungsvertrages sind die Kostengesetze (das Gerichtskostengesetz, die Kostenordnung, das Gesetz über Kosten der Gerichtsvollzieher, das Gesetz über die Entschädigung der ehrenamtlichen Richter, das Gesetz über die Entschädigung von Zeugen

und Sachverständigen und die Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte) in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins mit der Maßgabe in Kraft getreten, dass die Gebühren und Entschädigungssätze unter bestimmten Voraussetzungen um 20 Prozent zu ermäßigen waren:

Mit der Ermäßigungssatz-Anpassungsverordnung vom 15. April 1996 (BGBl. I S. 604) wurde der Ermäßigungssatz zum 1. Juli 1996 auf zehn Prozent herabgesetzt.

Durch das Ermäßigungssatz-Aufhebungsgesetz Berlin vom 22. Februar 2002 (BGBl. I S. 981) wurde der Abschlag für Ost-Berlin zum 1. März 2002 aufgehoben.

Mit dem Kostenrechtsmodernisierungsgesetz vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718) wurden sämtliche noch bestehenden Ermäßigungssätze zum 1. Juli 2004 aufgehoben.

Notariatswesen und Anwaltschaft

Für das Notariatswesen sind die fünf neuen Länder dem Modell des hauptberuflichen Notariats gefolgt, nach dem Notarinnen und Notare nur notarielle Tätigkeiten wie insbesondere Beurkundungen und die damit verbundenen Beratungen vornehmen. Dagegen wurde für das gesamte Berlin das dort bereits im Westteil bestehende System des Anwaltsnotariats übernommen, nach dem Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte neben ihrer anwaltlichen Tätigkeit auch zur Notarin oder zum Notar bestellt werden können. Insgesamt gibt es in den neuen Ländern etwa 370 Notarinnen und Notare, zudem etwa 670 Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare im gesamten Berlin. Insgesamt ist damit eine flächendeckende Versorgung mit notariellen Dienstleistungen gewährleistet.

Als Rechtsanwältin oder Rechtsanwalt niedergelassen haben sich in den neuen Ländern etwa 12.000 Juristinnen und Juristen, zudem gibt es im gesamten Berlin etwa 14.500 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Verglichen damit, dass es Ende 1989 in der DDR nur etwas mehr als 500 Rechtsanwältinnen und Rechts-

anwälte gab, zeigt sich an diesen Zahlen ein gewaltiger Fortschritt an Rechtsstaatlichkeit.

Bundesgerichtsbarkeit in den neuen Ländern

Einige Jahre nach der Wiedervereinigung sind zwei Bundesgerichte in neu errichtete bzw. hierfür renovierte Gebäude in Thüringen und Sachsen umgezogen. Heimat des Bundesarbeitsgerichts mit circa 170 Beschäftigten (einschließlich Richterinnen und Richtern) ist seit 1999 Erfurt und das Bundesverwaltungsgericht hat 2002 das Gebäude des früheren Reichsgerichts in Leipzig bezogen. Dort arbeiten rund 210 Personen. Leipzig ist auch der Sitz des 5. Strafsenats des BGH und seit Februar 2020 auch des neu gegründeten 6. Strafsenats mit insgesamt 32 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die Außenstelle des Generalbundesanwalts in Leipzig ist bei dieser Gelegenheit in ein anderes Gebäude umgezogen.

Forum Recht in Leipzig

Im Sommer 2019 hat der Deutsche Bundestag die Stiftung Forum Recht gegründet (Forum-Recht-Gesetz vom 13. Mai 2019, BGBl. I S. 731). Mit dieser Stiftung wird das Ziel verfolgt, in einem auf Bürgerbeteiligung angelegten Kommunikations-, Informations- und Dokumentationsforum aktuelle Fragen von Recht und Rechtsstaat aufzugreifen und diese für alle gesellschaftlichen Gruppen in Ausstellungen und Aktivitäten vor Ort und im virtuellen Raum erfahrbar werden zu lassen.

Das Vorhaben soll einen Beitrag dazu leisten, die Grundlagen unserer Demokratie zu vermitteln. „Das Forum Recht soll (...) ein Botschafter unseres Rechtsstaates und unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung sein und das Bewusstsein in der Gesellschaft für unseren Rechtsstaat stärken. Das ist eine ganz wichtige Aufgabe, gerade in Zeiten, in denen es auch in Deutschland antirechtsstaatliche Tendenzen gibt.“ (MdB Dr. Johannes Fechner, zweite und dritte Lesung des Forum-Recht-Gesetzes am 22. März 2019 im Deutschen Bundestag).

Während des Gesetzgebungsverfahrens entschied der Bundestag nach ausführlichen Diskussionen, dass die

Stiftung einen Sitz in Karlsruhe und einen zweiten Standort in Leipzig haben soll. In der Debatte wurde diese Standortentscheidung mehrfach unter Bezugnahme auf den Aspekt der deutsch-deutschen Wiedervereinigung begründet:

„Im Stiftungsgesetz bekennen wir uns ganz klar auch zu einem Standort in Leipzig. Das halte ich für wichtig; denn das Werben für den Rechtsstaat ist eine gesamtdeutsche Aufgabe.“ (MdB Dr. Johannes Fechner a. a. O.) „Die Idee aus Karlsruhe wird nun zu einem wahrhaft gesamtdeutschen Projekt. Das Forum Recht wird an zwei Standorten entstehen, einmal in Karlsruhe und einmal in Leipzig, so wie wir bedingt durch die deutsche Teilung zwei Städte des Rechts in Deutschland haben.“ (MdB Carsten Körber a. a. O.) „Es ist ein gemeinsames Dach, das wir hier errichten. Unter diesem Dach sind zwei Rechtsstandorte gut geborgen: einmal der Standort Leipzig mit der Tradition des Reichsgerichts und heutiger Gerichte und auf der anderen Seite Karlsruhe. Ich glaube, das ist kein Gegen-, sondern ein Miteinander.“ (MdB Dr. Stefan Ruppert a. a. O.)

1.2 Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion (1990): Umbau von der Planwirtschaft zur Sozialen Marktwirtschaft

Die Bundesregierung unterbreitete der DDR-Regierung am 13. Februar 1990 das Angebot einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion, nicht zuletzt um den Menschen in der DDR eine klare Perspektive zu eröffnen und den Abwanderungsstrom zu stoppen. Bereits am 18. Mai 1990 wurde der Vertrag zur Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR unterschrieben. Am 1. Juli 1990 trat er in Kraft. Beide deutsche Staaten verband jetzt eine gemeinsame Währung: Auch für die Bürgerinnen und Bürger der damaligen DDR galt nun das Zahlungsmittel der Bundesrepublik Deutschland, die D-Mark. Wirtschafts- und sozialpolitisch betrachtet war das bereits der Beginn der Einheit. Es war ein mutiger Schritt, mit dem es auf wirkungsvolle Weise

in diesen Wochen und Monaten gelang, die Einheit auch auf politischem Wege entscheidend voranzubringen. Der Staatsvertrag schrieb zudem die Übernahme des Umweltrechtes der alten Länder fest und schuf damit die Basis für die ökologische Sanierung der DDR. Die Grundlagen für das wirtschaftliche und gesellschaftliche Zusammenwachsen von West und Ost waren damit gelegt.

Währungsunion

Der Entscheidung zur Umsetzung einer Währungsunion mit der DDR ging eine kurze, aber breite und kontroverse öffentliche Debatte über ihre Vor- und Nachteile voraus. Ein Teil der Wirtschaftswissenschaftler, auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, sprach sich dagegen aus. Letzterer schlug in einem Gutachten vom 20. Januar 1990 den Erhalt der Mark der DDR, die Errichtung einer Zentralbank der DDR und die Bindung der Mark der DDR an die Leitwährung D-Mark vor und erwartete, durch einen günstigen Wechselkurs die Wettbewerbsfähigkeit der DDR-Wirtschaft zu stärken und ihre Umstrukturierung zu erleichtern. Wesentliche Argumente der Kritiker einer raschen Währungsunion waren der damit verbundene rapide Verlust an Wettbewerbsfähigkeit und als Folge ein massiver Produktionseinbruch und Arbeitsplatzverlust in der DDR. Andere Ökonomen hingegen, allen voran auch der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium, sprachen sich für eine Währungsunion als Grundbedingung der wirtschaftlichen Erneuerung aus und betonten die zwingende Notwendigkeit, den Bürgerinnen und Bürgern der DDR eine klare monetäre Perspektive für alle künftigen wirtschaftlichen Entscheidungen zu bieten. Nach intensiver und kontroverser Debatte kamen die beiden deutschen Staaten schließlich überein, alle laufenden Zahlungen wie Löhne, Gehälter, Renten und Mieten im Verhältnis 1:1 sowie Ersparnisse und Schulden je nach Höhe, Art und Zeitpunkt des Entstehens im Verhältnis 1:1, 2:1 oder 3:1 umzustellen.

Mit der Umsetzung der Währungsunion konnten die Sorgen um die Geldwertstabilität schnell ausgeräumt werden. In wirtschaftlicher Hinsicht ging sie jedoch mit einer schweren Anpassungskrise einher: Den Betrieben in den neuen Ländern war es zumeist unmöglich, binnen nur weniger Monate ihre Wettbewerbsfähigkeit drastisch zu steigern und gleichzeitig ihre Position auf den alten Märkten zu halten oder gar neue zu erschließen. Die damit für die Bürgerinnen und Bürger der neuen Länder verbundenen wirtschaftlichen und sozialen Härten wurden im vereinten Deutschland durch Zahlungen über die öffentlichen Haushalte oder die Sozialversicherungssysteme abgedeckt.

Wirtschaftsunion

Mit der Wirtschaftsunion wurde das rechtliche Fundament für die Soziale Marktwirtschaft gelegt. Die Regelungen des Staatsvertrages bestimmten, dass die Soziale Marktwirtschaft die gemeinsame Grundlage der Wirtschaftsunion werden sollte (Art. 1 Abs. 3) und dass die DDR die Rahmenbedingungen für die Entfaltung der Marktkräfte und der Privatinitiative schaffen werde (Art. 11 Abs. 2). Die DDR übernahm alle wichtigen Gesetze, die die Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik prägen, bzw. verpflichtete sich, sie bei gleichzeitiger Aufhebung aller gegenteiligen Rechtsvorschriften sofort einzuführen. Die bestimmenden Elemente einer jeden marktwirtschaftlichen Ordnung – Privateigentum, Leistungswettbewerb, freie Preisbildung, Vertragsfreiheit, Gewerbe- und Niederlassungsfreiheit, Berufsfreiheit sowie grundsätzlich volle Freizügigkeit von Arbeit, Kapital und Dienstleistungen – wurden am 1. Juli 1990 zu den Grundprinzipien des Wirtschaftens auch in der damaligen DDR.

Sozialunion

Die Soziale Marktwirtschaft verbindet die Freiheit auf dem Markt mit sozialpolitischer Flankierung. Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und soziale Sicherung bedingen einander. Die materielle Voraussetzung für Wohlstand und soziale Sicherheit ist erfolgreiches Wirtschaften. Die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion bildete deshalb eine Einheit. Dementsprechend

wurde im Staatsvertrag mit der Sozialunion festgelegt, die sozialen Standards in den alten und neuen Ländern auf der Grundlage der Gestaltungsprinzipien der Arbeits- und Sozialrechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland zu vereinheitlichen. Mit dem Staatsvertrag begann auf der Grundlage der Umstellung der Löhne und Renten von Mark der DDR auf D-Mark im Verhältnis 1:1 die schrittweise Übertragung des bundesdeutschen Systems der sozialen Sicherung auf das Gebiet der DDR. Damit war die Umstrukturierung der sozialen Sicherung der DDR nach dem westdeutschen Vorbild verbunden. Im Grundsatz ging es darum, wie im Staatsvertrag festgehalten wurde, die Prinzipien der Leistungsgerechtigkeit und des sozialen Ausgleichs in das System der sozialen Sicherung zu integrieren. Neben den grundsätzlichen neuen Regeln im Arbeitsrecht folgte daraus auch eine Aufspaltung der Einheitssozialversicherung der DDR in Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Unfallversicherung. Deren Träger sind Selbstverwaltungskörperschaften des öffentlichen Rechts, über die der Staat nur die Rechtsaufsicht ausübt.

Im Kontext der Sozialunion spielte das Rentenüberleitungsgesetz (RÜG) vom 25. Juli 1991 eine herausragende Rolle. Zum 1. Januar 1992 wurde das Rentenrecht des Sozialgesetzbuches VI auf die neuen Länder übertragen und damit die Systematik einer beitrags- und lohnbezogenen Rente eingeführt. Besonderheiten des DDR-Rechts, die mit dem Grundprinzip der gesetzlichen Rentenversicherung nicht vereinbar waren, wurden im Rahmen großzügiger Besitz- und Vertrauensschutzregelungen bis 1996 weitergeführt. Auch wurde mit dem Staatsvertrag der für eine Soziale Marktwirtschaft konstitutive arbeitsrechtliche Rahmen geschaffen. Das bedeutete Vertragsfreiheit, Berufsfreiheit und die Freiheit, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden. Löhne und sonstige Arbeitsbedingungen sollten nicht mehr vom Staat festgelegt werden, sondern durch freie Vereinbarungen zwischen den Tarifvertragsparteien.

1.3 Integration in der EU

Ausgehend von den Ereignissen um den Fall der Berliner Mauer im Jahr 1989 sollten sich auch die Europapolitik und damit die institutionelle Architektur der Europäischen Gemeinschaft entscheidend verändern.

Das wiedervereinigte Deutschland war Mitglied der Europäischen Union, die bis zum heutigen Tag nicht nur wirtschaftlich der gemeinsame Binnenmarkt, sondern auch die gemeinsamen Grundsätze der liberalen Demokratie, des Rechtsstaates und der Sozialen Marktwirtschaft eint. Bei der Übertragung des Gemeinschaftsrechts und bei der Anwendung der Beihilfeaufsicht haben die europäischen Institutionen dabei die spezifische Situation in den neuen Ländern gewürdigt. So engagierte sich die Europäische Union seither über die EU-Strukturfonds bei der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft in den neuen Ländern.

Auch Europa selbst hat sich in der Folge der Ereignisse seit Herbst 1989 entscheidend weiterentwickelt. Dazu gehört die 1992 mit dem Maastricht-Vertrag auf den Weg gebrachte Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion.

Der Euro ist das bislang weitreichendste Ergebnis und Bekenntnis der europäischen Integration und versetzt das wiedervereinigte Deutschland als Teil des größten gemeinsamen Marktes der Welt in die Lage, die Globalisierung mitzugestalten. Eine spannungsfreie wirtschaftliche Entwicklung in der Europäischen Union und eine stabile Europäische Wirtschafts- und Währungsunion sind seitdem von wesentlichem Interesse für Deutschland. Durch die EU-Erweiterungen insbesondere seit 2004 ist das wiedervereinigte Deutschland in die Mitte eines gewachsenen Europas gerückt.

Kapitel 2 – Gesellschaftlicher Zusammenhalt

Staat und Politik können den Zusammenhalt einer Gesellschaft weder organisieren noch garantieren. Gleichwohl spielen beide eine wichtige Rolle, um ein funktionierendes, friedliches Miteinander in Deutschland zu stärken: Eine Politik des Zusammenhalts schafft wesentliche Voraussetzungen dafür, dass Menschen sicher und frei leben können, dass sie Vertrauen in die staatlichen und politischen Institutionen haben, gesellschaftliche Teilhabe möglich wird und gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland Richtschnur für staatliche Entscheidungsträger sind.

Veränderungen in der Sozial- und Regionalstruktur, die immer stärkere Individualisierung, zunehmende kulturelle Vielfalt, Globalisierung, Digitalisierung oder neue Formen des Zusammenlebens tragen dazu bei, dass Gesellschaften sich wandeln und der Zusammenhalt stetig neu entstehen muss. Der Systemumbruch in den neuen Ländern und die damit verbundenen Veränderungen der Leitbilder, Institutionen und Beziehungsstrukturen war für viele Menschen nicht nur mit der Erfahrung einer Befreiung, sondern auch mit Verlusterfahrungen und neuen Sorgen um den gesellschaftlichen Zusammenhalt verbunden.

2.1 30 Jahre Deutsche Einheit bewusst erleben

Das Jubiläum „30 Jahre Friedliche Revolution und Deutsche Einheit“ soll dazu beitragen, das gemeinsame Verständnis über die Friedliche Revolution in der DDR, die Wiedervereinigung und den Aufbau Ost, die damit verbundene Transformation der Lebensverhältnisse und das Zusammenwachsen von „Ost“ und „West“ zu vertiefen. Bürgerinnen und Bürger sollten Gelegenheit erhalten, aufeinander zuzugehen, miteinander ins Gespräch zu kommen und einander zuzuhören. Das Bewusstsein über das Erreichte soll gestärkt und die Verständigung gefördert werden über das, was beim Zusammenwachsen von „Ost“ und „West“ noch nicht gelungen ist.

Grundlage aller Tätigkeiten im Jubiläumsjahr ist das mit Kabinettsbeschluss vom 3. April 2019 verabschiedete Konzept zur Durchführung der Feierlichkeiten „30 Jahre Friedliche Revolution und Deutsche Einheit“. Auf seiner Basis wurde eine vom Ministerpräsidenten a.D. Matthias Platzeck und seinem jetzigen Stellvertreter, dem Parlamentarischen Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und Beauftragten der Bundesregierung für die neuen Bundesländer Marco Wanderwitz, geleitete Kommission eingesetzt. Sie ist unabhängig und beratend tätig und setzt sich aus insgesamt 22 Personen aus Politik, Wissenschaft, Kunst, Kultur, Medien, Wirtschaft und der Zivilgesellschaft zusammen. Zielsetzung der Kommissionsarbeit zum 30-jährigen Jubiläum ist: „Dialoge führen, Meilensteine würdigen und Wissen vermitteln“.

2.2 30 Jahre Deutsche Einheit: Dialoge führen

Der Austausch zwischen Bürgerinnen und Bürgern aus den alten und neuen Ländern war ein wesentlicher Teil des Jubiläumskonzeptes. Zwischen November 2019 und Mai 2020 waren insgesamt 16 Begegnungen zwischen deutsch-deutschen Partnerstädten geplant.

Unter dem Motto „Deutschland im Gespräch: Wie wollen wir miteinander leben?“ sind Bürgerinnen und Bürger in die Partnerstadt ihres Wohnorts gereist. Vor Ort fand dann ein offener und kritischer Erfahrungsaustausch über den Prozess und den Stand der Deutschen Einheit statt. Gemeinsam wurde der Blick auch in die Zukunft gerichtet und es wurden Ideen für das weitere Zusammenwachsen und die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilen Deutschlands entwickelt.

Alle Dialogveranstaltungen wurden von Schülerreporterinnen und Schülerreportern aus den Partnerstädten begleitet. Vor Ort führten sie Interviews mit Einwohnerinnen und Einwohnern der gastgebenden Stadt sowie den Teilnehmenden der Begegnungs- und Dialogveranstaltung. Ihre Berichte sind auf der Website und den Social-Media-Kanälen des Jubiläumsjahres veröffentlicht.

Der Austausch der Bürgerinnen und Bürger untereinander und mit den Kommissionsmitgliedern wurde wissenschaftlich begleitet und evaluiert.

Bedingt durch die Corona-Pandemie konnten jedoch nur sechs Bürgerdialoge als Präsenzveranstaltungen stattfinden. Im März 2020 hat die Kommission alle weiteren geplanten Veranstaltungen abgesagt. Die Gespräche wurden im Sommer 2020 mit Bürgerinnen und Bürgern aus Partnerstädten der alten und neuen Länder zu Themen, die die Kommission als zentral für den Stand und den weiteren Prozess der Deutschen Einheit identifiziert hat, online fortgesetzt. Die aus diesen Gesprächen gewonnenen Erkenntnisse fließen in die Handlungsempfehlungen der Kommission an die Bundesregierung mit ein.

2.3 30 Jahre Deutsche Einheit: Meilensteine würdigen

Eine Reihe von Veranstaltungen und Feiern zielt darauf, den Weg (Meilensteine) von der Friedlichen Revolution über den Mauerfall bis zur Deutschen Einheit – vom 9. November 1918 bis zum 3. Oktober 2018 – nachzuzeichnen. Anhand dieser historischen Meilensteine soll insbesondere an den Mut und das Engagement der Menschen in der ehemaligen DDR erinnert werden. Zentrale Entscheidungen und Leistungen für die Bewältigung des Transformationsprozesses, den Aufbau Ost und das Zusammenwachsen Deutschlands sowie ihr internationaler Kontext werden so gewürdigt. Ein Teil der Veranstaltungen konnte im angedachten Format durchgeführt werden, aufgrund von Corona mussten ab dem Frühjahr 2020 Alternativen geschaffen werden.

Im Jahr 2019 wurden bereits folgende Meilensteine gewürdigt:

Zum Auftakt des Jubiläumsjahres würdigte die Kommission am 9. September 2019 die Bürgerbewegung und den Dialogprozess, ohne die die Friedliche Revolution nicht möglich gewesen wäre und der später zur Deutschen Einheit führte. 30 Jahre nach dem Gründungsauftrag des Neuen Forums mit den Worten, „Die Zeit ist reif“, blickten unter diesem Titel Bürgerrechtlerinnen und Bürgerrechtler gemeinsam mit Schülerreporterinnen und Schülerreportern der Körber-Stiftung auf den Herbst 1989 zurück.

Mit mehreren Veranstaltungen im Zeitraum vom 27. bis 30. September 2019 wurde an die Ausreisebewegungen im Herbst 1989 erinnert. Zwei Podiumsgespräche und Ausstellungen zum Thema Flucht und Ausreise sowie zum damaligen Polizeieinsatz in Dresden beschäftigten sich mit diesen historischen Ereignissen. Zum „Fest der Freiheit“ reisten ehemalige Flüchtlinge, Zeitzeuginnen und Zeitzeugen sowie Interessierte mit einem historischen Zug, der vor 30 Jahren Botschaftsflüchtlinge nach Hof in Bayern brachte, von Dresden nach Prag. Auf der Fahrt stand der Austausch von Erinnerungen der Zeitzeuginnen und Zeitzeugen mit Jugendlichen im Mittelpunkt.

In einer Nacht der Lichter in der Berliner Gethsemanekirche wurde an die Demonstrationsbewegungen vom 9. Oktober 1989 erinnert. Um 18:35 Uhr haben hier die vor 30 Jahren in der Gethsemanekirche Zusammensitzenden erfahren, dass die Demonstrationen gewaltfrei geblieben sind. Symbolisch wurde diesem Zeitpunkt mit einem bundesweiten Glockenläuten gedacht. Ein Festakt unter Beteiligung des Bundespräsidenten und das jährliche Lichtfest in Leipzig würdigten ebenso diesen besonderen Moment der Friedlichen Revolution.

Zur besonderen Erinnerung an den Mauerfall am 9. November 1989 fand unter dem Motto, „Unsere Geschichte schreibt Zukunft“, am 9. November 2019 das „längste Gespräch Deutschlands“ entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze statt. An vier

Live-Standorten kamen Mitglieder der Kommission, Prominente und Bürgerinnen und Bürger aus der Region zusammen, um über ihr Erleben des Mauerfalls und die Freuden und Herausforderungen, die er mit sich brachte, zu sprechen. Dabei wurden die vier Live-Standorte Hof, Geisa, Böckwitz/Zicherie und Ratzeburg miteinander verbunden. 26 weitere Standorte entlang der Grenze wurden durch vorproduzierte Kurzreportagen eingebunden. In Berlin fand zeitgleich eine Veranstaltung mit internationalen Bürgerrechtlerinnen und Bürgerrechtlern sowie Studierenden der Freien Universität Berlin zur Würdigung der internationalen Dimension der Friedlichen Revolution statt.

Eine Würdigung der von der Kommission empfohlenen Meilensteine 18. März (30. Jahrestag der ersten freien Volkskammerwahlen in der DDR), 1. Juli (30-jähriges Jubiläum der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion) und 12. September (Zwei-plus-Vier-Vertrag) konnte wegen der Corona-Pandemie nicht im Rahmen einer Präsenzveranstaltung erfolgen. Stattdessen wurden verschiedene digitale Gedenk- und Feierformate durchgeführt.

Zur Würdigung des 30-jährigen Jubiläums der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion am 1. Juli wurden drei Audio-Podcasts, „Die Einheit vor der Einheit“, aufgenommen. Hier haben Zeitzeuginnen und Zeitzeugen aus unterschiedlichen Teilen Deutschlands an diese Zeit großer Transformation erinnert. Diese Podcasts wurden auf allen zur Verfügung stehenden Plattformen veröffentlicht, in die zentrale Website der Bundesregierung integriert und durch verschiedene Medien verbreitet.

Zum 12. September fanden drei Online-Paneldiskussionen zum 30. Jahrestag der Unterzeichnung des Zwei-plus-Vier-Vertrages statt. Gegenstand der Gespräche sind neben den historischen Umständen des erfolgreichen Vertragsabschlusses auch die Bedeutung des Vertrages für die Europäische Union und Erkenntnisse, die für die Zukunft daraus gezogen werden können. Die Gespräche wurden aufgezeichnet und über die Medien in verschiedenen Formaten verbreitet.

Zum 30. Jahrestag der Deutschen Einheit am 3. Oktober wird die Kommission in Potsdam unter dem Leitmotiv „30 Jahre – 30 Tage – 30 Mal Deutschland“ beteiligt sein. Die von der Kommission initiierte Galerie der Einheit auf dem Luisenplatz wird auch als virtuelle Ausstellung zu sehen sein. Kunstschaffende werden ihre Visionen für Deutschland präsentieren und Bürgerinnen und Bürger sind eingeladen, sich unter dem Motto „Deutschland ist eines: vieles“ zu beteiligen.

2.4 30 Jahre Deutsche Einheit: Wissen vermitteln

Das Jubiläum sollte nicht nur der Erinnerung dienen, sondern ist Anlass und Ansporn, um die Erfahrungen des gesellschaftlichen Wandels für zukünftige Transformationsprozesse aufzuarbeiten, Begegnung und Dialog zu ermöglichen und zu verstärken und somit das weitere Zusammenwachsen von „Ost“ und „West“ wie auch die zukünftige Entwicklung Deutschlands und Europas zu fördern.

2.5 Weitere Kommissionstätigkeit

Auf der Grundlage der Erfahrungen aus den Bürgerdialogen, Meilensteinveranstaltungen und als Ergebnis einer ständigen Diskussionskultur innerhalb der Kommission werden aktuelle Themen und Herausforderungen, die die Menschen in Deutschland bewegen, sowie Impulse aus der Mitte der Gesellschaft heraus aufgezeigt. Dies kann eine wichtige Erkenntnisquelle für zukünftiges politisches Handeln sein und zur weiteren Gestaltung unserer Zukunft beitragen.

Daher liegt neben der konzeptionellen Begleitung der Veranstaltungen im Zusammenhang mit dem 30-jährigen Jubiläum der Friedlichen Revolution und Deutschen Einheit ein besonderer Schwerpunkt der Kommissionstätigkeit darin, die gewonnenen Erkenntnisse aufzuarbeiten und über das Jubiläumsjahr hinaus zur Verfügung zu stellen. Bis in den Herbst werden daher in den Kommissionssitzungen einzelne Themenblöcke

bearbeitet und für eine zielgerichtete Verwendung als Empfehlungen für die politischen Verantwortungsträger aufbereitet.

Auf dieser Grundlage wird die Kommission einen Abschlussbericht und Handlungsempfehlungen für die politischen Verantwortungsträger erarbeiten, die Ende des Jahres 2020 vorliegen werden.

2.6 Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts durch politische Bildung: Angebote und Aktivitäten der Bundeszentrale für politische Bildung (BpB)

Jüngst wurde entschieden, dass die Bundeszentrale für politische Bildung (BpB) neben den Standorten in Bonn (Hauptsitz) und Berlin eine neue Nebenstelle in der thüringischen Stadt Gera erhält. Schwerpunkte dieser neuen Außenstelle werden die politische Bildung in ländlichen Regionen sowie der Aspekt der gleichwertigen Lebensverhältnisse sein. Mit Blick auf den Jahrestag der deutschen Wiedervereinigung umfasst das Angebot der BpB eine Vielzahl von Print-Publikationen, Seminaren und Konferenzen bis hin zu multimedialen Formaten, Fachbeiträgen und Zeitzeugenberichten in Form von Printprodukten und DVDs. Über das Jubiläum hinaus bestand und besteht die Aufgabe darin, gerade bei jungen Menschen das Interesse für den historischen Rahmen zu wecken und ihnen durch anschauliche Produkte die Auseinandersetzung etwa mit der SED-Diktatur und die innerdeutschen Beziehungen zu ermöglichen.

Ihre Formate versteht die BpB als Maßnahmen der historischen politischen Bildung. Im Unterschied zur herkömmlichen Aufarbeitung im Sinne einer eindeutigen Opfer-Täter-Erzählung verfolgen diese das Ziel, Ereignisse, Lebenswirklichkeiten und Narrative in der ehemaligen DDR aus einem pluralistischen Blickwinkel zu betrachten und das politische System den gesellschaftlichen und individuellen Spielräumen

entgegenzustellen. Dabei geht es nicht darum, das Unrecht des SED-Regimes zu relativieren. Aufgabe der historischen politischen Bildung besteht darin, die Epoche in ihrer ganzen Komplexität zu erfassen und ihre Wirkkraft bis in die Gegenwart zu analysieren sowie das wechselseitige Verständnis der zeitgeschichtlichen Phasen zu fördern. Die historische politische Bildung sensibilisiert für die vielfältigen Perspektiven auf die ehemalige DDR, die Wiedervereinigung und den Status quo der Deutschen Einheit und setzt dies in Kontext mit damit zusammenhängenden Entwicklungen im Ausland. Daraus entfaltet sich der übergeordnete Auftrag der BpB, das Bewusstsein für Demokratie und die Achtung der Menschenrechte zu stärken sowie für die politische und gesellschaftliche Teilhabe zu motivieren.

Exemplarisch genannt sei hier das Projekt „Die Dritte Generation Ostdeutschland als Alltagszeitzeuginnen und -zeugen in der historisch-politischen Bildung“. Gefördert durch die BpB bringt der Verein „Perspektive hoch 3“ seit 2017 (außer-)schulische Akteurinnen und Akteure der historisch-politischen Bildung in Kontakt mit Angehörigen der sogenannten Dritten Generation Ostdeutschland – die erste Nachwendegeneration – und organisiert Zeitzeugengespräche. Diese alltagsweltlichen Berichte vom Erwachsenwerden in zwei politischen Systemen ergänzen das bestehende Spektrum der Zeitzeugenerzählungen, in dem sonst v.a. die Opfer der DDR-Diktatur zur Sprache kommen.

Unterstützung bekommt die BpB seit jeher von einem breiten Netz innerhalb der Zivilgesellschaft. Eine wichtige Säule stellen dabei die anerkannten Bildungsträger der BpB dar, die mit ihren vielfältigen Angeboten politische Bildung in die Breite tragen. In jedem der neuen Bundesländer sind mehrere anerkannte Träger aktiv und setzen dabei wertvolle Impulse für die Menschen vor Ort und über ihr unmittelbares Einzugsgebiet hinaus. Unter anderem über die sogenannte Modellprojekt-Förderung wird eine Diversifizierung der Partner der politischen Bildung vorangetrieben. Bei Ausschreibungen, die aktuelle gesellschaftspolitische Fragestellungen aufgreifen, legt die BpB großen Wert darauf, dass ein signifikanter Teil der Bildungs-

träger in den neuen Bundesländern aktiv ist. Von dieser Ausweitung der Trägerlandschaft und den damit einhergehenden Perspektiven und Handlungserfahrungen profitiert sowohl die Zivilgesellschaft als auch die politische Bildungslandschaft selbst.

Mit ihren zahlreichen Publikationen, Veranstaltungen und anderen Maßnahmen hat die BpB in den vergangenen drei Jahrzehnten so einen Beitrag dazu geleistet, dass sich die Debatten rund um die Wiedervereinigung nicht in einer einseitigen Gegenüberstellung zweier politischer Systeme erschöpfen. Innerhalb ihrer Formate reflektiert die BpB die Deutsche Einheit als einen Prozess, der weder durch die rein politische und rechtliche Angliederung noch durch die wirtschaftliche Annäherung der beiden ehemals getrennten deutschen Staaten als abgeschlossen zu beschreiben wäre.

Gerade die aktuelle Lage in den einst zur ehemaligen DDR zugehörigen Bundesländern hat die BpB bei ihren Maßnahmen im Blick. Das wirkt sich auf die Inhalte der politischen Bildung aus sowie auf die Art und Weise, wie diese bei den Zielgruppen vermittelt werden. So widmete sich die BpB in den Jahren 2018 und 2019 schwerpunktmäßig dem Thema der Repräsentation, die stark mit der Frage nach der Legitimation staatlicher Institutionen in der Demokratie einhergeht. Grundlage war unter anderem die nach wie vor gültige Feststellung, wonach Menschen aus den neuen Ländern in wichtigen Positionen der Gesellschaft unterrepräsentiert sind. Dieser Mangel und die damit verbundenen Folgen wurden durch unterschiedliche Maßnahmen in breite Debatten überführt und dadurch in der Öffentlichkeit verstetigt. Beispielsweise kann die Konferenz „Formate des Politischen“ im November 2018¹⁷ genannt werden, in deren Rahmen u. a. die Leitfrage diskutiert wurde, wie Formen der Repräsentanz in Medien und demokratischen Institutionen aussehen können.

In den beiden Jubiläumsjahren 2019 und 2020 haben sich die Bemühungen der BpB bei der Auseinandersetzung mit der deutsch-deutschen Geschichte weiter intensiviert. Ein zentrales Ziel der BpB bestand darin, über die lokalen und regionalen Kontexte hinaus Diskussionen über die Hintergründe und Auswirkungen der Deutschen Einheit anzustoßen und dafür ein möglichst breites Publikum anzusprechen. Der gezielten Ansprache tendenziell jüngerer Zielgruppen über die digitalen Kanäle dient u. a. das Webvideo-Projekt „30 Jahre Mauerfall und Wiedervereinigung“. Zwei YouTuberinnen ließen Zeitzeuginnen und Zeitzeugen zu Wort kommen, die den Fall der Mauer miterlebt haben, jedoch auch Angehörige nachfolgender Generationen, die Berlin nie als geteilte Stadt erlebt hatten, und fragten: Steht die Mauer noch heute in unseren Köpfen? Teil dieser Webvideo-Reihe der BpB war zudem der Song „1989“ des Musikers Eko Fresh, der ebenfalls die Stimmen mehrerer Generationen vereinte. Der Clip wurde seit seiner Veröffentlichung allein über die YouTube-Seite des Künstlers rund 500.000 Mal aufgerufen.

Für ihr Messenger-Projekt „Der Mauerfall und ich“ nutzte die BpB eine Verbreitungsform, die viele junge Menschen heutzutage fest in ihren Alltag integriert haben: Über die Messenger WhatsApp, Telegram und Instagram versetzte das Storytelling-Format junge Menschen in die Zeit von vor 30 Jahren zurück und gab ihnen die Möglichkeit, die Ereignisse jener Zeit aus Beobachterperspektive zu erleben, sich im Wortsinne ein Bild von den politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umständen zu machen.

Abhängig von ihrer konkreten Realisierbarkeit im Zuge der Corona-Pandemie hat die BpB eine Reihe von Veranstaltungen beziehungsweise deren Förderung geplant, bei der einzelne Gesichtspunkte – wie zum Beispiel die Geschichte und die Folgen der

17 Siehe auf der Internetseite des Deutschlandfunks: https://www.deutschlandfunk.de/formate-des-politischen-2018-programm.3507.de.html?dram:article_id=427915 (zuletzt abgerufen am 20. August 2020).

Treuhand – der deutsch-deutschen Geschichte und der Transformationszeit im Fokus stehen. Darüber hinaus hat die BpB ihr Informationsangebot umfassend erweitert und aktualisiert. Beispielhaft dafür ist ein neues Online-Dossier, das die Narrative rund um die Deutsche Einheit um die migrantische Perspektive erweitert. Aus Sicht der BpB stellt dieser Aspekt eine Leerstelle in der Debatte um die Wiedervereinigung dar, deren Ausarbeitung dringend geboten ist. Das publizistische Angebot wird seit jeher durch didaktische Materialien ergänzt, die im Schulunterricht im Zusammenhang mit den Ereignissen von 1989 und 1990 zum Einsatz kommen können. Auch in diesem Bereich sind neue Veröffentlichungen anlässlich der Jubiläen geplant und bereits umgesetzt.

Ein besonderer Fokus bei der Behandlung des Themenkomplexes Fall der Mauer und Wiedervereinigung liegt seit 2019 auf dem Aspekt „Ländlicher Raum/Gleichwertige Lebensverhältnisse“. Ein Schwerpunkt der politischen Bildung sind dabei vom wirtschaftlichen und demografischen Strukturwandel besonders betroffene Regionen. Neben Formaten, die den Wandlungsprozess kritisch reflektieren, setzt die BpB auf Angebote der aufsuchenden politischen Bildung, um den jeweiligen Lebensrealitäten passgenau begegnen zu können.

Die gesellschaftlichen Einschränkungen haben infolge der Corona-Pandemie erhebliche Herausforderungen für die institutionelle politische Bildung mit sich gebracht. Die BpB reagierte jedoch frühzeitig durch ein angepasstes Angebot mit verschiedenen digitalen Formaten und Hintergrundinformationen zur Pandemie und ihren gesellschaftlichen Folgen. Wegen der Kontaktbeschränkungen und der bundesweiten Absage jeglicher Präsenzveranstaltungen konnte die BpB dennoch viele eigene Maßnahmen nicht wie geplant umsetzen. Auch vor dem Hintergrund des bedeuten-

den Jubiläumsjahres wurden die geförderten Träger und Kooperationspartner dennoch angehalten, ihre Veranstaltungen in digitaler Form abzuhalten. Zahlreiche Angebote konnten somit in angepasster Form umgesetzt werden.

Von den durch die Pandemie bedingten Absagen betroffen waren auch zahlreiche zivilgesellschaftliche Initiativen in den neuen Bundesländern. Ein Rezept zur Überwindung des zwischenzeitlichen Abbruchs liegt darin, das Netzwerk mit den Partnerinnen und Partnern gerade in der Krisenzeit zu pflegen und die Arbeit vor Ort fortzusetzen und auszubauen. Deshalb wird die BpB den Ansatz der sogenannten aufsuchenden politischen Bildung fortsetzen. Dieser liegt die Beobachtung zugrunde, dass sich die Zielgruppen in ihren Interessen und Forderungen immer weiter ausdifferenzieren und dass Maßnahmen der politischen Bildung qua Spezialisierung und Fokussierung den gewünschten Erfolg erzielen können. Es gilt daher, die Bürgerinnen und Bürger innerhalb ihres Lebensumfeldes anzusprechen und dieses thematisch und methodisch in die Projekte einzubinden. Beispielhaft ist dabei das groß angelegte Projekt „Miteinander Reden“ zu nennen: Das Ziel dabei ist, mit lokalen Trägern Ideen und Vorhaben zu realisieren, die die Menschen zum Gespräch und zum Mitmachen bewegen. Die Projekte, darunter auch zahlreiche in den neuen Ländern wie das „Zeitzeugencafé Demmin“ (Mecklenburg-Vorpommern) oder „Dörferstammtisch goes Zukunft“ in der Gemeinde Parsteinsee (Brandenburg), sollten Bürgerinnen und Bürger vor Ort zu Themen und Handlungsfeldern der politischen Bildung zusammenbringen und so miteinander ins Gespräch kommen lassen. Aufsuchende politische Bildung kann somit ein Forum dafür bieten, auch resilienter mit Herausforderungen umzugehen, die sich im Zuge der Corona-Pandemie möglicherweise verstärkt in strukturschwachen Gebieten niederschlagen werden.

2.7 Politische Bildung im ländlichen Raum – Regiestelle „Zusammenhalt durch Teilhabe“

Die Schwerpunkte des neu eingerichteten Fachbereichs „Politische Bildung im ländlichen Raum – Regiestelle ZdT“ liegen in der Aufbereitung und dem Transfer von Wissen und Handlungskompetenzen, sowie in der (Weiter-)Entwicklung von Formaten politischer Bildung und Demokratiestärkung sowie zentral in der Umsetzung des Bundesprogramms „Zusammenhalt durch Teilhabe“ des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat. Das Programm fördert seit 2010 mit einem Etat von derzeit zwölf Millionen Euro jährlich bundesweit in ländlichen und strukturschwachen Gegenden Projekte für demokratische Teilhabe und gegen Extremismus und folgt damit ebenfalls dem Konzept der aufsuchenden politischen Bildung. Hintergrund ist dabei der demografische und strukturelle Wandel in ländlichen Regionen, der mit der Deutschen Einheit in den neuen Bundesländern eine besondere Dynamik erhielt.

Ziel von „Zusammenhalt durch Teilhabe“ ist es, Engagierte in Vereinen und Verbänden dabei zu unterstützen, ihre Vereinsstrukturen offen und partizipativ zu gestalten und diskriminierenden und demokratiefeindlichen Vorfällen vor Ort aktiv entgegenzutreten. Von Vereinen und Verbänden, die sich auf solche Weise in ihrem Innern demokratisch stärken, gehen starke Impulse für das demokratische Miteinander vor Ort aus. Erfolgreiche Konfliktlösungsstrategien und die Attraktivität bürgerschaftlichen Engagements gehen Hand in Hand und beeinflussen sich gegenseitig positiv.

Im Bundesprogramm werden alle Formen des Extremismus in den Blick genommen und dabei sowohl die phänomenübergreifenden Gemeinsamkeiten als auch die Besonderheiten der jeweiligen Phänomene berücksichtigt. In den vergangenen zehn Programmjahren ist es gelungen, eine Vielzahl von traditionellen Ehrenamtsverbänden und damit auch neue Zielgruppen für Demokratiestärkung, Extremismusprävention

und für politische Bildungsangebote insbesondere in den neuen Ländern zu gewinnen. Darunter sind neben Landessportbünden, Freiwilligen Feuerwehren, Organisationen aus dem Technischen Hilfsdienst und Katastrophenschutz auch eine Reihe von Vereinen aus dem Bereich Wohlfahrt, Kirche und Heimatpflege. Dabei erreicht das Programm vorrangig Erwachsene als Zielgruppe für Demokratiestärkung und politische Bildung.

Dies ist deshalb besonders hervorzuheben, da durch die entstandenen niedrigschwelligen und zielgruppengenaue Angebote viele Menschen für Lernformate gewonnen werden konnten, die auf klassischen Wegen dafür bisher nicht erreicht wurden. So wurden beispielsweise bei den Freiwilligen Feuerwehren verschiedene Seminare zu Altersdiskriminierung, Umgang mit Vorurteilen und Konfliktbewältigung konzipiert und zum Teil in die regulären Ausbildungspläne aufgenommen. Zudem wurden zum Beispiel Spiele zu den Themen Heimat, Stammtischparolen und Chancengerechtigkeit entwickelt, die über die Handy-App *Actionbound* für Engagierte vom Technischen Hilfswerk und den Johannitern bereitgestellt werden. Die Projekte verfolgen den Ansatz, ins lokale Gemeinwesen hineinzuwirken und gemeinsam mit anderen Akteuren regionale Netzwerke zur Stärkung des Zusammenhalts und zur Bearbeitung antidemokratischer Vorfälle zu entwickeln.

Im Mittelpunkt der Förderprojekte steht die Ausbildung von sogenannten Demokratiekratieberaterinnen und -beratern, die in der Lage sind, diskriminierende Konflikte unterschiedlichster Art zu identifizieren und zu bearbeiten. Seit Programmstart im Jahr 2010 wurden mehr als 2.000 haupt- und ehrenamtliche Berater/-innen ausgebildet. Allein in der letzten Förderperiode 2017 – 2019 wurden bei über 4.000 Bildungsveranstaltungen knapp 100.000 ehrenamtlich Engagierte in ganz Deutschland erreicht. Menschen vor Ort können durch die Mitarbeit an den Projekten erfahren, dass sie aktiv und miteinander eine demokratische und friedfertige Zukunft gestalten können. Demokratie, das ist der Grundgedanke des Programms, soll bereits an der Basis gefördert werden.

2.8 Stärkung der Zivilgesellschaft

Bundesprogramm „Demokratie leben!“

Im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) seit 2015 bundesweit auf allen Ebenen Projekte, die sich der Stärkung von Demokratie und Vielfalt widmen und sich gegen alle Formen von Extremismus einsetzen. Mit einem Haushaltsvolumen von 115,5 Millionen Euro in 2020 ist es das finanzstärkste und weitreichendste Präventionsprogramm der Bundesregierung. Es nimmt alle Phänomene gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit in den Blick. Von diesen insgesamt 115,5 Millionen Euro entfallen (Stand: 11. Mai 2020, gilt auch für alle weiteren Angaben) auf die neuen Länder (ohne Berlin) rund 24,5 Millionen Euro (21,2 Prozent).

Im Jahr 2020 ist das Bundesprogramm „Demokratie leben!“ in die zweite Förderperiode (2020 – 2024) gestartet. Die neuen Kernziele lauten „Demokratie fördern. Vielfalt gestalten. Extremismus vorbeugen.“

Im Handlungsbereich Kommune wird in der neuen Förderperiode die bewährte Arbeit der bundesweit ansässigen „Partnerschaften für Demokratie“ gefördert. Bei den „Partnerschaften für Demokratie“ handelt es sich um lokale und regionale Bündnisse, die teiligungsorientiert und nachhaltig passende Strategien für die konkrete Situation vor Ort entwickeln. Die ursprünglich 217 (2015) „Partnerschaften für Demokratie“ sind im letzten Jahr auf aktuell 300 angewachsen. Ein Drittel dieser Partnerschaften (102) arbeitet im Jahr 2020 in den neuen Ländern. Damit sind sie bezogen auf die Einwohnerzahl überproportional vertreten. Somit fließt ein Drittel der Gesamtfördersumme für die Partnerschaften, nämlich rund 12,2 Millionen Euro, für diesen Handlungsbereich (insgesamt 35,6 Millionen Euro) in die neuen Länder.

Die Zivilgesellschaft in den neuen Ländern reagiert auf vielfältige lokale Problemlagen und wird oft von besonders engagierten (Einzel-)Akteurinnen und Akteuren getragen. Die nachfolgenden Best-Practice-

Beispiele aus den „Partnerschaften für Demokratie“ in den neuen Bundesländern vermitteln einen guten Eindruck von den circa 5.000 Projekten (Einzelmaßnahmen) in ganz Deutschland.

1. Partnerschaft für Demokratie Westhavelland – Nauen (Brandenburg) – „Pimp Your Town!“

Projektlaufzeit: 26.06.2018 – 29.06.2018

Zielgruppe: Jugendliche

„Pimp Your Town“ ist das temporäre Pop-up-Jugendparlament, in dem Jugendliche aller Schulformen in einem Kommunalpolitik-Event mit Politikerinnen und Politikern zusammenarbeiten, intensiv an ihren eigenen Themen beteiligt werden und die Umsetzung ihrer Ideen anschließend selbst begleiten. Im Planspiel zur Stadtarbeit der Stadt Rathenow schlüpften drei Schulklassen in die Rolle von Mitgliedern der Gemeindevertretung. Sie berieten Anträge und trafen Entscheidungen, begleitet von Mitgliedern der Gemeindevertretung. Parallel dazu filmte, fotografierte und interviewte eine vierte Schulklass für eine Dokumentation und produzierte einen Film und ein gedrucktes Magazin.

An den Planspiel-Tagen selbst erlebten die Schülerinnen und Schüler Fraktions- und Ausschusssitzungen sowie eine Sitzung der Stadtverordnetenversammlung. Nach der Begrüßung durch den Bürgermeister bekamen sie eine Einführung in die Kommunalpolitik in Form eines spielerischen Crash-Kurses. Dann entwickelten sie ihre Ideen in Antragsform, aus denen die Projektleitung eine Tagesordnung zusammenstellte. Die Schülerinnen und Schüler bekamen Patinnen und Paten, die bei der Umsetzung behilflich waren.

2. Partnerschaft für Demokratie Landkreis Rostock (Mecklenburg-Vorpommern) – „Leben nach der Shoah – Filme für die Zukunft“

Projektzeitraum: 15.10.2018 – 31.12.2018

Zielgruppen: Schülerinnen und Schüler, auch Studentinnen und Studenten, Eltern und Interessierte

Seit über 15 Jahren beschäftigen sich Schülerinnen und Schüler der Europaschule Rövershagen in der Arbeitsgruppe „Kriegsgräber“ mit den Gräueltaten des Dritten Reiches, der Shoah und den Folgen. Um die zahlreichen Interviews und Dokumente aufzubereiten, haben die Schülerinnen und Schüler inzwischen sechs Kurzfilme gedreht. Mit dieser Mischung aus Arbeiten mit modernen Medien und Kontakt mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen wird Geschichte lebendig.

Die Jugendlichen recherchierten zu Schicksalen aus ganz Mecklenburg-Vorpommern und im europäischen Ausland. So konnte die Gruppe in Anklam Stolpersteine und in Rostock Denksteine verlegen. Am Hauptbahnhof Rostock wurde auf die Initiative der Gruppe eine Erinnerungstafel an die deportierten Juden der Stadt installiert. Seit mehreren Jahren organisieren die Schülerinnen und Schüler Gespräche mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen, an denen auch weitere Interessierte teilgenommen haben. Die Jugendlichen interviewten Überlebende der Shoah und Nachfahren von Täterinnen und Tätern. Die Schülerinnen und Schüler der Arbeitsgruppe haben daraus selbständig Filme produziert, die Dank der Entwicklung eines beweglichen und erweiterbaren Videostandes ortsunabhängig gezeigt werden können. Die Jugendlichen arbeiten außerhalb des Unterrichts an dem Projekt.

3. Partnerschaft für Demokratie Stadt Görlitz (Sachsen) – „A-Team“ – Schnittstelle für regionale Jugendbeteiligung 2019

Projektzeitraum: 01.02.2019 – 31.12.2019

(Fortführung ebenfalls in 2020)

Zielgruppe: Jugendliche

Das „A-Team“ versteht sich seit 2012 als Peer-to-Peer-Projekt, das Jugendliche für Beteiligung, politische Teilhabe und Stadtgestaltung sensibilisiert und darüber hinaus kommunikative Hemmschwellen durch Vermittlung von Kompetenzen abbaut. Jugendliche werden befähigt, ihre Meinung im Dialog mit politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern zum Ausdruck zu bringen. Ziel ist es, den Dialog zwischen jungen Menschen und Vertreterinnen und Vertretern aus Politik und Verwaltung zu verstetigen und die Kommune schrittweise jugendgerechter zu gestalten. Des Weiteren trägt das Projekt durch seine Angebote der politischen Bildungsarbeit zu demokratieförderndem Verhalten und zur Vernetzung demokratiestärkender Akteurinnen und Akteure bei. Konkret wurden im Jahr 2019 Schülerinnen und Schüler befähigt, demokratiefeindliche – etwa verschwörungstheoretische – Argumentationsstrategien zu erkennen, eine Haltung und Meinung zu entwickeln und diese zu artikulieren. Außerdem lernten sie, mit Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern in den Dialog zu treten und die Bedürfnisse ihrer Generation zu vermitteln sowie Handlungsempfehlungen zu jugendkulturellen und stadtgesellschaftlichen Themen auszusprechen, die im Wahlkampf der damaligen Oberbürgermeister-, Stadtrats- und Europawahl relevant waren. Durch diese Aktivitäten verstanden sie die Funktionsweisen und Zusammenhänge politischer Arbeit auf allen Ebenen. Praktisch wurde dies in verschiedenen Formaten umgesetzt.

Auch in den anderen Handlungsbereichen des Bundesprogramms werden Projekte gefördert, die aus den neuen Ländern heraus agieren.

Im Handlungsbereich Land wird in jedem Bundesland die Arbeit eines Landes-Demokratiezentrums gefördert. Diese bündeln auch in der zweiten Förderperiode des Bundesprogramms erfolgreich die regionalen Beratungs- und Unterstützungsangebote (mobile Beratung, Opferberatung sowie Distanzierungs- und Ausstiegsberatung) und entwickeln Konzepte zur Förderung von Demokratie und Vielfalt. Von der Gesamtförderung für die Landes-Demokratiezentren im Jahr 2020 in Höhe von fast 19,4 Millionen Euro entfallen rund 5,3 Millionen Euro (27,2 Prozent) auf die fünf neuen Flächenländer.

Auf Bundesebene wird seit dem Jahr 2020 erstmals die Arbeit von 40 zivilgesellschaftlichen Organisationen (drei davon mit Sitz in den neuen Ländern) als Träger von Kompetenzzentren und Kompetenznetzwerken gefördert. Diese entwickeln die inhaltliche Expertise in 14 Themenfeldern (zum Beispiel Rechtsextremismus, Antisemitismus, Hass im Netz) weiter und stellen diese bundesweit zur Verfügung. Dazu arbeiten sie an der Vernetzung, Beratung und Professionalisierung von Akteurinnen und Akteuren im Themenfeld. Sie qualifizieren Multiplikatoren und haben zur Aufgabe, den Transfer innovativer Projekte bzw. Modellprojekte in Regelstrukturen zu befördern. Von der Gesamtförderung in diesem Handlungsbereich in Höhe von fast 15,7 Millionen Euro entfallen rund 934.000 Euro (5,96 Prozent) im Jahr 2020 auf die neuen Länder.

Auch in der zweiten Förderperiode werden zudem in ganz Deutschland neue und innovative Ansätze über zeitlich begrenzte Modellprojekte erprobt. Aktuell arbeiten 142 Modellprojekte (ohne Begleitprojekte) – davon 32 in den neuen Ländern – in den drei Handlungsfeldern Demokratieförderung (Gesamtförderung in diesem Handlungsfeld im Jahr 2020: fast fünf Millionen Euro; davon rund 1,9 Millionen in den neuen Ländern, 38,3 Prozent), Vielfaltgestaltung (Gesamtförderung im Jahr 2020: fast 11,5 Millionen Euro; davon

rund 2,1 Millionen in den neuen Ländern, 18,3 Prozent) sowie Extremismusprävention (Gesamtförderung im Jahr 2020: fast 11,4 Millionen Euro; davon rund 1,8 Millionen in den neuen Ländern, 15,7 Prozent).

DeZIM

Das Deutsche Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM-Institut) ist eine ressortforschungsähnliche Einrichtung des BMFSFJ, die evidenzbasierte Politikberatung leistet. Gemeinsam mit der Hochschule Görlitz und der Universität Leipzig führt das DeZIM-Institut eine durch BMFSFJ geförderte Studie zum Anteil der Menschen aus den neuen Ländern in den bundesdeutschen Eliten und die Ursachen für die vermutlich fortbestehende Unterrepräsentation durch. Die Ergebnisse werden Ende 2020 veröffentlicht.

Netzwerkprogramm Engagierte Stadt

Das Netzwerkprogramm „Engagierte Stadt“ basiert auf einer gemeinsamen Initiative von BMFSFJ, fünf Stiftungen und einem Unternehmen. Gestartet ist das Programm im Jahr 2015 mit dem Ziel, bürgerschaftliches Engagement in Kommunen strategisch weiterzuentwickeln. Dabei sollen nachhaltige Partnerschaften zur Engagementförderung – zwischen öffentlicher Hand, Zivilgesellschaft und lokaler Wirtschaft – initiiert und ausgebaut werden. Zur Etablierung von nachhaltigen sektorenübergreifenden Kooperationen vor Ort wird das Programm, mit einer veränderten Zusammensetzung der Partnerinnen und Partner, in einer dritten Phase fortgeführt mit einer Laufzeit von 2020 bis 2023.

Anlässlich des 30. Jahrestags der Friedlichen Revolution im Herbst 2019 erhielten die Engagierten Städte die Möglichkeit, mit einer zusätzlichen Förderung des BMFSFJ entsprechende öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen durchzuführen. Folgende Städte beteiligten sich an der Ausschreibung: Apolda, Ebersbach-Neugersdorf, Forst, Görlitz, Herzberg am Harz, Neubrandenburg, Stendal und Weißwasser. Ziel der Maßnahmen war es, die Erfahrungen aus der Zeit

zu würdigen und Ideen für ein gelingendes Miteinander im 30. Jahr der Friedlichen Revolution und der Deutschen Einheit zu entwickeln. Im Mittelpunkt standen Menschen, die die Friedliche Revolution erlebt und gestaltet haben, sowie deren Kinder und Enkelkinder, an die diese Erfahrungen weitergegeben wurden. All diese Menschen kamen durch die mit ihnen gemeinsam konzipierten Projekte der Engagierten Städte zu Wort und konnten ihre Lebensbrüche und Lebensaufbrüche in der Zeit seit der Friedlichen Revolution bis heute darstellen. Ihre – bisher öffentlich meist nicht wahrgenommene – Perspektive war zentral für die Veranstaltungen im Jubiläumsjahr.

Die Engagierten Städte haben dafür verschiedene Formate gewählt, die allesamt auf große, auch über die Stadtgrenzen hinausgehende Resonanz stießen, zum Beispiel Theaterstücke mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen, Wanderungen auf dem Grünen Band an der ehemaligen innerdeutschen Grenze, Erzählwerkstätten, Pressen eines „Einheitssaftes“ mit Äpfeln diesseits und jenseits der ehemaligen Grenze, Kneipenabende, der Neudruck von illegalen Zeitungen aus der Vorwendezeit, Spaziergänge mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen entlang ehemaliger Demonstrationsrouten, Workshops mit Schülerinnen und Schülern und Filmabende. Insgesamt haben die beteiligten Engagierten Städte circa 50 öffentlichkeitswirksame Maßnahmen im Herbst 2019 durchgeführt.

Beispiele

1. Engagierte Stadt Stendal

Die Engagierte Stadt Stendal hat unter dem Titel „Aufruhr – Aufbruch – Alltag: Stendal 1989 und heute“ und in Kooperation mit der Freiwilligenagentur Altmark e.V., dem Theater der Altmark und der Hochschule Magdeburg-Stendal eine Reihe mit zehn Veranstaltungen durchgeführt, die allesamt auf große Resonanz unter den Bürgerinnen und Bürgern gestoßen sind. Im Rahmen von Geschichtencafés, Podiumsgesprächen, Lesungen und Fotoausstellungen verfolgte das Projekt die Spuren der Friedlichen Revolution in einer Kleinstadt in den neuen Ländern und fragte danach, was aus den Hoffnungen und Visionen der Wendezeit geworden ist, wie sich Lebenswege entwickelt haben und sich das Lebensumfeld verändert hat in einer Stadt, die auf dem Zukunftsatlas von Prognos 2019 den letzten Platz belegt. Die Reihe hat für viel Erinnerungsarbeit, Reflexion und neues Miteinander – gerade auch zwischen Einheimischen und Zugezogenen – gesorgt. Eine Auswahl:

1. Entwicklung des Theaterstücks „Wende.Punkte“ unter der Leitung des Magdeburger Schauspielers, Autors und Regisseurs Jochen Gehle mit dem ehrenamtlichen Laienschauspielensemble „Club der Expert*innen“ des Theaters der Altmark (Stendal) zum Thema „30 Jahre Friedliche Revolution“. Das Stück „Wende.Punkte“ fußt auf autobiografischen Berichten von Stendaler Bürgerinnen und Bürgern im Alter von 20 bis 80 Jahren. Sie haben teilweise mehr als ihr halbes Leben in der DDR verbracht, andere kennen die DDR nur aus Erzählungen oder sind aus den alten Ländern zugezogen.
2. Vier Geschichte(n)cafés in der Kleinen Markthalle gaben Raum für persönliche Erinnerungen und Erfahrungen. So ging es zum Beispiel um den »Stendaler Wendeherbst«. Wie fühlten sich Aufbruch und Aufruhr an? Was geschah mit den Menschen im Alltag des wiedervereinigten Deutschlands? Was ist aus den Träumen und Visionen des Herbstes 1989 geworden?



3. Fotoausstellung des Fotografen Wenzel Oschington „Wende.Blicke“ im Theater der Altmark mit anschließendem Gespräch. Die Ausstellung kombinierte originale Zeitdokumente mit aktuellen Porträts von Stendalerinnen und Stendalern, die ihre Geschichte erzählen.
4. Musikabend: »Spiel mir Dein Lied« hieß der Abend in der »Wunder.Bar« in der Kleinen Markthalle. Dort hörten die Besucherinnen und Besucher gemeinsam Musik »aus dem Osten« und lasen zwischen den Zeilen der oft mehrdeutigen Texte.

2. Engagierte Stadt Herzberg am Harz

Herzberg am Harz (Niedersachsen) liegt im ehemaligen Grenzgebiet vis-à-vis dem thüringischen Ort Silkerode. Die Engagierte Stadt Herzberg nahm das 30-jährige Jubiläum der Friedlichen Revolution zum Anlass, das Miteinander zwischen den Menschen aus beiden Ortschaften weiter zu fördern und zu stärken. Gemeinsam mit dem Ortsbürgermeister von Silkerode führte die Engagierte Stadt Herzberg eine Vielzahl von Veranstaltungen durch. Eine Auswahl:

1. Eine gemeinschaftliche Apfelernte auf dem grünen Band von 900 kg Äpfeln – gepflückt diesseits und jenseits der ehemaligen Grenze – und anschließend die gemeinsame Herstellung eines „Einheitssaftes“ in der Mosterei Silkerode mit einem künstlerisch gestalteten Etikett zu 30 Jahre Deutsche Einheit.
2. Gespräche über das Leben im ehemaligen Grenzgebiet und die Erfahrungen der letzten 30 Jahre bei Kaffee und Kuchen im Dorfgemeinschaftshaus Silkerode.
3. Vortrag eines ehemaligen Grenzsoldaten über sein Leben vor und nach der Friedlichen Revolution.
4. Ausstellung regionaler Künstlerinnen und Künstler zum Thema 30 Jahre Friedliche Revolution und Deutsche Einheit. Einige Werke wurden eigens für diese Ausstellung angefertigt.

3. Engagierte Stadt Apolda

Auch die Engagierte Stadt Apolda setzte das Thema 30 Jahre Friedliche Revolution und Deutsche Einheit in zahlreichen Bürgerprojekten um. Eine Auswahl:

1. Nachdruck der Bürgerzeitungen aus dem ersten Halbjahr 1990, zehn (derzeit) auf Video aufgezeichnete Zeitzeugeninterviews sowie projektbegleitend mehrere Veranstaltungen und eine Geschichtswerkstatt.
2. „Apoldinale“ mit der das 100-jährige Jubiläum des Apoldaer Kinos gefeiert wurde. Ein Schwerpunkt der Filmschau waren Filme rund um das Thema 30 Jahre Friedliche Revolution und Deutsche Einheit. So wurden DEFA-Filmklassiker gezeigt mit Themenabenden zum Frauen- und Männerbild im DEFA-Film sowie zu Gesprächsrunden zur Wendezeit mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen und Filmeinspielungen.
3. Rundgang entlang der Strecke der Montagsdemo am 6. November 1989 durch Apolda mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen und Gesprächen.

Mehrgenerationenhäuser

Bundesweit werden aktuell 534 Mehrgenerationenhäuser im Bundesprogramm Mehrgenerationenhaus gefördert. Mit niedrigschwelligen, an den jeweiligen Bedarfen vor Ort ausgerichteten und wohnortnahen Angeboten stärken sie den sozialen Zusammenhalt und ermöglichen gesellschaftliche Teilhabe. Mehrgenerationenhäuser sind Begegnungsorte für Menschen jeden Alters und jeder Herkunft, bieten Raum für gemeinsame Aktivitäten und schaffen ein nachbarschaftliches Miteinander in ihrer Kommune. Sie stehen allen Menschen offen und laden ein zum Verweilen, Mitmachen und Mitgestalten. Damit tragen Mehrgenerationenhäuser insbesondere dazu bei, den besonderen Herausforderungen der strukturschwachen ländlichen Regionen der neuen Bundesländer zu begegnen. Sie erhöhen die Lebensqualität vor Ort und so die Attraktivität der Kommune.

In den Mehrgenerationenhäusern garantieren sowohl hauptamtlich Mitarbeitende als auch freiwillig Engagierte ein vielfältiges Angebot – von Kinderbetreuung über die Unterstützung für ein selbstbestimmtes Leben im Alter bis hin zur Vermeidung von Einsamkeit und der Stärkung von politischer Teilhabe. Das Mehrgenerationenhaus in Sebnitz in Sachsen veranstaltet zum Beispiel in Kooperation mit dem Verein „Aktion Zivilcourage e.V.“ ein regelmäßiges Jugendforum. In Workshops und Gesprächsrunden mit kommunalen Amtsträgern sowie weiteren lokalen Akteuren haben einheimische und geflüchtete Jugendliche die Möglichkeit, ihre Ideen für eine jugendgerechte Kommune einzubringen und somit Demokratie aktiv zu erleben. Alle Mehrgenerationenhäuser in den neuen Ländern setzen auch Angebote zur Integration von Menschen mit Migrations- und Fluchtgeschichte um.

Seit Start des Bundesprogramms im Jahr 2017 ist die Zahl der freiwillig Engagierten in den Mehrgenerationenhäusern auch in den neuen Bundesländern stetig

gestiegen. Im Jahr 2017 engagierten sich in den Mehrgenerationenhäusern 33.573, im Jahr 2019 bereits 39.122 Freiwillige bundesweit.¹⁸ Auch im Hinblick auf die Besucherinnen und Besucher verzeichnen die Mehrgenerationenhäuser in den neuen Bundesländern wie auch im Bundesdurchschnitt¹⁹ steigende Zahlen. Aktuell wird jedes Mehrgenerationenhaus in den neuen Ländern täglich von circa 97 Personen besucht.

Hauptamt stärkt Ehrenamt

Die ehrenamtliche Arbeit in den ländlichen Räumen steht vor großen Herausforderungen. Nachwuchsmangel, zunehmende bürokratische Anforderungen und eine sinkende Bereitschaft, sich innerhalb der gegebenen Ehrenamtsstrukturen kontinuierlich zu engagieren, erschweren die Arbeit von Vereinen und Initiativen. Vor allem in den neuen Ländern sind die Engagementstrukturen regional vergleichsweise weniger gefestigt. Daher hat das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) gemeinsam mit dem Deutschen Landkreistag (DLT) als Partner im Aktionsbündnis „Leben auf dem Land“ im Januar 2020 in 18 Landkreisen das Verbundprojekt „Hauptamt stärkt Ehrenamt“ gestartet. Hier wird drei Jahre lang modellhaft erprobt, wie auf Landkreisebene nachhaltige Strukturen zur Stärkung des Ehrenamts aufgebaut und verbessert werden können. Es soll untersucht werden, welche Organisationsformen und -strukturen sich vor Ort unter unterschiedlichen regionalen Rahmenbedingungen bewähren, um Engagierte bei ihrer ehrenamtlichen Arbeit zum Beispiel durch Information, Beratung, Qualifizierung und Vernetzung zu unterstützen. Zu den Partnern des Verbundprojekts gehören die Landkreise Burgenlandkreis, Erzgebirgskreis, Ludwigslust-Parchim, Oberspreewald-Lausitz, Uckermark, Vorpommern-Greifswald und Weimarer Land. Das Verbundvorhaben wird aus Mitteln des Bundesprogramms Ländliche Entwicklung (BULE) finanziert.

18 Quelle: Monitoring BP MGH 2017 – 2019, Stand 23. April 2020.

19 Bundesweite Steigerung der Zahl der Besucherinnen und Besucher von 113 pro Haus im Jahr 2017 auf 117 im Jahr 2019, Quelle Monitoring BP MGH 2017 – 2019, Stand 23. April 2020.

2.9 Engagement und Ehrenamt stärken: Die Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt

Ein zentrales Ergebnis der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ ist die Errichtung der Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt. Sie soll das bürgerschaftliche Engagement und Ehrenamt in Deutschland stärken und fördern. Die öffentlich-rechtliche Stiftung ist ein gemeinsames Vorhaben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat sowie des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft. Der Sitz der Stiftung ist in Neustrelitz in Mecklenburg-Vorpommern.

Mit der Wahl dieses Ortes möchte die Bundesregierung ein Zeichen gerade auch in den neuen Flächenländern senden, dass sie der Entwicklung sowie dem Ausbau von Engagementstrukturen in strukturschwachen und ländlichen Regionen insbesondere auch in den neuen Bundesländern hohe Priorität zumisst.

Als zentrale Anlaufstelle auf Bundesebene soll die Stiftung eigene Serviceangebote wie Beratung und Qualifizierung für ehrenamtlich und bürgerschaftlich Engagierte bereitstellen. Sie soll Vereine und Initiativen bei der Weiterentwicklung ihrer Organisationsstrukturen und Professionalisierung begleiten. Die Stiftung wird zudem bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt unter Berücksichtigung bestehender Bundesprogramme wie „Zusammenhalt durch Teilhabe“, „Demokratie leben!“ und „Bundesprogramm Ländliche Entwicklung“ auch finanziell fördern. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben soll die Stiftung perspektivisch mit 75 Beschäftigten und 30 Millionen Euro jährlich ausgestattet werden.

Ziel der Stiftung ist es, dazu beizutragen, bürgerschaftliches und ehrenamtliches Engagement in Deutschland zukunftssicher zu machen. Daher wird sie Innovationen – insbesondere in der Digitalisierung – fördern, Engagement- und Ehrenamtsstrukturen stärken

sowie Bund, Länder, Kommunen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft vernetzen. Begleitend zu ihren Aufgaben unterstützt die Stiftung auch Forschungsvorhaben und stellt damit sicher, dass sich die Tätigkeit der Stiftung eng an den Bedarfen der bürgerschaftlich Engagierten und Ehrenamtlichen orientiert und flexibel auf Veränderungen reagieren kann. Das Gesetz zur Errichtung der Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt ist am 2. April 2020 formal in Kraft getreten. Im Juli 2020 haben die beiden Vorstände mit ihrer Arbeit begonnen. Die Stiftung soll noch in diesem Jahr ihre operative Arbeit aufnehmen.

2.10 Weitere Schritte der Umsetzung der Empfehlungen der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“

Zugleich mit ihrem Kabinettsbeschluss zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Juli 2019 hat die Bundesregierung auch die Einsetzung eines Staatssekretärsausschusses „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat beschlossen, der die Umsetzung des Kabinettsbeschlusses und der Kommissionsergebnisse nachhalten soll. Auch mit den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden wird der Austausch zu den Ergebnissen der Kommissionsarbeit und den Schlussfolgerungen der drei (Co-)Vorsitzenden der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ sowie den zwölf prioritären Maßnahmen der Bundesregierung zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse fortgesetzt. Erste Treffen fanden bereits 2019 statt.

Der Staatssekretärsausschuss „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ hat im April 2020 einen Leitfaden beschlossen, nach dem ab jetzt bei Gesetzesvorhaben des Bundes ein „Gleichwertigkeits-Check“ durchgeführt wird. Konkret wird seither im Rahmen der Gesetzesfolgenabschätzung geprüft, ob und wie sie gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland wahren und fördern. Damit soll das Thema Gleichwertigkeit in allen Lebensbereichen, bei Kommunalfinanzen,

Wirtschaft und Beschäftigung, Infrastrukturen und Daseinsvorsorge, Wohnen, Umwelt sowie Zusammenhalt und Teilhabe, mitgedacht werden. Dabei wird die Betroffenheit von Regionen und Bevölkerungsgruppen besonders berücksichtigt. Ziel ist es, überall in Deutschland gute Lebens- und Arbeitsverhältnisse zu befördern.

Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland bleibt eine dauerhafte Aufgabe für Bund, Länder, Städte und Gemeinden. Sie bedarf auch weiterhin fachlich abgesicherter Erkenntnisquellen zur Lage in den einzelnen Regionen. Der Deutschlandatlas vom Sommer 2019 wurde deshalb zu einem interaktiven Onlineportal weiterentwickelt: www.deutschlandatlas.bund.de. Er wird regelmäßig aktualisiert und soll auch um neue Indikatoren und Karten erweitert werden.

2.11 Gesellschaftlicher Zusammenhalt: Weitere Instrumente der Bundespolitik

Die Bundesregierung betreibt auch jenseits der Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse mit weiteren gestalterischen Instrumenten eine deutliche Politik des Zusammenhalts. Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat unterstützt gute Ideen und Projekte, bringt Menschen zusammen und fördert den Austausch darüber, wie wir gemeinsam leben wollen und wie wir das gemeinsam erreichen können. Ziel ist die Neubelebung und -verortung einer gemeinsamen Identität und eines belastbaren Wertefundaments, das uns verbindet. Diese Heimatpolitik richtet sich an Einheimische in allen Regionen Deutschlands ebenso wie an Zuwanderer aller Einwanderergenerationen und Herkunftsländer. Heimatpolitik ist als gemeinsame Gestaltungsaufgabe aller gesellschaftlichen Gruppen zu verstehen. Heimat grenzt nicht aus, sondern schließt mit ein. Denn Heimatgefühl verbindet die Wurzeln der Vergangenheit mit dem Gestaltungswillen der Zukunft. Dieser Gestaltungswille manifestiert sich insbesondere in bürgerschaftlichem Engagement und Ehrenamt.

2.12 Vielfalt des bürgerschaftlichen Engagements und Ehrenamtes

Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt sind Ausdruck eines aktiven gesellschaftlichen Lebens in Stadt und Land. Sie sind damit eine wichtige Säule der gesellschaftlichen Teilhabe. Der freiwillige Einsatz für die Mitmenschen und die Umwelt ist ein wesentlicher Bestandteil eines offenen und partizipativen gemeinschaftlichen Lebens. Er kann den regionalen Zusammenhalt stärken und das Heimatgefühl durch die gemeinsame Gestaltung des erlebbaren Umfeldes fördern. Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt schaffen die Grundlage für die Teilhabe am sozialen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben und fördern somit das gegenseitige Verständnis und die Identifikation mit der Gesellschaft. Demzufolge können sie nachhaltig den gesellschaftlichen Zusammenhalt und das demokratische Gemeinwesen stärken.

Insbesondere in den vom demografischen Wandel besonders stark betroffenen ländlichen Regionen, vor allem im Osten Deutschlands, ist es wichtig, dass Menschen sich engagieren und für das Gemeinwohl ein vielseitiges Freizeit- und Kulturangebot einsetzen. Der vom Bundesbeauftragten für die neuen Länder erneut ausgerichtete Ideenwettbewerb „Machen!2020“ setzt genau hier an. Er stärkt in kleinen und mittleren Kommunen der neuen Länder bürgerschaftliches Engagement durch Anerkennung und finanzielle Unterstützung.

Ein lebendiges Vereinsleben und Engagementmöglichkeiten tragen zur Attraktivität der Lebensbedingungen vor allem auch für junge Menschen vor Ort bei. Sie sind damit ein nicht zu unterschätzender Standortfaktor. Gerade in der heutigen Zeit und vor dem Hintergrund der vielfältigen Herausforderungen durch die Corona-Pandemie braucht es Solidarität und Rückenstärkung für diejenigen, die sich freiwillig für unser Gemeinwesen engagieren.

Die Zahlen des Deutschen Freiwilligensurveys zeigen in der Entwicklung von 1999 bis zum Jahr 2014 eine Zunahme des freiwilligen Engagements in den neuen Ländern um 10,6 Prozentpunkte. Im Jahr 2014 betrug die Engagementquote in den neuen Ländern 38,5 Prozent, im Vergleich liegt sie etwas unterhalb der Quote in den alten Ländern von 44,8 Prozent.²⁰ Aktuelle Vergleichszahlen zur Entwicklung des freiwilligen Engagements wird der 5. Deutsche Freiwilligensurvey liefern, dessen Veröffentlichung für Anfang 2021 geplant ist.

Ungeachtet der hohen Engagementbereitschaft gibt es in den neuen Ländern eine etwas niedrigere Engagementquote, weniger stabile zivilgesellschaftliche Organisationen und Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für Engagierte vor Ort sowie zu wenig stabile Strukturen und Strategien zur Engagementförderung.

Die Zivilgesellschaft in den neuen Ländern hat sich – anders als die in den alten Ländern – nach 1990 neu entwickelt. Aktuelle Studien (ZiviZ-Survey) weisen zudem auf einen rasanten Strukturwandel der Vereinslandschaft in den neuen Ländern hin: Während zahlreiche nach der Wende gegründete Vereine oder aus den alten Ländern übertragene Verbände über einen Rückgang des Ehrenamts klagen und ihre Engagement-Aktivitäten teilweise einstellen oder auf bezahlte Kräfte umstellen mussten, entstehen vielerorts neue junge Vereine und Initiativen, die eine wachsende Zahl freiwillig Engagierter ansprechen.

Die Zivilgesellschaft in den neuen Ländern agiert vor allem dezentral und reagiert auf vielfältige gesellschaftliche, insbesondere lokale Problemlagen. Sie wird ganz wesentlich von oftmals charismatischen (Einzel-)Akteurinnen und Akteuren – zunehmend auch jungen Menschen – getragen.

In der Struktur und Arbeitsweise der Zivilgesellschaft in den neuen Ländern werden viele Tendenzen der zukünftigen Entwicklung bürgerschaftlichen Engagements sichtbar, die auch die gesamtdeutsche Engagementlandschaft betreffen.

Neben diesem Trend, der für Entwicklungen in ganz Deutschland von Bedeutung ist, gibt es in den neuen Ländern nach wie vor besondere Herausforderungen.

Die Kooperationsbeziehungen zwischen Zivilgesellschaft, Politik und Wirtschaft sind vergleichsweise fragiler, und es gibt zu wenige stabile, nicht prekär finanzierte und bereichsübergreifende regionale Netzwerke zur Engagementförderung, was die Entwicklung des freiwilligen Engagements erschwert.

2.13 Entwicklung des bürgerschaftlichen und ehrenamtlichen Engagements in verschiedenen Bereichen

Rund 30 Millionen Menschen engagieren sich in Deutschland. Ein besonderer Schwerpunkt liegt im Bereich Sport. Hier engagieren sich rund acht Millionen Freiwillige in rund 92.000 Sportvereinen. In den 100 Mitgliedsorganisationen des Deutschen Olympischen Sportbunds sind mehr als 27 Millionen Mitglieder organisiert.

Die Zusammenführung der unterschiedlichen Sportssysteme in den neuen und den alten Bundesländern kann heute, 30 Jahre nach der Deutschen Einheit, als Erfolgsgeschichte bezeichnet werden. Die Sportförderpolitik der Bundesregierung orientiert sich an sportfachlichen Gesichtspunkten und Notwendigkeiten. Eine geografische Unterscheidung spielt für die Förderung keine Rolle.

²⁰ Der Deutsche Freiwilligensurvey ist die größte repräsentative Befragung von freiwillig Engagierten in Deutschland und wird seit 1999 alle fünf Jahre erhoben; C. Kausmann & J. Simonson (2017): Freiwilliges Engagement in Ost- und Westdeutschland sowie den 16 Ländern, in: J. Simonson, C. Vogel & C. Tesch-Römer (Hrsg.), Freiwilliges Engagement in Deutschland – Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014, Berlin, S. 573–600.

Im Einigungsvertrag in Artikel 39 wurde die Grundlage für die Zusammenführung des Sports und die Fortführung verschiedener Einrichtungen gesetzlich verankert. So wird die sportwissenschaftliche Unterstützung durch das Institut für Angewandte Trainingswissenschaft (IAT) in Leipzig und das Institut für Forschung und Entwicklung von Sportgeräten (FES) in Berlin vom Bund umfassend gefördert.

Im Bereich der Dopingbekämpfung als einem erklärten Ziel der Sportpolitik der Bundesregierung ist das vom Bund geförderte Institut für Dopinganalytik und Sportbiochemie in Kreischa (Sachsen) eines der beiden Anti-Doping-Labore, die von der Welt-Anti-Doping-Agentur (WADA) in Deutschland akkreditiert sind.

Durch finanzielle Hilfen für Opfer des DDR-Dopings hat die Bundesregierung ihr Bekenntnis gegen Doping im Sport unterstrichen und damit einen Teil der Verantwortung für das von der ehemaligen DDR an den Athletinnen und Athleten begangene Unrecht übernommen.

Ein herausragendes Beispiel gelungener Sportförderung ist das Olympische und Paralympische Trainingszentrum für Deutschland in Kienbaum (Brandenburg). Es ist gelebte Deutsche Einheit von Sportlerinnen und Sportlern aus allen Teilen Deutschlands und heute die im Bundesgebiet größte und bedeutendste Einrichtung für zentrale Lehrgangsmaßnahmen von Spitzensportfachverbänden zur Vorbereitung ihrer Kaderathletinnen und -athleten auf internationale Wettkampfhöhepunkte und gehört weltweit zu den modernsten Trainingszentren.

Die Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) bietet für Bundesfreiwilligendienstleistende eine besondere Möglichkeit zum zivilgesellschaftlichen Engagement an. Seit 2019 unterstützen Freiwillige verstärkt die ehrenamtlich getragenen THW-Ortsverbände. Besonders attraktiv ist der Freiwilligendienst beim THW wegen seiner vielfältigen Aufgaben – von den THW-typischen technischen Tätigkeiten bis hin zu Aufgaben in den Bereichen Medien, Verwaltung und IT: Die Bundesfreiwilligen können sich im THW viel-

fältig engagieren und ausprobieren, unter anderem in den Bereichen Gerätewartung, Öffentlichkeitsarbeit, Jugendarbeit sowie Unterstützung bei der Vorbereitung von Übungen und Einsätzen.

Bundesfreiwilligendienstleistende machen in der Regel die gleiche Grundausbildung wie ehrenamtliche THW-Einsatzkräfte und bekommen dadurch ein Gefühl für das Engagement der Helferinnen und Helfer.

1,7 Millionen ehrenamtliche Helferinnen und Helfer sind in Deutschland für die Hilfe im Bevölkerungsschutz insgesamt ausgebildet. Davon engagieren sich allein rund eine Million bei den Freiwilligen Feuerwehren. Zusammen mit den Mitgliedern der Freiwilligen Feuerwehr beweisen die ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer der Hilfsorganisationen und des THW alle ihre Leistungsfähigkeit bundesweit im täglichen Einsatz als eine der wichtigsten aktiven Ressourcen im Bevölkerungsschutz.

Mit dem Förderpreis „Helfende Hand“ werden seit 2009 jedes Jahr Ideen und Konzepte ausgezeichnet, die das Interesse der Menschen für das Ehrenamt im Bevölkerungsschutz wecken. Für den BMI-Förderpreis können sich Mitglieder von Hilfsorganisationen oder Unternehmen, die sich ehrenamtlich im Bevölkerungsschutz engagieren oder die ehrenamtliche Arbeit ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterstützen, mit ihren Projekten bewerben.

Die Engagementlandschaft in den neuen Ländern ist historisch anders gewachsen als in den alten Ländern. Die Strukturen sind hier nicht so verfestigt und die Ressourcen etwas knapper. Dennoch gibt es eine hohe Bereitschaft, sich für das Gemeinwesen auch im Bereich der Integration zu engagieren.

Gelingende Integration von Zugewanderten ist eine wichtige Voraussetzung, um das soziale Klima und den Wohlstand in Deutschland zu sichern und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Wenn die Integration erfolgreich ist, erhöht dies die Akzeptanz von Zuwanderung und der gesteigerten Diversität vor Ort.

Grundlage der integrationspolitischen Strategie der Bundesregierung ist der Grundsatz des Förderns und Forderns. Integration ist ein Angebot, aber auch eine Verpflichtung zu eigener Anstrengung. Sie kann nur als wechselseitiger Prozess gelingen.

Die frühzeitige Sprach- und Wertevermittlung ist besonders wichtig für die erfolgreiche Integration. 2005 wurden bundesweit die Integrationskurse eingeführt und seitdem haben fast 2,5 Millionen Menschen allein von dieser Maßnahme profitiert. Ergänzt werden die Integrationskurse durch die „Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer“, die es den sechs Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege und dem Bund der Vertriebenen ermöglicht, konkrete Beratungen (zum Beispiel zu Themen wie Bildungsangebote und Kinderbetreuung) vor Ort und online anzubieten.

Um den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken, fördert die Bundesregierung zudem Maßnahmen, die einen Austausch zwischen Zugewanderten und Einheimischen ermöglichen. Wichtige Partner sind hierbei Zivilgesellschaft, Wohlfahrtsverbände, Migrantenorganisationen, Kirchen, Moscheen, Religionsgemeinschaften oder Sportverbände. 2019 beging das vom BMI geförderte Bundesprogramm „Integration durch Sport“ (IdS) sein 30-jähriges Jubiläum. Es bringt Menschen mit und ohne Migrationshintergrund in Sportvereinen zusammen und unterstützt die interkulturelle Öffnung von Vereinen in der gesamten Bundesrepublik.

Kapitel 3 – Aufarbeitung SED-Diktatur

3.1 Einleitung

Die Aufarbeitung der SED-Diktatur ist weit mehr als ein historischer Rückblick auf das geteilte Deutschland und die ehemalige DDR. Die Zeit der Sowjetischen Besatzungszone und der DDR sind Teil der gesamtdeutschen Geschichte, die bis heute fortwirkt. Unfreiheit, Repression und Anpassungsdruck, gezielt eingesetzte psychische und physische Gewalt, aber auch Widerstand, Mut und Friedliche Revolution haben das Leben der ehemaligen DDR-Bürgerinnen und -Bürger geprägt. Viele sind an den menschenrechtswidrigen Verhältnissen und den erlittenen Demütigungen seelisch zerbrochen. Ihr Schicksal prägt auch das Leben ihrer Angehörigen.

30 Jahre nach der Wiedervereinigung ist die Aufarbeitung der SED-Diktatur und ihrer Folgen notwendiger denn je für ein gesamtdeutsches Selbstverständnis, das sich mit dem Leid der Opfer auseinandersetzt und auf dem uneingeschränkten Bekenntnis zu Freiheit, Demokratie und Rechtsstaat basiert. Jeglicher Verklärung dieser Zeit und den besorgniserregenden Tendenzen der Verharmlosung muss entgegengewirkt werden.

Die Bewahrung authentischer Orte von Unterdrückung und Gewalt der SED-Diktatur als Gedenk- und Lernorte und der Austausch mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen dienen auch der Demokratieförderung und sind eine gesamtstaatliche Aufgabe. Erklärtes Ziel der Bundesregierung ist es, die Aufarbeitung des SED-Unrechts weiter voranzutreiben und zu stärken, Opposition und Widerstand zu würdigen und den Opfern eine Stimme zu geben.

3.2 Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur

Die Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur wurde 1998 vom Deutschen Bundestag gegründet und hat den Auftrag, die Auseinandersetzung mit den Ursachen, der Geschichte und den Folgen der kommunistischen Diktatur und der deutschen und europäi-

schen Teilung dauerhaft zu gewährleisten. Sie tut dies sowohl im Wege der Förderung von vielfältigen Projekten im ganzen Bundesgebiet als auch durch eigene Veranstaltungen, Bildungs- und Webangebote sowie Publikationen. Damit nimmt sie am öffentlichen Diskurs teil und bietet eine Diskussionsplattform für Fragen zur Friedlichen Revolution und zur Deutschen Einheit. Seit der Gründung der Stiftung im Jahr 1998 wurden insgesamt bereits 3.750 Projekte mit einem Volumen von rund 54,5 Millionen Euro gefördert, 439 Projekte allein in den Jahren 2019 und 2020.

Der Arbeitsschwerpunkt der Bundesstiftung unter dem Titel „#RevolutionTransformation“ war und ist in den Jahren 2019 und 2020 auf die kritische Auseinandersetzung mit der Überwindung der Diktatur 1989 gerichtet. Neben Fragen der deutschen und europäischen Erinnerungskultur werden dabei einerseits vergleichende globalgeschichtliche und andererseits europäische Perspektiven eingenommen. Außerdem soll sowohl die Geschichte der Friedlichen Revolution 1989/1990 in der DDR als auch die der Deutschen Einheit und des Transformationsprozesses seit dem Jahr 1990 kritisch in den Blick genommen werden. Im Rahmen der anlässlich des Arbeitsschwerpunkts aufgelegten Sonderförderprogramme konnte eine Vielzahl von themenbezogenen Projekten gefördert werden. Bei den Aktivitäten wurde besonderer Wert auf Angebote gelegt, die die historischen Ereignisse und ihre Auswirkungen gerade auch einem jüngeren Publikum zugänglich machen.

Die Bundesstiftung gibt jährlich eine in verschiedenen Sprachen erhältliche Plakatausstellung heraus, die bundesweit und international von Bildungsträgern und Multiplikatoren bestellt werden kann und die unter anderem in Volkshochschulen, Bibliotheken, Museen, Rathäusern, Botschaften und Goethe-Instituten gezeigt wird. Sie erreicht damit regelmäßig ein sehr breites Publikum. Im Jubiläumsjahr der Deutschen Einheit widmet sich die Ausstellung unter dem Titel „Umbruch Ost. Lebenswelten im Wandel“ dem Alltag der Deutschen Einheit seit dem Jahr 1990. Im Zentrum stehen dabei die Umbruchserfahrungen der Bürgerinnen und Bürger der neuen Länder. Unter dem Titel

„Neue Heimat, alte Grenzen? Gesellschaft und Transformation in Deutschland seit 1990“ fand im Januar 2020 im thüringischen Suhl die seit dem Jahr 2008 jährlich stattfindende Geschichtsmesse der Bundesstiftung Aufarbeitung statt.

3.3 Arbeit mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen

Besonders eindringlich wirken bei der Auseinandersetzung mit Geschichte die persönlichen Schilderungen von Zeitzeuginnen und Zeitzeugen. Um sie möglichst vielen Menschen in Deutschland zugänglich zu machen, wurde bei der Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland ein Zeitzeugenportal eingerichtet. Die Online-Plattform sichert und erfasst systematisch tausende Zeitzeugeninterviews aus den vergangenen Jahrzehnten und bewahrt diese Eindrücke für kommende Generationen.

Das von der Bundesregierung finanzierte „Koordinierende Zeitzeugenbüro“ vermittelt bundesweit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen des SED-Unrechts an Schulen und außerschulische Bildungseinrichtungen. Das Büro ist eine gemeinsame Servicestelle der Stiftung Gedenkstätte Berlin-Hohenschönhausen, der Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur und der Stiftung Berliner Mauer. Im Online-Portal des Koordinierenden Zeitzeugenbüros www.ddd-zeitzeuge.de können sich Interessierte über die Biografien der Zeitzeuginnen und Zeitzeugen und die Veranstaltung eines Zeitzeugengesprächs informieren. Bisher haben bereits mehr als 250.000 junge Menschen ein Angebot des Zeitzeugenbüros genutzt. Besonders erfreulich war das große öffentliche Interesse zum 30. Jubiläum der Friedlichen Revolution. Es konnte im Jahr 2019 mit über 1.100 Gesprächen mit Zeitzeuginnen und Zeitzeugen, an denen insgesamt 38.685 Personen teilnahmen, die größte jährliche Anzahl an Veranstaltungen seit Bestehen des Koordinierenden Zeitzeugenbüros vermittelt werden.

3.4 Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (BStU)

Mutige Bürgerinnen und Bürger besetzten im Winter 1989/1990 die Dienststellen des Ministeriums für Staatssicherheit (MfS) in den Bezirken der DDR sowie in Berlin und stoppten so die weitere Vernichtung von Unterlagen, die das MfS in seinem Verständnis als „Schild und Schwert der Partei“ mittels umfassender Überwachung und Bespitzelung über Betroffene zusammengestellt hatte. In ihrer Gesamtheit dokumentieren die Bestände des Stasi-Unterlagen-Archivs, wie der Staatssicherheitsdienst Bürgerinnen und Bürger ausspähte, verfolgte und oftmals schweren Repressionen aussetzte. Mit dem Stasi-Unterlagen-Gesetz (StUG) und der Schaffung des Amtes des Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik wurde im Zuge der Wiedervereinigung Deutschlands eine rechtsstaatliche Grundlage für den Umgang mit diesen Archivbeständen geschaffen. Seitdem ist es Aufgabe des Stasi-Unterlagen-Archivs, die historische, politische und juristische Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes zu gewährleisten und zu fördern. Betroffenen soll die Möglichkeit gewährt werden, Zugang zu den zu ihrer Person



Abbildung 24: BStU – Kinderführung im Archiv



Abbildung 25: BStU – Besucherinnen und Besucher im im Archiv Berlin

gespeicherten Informationen zu erhalten, um den Einfluss des Staatssicherheitsdienstes auf ihr persönliches Schicksal aufklären zu können. Seit Bestehen der Behörde wurden bereits über 3,3 Millionen Anträge von Bürgerinnen und Bürgern auf persönliche Akteneinsicht gestellt. Die Aktenbestände dienen als Grundlagen für Rehabilitierungsverfahren sowie für die Überprüfung von Personen in öffentlichen Ämtern auf eine frühere offizielle oder inoffizielle Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienstes.

Zur dauerhaften Sicherung der Unterlagen hat der Deutsche Bundestag mit Beschluss vom 26. September 2019 die Eingliederung des Stasi-Unterlagen-Archivs in die Zuständigkeit des Bundesarchivs auf Grundlage eines Konzepts, das der Bundesbeauftragte und das Bundesarchiv gemeinsam im März 2019 vorgelegt hatten, beschlossen. Kompetenz und langjährige Erfahrung des Stasi-Unterlagen-Archivs und des Bundesarchivs werden damit künftig zusammengeführt. Das Bundesarchiv ist die Einrichtung auf Bundesebene, die authentische Quellen sichert und nach rechtsstaatlichen Regeln für die Gesellschaft nutzbar macht, damit die Erinnerung an Ereignisse in wesentlichen staatlichen und gesellschaftlichen Bereichen für die Zukunft überliefert wird. Die hohe Sensibilität der Stasi-Unterlagen wird dabei weiterhin in herausgehobener Weise

durch den Erhalt des Stasi-Unterlagen-Gesetzes und die dort festgelegten besonderen Zugangsregelungen berücksichtigt.

3.5 Stiftung Gedenkstätte Berlin-Hohenschönhausen

Das ehemalige zentrale Untersuchungsgefängnis des Ministeriums für Staatssicherheit in Berlin-Hohenschönhausen ist ein herausragender und authentischer Erinnerungsort an das SED-Unrecht. Die Gedenkstätte ist seit Juli 2000 eine selbständige Stiftung öffentlichen Rechts. Sie wird vom Bund mitfinanziert und hat die Aufgabe, über die Geschichte dieses ehemaligen Haftortes und das System der politischen Justiz in der Deutschen Demokratischen Republik zu informieren und zu forschen und zur Auseinandersetzung mit den Formen und Folgen politischer Verfolgung in der kommunistischen Diktatur anzuregen. Hierfür betreibt sie ein Ausstellungs- und Dokumentationszentrum. Ein großer Anteil der Besucherführungen durch die Gedenkstätte wird von Zeitzeuginnen und Zeitzeugen, die über ihre persönlichen Hafterfahrungen berichten können, durchgeführt.

Im Sommer 2019 wurde ein zweiter Bauabschnitt zur Sicherung und Sanierung der Untersuchungshaftanstalt begonnen. Er umfasst neben dem Gefängnisneubau aus den 60er Jahren mit dem Zellen- und Vernehmungstrakt auch die Freigangzellen und das Haftkrankenhaus. Hierbei werden u. a. umfangreiche Brandschutzmaßnahmen umgesetzt. Dieser zur Hälfte durch Bundesmittel finanzierte Bauabschnitt trägt erheblich dazu bei, diesen Ort vielfältigen Unrechts authentisch zu erhalten.

Aufgrund großen Zuspruchs konnte außerdem die durch Mittel der BKM mitfinanzierte Sonderausstellung in Hohenschönhausen „Stasi in Berlin. Überwachung und Repression in Ost und West“ bis Ende des Jahres 2020 verlängert werden. Die multimediale Ausstellung beleuchtet die verborgene Infrastruktur der Überwachung und Verfolgung. Sie legt die konkreten Mittel und Methoden offen, mit denen die Stasi versuchte, die Stadt und die Bevölkerung unter Kontrolle zu halten. Mittelpunkt der Ausstellung ist eine 170 Quadratmeter große begehbare Luftaufnahme Berlins. Filme, Fotos und Dokumente ermöglichen Besucherinnen und Besuchern, Vergangenes in der Gegenwart zu verorten, und eröffnen einen völlig neuen Blick auf die Stadt.

3.6 Stiftung Berliner Mauer

Die vom Bund mitfinanzierte Stiftung Berliner Mauer wurde im Jahr 2008 errichtet. Sie hat die Aufgabe, die Geschichte der Berliner Mauer und der Fluchtbewegungen aus der DDR als Teil und Auswirkung der deutschen Teilung und des Ost-West-Konflikts im 20. Jahrhundert zu dokumentieren und zu vermitteln sowie deren historische Orte und authentische Spuren zu bewahren und ein würdiges Gedenken der Opfer kommunistischer Gewaltherrschaft zu ermöglichen. Standorte der Stiftung sind unter anderem die Gedenkstätte Berliner Mauer in der Bernauer Straße mit Besucherzentrum, Dokumentationszentrum und Außen Gelände, das Notaufnahmelage Marienfelde, wo am authentischen Ort eine Ausstellung an Ursachen, Verlauf und Folgen der deutsch-deutschen Flucht-

bewegung erinnert, sowie die East-Side-Gallery. Die Stiftung Berliner Mauer richtet jährlich die zentralen Gedenkveranstaltungen zum Mauerbau am 13. August und zum Mauerfall am 9. November aus.

Neben der verstärkten Entwicklung von neuen Formaten im Bereich der historisch-politischen Bildungsarbeit, insbesondere zur Gewährleistung von Barrierefreiheit und Inklusion, lag der Hauptakzent der Aktivitäten der Stiftung im Jahr 2019 auf der Vorbereitung und Durchführung von Veranstaltungen anlässlich des 30. Jahrestages des Mauerfalls. Mithilfe von Sondermitteln der BKM wurde im Herbst 2019 ein vielseitiges Veranstaltungsprogramm realisiert, das den Jahrestag inhaltlich und unter Bezugnahme auf die historische Chronologie vor- und nachbereitete. Am 9. November fand unter dem Motto: „Mein Europa – Unser gemeinsames Europa“ die zentrale Gedenkveranstaltung zum Mauerfall in Anwesenheit des Bundespräsidenten sowie der vier Staatsoberhäupter der Visegrád-Staaten und der Bundeskanzlerin statt.

3.7 Bundesweite Gedenkstättenförderung

Im Rahmen der Gedenkstättenförderung des Bundes werden auch zahlreiche Einrichtungen in den neuen Ländern und entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze gefördert, an denen sich Interessierte am authentischen Ort über Repression, das unmenschliche Grenzregime der DDR und die Teilung Deutschlands und Europas im Kalten Krieg informieren können. So erinnert beispielsweise der Geschlossene Jugendwerkhof Torgau an das Leid von über 4.000 Jugendlichen, die in gefängnisähnlichen Strukturen zum Zwecke der „Umerziehung“ mit brutalen Mitteln seelisch gebrochen werden sollten.



Abbildung 26: Jugendwerkhof Torgau – Arrestzelle im Geschlossenen Jugendwerkhof Torgau, um 1990



Abbildung 27: Mödlareuth – Eröffnung des Grenzübergangs Mödlareuth, 09.12.1989

Das Deutsch-Deutsche Museum Mödlareuth dokumentiert die Zeit, in der dieser Ort durch eine Mauer als Teil der innerdeutschen Grenze in zwei Teile getrennt wurde und damit als „Little Berlin“ traurige Berühmtheit erlangte.

In der Gedenkstätte Deutsche Teilung Marienborn wird am authentischen Ort an das nahezu lückenlos überwachte Grenzsicherungssystem der DDR erinnert.

3.8 Freiheits- und Einheitsdenkmal

Zahlreiche Hürden waren zu nehmen, bevor im Mai 2020 mit dem Bau des Freiheits- und Einheitsdenkmals auf der Berliner Schlossfreiheit gegenüber dem Westportal des Humboldt Forums begonnen werden konnte. Es soll ein Ort der friedlichen Begegnung und des Austausches für Menschen aller Nationen werden und für Mut, Freiheitsstreben und Gewaltlosigkeit stehen.

Der im Oktober 2010 prämierte Entwurf „Bürger in Bewegung“ der Arbeitsgemeinschaft von Sasha Waltz und Milla & Partner ist zugleich als eine Würdigung der Friedlichen Revolution in der DDR und der Courage der Menschen gedacht, die mit dem Aufruf „Wir sind das Volk. Wir sind ein Volk“ das Ende der Teilung Deutschlands einleiteten. Diese Schlüsselsätze werden

nun in der Mitte des Freiheits- und Einheitsdenkmals dauerhaft einen Platz finden. Sie unterstreichen, was auch der Name und die Gestaltung als eine von mehreren hundert Menschen begehbare Waagschale verdeutlichen wollen: Das Denkmal soll mit Leben gefüllt werden und erlebbar machen, dass Menschen, wenn sie sich gemeinsam zusammenfinden und verständigen, etwas bewegen können. So beginnt sich die Schale langsam und sanft zu neigen, wenn sich auf einer Schalenhälfte mindestens 20 Personen mehr zusammenfinden als auf der anderen Hälfte. Das Freiheits- und Einheitsdenkmal wird damit eine soziale Skulptur sein, die aktivieren und zur Partizipation einladen soll.

Als markantes Symbol für gelebte Demokratie und ihre Werte soll es daran erinnern, dass Freiheit und Einheit keine Selbstverständlichkeit sind.



Abbildung 28: Freiheits- und Einheitsdenkmal

3.9 Forschung zu Geschichte und Erbe der DDR

Mit einer umfassenden Fördermaßnahme stärkt die Bundesregierung seit 2018 die Forschung zu Geschichte und Erbe der DDR. Ziel ist es, die öffentliche Debatte über die DDR und ihre Spätfolgen zu intensivieren, denn auch 30 Jahre nach der Wiedervereinigung ist die Aufarbeitung der SED-Diktatur und ihrer Folgen eine bleibende gesellschaftspolitische Aufgabe. Nachdem die Forschung zur DDR an den Universitäten über viele Jahre wichtige Ressourcen verlor (Lehrstühle, Lehrveranstaltungen), soll sie wieder stärker verankert werden. Damit die Forschungsergebnisse stärker in der Bevölkerung verbreitet werden, kooperieren Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen mit Gedenkstätten, Museen, Archiven und Aufarbeitungsvereinen sowie mit Einrichtungen der politischen Bildung und der Weiterbildung für Lehrerinnen und Lehrer.

Seit 2018 fördert die Bundesregierung 14 Verbünde mit 54 Einzelvorhaben zunächst vier Jahre lang mit insgesamt knapp 41 Millionen Euro. Die Forschungsverbünde werden dazu beitragen, Wissenslücken zu schließen und ein umfassenderes Bild der DDR zu zeichnen. Sie erforschen begangenes Unrecht – etwa in Haftanstalten, Erziehungsheimen, im Gesundheitswesen sowie gegen Ausreisewillige – ebenso wie die Alltags- und Gesellschaftsgeschichte der DDR. Mehrere Verbünde widmen sich den Nachwirkungen der DDR, den Spätfolgen von Unterdrückung und Demütigung, andere konzentrieren sich auf den Transformationsprozess seit 1989/90 und seine Auswirkungen auf aktuelle gesellschaftliche Entwicklungen.

3.10 Rehabilitierung und Entschädigung von Opfern der SED-Diktatur

Rehabilitierungsgesetze

Nach der Friedlichen Revolution 1989 stand der deutsche Gesetzgeber vor der schwierigen Frage, ob und wie er über Jahrzehnte begangenes Unrecht an den Opfern des DDR-Regimes wiedergutmachen kann. Es galt, die Opfer der SED-Diktatur zu würdigen, sie zu rehabilitieren und sie auch, soweit dies überhaupt möglich ist, für das an ihnen begangene Unrecht zu entschädigen.

Um eine unerträgliche Rechtsunsicherheit zu vermeiden, haben sich die Partner des Vertrages über die Herstellung der Einheit Deutschlands – die Bundesrepublik Deutschland und die Deutsche Demokratische Republik – im August 1990 nicht für eine Generalrevision aller Entscheidungen von DDR-Behörden und DDR-Gerichten entschieden, sondern in Artikel 17 des Einigungsvertrages ihre Absicht bekräftigt, unverzüglich eine gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, dass alle Personen rehabilitiert werden können, die Opfer einer politisch motivierten Strafverfolgungsmaßnahme oder sonst einer rechtsstaats- und verfassungswidrigen gerichtlichen Entscheidung geworden sind. Nach Artikel 17 des Einigungsvertrages ist die Rehabilitierung dieser Opfer des DDR-Unrechts mit einer angemessenen Entschädigungsregelung zu verbinden. Der Auftrag an den Gesetzgeber bestand insofern darin, die Betroffenen gravierender Unrechtsakte, insbesondere von Akten politischer Verfolgung, zu rehabilitieren und ihnen soziale Ausgleichszahlungen zu gewähren.

Der Gesetzgeber ist diesem Auftrag mit den im Jahr 1992 und im Jahr 1994 in Kraft getretenen Unrechtsbereinigungsgesetzen nachgekommen. Er hat auf der Grundlage von Artikel 17 des Einigungsvertrages das Strafrechtliche Rehabilitierungsgesetz (StrRehaG), das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz (VwRehaG) und das Berufliche Rehabilitierungsgesetz (BerRehaG) geschaffen. Staatliche Wiedergutmachung wird danach in erster Linie denjenigen gewährt, die in der Zeit des DDR-Regimes bzw. zuvor in der Sowjetischen Besatzungszone in besonderem Maße Unrecht erlitten haben. Die Betroffenen, insbesondere die Opfer politisch motivierter Strafverfolgungsmaßnahmen, haben durch die Gesetze die Möglichkeit erhalten, sich vom Makel persönlicher Diffamierung zu befreien.

Das StrRehaG vom 29. Oktober 1992 ermöglicht die gerichtliche Aufhebung rechtsstaatswidriger Entscheidungen von deutschen Gerichten in der ehemaligen DDR bzw. vor deren Gründung im Jahr 1949 in der Sowjetischen Besatzungszone über Freiheitsentziehungen. Die Betroffenen werden durch Gerichtsbeschluss rehabilitiert. Diese strafrechtliche Rehabilitierung begründet Ansprüche auf soziale Ausgleichszahlungen wie beispielsweise die Kapitalentschädigung für rechtsstaatswidrige Haftzeiten in Höhe von 306,78 Euro je Haftmonat und Versorgungsleistungen bei haftbedingten Gesundheitsschäden. Wirtschaftlich bedürftige ehemalige politische Häftlinge erhalten zudem unter bestimmten Voraussetzungen Unterstützungsleistungen oder – seit dem Jahr 2007 – eine besondere Zuwendung für Haftopfer in Höhe von monatlich derzeit 330 Euro, die sogenannte SED-Opferrente.

Die Leistungen stehen auch Verfolgten zu, die bereits vor Inkrafttreten des StrRehaG durch Behörden der „alten“ Bundesrepublik als politische Häftlinge der SED-Diktatur nach dem Häftlingshilfegesetz anerkannt worden sind. Die strafrechtliche Rehabilitierung ist zudem Voraussetzung für die Rückgabe von Vermögenswerten, die im Zusammenhang mit der aufgehobenen Entscheidung eingezogen worden sind, oder für eine entsprechende Entschädigung.

Das VwRehaG vom 23. Juni 1994 ermöglicht die Aufhebung elementar rechtsstaatswidriger Verwaltungsmaßnahmen der DDR-Organen oder die Feststellung der Rechtsstaatswidrigkeit dieser Akte. Bis heute fortwirkende Folgen werden durch soziale Ausgleichsmaßnahmen gemildert, soweit die Verwaltungsmaßnahmen

zu einer gesundheitlichen Schädigung,
zu einem Eingriff in die Vermögenswerte oder
zu einem Eingriff in den Beruf

geführt haben. Die Betroffenen können dann ggf. Ansprüche nach dem Bundesversorgungsgesetz (Beschädigtenversorgung), nach dem Vermögensgesetz (Rückübertragung oder Entschädigung) bzw. dem BerRehaG geltend machen.

Das BerRehaG ebenfalls vom 23. Juni 1994 hat das Ziel, noch heute spürbare Auswirkungen verfolgungsbedingter Eingriffe in den Beruf und die Ausbildung auszugleichen. Es knüpft an das StrRehaG und das VwRehaG an. Kernstück des BerRehaG ist der Ausgleich von Nachteilen in der Rente. Darüber hinaus sieht das BerRehaG Ausgleichszahlungen für Verfolgte vor, die in ihrer wirtschaftlichen Lage besonders beeinträchtigt sind.

All diesen genannten Rehabilitierungsgesetzen ist gemeinsam, dass derjenige, der gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder der Rechtsstaatlichkeit verstoßen oder in schwerwiegendem Maße seine Stellung zum eigenen Vorteil oder zum Nachteil anderer missbraucht hat, keine Leistungen nach den Rehabilitierungsgesetzen in Anspruch nehmen kann.

Die Aus- und Durchführung der Rehabilitierungsgesetze obliegt den Bundesländern. Diese haben zum Vollzug der Gesetze Rehabilitierungsbehörden eingerichtet, die über Anträge auf berufliche und verwaltungsrechtliche Rehabilitierung sowie über die Entschädigungsanträge entscheiden. Die strafrechtliche Rehabilitierung obliegt den Gerichten.

Nachbesserungen an den Rehabilitierungsgesetzen

Das System der Rehabilitierung und Entschädigung von SED-Unrecht wird laufend überprüft und in allen Legislaturperioden wurden Verbesserungen vorgenommen, wenn sich das einschlägige Rehabilitierungsrecht als nachbesserungsbedürftig erwiesen hat. Dabei ist zu beachten, dass es nicht möglich sein wird, das Unrecht einer in 40 Jahren gescheiterten Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung in Gänze ungeschehen zu machen, auszugleichen oder auch nur angemessen zu erfassen.

Mit dem Gesetz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR und zur Änderung des Adoptionsvermittlungsgesetzes vom 22. November 2019 (BGBl. I S. 1752) wurden zum Beispiel folgende Nachbesserungen der Rehabilitierungsgesetze vorgenommen:

Es wurden sämtliche Antragsfristen gestrichen, die derzeit für Anträge auf Rehabilitierung und auf bestimmte Leistungen vorgesehen sind. Zur Erleichterung der strafrechtlichen Rehabilitierung von DDR-Heimkindern wurden zwei widerlegbare Vermutungen eingeführt, nach denen vermutet wird, dass die Anordnung der Unterbringung in einem Heim der politischen Verfolgung oder sonst sachfremden Zwecken gedient hat, wenn

eine Einweisung in ein Spezialheim oder eine vergleichbare Einrichtung erfolgte oder gleichzeitig mit der Unterbringung für rechtsstaatswidrig erklärte freiheitsentziehende Maßnahmen gegen die Eltern oder einen Elternteil vollstreckt wurden.

Für eine bestimmte Gruppe von DDR-Heimkindern wurde ein zusätzlicher Anspruch auf Unterstützungsleistungen begründet (§ 18 Absatz 4 StrRehaG).

Die besondere Zuwendung für Haftopfer (sogenannte Opferrente) nach § 17a StrRehaG und die Ausgleichsleistungen nach § 8 BerRehaG wurden

um jeweils etwa 30 Euro erhöht. Zudem wurde eine turnusmäßige Überprüfung ihrer Höhe eingeführt.

Die Mindestdauer der Freiheitsentziehung für die Inanspruchnahme der Opferrente wurde von 180 auf 90 Tage herabgesenkt.

Es wurde ein Anspruch für Opfer von Zersetzungsmaßnahmen auf einmalige Leistungen in Höhe von 1.500 Euro in das VwRehaG eingeführt.

Die anerkannten verfolgten Schülerinnen und Schüler erhielten Zugang zu Ausgleichsleistungen nach § 8 BerRehaG.

Und schließlich wurde eine Regelung zur Änderung des Adoptionsvermittlungsgesetzes eingefügt, die das Ziel verfolgt, für wissenschaftliche Forschung zur Zwangsadoption in der DDR den Zugang zu Adoptionsvermittlungsakten zu ermöglichen.

Forschungsvorhaben zu DDR-Zwangsadoptionen

Zur Umsetzung des vom Deutschen Bundestag am 28.06.2019 angenommenen Antrages der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Aufarbeitung Zwangsadoptionen in der SBZ/DDR 1945 – 1989“ (Bundestags-Drucksache 19/11091) wurde mit Wirkung zum 01.04.2020 im BMI eine Projektgruppe „Aufarbeitung DDR-Zwangsadoptionen“ eingerichtet. Nachdem eine Vorstudie zu diesem Thema bereits vorliegt, wird die Projektgruppe nunmehr hierauf aufsetzend eine Hauptstudie veranlassen, um die unter den Begriff „Zwangsadoption in der SBZ/DDR“ fallenden Vorgänge von Kindeswegnahmen in der SBZ/DDR wissenschaftlich zu erforschen. Ferner wird eine zentrale Vermittlungsstelle auf Bundesebene (BADV) eingerichtet werden, die als Anlaufstelle Betroffenen zur Verfügung stehen wird.

Restitution und offene Vermögensfragen

Als sich abzeichnete, dass die Vereinigung der beiden deutschen Staaten angestrebt wurde, war dies mit dem Bedürfnis und der Möglichkeit verbunden, materielles Unrecht wiedergutzumachen, das in drei historischen Epochen verursacht worden war (in der Zeit der

nationalsozialistischen Gewaltherrschaft (1933–1945), in der Zeit der sowjetischen Besatzung (1945–1949) und während des Bestehens der DDR (1949–1990)). Noch die Volksvertretung der DDR erarbeitete auf der Grundlage der Gemeinsamen Erklärung der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Regelung offener Vermögensfragen vom 15. Juni 1990 das Gesetz, das die Wiedergutmachung von Vermögensschäden regelt: das Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (Vermögensgesetz – VermG). Das VermG trat mit dem Einigungsvertrag in Kraft. Zentraler Gedanke dieses Gesetzes ist die Wiedergutmachung einer Reihe von grob rechtsstaatswidrigen Unrechtsmaßnahmen (vgl. § 1 Absatz 1 bis 4 VermG). Eine vollständige Rückabwicklung der sozialistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung war mit diesem Gesetz dagegen nicht vorgesehen. Neben der Wiedergutmachung von DDR-Unrecht ist auch eine entsprechende Wiedergutmachung von Unrecht aus der Zeit der NS-Herrschaft auf dem Gebiet der DDR vorgesehen (vgl. § 1 Absatz 6 VermG). Dies erwies sich als erforderlich, weil eine effektive Wiedergutmachung von NS-Unrecht in der DDR nie zustande gekommen war.

Um den Grundstücksverkehr in den neuen Ländern nicht auf unabsehbare Zeit damit zu belasten, dass an Vermögensgegenständen Rückgabeansprüche geltend gemacht werden, und um möglichst bald Rechtsfrieden einkehren zu lassen, ist für die Anmeldung von Rückgabeansprüchen eine Schlussfrist gesetzt worden: Anträge mussten bis zum 31. Dezember 1992 (für bewegliche Sachen: bis zum 30. Juni 1993) eingereicht werden. Nur so war es möglich, die dann nicht von vermögensrechtlichen Ansprüchen betroffenen Grundstücke zu identifizieren und sie den dringend erforderlichen Investitionsmaßnahmen zur Verfügung stellen zu können.

Die Wiedergutmachung nach dem VermG erfolgt dadurch, dass der entzogene Vermögenswert dem Geschädigten zurückgegeben wird. Soweit das aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich ist, hat der Berechtigte Anspruch auf Zahlung einer Entschädigung.

Sofern in den drei genannten historischen Etappen ein und derselbe Vermögenswert (zum Beispiel ein Grundstück) mehrfach Gegenstand rechtsstaatswidriger Entziehungsmaßnahmen geworden ist, wurde entschieden, dass der zeitlich als Erster Geschädigte das Grundstück zurückbekommt. Die anderen Opfer erhalten eine Entschädigung, da ihnen gegenüber die Rückgabe des Grundstücks tatsächlich unmöglich ist.

Eine Besonderheit gilt für Vermögenswerte, deren Entzug in der Zeit zwischen 1945 und 1949 auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage erfolgte. Für diese Fälle gilt das VermG nicht. Die Betroffenen haben Anspruch auf Zahlung einer Entschädigung in Form der Ausgleichsleistung nach dem Ausgleichsleistungsgesetz.

Die Durchführung des Vermögensrechts ist Sache der Länder. Auf der Grundlage des VermG hatten die Länder Ämter und Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen zu errichten, die sowohl über die Rückgabe als auch darüber, in welcher Höhe gegebenenfalls eine Entschädigung zu erfolgen hat, entscheiden. Zur Entlastung dieser Behörden wurde ab dem Jahr 2004 die Zuständigkeit für Entscheidungen über die Rückgabe und Entschädigung von Vermögensgegenständen, die in der Zeit der NS-Herrschaft entzogen worden waren, dem heutigen Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (BADV) übertragen.

Wiedergutmachung in Zahlen

In Zahlen stellen sich die Rehabilitierung und die Entschädigung von Opfern der SED-Diktatur wie folgt dar:

Nach dem VwRehaG sind seit Inkrafttreten im Jahre 1994 11.238 positive Bescheide ergangen. Anträge nach dem BerRehaG wurden seit Inkrafttreten (ebenefalls 1994) in 72.988 Fällen positiv beschieden (Stand jeweils 31. Dezember 2019).

Am 30. Juni 2019 bezogen 40.915 Personen die Opferrente. Seit Inkrafttreten des StrRehaG im Jahre 1992

haben Bund und Länder bis zum 31. Dezember 2019 rund 2,43 Milliarden Euro allein für die Zahlung von Haftentschädigung und Opferrente aufgewendet. Ein signifikanter Rückgang der Antragszahlen auf strafrechtliche Rehabilitierung und die damit verbundenen Entschädigungsleistungen ist bislang nicht festzustellen. Insgesamt dürfte im Zeitraum 2002 bis 2018 wohl von rund 55.600 Anträgen auf strafrechtliche Rehabilitierung ausgegangen werden. Für die Durchführung der Rehabilitierungsgesetze haben Bund und Länder in den Haushaltsjahren 1993 bis einschließlich 2019 insgesamt rund 2,68 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt, ohne dass dabei die Mittel für den Ausgleich rentenrechtlicher Nachteile berücksichtigt sind.

Von den Anträgen auf Rückgabe nach dem Vermögensgesetz waren – ohne die Anträge von NS-Verfolgten – circa 2,23 Millionen Grundstücke erfasst. Ende 2019 waren davon weniger als 2.000 Fälle noch nicht abschließend bearbeitet; dies sind nur noch 0,1 Prozent des Antragsbestandes.

Ansprüche auf Rückgabe und Entschädigung wegen Vermögenseingriffen in der Zeit des NS-Regimes auf dem Gebiet der DDR betrafen über 205.700 Vermögenswerte. Zum 31. Mai 2020 war über 2.700 Vermögenswerte noch nicht abschließend beschieden worden. Das entspricht einer Erledigungsquote von 99 Prozent. Die noch offenen Verfahren haben sich in diesem Bereich als rechtlich und tatsächlich sehr kompliziert erwiesen. Weil NS-Verfolgte für Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen (zum Beispiel Aktienbeteiligungen), die nicht zurückgegeben werden können, einen ergänzenden Entschädigungsanspruch geltend machen konnten, verbargen sich mitunter hinter einem Antrag auf Rückübergabe eines in der Zeit von 1933 bis 1945 entzogenen Unternehmens hunderte von ehemaligen Unternehmensgrundstücken.

Aus den Entschädigungsfonds wurden bis zum Frühjahr 2020 insgesamt 2.153 Milliarden Euro als Entschädigung für nicht zurückgegebene Vermögenswerte an NS-Verfolgte und 2.028 Milliarden Euro an Entschädigungs- und Ausgleichsleistungen für die Enteignungen nach 1945 geleistet.

Kapitel 4 – Kultur

4.1 Finanzielles Engagement des Bundes für den Substanzerhalt und die Modernisierung der kulturellen Infrastruktur in den neuen Ländern

Der Bund unterstützt seit der Wiedererlangung der Deutschen Einheit die neuen Länder und Kommunen dabei, ihre Kulturlandschaft zu erhalten und zu modernisieren. In der Gesamtschau aller Programme und Förderungen wurden in den vergangenen 30 Jahren über zwei Milliarden Euro zur Revitalisierung der Kulturlandschaft in den neuen Ländern aufgewendet. Die Bundesförderung lässt sich in drei Phasen gliedern:

Die Phase der „Übergangsfinanzierung Kultur“ von 1990 bis 1994

In den ersten Jahren nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten waren als „Übergangsfinanzierung Kultur“ drei Programme des Bundes wegweisend: Im „Substanzerhaltungsprogramm Kultur“ wurden auf Vorschlag der beteiligten Länder kulturelle Einrichtungen und Veranstaltungen von überregionaler Bedeutung mit insgesamt rund 1,5 Milliarden D-Mark gefördert. So wurden 1991 etwa 50 Prozent der laufenden Kosten aller Theater, vieler Museen und anderer Kulturinstitutionen in den neuen Ländern durch den Bund getragen. Zwischen 1991 und 1995 gelang es mit rund 720 Millionen D-Mark aus dem „Infrastrukturprogramm“ des Bundes, kulturelle Einrichtungen und Veranstaltungen zu stabilisieren und ihre Umstrukturierung abzusichern. Gleichzeitig wurde ein bundesweites „Denkmalschutzsonderprogramm“ aufgelegt, um besonders bedeutende Kulturdenkmäler und historische Bauten zu sichern, zu erhalten und zu restaurieren. Dafür standen zwischen 1991 und 1993 rund 190 Millionen D-Mark zur Verfügung.

Die Phase der Neuaufstellung von 1994 bis 1998

Mit der Aufnahme der neuen Länder in den Länderfinanzausgleich bestand die Hoffnung, dass die Übergangsfinanzierung im Kulturbereich durch den Bund beendet werden könne. Die kulturellen Förderprogramme wurden deshalb unter Verweis auf die Kulturhoheit der Länder und die deutlich verbesserte Finanzausstattung der neuen Länder eingestellt. Wegen des immer noch enormen Investitionsbedarfs und der ungewöhnlichen Dichte großer und international renommierter Kultureinrichtungen geriet der Finanzspielraum der Länder jedoch schnell an seine Grenzen. Eine berechenbare Perspektive schien sich für viele der großen Kultureinrichtungen nur mithilfe des Bundes abzuzeichnen. Einige von ihnen waren bereits in der DDR vom Kulturministerium gefördert worden und erhielten aufgrund ihrer gesamtstaatlichen Bedeutung seit 1991 Finanzhilfen durch den Bund. Mit jährlich insgesamt 54 Millionen D-Mark wurden u. a. die Stiftung Preußische Schlösser und Gärten Berlin-Brandenburg, die Stiftung Weimarer Klassik, das Bauhaus Dessau und das Bach-Archiv Leipzig unterstützt. Zusätzlich entstand 1995 das „Leuchtturmprogramm“, um bis zu 50 Prozent der Personal- und Sachkosten bzw. der Investitionskosten weiterer national bedeutsamer Einrichtungen aus dem Bundeshaushalt zu finanzieren. In diesem Programm wurden bereits einige der später in Paul Raabes Blaubuch als „Kulturelle Leuchttürme“ definierten Einrichtungen wegen ihrer herausragenden kulturellen Bedeutung berücksichtigt, zum Beispiel: die Stiftung Luther-Gedenkstätten in Sachsen-Anhalt, die Wartburg-Stiftung Eisenach, die Franckeschen Stiftungen zu Halle, die Kulturstiftung Dessau-Wörlitz, die Fürst-Pückler-Stiftungen in Bad-Muskau und in Branitz, die Stiftung Deutsches Meeresmuseum in Stralsund.

Im Jahr 1994 stellte die Bundesregierung dem Kulturbereich in den neuen Ländern weitere 250 Millionen D-Mark aus dem „Vermögen der ehemaligen Parteien und Massenorganisationen der DDR“ zur Verfügung. Über das „Denkmalschutzsonderprogramm Dach und Fach“ förderte der Bund ab 1996 die Sicherung und den Erhalt kleinerer, vielfach ortsbildprägender und

identitätsstiftender Baudenkmäler in den neuen Ländern mit rund 90 Millionen D-Mark, die ansonsten oft nicht zu retten gewesen wären.

Die Phase der Konsolidierung von 1998 bis heute

Der erhebliche Einsatz für den Erhalt der kulturellen Substanz in den neuen Ländern trug ganz wesentlich zu einer Aufwertung der Kulturpolitik auf Bundesebene bei. Mit der Einsetzung eines „Beauftragten der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien“ (später: „Beauftragter der Bundesregierung für Kultur und Medien“, BKM) erhielt sie 1998 eine größere Sichtbarkeit. Zu den Schwerpunkten der Arbeit des BKM gehörte in der ersten Legislaturperiode seines Bestehens auch die gezielte Förderung der kulturellen Infrastruktur in den neuen Ländern. Die Öffnung des milliarden schweren „Investitionsförderungsgesetzes“ für Maßnahmen auch im kulturellen Bereich führte zu einem bedeutend größeren Handlungsspielraum der Kulturpolitik in den neuen Ländern.

Im Kontext der Debatte über eine grundlegende Systematisierung der Kulturförderung erlangte das 2001 erstmals erschienene „Blaubuch“ eine große Bedeutung. Es wurde im Auftrag des BKM von Prof. Dr. Paul Raabe verfasst, dem langjährigen Direktor der Herzog-August-Bibliothek in Wolfenbüttel, der 1992–2000 den Wiederaufbau der Franckeschen Stiftungen zu Halle geleitet hatte. Mit dem Begriff der „Kulturellen Leuchttürme“ definierte Raabe mit genauester Kenntnis der neuen Länder jene Kultureinrichtungen, die aufgrund ihrer hervorragenden nationalen und internationalen Bedeutung die Unterstützung des Bundes verdienten – unabhängig davon, ob sich der Bund bisher an deren Förderung beteiligt hatte. Ausgeklammert blieben ausdrücklich die Theater, Opernhäuser, Orchester und Bibliotheken, deren Finanzierung Aufgabe der Länder ist.

Für zahlreiche Kultureinrichtungen war das Programm „Kultur in den neuen Ländern“ eine spürbare Hilfe, in dessen Rahmen der Bund ab 1999 für 430 Investitionsprojekte insgesamt rund 150 Millionen Euro bereitstellte. Diesem folgte ab 2004 das Bundesprogramm

„Investitionen für nationale Kultureinrichtungen in Ostdeutschland“ („InvestOst“), um mit einem Förder volumen von jährlich vier bis sechs Millionen Euro Länder und Kommunen dabei zu unterstützen, die Attraktivität besonders bedeutender Kultureinrichtungen zu erhalten und zu verbessern. Auf Vorschlag der jeweiligen Länder wird seitdem jedes Jahr eine Liste von Kultureinrichtungen zusammengestellt, deren Investitionsprojekte eine maximal 50-prozentige Kofinanzierung durch den Bund erhalten. Davon profitierten bisher etwa 130 Kultureinrichtungen in den neuen Ländern, denen insgesamt eine Summe von rund 87 Millionen Euro zur Verfügung gestellt werden konnte. Mit dem Jahr 2020 wird das Programm als „InvestKultur“ mit einem vergrößerten Förder volumen allen Ländern in der Bundesrepublik offen stehen.

4.2 Dauerhafte Förderung national bedeutender Kultureinrichtungen in den neuen Ländern

Die von der BKM seit 1995 dauerhaft geförderten kulturellen Leuchtturmeinrichtungen konnten ihre Attraktivität in den vergangenen 25 Jahren kontinuierlich steigern. Gefördert wird u. a. die Stiftung Preußischer Kulturbesitz mit ihren Museen, Bibliotheken und Archiven und den damit verbundenen umfangreichen Baumaßnahmen, wie zum Beispiel am Pergamonmuseum auf der Museumsinsel. Außerdem fördert die BKM das in Gestalt des Berliner Schlosses entstehende Humboldt Forum, das Jüdische Museum, die Internationalen Filmfestspiele, die Akademie der Künste sowie die Barenboim-Said Akademie.

Daneben ist die BKM als Vertreterin des Bundes die größte Zuwendungsgeberin der Stiftung Preußische Schlösser und Gärten Berlin-Brandenburg. Sie fördert die Stiftung im Jahre 2020 mit bis zu 18,2 Millionen Euro. Darüber hinaus investiert der Bund bis zum Jahr 2030 200 Millionen Euro in das zweite Sonderinvestitionsprogramm der Schlösserstiftung. In den kommenden Jahren können dank dieser Mittel

26 Baumaßnahmen umgesetzt werden. Dazu gehört beispielsweise die Sanierung des Theaters im Neuen Palais.

4.3 Denkmalschutzprogramme des Bundes

Historische Kulturdenkmäler bilden als bauliches Erbe ein Fundament unserer kulturellen Identität. Mit Denkmalprogrammen und Sonderinvestitionsmaßnahmen fördert die BKM national bedeutende und das nationale kulturelle Erbe mitprägende Kulturdenkmäler und trägt somit dazu bei, unser baukulturelles Erbe für künftige Generationen zu erhalten. Zu den aus Mitteln der BKM geförderten Kulturdenkmälern in den neuen Ländern zählen der Lern- und Gedenkort Kaßberg-Gefängnis in Chemnitz (Sachsen), die Ausstellungshallen 2 und 3 im Egapark in Erfurt (Thüringen), das Salzlandmuseum in Schönebeck (Sachsen-Anhalt), die Passionsdarstellungen „Heiliges Grab“ in Neuzelle (Brandenburg) sowie die Christuskirche Rostock (Mecklenburg-Vorpommern).

Kapitel 5 – Gesamtdeutsche Solidarität – Solidarpakte und Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse

5.1 Ausgangssituation

Die Ausgangslage der DDR-Wirtschaft war 1989/1990 äußerst schwierig. Nur wenige Unternehmen und Produkte waren international konkurrenzfähig. Der Kapitalstock war überaltert und verschlissen, ein leistungsfähiger Mittelstand nicht mehr vorhanden. Zudem herrschte eine hohe verdeckte Arbeitslosigkeit – es waren mehr Menschen angestellt, als Arbeit zur Verfügung stand. Eine desolate, seit Jahren vernachlässigte Infrastruktur behinderte die volkswirtschaftliche Entwicklung und verursachte in Verbindung mit dem überalterten Kapitalstock gravierende Umweltschäden. Das sogenannte Schürer-Papier²¹ hatte die desolate wirtschaftliche und finanzielle Lage der DDR-Wirtschaft offengelegt. Bereits im Frühjahr 1990 und nach der Einführung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion zum 1. Juli 1990 hatten die Unternehmen in der ehemaligen DDR zunehmend Existenzprobleme bekommen.

Durch den Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland am 03.10.1990 stand die Politik vor einer gewaltigen Aufgabe. In den fünf neu gegründeten Ländern musste die staatliche Funktionsfähigkeit auf allen Ebenen (Kommunen, Kreise, Länder) hergestellt und die Fähigkeit zur Aufgabenerfüllung finanziert werden. Alle alten Länder unterstützten die neuen Länder beim Aufbau funktionsfähiger Strukturen, und auch viele Kommunen trugen, oft im Rahmen von Städtepartnerschaften, dazu bei. Die Wirtschaft in den neuen Ländern musste im Wesentlichen von Grund auf neu aufgebaut werden. Dazu gehörten einerseits die Privatisierung der Treuhandunterneh-

men und andererseits die Unterstützung des Aufbaus einer breiten marktwirtschaftlichen Unternehmensstruktur durch Existenzgründungen selbst sowie die Ansiedlung von Unternehmen aus den alten Bundesländern und dem Ausland.

Mit dem Beitritt galt das politische Ziel der schrittweisen Angleichung der Lebensverhältnisse im gesamten Bundesgebiet; unter Berücksichtigung der im Grundgesetz verankerten Eigenstaatlichkeit der Länder, das heißt nunmehr auch der neuen Länder und des erweiterten Berlins. Hieraus abgeleitet, wurden von 1990 bis 2019 die Finanzierungsinstrumente der Deutschen Einheit, insbesondere die Solidarpakte I und II, sowohl zur Finanzierung der Gebietskörperschaften als auch zum Aufbau der Wirtschaft in Sachsen, Thüringen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg ergriffen. Auch die Europäischen Strukturfonds mit ihrem Ziel der Stärkung der wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Kohäsion in der Europäischen Union trugen zum Abbau der Ungleichgewichte zwischen alten und neuen Ländern bei. Mit dem Ende des Solidarpaktes II Ende 2019 endete aber nicht die Solidarität bei der Bewältigung großer Aufgaben. Das gesamtdeutsche Fördersystem für strukturschwache Regionen stützt ab 2020 die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Deutschland. Daneben unterstützt die Bundesregierung frühzeitig den klimapolitisch zwingend notwendigen Strukturwandel in den Kohleregionen (siehe Kapitel 5.5). Regionen in den neuen Ländern sind somit sowohl beim gesamtdeutschen Fördersystem als auch beim Strukturwandel in den Kohleregionen stark beteiligt.

21 Schürer, Gerhard/Beil, Gerhard/Schalck, Alexander/Höfner, Ernst/Donda, Arno: Analyse der ökonomischen Lage der DDR mit Schlussfolgerungen, Vorlage für das Politbüro des Zentralkomitees der SED, 30.10.1989.

5.2 Finanzierungsinstrumente für die Deutsche Einheit

Erblastentilgungsfonds

Zur Bewältigung der finanziellen Erblast der DDR bestand der Erblastentilgungsfonds als Sondervermögen des Bundes vom 1. Januar 1995 bis zum 31. Dezember 2015. Er diente der Zusammenfassung, Verzinsung und Tilgung der finanziellen Erblasten der DDR, insbesondere der Verbindlichkeiten der Treuhandanstalt, der Währungsumstellung von Unternehmen und des Kreditabwicklungsfonds für die staatlichen Schulden der DDR. Sein Schuldenhöchststand betrug rund 184 Milliarden Euro.

Fonds Deutsche Einheit (1990 – 1994)

Eine sofortige Einbeziehung der neuen Länder in die zwischen dem Bund und den alten Ländern bestehenden Finanz-Ausgleichsmechanismen hätte aufgrund der damals erheblichen Finanzkraftunterschiede zwischen den neuen und alten Ländern unübersehbare Risiken und Mehrbelastungen für die alten Länder ergeben. Deshalb sah der Einigungsvertrag Übergangsregelungen im Bereich des Finanzausgleichs vor. Anstelle eines gesamtdeutschen Finanzausgleichs ist für die Zeit von 1990 bis 1994 der „Fonds Deutsche Einheit“ als Sondervermögen des Bundes eingerichtet worden. Von 1990 bis 1994 wurden umgerechnet insgesamt 82,2 Milliarden Euro zweckgebundene Mittel gezahlt, 40 Prozent davon kamen den Kommunen in den neuen Ländern zugute.

Solidarpakt I (1995 – 2004)

Im Rahmen der Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs wurden die neuen Länder und Berlin ab 1995 vollständig und gleichberechtigt in den gesamtdeutschen Finanzausgleich (Umsatzsteuervorwegausgleich, Länderfinanzausgleich, Bundesergänzungszuweisungen) einbezogen. Ergänzend zu den normalen Transfermechanismen im Finanzausgleich erhielten die neuen Länder und Berlin Sonderleistungen des

Bundes zur Überwindung der Folgen der deutschen Teilung. Dies waren von 1995 bis 2004 im Rahmen des Solidarpaktes I Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) nach dem Finanzausgleichsgesetz in Höhe von rund 82 Milliarden Euro.

Von 1998 bis 2001 gewährte der Bund den neuen Ländern zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft und zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und den Kommunen Leistungen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost in Höhe von rund 24 Milliarden Euro. Durch die Finanzhilfen wurden folgende strukturverbessernde Investitionen gefördert: Maßnahmen zur

Verbesserung der wirtschaftlichen Infrastruktur, insbesondere in den Bereichen wirtschaftliche Entwicklung, bedeutsame Umweltschutzmaßnahmen, Energieversorgung, Trinkwasserversorgung, Verkehr, Erschließung und Sanierung von Industrie- und Gewerbeflächen sowie Fremdenverkehr, Förderung des Wohnungsbaus, Förderung des Städtebaus, Förderung der Aus- und Weiterbildung im beruflichen Bereich unter Einschluss der Hochschulen und Fachhochschulen, Förderung von Wissenschaft, Forschung und Entwicklung sowie zur Förderung kommunaler Investitionen, insbesondere Investitionen zum Aufbau und zur Erneuerung von sozialen Einrichtungen.

Für den Zeitraum 2002 bis 2004 wurden – mit dem Ziel der stärkeren Regionalisierung der Förderpolitik – die Bundeshilfen über das Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost in SoBEZ für die neuen Länder zum Abbau des infrastrukturellen Nachholbedarfs umgewandelt.

Solidarpakt II (2005 – 2019)

Der Solidarpakt II knüpfte unmittelbar an den Solidarpakt I an. Entsprechend der Vereinbarung zum Solidarpakt II sollten die neuen Länder und Berlin von 2005

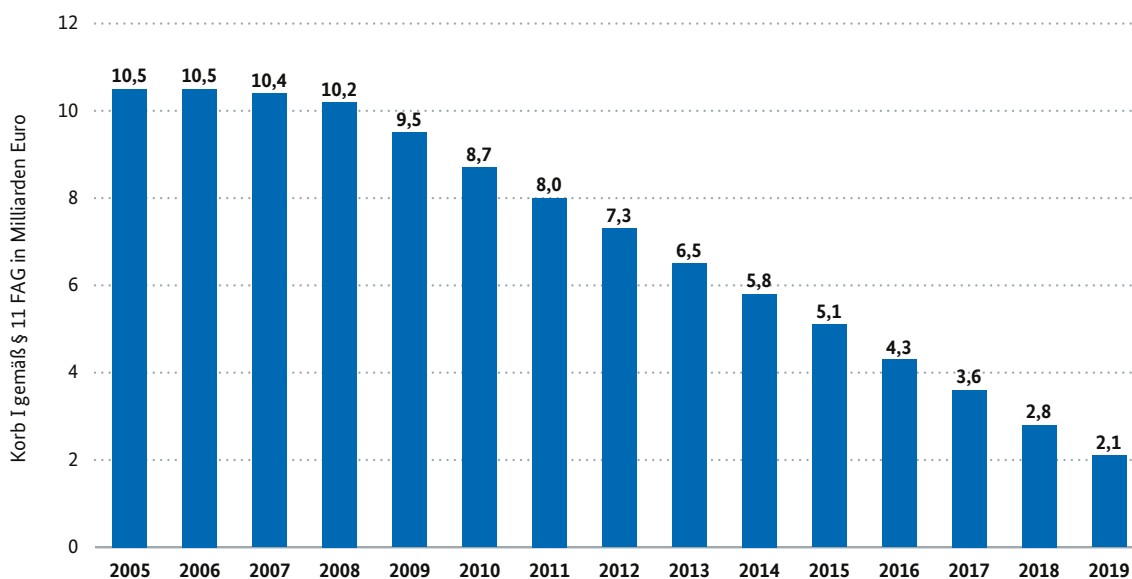
bis 2019 insgesamt 156 Milliarden Euro erhalten, wobei die Mittel sich jährlich minderten. Dem Aufbau Ost wurde damit eine langfristige und gesicherte Perspektive gegeben.

a) Korb I

Im sogenannten Korb I wies der Bund den neuen Ländern SoBEZ in Höhe von 105 Milliarden Euro zur Deckung teilungsbedingter Sonderlasten wegen des starken infrastrukturellen Nachholbedarfs und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft zu. Die Jahresscheiben und die Anteile der einzelnen Länder wurden bis 2019 im Finanzausgleichsgesetz (FAG) festgeschrieben.

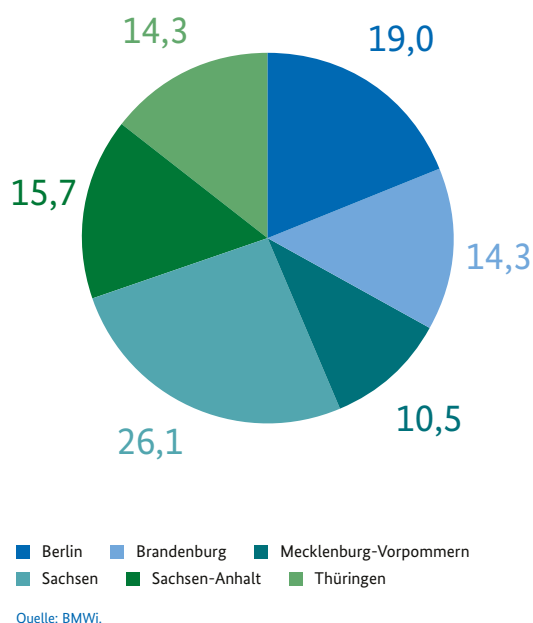
Gemäß Solidarpaktfortführungsgesetz (SFG) berichten die neuen Länder dem Stabilitätsrat jährlich im Rahmen von Fortschrittsberichten „Aufbau Ost“ über ihre jeweiligen Fortschritte bei der Schließung der Infrastrukturlücke, die Verwendung der erhaltenen Mittel aus SoBEZ und die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Länder- und Kommunalhaushalte einschließlich der Begrenzung der Nettoneuverschuldung. Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen sind ihrer Verantwortung im Rahmen des Solidarpaktes II in vollem Umfang gerecht geworden.

Abbildung 29: Höhe der SoBEZ im Solidarpakt II (Korb I) von 2005 bis 2019



Quelle: BMWi.

Abbildung 30: Anteile der neuen Länder einschließlich Berlin an den Korb I-Mitteln in Prozent



b) Korb II

Im sogenannten Korb II des Solidarpaktes II sollten die neuen Länder und Berlin von 2005 bis 2019 rund 51 Milliarden Euro sogenannte überproportionale Leistungen²² erhalten, um den wirtschaftlichen Aufholprozess zu stärken.

Die geplante Verteilung der Korb II-Mittel auf den Gesamtzeitraum war – im Gegensatz zum Korb I – nicht absolut fest vorgegeben. Bund und neue Länder sowie Berlin hatten jedoch Planzahlen vereinbart, die degressiv von rund 5 Milliarden Euro auf rund 1,7 Milliarden Euro pro Jahr zurückgingen. Damit war

der Korb II von Beginn an sowohl bei der Verteilung der Mittel als auch inhaltlich bewusst als flexibles Instrument angelegt. So konnte den sich verändernden Bedürfnissen und Entwicklungen in der Wirtschaft Rechnung getragen werden. Kernidee des Korbs II war, dass vor allem investive und andere wirtschaftsstärkende Maßnahmen erfasst werden sollten, da sie dem Aufbau der neuen Länder dienten.²³ Als Politikfelder wurden vereinbart:

Wirtschaft
Innovation, Forschung und Entwicklung, Bildung
Verkehr
Wohnungs- und Städtebau
EU-Strukturfonds
Beseitigung ökologischer Altlasten und
Standortsanierung
Sportanlagen

Aus diesen Politikfeldern wurden in den Korb II aufgenommen:

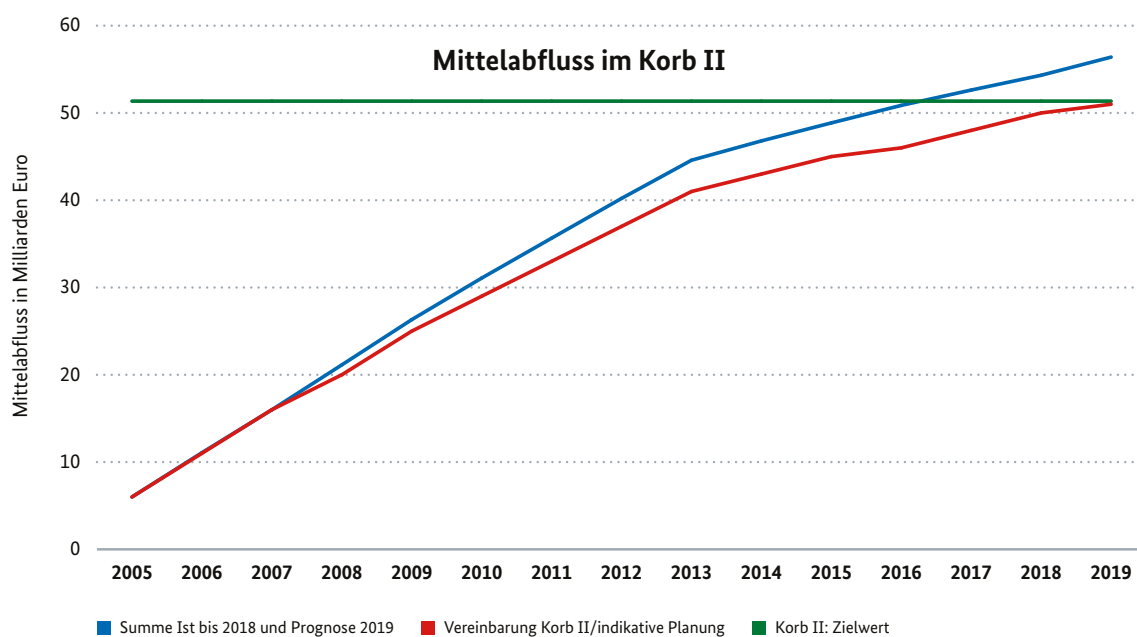
Maßnahmen, die nur in den neuen Ländern galten bzw. gelten, wie zum Beispiel die Investitionszulage, die Innovationsförderprogramme „Unternehmen Region“ und INNO-KOM-Ost oder die ökologische Altlastensanierung, gesamtdeutsche Fördermaßnahmen mit einem Schwerpunkt in den neuen Ländern wie zum Beispiel die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW).

Der Korb II hat sich im Vollzug sehr positiv entwickelt. Die Soll-Ist-Vergleiche zeigen, dass der Bund sowohl in jedem einzelnen Jahr als auch insgesamt seine Verpflichtungen aus dem Korb II übererfüllt hat. Der Zielwert von 51,355 Milliarden Euro überproportionaler Mittel wurde bereits im Jahr 2017 übertroffen. Anhand der Abschätzung auf Basis des Bundeshaushalts für 2019 ist davon auszugehen, dass der Bund

²² Überproportionalität bedeutet, dass die neuen Länder im Vergleich zu den alten Ländern verhältnismäßig mehr Mittel bekommen haben, als es ihrem Bevölkerungsanteil bzw. Flächenanteil entsprach.

²³ Dementsprechend wurden in einigen der Maßnahmen, zum Beispiel bei der Braunkohlesanierung, nur die Investitionen, nicht aber die Mittel für Personalausgaben in den Korb II eingerechnet.

Abbildung 31: Korb II: Soll-Ist-Vergleich (über die Jahre aufsummiert)



Quelle: BMWi.

Tabelle 2: Korb II: Soll-Ist-Vergleich (in Milliarden Euro, einzelne Jahre)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Summe 2005– 2019
Vereinbarung Korb II/indikative Planung	5,803	5,092	4,651	4,542	4,506	4,507	4,150	3,798	3,728	1,881	1,851	1,741	1,731	1,701	1,671	51,355
Ist-Entwicklung bis 2018/ Prognose für 2019	5,892	5,182	4,916	5,141	5,184	5,008	4,676	4,556	4,375	2,215	2,062	2,007	1,755	1,880	2,081	56,400

Die Ist-Gesamtsumme umfasst nachträglich revidierte Ergebnisse, die nicht in die Jahresabrechnungen eingeflossen sind.
Summe Ist bis 2018 und Prognose für 2019.

Quelle: BMWi.

nach Abschluss des Solidarpaktes II mit 56,4 Milliarden Euro überproportionalen Mitteln rund zehn Prozent über dem Zielwert des Korbs II liegen wird. Zu diesen rund 56 Milliarden Euro überproportionalen Mitteln in den Korb II-Maßnahmen kamen rund 33 Milliarden Euro proportionale Mittel hinzu. Ein Beispiel für die im Korb II enthaltenen Maßnahmen ist die GRW. Das gesamtdeutsche Mittelvolumen der Maßnahmen, die im Korb II zwischen 2005 und 2019 abgerechnet wurden, betrug rund 231,9 Milliarden Euro. Davon flossen 142,7 Milliarden Euro in die alten und 89,1 Milliarden Euro in die neuen Bundesländer. Die Mittel für die neuen Länder hatten demnach einen Anteil von rund 38 Prozent und waren damit im Verhältnis zum Bevölkerungsanteil von 19 Prozent deutlich überproportional.

5.3 Europäische Strukturpolitik

Die Europäische Strukturpolitik verfolgt das Ziel, Unterschiede im Entwicklungsstand von Regionen der EU zu verringern und so die wirtschaftliche, soziale und territoriale Kohäsion in der Union zu stärken.

Angesichts der erheblichen Unterschiede bei der wirtschaftlichen Entwicklung der deutschen Bundesländer war es in den vergangenen 30 Jahren ein Schwerpunkt der Strukturförderung in Deutschland, die wirtschaftlichen Ungleichgewichte zu beseitigen und die Lebensverhältnisse einander anzunähern. Ein Großteil der nationalen und europäischen Fördermittel floss deshalb in die neuen Bundesländer. Besonders hier leisten die EU-Strukturfonds einen erheblichen Beitrag zur regionalen Beschäftigung und Bruttowertschöpfung.

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) ist das zentrale wirtschaftspolitische Instrument der EU zur Strukturverbesserung der EU-Regionen. Daher hat er für alle Regionen in den neuen Ländern eine große wirtschaftspolitische Bedeutung. In der laufenden Periode 2014–2020 entfallen 60 Prozent der deutschen EFRE-Mittel auf die neuen Bundesländer, wobei der Bevölkerungsanteil dieser Länder

weniger als 20 Prozent entspricht. Der EFRE unterstützt Investitionen, die auf Verbesserung der maßgeblichen Potenzialfaktoren für regionale Wettbewerbsfähigkeit im globalen Kontext ausgerichtet sind. Der Großteil der EFRE-Mittel wird für Forschung und Innovation (34 Prozent bzw. 2,2 Milliarden Euro), die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU (24 Prozent bzw. 1,6 Milliarden Euro) und CO₂-arme Wirtschaft (23 Prozent bzw. 1,5 Milliarden Euro) eingesetzt.

Hierbei wurden große Erfolge erzielt. Und dennoch bestehen weiterhin erhebliche Unterschiede bei der Wirtschaftskraft, der Erwerbstätigkeit, bei der demografischen Entwicklung und der Arbeitslosigkeit. In den neuen Ländern liegt die Arbeitslosigkeit trotz rückläufiger Bevölkerungsentwicklung an vielen Orten noch über dem Niveau der alten Länder.

Für die EU-Strukturfonds, zu denen neben dem EFRE auch der Europäische Sozialfonds (ESF) und der Europäische Meeres- und Fischereifonds (EMFF) gehören, hat die Europäische Kommission im Mai 2018 ihre Vorschläge zum neuen mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR) sowie zu den Strukturfonds-Verordnungen für die Förderperiode 2021–2027 vorgelegt. Diese werden seit Herbst 2018 im Rat und mit dem Europäischen Parlament verhandelt und setzen den Rahmen zum Einsatz der Strukturfonds-Mittel in der neuen Finanzperiode ab 2021.

Bei seinem Sondertreffen im Juli 2020 konnte der Europäische Rat erfolgreich eine Gesamteinigung über die wichtigsten Eckpunkte des neuen EU-Finanzrahmens und den Fonds zum wirtschaftlichen Aufbau der EU infolge der Corona-Krise erzielen, die die Basis für die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament für die Verabschiedung der Rechtsgrundlagen ist. Dies wird Deutschland, wie allen anderen Ländern der EU, zugutekommen, weil die Wirtschaft dringend auf die Überwindung der Corona-Krise und einen wieder wachsenden europäischen Binnenmarkt angewiesen ist. Die neuen Bundesländer werden auch in den Jahren 2021 bis 2027 erheblich von der europäischen Strukturförderung profitieren. Für die Grenzgebiete

zu Polen und Tschechien wurden die Mittel für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit noch einmal erhöht. Und auch die Regionen, die direkt vom Braunkohleausstieg betroffen sind, werden profitieren: Über den Just Transition Fund erhalten sie zusätzliche Fördermittel, um die sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Auswirkungen des Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft zu bewältigen.

5.4 Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse nach Auslaufen der Solidarpakte

Die in den neuen Ländern erzielten Fortschritte haben es der Bundesregierung ermöglicht, die Maßnahmen zur Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse nach dem Auslaufen des Solidarpaktes II neu auszurichten. Im Mittelpunkt steht eine Förderung, die an den Entwicklungschancen der Teilhabemöglichkeiten aller Bürgerinnen und Bürger orientiert ist und sich dabei nicht nach der geografischen Lage einer Region, sondern nach den jeweiligen Bedarfslagen in den Regionen ausrichtet. Denn dauerhaft bestehende oder zunehmende regionale Disparitäten führen zu Unzufriedenheit und können einen Verlust von Vertrauen in staatliche Institutionen zur Folge haben.

Menschen fühlen sich zugehörig, wenn sie in einer lebenswerten Kommune wohnen, in der sie am gesellschaftlichen und kulturellen Leben teilhaben und sich mit ihren Belangen gut aufgehoben sehen. Dies umzusetzen, fällt vorrangig in den Aufgabenbereich der kommunalen Daseinsvorsorge. Gute Lebensbedingungen vor Ort herzustellen und zu gewährleisten, ist gleichwohl eine gemeinsame Aufgabe von öffentlicher Hand, Zivilgesellschaft, Wohlfahrtsverbänden und Wirtschaft (zum Beispiel Nahversorgung, Wohnungswirtschaft, Gesundheitsdienstleistungen). Als Grundlage für die Bereitstellung passgenauer und auf die langfristigen Bedarfe ausgerichteter Angebote der Daseinsvorsorge hat sich eine integrierte, sozialraumorientierte Planung bewährt, die den Lebens-

raum der Menschen vor Ort und ihre jeweilige Lebenslage als Bezugspunkt unterschiedlicher Aktivitäten nimmt und die Ressourcen in ihrer Umgebung auch institutionen- und rechtskreisübergreifend nutzt. Sie mobilisiert, fördert und fordert Eigeninitiative und Selbsthilfekräfte.

In der alten Bundesrepublik hat ein jahrzehntelang dauernder Prozess nicht alle bestehenden Unterschiede zwischen den Regionen angleichen können. Trotzdem hat die Förderung wirtschaftlich schwächerer Regionen viel Gutes bewirkt. Gleiches gilt für das Gegensteuern gegen die Ursachen und Konsequenzen ungleichwertiger Lebensverhältnisse in den neuen und zwischen alten und neuen Ländern. 30 Jahre nach dem Fall der Mauer ist vieles erreicht, gleichwohl sind in einigen Bereichen die Folgen der Teilung noch erkennbar, in vielen anderen nicht mehr. Heute gilt es, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse mit Blick auf konkrete bestehende Problemlagen und aktuelle Entwicklungen anzugehen. Hierzu dienen die Maßnahmen der Bundesregierung zur Umsetzung der Ergebnisse der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“.

Ausgehend von den Arbeiten und Ergebnissen der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ hat die Bundesregierung im Juli 2019 folgende prioritäre Maßnahmen auf dem Weg zu gleichwertigen Lebensverhältnissen beschlossen:

1. Mit einem neuen gesamtdeutschen Fördersystem strukturschwache Regionen gezielt fördern
2. Arbeitsplätze in strukturschwache Regionen bringen
3. Breitband und Mobilfunk flächendeckend ausbauen
4. Mobilität und Verkehrsinfrastruktur in der Fläche verbessern
5. Dörfer und ländliche Räume stärken
6. Städtebauförderung und sozialen Wohnungsbau voranbringen
7. Eine faire Lösung für kommunale Altschulden finden
8. Zivilgesellschaftliches Engagement und Ehrenamt stärken

9. Qualität und Teilhabe in der Kindertagesbetreuung sichern
10. Barrierefreiheit in der Fläche verwirklichen
11. Miteinander der Bürgerinnen und Bürger in den Kommunen fördern
12. „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ in allen Lebensbereichen als Richtschnur setzen

Auch die Bereitstellung von Infrastrukturen eröffnet individuelle Entwicklungschancen und Chancen der freien und gleichen Entfaltung der Persönlichkeit. Ebenso sind sie Grundlage für unternehmerische Tätigkeiten und damit für die Möglichkeiten des wirtschaftlichen Wachstums. Regionale Disparitäten in den Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie bei der Sicherung der Mobilität, der Breitband- und Mobilfunkanbindung und beim Zugang zu Angeboten der Grundversorgung, insbesondere zu technischen, sozialen und kulturellen Infrastrukturen und der Nahversorgung, schränken diese Entfaltungs- und Entwicklungsmöglichkeiten ein. Politik für gleichwertige Lebensverhältnisse leistet damit auch einen

wichtigen Beitrag zur individuellen und gesellschaftlichen Chancengleichheit.

Die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse orientiert sich nach dem Raumordnungsgesetz am Leitbild der Nachhaltigkeit. Sie ist neben dem Ausgleich sozialer und wirtschaftlicher Ansprüche mit ökologischen Funktionen ein gleichrangiger Teil des Leitbildes einer nachhaltigen Raumordnung. Eine nachhaltige Flächennutzung sowie der Umwelt- und Klimaschutz spielen bei der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse eine wichtige Rolle. Auch soziale und wirtschaftliche Ansprüche an den Raum sind mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang zu bringen. Daher spielen Umwelt- und Klimaschutz bei der Debatte um gleichwertige Lebensverhältnisse eine immer größere Rolle. Wichtige raumbezogene Herausforderungen für die Umweltpolitik liegen heute auf allen staatlichen Handlungsebenen im Klimaschutz, in der Klimaanpassung, in der Reduzierung des Flächenverbrauchs und im Schutz der biologischen Vielfalt.

Abbildung 32: Nachhaltigkeit im vereinten Deutschland und Nachhaltigkeitsziel 10

Nachhaltigkeit im vereinten Deutschland

Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bildet die Grundlage für die Nachhaltigkeitspolitik der Bundesregierung. In wachsendem Maß beeinflusst sie auch die Politik der Bundesregierung für gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland. Im Rahmen der Agenda 2030 haben die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen 17 globale Ziele und 169 Unterziele formuliert, die bis zum Jahr 2030 erreicht werden und die weltweit ein menschenwürdiges Leben ermöglichen und dabei die natürlichen Lebensgrundlagen dauerhaft bewahren sollen.

Der wesentliche Rahmen für die Bundesregierung zur Umsetzung der Agenda 2030 in Deutschland ist die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie. Die Bundesregierung hat in dieser Indikatoren und Ziele zur Messung nachhaltiger Entwicklung festgelegt. Über die Entwicklung dieser Indikatoren und die Erreichung der einzelnen Ziele berichtet das Statistische Bundesamt alle zwei Jahre, zuletzt im Dezember 2018. Dabei bilden die Indikatoren neben wirtschaftlichen auch ökologische und soziale Aspekte ab und geben somit auch Auskunft über die Lebensqualität in Deutschland.



Die Transformation der Wirtschaft und Gesellschaft im Zuge des Wiedervereinigungs- und Aufbauprozesses in den neuen Bundesländern hat einen bemerkbaren Beitrag zu mehr Nachhaltigkeit geleistet. Der Jahresbericht zum Stand der Deutschen Einheit wird an vielen Stellen, insbesondere in Form von Kästen zu einzelnen Nachhaltigkeitszielen (siehe unten), dokumentieren, dass ergriffene Maßnahmen dazu beigetragen haben, den Zielen der Agenda 2030 und damit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie in den neuen Ländern näher zu kommen.



Kasten 1: Nachhaltigkeitsziel 10 – Ungleichheit in und zwischen Ländern verringern

Ziel: Ungleichheiten zu verringern ist Ziel der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (als Teil von Nachhaltigkeitsziel 10). Durch entsprechende Rahmenbedingungen sowie zielgerichtete Umverteilung von Einkommen mittels Steuern und Sozialleistungen soll erreicht werden, dass der Gini-Koeffizient des verfügbaren Äquivalenzeinkommens (nach Sozialtransfer) unterhalb des EU-Durchschnitts liegt.

Fortschritt: Die Ungleichheit gemessen am Gini-Koeffizient Einkommen nach Sozialtransfer lag in Deutschland (0,304) leicht unter dem EU-Durchschnitt (0,306) im Jahr 2007. 2018 lag die Ungleichheit in Deutschland (0,311) leicht über dem EU-Durchschnitt (0,309).

Quelle: Statistisches Bundesamt, Berichtsplattform für die SDGs.

5.5 Fördersystem für strukturschwache Regionen

Förderung strukturschwacher Regionen

Alle Menschen in allen Regionen Deutschlands sollen gleiche Chancen auf wirtschaftliches Wachstum und Beschäftigung haben. Das Konzept für ein gesamtdeutsches Fördersystem für strukturschwache Regionen wurde im Rahmen der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ unter Mitwirkung von neun Bundesressorts, allen 16 Bundesländern sowie den drei kommunalen Spitzenverbänden erarbeitet. Das System ist seit Anfang 2020 in Kraft.

Das neue gesamtdeutsche Fördersystem umfasst insgesamt über 20 Bundesprogramme aus sechs Bundesministerien. Diese werden entweder exklusiv auf strukturschwache Regionen ausgerichtet oder unterstützen die wirtschaftliche Entwicklung überpropor-

tional oder gezielt durch besonders günstige Förderkonditionen in den betroffenen Regionen. Konkret gefördert werden Investitionen, Innovationen und die digitale Entwicklung von Unternehmen, der Ausbau der wirtschaftsnahen und digitalen Infrastruktur, Gründungen, die Sicherung der Fachkräftebasis, die ländliche und städtebauliche Entwicklung sowie soziale Aspekte. Die Programme decken damit die wesentlichen Rahmenbedingungen für eine positive Entwicklung von Wirtschaftskraft, Beschäftigung und Einkommen ab.

Zielregionen sind alle strukturschwachen Regionen. Die Strukturschwäche wird grundsätzlich nach der Förderkulisse der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) definiert, einzelne Programme benutzen eine davon abweichende Raumkulisse bzw. eigene Verteilungsmechanismen. Bei den der zukünftigen GRW-Kulisse zugrundeliegenden Indikatoren soll voraussichtlich ab 2022 eine demografische Komponente

in das Indikatorsystem mit einer spürbar höheren Gewichtung eingebaut werden. Nicht abgerufene und nicht gebundene Mittel der GRW werden überjährig in einem Wettbewerb für neue Ideen für die Unterstützung in strukturschwachen Regionen eingesetzt. Der erste Aufruf soll möglichst noch 2020, spätestens Anfang 2021 erfolgen.

Allein im Rahmen der GRW stellen Bund und Länder jährlich 1,2 Milliarden Euro für Investitionen der gewerblichen Wirtschaft und Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur strukturschwacher Regionen bereit. Hinzu kommen die zusätzlichen 500 Millionen Euro für die GRW für die Jahre 2020 und 2021 aus dem Konjunkturprogramm 2020.

Das gesamtdeutsche Fördersystem sieht eine Koordination der Programme unter einem gemeinsamen Dach, eine regelmäßige Berichterstattung sowie eine Wirkungskontrolle vor. Die Ausgestaltung des gesamtdeutschen Fördersystems soll sicherstellen, dass die wirtschaftliche Entwicklung und die Lebensbedingungen in strukturschwachen Regionen langfristig und verlässlich verbessert werden und so ein wichtiger Beitrag zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse geleistet wird. Dabei wird auch über den Ausgleich eines möglichen finanziellen Mehrbedarfs der Programme beraten.

Strukturwandel in den Kohleregionen

Die Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ hatte Ende Januar 2019 ihren Abschlussbericht vorgelegt und damit zu einem gesellschaftlichen Konsens für einen Ausstieg aus der Kohleverstromung als wichtigen Teil der von der Bundesregierung beschlossenen Klimaschutzpolitik beigetragen. Auf dieser Basis hat die Bundesregierung in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Ländern ein konsistentes, strukturpolitisches Konzept für

die Reviere²⁴ entwickelt und dieses in das Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen (StStG) überführt, das am 3. Juli 2020 von Bundestag und Bundesrat beschlossen wurde. Das Gesetz folgt damit nicht zuletzt einem wichtigen Anliegen vieler Menschen in den neuen Bundesländern, frühzeitig mit der Unterstützung für den Strukturwandel zu beginnen und aktiv an den Veränderungsprozessen beteiligt zu werden.

Das Strukturstärkungsgesetz stellt im Rahmen der sogenannten „1. Säule“ Finanzhilfen des Bundes in Höhe von bis zu 14 Milliarden Euro bis spätestens 2038 für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden zur Verfügung. Hier können die Länder im gesetzlichen Rahmen eigenständig Projekte umsetzen und beispielsweise kommunale Gewerbezentren ausbauen.

Darüber hinaus hat der Bund im Rahmen der sogenannten „2. Säule“ zugesagt, weitere Projekte im Umfang von bis zu 26 Milliarden Euro im Rahmen seiner Zuständigkeit durchzuführen. Hierzu zählen unter anderem der Ausbau der Verkehrs- und Breitbandinfrastruktur, Maßnahmen der Planungsbeschleunigung oder auch die Ansiedlung von Bundeseinrichtungen und die Förderung von Forschungseinrichtungen und -vorhaben. Zudem hat die Bundesregierung mit dem Zweiten Corona-Steuerhilfegesetz eine degressive Abschreibung für Abnutzung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, die in den Jahren 2020 und 2021 angeschafft oder hergestellt werden, eingeführt. Mit dem Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen wurde beschlossen, dass die Bundesregierung einmalig zum 31. Oktober 2021 über die Wirkung der degressiven Abschreibung für Abnutzung für bewegliche Wirtschaftsgüter als zusätzlichen Investitionsanreiz berichtet. Auf dieser Grundlage will der Deutsche Bundestag über eine Verlängerung in den Braunkohleregionen ab 2022 entscheiden.

²⁴ In den neuen Bundesländern gehören das Lausitzer Revier (Brandenburg, Sachsen) und das Mitteldeutsche Revier (Sachsen und Sachsen-Anhalt) und in den alten Bundesländern das Rheinische Revier (Nordrhein-Westfalen) dazu. Zusätzliche Unterstützung erhalten ausgewählte Steinkohlekraftwerksstandorte, an denen Kohle eine erhebliche wirtschaftliche Relevanz besitzt, sowie die ehemaligen Braunkohlereviere Helmstedt und Altenburger Land.

Mit einem neuen Bundesprogramm „STARK“²⁵ sollen nicht-investive Projekte (wie zum Beispiel Netzwerke, Kompetenzzentren, Außenwirtschaftsförderung) gefördert werden, die dazu beitragen, eine ökonomische, ökologische und soziale Transformation der Kohleregionen zu unterstützen.

Ein neues Förderprogramm zum Erhalt und zur Umgestaltung herausragender Industriegebäude und -anlagen zu lebendigen Kulturdenkmälern und die Möglichkeit flankierender Investitionen in die kulturelle Infrastruktur und Förderung von Kultureinrichtungen und -projekten mit gesamtstaatlich-repräsentativer Bedeutung tragen zum Erhalt des baukulturellen und industriegeschichtlichen Erbes bei. Zugleich entstehen neue Orte für die Kultur und für die Kreativwirtschaft. Indem Kultur die regionale Historie sicht- und erfahrbar macht, fördert sie den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Identifikation der Menschen mit ihren Heimatorten und Regionen. Kulturelle Angebote sorgen für Lebensqualität, die auch für den Zuzug von Arbeitskräften und ihren Familien entscheidend ist. Der touristische Reiz der Gegend wird von kulturellen Ankerpunkten bestimmt. Tourismus ebenso wie kultur- und kreativwirtschaftliche Akteure tragen zum wirtschaftlichen Erfolg der vom Strukturwandel betroffenen Regionen bei.

Mit dem Strukturstärkungsgesetz können die Kohleregionen somit nicht nur den Ausstieg erfolgreich bewältigen, sie erhalten vielmehr die Möglichkeit, diesen Prozess als Chance zur umfassenden Moderni-

sierung ihrer Wirtschaftsstruktur zu nutzen. Insgesamt plant der Bund, bis zu 40 Milliarden Euro bis spätestens 2038 zur Verfügung zu stellen. Fast zwei Drittel davon werden für die Reviere in den neuen Ländern bereitgestellt. Der Gesetzentwurf entspricht dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

Den im Rahmen des Strukturstärkungsgesetzes durch die Bundesländer formulierten Leitbildern liegt darüber hinaus die Einsicht zugrunde, dass die durch den Strukturwandel erfolgenden Veränderungen nicht nur wirtschaftliche Folgen haben. Vielmehr werden die Kohleregionen auch in ihrem Selbstverständnis tiefgreifend erschüttert. Die regionale Wirtschaft mit ihren prägenden Unternehmen und Industriezweigen bietet einen Identitätsanker. Sie gehört für viele Bürgerinnen und Bürger zu ihrer Heimat dazu.²⁶ Der Verlust regionaler Wirtschaftsstrukturen ist daher auch der Verlust eines Stücks Heimat und bewegt die Menschen einer ganzen Region weit über ihre jeweilige wirtschaftliche Betroffenheit hinaus. Strukturwandel bedeutet deshalb oftmals nicht nur Arbeitsplatzverlust, sondern auch Verlust von identitätsprägenden regionalen Unternehmen. Zudem ist in den neuen Bundesländern der Begriff Strukturwandel unweigerlich mit den Transformationserfahrungen der Zeit nach der Wiedervereinigung und entsprechenden Sorgen verknüpft. Ergebnis heutiger Strukturförderung sollte daher idealerweise auch sein, diese Erfahrungen zu berücksichtigen und die Entwicklung neuer regionaler Identitätsanker zu fördern. Eine tragfähige Zukunftsstrategie kann dazu beitragen.

25 Stärkung der Transformationsdynamik und Aufbruch in den Revieren und an den Kohlekraftwerksstandorten.

26 Diesen Zusammenhang stellt auch die Studie „Wirtschaft ist Heimat – Regionaler Strukturwandel in Biografien und Erwartungen der Bevölkerung“ (Berlin, 2020) heraus. Download unter: <https://www.kas.de/documents/252038/7995358/Wirtschaft+ist+Heimat%2C+Regionaler+Strukturwandel+in+Biografien+und+Erwartungen+der+Bevo%CC%88lkerung.pdf/f47b08b3-4f80-2be2-737b-ce3f9bf3569c?version=1.0&t=1591798294782> (zuletzt abgerufen am 6. Juni 2020).

Kapitel 6 – „Armee der Einheit“

30 Jahre Deutsche Einheit – das sind auch 30 Jahre „Armee der Einheit“. Was anfangs eher eine politische Parole war, ist mittlerweile ein historischer Begriff geworden – und in der Rückschau eine ausgesprochene Erfolgsgeschichte: In der „Armee der Einheit“ gelang eine sowohl effiziente als auch effektive Auflösung der Nationalen Volksarmee (NVA). Schnell verlegten tatkräftige Menschen große Dienststellen der Bundeswehr in die neuen Bundesländer, darunter einige Leuchtturmprojekte. Sie brachten Erneuerungen und – regional durchaus unterschiedlich – mehr Wohlstand mit sich. In der „Armee der Einheit“ wuchsen alte und neue Länder, gerade unter dem Druck bald folgender Auslandseinsatzverpflichtungen, ideell wesentlich schneller zusammen als in der Zivilgesellschaft. Eine ausgeprägte Leistungsorientierung, Kameradschaft und dienstpostenbezogene Mobilität der Bundeswehrangehörigen taten ein Übriges, um eine Unterscheidung nach der Herkunft aus alten und neuen Bundesländern bei den Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr irrelevant werden zu lassen. Die Bundeswehr ist heute ganz selbstverständlich auch in den fünf östlichen Bundesländern präsent: Dort befindet sich jetzt nicht nur ein großer Teil ihrer Liegenschaften; auch der Anteil der dort stationierten Soldatinnen und Soldaten entspricht im Verhältnis zur Bevölkerung dem in den alten Ländern. Im Spätherbst 1990 war dies noch nicht denkbar, und das schnelle Zusammenwachsen zweier völlig unterschiedlicher Militärkulturen nicht unbedingt zu erwarten.

6.1 Die Deutsche Einheit und das Ende des Ost-West-Konflikts

Mit der Deutschen Einheit, die nach der Friedlichen Revolution in der DDR erreicht wurde, neigte sich die bipolare Weltordnung ihrem Ende zu. Am 3. Oktober 1990 wurde der Beitritt der vormaligen DDR zum Geltungsbereich des Grundgesetzes vollzogen und die nationale Einheit nach vier Jahrzehnten Teilung wiedergewonnen.

Jahrzehntelang hatten beiderseits des sogenannten „Eisernen Vorhangs“ nicht nur zwei deutsche Staaten, sondern auch zwei deutsche Armeen existiert, die in ihrem Wesen grundverschieden waren und sich als Gegner gegenüberstanden. Bis 1989 gab es außer einigen Begegnungen bei Manöverbeobachtungen im Rahmen der vertrauensbildenden Maßnahmen zwischen den Militärblöcken faktisch keine Kontakte zwischen Bundeswehr und NVA.

6.2 Deutsche Einheit und das Bundeswehrkommando Ost

Am 2. Oktober 1990 um 24:00 Uhr hörte die DDR und mit ihr deren Streitkräfte auf zu bestehen. Am 3. Oktober 1990 von 00:00 Uhr an übernahm der damalige Bundesminister der Verteidigung Gerhard Stoltenberg vom DDR-Abrüstungs- und Verteidigungsminister Rainer Eppelmann die Befehls- und Kommandogewalt über die ehemaligen NVA-Angehörigen. Der von der NVA übernommene Personalbestand betrug zu diesem Zeitpunkt noch fast 89.000 Soldatinnen und Soldaten, darunter rund 24.000 Offiziere, 24.000 Unteroffiziere und 40.000 Mannschaftsdienstgrade (davon mehr als 38.000 Grundwehrdienstleistende) in etwa 1.500 Truppenteilen. Dazu kamen noch circa 48.000 Zivilbeschäftigte. Die Zeit- und Berufssoldaten der ehemaligen NVA wurden zunächst auf Basis eines Wehrdienstverhältnisses besonderer Art als sogenannte „Weiterverwender“ in die Bundeswehr übernommen und konnten aus diesem Status heraus auf eigenen Antrag zunächst als Soldatinnen und Soldaten auf Zeit mit einer Verpflichtungszeit von zwei Jahren weiterverpflichtet werden.

Die Bundeswehr umfasste nunmehr im vereinigten Deutschland insgesamt rund 585.000 Soldatinnen und Soldaten und 215.000 zivile Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Allerdings musste sie aufgrund internationaler Verpflichtungen bis zum 31. Dezember 1994 auf 370.000 Soldatinnen und Soldaten reduziert werden. Darüber hinaus hatte die Bundesregierung Ende 1990 nach den Vereinbarungen des Wiener Vertrages

über konventionelle Abrüstung in Europa der materiellen Verringerung ihrer Streitkräfte zugestimmt, was beispielsweise eine Reduzierung bei Panzern um rund 40 Prozent, bei Schützenpanzerwagen sogar um etwa 60 Prozent bedeutete. Auch vor diesem Hintergrund galt es, die ehemalige NVA als Institution aufzulösen.

Soldatinnen und Soldaten aus den neuen Ländern trugen seit dem 3. Oktober 1990 das „NATO-Oliv“ des früheren Gegners. Denn mit der Vereinigung Deutschlands gehörten die neuen Bundesländer zum NATO-Vertragsgebiet. Gemäß den im „Zwei-plus-Vier-Vertrag“ festgelegten Vereinbarungen verblieben die Truppen und Stäbe der Streitkräfte in den neuen Ländern vorerst unter rein nationalem Kommando.

Im früheren DDR-Verteidigungsministerium in Strausberg bei Berlin entstand das „Bundeswehrkommando Ost“ als zentrale Führungseinrichtung aller auf dem Gebiet der ehemaligen DDR stationierten Truppenteile, Stäbe und Einrichtungen. Der Befehlshaber, Generalleutnant Jörg Schönbohm, hatte den Auftrag, die Auflösung der NVA zu koordinieren und einen Teil ihrer Soldatinnen und Soldaten in die Bundeswehr zu integrieren.



Abbildung 33: Eppelmann, Stoltenberg, Schönbohm – Abrüstungs- und Verteidigungsminister der Deutschen Demokratischen Republik, Rainer Eppelmann, Verteidigungsminister der Bundesrepublik Deutschland, Gerhard Stoltenberg, und Generalleutnant Jörg Schönbohm bei der Übernahme der Nationalen Volksarmee der DDR in Strausberg am 3. Oktober 1990

Zwar hatte es grundsätzliche Entscheidungen des Bonner Verteidigungsministers gegeben; doch erforderte deren Umsetzung angesichts des großen Zeitdrucks und vieler Unwägbarkeiten viel Improvisation. Am 3. Oktober 1990 wurden Schönbohm „sämtliche Truppenteile, Dienststellen und Einrichtungen der ehemaligen Streitkräfte des beigetretenen Teil Deutschlands in jeder Hinsicht unterstellt“. Erstmals in der Geschichte der Bundeswehr übernahm ein Offizier das Kommando über Truppenteile und Dienststellen der drei Teilstreitkräfte Heer, Luftwaffe und Marine und legte mit einer zeitlich befristeten Struktur innerhalb weniger Monate den Grundstein für den Aufbau der Bundeswehr in der ehemaligen DDR. Ermöglicht wurde dies durch ein neues Stationierungskonzept, nach dem in den neuen Ländern und Berlin rund 58.000 Soldatinnen und Soldaten stationiert und eine eigene Wehrverwaltung aufgebaut werden sollten. Die Bundeswehr sollte sich tatsächlich schnell zum „Schrittmacher der Deutschen Einheit“ entwickeln.

6.3 Der Aufbau der Bundeswehr im Osten – eine Vielzahl an Herausforderungen

Im Bundeswehrkommando Ost ging es nicht um ein Zusammenführen zweier Armeen, sondern um eine teil- und zeitweise Eingliederung von Personal und Material der NVA in die Bundeswehr – und anschließend ihre vollständige Auflösung. Zugleich sollten eine neue Führungsorganisation im Osten aufgebaut, geeignetes Personal der ehemaligen NVA für den Aufbau gewonnen und ausgewählt, die Verantwortung für große Mengen an Waffen und Munition übernommen und die schnelle Räumung und Abgabe von Liegenschaften durchgeführt werden. Im Weiteren galt es, die umfassenden Anlagen an der ehemals innerdeutschen Grenze abzubauen und den Abzug der Truppen aus der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) bis 1994 zu begleiten.

Eine entscheidende Frage war jedoch zunächst, was mit den ehemaligen NVA-Soldatinnen und -Soldaten geschehen sollte. Der Befehlshaber des Bundeswehrkommandos Ost begegnete diesen mit Respekt – und mit den Worten: *„Wir kommen nicht als Sieger zu Besiegten, sondern als Deutsche zu Deutschen.“* Gesetz war jedoch, dass von den bewaffneten Organen der DDR keine Offiziere der ehemaligen Grenztruppen oder Politoffiziere in die Bundeswehr übernommen werden sollten. Zudem wurde niemand für den Dienst in der Bundeswehr zugelassen, der Angehöriger des NVA-Bereiches Aufklärung oder des Ministeriums für Staatssicherheit gewesen war. Offiziere, Fähnriche und Unteroffiziere der NVA wurden meist in einem niedrigeren Dienstgrad in die Bundeswehr übernommen. Weiterverwender aus der ehemaligen NVA, die keine Übernahme in die Bundeswehr beantragen wollten, schieden zum 31. Dezember 1990 aus der Bundeswehr aus. Im Januar 1991 betrug die Anzahl der ehemaligen Zeit- und Berufssoldaten der NVA in der Bundeswehr noch 29.433. Hinzu kamen über 40.000 Grundwehrdienstleistende, die in den neuen Bundesländern Dienst leisteten.

Zeitzeuge Stabshauptmann Heiko N. aus dem BMVg Berlin, Geburtsjahrgang 1963 und 1990 Oberleutnant der NVA in der Funktion eines Kompaniechefs in Delitzsch, hat seine damals neuen Vorgesetzten aus der alten Bundesrepublik in guter Erinnerung behalten, weil sie *„ohne Siegermentalität, ohne irgendwelche Überheblichkeiten und ohne irgendwelche bis dahin gewohnten ideologischen Worthülsen“* aufgetreten sind. Auch für Frank H., einen weiteren ehemaligen Oberleutnant in einem Fernmeldebataillon der NVA, heute Oberstleutnant an der Offizierschule des Heeres in Dresden, war ein empathischer erster Bataillonskommandeur aus den alten Ländern prägend, der sich sehr gut auf seine neuen Untergebenen in Sachsen, gerade auch auf deren wirtschaftliche Nöte in den ersten Jahren, eingestellt habe.

Dennoch mussten harte Entscheidungen und Maßnahmen getroffen und durchgesetzt werden. Nur eine begrenzte Anzahl ehemaliger NVA-Berufssoldaten erhielt die Möglichkeit, weiter in der Bundeswehr als

Offizier oder Unteroffizier zu dienen. Alle hierzu befragten Zeitzeuginnen und Zeitzeugen haben die Erfahrung gemacht, dass im Dienst keine oder kaum Unterschiede zwischen Deutschen aus den alten und den neuen Bundesländern gemacht wurden, weil in erster Linie das Leistungsprinzip galt. Am 2. Oktober 1992 ernannte der Bundesminister der Verteidigung die ersten Offiziere aus der ehemaligen NVA zu Berufssoldatinnen und -soldaten der Bundeswehr. Insgesamt wurden letztlich etwa 3.000 Offiziere und 7.600 Unteroffiziere nach einem Auswahlverfahren als Berufssoldatinnen und -soldaten in die Bundeswehr integriert. Nach Abschluss des überwiegenden Teils der Übernahmeverfahren zur Soldatin und zum Soldaten auf Zeit oder zum Berufssoldatinnen und -soldaten der Bundeswehr ergab sich Mitte 1993 folgendes Bild: 351.709 Stationierte in den alten Bundesländern (davon 142.969 Grundwehrdienstleistende), 46.873 (davon 24.715 Grundwehrdienstleistende) in den neuen Bundesländern. Die Anzahl ehemaliger Soldatinnen und Soldaten der NVA in der Bundeswehr betrug zu diesem Zeitpunkt 12.241. Die in der Bundeswehr verbliebenen Ex-NVA-Angehörigen betrieben zusammen mit ihren neuen Kameradinnen und Kameraden aus der alten Bundesrepublik tatkräftig den Aufbau der Bundeswehr in den neuen Ländern. Bis Ende 1998 hatte sich die Zahl der ehemaligen NVA-Angehörigen, die noch aktiv in der Bundeswehr dienten, auf 9.300 Personen aller Dienstgrade reduziert. Im Jahr 2014 wurde dann erstmalig ein ehemaliger NVA-Offizier zum Brigadegeneral ernannt.

Um eine „innere Einheit“ vollziehen zu können, mussten auf beiden Seiten auch die „Mauern in den Köpfen“ abgebaut werden. So gingen die meisten Bundeswehr-offiziere zwar mit großem Tatendrang und Enthusiasmus in die neuen Bundesländer; doch gab es noch viele mentale Hürden zu überwinden. Udo B., ehemaliger Oberstleutnant in der NVA und später in der Bundeswehr, erinnert sich: *„Am 4. Oktober 1990 arbeitete ich fast nur in meinem Dienstzimmer. In den ersten Tagen wollte ich in der neuen Uniform möglichst wenig gesehen werden. Entgegen meinen sonstigen Gepflogenheiten zog ich mich zum Dienstschluss in Zivilsachen um. In unserem Hochhaus wohnten viele ehemalige*



Abbildung 34: Ernennung – Zwei Jahre Bundeswehr in den neuen Ländern; in Leipzig unterschreiben die ersten ehemaligen NVA-Soldaten ihre Ernennung zum Berufssoldaten in der Bundeswehr.

und kürzlich verabschiedete Soldaten. Deren Reaktion wollte ich mir ersparen. Man musste sich entscheiden, auf welcher Seite man stand. Natürlich gab es immer Gewinner und Verlierer und Leute, die sehr unangenehme, aber notwendige Entscheidungen treffen und umsetzen mussten, damit wenigstens ein Teil des Personals eine Chance bekam.“

Gemeinsam versuchten Soldatinnen und Soldaten aus allen Teilen Deutschlands, meist mit sehr viel Herzblut, die vielfältigen Schwierigkeiten zu meistern. Das in der Bundeswehr bereits bewährte Prinzip der Inneren Führung, das auf intrinsische Motivation und Eigenverantwortlichkeit setzt, half dabei ebenso wie die altbewährte Soldatentugend der Kameradschaft. Oberstabsfeldwebel Mario S., Jahrgang 1967 und ehemaliger Oberfeldwebel der NVA, erlebte dies im Laufe seiner Ausbildung zum Funksystemtechniker in der Luftwaffe. Gerade die viel stärkere Eigenverantwortung in der Bundeswehr hat er „damals als eine Befreiung erlebt“. Bereits seit Januar 1991 leisteten die Grundwehrdienstleistenden aus den neuen Bundesländern zunächst überwiegend ihre dreimonatige Grundausbildung in westlichen Truppenteilen ab. Danach gingen sie wieder zurück in heimatnahe Verwendungen. Dies bedeutete nicht nur eine Herausfor-

derung an die Fähigkeiten aller Vorgesetzten zur Menschenführung, sondern förderte auch das Zusammenwachsen der jungen Wehrpflichtigen aus beiden Teilen Deutschlands.

Seit Juli 1992 wurden Wehrpflichtige gezielt jeweils zu Einheiten über die frühere innerdeutsche Grenze hinweg einberufen. Zu ihnen gehörte Zeitzeuge Andreas H. aus Frankfurt/Oder, mittlerweile Stabsfeldwebel im BMVg Berlin. Wegen permanenter Indoktrination in der DDR, der sogenannten „Rotlichtbestrahlung“, und Zwangsmaßnahmen in allen Lebensbereichen, hatte er den Dienst in der NVA trotz staatlichen Drucks noch ausdrücklich abgelehnt. Die Bundeswehr bot ihm dagegen ein neues Verständnis vom Dienst in den Streitkräften, die Möglichkeit zur freien beruflichen Entfaltung und materielle Sicherheit, die für viele in den neuen Bundesländern bei einer hohen Arbeitslosenquote damals keine Selbstverständlichkeit mehr war. Beim Dienst in der Fallschirmjägertruppe in Münsingen/Baden-Württemberg, den H. im Januar 1993 antrat, waren „von Anfang an der gemeinsame Sprungdienst und das Leistungsprinzip wichtiger als irgendwelche Ost-West-Unterschiede“.

Ähnlich stellte sich der Dienst seit 1996 für Fregattenkapitän Jan K., geboren 1973 in Hamburg und seit 2006 mit Dienst- und Wohnort in den neuen Ländern, dar: „Mit den Kameraden aus den neuen Bundesländern hat man damals auf soldatischer Ebene schnell auf einen Nenner gefunden.“ Liiert mit einer Frau aus Schwerin und engagiert als Trainer in der Fußballregionalliga Nordost, ist Jan K. mittlerweile in den neuen Ländern beheimatet. Die Herkunft aus einem der alten oder neuen Bundesländer hat für ihn „keine Relevanz mehr“.

Neben der personellen Neuaufstellung war auch die materielle Abwicklung der NVA eine gewaltige Aufgabe. Ebenso wie beim Umgang mit dem Personal der ehemaligen NVA lagen dafür keine „Schubladenpläne“ für den Fall der Vereinigung beider deutscher Staaten vor. Da es keine fertigen Pläne gab, war Improvisation gefragt, Ausnahme-, Übergangs- und Notlösungen sowie schnelle unbürokratische Entscheidungen waren zu treffen.



Abbildung 35: NVA-Panzer – Panzer der ehemaligen NVA wurden gemäß KSE-Abrüstungsverpflichtungen abgerüstet.

Am Tag der Einheit hatte die Bundeswehr in den neuen Bundesländern enorme Mengen an Waffen, Ausrüstung und anderem Wehrmaterial jeglicher Art übernommen. So befanden sich in den Lagern und Kasernen im Osten weit über 1,3 Millionen Handfeuerwaffen, darunter 700.000 Sturmgewehre vom sowjetischen Typ „Kalaschnikow“, aber auch 80 Startrampen für Raketen sowie zehntausende Fahrzeuge aller Art. Nur relativ wenig davon wurde anfangs noch zeitweise in der Bundeswehr behalten. Waffen und Geräte, für welche die Bundeswehr keine Verwendung fand, wurden zunächst an zentralen Lagerorten zusammengeführt.

Die Entsorgung und Verwertung von Kampf- und Schützenpanzern, Artilleriewaffen, Kampfflugzeugen sowie sonstiger Waffen und Munition konnte 1995 abgeschlossen werden. Nach einem Bericht der Bundesregierung ergab die Verwertung von NVA-Material letztlich insgesamt Einnahmen in Höhe von rund 345 Millionen D-Mark. Ausgegeben wurden dagegen 1,7 Milliarden D-Mark für Abrüstungsmaßnahmen.

Dem Bundeswehrkommando Ost unterstanden anfangs etwa 900 Standorte mit rund 2.300 Liegenschaften, davon 800 militärische Sicherheitsbereiche und neun große Truppenübungsplätze der ehemaligen NVA und Grenztruppen mit insgesamt circa 277.000

Hektar. In den Monaten nach der Wiedervereinigung kam es vor allem darauf an, die Entwicklung eines an den geänderten Verteidigungsaufgaben angepassten Stationierungskonzepts im Osten fortzusetzen. Dazu mussten Liegenschaften und Unterkünfte verbessert werden, insbesondere die Küchen- und Sanitäreinrichtungen. Die nicht mehr benötigten Liegenschaften wurden für die zivile Nutzung freigegeben. Alle ehemaligen Grenzbefestigungsanlagen waren abzubauen und die an der Grenze noch vorhandenen Minen zu räumen. Bis 1994 gingen weitere 21 Liegenschaften, unter anderem vier große Truppenübungsplätze der damaligen Westgruppe der sowjetischen Truppen in Deutschland, in den Bestand der Bundeswehr über. Besondere Probleme bereiteten oft die zum Teil in den Liegenschaften befindlichen Altlasten. Sie machten ein umfangreiches „ökologisches Aufbauprogramm“ notwendig.

Auch die Bundeswehr leistete einen Beitrag zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland. So wurde jährlich rund eine Milliarde D-Mark in die Infrastruktur der neuen Bundesländer investiert. Hierzu zählten in den 1990er Jahren unter anderem Neubauten an der Offizierschule des Heeres in Dresden, an der Marinetechnikschule in Parow, die Bundeswehrkrankenhäuser in Berlin und Leipzig sowie das Gefechtsübungszentrum auf dem Truppenübungsplatz Altmark und der Flugplatz in Laage bei Rostock.



Abbildung 36: Offizierschule Dresden – Die Offizierschule des Heeres in der damaligen „Albertstadt-Kaserne“ in Dresden am Tag der offiziellen Eröffnung nach der Sanierung, 14. September 1998

Die parallel zu den Streitkräften aufgebaute Bundeswehrverwaltung in den neuen Ländern übernahm im Bereich der Infrastruktur vielfältige Aufgaben. In Strausberg entstand für die fünf neuen Bundesländer, einschließlich Berlin, die Wehrbereichsverwaltung VII. Hier fanden viele der von der ehemaligen NVA übernommenen Zivilbeschäftigten Verwendung.

6.4 Gelungene Integration der Bundeswehr in den neuen Bundesländern

Trotz aller Probleme und Widrigkeiten wuchs seit Ende 1990 die „Armee der Einheit“ heran. Was Führungsstrukturen betrifft, gingen seit April 1991 erste Aufgabenfelder des Bundeswehrkommandos Ost an das Korps- und Territorialkommando Ost für das Heer, an das Kommando der 5. Luftwaffendivision und an das Marine-Kommando über. Am 1. Juli 1991 stellte der Bundesminister der Verteidigung das Bundeswehrkommando Ost außer Dienst. Stoltenberg resümierte in diesem Zusammenhang, dass es nicht nur seine militärische Aufgabe vorbildlich erfüllt, sondern auch einen *„wesentlichen Beitrag zum Zusammenwachsen des vereinten Deutschlands“* geleistet habe. Werner E. Ablaß, von April bis Oktober 1990 Staatssekretär im Ministerium für Abrüstung und Verteidigung der DDR, dann Leiter der Außenstelle des BMVg in Strausberg, schrieb 1992 in seinen Memoiren: *„Die Überführung der NVA in die Bundeswehr, von der wir anfangs glaubten, sie würde nicht so schnell, so rasend vollzogen werden können, wie sie tatsächlich vollzogen wurde. Innerhalb weniger Monate war geschehen, wofür wir glaubten, Jahre zu brauchen.“*

Am 3. Februar 1995 wurde das aus dem früheren Korps- und Territorialkommando Ost entstandene IV. Korps der NATO unterstellt. Zugleich erfolgte die Eingliederung der anderen Truppenteile der Bundeswehr in den neuen Ländern in die westliche Allianz. Zu jener Zeit leisteten fast 60.000 Soldatinnen und Soldaten von Heer, Luftwaffe und Marine ihren Dienst in den neuen Ländern. Aufgrund der für die jeweiligen



Abbildung 37: Oder-Hochwasser 1997: Soldaten sichern einen Damm mit Sandsäcken in Frankfurt/Oder.

Dienstposten geforderten Mobilität sowie durch die gezielte Absicht, länger dienende Soldatinnen und Soldaten aus ganz Deutschland unabhängig von ihren Heimatorten einzusetzen, hatte der Faktor Herkunft bei den Soldatinnen und Soldaten bald kaum noch eine Bedeutung.

In den Augen der deutschen Bevölkerung fand die „Armee der Einheit“ vor allem bei ihrem Einsatz 1997 gegen die Flutkatastrophe des „Jahrhunderthochwassers“ im Oderbruch ihre erste große Bewährungsprobe und zugleich große Anerkennung. Weitere Hochwassereinsätze, insbesondere auch an der Elbe in Dresden, sollten folgen.

Wesentliche Akzente setzte die Stationierung herausgehobener Dienststellen mit Bedeutung für die gesamte Bundeswehr im Osten Deutschlands. Nach dem Grundsatz der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Bundesländern hat die Bundeswehr höhere Kommandobehörden und Ämter in die neuen Bundesländer verlegt oder dort aufgestellt. Hier sind neben dem Bundesministerium der Verteidigung (2. Dienstsitz) am Standort Berlin vor allem folgende Dienststellen zu nennen:

Tabelle 3: Dienststellen der Bundeswehr in den neuen Ländern

Dienststelle	Standort
Kommando Luftwaffe	Berlin
Kommando Heer	Strausberg
Marinekommando	Rostock
Einsatzführungskommando der Bundeswehr	Schwielowsee
Kommando Territoriale Aufgaben der Bundeswehr	Berlin
Planungsamt der Bundeswehr	Berlin
Evangelisches Kirchenamt für die Bundeswehr	Berlin
Katholisches Militärbischofsamt	Berlin
Militärrabbinat	Berlin
Bundeswehrdisziplinaranwalt beim Bundesverwaltungsgericht	Leipzig
Ausbildungskommando (Heer)	Leipzig
Offizierschule des Heeres	Dresden
Unteroffizierschule des Heeres	Delitzsch
Stab Panzergrenadierbrigade 41	Neubrandenburg
Stab Panzergrenadierbrigade 37	Frankenberg

Seit 2001 werden die Auslandseinsätze der Bundeswehr vom Einsatzführungskommando in Schwielowsee bei Potsdam geführt. Die 2012 vollzogene Neugliederung der Organisationsbereiche der Bundeswehr hat dazu geführt, dass mit dem Kommando Heer (Strausberg) und dem Kommando Marine (Rostock) zwei der militärischen Organisationsbereiche im Osten Deutschlands ansässig sind, während sich das Kommando Luftwaffe (Berlin-Gatow) im Westen Berlins und damit ebenfalls im geografischen Osten Deutschlands befindet. Zur oben genannten Offizierschule des Heeres ist am Standort Dresden noch das Militärhistorische Museum der Bundeswehr zu ergänzen, das nach aufwändigen Umgestaltungsmaßnahmen 2011 neu eröffnet worden ist. Dem ging eine mehrjährige Sanierung des Hauptgebäudes voraus. Der Umbau des

ehemaligen Arsenalgebäudes der Albertstadt durch das Architekturbüro Libeskind kostete rund 63 Millionen Euro. Ein 30 Meter hoher sowie 80 Meter langer futuristischer Keil durchschneidet dabei auffällig das Gebäude mit seiner Fassade und symbolisiert den Bruch in der deutschen Militärgeschichte. Das [Militärhistorische Museum der Bundeswehr](#) gehört mittlerweile zu den bedeutendsten Geschichtsmuseen Europas. Das Museum präsentiert hierzu neben seiner Dauerausstellung große Sonderausstellungen, die von umfangreichen Publikationen begleitet werden.

Das ebenfalls aus dem Jahr 2011 stammende Stationierungskonzept orientierte sich an den Grundprinzipien Funktionalität, Kosten, Attraktivität und Präsenz in der Fläche. Die Bundeswehr sollte danach an 264 Standorten in Deutschland stationiert sein. 31 Standorte wurden bundesweit aus Effizienzgründen aufgegeben. Die Lasten der Verkleinerung der Bundeswehr wurden 2011 im Benehmen mit den Landesregierungen über alle Bundesländer verteilt. Mit der Stationierungsentscheidung 2011 waren zum damaligen Zeitpunkt in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin rund 37.300 Dienstposten an 62 Standorten vorgesehen. Derzeitig gebilligte Planungen im Zuge der zwischenzeitlich eingeleiteten Trendwenden sehen hier einen Aufwuchs um rund 7.100 Dienstposten auf einen Umfang von rund 44.400 Dienstposten (ohne den Anteil BMVg in Berlin) vor.



Abbildung 38: Militärhistorisches Museum der Bundeswehr, Hauptgebäude, Südfassade



Abbildung 39: Urbaner Ballungsraum „Schnöggersburg“

Idealtypisch hat jeder Standort der Bundeswehr einen eigenen, relativ kleinen Standortübungsplatz für die Ausbildung in unmittelbarer Nähe zur Kaserne. Große Ausbildungsvorhaben und Gefechtsschießen mit scharfer Munition finden grundsätzlich nur auf einem der 13 dafür ausgelegten Truppenübungsplätze statt. Fünf dieser Truppenübungsplätze liegen in den östlichen Bundesländern.

Eine Besonderheit stellt das Gefechtsübungszentrum des Heeres auf dem Übungsplatz Altmark nördlich von Magdeburg in Sachsen-Anhalt dar. Hier wird keine scharfe Munition eingesetzt; vielmehr ermöglichen Hochleistungsrechner in Verbindung mit Duell- und Wirkungssimulatoren, komplexe Gefechtsszenarien mit Lasertechnik digital zu simulieren und das Verhalten der übenden Truppe zentral auszuwerten. Einzigartig in Europa ist hier der Bau einer Übungsstadt, genannt „Schnöggersburg“, mit allen Elementen eines urbanen Umfeldes. Die Bauarbeiten hierfür begannen 2012 und werden planmäßig 2021 abgeschlossen. Insgesamt wurden und werden hierfür circa 610 Millionen Euro aufgewendet.

Hier können Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr und alliierte Partner unter hervorragenden Ausbildungsbedingungen für mögliche Einsätze vorbereitet werden. Gerade den Auslandseinsätzen der Bundeswehr kam schließlich eine zentrale Rolle im Wiedervereinigungsprozess zu. Seit 1992/93, als erste Angehörige der „Armee der Einheit“ an Einsätzen in Kambodscha und Somalia teilnahmen, betreffen diese alle Truppenteile und Dienststellen der Bundeswehr, unabhängig von der Dislozierung im vereinten Deutschland. Denn nach der Beendigung des Ost-West-Konflikts rückten Krisenbewältigung und Konfliktverhütung im Rahmen von multinationalen Auslandseinsätzen in den Fokus des erweiterten Aufgabenspektrums der Bundeswehr. Spätestens seit der entsprechenden Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts 1994, den Einsätzen wie auf dem Balkan (seit 1995), in Afghanistan (seit 2002) und in Mali (seit 2013) hat sich die als „Armee der Einheit“ beschworene Bundeswehr zur „Armee im Einsatz“ gewandelt. Für Oberstabsfeldwebel Mario S., nun mit Dienstort Berlin, hatten die Auslandseinsätze eine „Katalysatorfunktion“ im Wiedervereinigungsprozess. Denn hier sind die Frauen

und Männer der Bundeswehr durch die gemeinsame Auftragserfüllung, teilweise unter den harten Bedingungen von Kampfeinsätzen mit Verwundeten und Toten, noch einmal stärker zusammengeschweißt worden und haben sich gemeinsam weiterentwickelt. Auch Oberstleutnant Frank H. von der Offizierschule des Heeres in Dresden hat die Armee der Einheit *„immer dann, wenn man eine Herausforderung gemeinsam gemeistert hat, gerade in den Auslandseinsätzen“*, besonders stark erlebt. Gleiches gilt sicherlich für die einsatzgleichen Verpflichtungen im Rahmen der Truppenpräsenz in Ostmitteleuropa seit 2014.

6.5 Bilanz im Jahr 2020

Deutschland hat wie kaum ein anderer Staat vom Ende des Ost-West-Konflikts profitiert. Aus zwei sich gegenüberstehenden deutschen Frontstaaten ist das vereinte Deutschland geworden. Zur Überwindung der deutschen Teilung hat die Bundeswehr von Beginn an einen wesentlichen Beitrag geleistet. In ihrem Traditionsverständnis hat die NVA keinen Platz, und sie spielt auch in der Lebenswirklichkeit der Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr keine Rolle mehr. *„Mit der NVA wurde damals eine gewisse Willkür abgeschafft und durch einklagbare Rechts- und Leistungsprinzipien ersetzt“*, lautet die Bilanz von Stabshauptmann Heiko N., der selbst ehemals Angehöriger der NVA war.

Mit Stand April 2020 befinden sich noch 1.350 ehemalige NVA-Soldatinnen und -Soldaten in einem aktiven Dienstverhältnis als Zeit- oder Berufssoldatinnen und -soldaten der Bundeswehr. Gegenwärtig sind 627 dieser Soldatinnen und Soldaten an Standorten in den alten Bundesländern und 724 in den neuen Bundesländern stationiert. Zwei dieser Soldatinnen und Soldaten sind Generäle, 16 im Dienstgrad Oberst, Oberstarzt oder vergleichbar, 540 Oberstleutnant oder vergleichbar. Bei den Unteroffizieren haben 175 dieser Soldatinnen und Soldaten als Oberstabsfeldwebel oder vergleichbar aktuell den Spitzendienstgrad der Laufbahn erreicht.

Heute bewirtschaftet die Bundeswehr in den neuen Bundesländern insgesamt 215 Liegenschaften mit nahezu 4.800 Gebäuden und einer Gebäudenutzfläche von rund 3,7 Millionen m². Damit macht die Liegenschaftsfläche der Bundeswehr in den neuen Bundesländern circa 43 Prozent und die Gebäudenutzfläche rund 18 Prozent am gesamten Inlandsbestand aus.

Gegenwärtig sind circa 36.000 von 183.000 Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr auf dem Gebiet der neuen Bundesländer stationiert, was einem Anteil von 19,6 Prozent entspricht. Beim Zivilpersonal sind dies mit circa 13.000 von 81.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern rund 16 Prozent. Zum Vergleich: Bei der Verteilung der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland entfällt ein Anteil von circa 19,5 Prozent auf die neuen Bundesländer. Die Bundeswehr ist hier in den letzten 30 Jahren gut angekommen und integriert.



Abbildung 40: Tag der Bundeswehr 2019 – Der Generalinspekteur der Bundeswehr, General Eberhard Zorn, und der Inspekteur der Marine, Vizeadmiral Andreas Krause, begrüßen Bundeskanzlerin Angela Merkel zum Tag der Bundeswehr 2019 in Stralsund.

Der Umstand, dass im Personalwirtschaftssystem eine Zuordnung des Geburtsorts zu Bundesländern nicht geschieht, ist gewiss bezeichnend für den Stand der Deutschen Einheit in der Bundeswehr. Denn hier spielt die Herkunft aus den alten oder neuen Bundesländern schon lange keine Rolle mehr. Die Geschichte der „Armee der Einheit“ wird von vielen befragten Zeitzeuginnen und Zeitzeugen aus der Bundeswehr ausnahmslos als Erfolgsgeschichte gewertet. Es herrscht die durchgängige Meinung, dass die „Mauer in den Köpfen“ in der Bundeswehr viel schneller verschwunden sei als in der Zivilgesellschaft.

Kapitel 7 – Wirtschaft

7.1 Neustrukturierung der Unternehmenslandschaft

Mit der Wiedervereinigung stand die gewaltige Aufgabe im Raum, die staatseigenen Betriebe in privatrechtlich organisierte Unternehmensformen zu überführen und zugleich für neue Gründungen zu sorgen. Es gibt zahlreiche Beispiele erfolgreicher Privatisierungen aus dem damaligen Unternehmensbestand der DDR-Wirtschaft, die mit dazu beigetragen haben, dass die Wirtschaft in den neuen Bundesländern heute durch selbständige Unternehmen geprägt ist und die Neugestaltung der Wirtschaft wirksam vorangetrieben wurde.

Ein Beispiel für moderne Industrietechnologie in den neuen Bundesländern ist die Pergande GmbH, ein mittelständisches Unternehmen im südlichen Sachsen-Anhalt, das sich auf die Wirbelschichttechnologie spezialisiert hat. Das Verfahren wird beispielsweise in der Lebensmittel- und pharmazeutischen Industrie eingesetzt. Mehr als drei Viertel aller industriell gefertigten Güter liegen als partikuläre Feststoffe vor, häufig in Form von Granulaten, die unter anderem mithilfe der Wirbelschichttechnologie hergestellt werden.

Die Pergande GmbH hat sich in den vergangenen Jahren im wörtlichen Sinne stürmisch entwickelt. Sie zählt heute mit ihren innovativen Verfahren zu den herausragenden Beispielen moderner Industrietechnologie in den neuen Bundesländern. Schon längst ist im Gewerbegebiet von Weißandt-Görlau ein Platz nach dem Firmengründer Wilfried Pergande benannt. Verschiedene Anlagen hat der Kölner Unternehmer hier gebaut, seit er 1991 einen Teil der ORWO-Produktionsstätten aus der Privatisierung der ehemaligen Filmfabrik Wolfen im Landkreis Anhalt-Bitterfeld erwarb.

Ein weiteres Beispiel für die erfolgreiche Neubelebung privater Unternehmen stellt die Kathi Rainer Thiele GmbH dar. Die Geschichte der Marke Kathi ist voller Höhen und Tiefen und eng verbunden mit den politischen Entwicklungen in den neuen Ländern. Das von Kaethe und Kurt Thiele 1951 gegründete Unternehmen

war im April 1972 verstaatlicht worden. Der Betrieb wurde unter dem Namen VEB Backmehlwerk Halle weitergeführt. Im Februar 1990 stellte Rainer Thiele einen Reprivatisierungsantrag. Er wurde zunächst Geschäftsführer bei Kathi, bevor im Juli 1991 die Rückübertragung bewilligt wurde. Der Neustart in die Marktwirtschaft war sehr schwer: Ost-Marken hatten ein Imageproblem, der Export brach zusammen, es fehlte an Kapital und die meisten Betriebsanlagen waren veraltet. Drei Viertel der Belegschaft mussten entlassen werden. Fremdaufträge sicherten das Überleben. Als viele Kunden zu den vertrauten Marken zurückkehrten, war das Größte geschafft. Mit einer konsequenten Markenpolitik schaffte es Kathi, in den neuen Ländern wieder Marktführer zu werden und auch in den alten Bundesländern und im Export Zuwächse zu erzielen. Heute hat Kathi wieder rund 90 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ein wachsendes Sortiment.

Die Anfänge des Strukturwandels waren allerdings keineswegs so einfach, wie diese Beispiele vermuten lassen. Der Treuhandanstalt war die gewaltige Aufgabe übertragen worden, aus dem Erbe der DDR-Wirtschaft eine privatwirtschaftlich organisierte Unternehmensstruktur zu schaffen. Dazu waren ihr zum Stichtag 1. Juni 1990 etwa 8.500 Betriebe mit über vier Millionen Beschäftigten übertragen worden. Durch die Entflechtung von Kombinatensieg stieg die Zahl der Betriebe mit der Zeit sogar noch an. Die Bedingungen für eine erfolgreiche Privatisierung waren kaum gegeben. Die DDR-Kombinate waren meist durch stark veraltete Produktionsanlagen geprägt, hinzu kam mit der Einführung der D-Mark zum 1. Juli 1990 ein erheblicher Wettbewerbsdruck durch die damit verbundene Währungsaufwertung und den dadurch verursachten weitgehenden Verlust ihrer bisherigen Absatzmärkte im Osten. Schnelle tarifliche Lohnerhöhungen erschwerten es vielen Unternehmen zusätzlich, profitabel wirtschaften zu können.

Trotz allem konnte die Treuhandanstalt bis zu ihrer Auflösung am 31. Dezember 1994 den größten Teil der Betriebe an private Investoren veräußern oder reprivatisieren. Die Privatisierungen wurden durch

Finanzierungszusagen an Investoren unterstützt. Etwa 1,5 Millionen Arbeitsplätze und Investitionen der neuen Eigentümerinnen und Eigentümer von rund 200 Milliarden D-Mark wurden auf diese Weise zugesagt. Da die Erlöse aus Verkäufen deutlich niedriger lagen als das finanzielle Engagement, verblieb bei der Treuhandanstalt Ende 1994 ein Verlust von rund 204 Milliarden D-Mark, der vom Erblastentilgungsfonds übernommen worden ist.

Rund 3.700 Betriebe mussten stillgelegt werden, häufig Betriebe von erheblicher Größe und Bedeutung für die Beschäftigung und ihre Regionen, wodurch es zu Massenentlassungen kam. Durch Privatisierungen und Liquidationen gingen bis Ende 1994 fast zwei Drittel der Arbeitsplätze verloren, die 1990 unter der Verantwortung der Treuhandanstalt standen. Hinzu kam, dass auch in den bereits privatisierten Betrieben wie auch in anderen Teilen der Wirtschaft weiter Personal abgebaut wurde.

Die Folgen für die neuen Bundesländer waren dramatisch. „Bis 1993 sank die Zahl der Erwerbstätigen in den neuen Ländern um ein Drittel von 9,7 auf 6,2 Millionen: 1,7 Millionen waren in die Bundesrepublik übergesiedelt, etwa eine halbe Million arbeitete als Pendlerinnen und Pendler in den alten Ländern. 1,2 Millionen Menschen waren offiziell als arbeitslos gemeldet, etwa 800.000 waren in Maßnahmen der Arbeitsplatzbeschaffung, der Fortbildung oder Umschulung untergebracht, etwa 850.000 waren frühverrentet worden. Den 6,2 Millionen Beschäftigten standen so fast drei Millionen offen oder verdeckt Arbeitslose gegenüber. Weniger als 30 Prozent aller Beschäftigten in den neuen Ländern besaßen im Jahr 1993 noch den gleichen Arbeitsplatz wie vor der Wiedervereinigung.“²⁷

Dieser enorme Strukturwandel verlangte den Menschen in den neuen Bundesländern eine ungeheure Anpassungsleistung ab. Damit haben sie jedoch zugleich dazu beigetragen, dass hier eine schnelle Modernisierung stattfinden konnte und eine neue

mittelständisch geprägte Unternehmenslandschaft entstanden ist, die heute vielfach auch international voll wettbewerbsfähig ist. Entscheidend für die Neugestaltung der Unternehmenslandschaft war ein regelrechter Gründungsboom, der in den ersten Jahren der Aufbauphase einsetzte. Allein im Jahr 1990 wurden circa 139.000 neue Unternehmen gegründet, bis 1995 waren insgesamt 510.000 mittelständische Unternehmen errichtet, in denen 3,2 Millionen Menschen – mehr als die Hälfte aller Erwerbstätigen in den neuen Ländern – beschäftigt waren.²⁸ Im Jahr 1991 lag die Selbständigenquote (Anteil der beruflich selbständig Tätigen an allen Erwerbstätigen) in den neuen Ländern im Durchschnitt noch bei nur 5,1 Prozent und war damit deutlich geringer als in den alten (9,01 Prozent). Die Zahl der Selbständigen in den neuen Ländern stieg in der Folgezeit stark an und die Quote übertraf mit 11,7 Prozent im Jahr 2005 damit zum ersten Mal das Niveau der alten Bundesländer (10,9 Prozentpunkte); seitdem liegt dieser Wert über dem Niveau der alten Länder.

Das Ergebnis ist heute eine differenzierte und breit aufgestellte Unternehmenslandschaft mit vielen engagierten Unternehmerinnen und Unternehmern. Die Zahl an kleinen und mittleren Unternehmen pro Kopf entspricht heute in etwa der Zahl in den alten Ländern. Die Leistungsfähigkeit ist an manchen Stellen noch etwas niedriger. Der Weg an die Spitze braucht Zeit, Geduld und vor allem unternehmerisches Gespür.

Ein besonderer Unterschied in der Unternehmenslandschaft in Deutschland besteht heute vor allem in einem Mangel an großen Unternehmen in den neuen Bundesländern, die besondere strategische Unternehmensfunktionen innehaben. Die meisten Konzernzentralen haben ihre Sitze im Westen des Landes. Dieses Phänomen wird als „Kleinteiligkeit“ der Unternehmenslandschaft der neuen Länder bezeichnet. Darin liegt ein wesentlicher Grund, dass die Wirtschaft in puncto Produktivität und Forschungsaktivitäten im Unternehmenssektor noch zurückbleibt. Großkonzerne lassen sich jedoch weder herbeizaubern noch von

²⁷ Ulrich Herbert: Geschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert, 2014, S. 1147.

²⁸ Jahresbericht zum Stand der Deutschen Einheit, 1998.

oben verordnen. Der weitere Aufholprozess kann daher nur aus den endogenen Kräften erfolgen.

Bemerkenswert ist die Rolle der Unternehmen mit überdurchschnittlich schnellem Wachstum, die in den letzten Jahren entstanden sind. Rund 3.000 mittelständische Unternehmen zählen in den neuen Ländern dazu. Sie sind in den vergangenen sechs Jahren mit mindestens zehn Prozent pro Jahr gewachsen und haben dabei rund die Hälfte aller neuen Arbeitsplätze im privaten Sektor der Wirtschaft geschaffen. Diese Unternehmen tragen maßgeblich zu dem beachtlichen Angleichungsprozess der vergangenen Jahre bei.²⁹ Für die Bundesregierung bleibt daher die Stärkung der Wachstumschancen mittelständischer Unternehmen ein zentrales Ziel. Viele Mittelständler in den neuen Ländern haben heute gute Wachstumschancen und das Potenzial, zu großen Mittelständlern oder sogar zu Großunternehmen zu werden und damit langfristig auch das Problem der „Kleinteiligkeit“ zu bewältigen.

7.2 Gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Die umfangreichen Fördermaßnahmen der vergangenen Jahre haben zu einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung in den neuen Bundesländern beigetragen. Dies betrifft sowohl die Entwicklung der Wirtschaftsleistung insgesamt, das Wachstum der Unternehmen, den spürbaren und deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit und die Entwicklung des Wohlstandes seit der Wiedervereinigung im besonderen Maße. Die Angleichung der wirtschaftlichen Entwicklung ist jedoch noch immer nicht beendet.

Im Frühjahr 2020 ist die gesamte deutsche Wirtschaft aufgrund der Corona-Pandemie von einem schweren Einbruch der Wirtschaftsleistung getroffen worden, dem stärksten jemals gemessenen Rückgang seit Kriegsende. Dieser Einbruch hat auch die neuen Bundesländer in starkem Maße erfasst.

Bis Ende 2019 konnten die neuen Bundesländer ihre gute wirtschaftliche Entwicklung der vergangenen Jahre aufrechterhalten. Einschließlich Berlin blieb ihr Wachstumstempo mit 1,3 Prozent auf Vorjahresniveau, obwohl sich die konjunkturelle Grunddynamik in Deutschland insgesamt bereits spürbar abgeschwächt hatte. Hier zeigte sich wie in der Finanzkrise 2009, dass die neuen Bundesländer anfangs weniger stark vom Rückgang der Konjunkturabschwächung betroffen waren. Ob dies auch für den weiteren Verlauf in der Corona-Krise gilt, ist zurzeit noch nicht absehbar.

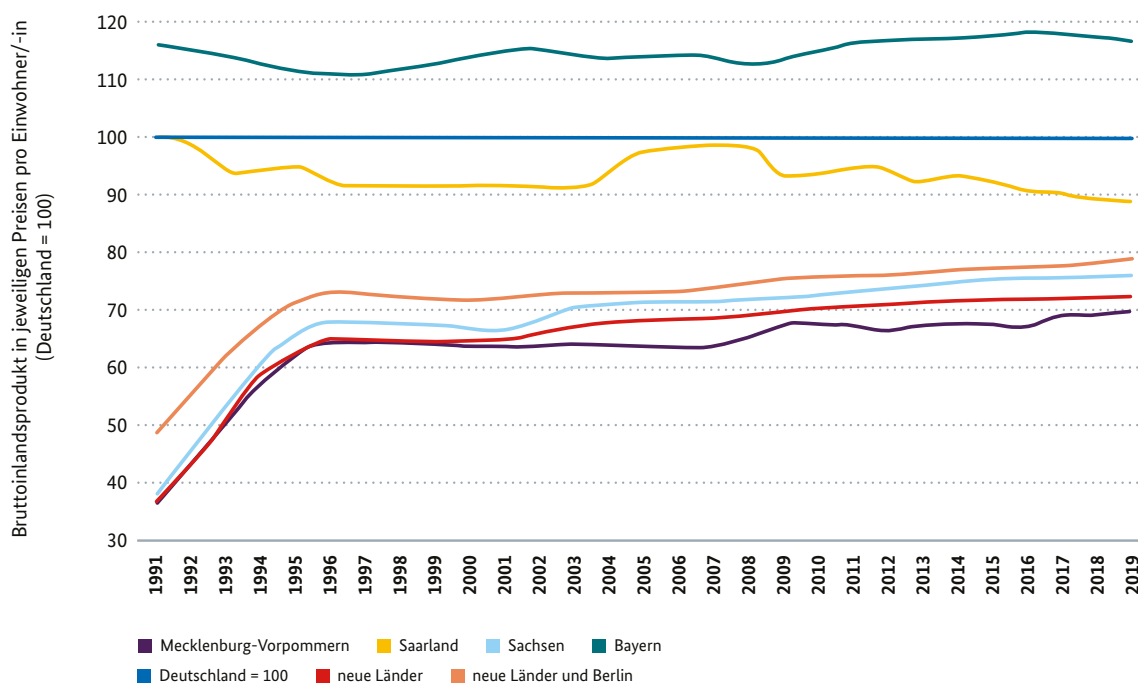
Maßgeblich für den guten Verlauf in 2019 war das starke Wachstum Berlins mit 2,3 Prozent (reales Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) je Einwohner/-in). Berlin hat seit nunmehr fünf Jahren den ersten Platz bezüglich des Wirtschaftswachstums unter allen Bundesländern inne. Ende 2019 erreichte hier das BIP ein Niveau, das um 27,6 Prozent höher lag als 2010.

Die durchschnittliche Wirtschaftskraft der neuen Bundesländer einschließlich Berlin erreichte gemessen am BIP je Einwohner/-in 2019 ein Niveau von 79,1 Prozent des gesamtdeutschen Durchschnitts. Damit verkürzte sich der Abstand um 0,9 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr. Auch die fünf neuen Länder für sich betrachtet näherten sich weiter dem bundesdeutschen Durchschnitt an, wenn auch auf einem niedrigeren Niveau von 72,6 Prozent. Der Trend ist somit eindeutig: Der Konvergenzprozess geht weiter. Die neuen Bundesländer mit und ohne Berlin verkürzen den Abstand ihrer Wirtschaftsleistung gegenüber dem bundesdeutschen Durchschnitt stetig weiter, wenn auch in kleinen Schritten.

Abbildung 41 zeigt darüber hinaus weitere wesentliche Trends seit der Wiedervereinigung. Wiederum gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner/-in zeigte Sachsen im langfristigen Vergleich die stärksten Konvergenzfortschritte und nähert sich allmählich den strukturschwächeren alten Flächenländern an, hier vertreten durch das Saarland. Der leicht wachsende

29 Studie „Unternehmerische Wachstumsstrategien in den ostdeutschen Bundesländern“, Ramboll, ifo-Dresden, Creditreform, 2017.

Abbildung 41: Wirtschaftskraft in Deutschland*



*Siehe Teil A -Abschnitt II.1

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020; eigene Darstellung.

Abstand gegenüber Mecklenburg-Vorpommern zeigt zudem, dass sich die Wirtschaftskraftunterschiede in den neuen Ländern allmählich weiter ausdifferenzieren. Gegenüber den wirtschaftsstarken süddeutschen Bundesländern, hier vertreten durch Bayern, bleiben die Wirtschaftskraftabstände allerdings beachtlich.

Auch im Vergleich der europäischen Regionen zeigte sich ein positiver Entwicklungstrend. Die neuen Länder haben sich immer stärker dem europäischen Durchschnitt angenähert, die Bandbreite reicht von 84 Prozent des europäischen BIP pro Kopf in Mecklenburg-Vorpommern bis 99 Prozent für die Stadtregion Leipzig im Jahr 2017 gemessen in Kaufkraftstandards der EU 27 im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2018. Die Regionen in den neuen Ländern verfügen damit über eine Wirtschaftskraft, die beispielsweise mit der in vielen

französischen Regionen vergleichbar ist und deutlich höher liegt als beispielsweise in Polen mit knapp 70 Prozent.

Die Grundlage für diesen Aufholprozess ist ein starker Mittelstand in den neuen Ländern, der über zukunftsweisende Technologien und eine hohe Wettbewerbsfähigkeit verfügt. Mittelständische Unternehmen bilden die Basis einer dynamischen Wirtschaft in den neuen Ländern, die in den vergangenen Jahren viele neue Arbeitsplätze geschaffen hat.

Die Zahlenvergleiche machen aber auch deutlich, dass es noch einen erheblichen Abstand in der Wirtschaftskraft im Vergleich zur gesamtdeutschen Wirtschaftsleistung und vielen entwickelten europäischen Regionen gibt. Auch 30 Jahre nach dem Fall der Mauer hat noch kein neues Flächenland das Niveau des alten

Bundeslandes mit der niedrigsten Wirtschaftskraft erreicht. Selbst unter Hinzurechnung der Wirtschaft Berlins und damit der Hauptstadtregion ist dies nicht der Fall. Auch die wirtschaftlichen Zentren der neuen Länder verfügen, gemessen am BIP pro Einwohner/-in und dem Lohnniveau, nur über eine Wirtschaftskraft auf dem Niveau strukturschwacher städtischer Regionen in den alten Ländern. Viele Regionen in Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Sachsen sind damit noch immer durch eine wirtschaftliche Strukturschwäche gekennzeichnet, in denen parallel zum Rückgang der Arbeitslosigkeit ein Rückgang von Einwohnerzahl und auch des Arbeitsvolumens zu verzeichnen ist.

Für den immer noch großen Abstand bei der Wirtschaftskraft ist eine Reihe vor allem struktureller Faktoren in den neuen Ländern verantwortlich. Hierzu zählen unter anderem die stärkere ländliche Prägung der neuen Flächenländer sowie die bereits erwähnte „Kleinteiligkeit“ der Wirtschaft in den neuen Ländern, und somit das Fehlen großer Konzerne und der Mangel an großen Mittelständlern, die häufig besonders aktiv bei Investitionen sind, einen Großteil der privaten Forschung und Entwicklung durchführen und wesentlich zu Innovationen beitragen sowie an globalen Wertschöpfungsketten partizipieren (vgl. hierzu auch Kapitel 7.3 Reindustrialisierung – Schlüsselrolle für die wirtschaftliche Entwicklung sowie 13.4 Forschung und Innovation in den Regionen).

Des Weiteren stellt der demografische Wandel in den kommenden Jahren eine wachsende Herausforderung für die neuen Länder dar. Dabei sinken in vielen Regionen die Einwohnerzahl und das Arbeitsvolumen und dies trotz rückläufiger Arbeitslosigkeit und weiterhin höherer Arbeitszeit je Beschäftigten. Zudem ist die Fachkräftezuwanderung aus dem Ausland deutlich geringer als im alten Bundesgebiet. Fachkräftemangel, der Rückgang privater Nachfrage, aber auch die Verringerung des Nachfolge-, Gründungs- und Innovationspotenzials sind Auswirkungen, die mit einer alternden und schrumpfenden Bevölkerung einhergehen können. Zwar sind von diesem Trend auch andere Regionen in Deutschland betroffen, doch

wirkt diese Entwicklung in den neuen Ländern früher, stärker und teilweise weitflächiger als in den alten.

Exemplarisch für die Branchenentwicklung ist hier der Tourismus herausgegriffen. Die neuen Länder sind nach wie vor ein beliebtes Reiseziel für in- und ausländische Besucherinnen und Besucher. Mit rund 122 Millionen Übernachtungen im Jahr 2019 wurde eine neue Bestmarke erreicht. An der Spitze stehen Berlin und Mecklenburg-Vorpommern mit jeweils rund 34 Millionen Gästeübernachtungen. Auch der Anteil der ausländischen Gäste ist weiter gestiegen. Die Zahl der Ausländerübernachtungen in den neuen Bundesländern (einschließlich Berlin) betrug rund 21 Millionen und zeigt damit eine gelungene Platzierung am internationalen Reisemarkt. Umfrageergebnisse zum Jahresanfang in der Branche und gute Vorbuchungszahlen stimmten die Erwartungen an das Jahr 2020 überwiegend positiv und ließen sie mit einer vergleichbar guten Saison wie im Vorjahr rechnen. Doch die rasante Ausbreitung des Corona-Virus hatte auch hier Auswirkungen auf die Branche. Ende Februar 2020 wurde die für Anfang März avisierte weltgrößte Tourismusmesse, die Internationale Tourismusbörse Berlin mit 10.000 Ausstellern aus 180 Ländern, abgesagt. Der für Mai 2020 in Mecklenburg-Vorpommern geplante Germany Travel Mart™ (GTM) ist auf das kommende Jahr verschoben. Der GTM ist die wichtigste Vertriebsveranstaltung für den deutschen Incoming-Tourismus und bietet den Ausrichtern beste Gelegenheit, die internationale Bekanntheit des Urlaubslandes zu fördern. Diese jährlich von der Deutschen Zentrale für Tourismus e. V. (DZT) organisierte Veranstaltung wirbt im Ausland für das Reiseland Deutschland in Zusammenarbeit mit wechselnden Partnerregionen und -städten.

Mit den seit Mai 2020 einsetzenden Lockerungen wurde auch der Deutschlandtourismus stufenweise wiederbelebt. Mit landesspezifischen Kampagnen und Angeboten unterstützen die Länder den Neustart in der Tourismusbranche. Auf Bundesebene beteiligen sich die touristischen Landesmarketingorganisationen an einer deutschlandweiten Kampagne. Auf „entdecke-deutschland.de“ kooperieren sie, um Lust auf Urlaub im eigenen Land zu machen.

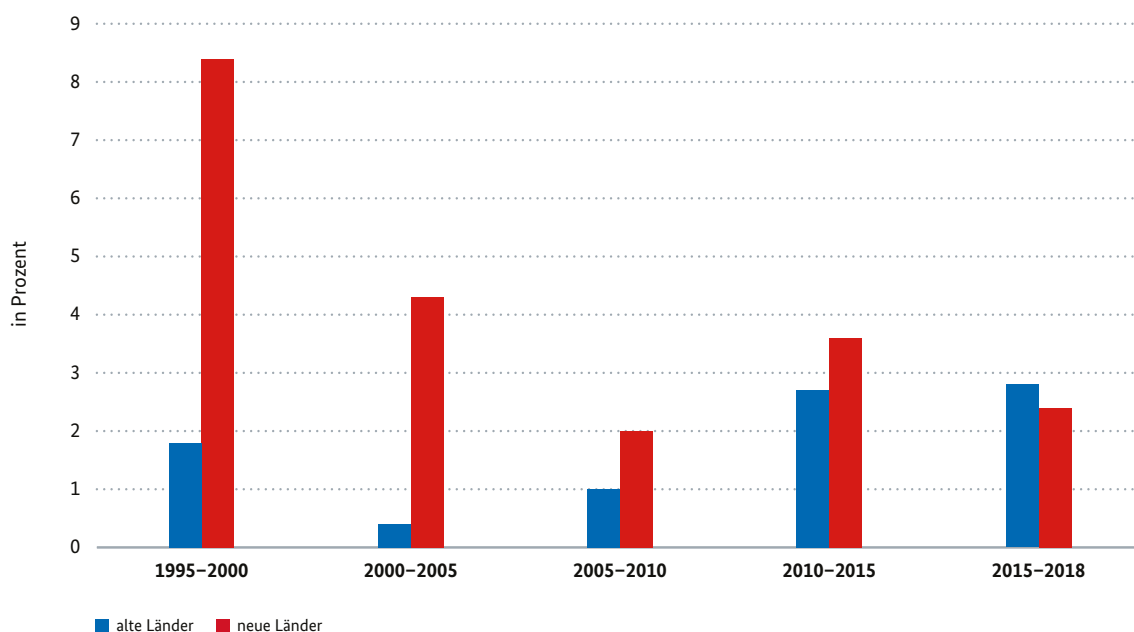
7.3 Reindustrialisierung – Schlüsselrolle für die wirtschaftliche Entwicklung

Die Industrie in den neuen Ländern entwickelt sich seit vielen Jahren überdurchschnittlich gut. Sie ist über nahezu den gesamten Zeitraum seit Mitte der 1990er Jahre stärker gewachsen als in den alten Ländern (Abbildung 42). Heute liegt ihr Anteil an der gesamten Wirtschaftsleistung in den neuen Ländern bei rund 17 Prozent (alte Länder circa 23 Prozent). Sie erreicht damit einen Industrialisierungsgrad zahlreicher westeuropäischer Länder und Regionen. Angesichts des geradezu dramatisch zu nennenden Niedergangs der Industrie der ehemaligen DDR in den Jahren 1989 bis 1995 ist diese Entwicklung sehr beachtlich, auch wenn der Anteil an der industriellen

Gesamtleistung Deutschlands erst bei 9 Prozent (mit Berlin sind es knapp 11 Prozent) liegt.

Dieser Aufholprozess der vergangenen Jahrzehnte war keineswegs gewiss angesichts der Ausgangslage des Jahres 1989 bzw. Mitte der 1990er Jahre. Damals ging die Zahl der Arbeitsplätze im Verarbeitenden Gewerbe von 3,3 Millionen auf nur noch rund 885.000 im Jahr 1995 zurück. Damit war das Verarbeitende Gewerbe gemessen an der Beschäftigung auf rund ein Viertel des Niveaus in der DDR geschrumpft. Auch wenn Arbeitsplatzvergleiche zwischen damaligen und heutigen Unternehmen mit Vorsicht zu betrachten sind, da viele Betriebe in der damaligen Planwirtschaft personell als überbesetzt galten und der Zustand vieler Produktionsanlagen stark überaltert, teilweise marode war, so zeigt es doch die Dramatik des industriellen Schrumpfungsprozesses in den Anfangsjahren

Abbildung 42: Jahresdurchschnittliche Wachstumsraten der Bruttowertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe in neuen und alten Bundesländern



Quelle: BMWi.

nach der Wiedervereinigung. Es sollte noch mehr als zehn Jahre dauern, bis wieder spürbar mehr Arbeitsplätze im Verarbeitenden Gewerbe geschaffen werden konnten. Umso mehr ist die bedeutende Aufbauleistung danach zu würdigen.

Vor allem Neugründungen und die Modernisierung privatisierter Betriebe durch heimische und ausländische Investoren sorgten für eine Renaissance der Wertschöpfung und ein dynamisches industrielles Wachstum. In letzter Zeit ist es den Industrieunternehmen in den neuen Ländern darüber hinaus gelungen, die technologische Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und sich damit immer besser am Markt zu positionieren. Dies sind gute Zeichen für die weitere Entwicklung der Industriestandorte in Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Berlin, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Sachsen.

Die Cortronik GmbH, ein Unternehmen der Medizintechnik in Warnemünde, Mecklenburg-Vorpommern, ist hierfür ein gutes Beispiel. Ihre Gründung fand 1998 in enger Kooperation mit den biomedizinischen Instituten der Universität Rostock statt. Die Geschäftsführung erwarb zu Beginn der Unternehmensgeschichte einen gebrauchten Laser, um mit anfangs fünf Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern marktfähige Stents für die operative Behandlung von Blutgefäßen herzustellen. Im Jahr 2000 legte die Geschäftsführung den Grundstein für das erste eigene Gebäude, in das bereits 20 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einzogen. Cortronik vollzog die Prozess- und Produktentwicklung neuer Stents in einem forschungs- und wissensintensiven Prozess und konnte sukzessive den Markt für Medizintechnik durchdringen. Nach über 15 Jahren Entwicklungsarbeit finalisierte Cortronik den weltweit ersten resorbierbaren Stent, der sich nach der Heilung des unterstützten Gefäßes auflöst. 2016 produzierte Cortronik circa 800.000 Stents und verzeichnete einen weiteren großen Wachstumssprung. Aktuell arbeiten bei Cortronik mehr als 250 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Dies ist nur ein Beispiel unter vielen, das das erfolgreiche Entstehen eines neuen industriellen Mittel-

standes am Standort neue Bundesländer zeigt. Unternehmerisches Denken und Anwendungsorientierung in Forschung und Entwicklung waren und sind hier die treibenden Kräfte. Sie tragen dazu bei, dass die Industrie ihre Schlüsselrolle für die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Ländern wahrnimmt.

Auch eine Reihe von neuen industriellen Schwerpunkten trägt hierzu bei. Ein besonders erfolgreiches Cluster ist das sächsische „Silicon Saxony“. Es ist Europas größter Mikroelektronik-Standort und der fünftgrößte weltweit. Jeder dritte in Europa produzierte Chip trägt den Aufdruck „Made in Saxony“. GLOBALFOUNDRIES und Infineon betreiben in Dresden einige der modernsten und größten Halbleiter-Fabriken weltweit. In der Region findet sich eine einzigartige Ballung von Akteuren aus den Bereichen Mikro- und Nanoelektronik, Organische Elektronik, Sensorik und Automatisierungstechnologie (siehe auch in Kapitel 13.4 Forschung und Innovation in den Regionen zur Mikroelektronikforschung). Dazu trägt auch die Förderung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie im Rahmen eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischen Interesse (Important Project of Common European Interest, IPCEI) bei. Hierbei wird die Mikroelektronik aktuell mit insgesamt rund 400 Millionen Euro in Sachsen und Thüringen unterstützt. Dadurch wird es unter anderem ermöglicht, dass die Fertigung mikroelektronischer Komponenten bei Bosch in Dresden ab 2021 starten kann.

Auch in der Automobilfertigung hat sich einiges getan. Etwa 69.000 Beschäftigte zählt nach Angaben des Automobilclusters Ostdeutschland die Autobranche in den neuen Ländern. Jedes siebte in Deutschland produzierte Auto rollt heute aus in den neuen Ländern gelegenen Fertigungsstätten. Dazu gehören Werke von Opel in Eisenach, VW in Zwickau, Chemnitz und Dresden, von BMW und Porsche in Leipzig, die Sprinterproduktion von Mercedes in Ludwigsfelde, große Motorenwerke im thüringischen Kölleda sowie hunderte vielfach mittelständische Zulieferfirmen. In Mecklenburg-Vorpommern beispielsweise gibt es größere Standorte der Zulieferindustrie in Neubrandenburg,

Laage und Greifswald. Besondere Aufmerksamkeit erfährt derzeit die Elektromobilität. Der i3 von BMW wird in Leipzig hergestellt. Im Frühjahr 2020 hat die Produktion des ID3 von VW in Zwickau begonnen. Tesla baut im brandenburgischen Grünheide an der Berliner Grenze ein Werk für Elektroautos mit einer Kapazität bis zu 500.000 Stück pro Jahr für den europäischen Markt.

Trotz dieser spektakulären Entwicklungen darf nicht darüber hinweggesehen werden, dass für die Industrie in den neuen Ländern eine Reihe von strukturellen Herausforderungen fortbesteht, die den Abstand in der Wirtschaftskraft zu den Standorten in den alten Ländern ausmachen. Abbildung 44 zeigt, dass der Abstand in der Produktivität nach wie vor relativ groß ist. Auch dies lässt sich vor allem auf die schon beschriebene „Kleinteiligkeit“ der Wirtschaft in den neuen Ländern zurückführen. Zudem sind internationale Konzerne zwar in den neuen Ländern durchaus mit Werken in großer Zahl präsent, jedoch hat kein

einzigster seinen Hauptsitz hier. Erfahrungsgemäß sind es in erster Linie die Konzernzentralen, in deren Umfeld sich die besonders wertschöpfungsintensiven Unternehmensteile sammeln. Die in den neuen Ländern angesiedelten Betriebsstätten von Großunternehmen haben demgegenüber vergleichsweise oft keinen großen eigenen Handlungsspielraum und nicht die Möglichkeit, durch eigene Innovationen und die Erschließung neuer Märkte zu wachsen.

Die Industrie in den neuen Ländern ist zudem insgesamt stärker auf Vorprodukte mit geringerer Wertschöpfung ausgerichtet als die in den alten. Darüber hinaus ist die Industriedichte insgesamt gesehen weiterhin niedriger als in den alten Bundesländern. Es fehlt insbesondere auch an mittelständischen Weltmarktführern und spezialisierten Zulieferindustrien mit hoher Innovationskraft und Wertschöpfung. Die Bruttowertschöpfung je Einwohner/-in im Verarbeitenden Gewerbe liegt daher erst bei der Hälfte des Niveaus im alten Bundesgebiet.

Abbildung 43: Nachhaltigkeitsziel 9



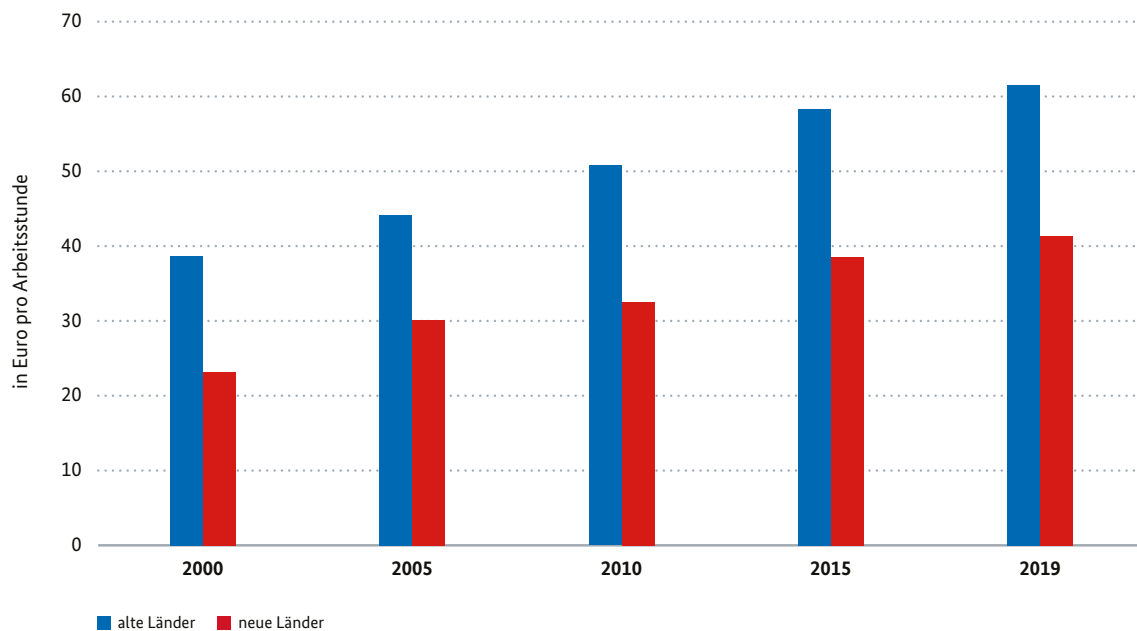
Kasten 2: Nachhaltigkeitsziel 9 – Eine widerstandsfähige Infrastruktur aufbauen, inklusive und nachhaltige Industrialisierung fördern und Innovationen unterstützen

Ziel: Ziel der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie ist ein jährlicher Anstieg der privaten und öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung bis zum Jahr 2025 auf mindestens 3,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Damit trägt Deutschland zur Erreichung des Nachhaltigkeitsziels 9 der Agenda 2030 bei.

Fortschritt: Der Anteil des BIP für Ausgaben in Forschung und Entwicklung liegt in den neuen Ländern unter dem gesamtdeutschen Durchschnitt. Die Ausgaben von Bund, Ländern und Wirtschaft für Forschung und Entwicklung sind in Deutschland von 2,4 Prozent des BIP im Jahr 2000 auf 3,1 Prozent des BIP im Jahr 2018 gestiegen. In den neuen Ländern einschließlich Berlin stiegen im selben Zeitraum die Ausgaben für Forschung und Entwicklung von 2,2 Prozent auf 2,6 Prozent. Die Ausgaben Berlins für Forschung und Entwicklung lagen stets deutlich über dem gesamtdeutschen Durchschnitt. In 2018 lagen sie bereits bei 3,5 Prozent des BIP.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Berichtsplattform für die SDGs; Statistisches Bundesamt, Genesis-Online (21821-0001, 21821-0002) – Abruf am 07.07.2020.

Abbildung 44: Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen



Neben einer breit angelegten Förderung des Mittelstandes, von Existenzgründungen und des Innovationsgeschehens ganz allgemein, ist es daher wichtig, die räumliche Ballung von mehreren Betrieben mit ähnlichen Merkmalen (Branche, Werkstoffe, Technologien etc.), die sich gegenseitig ergänzen und in Netzwerkstrukturen integriert sind, stärker zu unterstützen. Hinzu kommen die Chancen der digitalen Vernetzung. Dies ist wichtig, um wettbewerbsfähige Produktions- und Wertschöpfungsketten, Vernetzungen zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen und Clustern zu stärken.

Neben globalen Fragen wie dem Klimawandel und der Ressourcenknappheit unterliegt auch die Industrie in den neuen Ländern immer mehr den großen Megatrends wie Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft, dem demografischen Wandel und neuen bahnbrechenden Technologien wie der Künstlichen

Intelligenz. Sie besitzen das Potenzial, die Strukturen der Märkte umwälzend zu verändern. Hinzu kommen industriepolitische Strategien anderer Länder und wachsende Bedrohungen der multilateralen Handelsordnung. Dies verlangt von der Industrie der neuen genauso wie der alten Länder und aller europäischen Industrieregionen auch künftig eine hohe Veränderungs- und Anpassungsbereitschaft.

Gleichzeitig bieten viele dieser Veränderungen auch enorme Chancen. Vor diesem Hintergrund hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die Industriestrategie 2030 vorgelegt. Sie umfasst insbesondere Maßnahmen in den Bereichen wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen, Förderung neuer Technologien und Wahrung der technologischen Souveränität und bietet damit zeitgemäße Antworten gerade auch für die Industrie in den neuen Ländern.

7.4 Wirtschaftliche Förderinstrumente von Investitionen und Innovationen, Gründungen

Da auch in den nächsten Jahren die Wirtschaftskraft in den neuen Ländern noch deutlich schwächer sein wird als im gesamtdeutschen Durchschnitt, werden sie weiterhin wirksame Maßnahmen der Wirtschafts- und Strukturförderung benötigen.

Der Bund wird deshalb seine wirtschafts- und strukturalpolitischen Fördermaßnahmen auch in Zukunft fortsetzen. Die Menschen in den neuen Bundesländern können sich damit auch nach dem Auslaufen des Solidarpaktes II Ende 2019 auf eine wirksame Förderung verlassen (siehe auch Kapitel 13.4 Forschung und Innovation in den Regionen).

Dafür steht vor allem das gesamtdeutsche Fördersystem für strukturschwache Regionen in ganz Deutschland zur Verfügung, das seit Anfang 2020 in Kraft ist. Hinzu kommen auch weiterhin die umfangreichen flächendeckenden Programme der Investitions- und Innovationsförderung und nicht zuletzt die auf eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit zielenden Maßnahmen der Mittelstandsstrategie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie zur Verbesserung der Rahmenbedingungen, von denen gerade die mittelständischen Unternehmen und damit auch die Wirtschaftsstruktur in den neuen Bundesländern erheblich profitieren werden.

Angesichts der Corona-Krise steht Deutschland als global vernetzte Exportnation vor der Herausforderung, die direkten Folgen der Pandemie für die Wirtschaft zu bekämpfen, Lieferketten wiederherzustellen und auf die verschlechterte weltwirtschaftliche Lage zu reagieren. Die Bundesregierung hat in der Krise schnell Hilfsprogramme auf den Weg gebracht, um Arbeitsplätze zu erhalten, den Fortbestand von Unternehmen zu sichern und soziale Notlagen zu vermeiden.

Mit dem Konjunkturpaket sollen auch private und öffentliche Investitionen angeschoben und Forschung und Entwicklung gefördert werden. So wird zur Unterstützung der regionalen Wirtschaftsstrukturen in der Corona-Pandemie die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) in diesem und im kommenden Jahr um insgesamt 500 Millionen Euro aufgestockt und die Bemessungsgrundlage für die steuerliche Forschungszulage von zwei Millionen Euro auf vier Millionen Euro befristet bis Mitte 2026 angehoben.

Inwieweit die neuen Bundesländer wirtschaftlich von der Pandemie in besonderer Weise betroffen sind, lässt sich zurzeit noch nicht abschätzen. Möglicherweise ist die KMU-Struktur der Wirtschaft der neuen Länder der Grund für eine geringere Widerstandsfähigkeit. Zudem sind die Bereiche Tourismus/Gastgewerbe und Kultur-/Kreativwirtschaft teilweise von größerer Bedeutung.

Investitions- und Wachstumsfinanzierung

Durch verschiedene passgenaue Förderprogramme werden die Finanzierungsmöglichkeiten für Unternehmen mit ihren spezifischen Bedürfnissen gestärkt. Diese reichen von Vergünstigungen für Kredite (Fremdkapital) bis hin zum Miterwerb von Unternehmensanteilen (Eigenkapital). Vor dem Hintergrund des fortschreitenden demografischen Wandels ist gerade in den neuen Ländern auch die Sicherung der Unternehmensnachfolge von besonderer Bedeutung.

Einen Überblick über die schwerpunktmäßig der Investitionsförderung dienenden Programme³⁰ gibt die nachfolgende Tabelle 4.

Zu erwähnen ist hier ferner das European Recovery Program (ERP)-Regionalförderprogramm des ERP-Sondervermögens, das speziell für Unternehmen aus strukturschwachen Regionen zur Verfügung steht. Es ist eines der Bundesprogramme innerhalb des

30 Sehr gute Recherchemöglichkeiten über alle in Deutschland verfügbaren Förderprogramme für Unternehmen gibt es auf der Homepage der Förderdatenbank www.foerderdatenbank.de und dem BMWi-Gründerportal unter <https://www.existenzgruender.de/DE/Unternehmen-fuehren/inhalt.html>.

Tabelle 4: Förderprogramme mit Schwerpunkt Investitionsförderung

Fremdkapitalförderprogramme	Eigenkapitalförderprogramme	Zuschüsse
ERP-Regionalförderprogramm ERP-Digitalisierungs- und Innovationskredit KfW-Unternehmerkredit Venture Tech Growth Financing (KfW) Bürgschaften und Rückbürgschaften des Bundes	ERP-Beteiligungsprogramm ERP/EIF-Dachfonds ERP/EIF-Wachstumsfazilität ERP-Mezzanine für Innovation European Angels Fund Germany (EAF) Mezzanin-Dachfonds für Deutschland (MDD) ERP-Venture-Capital-Fondsfinanzierung Mikromezzaninfonds Deutschland Rückgarantien des Bundes High-Tech Gründerfonds coparion	Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW)

gesamtdeutschen Fördersystems. 2019 konnten in den neuen Ländern rund 700 Vorhaben mit einem Volumen von rund 224 Millionen Euro allein aus dem ERP-Regionalförderprogramm gefördert werden.

Über Bürgschaften des Bundes und der Länder können darüber hinaus Kreditausfallrisiken von bis zu 80 Prozent übernommen werden. Mit dem bis Ende 2019 speziell auf die neuen Länder ausgerichteten Bund-Länder-Bürgschaftsprogramm des Bundes ab einem Bürgschaftsbetrag von zehn Millionen Euro konnten größere Investitionsvorhaben in den neuen Ländern abgesichert werden. Seit 1991, das heißt seit Auflegung des Bundes-/Landesbürgschaftsprogramms, wurden rund 150 Bürgschaftsfälle Aufbau Ost mit einem Bürgschaftsobligo von insgesamt rund 8,5 Milliarden Euro bewilligt – bei einem Finanzierungsvolumen von über elf Milliarden Euro. Dieses Bürgschaftsvolumen diente der (Mit-)Finanzierung eines Investitionsvolumens von insgesamt 16 bis 17 Milliarden Euro. Dieses Bürgschaftsprogramm ist seit dem 1. Januar 2020 auf alle strukturschwachen Regionen ausgerichtet.

Zunehmend an Bedeutung gewinnt auch in den neuen Ländern die Finanzierung in Form von Eigenkapital. Diese erfolgt in erster Linie durch private Eigenkapitalgeber wie Beteiligungsgesellschaften, Wagniskapitalfonds oder auch Business Angels. Zum anderen erfolgt sie durch öffentliche Förderinstrumente: Der Bund beteiligt sich an den Investitionen dieser Eigenkapital-

geber vor allem im Rahmen von Kooperationen mit dem Europäischen Investitionsfonds (EIF) und der KfW Capital. Zusätzlich existieren spezielle Bundesbeteiligungen, wie der High-Tech Gründerfonds oder der Venture-Capital-Fonds coparion, die Start-ups unmittelbar Eigenkapital bereitstellen. Auch die mittelständischen Beteiligungsgesellschaften, die in allen Bundesländern präsent sind, tragen mit ihren von Bund und Ländern rückgarantierten Beteiligungen zur Stärkung der Eigenkapitalbasis von Unternehmen bei.

Um darüber hinaus die Wachstumspotenziale der neuen Länder noch besser zu nutzen, hat die Bundesregierung den Dialog „Unternehmen wachsen“ für mehr Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit ins Leben gerufen. Ziel des Dialogs ist es, einen Impuls für unternehmerische Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung sowie Problemlösungskompetenzen zu setzen. Unternehmerinnen und Unternehmer diskutieren gemeinsam Lösungswege und neue Ideen für mehr Wachstum auf unternehmerischer Ebene.

Nicht rückzahlbare Zuschüsse werden im Rahmen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) gewährt. Dabei trägt der Bund die Hälfte der GRW-Ausgaben in jedem Land. Inklusiv der zusätzlichen Mittel aus dem Konjunkturpaket stehen dieses Jahr 850 Millionen Euro Bundesmittel für die GRW bereit. Auch in 2021 stehen aus dem Konjunkturpaket für

die GRW 250 Millionen Euro zusätzlich zur Verfügung. Aufgrund ihrer Strukturschwäche sind für die seit 2014 laufende Förderperiode knapp 80 Prozent der GRW-Mittel für Regionen in den neuen Ländern vorgesehen. Für die Umsetzung der GRW sind die Länder zuständig, die auf der Grundlage des mit dem Bund vereinbarten Koordinierungsrahmens eigene Förderschwerpunkte setzen. Die Hauptförderbereiche sind Investitionen der gewerblichen Wirtschaft sowie Investitionen in die kommunale wirtschaftsnahe Infrastruktur. Im Jahr 2019 haben die sechs östlichen Länder für insgesamt 975 Investitionsprojekte von Unternehmen rund 365 Millionen Euro Fördermittel bewilligt. Für Vorhaben zur Verbesserung der kommunalen wirtschaftsnahen Infrastruktur wurden 314 Millionen Euro neu bewilligt. Dazu gehören unter anderem Industrie- und Gewerbegebiete, die bessere verkehrliche Anbindung von Gewerbebetrieben, Gewerbezentren, Bildungseinrichtungen, touristische Infrastruktureinrichtungen sowie Maßnahmen im Bereich der regionalen Vernetzung und Kooperation. Darüber hinaus können im Rahmen der GRW für Investitionsvorhaben modifizierte Ausfallbürgschaften von den Ländern gewährt werden.

Unternehmensgründungen

Unternehmensgründungen mit innovativen und kreativen Ideen sorgen für frischen Wind und Erneuerung. Dies gilt insbesondere in den neuen Ländern, in denen Neugründungen und Start-ups zum weiteren Aufbau einer vielfältigen Branchenstruktur von großer Bedeutung sind.

Neben der Investitionsförderung unterstützt die Gründungsförderung aus den ERP-Programmen sowohl Neugründungen von Unternehmen wie auch die Übernahme bestehender Unternehmen.

Daraus entfielen auf die neuen Bundesländer 2019 rund 439,5 Millionen Euro oder 14,7 Prozent der bundesweiten Gründungsförderung (Vorjahr: 13,5 Prozent). Zu nennen sind hier insbesondere der ERP-Gründerkredit Startgeld, der ERP-Gründerkredit Universell und das ERP-Kapital für Gründung mit

jeweils programmspezifischen Schwerpunktsetzungen in der Förderung.

Zur Stärkung von Digitalisierungsvorhaben wurde 2017 die Innovationsförderung aus dem ERP-Sondervermögen um den ERP-Digitalisierungs- und Innovationskredit sowie ERP-Mezzanine für Innovation erweitert.

Für Kleinst- und Kleinunternehmen steht der Mikrokreditfonds zur Verfügung. Zwischen 2015 bis Dezember 2019 wurden in den neuen Ländern – einschließlich Berlin – 1.412 Kredite mit einem Volumen von rund 12,7 Millionen Euro ausgereicht. Das entspricht rund 26 Prozent des gesamten Mikrokreditvolumens. 2019 erhielten 402 Kleinstgründerinnen und -gründer in den neuen Bundesländern (einschließlich Berlin) Kredite im Gesamtvolumen von rund 3,8 Millionen Euro. Das entspricht rund 25 Prozent aller geförderten Kleinstunternehmen. Damit hat die Nachfrage nach Mikrokrediten aus dem Mikrokreditfonds Deutschland einen starken Anstieg um mehr als das Dreifache von 476 Stück (2015) auf 1.631 Stück (2019) zu verzeichnen.

Tabelle 5: Mikrokreditfonds Deutschland

Mikrokreditfonds Deutschland	Anzahl	In Millionen Euro
Neue Länder inkl. Berlin 2015–2019	1.412	12,7 (rd. 26 % des gesamten Mikrokreditvolumens)
Neue Länder inkl. Berlin 2019	402 (rd. 25 % aller geförderten Kleinstunternehmen)	3,8

Mit dem Förderprogramm INVEST-Zuschuss für Wagniskapital wird Wagniskapital von Privatpersonen für junge innovative Unternehmen bezuschusst. 32,6 Prozent der jungen, innovativen Unternehmen, denen zwischen Mai 2013 und Ende 2019 eine Förderfähigkeit im Sinne des Programms INVEST zugesprochen wurde, hatten ihren Sitz in den neuen Ländern, davon allein 22,5 Prozent in Berlin. 2019 hat der High-Tech Gründerfonds (HTGF) in den neuen Ländern 16 Erstfinanzierungen mit rund 7,39 Millionen Euro zugesagt. Das entspricht einem Zusagevolumen von circa 27 Prozent der insgesamt 60 Zusagen des HTGF 2019.

Von den seit dem Programmstart des Mikromezzaninfonds im Herbst 2013 bis Ende 2019 ausgereichten 2.864 Beteiligungen mit einem Volumen von rund 115,5 Millionen Euro flossen 1.198 Beteiligungen mit einem Volumen von rund 47,8 Millionen Euro und damit rund 41 Prozent in die neuen Länder.

Innovationsförderung in Unternehmen und Förderung der Forschungsinfrastruktur (IFE/INNO-KOM-Ost/ZIM)

Die Wiedervereinigung im Jahre 1990 führte in der ehemaligen DDR zu tiefgreifenden sozialen, wirtschaftlichen und strukturellen Veränderungen, die auch mit einem dramatischen Abbau vorhandener Kapazitäten industrieller Forschung und Entwicklung (FuE) (siehe auch Kapitel 13), aber zugleich mit einer Vielzahl von Aus- und Neugründungen verbunden waren. Vor diesem Hintergrund hatte die Bundesregierung mehrere sich ergänzende Förderprogramme aufgelegt, die die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit der meist jungen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in den neuen Ländern stärken sollten und zugleich auf den Erhalt und den Ausbau wettbewerbsfähiger FuE-Kapazitäten dort gerichtet waren.

In dem im Jahr 2008 gestarteten „Zentralen Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM)“ wurden alle bewährten Förderansätze der Vorgängerprogramme, zu denen auch die Programme „Förderung von innovativen Netzwerken“ (InnoNet) sowie „INNOvative WACHstumsTräger“ (INNO-WATT) gehörten, aufge-

griffen und weiterentwickelt. In den jährlichen Innovationsreporten des Deutschen Industrie- und Handelskammertages wurde ZIM wiederholt als „Best Practice“ hervorgehoben und vom Deutschen Institut für Erfindungswesen 2011 als beste Innovationsförderung mit der „Dieselmedaille“ ausgezeichnet. Im Jahr 2015 wurde ZIM optimiert und dem neuen EU-Beihilferecht angepasst; 2018 wurde die Förderung von internationalen Innovationsnetzwerken eingeführt. Mit der Neufassung der ZIM-Richtlinie 2020 sind weitere Verbesserungen für den innovativen Mittelstand erreicht worden: bessere Zugangsbedingungen für junge und kleine Unternehmen sowie Erstinnovatoren, Öffnung des ZIM für größere mittelständische Unternehmen, erweiterte Förderung von Leistungen zur Markteinführung, bessere Förderbedingungen für Unternehmen aus strukturschwachen Regionen und Intensivierung des transnationalen Know-how-Transfers. Mit jährlich über 3.000 neuen Technologieentwicklungsprojekten ist das ZIM das größte Programm der Bundesregierung zur Förderung des innovativen Mittelstands. Im ZIM wurden bereits etwa 55.000 Förderanträge mit einem zugesagten Fördervolumen von über 6,8 Milliarden Euro auf den Weg gebracht. Von den ZIM-Mitteln flossen rund 40 Prozent in die neuen Länder.

In der ehemaligen DDR erfolgte die Industrieforschung im Wesentlichen in den Forschungsabteilungen der großen Kombinate. Im Zuge ihrer Privatisierung zu (gemeinnützigen) externen Industrieforschungseinrichtungen (IFE) drohte wegen des dramatischen Personalabbaus ein weitgehender Verlust dieser Forschungskapazitäten. Der industrielle Aufbau der neuen Bundesländer, insbesondere die dringend notwendige Ansiedlung technologisch innovativer wettbewerbsfähiger Industrieunternehmen, drohte behindert und verzögert zu werden. Durch eine gezielte, den jeweiligen Erfordernissen angepasste Förderung konnte die Mehrzahl der IFE die schwierige Phase der Transformation überstehen. Insbesondere wurde zunehmend die Marktorientierung zu einer wesentlichen Voraussetzung für die Förderung. Beispielsweise mussten die Antragsteller bereits beim Projektantrag die Verwertungsstrategie für die FuE-Ergebnisse darstellen. Im Jahr 2009 wurde die bestehende Förderung der IFE

neu gestaltet: Die Fördermaßnahmen für IFE wurden im Programm INNO-KOM-Ost mit den zwei Fördermodulen „marktorientierte FuE-Vorhaben“ (MF) sowie „Vorhaben der Vorlaufforschung“ (VF) gebündelt. Darüber hinaus wurde ein Modellvorhaben zur Förderung der technischen Infrastruktur (MV-IZ) als Ergänzung der beiden Förderlinien eingeführt.

Seit Beginn des Programms „F&E-Förderung gemeinsütziger externer Industrieforschungseinrichtungen in Ostdeutschland – Innovationskompetenz Ost (INNO-KOM-Ost)“ im Januar 2009 hat das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie bis Ende 2019 mehr als 2.200 Forschungs- und Entwicklungsprojekte mit einem Fördervolumen von mehr als 650 Millionen Euro gefördert.

Mit der Nachfolgerichtlinie „INNO-KOM“, die am 1. Januar 2017 in Kraft getreten ist, wurde die erfolgreiche Innovationsförderung auf strukturschwache Regionen in ganz Deutschland ausgedehnt. Im Jahr 2017 wurden bereits 247 Projekte mit einem Fördervolumen von 74 Millionen Euro bewilligt. Im Jahr 2019 waren es 270 Projekte mit einem Fördervolumen von 83 Millionen Euro. Der Anteil der Förderungen auf die Gebiete in den alten Ländern liegt durchschnittlich bei neun Prozent.

Wirtschaftscluster

Die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen hängt unter anderem davon ab, inwieweit sie in Liefernetzwerke und Wertschöpfungsketten eingebunden sind. Aus diesem Grund besteht ein wichtiger Teil der Wirtschaftsförderung seit einigen Jahren aus der Förderung von Wirtschaftsclustern. Sie bringen unterschiedliche Akteure aus verschiedenen Industrien zusammen und erzeugen damit regionale Wettbewerbsvorteile. Clusterinitiativen werden als strategische, systematische und innovationsorientierte Netzwerke verstanden, bei denen gemeinsame Projekte umgesetzt werden. Clusterinitiativen bilden somit den Rahmen für Kooperationsbeziehungen und sind dabei meist in die regionale Struktur- und Innovationspolitik eingebunden. Die optoelektronische Industrie um Jena oder

das Mikroelektronikcluster um Dresden sind hierfür gute Beispiele.

Besonders aktiv sind die Cluster in den neuen Ländern unter anderem in den Bereichen Biotechnologie, Medizintechnik und Gesundheitswirtschaft, aber auch in der Produktionstechnik, den optischen Technologien/Photonik sowie der Elektrotechnik/Messtechnik/Sensorik. Innovationscluster haben eine hohe Bedeutung für den wirtschaftlichen Strukturwandel (siehe auch Kapitel 13.4).

Das 2012 initiierte Programm „go-cluster“ vereint als clusterpolitische Exzellenzmaßnahme 84 der leistungsfähigsten Innovationscluster Deutschlands. 16 davon sind Clusterinitiativen in den neuen Ländern. Sie sind Vorreiter für Innovationen zahlreicher Art und spiegeln die hohe Kompetenz Deutschlands in den verschiedensten Branchen und Technologiefeldern wider. Beispielhaft sind drei Cluster-Initiativen erwähnt (biosaxony e.V. aus Dresden, Cluster Sondermaschinen- und Anlagenbau SMAB aus Magdeburg sowie OptoNet e.V. aus Jena), die bei der Projektdurchführung zur Digitalisierung der Clusterakteure sowie bei der Sicherung und Qualifizierung von Fachkräften vom Bund unterstützt werden.

Die Bundesregierung hilft zudem unmittelbar dabei, Chancen zu nutzen, die sich aus weltweiten Megatrends wie Klimawandel, Ressourcenknappheit und Umweltschutz ergeben. Die CLEANTECH Initiative Ostdeutschland (CIO) unterstützt Unternehmen, sich zu vernetzen, gemeinsam Märkte zu erschließen und dadurch zu wachsen. Sie ist ein branchen- und länderübergreifendes Bündnis, in dem sich Partner aus allen neuen Ländern zusammengefunden haben.

Digitale Transformation

Die Digitalisierung revolutioniert unser Leben und unsere Arbeitswelt in hohem Tempo. Sie geht weit über innovative Technologien hinaus. Neue Geschäftsmodelle und genaue Analysen mittels Datenbanken zählen ebenso dazu wie verbesserte Prozessketten. Mit diesen rasanten Entwicklungen gehen tiefgrei-

Tabelle 6: Verteilung der Fördersumme go-digital

2019	Gesamt	Berlin	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen
Verteilung der Zuwendung in Euro	2.165.832,54	376.560,75	154.990,04	361.273,00	726.532,50	290.042,50	256.433,75

fende gesellschaftliche und wirtschaftliche Herausforderungen einher. Nach einem Länderranking des Fraunhofer-Instituts für Öffentliche IT rangieren die neuen Länder im Digitalindex 2019 mit Ausnahme von Berlin bislang auf den hinteren Plätzen. Um auch künftig im Wettbewerb mithalten zu können und dem drohenden Fachkräftemangel zu begegnen, müssen die Unternehmen die Chancen der Digitalisierung stärker nutzen.

Als zentrales Instrument zur Unterstützung der digitalen Transformation in Mittelstand und Handwerk hat die Bundesregierung im Rahmen ihres Förderschwerpunkts „Mittelstand-Digital“ ein Netzwerk von insgesamt 26 Mittelstand 4.0-Kompetenzzentren eingerichtet. Alle neuen Länder verfügen über eines der insgesamt 18 regionalen Kompetenzzentren, die jeweils mit mehreren Standorten und Demonstratoren anschaulich, praxisnah und kostenfrei Digitalisierungswissen zum „Anfassen“ und Testen in guter Erreichbarkeit für kleine und mittlere Unternehmen bereitstellen. Ergänzend wurden acht bundesweit agierende Kompetenzzentren mit speziellem Themen- oder Branchenfokus aufgebaut, zuletzt die Mittelstand 4.0-Kompetenzzentren Kommunikation und Handel mit Sitz in Potsdam und Berlin. 2019 wurden im Rahmen der Strategie Künstliche Intelligenz der Bundesregierung mehr als 50 KI-Trainer bei den Kompetenzzentren etabliert, darunter in Magdeburg, Berlin, Ilmenau und Chemnitz. Sie unterstützen bei der Umsetzung konkreter KI-Anwendungen. Das neue Investitionszuschussprogramm „digital jetzt – Investitionsförderung für KMU“ bietet KMU und Handwerksbetrieben mit 3 bis 499 Mitarbeiterinnen

und Mitarbeitern finanzielle Unterstützung in zwei Modulen: bei Investitionen in digitale Technologien, insbesondere Hard- und Software, sowie bei Investitionen in die Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Digitalthemen. In strukturschwachen Regionen kann die Förderquote um Bonusprozentpunkte erhöht werden.³¹

Das Förderprogramm go-digital fördert seit Sommer 2017 Beratungsleistungen durch autorisierte Beratungsunternehmen in den Modulen „Digitalisierte Geschäftsprozesse“, „Digitale Markterschließung“ und „IT-Sicherheit“ in rechtlich selbständigen Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft (KMU) einschließlich des Handwerks mit technologischem Potenzial. Direkt auf die Gegebenheiten des jeweils zu beratenden Unternehmens abgestimmt, erfolgt sowohl eine passgenaue Beratung als auch die konkrete Umsetzung von Maßnahmen. Bis Ende 2019 haben sich 199 Beratungsunternehmen mit Sitz in den neuen Bundesländern autorisieren lassen. Knapp ein Drittel aller ausbezahlten Projektmittel (27,9 Prozent) sind in 2019 in KMU und Handwerksbetriebe in den neuen Ländern geflossen. Dabei verteilt sich die Fördersumme wie folgt (vgl. Tabelle 6).

Mit der Digital Hub Initiative wird seit 2017 die Entstehung digitaler Hubs in Deutschland unterstützt. Die Initiative soll zur Transformation Deutschlands in einen führenden Digitalstandort beitragen. Hierfür werden der Aufbau und die Vernetzung zwölf digitaler Hubs mit spezifischen Themenschwerpunkten (davon drei in Berlin, Potsdam, Dresden/Leipzig) unterstützt. In den Hubs wird die Zusammenarbeit von Start-ups,

31 Anträge können ab 7. September 2020 gestellt werden: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Dossier/digital-jetzt.html>.

etablierter Wirtschaft, Forschungseinrichtungen und Experten innerhalb eines innovativen Netzwerkes fokussiert. Die Digital Hubs in Leipzig und Dresden setzen auf verschiedene, sich ergänzende Schwerpunkte. Legt man in Leipzig den Fokus auf die Förderung der Smart Infrastructure (Schwerpunkte Energie, Smart City, E-Health sowie Querschnittstechnologien), setzt man in Dresden auf die Entwicklung der für Smart Systems notwendigen Komponenten aus den Bereichen Hardware, Software und Konnektivität, um so das Internet der Dinge (Internet of Things – IoT) zu ermöglichen. Auch im Digital Hub Berlin konzentriert man sich – neben dem Thema FinTech – auf den Bereich IoT. Im Potsdamer Digital Hub werden neue digitale Verfahren der Datenverwertung und Medienproduktion (zum Beispiel Virtual und Augmented Reality) entwickelt und umgesetzt.

Um mittelständischen Unternehmen auch in den neuen Ländern noch stärker die Bedeutung der Themen Digitalisierung und Breitbandausbau zu verdeutlichen, hat die Bundesregierung zusammen mit dem Deutschen Industrie- und Handelskammertag die Infokampagne „Breitband@Mittelstand“ entwickelt. Im Rahmen einer Roadshow, die im Koalitionsvertrag verankert wurde, finden seit Anfang 2017 zahlreiche regionale Veranstaltungen statt – oftmals direkt in Gewerbegebieten und Technologieparks. Dort wird praxisnah und interaktiv über die absehbaren digitalen Anwendungen von morgen informiert, etwa durch konkrete Best-Practice-Beispiele im Bereich virtueller Realitäten sowie intelligenter und lernender Systeme. Darüber hinaus erhalten die Unternehmen Informationen zum Sonderprogramm Gewerbegebiete im Rahmen des Breitbandförderprogramms des Bundes. Somit wird gewährleistet, dass alle Unternehmen, gerade auch die kleinen und mittleren Unternehmen in den neuen Ländern, sich an den Möglichkeiten der Digitalisierung beteiligen können.

7.5 Internationalisierung

Spezielle Maßnahmen und Aktivitäten zur Internationalisierung der Wirtschaft in den neuen Ländern helfen vor allem kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), Wachstumspotenziale ausländischer Märkte zu nutzen und von den Vorteilen einer internationalen Arbeitsteilung zu profitieren. Aufgrund der strukturell bedingten Kleinteiligkeit der Wirtschaft in den neuen Ländern ergreift die Bundesregierung besondere Maßnahmen der Außenwirtschaftsförderung zur Stärkung der gesamten Wirtschaftsstruktur in den neuen Ländern. Die Außenwirtschaftsagentur des Bundes, „Germany Trade and Invest – Gesellschaft für Außenwirtschaft und Standortmarketing mbH (GTAI)“, widmet sich dieser besonderen Förderaufgabe seit einigen Jahren sehr intensiv.

Wichtige Zielregionen der GTAI für Veranstaltungen zur Bewerbung der neuen Bundesländer und Berlins als Wirtschafts- und Investitionsstandort waren im Jahr 2019 erneut China (unter Leitung des Beauftragten der Bundesregierung für die neuen Bundesländer), Japan und die USA. Die thematischen Schwerpunkte der Maßnahmen lagen auf der Digitalwirtschaft, der Gesundheitswirtschaft sowie Energie und Umwelttechnologien.

Im Rahmen der Investorenanwerbung der GTAI konnten 36 Prozent aller Projekte an die neuen Länder übergeben werden. Dabei entfallen 37 Prozent der im Rahmen aller Übergeben geplanten Arbeitsplätze auf die neuen Länder.

Zu zahlreichen Kontakten mit ausländischen Unternehmen kam es im Rahmen der Inbound-Delegationsreisen aus den Bereichen Energie, Biotechnologie und Automobilzulieferer an verschiedenen Standorten in den neuen Bundesländern. Im Sinne der nachhaltigen Kontaktbearbeitung wurden kleinere Follow-up-Seminare für Veranstaltungsteilnehmer aus dem Vorjahr in Chengdu und Tokio durchgeführt.

Ein weiteres wichtiges Instrument ist das Auslandsmesseprogramm, das einen geschlossenen Auftritt deutscher Unternehmen, insbesondere von KMU, bei Leitmesse im Ausland erleichtert. Die Einheitlichkeit des Auftritts wird über die bekannte Dachmarke „Made in Germany“ sichtbar dargestellt. Im Inland unterstützt das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie die Teilnahme junger innovativer Unternehmen an internationalen Leitmessen in Deutschland. Dieses Programm hat sich als effizientes Instrument zur Messförderung des Bundes erwiesen. Es bietet ein niedrighschwelliges und technologieoffenes Angebot für junge innovative Kleinst- und Kleinunternehmen, um ihre Auslandsaktivitäten zu stärken. Die geförderten Unternehmen profitieren von den bereitgestellten Leistungen während ihrer jeweiligen Messeteilnahmen und schätzen die Wirkungen des Programms als sehr hoch ein. Das Programm besitzt daher eine wichtige Anstoßfunktion zur Stärkung der Exportaktivitäten junger innovativer Kleinst- und Kleinunternehmen.

Im Kontext der stärkeren Internationalisierung von Unternehmen in den neuen Ländern spielt auch das KMU-Markterschließungsprogramm (MEP) eine bedeutende Rolle. Durch themen- und ziellandspezifische Informationsveranstaltungen und Unternehmensreisen werden vor allem kleine und mittlere Unternehmen aus den neuen Ländern an ausländische Märkte herangeführt und vor Ort mit wesentlichen Akteuren und potenziellen Geschäftspartnern in Kontakt gebracht. Ergebnisse einer Programmevaluation zeigen, dass gerade Unternehmen aus den neuen Ländern das Programm aktiv nutzen, um ihre Auslandskontakte auszubauen bzw. ihre Entscheidung über mögliche Aktivitäten im Ausland auf dieser Basis zu treffen. Von insgesamt 1.293 deutschen Unternehmen, die 2019 die Angebote des Markterschließungsprogramms nutzten, kamen 283 (22 Prozent) aus den neuen Ländern.

Kapitel 8 – Bevölkerungsentwicklung

Obwohl die deutsch-deutsche Teilung bereits 30 Jahre zurückliegt, haben die vier Jahrzehnte davor ihre Spuren hinterlassen. Zwei getrennte politische Systeme haben Unterschiede hervorgebracht oder betont – auch in der sozialen Infrastruktur, der Bevölkerungszusammensetzung sowie in den Erfahrungen, Einstellungen und Verhaltensweisen der Menschen. Seither haben sich alte und neue Bundesländer und ihre Bevölkerung in vielen Bereichen angeglichen, teilweise in Richtung des Musters der neuen Länder, wie etwa in der Zunahme nichtehelicher Lebensgemeinschaften, teilweise in Richtung des Musters der alten Länder, wie bspw. beim Anstieg der Lebenserwartung der Bevölkerung.

In mancher Hinsicht sind – auch heute noch – größere Unterschiede erkennbar. Einige sind – etwa im Hinblick auf das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse – eine Herausforderung für Politik und Gesellschaft. Andere sind – auch angesichts der großen Unterschiede, inwieweit Menschen verschiedener Generationen und Wohnregionen von der Transformation „deutsch-deutsche Vereinigung“ betroffen waren – Ausdruck von Vielfalt und ein Gewinn für unser Land. So ermöglichen beispielsweise die unterschiedlichen Familienleitbilder und Strategien zur Vereinbarung von Familie und Beruf zwischenmenschliche Perspektivwechsel. Sie können gesamtgesellschaftliche Debatten anregen und damit die Weiterentwicklung der Politik und Kultur in Deutschland als Ganzes vorantreiben.

8.1 Annäherung und Unterschiede: Ausgewählte Einblicke in die Bevölkerungsentwicklung über drei Jahrzehnte

Deutschlands Bevölkerungszahl ist seit der Vereinigung um über drei Millionen auf rund 83 Millionen gestiegen. Allerdings erfolgte dies mit unterschiedlichen

regionalen Schwerpunkten: Im früheren Bundesgebiet nahm die Bevölkerung um fast acht Prozent zu, während sie in den neuen Bundesländern um rund 15 Prozent schrumpfte (jeweils ohne Berlin). Berlin wird am Ende des Abschnitts separat betrachtet. Dieser Trend wurde in den letzten Jahren unterbrochen: 2015 verzeichneten erstmals seit der Vereinigung alle neuen Länder einen leichten Bevölkerungszuwachs, vor allem aufgrund der hohen Zuwanderung aus dem Ausland. Seit 2016 registrierte unter den neuen Flächenländern nur das Land Brandenburg und dort insbesondere der Berliner „Speckgürtel“ weitere Bevölkerungsanstiege.³²

Diese Gesamtentwicklung ist das Ergebnis unterschiedlicher Prozesse, die nicht nur auf die Bevölkerungszahl, sondern auch auf die Bevölkerungszusammensetzung wirken. In den neuen Ländern entschieden sich viele junge Personen nach der Wiedervereinigung zunächst dafür, Kinderpläne aufzuschieben. Zudem wanderten viele junge Leute in die alten Bundesländer ab, insbesondere Anfang der 1990er und 2000er Jahre, und wurden dort Eltern. Außerdem zogen die alten Länder weit mehr Zuwanderung aus dem Ausland an.

Fertilität und Lebenserwartung gleichen sich an

Die politischen Umbrüche nach dem Mauerfall bewogen in den neuen Ländern bis Mitte der 1990er Jahre zunächst viele Menschen, auf ihren Kinderwunsch zumindest vorläufig zu verzichten. Seitdem kehrte sich das Verhältnis bei der Fertilität jedoch sogar um, wenn gleich die Ziffern sehr nah beieinanderliegen. Dieser Ähnlichkeit liegen jedoch Unterschiede in der Familienzusammensetzung zugrunde: Frauen in den alten Ländern sind weiterhin häufiger kinderlos als Frauen in den neuen, gleichzeitig aber auch häufiger kinderreich (drei und mehr Kinder). Frauen mit ein oder zwei Kindern sind hingegen in den neuen Ländern stärker vertreten. Auch das durchschnittliche Alter der Frauen bei der Geburt all ihrer Kinder hat sich in den letzten knapp drei Jahrzehnten deutlich angenä-

32 Statistisches Bundesamt: Alte und neue Bundesländer ohne Berlin, eigene Berechnungen.

hert und unterscheidet sich heute kaum noch zwischen alten und neuen Ländern. Ebenso haben sich die beiden Landesteile hinsichtlich ihrer Familienformen merklich angenähert.

Neben den Geburten zeigen sich auch bei der Lebenserwartung positive Entwicklungen: Sie hat sich in den letzten 30 Jahren in beiden Teilen Deutschlands deutlich erhöht. In den neuen Bundesländern fiel der Anstieg besonders stark aus. Die veränderten Rahmenbedingungen spiegelten sich in einem schnellen Anstieg der Lebenserwartung im höheren Alter wider.³³ Von einem niedrigeren Niveau ausgehend haben die Menschen in den neuen Bundesländern durchschnittlich zwischen 6,1 (Frauen) und 7,5 (Männer) Jahren an Lebenszeit gewonnen. Die verbleibende durchschnittliche Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren war 1990 in der ehemaligen DDR noch ein Jahr und acht Monate geringer als in der alten Bundesrepublik. Aktuell liegt der Rückstand nur noch bei eineinhalb Monaten. 1990 lebten Frauen in der alten Bundesrepublik im Durchschnitt gut zwei Jahre länger als die in der ehemaligen DDR, bei Männern in den alten Ländern waren es sogar drei Jahre mehr. Bis heute haben sich diese Unterschiede bei den Frauen ausgeglichen, während Männer in den alten Bundesländern gegenwärtig noch eine um 1,4 Jahre höhere durchschnittliche Lebenserwartung haben als in den neuen (vgl. Kapitel 12.2). Unter anderem trägt der im Vergleich höhere Zigaretten- und Alkoholkonsum von Männern in den neuen Ländern nicht nur zu höheren Sterberaten bei³⁴, sondern auch zu häufigerem Auftreten chronischer Krankheiten. Auch bei den Frauen im jüngeren bis mittleren Erwachsenenalter sind die Anteile von Raucherinnen in den neuen Bundesländern höher. Rauchten dort Frauen vor der Vereinigung weniger als Frauen in der

alten Bundesrepublik, so stieg der Anteil der Raucherinnen nach 1990 bei jungen Personen stark an.³⁵ Daher ist nicht auszuschließen, dass die Unterschiede in der durchschnittlichen Lebenserwartung zwischen den neuen und alten Ländern für die in den 1960er und 1970er Jahren Geborenen wieder aufbrechen werden.

Trend der Ost-West-Wanderung gestoppt, Zahl der Ost-West-Pendlerinnen und Pendler weiterhin hoch

In den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung sahen sehr viele und vor allem jüngere Menschen aus den neuen Bundesländern ihre Chance im Westen. Zwischen 1991 und 1993 zogen netto mehr als 300.000 Personen aus den neuen Bundesländern in die alten.³⁶ Seit 2014 weisen die neuen Bundesländer jedoch einen leicht positiven Wanderungssaldo in der Binnenmigration deutscher Staatsbürgerinnen und Staatsbürger auf. Davon können insbesondere Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Teile Sachsens profitieren, während Sachsen-Anhalt und Thüringen auch weiterhin Binnenwanderungsverluste vermelden.

Nach wie vor hoch ist dagegen die Zahl der Menschen, die in den neuen Ländern ihren Wohnsitz haben, aber in den alten arbeiten. Mit über 330.000 Personen pendelten 2018 gut sieben Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Wohnsitz in einem neuen Bundesland zu ihrer Arbeitsstätte in einem alten. In die umgekehrte Richtung waren es weniger als ein Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Die höchsten Anteile weisen die neuen Bundesländer mit einer gemeinsamen Grenze zu alten Bundesländern auf.³⁷

33 Vogt, T. und Vaupel, J. W. (2015): The importance of regional availability of health care for old age survival – Findings from German reunification. In: Population Health Metrics, 13: 26.

34 Piontek, D., und Kraus, L. (2018): Trends in alcohol-related mortality in East and West Germany, 1980 – 2014: age, period and cohort variations. In: Addiction, 113(5): 836 – 844.

35 Vogt, T., van Raalte, A., Grigoriev, P., und Myrskylä, M. (2017): The German East-West mortality difference: two crossovers driven by smoking. In: Demography, 54(3): 1051 – 1071.

36 Statistisches Bundesamt und Statistische Ämter der Länder, Raumbeobachtung des BBSR: Alte und neue Bundesländer ohne Berlin, eigene Berechnungen.

37 Bundesagentur für Arbeit: Alte und neue Bundesländer ohne Berlin, eigene Berechnungen.

Änderungen in der Bevölkerungsstruktur und die Bedeutung der Systemtransformation für die Generationen

Aufgrund der Ost-West-Wanderung und der unterschiedlichen Geburtenentwicklung hat sich auch die Altersstruktur in den letzten knapp 30 Jahren vor allem in den neuen Ländern deutlich verändert. Während zur Zeit der Vereinigung die Bevölkerung in den neuen Ländern jünger war als die in den alten, ist es heute genau umgekehrt. Das Medianalter³⁸ verdeutlicht diese Entwicklung. Dieses lag in den neuen Ländern 1990 bei 36,5 Jahren, in den alten Ländern bei 37,9 Jahren (jeweils ohne Berlin). 2018 betrugen die entsprechenden Werte hingegen 50,0 Jahre (neue Länder) bzw. 45,4 Jahre (alte Länder).

Darüber hinaus ist die Zuwanderung aus dem Ausland gerade im Vergleich zwischen alten und neuen Ländern ein wichtiger Faktor für die Bevölkerungsentwicklung und -struktur. Mit gut 13 Prozent lag der Ausländeranteil im Jahr 2018 in den alten Bundesländern fast dreimal so hoch wie in den neuen Ländern mit knapp fünf Prozent (jeweils ohne Berlin). Ähnliche Unterschiede zeigen sich, wenn die Bevölkerung mit Migrationshintergrund – also Personen, die selbst oder bei denen mindestens ein Elternteil nicht mit deutscher Staatsangehörigkeit geboren wurden – betrachtet wird. So hat in den alten Bundesländern deutlich mehr als jeder Vierte einen Migrationshintergrund, in den neuen Ländern ist es weniger als jeder Zehnte.

Wie unterschiedlich die demografischen Indikatoren im Vergleich zwischen neuen und alten Bundesländern ausfallen, hängt allerdings auch von der betrachteten Generation ab. Zwar konnten alle Generationen in den neuen Ländern von neuen Freiheiten nach der Vereinigung profitieren – die Auswirkungen auf das Familien- und Erwerbsleben, das Wanderungsverhal-

ten und die Gesundheit fielen aber je nach Generation sehr unterschiedlich aus. Während die junge Generation am meisten von den neuen Freiheiten in Bezug auf Bildung und Berufswahl profitieren konnte, wirkte sich der massive Ausbau der medizinischen Versorgung und die Anpassung der Rentenbezüge insbesondere in der älteren Generation direkt positiv auf die Lebenserwartung und Gesundheit aus.³⁹

Demografiepolitik der Bundesregierung: Lernen von den neuen Bundesländern

Abwanderung und Geburtenrückgang sind Phänomene, mit denen sich viele Städte und Gemeinden der neuen Bundesländer auseinandersetzen. Zahlreiche innovative Lösungen wurden entwickelt und erprobt. In der Demografiepolitik des Bundes wollte man daher von diesen Erfahrungen lernen: Auf der 40. Regionalkonferenz der Ministerpräsidenten der neuen Länder am 6. Oktober 2011 verabschiedeten die Regierungschefs gemeinsam mit dem Bund das Handlungskonzept „Daseinsvorsorge im demografischen Wandel zukunftsfähig gestalten“. Es richtet sich an ländliche Regionen, die vom demografischen Wandel besonders betroffen sind. Die Erfahrungen der neuen Länder seit 1990 bildeten hierfür eine wichtige Grundlage.⁴⁰ Das Handlungskonzept gilt als Pilotprojekt einer ressort- und ebenenübergreifenden Demografiestrategie der Bundesregierung „Jedes Alter zählt“, die im Frühjahr 2012 verabschiedet wurde und seitdem umgesetzt und kontinuierlich weiterentwickelt wird. Ein zentrales Element der Demografiestrategie ist das Demografieportal des Bundes und der Länder (siehe: www.demografie-portal.de). Es informiert umfassend über demografiepolitische Aktivitäten, stellt Fakten als Grundlage für politische Debatten und Entscheidungen dar und präsentiert in einer „Gute-Praxis-Datenbank“ auch viele Modellprojekte in den neuen Bundesländern.

38 Das Medianalter wird ermittelt, indem die Bevölkerung nach Alter in zwei gleich große Teile geteilt wird, so dass 50 Prozent der Bevölkerung ein Alter über und 50 Prozent ein Alter unter dem Medianalter haben.

39 Vogt, T. und Vaupel, J. W. (2015): The importance of regional availability of health care for old age survival – Findings from German reunification. In: Population Health Metrics, 13: 26.

40 Demografieportal des Bundes und der Länder (2012): Schritte zur Demografiestrategie. Handlungskonzept neue Länder. https://www.demografie-portal.de/SharedDocs/Informieren/DE/BerichteKonzepte/Bund/Demografiestrategie_2012/Schritte.html, abgerufen am 29.05.2020.

Berlin – von der geteilten Stadt zur Ost-West-Großstadt

Die ehemals geteilte Stadt Berlin wird im Ost-West-Vergleich oft separat betrachtet. Die hohe Bevölkerungszahl der Hauptstadt erschwert es aus statistischer Sicht, sie beispielsweise den neuen Ländern zuzuordnen, da sie manche Ergebnisse überlagert. In Großstädten lassen sich oftmals andere Muster beobachten als in Flächenländern – zum Beispiel aufgrund einer unterschiedlichen Zusammensetzung der Bevölkerung oder einer anderen Infrastruktur.

Um Berlins Besonderheiten als Großstadt zu verstehen, bietet sich ein Vergleich mit Hamburg als ebenfalls eigenständigem Stadtstaat an.

Berlins Einwohnerzahl wächst, aber in Maßen: Die Einwohnerzahl Berlins stieg – insbesondere durch starke Zunahmen seit 2011 – im Vergleich zum Jahr 1990 um fast sieben Prozent. Dies steht deutlich im Kontrast zur abnehmenden Entwicklung in den neuen Ländern (-15 Prozent in 2019) und liegt leicht unter dem Anstieg in den alten Ländern (neun Prozent). Hamburg verzeichnete im Vergleichszeitraum mit knapp zwölf Prozent einen deutlich stärkeren Zuwachs.

Großstadtkinder: Die Geburtenraten von Hamburg und Berlin ähneln sich stark. Bereits im Jahr 1990 waren die Unterschiede nicht sehr groß. Damals bekamen Berlinerinnen durchschnittlich 1,34 Kinder und Hamburgerinnen 1,28 Kinder. Inzwischen sind diese Zahlen leicht angestiegen (Berlin 1,45, Hamburg 1,49 in 2018). Typisch für Großstädte: Sie liegen unter den Raten der sie umgebenden Flächenländer.

Berliner Familien – zwischen Ost- und Westmuster: Berlin weist im Bundesländervergleich den höchsten Anteil an Alleinerziehenden auf (30,6 Prozent in 2018). Damit unterscheidet sich Berlin jedoch weniger von den neuen Flächenländern, als sich Hamburg von den alten Flächenländern unterscheidet.

Kulturell diverse Bevölkerung: Mit gut 22 Prozent lag der Ausländeranteil in Berlin im Jahr 2018 höher als in jedem anderen Bundesland und höher als in Hamburg (17,2 Prozent). Die Berliner Bevölkerung mit Migrationshintergrund liegt mit einem Anteil von knapp 32 Prozent etwa gleichauf mit der in Hamburg. Damit liegen beide Großstädte deutlich über dem Durchschnitt der alten Bundesländer von 28 Prozent sowie über dem Schnitt der neuen Länder von acht Prozent.

Umzüge zwischen Ost, West und den Großstädten: Berlin und Hamburg ähneln sich stark darin, wie die Städte Menschen aus dem Rest Deutschlands anzogen bzw. Einwohnerinnen und Einwohner abgaben. Heute wandern weniger Menschen aus anderen deutschen Regionen zu, als die Städte Einwohnerinnen und Einwohner an insbesondere ihr unmittelbares Umland bzw. benachbarte Bundesländer verlieren.



Lange leben zwischen vielen jüngeren Menschen: Die Lebenserwartung in Berlin unterscheidet sich aktuell sowohl bei Frauen (83,2 Jahre vs. 83,4 Jahre) als auch bei Männern (78,3 Jahre vs. 78,5 Jahre) kaum von der Lebenserwartung in Hamburg und liegt damit in etwa auf dem Niveau der alten Länder insgesamt.

Während im Jahr 1990 die Bevölkerung Berlins im Mittel (Median) 37,2 Jahre alt und damit geringfügig älter als die in den neuen Flächenländern mit 36,5 Jahren war, drehte sich dieses Verhältnis massiv um. Bis 2018 erhöhte sich das mittlere Alter in Berlin zwar auch auf 41,3 Jahre, es blieb damit aber weit unter dem der neuen Flächenländer (50,0 Jahre). Auch in der Altersstruktur unterscheidet sich Berlin kaum von Hamburg (mittleres Alter 40,9 Jahre) – Großstädte haben eine jüngere Bevölkerung im Vergleich zu ländlichen Regionen.

8.2 Geburtenentwicklung: Angleichung nach heftigen Umbrüchen

Die Deutsche Einheit hatte auch Auswirkungen auf die Geburtenentwicklung in den alten und den neuen Bundesländern. Die Zahl der Kinder, die in den einzelnen Jahren seit der Vereinigung geboren wurden, ist stark vom Transformationsprozess in den neuen Bundesländern geprägt. In der Phase nach 1989 entschieden sich viele Menschen in den neuen Ländern gegen eine Familiengründung oder -erweiterung. Verunsicherung und Zukunftsangst waren in den neuen Ländern zunächst groß. Schätzungen gehen davon aus, dass etwa 80 Prozent der Menschen in den neuen Ländern zwischen 1990 und 1995 vorübergehend oder auf Dauer ihren Job verloren.⁴¹ Viele zogen in die alten Bundesländer und mussten sich dort neu orientieren. Zum temporären Rückgang der Geburtenraten trug zusätzlich bei, dass mit der Vereinigung in den neuen Ländern eine Verschiebung des durchschnittlichen Geburtsalters in höhere Alter einsetzte.⁴² Die zusammengefasste Geburtenziffer, welche jährlich die durchschnittliche Kinderzahl einer Frau repräsentiert, ging stark zurück (siehe Abbildung 45). In den Jahren 1993 und 1994 erreichte sie mit 0,8 ihren Tiefpunkt.

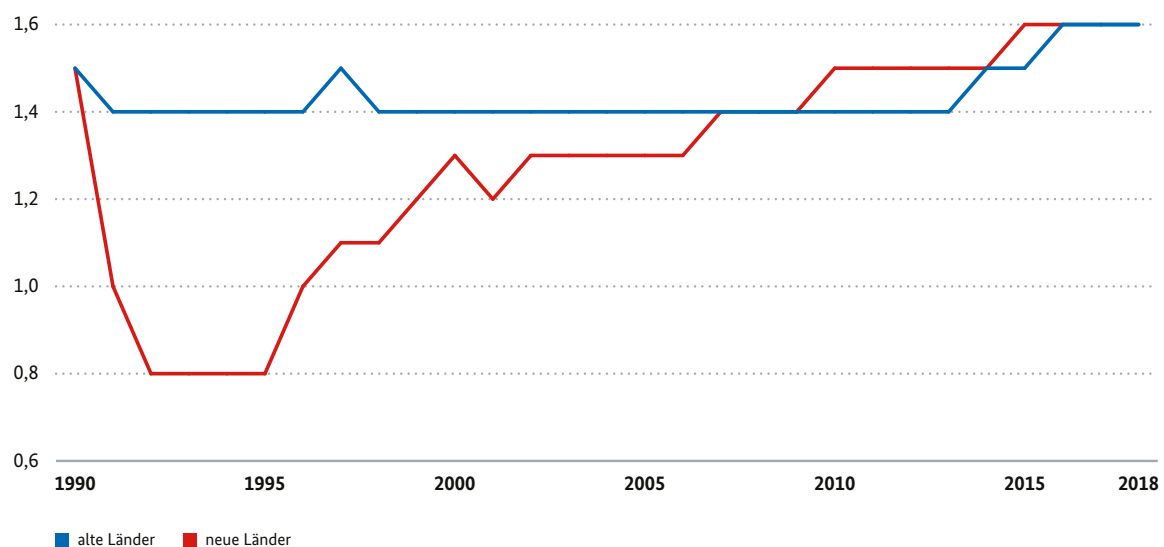
Die jährliche Geburtenziffer in den neuen Bundesländern steigt seit ihrem Tiefpunkt Mitte der 1990er Jahre kontinuierlich an. Seit Ende der 2000er Jahre liegt sie wieder leicht über der in den alten Ländern. Allerdings sind die starken Ost-West-Differenzen in den 1990er Jahren etwas irreführend, da – wie bereits erwähnt – viele Frauen in den neuen Ländern ihren Kinderwunsch nach der Wiedervereinigung nur aufgeschoben hatten. Wird statt der zusammengefassten Geburtenziffer eines Jahres die endgültige Kinderzahl der verschiedenen Geburtsjahrgänge betrachtet, so unterscheiden sich Ost und West nur geringfügig. In beiden Landesteilen sank diese bei den 1968 (alte Länder) bzw. 1970 geborenen Frauen (neue Länder) auf 1,47 Kinder und stieg seitdem auf etwa 1,6 Kinder bei den zum Ende der 1970er geborenen Frauen an.

In den letzten Jahren verliefen die zusammengefassten Geburtenziffern in beiden Landesteilen nahezu synchron. Hierzu trägt einerseits die gestiegene Zuwanderung in den letzten Jahren bei, andererseits aber auch die stärker an die Vereinbarkeit von Familie und Beruf orientierte Familienpolitik, die Geburtenentscheidungen erleichtert, sowie der verlangsamte Aufschub der Familiengründungen. Letzterer ist ein Gradmesser dafür, wie sich die Vorstellungen vom „richtigen Zeitpunkt“ für ein Kind mit der

41 Windolf, P. (2001): Die wirtschaftliche Transformation. Politische und ökonomische Systemrationalitäten. In: Schluchter, W. und Quint, P. E. (Hg.): Der Vereinigungsschock. Vergleichende Betrachtungen zehn Jahre danach. Weilerswist: Velbrück Wissenschaft: 39 – 416.

42 Luy, Marc/Pöttsch, Olga: Schätzung der temporeinigen Geburtenziffer für West- und Ostdeutschland, 1955 – 2008, in: Comparative Population Studies – Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft 35, 3 (2010), S. 569 – 604.

Abbildung 45: Zusammengefasste Geburtenziffer, 1990 – 2018



Quelle: Human Fertility Database 2020; eigene Darstellung, ohne Berlin.

Wiedervereinigung in den neuen Bundesländern veränderten.

Der Aufschub von Geburten im Lebensverlauf führt dazu, dass Frauen zum Zeitpunkt ihrer Geburten im Mittel immer älter werden. Dieser Trend lässt sich in den alten Bundesländern schon seit Mitte der 1970er Jahre beobachten. Wie auch in anderen westeuropäischen Ländern liegt dies vor allem an sich verändernden Vorstellungen von Partnerschaft, Familie und individuellen Lebensverläufen. Sich selbst in Beruf, Partnerschaft und Freizeit zu verwirklichen hat einen hohen Stellenwert eingenommen – für Männer und insbesondere seit der Emanzipation auch für Frauen. Aber auch die wahrgenommenen gesellschaftlichen Anforderungen an Elternschaft sind gestiegen. Für viele Frauen in westlichen Ländern liegt die Lösung aus diesem Dilemma in aufeinanderfolgenden und recht klar voneinander abgegrenzten Phasen von Ausbildung, Beruf und Familie. Besonders durch den

Bedeutungsgewinn der ersten Phasen verschob sich das durchschnittliche Alter für Geburten in den alten Bundesländern seit den 1980er Jahren alle zehn Jahre um jeweils bis zu eineinhalb Jahre in höhere Alter.

In den neuen Ländern war die Situation vor 1990 anders: Zum Zeitpunkt der Vereinigung lag das mittlere Alter von Müttern bei den Geburten bei 25 Jahren – mehr als drei Jahre unter dem damaligen Durchschnittsalter von Frauen in der alten Bundesrepublik. In der ehemaligen DDR waren die Phasen Ausbildung, Beruf und Familie weniger klar getrennt: Das Interesse des DDR-Regimes an einer hohen Frauenerwerbsquote und frühzeitigen Erziehung der Kinder in einem außerfamiliären, staatlich kontrollierbaren Rahmen, führte zu einem starken Ausbau der Betreuungsinfrastrukturen und einer guten Vereinbarkeit von Kindern mit Ausbildung und Beruf (siehe auch Kapitel 14). Nach 1990 verbreitete sich aber auch in den neuen Ländern das Drei-Phasen-Modell von Ausbildung, Beruf, Familie.

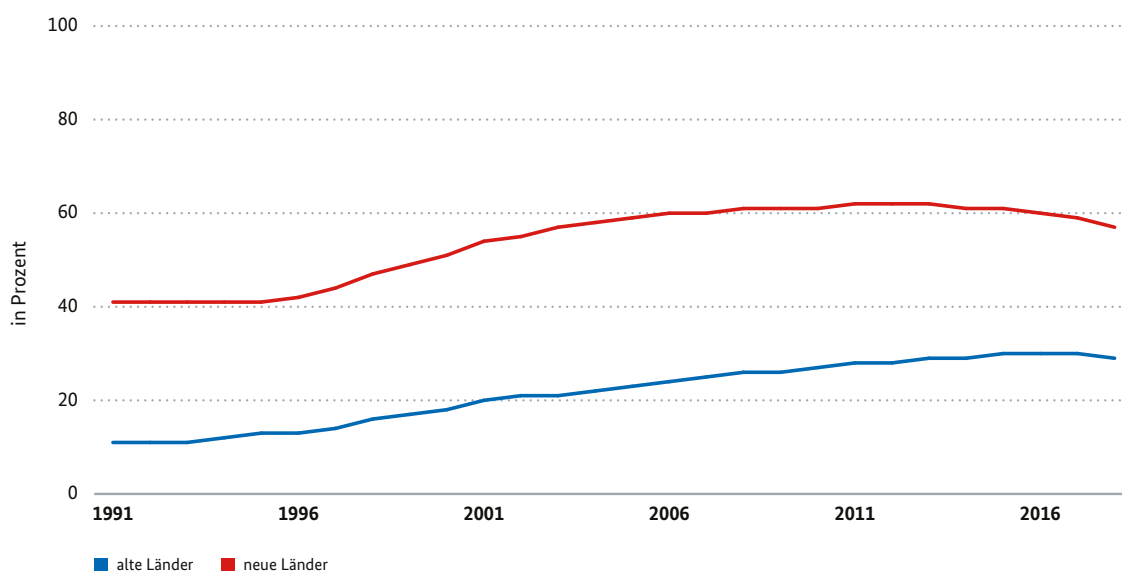
Infolgedessen stieg das Durchschnittsalter bei den Geburten deutlich an, und zwar um drei Jahre zwischen 1991 und 2001. Die Frauen in den neuen Ländern sind aber bei der Geburt ihrer Kinder im Durchschnitt weiterhin etwas jünger als die Frauen in den alten: Während das mittlere Alter über alle Geburten hinweg in den alten Ländern heute knapp über 31 liegt, sind Frauen in den neuen Ländern knapp unter 30 Jahre alt. In den neuen Bundesländern ist gerade der 30. Geburtstag eine wichtige zeitliche Orientierung für die Familiengründung geworden.

Ein wichtiger Unterschied bleibt in der Einstellung zu Partnerschaft und Ehe bestehen. Beim Anteil der nichtehelichen Geburten (Abbildung 46) sowie beim Anteil Alleinerziehender an den Lebensformen mit Kindern liegen die neuen Bundesländer traditionell deutlich über den alten.

Trotz dieser unterschiedlichen Startpunkte nähern sich die Zahlen in den Bundesländern jedoch in jüngster Zeit an. Der Anteil nichtehelicher Geburten stagniert in den neuen Ländern seit etwa Mitte der 2000er Jahre bzw. entwickelte sich zuletzt sogar leicht rückläufig; dadurch haben die alten Bundesländer leicht aufholen können. Hinsichtlich des Anteils der Alleinerziehenden liegen die beiden Landesteile jedoch auch heute noch recht weit auseinander (alte Länder: 17 Prozent, neue Länder: 24 Prozent, 2018), wenn auch die Zahl in beiden Teilen zugenommen hat.

Ein entscheidender Baustein für die Gestaltung von Elternschaft ist jedoch die Antwort auf die Frage, wie sich der Wunsch nach beruflicher und persönlicher Verwirklichung mit den hohen Ansprüchen an Kinderbetreuung vereinbaren lässt (siehe auch Kapitel 14.2 Ausbau einer flächendeckenden, qualitativ hochwertigen Kindertagesbetreuung).

Abbildung 46: Anteil nichtehelicher Geburten, 1991 – 2018



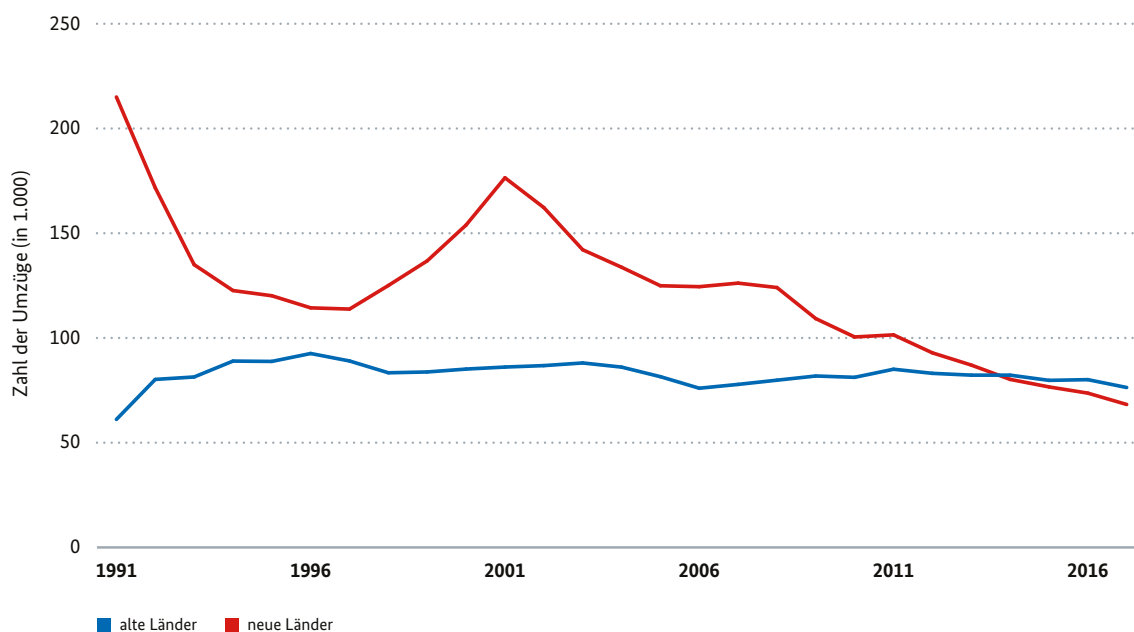
Quelle: Statistisches Bundesamt 2020; eigene Darstellung, ohne Berlin.

8.3 Binnenwanderung: Ost-West-Wanderung inzwischen ausgeglichen

Gegenwärtig verzeichnen die neuen Bundesländer leichte Bevölkerungsgewinne gegenüber den alten Bundesländern (Abbildung 47). In den Jahrzehnten nach der Deutschen Einheit verbuchten die neuen Bundesländer jedoch erhebliche Binnenwanderungsverluste. Im Zeitraum 1991 bis 2018 wanderten rund 3,7 Millionen Personen aus den neuen in die alten Bundesländer ab. Im gleichen Zeitraum verlagerten lediglich 2,5 Millionen in den alten Ländern lebende Personen ihren Wohnsitz in eines der neuen Bundesländer. Somit erlitten die neuen Bundesländer seit der Vereinigung einen Saldoverlust in Höhe von etwa 1,2 Millionen Menschen.

Die Abwanderung aus den neuen Bundesländern erreichte in den Jahren 1991 und 1992 sowie um die Jahrtausendwende ihre jeweiligen Höhepunkte. Nach dem zwischenzeitlichen Höchstwert im Jahr 2001 mit einem Saldoverlust von beinahe 100.000 Personen binnen eines einzigen Jahres ist die Abwanderung aus den neuen Bundesländern jedoch kontinuierlich zurückgegangen. Im Jahr 2014 verbuchten die neuen Bundesländer zum ersten Mal seit der deutschen Vereinigung leichte Wanderungsgewinne deutscher Staatsangehöriger gegenüber den alten Bundesländern, die seitdem bei durchschnittlich 5.000 Personen jährlich liegen. Zu den Gewinnern dieser Entwicklung zählen die Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und vor allem Brandenburg, das von der Nähe zu Berlin profitiert und allein im Jahr 2018 Bevölkerungsgewinne von mehr als 15.000 Personen verzeichnen konnte. Sachsen-Anhalt und Thüringen verlieren

Abbildung 47: Umzüge zwischen neuen und alten Bundesländern von deutschen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern, 1991 – 2017



Quelle: Statistisches Bundesamt und Statistische Ämter der Länder, Raumbeobachtung des BBSR; eigene Berechnungen, ohne Berlin.

jedoch auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt weiterhin leicht an Einwohnerinnen und Einwohner mit deutscher Staatsbürgerschaft, genau wie viele ländliche Kreise Sachsens.

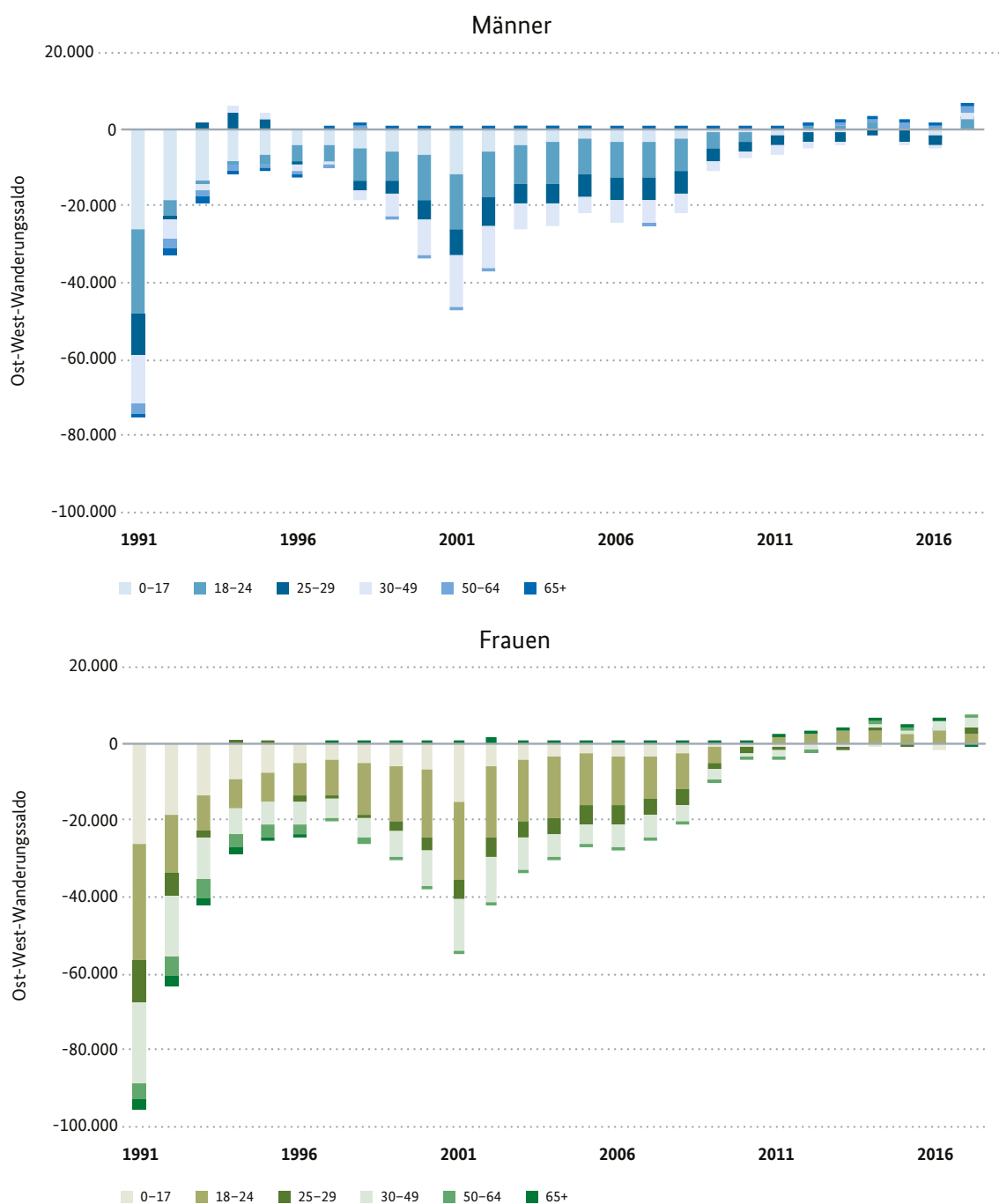
Die Binnenwanderung wird vor allem von jungen Erwachsenen geprägt, die ihren Wohnort häufig aus Ausbildungszwecken und zum Einstieg ins Berufsleben wechseln. Vor allem in den neuen Ländern geborene junge Erwachsene verlegten ihren Wohnsitz nach der deutschen Vereinigung in das frühere Bundesgebiet. Auch die jüngsten Zahlen aus dem Jahr 2018 deuten darauf hin, dass die neuen Bundesländer leichte Saldoverluste in der Altersgruppe der 18–29-Jährigen vermelden. Diese Verluste bei jungen Erwachsenen werden seit dem Jahr 2014 jedoch durch die Zuwanderung von jungen Paaren mit kleinen Kindern und von Personen über 50 Jahren mehr als ausgeglichen.

Die deutsch-deutschen Wanderungsbewegungen der letzten Jahrzehnte unterscheiden sich auch hinsichtlich des Geschlechts. Im ersten Jahrzehnt nach der Vereinigung zogen deutlich mehr Männer vom Westen in den Osten Deutschlands, während in den neuen Ländern lebende Frauen etwas häufiger in die alten Bundesländer zogen als ihre männlichen Altersgenossen (Berlin bleibt unberücksichtigt). Auch

gegenwärtig verlegen mehr Männer als Frauen ihren Wohnsitz von den alten in die neuen Länder, obwohl inzwischen auch eine verstärkte Wanderung von männlichen Staatsbürgern in die Gegenrichtung, also von Ost nach West, zu beobachten ist. Dennoch ist die Entwicklung der Binnenwanderung nach der deutschen Vereinigung eine wesentliche Ursache dafür, dass gerade in ländlichen strukturschwachen Gebieten in den neuen Ländern weit mehr junge Männer als Frauen leben.

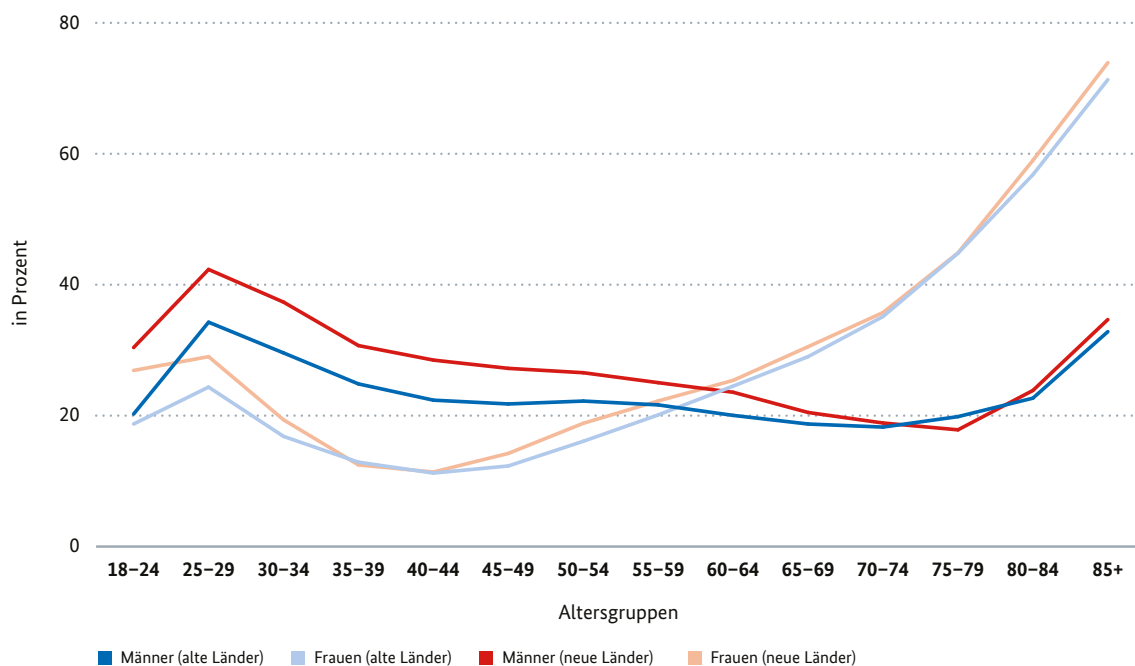
Die zwischen 1991 und 2006 erfolgte höhere Nettoabwanderung von Frauen als von Männern, speziell im jungen Erwachsenenalter (Abbildung 48), führte in einigen Regionen der neuen Bundesländer zu hohen Männerüberschüssen und hat auch die Familienentstehung mit beeinflusst. In der Transformationszeit gründeten gerade Männer in den neuen Ländern seltener eine Familie. So ist der Anteil der Alleinlebenden im erwerbsfähigen Alter bei Männern im Osten höher als im Westen (Abbildung 50). Der Männerüberschuss in ländlichen Regionen hängt aber auch damit zusammen, dass junge Frauen mit einer höheren Wahrscheinlichkeit in städtische Regionen ziehen als Männer gleichen Alters. Dieses Phänomen ist auch im Westen Deutschlands zu beobachten, weshalb strukturschwache ländliche Regionen in den alten Bundesländern ebenfalls Männerüberschüsse verzeichnen.

Abbildung 48: Saldo der Ost-West-Wanderung nach Alter und Geschlecht, 1991 – 2017



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Darstellung, alte Bundesländer ohne Berlin, neue Bundesländer mit Berlin.

Abbildung 49: Anteil der Alleinlebenden in alten und neuen Bundesländern nach Geschlecht, 2018



Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2018; eigene Darstellung, alte Bundesländer ohne Berlin, neue Bundesländer mit Berlin.

Aufgrund der intensiven Binnenwanderung ist der prozentuale Anteil von Ost-West-Partnerschaften in den letzten drei Jahrzehnten stetig gestiegen und mittlerweile auf mehr als fünf Prozent angewachsen. Die Zusammensetzung dieser Partnerschaften hat sich im Laufe der Zeit ebenfalls gewandelt. In den 1990er Jahren bestanden rund 80 Prozent der Ost-West-Partnerschaften aus Konstellationen mit einer Frau aus den neuen und einem Mann aus den alten Ländern. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat sich der Anteil der Partnerschaften zwischen in den alten Ländern geborenen Frauen und in den neuen Ländern geborenen Männern jedoch auf 40 Prozent erhöht und nähert sich damit einem ausgeglichenen Wert an. Darüber hinaus leben rund drei Viertel der Paare in den alten Bundesländern und ein Viertel in den neuen, was in etwa den Proportionen der Verteilung der Gesamtbevölkerung entspricht.⁴³

Der Saldo der Wanderungen zwischen den neuen und alten Bundesländern ist 30 Jahre nach der Deutschen Einheit weitgehend ausgeglichen. Die systematische Abwanderung junger Erwachsener in den ersten beiden Jahrzehnten nach der deutschen Vereinigung hat aber zu Herausforderungen wie Geburtenrückgang, Männerüberschuss und einer verstärkten Alterung der Bevölkerung geführt, die trotz des gegenwärtig leicht positiven Wanderungssaldos der neuen Länder bestehen bleiben. Die Folgen der jahrelangen Abwanderung junger Erwachsener werden die demografische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der neuen Bundesländer somit auch in Zukunft beeinflussen.

⁴³ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Sozio-oekonomisches Panel, alte Bundesländer ohne Berlin, neue Bundesländer mit Berlin, eigene Berechnungen.

Kapitel 9 – Infrastruktur

9.1 Verkehrsinfrastruktur

Mit der deutschen Wiedervereinigung im Jahr 1990 bestand die Herausforderung, die deutsch-deutschen Verkehrswege wieder zügig miteinander zu verbinden und das Verkehrsnetz der neuen Länder zu modernisieren. Denn eine leistungsfähige, gut ausgebaute Verkehrsinfrastruktur ist von grundlegender Bedeutung für Wachstum, Wohlstand sowie Beschäftigung und damit eine wichtige Voraussetzung für die ökonomische und soziale Angleichung der Lebensverhältnisse.

Die Bundesregierung hat am 9. April 1991 die Verkehrsprojekte Deutsche Einheit (VDE) und deren vorrangliche Durchführung beschlossen. Grundlage waren Vorarbeiten der deutsch-deutschen Verkehrswegekommission 1990 auf der Basis fundierter Untersuchungen. Das Investitionsprogramm VDE mit einem aktuellen Volumen von über 42 Milliarden Euro umfasst neun Schienen- und sieben Autobahnprojekte sowie ein Wasserstraßenprojekt. Nach vertieften Projektuntersuchungen hatten sich für alle VDE günstige Nutzen-Kosten-Verhältnisse ergeben, so dass die Bundesregierung 1992 im Rahmen der Bundesverkehrswegeplanung die Notwendigkeit und Priorität dieser Projekte nachdrücklich bestätigen konnte. Nunmehr galt es, die VDE rasch zu verwirklichen, da diesen Projekten beim Aufbau der Verkehrsinfrastruktur in den neuen Ländern und bei der Wiederherstellung leistungsfähiger Verkehrswege zwischen den alten und den neuen Ländern eine Schlüssel-funktion zukam und noch immer zukommt.

Deutschland ist seit Beginn des europäischen Binnenmarktes Transitland Nummer eins. Durch die Öffnung der Grenzen nach Osteuropa ist zudem eine rasante Verkehrsentwicklung eingetreten, die vor allem auf dem vorhandenen Autobahnnetz in den neuen Ländern nicht mehr bewältigt werden konnte. Die bisherigen Nord-Süd-Verkehrsströme wurden überlagert durch neue Verkehre in Ost-West-Richtung. Heute kann man feststellen, dass Bund und Länder im gesamtstaatlichen Interesse alle Möglichkeiten genutzt haben, um die VDE konsequent umzusetzen.

Von den insgesamt neun Schienenprojekten sind die Strecken Hamburg – Büchen – Berlin (VDE Nr. 2), Uelzen – Stendal (VDE Nr. 3), Hannover – Berlin (VDE Nr. 4), Helmstedt – Magdeburg – Berlin (VDE Nr. 5), Eichenberg – Halle (VDE Nr. 6) und Bebra – Erfurt (VDE Nr. 7) fertiggestellt. Seit September 1998 ist die erste Hochgeschwindigkeitsstrecke zwischen den alten und neuen Ländern – von Hannover nach Berlin – in Betrieb (VDE Nr. 4). Mitte Dezember 2004 wurde mit dem Ausbau der Strecke Hamburg – Büchen – Berlin für 230 km/h (VDE Nr. 2) die zweite und mit der Strecke (Nürnberg –) Ebensfeld – Erfurt für 300 km/h (VDE Nr. 8.1) im Dezember 2017 letztendlich die dritte Hochgeschwindigkeitsstrecke zwischen den alten und neuen Ländern in Betrieb genommen. Beim VDE Nr. 1 sind u. a. nach Ausbau und Elektrifizierung die Abschnitte Hagenow Land – Schwerin Hbf. sowie Ribnitz-Damgarten – Stralsund und Ventschow – Blanken-burg – Warnow dem Betrieb übergeben worden.

Die VDE Nr. 8 und Nr. 9 sind im Bau. Mehrere Streckenabschnitte sind bereits fertiggestellt:

Beim Projekt Nürnberg – Berlin, VDE Nr. 8, ist der Abschnitt Halle/Leipzig – Berlin (VDE Nr. 8.3) bereits ausgebaut und zwischen Leipzig und Berlin mit 200 km/h befahrbar. Innerhalb des Teilprojektes Erfurt – Leipzig/Halle (VDE Nr. 8.2) wurde der Neubauabschnitt Gröbers – Leipzig mit dem Flughafenbahnhof Leipzig-Halle im Jahr 2003 in Betrieb genommen und das VDE Nr. 8.2 (Neubau- und Ausbaustrecke Erfurt – Leipzig/Halle) Ende 2015. Die Ausbaustrecke (ABS) Nürnberg – Ebensfeld befindet sich im Bau. Im Zuge der ABS Nürnberg – Ebensfeld wurden die Bauarbeiten für den viergleisigen Ausbau Nürnberg – Fürth im Wesentlichen Ende 2011 und für den Abschnitt Eltersdorf – Erlangen im Jahre 2016 abgeschlossen. Die Abschnitte Baiersdorf – Forchheim sowie der Fürther Bogen befinden sich im Bau.

Die Inbetriebnahme der Neubaustrecke (NBS) Ebensfeld – Erfurt (VDE Nr. 8.1) ist zum Fahrplanwechsel am 10. Dezember 2017 erfolgt. Ebenso ist an diesem Tag die Inbetriebnahme der ABS-Abschnitte Erlangen – Baiersdorf und Breiten-güßbach – Ebensfeld erfolgt.

Beim VDE Nr. 9, Leipzig – Dresden, konnte durch die Fertigstellung des Abschnitts Leipzig – Riesa die Fahrzeit zwischen beiden Städten von zuvor über 1½ Stunden auf rund eine Stunde verkürzt werden. Der Neubau der Verbindungsspanne Weißig – Böhla (7,5 km) und die Bauarbeiten zwischen Weinböhla und Radebeul West (im Rahmen des Konjunkturpaketes I) sind Ende 2010 fertiggestellt worden. Der viergleisige Ausbau des Abschnitts Coswig – Dresden-Neustadt wurde Ende 2016 im Wesentlichen abgeschlossen.

Im Bereich Straße wurde ein Großteil der Bauprojekte abgeschlossen und das VDE-Sträßennetz damit nahezu komplett fertiggestellt. Insgesamt sind bis Ende 2019 rund 1.930 km neu- und ausgebaute Bundesautobahnen im Rahmen der VDE dem Verkehr übergeben worden. Weitere rund 60 km sind im Bau. Damit sind rund 99 Prozent des Projektvolumens für die Straßenprojekte realisiert oder in der Umsetzungsphase.

Mit der A 20, Lübeck – Stettin (VDE Nr. 10), der A 14, Halle – Magdeburg (VDE Nr. 14), und der A 71, Schweinfurt – Erfurt/A 73, Lichtenfels – Suhl (VDE Nr. 16), sind inzwischen drei Neubauprojekte auf voller Länge für den Verkehr freigegeben.

Die VDE Nr. 11, Nr. 12, Nr. 13 und Nr. 15 sind zu großen Teilen fertiggestellt:

Die A 2 ist vom Kreuz Hannover-Ost bis zum Dreieck Werder (VDE Nr. 11) durchgehend ausgebaut. Im anschließenden Berliner Süd- und Ostring (A 10) ist die sechsstreifige Erweiterung abgeschlossen. Ein Abschnitt des Südringes wird zurzeit sogar achtstreifig ausgebaut. Die Erweiterung der A 9, Nürnberg – Berlin (VDE Nr. 12) ist weitestgehend fertiggestellt.

Die A 38, Göttingen – Halle (VDE Nr. 13), ist durchgehend unter Verkehr. Für den letzten Neubauabschnitt A 143, Westumfahrung Halle, wurde mit dem Bau im Dezember 2019 begonnen, so dass voraussichtlich ab 2025 der Verkehr rollen kann. Die Neubaustrecke A 4, Weißenberg – Görlitz (Bundesgrenze) (VDE Nr. 15), und die Erweiterungsabschnitte der A 4 sind vollständig fertiggestellt. Auf der Neubaustrecke A 44, Kassel – Eisenach (VDE Nr. 15), die durch einen ökologisch und geografisch besonders schwierigen Planungsraum verläuft, sind fünf Abschnitte für den Verkehr freigegeben. Sieben weitere Abschnitte sind im Bau.

Die Erweiterung bestehender Autobahnen auf sechs Fahrstreifen schließt in der Regel die grundhafte Erneuerung der vorhandenen Strecken ein. Sie kommt somit einem Neubau gleich.

Der Ausbau der Wasserstraßenverbindung Hannover – Magdeburg – Berlin (VDE Nr. 17) erfolgt umweltverträglich schrittweise von West nach Ost. Der Mittelkanal einschließlich des Wasserstraßenkreuzes Magdeburg sind so weit fertiggestellt, dass auf ihm seit März 2017 2,80 Meter abgeladene, 11,45 Meter breite und 185 Meter lange Schubverbände Magdeburg erreichen. Weiter nach Berlin können 2,50 Meter teilabgeladene, 110 Meter lange, bis zu 9,60 Meter breite Großmotorschiffe sowie 2,20 Meter teilabgeladene, 81 Meter lange, bis 11,45 Meter breite Schubverbände verkehren. Damit ist bis Berlin der eingeschränkte zweilagige Containertransport möglich. Derzeit wird das Baurecht für die letzten Abschnitte zwischen Brandenburg und Berlin erwirkt.

Insgesamt bleibt festzuhalten: Es ist gelungen, in kurzer Zeit die Infrastruktur in den neuen Ländern zu modernisieren. Heute, 30 Jahre nach der Wiedervereinigung, verfügen wir über eine moderne, gesamtdeutsche Infrastruktur. Eingebunden in die wichtigsten europäischen Verkehrskorridore, hat sich Deutschland zu einer Drehscheibe für Ost-West- und Nord-Süd-Verkehre entwickelt. Als traditionelles Transitland wurde Deutschland durch Ausbau, Modernisierung und Anbindung infrastrukturell ertüchtigt, um als einer der

führenden Logistikstandorte in der Welt auch die künftigen Herausforderungen erfolgreich meistern zu können und die wirtschaftliche und soziale Konvergenz innerhalb des Landes weiter vorantreiben zu können.

9.2 Digitale Infrastruktur

Unmittelbar nach der Wiedervereinigung stand vor allem die flächendeckende Versorgung mit Telefonanschlüssen in den neuen Bundesländern im Fokus der Telekommunikationspolitik. Zur Zeit der Wiedervereinigung gab es in den neuen Bundesländern bezogen auf die Einwohnerzahl deutlich weniger Telefonanschlüsse als in den alten Bundesländern. Gerade in ländlichen Regionen gab es auch 1990 noch Orte, die über keinen Telefonanschluss verfügten. Hier konnte in den vergangenen 30 Jahren einiges erreicht werden. Heute stellt sich weniger die Frage danach, ob man von Zuhause aus telefonieren kann. Die Herausforderung der heutigen Telekommunikationspolitik ist die Gewährleistung des Internetzugangs – zuhause und unterwegs.

Der Ausbau digitaler Infrastruktur im Festnetz und Mobilfunk ist die wesentliche Grundlage der digitalen Transformation und einer fairen Teilhabe der Wirtschaft und Gesellschaft in den alten und neuen Bundesländern am digitalen Wandel.

Breitband- und Gigabitausbau im Festnetz

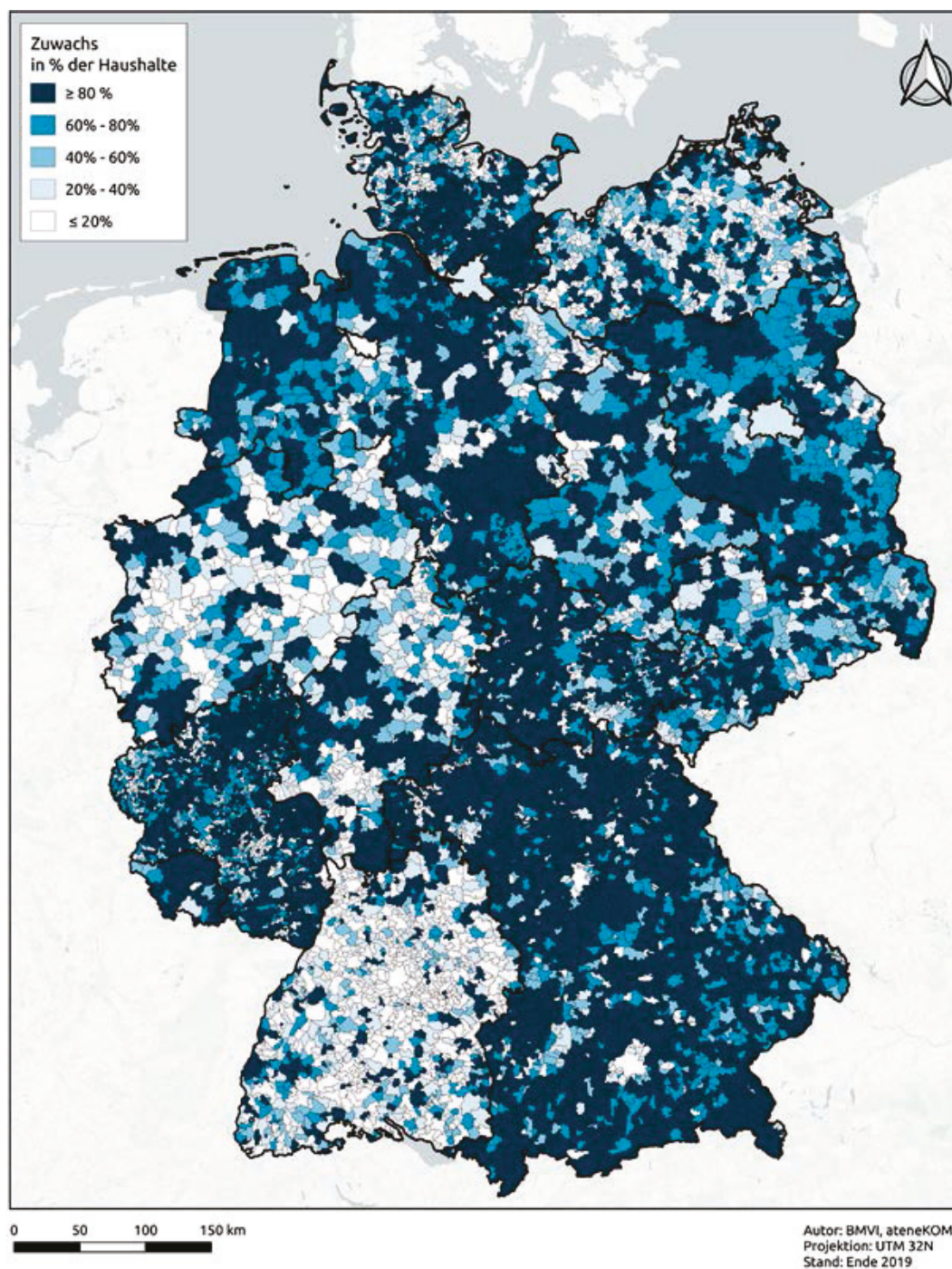
In diesem Jahr wird die Dringlichkeit des Ausbaus des Breitbandinternets deutlicher als zuvor vor Augen geführt. Die Corona-Pandemie hat zu einem bisher beispiellosen Digitalisierungsschub bei Unternehmen und Verwaltungen geführt. Bei ihnen steigen ebenso wie bei privaten Haushalten die Nachfrage und der Bedarf nach hohen Bandbreiten. Ziel der Bundesregierung ist es, den ländlichen Raum und damit gerade auch die oft weniger dicht besiedelten Gebiete in den neuen Bundesländern als attraktive und lebenswerte Standorte zu erhalten und weiterzuentwickeln. Dazu gehört eine zukunftsfähige digitale Infrastruktur, die

diesen Regionen die digitale Teilhabe sichert. Ziel der Bundesregierung ist daher, dass bis 2025 gigabit-fähige Anschlüsse flächendeckend verfügbar sind.

Gerade im ländlichen Raum ist der Ausbau dieser gigabit-fähigen Netze jedoch vielerorts nicht rentabel. Daher unterstützt der Bund den Netzausbau finanziell und zielgerichtet dort, wo private Investitionen allein nicht ausreichen, um eine absehbare Perspektive auf einen solchen Internetanschluss zu schaffen. Seit November 2015 hat der Bund so den Ausbau von rund 2,5 Millionen Anschlüssen gefördert. Im Jahr 2018 wurde die Förderung konsequent auf hochleistungsfähige Glasfasernetze umgestellt. Unter anderem mehr als 9.000 Schulen und rund 100 Krankenhäuser profitieren bereits vom durch den Bund geförderten Glasfaserausbau. Die neuen Bundesländer profitieren hier in besonderer Weise. Gemessen an der Höhe der bewilligten Bundesförderung haben sich zwei neue Bundesländer besonders erfolgreich um Fördermittel beworben: Im Vergleich der Bundesländer folgen nach dem Spitzenreiter Nordrhein-Westfalen bereits unmittelbar die Länder Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern; mit Blick auf die bewilligten Fördermittel pro Einwohner/-in stehen diese beiden Länder sogar an der Spitze der Bundesländer.

Auch der positive Wachstumstrend bei den gigabit-fähigen Anschlüssen hat sich in den neuen Bundesländern weiter verstetigt. Einzelne neue Bundesländer verzeichnen herausragende Wachstumsraten bei der Verfügbarkeit gigabit-fähiger Anschlüsse (zum Beispiel Brandenburg binnen eines Jahres von 6,6 auf 19,4 Prozent der Haushalte).

Damit noch mehr Regionen von der Förderung profitieren können, soll diese auf solche Gebiete ausgedehnt werden, die bereits mit mindestens 30 Mbit/s versorgt sind.

Abbildung 50: Zuwachs der Breitbandverfügbarkeit 2010–2019 ≥ 50 Mbit/s alle Technologien

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2018; eigene Darstellung, alte Bundesländer ohne Berlin, neue Bundesländer mit Berlin.

Mobilfunkversorgung und 5G

Auch im Mobilfunk erwarten Unternehmen ebenso wie die Bürgerinnen und Bürger in den alten und den neuen Ländern, dass sie unterwegs telefonieren können und Zugang zum Internet haben – gerade auch im ländlichen Raum. Die wesentliche Herausforderung ist daher der Ausbau eines leistungsfähigen LTE-Netzes in Deutschland, das die Basis darstellt für den Ausbau des künftigen 5G-Netzes.

Mit ihrer im November 2019 beschlossenen Mobilfunkstrategie hat die Bundesregierung ein Bündel von Maßnahmen vorgelegt, um dieses Ziel zu erreichen. Bis spätestens Ende 2024 sollen mobilfunknetzübergreifend so 99,7 Prozent der Haushalte und 95 Prozent der Fläche bundesweit mindestens mit LTE-Netz versorgt sein.

Die wesentliche Maßnahme ist dazu ein Förderprogramm, durch das ab 2021 die Erschließung von bis zu 5.000 zusätzlichen Mobilfunkstandorten für die Schließung der „weißen“ Flecken gefördert wird. Zur Unterstützung des flächendeckenden Mobilfunkausbaus und zur Umsetzung des Förderprogramms wird eine Mobilfunkinfrastrukturgesellschaft eingerichtet werden. Zudem sollen die Bürgerinnen und Bürger noch besser über die Chancen des Mobilfunknetzausbaus und der 5G-Technologie informiert werden. Dazu wird eine Kommunikationsinitiative gestartet.

Die Mobilfunknetzbetreiber haben mit dem Ausbau des 5G-Netzes in Deutschland begonnen. Dieser Ausbau konzentriert sich zunächst vor allem auf die Ballungsräume. Zugleich wurden mit den Versorgungsaufgaben für die Netzbetreiber aus der 5G-Frequenzvergabe 2019 wichtige Impulse für den 5G-Netzausbau gesetzt, zum Beispiel an Bundesautobahnen und Bundesstraßen. Die Bundesregierung prüft aktuell, wie der 5G-Netzausbau in Deutschland noch stärker unterstützt und beschleunigt werden kann.

Kapitel 10 – Beschäftigungspolitik und Arbeitsmarkt

10.1 Arbeitsmarktpolitik zur Begleitung des Transformationsprozesses

Der Prozess der Herstellung der Deutschen Einheit wurde von Beginn an arbeitsmarktpolitisch flankiert. Durch den umfangreichen Einsatz der Instrumente der Arbeitsförderung leistete die Arbeitsmarktpolitik einen erheblichen Beitrag zur Stabilisierung des Arbeitsmarktes in den neuen Ländern. Insbesondere zu Beginn der 1990er Jahre konnte damit der teilweise Zusammenbruch der Industrie in den neuen Ländern sozialverträglich abgefedert werden.

Zum 1. Juli 1990 trat das von der Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) verabschiedete Arbeitsförderungsgesetz der DDR in Kraft. Damit wurde bereits im Zuge der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion der Grundstein für eine gesamtdeutsche Arbeitsmarktpolitik gelegt. Das Gesetz entsprach in seinen Grundzügen dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) der Bundesrepublik Deutschland (BRD), enthielt aber zahlreiche Regelungen, die den Besonderheiten der ehemaligen DDR Rechnung trugen. Mit dem Beitritt des Staatsgebietes der DDR zur Bundesrepublik Deutschland galt dann ein einheitliches AFG für Gesamtdeutschland. Allerdings wurden zunächst zahlreiche Regelungen des AFG-DDR für das Beitrittsgebiet wie im Bereich der Kurzarbeit und der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) als Sonderregelungen beibehalten, um so die arbeitsmarktpolitischen Folgen des tiefgreifenden Strukturwandels abfedern zu können. In den Jahren 1993 und 1994 fand eine Angleichung der Förderbedingungen für die neuen Länder statt. Sonderregelungen galten nur noch befristet und überwiegend im Bereich der ABM.

Die Erfahrungen der Wiedervereinigung und die damit verbundenen Herausforderungen an eine flexible Arbeitsmarktpolitik leiteten einen Paradigmenwechsel in der deutschen Arbeitsmarktpolitik ein. Ziel war eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik, die die verstärkte Dynamik des Strukturwandels und die zunehmenden Auswirkungen der Globalisierung bewältigen konnte.

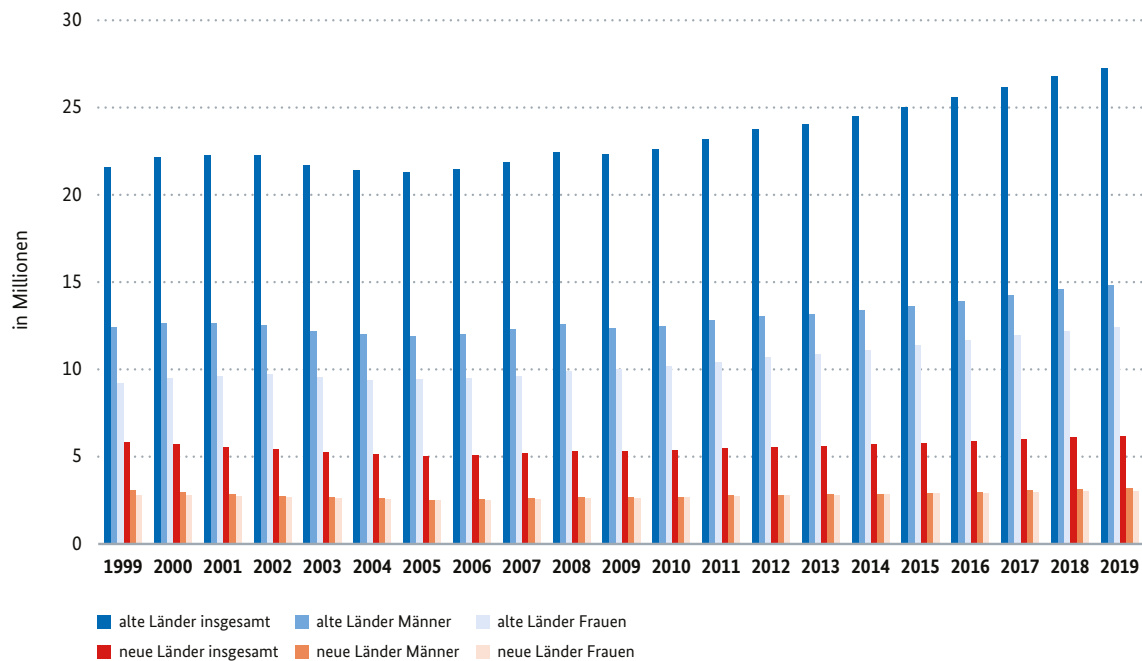
10.2 Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

Beschäftigung

In den vergangenen 30 Jahren hat sich die Beschäftigung in Deutschland insgesamt positiv entwickelt und war tendenziell von einem Aufwärtstrend geprägt. Die Arbeitslosigkeit ist insgesamt während des Zeitraums zurückgegangen.

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten belief sich im Juni 1992 bundesweit auf 29,325 Millionen Personen und ging bis zum Jahr 2005 auf 26,300 Millionen Personen zurück. In den neuen Ländern war der strukturelle Umbruch nach der Wiedervereinigung deutlich zu spüren: Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten verringerte sich von 6,679 Millionen im Jahr 1992 auf 4,992 Millionen Personen im Jahr 2005. Bis zum Jahr 2008 stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in den neuen Bundesländern aber wieder auf 5,279 Millionen (bundesweit 27,695 Millionen) an. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist im Krisenjahr 2009 insgesamt nur leicht um 0,3 Prozent (neue Länder und Berlin: -0,03 Prozent) zurückgegangen. In den neuen Bundesländern waren die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf den Arbeitsmarkt vergleichsweise weniger zu spüren als in den alten Ländern. Bis zum Jahr 2019 wuchs die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den neuen Ländern auf 6,182 Millionen und bundesweit auf 33,407 Millionen an.

Abbildung 51: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte



Beschäftigungsquoten

Die Erwerbsneigung von Frauen im Zeitverlauf hat sich erhöht.⁴⁴ Historisch bedingt liegt die Beschäftigungsquote⁴⁵ der Frauen in den neuen Ländern (62,3 Prozent, September 2019) auf gleich hohem Niveau wie die der Männer (63,3 Prozent), wohingegen in den alten Ländern die Beschäftigungsquote der Frauen

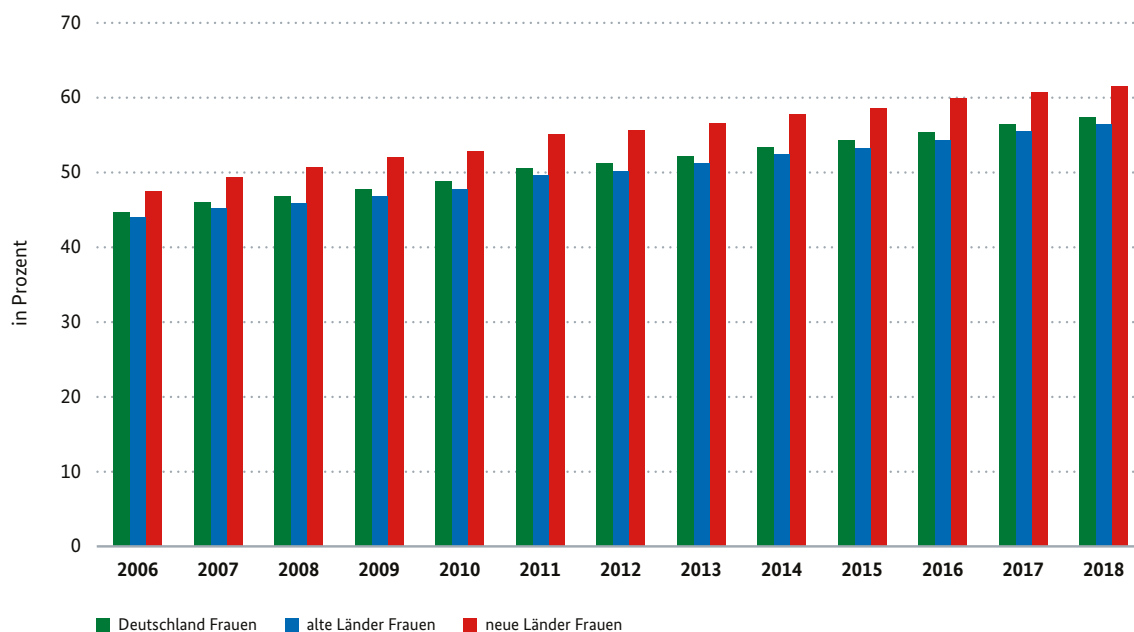
aktuell (57,4 Prozent) weiter deutlich niedriger ist als die der Männer (65,8 Prozent).

In der längerfristigen Beobachtung zeigen sich folgende Entwicklungen: Die Beschäftigungsquoten der Männer in den alten und neuen Ländern nähern sich immer mehr an. Die Differenz bei den Frauen war zuletzt weitgehend stabil. Ebenso ist der Frauenanteil

44 Zur Entwicklung der Erwerbsbeteiligung von Frauen mit Kindern vergleiche Kapitel 14.1.

45 Die Beschäftigungsquote weist den Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im erwerbsfähigen Alter am Wohnort an der Bevölkerung im jeweiligen Alter aus. Beachte: Ergebnisse ab 2011 auf Grundlage des Zensus 2011, endgültige Werte. Diese Bevölkerungsdaten, die jeweils für den 31.12. vorliegen, fallen im Allgemeinen niedriger aus als die Ergebnisse auf Basis früherer Zählungen. Dadurch fallen die jeweiligen Beschäftigungsquoten höher aus. Beschäftigungsquoten weisen den Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an der gleichaltrigen Bevölkerung aus. Die Bevölkerungszahl wird vom Statistischen Bundesamt ermittelt. Die Bevölkerungsdaten beziehen sich auf den 31.12. des Vorjahres. Üblicherweise erfolgen Auswertungen in der Beschäftigungsstatistik nach dem Arbeitsort. Abweichend hierzu ist es jedoch methodisch sinnvoll, bei der Ermittlung der Beschäftigungsquoten die Beschäftigten am Wohnort für die Berechnung zugrunde zu legen, da die Bevölkerungszahlen ebenfalls nach dem Wohnort vorliegen.

Abbildung 52: Beschäftigungsquoten Frauen



an ausschließlich geringfügig entlohnter Arbeit mit 53,6 Prozent im Juni 2019 in den neuen Ländern weiterhin bedeutend geringer als in den alten Ländern (62,4 Prozent). Auch 30 Jahre nach der Wiedervereinigung gibt es bei den Erwerbsquoten von Frauen in den alten und neuen Ländern Unterschiede. Das kann an der unterschiedlichen Bewertung des Stellenwerts von Arbeit und damit einhergehend unterschiedlichen Lebensperspektiven aufgrund der Sozialisation liegen, aber auch an Einstellungen und Vorstellungen zu Geschlechtergerechtigkeit und der unterschiedlichen Infrastruktur bei der Kinderbetreuung.

Arbeitslosigkeit

Gab es im Jahr 1991 bundesweit 2,602 Millionen Arbeitslose, stieg ihre Anzahl bis zum Jahr 2005 auch aufgrund der Zusammenlegung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe zur Grundsicherung für Arbeitsuchende im Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) auf

4,861 Millionen. In den neuen Ländern stieg die Zahl der Arbeitslosen von 1,006 Millionen im Jahr 1991 auf 1,614 Millionen im Jahr 2005. Seitdem ist die Zahl der Arbeitslosen in den neuen Ländern weiter rückläufig (2019: 544.000). Selbst im Krisenjahr 2008/2009 sank die Arbeitslosigkeit um rund 2,0 Prozent. In den alten Ländern und dem gesamten Bundesgebiet ging die Arbeitslosigkeit vom Jahr 2005 bis zum Jahr 2008 ebenfalls zurück, stieg jedoch im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2009 wieder an (Deutschland: +5,0 Prozent, alte Bundesländer: +8,3 Prozent). Durch den gezielten Einsatz von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, wie der Ausweitung der Kurzarbeit dem Abbau von Überstunden/Arbeitszeitkonten und flexibler Arbeitszeitgestaltungen, sank auch in den alten Ländern die Zahl der arbeitslosen Personen bis zum Jahr 2019 insgesamt deutlich (Deutschland: 2,267 Millionen, alte Länder: 1,723 Millionen).

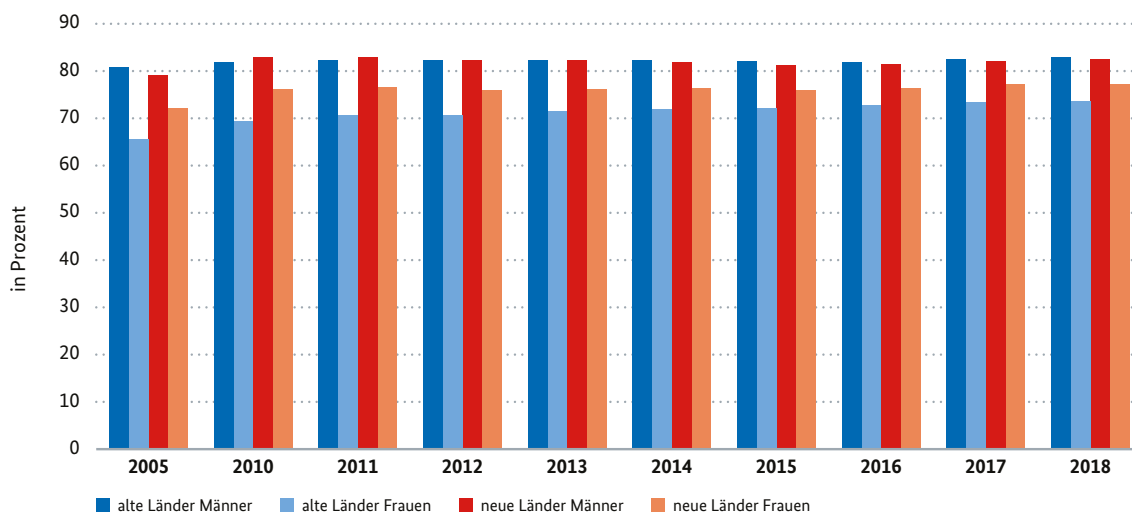
Abbildung 53: Erwerbsquoten⁴⁶ der 15- bis unter 65-jährigen Männer und Frauen

Abbildung 54: Nachhaltigkeitsziel 8



Kasten 3: Nachhaltigkeitsziel 8 – Dauerhaftes, inklusives und nachhaltiges Wirtschaftswachstum, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle fördern

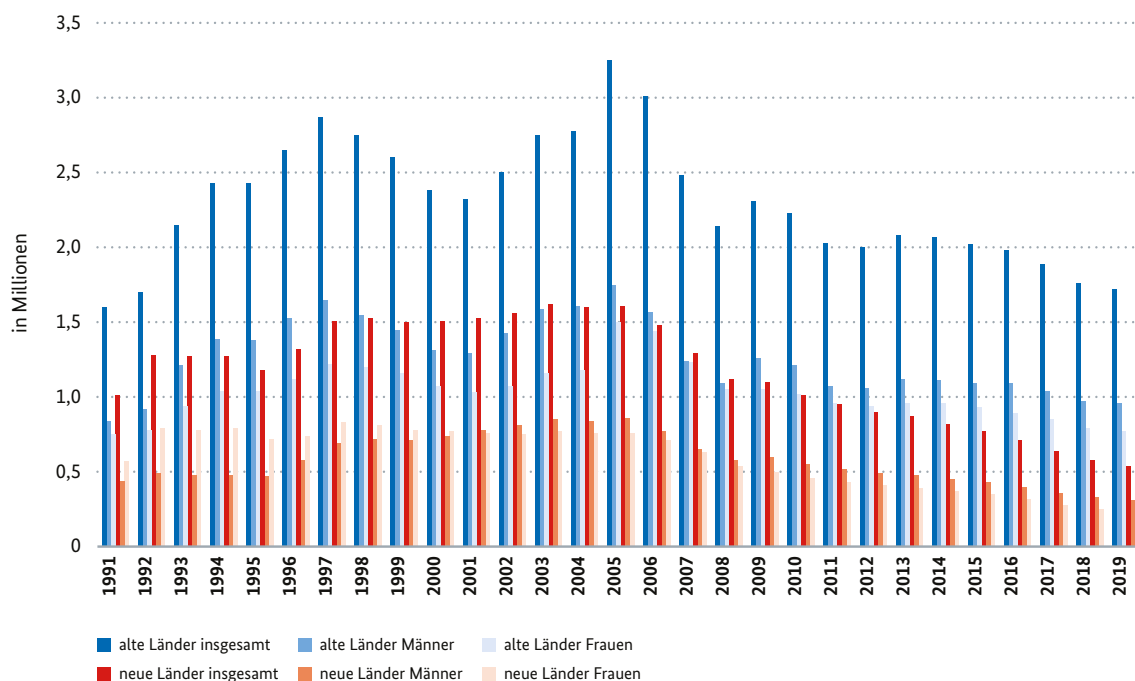
Ziel: Die Steigerung des Beschäftigungsniveaus ist Ziel der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (als Teil von Nachhaltigkeitsziel 8). Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, den Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20- bis 64-Jährige) auf 78 Prozent bis zum Jahr 2030 zu erhöhen.

Fortschritt: Die Erwerbstätigenquote der 20- bis 64-Jährigen in Deutschland ist von 68,7 Prozent im Jahr 2000 auf 80,6 Prozent im Jahr 2019 gestiegen. In den neuen Ländern einschließlich Berlin ist im selben Zeitraum die Erwerbstätigenquote im Durchschnitt von 65,3 Prozent auf 80,4 Prozent gestiegen. In allen neuen Ländern einschließlich Berlin lag die Erwerbstätigenquote 2019 über dem 78-Prozent-Ziel der Bundesregierung für das Jahr 2030.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Berichtsplattform für die SDGs; Statistisches Bundesamt, Arbeitsmarkt; Statistisches Amt der Europäischen Union, Arbeitskräfteerhebung.

46 Die Erwerbsquote bezeichnet als volkswirtschaftliche Kennzahl den Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige plus Erwerbslose) an der Einwohnerzahl im gleichen Altersbereich. Demgegenüber bildet die Erwerbstätigenquote (siehe Kasten 3) den Anteil der Erwerbstätigen (ohne Erwerbslose) einer bestimmten Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung desselben Alters.

Abbildung 55: Arbeitslose



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Darstellung. Neue Länder einschließlich Berlin.

Die Arbeitslosenquote in Bezug auf alle zivilen Erwerbspersonen ist in den neuen Ländern seit dem Jahr 2006 rückläufig (1994: 14,8 Prozent, 2005: 18,7 Prozent, 2008: 13,1 Prozent, 2019: 6,4 Prozent). Der Abstand zu den alten Ländern ging ebenfalls weiter zurück (1994: 6,7 Prozentpunkte, 2001 bis 2003: jeweils 10,1 Prozentpunkte, 2009: 6,1 Prozentpunkte, 2019: 1,7 Prozentpunkte).

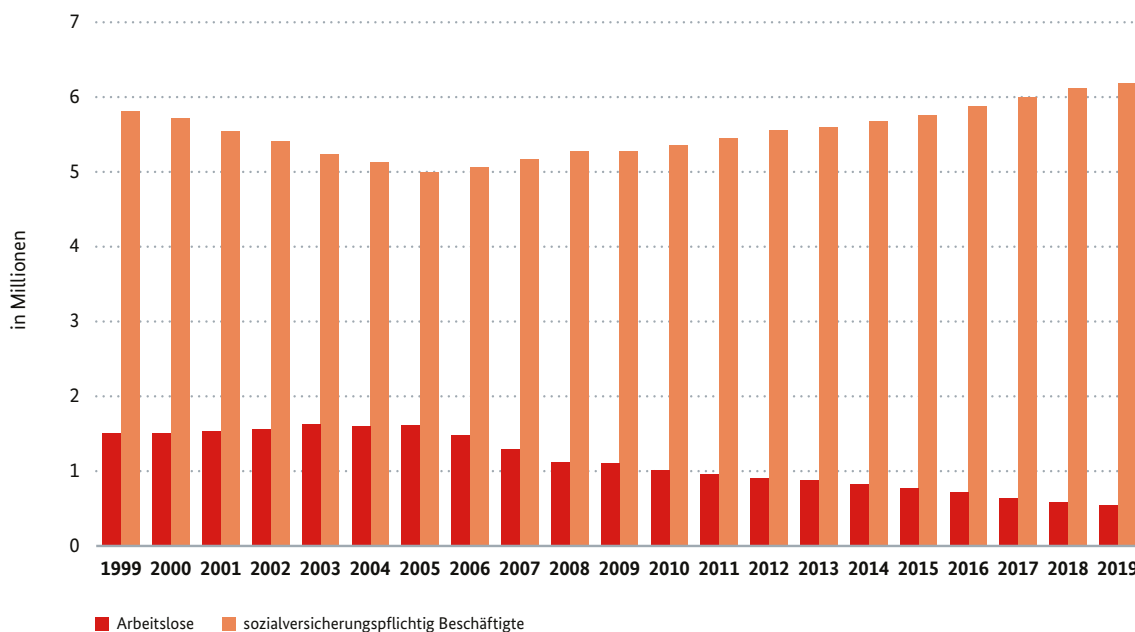
Im Rechtskreis des Sozialgesetzbuches Drittes Buch (SGB III – Arbeitsförderung) ging die Arbeitslosigkeit seit dem Jahr 2005 bis zum Jahr 2019 in den neuen Ländern um 72,9 Prozent zurück, in den alten Ländern um 54,8 Prozent. Im Rechtskreis des SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) war der Rückgang an Arbeitslosen in den neuen Ländern seit 2005 bis zum Jahr 2019 mit 61,9 Prozent ebenfalls stärker als in den alten Bundesländern (-40,6 Prozent).

Die Arbeitslosenquote der Frauen liegt seit dem Jahr 2008 sowohl in den neuen (2019: 5,9 Prozent) als auch in den alten Ländern (2019: 4,4 Prozent) unterhalb der der Männer (neue Länder: 6,9 Prozent, alte Länder: 4,9 Prozent). Der Abstand zwischen den Geschlechtern liegt seitdem bei 1,0 Prozentpunkten in den neuen Ländern (alte Länder: 0,5 Prozentpunkte).

Jugendarbeitslosigkeit und Ausbildungsmarkt

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit junger Menschen ist rückläufig. Die Quote der Arbeitslosen zwischen 15 und unter 25 Jahren lag im Jahr 1993 in Deutschland bei 8,5 Prozent bezogen auf alle abhängig zivilen Erwerbspersonen in dem Alter; neue Länder: 13,5 Prozent. Nach einem starken Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit bis zum Jahr 2005 auf 12,5 Prozent bzw. 19,5 Prozent in den neuen Ländern (bezogen auf alle

Abbildung 56: Arbeitslose und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in den neuen Ländern



abhängig zivilen Erwerbspersonen in dem Alter) war die Entwicklung bis zum Jahr 2008 sehr positiv. Im Jahr 2009 stieg die Quote krisenbedingt leicht auf 7,8 Prozent (bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen), lag aber weiterhin unterhalb des Wertes des Jahres 1993. In den neuen Ländern hingegen hielt der abnehmende Trend weiter an. Danach stabilisierte sich die Lage insgesamt. Im Jahresdurchschnitt 2019 waren 7,2 Prozent der jungen Menschen in den neuen Ländern arbeitslos (bundesweit 4,4 Prozent). Das entsprach einem Rückgang seit dem Jahr 1993 um rund 70 Prozent (bundesweit: -54,7 Prozent).

Der Ausbildungsmarkt hat sich im Laufe der Jahre aus Sicht der Bewerberinnen und Bewerber verbessert. Grund hierfür sind neben dem Trend zum Hochschulstudium auch demografische Entwicklungen und damit einhergehend rückläufige Bewerberzahlen. Die Chance auf eine Ausbildungsstelle hängt trotz-

dem nach wie vor stark von der Region, dem Berufswunsch und den mitgebrachten Qualifikationen ab. Das Verhältnis Berufsausbildungsstelle je Bewerberin bzw. Bewerber hat sich von 0,57 in 1997/1998 auf 1,06 in 2018/2019 verschoben. Dies bedeutet, dass es im Durchschnitt nun mehr als eine Stelle pro Bewerber bzw. Bewerberin gibt.

Bildung und Weiterbildung

Um den zukünftigen Fachkräftebedarf zu decken, sind verstärkte qualifikatorische Anpassungen bei den Beschäftigten erforderlich. Lebensbegleitendes Lernen ist ein Schlüssel zur Bewältigung der demografischen Herausforderungen. Die Förderung der beruflichen Weiterbildung ist daher ein Kernelement der aktiven Arbeitsmarktpolitik – insbesondere auch in den neuen Ländern.

Anfang der 1990er Jahre ging es vor allem darum, angesichts der enormen wirtschaftlichen Strukturveränderungen umfänglich qualifikatorische Anpassungen durch berufliche Weiterbildung zu ermöglichen. So nahmen allein von 1991 bis 1996 in den neuen Ländern jährlich im Durchschnitt mehr als 267.000 Menschen an Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung⁴⁷ teil. Das Fördervolumen von rund 41 Milliarden Euro in den neuen Ländern im Zeitraum von 1990–2002 verdeutlicht den insgesamt großen Beitrag der Weiterbildungsförderung zur Flankierung des Strukturwandels in den neuen Ländern (zum Vergleich: Fördervolumen alte Länder 48 Milliarden Euro). Im Zuge der ab 2003 in Kraft getretenen Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und einer stärker an Effektivität und Eingliederungserfolgen ausgerichteten Geschäftspolitik der Bundesagentur für Arbeit (BA) ging die Zahl der Teilnehmenden stark zurück.

Den wachsenden Herausforderungen wurde in den Folgejahren auch mit einem Ausbau und der Fortentwicklung der Weiterbildungsförderung Rechnung getragen, insbesondere durch einen stärkeren Fokus auf die Förderung geringqualifizierter, älterer und beschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Mit dem Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz, dem Qualifizierungschancengesetz und dem Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung (sogenanntes Arbeit-von-morgen-Gesetz) wurde jüngst die Weiterbildungsförderung fortentwickelt. Mit letzterem Gesetz vom Mai 2020 können nun im Vergleich zu bisher auch kürzere Weiterbildungen gefördert werden, damit mehr Beschäftigte und Betriebe von der Förderung erreicht werden. Zudem werden Anreize zur Qualifizierung während Kurzarbeit gesetzt.

Die BA fördert die berufliche Weiterbildung auf hohem Niveau. 2019 wurden bundesweit rechtskreisübergreifend insgesamt rund 160.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Jahresdurchschnitt in einer Maß-

nahme zur Förderung der beruflichen Weiterbildung gefördert (neue Länder: knapp 39.000 Personen). Für die berufliche Weiterbildungsförderung und das Arbeitslosengeld während beruflicher Weiterbildung stehen im BA-Haushalt für 2020 rund 3,43 Milliarden Euro zur Verfügung.

10.3 Vermeidung und Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit – von der strukturellen zur individuellen Förderung

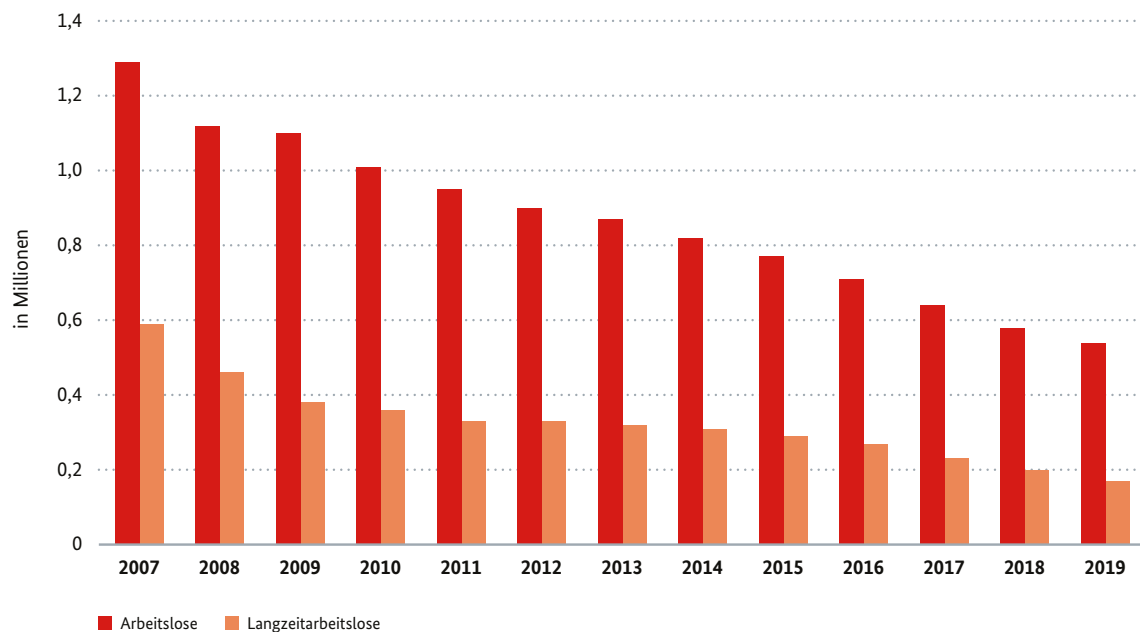
Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit und darunter der Langzeitarbeitslosigkeit ist immer vor dem wirtschaftlichen, demografischen und gesellschaftlichen Hintergrund zu betrachten. Die Dauer der Arbeitslosigkeit gibt hierbei Auskunft über eine mögliche Verfestigung.

Der Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit an allen Arbeitslosen in den neuen Ländern ist kontinuierlich gesunken, vom Jahr 2008 mit 41,1 Prozent auf 31,6 Prozent in 2019 (bundesweit: 40,5 Prozent bzw. 32,1 Prozent). Insgesamt verringerte sich die Langzeitarbeitslosigkeit in diesem Zeitraum in den neuen Ländern um 9,5 Prozentpunkte (bundesweit: -8,3 Prozentpunkte). Dabei sind Frauen in den neuen Ländern im Jahresdurchschnitt 2019 mit 43,5 Prozent (2008: 53,0 Prozent) weniger stark betroffen als Männer mit 56,5 Prozent (2008: 47 Prozent).

Der Strukturwandel in den neuen Ländern wurde intensiv von der aktiven Arbeitsmarktpolitik flankiert: einerseits mit dem Aufbau von Trägerstrukturen, die innerhalb kurzer Zeit in der Lage sein sollten, möglichst flächendeckend Beschäftigungsperspektiven anzubieten. Andererseits mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die Arbeitslosigkeit bzw. Langzeitarbeitslosigkeit vermeiden und deren Abbau unterstützen, aber auch die Qualifizierung von Personen fördern sollten.

47 Bis 1992 einschließlich Maßnahmen zur Verbesserung der Vermittlungsaussichten (§ 41a AFG).

Abbildung 57: Arbeitslose und Langzeitarbeitslose in den neuen Ländern



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Darstellung. Neue Länder einschließlich Berlin.

In den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung standen dazu vor allem drei Maßnahmen im Vordergrund, die zeitlich gestaffelt eingeführt wurden, um den massiven Arbeitsplatzabbau sozial abzufedern: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) und Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW). Ihnen gemeinsam war, dass sie über Lohnkostenzuschüsse an Unternehmen öffentliche Arbeiten finanzierten und auf einem Ersatzarbeitsmarkt mehrere hunderttausend Personen beschäftigten, die sonst arbeitslos geworden wären. Aktive Arbeitsmarktpolitik kam damit der Zielsetzung nach, einen hohen Beschäftigungsstand aufrechtzuerhalten und das Wirtschaftswachstum zu fördern. Sie sicherte den Lebensunterhalt vieler, flankierte den Transformationsprozess und gab Impulse für den wirtschaftlichen Aufbau in den neuen Bundesländern.

ABM und SAM als Ausgleich für Strukturunterschiede und zur Begleitung des Transformationsprozesses

Bei ABM handelte es sich um voll sozialversicherungs-pflichtige Beschäftigungsverhältnisse bei Qualifizierungs- und Beschäftigungsträgern, deren Lohnkosten vom damaligen Arbeitsamt (heute: BA) gefördert wurden. In den Maßnahmen wurden zusätzliche Arbeiten verrichtet, die im öffentlichen Interesse lagen. Daher trugen sie auch zum Ausgleich sozialer und struktureller Unterschiede in Deutschland bei, denn sie schafften unmittelbar Arbeitsplätze und gaben so wichtige Impulse für die regionale Entwicklung in den neuen Bundesländern. So war es im Rahmen der ABM beispielsweise möglich, Industriebetriebe umzugestalten oder auch Regionen zu renaturieren (zum Beispiel Braunkohle-Tagebaue). Die Förderdauer in ABM war in der Regel auf zwölf Monate begrenzt.

Ergänzend zu den ABM wurden bis Ende 2003 SAM genutzt, um den wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozess in den neuen Bundesländern zu begleiten. Sie dienten der Verbesserung der Umwelt, waren aber auch in der Jugendhilfe möglich. Die Förderung bestand in einem Lohnkostenzuschuss an die Arbeitgeberin/ den Arbeitgeber, der sich an dem eingesparten Arbeitslosengeld bzw. der eingesparten Arbeitslosenhilfe orientierte.

SAM OfW für Beschäftigung und Qualifizierung

Eine besondere Variante der SAM waren die SAM OfW, die sich ausschließlich an Wirtschaftsunternehmen in den neuen Ländern richteten. Mit ihr konnte bis Ende der 90er Jahre die Einstellung arbeitsloser Personen in Wirtschaftsunternehmen gefördert werden, wenn die Arbeitgeberin/der Arbeitgeber sechs Monate zuvor keine Entlassungen vorgenommen hatte. Dabei war abhängig von der Unternehmensgröße eine Höchstzahl von maximal zehn SAM-OfW-Kräften festgelegt, um Mitnahmeeffekte zu vermeiden.

Die SAM OfW waren – vor allem mit der später eingeführten Orientierung auf arbeitslose Personen unter 25 und über 50 Jahre – ein erster wichtiger Schritt weg von der strukturellen Förderung hin zu einer mehr individuell ausgerichteten Unterstützung von arbeitslosen Personen, da die Ausgangslage der zu fördernden Person über die Fördervoraussetzungen erstmals im Fokus stand und der Lohnkostenzuschuss als „Nachteilsausgleich“ für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber angelegt war.

In der Gesamtschau zählten ABM gerade in den ersten 15 Jahren nach der Wiedervereinigung quantitativ zu den wichtigsten Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik. Zu Beginn der 90er Jahre waren bis zu 400.000 Personen in ihnen beschäftigt, knapp weitere 100.000 Personen in SAM. ABM wurden mit der Instrumentenreform im Jahr 2012 abgeschafft, da Forschungsergebnisse zeigen konnten, dass ABM nachteilig sind, wenn Personen an ihr teilnehmen, die nicht arbeitsmarktfremd sind, und/oder die ABM nicht individuell zugeschnitten wird.

Mehr Individualität und Ganzheitlichkeit mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Mit Einführung des SGB II zum 1. Januar 2005 wurde in Deutschland für alle Menschen, die in der Regel schon länger arbeitslos und hilfebedürftig waren, ein ganzheitliches und umfassendes Fördersystem zur Eingliederung in Arbeit geschaffen. Das SGB II setzt auf individuelle Förderung und Beratung sowie auf aktive Kooperation und Mitwirkung von Arbeitslosengeld II-Empfängerinnen und Empfängern (sog. genannter Grundsatz des Förderns und Forderns). Die Strategie zeigt Erfolge: Die Langzeitarbeitslosigkeit konnte in den ersten Jahren nach Einführung des SGB II kontinuierlich verringert werden.

Allerdings wurden weiterhin viele Arbeitslosengeld II-Empfängerinnen und -Empfänger in verschiedene Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung wie Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (sogenannte Ein-Euro-Jobs), Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante (sozialversicherungs-pflichtige Beschäftigungen, die nicht zusätzlich sein und im öffentlichen Interesse liegen mussten) und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vermittelt. Von 2006 bis 2010 gab es allein in den neuen Ländern über 300.000 Eintritte in Ein-Euro-Jobs und zwischen 21.000 und 62.000 Eintritte in Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante. Gleichzeitig setzten Bundes- und Landesprogramme zusätzlich unterschiedliche Impulse zum Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit durch öffentlich geförderte Beschäftigungen.

„Perspektive 50 plus“ als wichtiger Impulsgeber für eine individuelle Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik

Für Jobcenter eröffnete das Bundesprogramm „Perspektive 50 plus – Beschäftigungspakte in den Regionen“ ab 2005 erstmals die Möglichkeit, älteren Empfängerinnen und Empfängern von Arbeitslosengeld II, die von Langzeitarbeitslosigkeit besonders betroffen waren, umfassende Hilfestellungen zu gewähren. „Perspektive 50 plus“ lief insgesamt über drei Programmphasen und endete nach fast 10-jähriger Gesamtlauzeit

Ende 2015. In der dritten Phase von 2010–2015 beteiligten sich fast alle Jobcenter bundesweit an dessen Umsetzung. Ziel des Programms war über die gesamte Laufzeit, nachhaltige Integrationen in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu erreichen. Über die gesamte Laufzeit hinweg gelangen mehr als 440.000 Integrationen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Die Erfahrungen des Programms zeigten deutlich, dass gute Rahmenbedingungen für eine intensive und individuelle Betreuung vor Ort (mit gut ausgebildetem und qualifiziertem Personal, niedrigen Betreuungsschlüsseln), ein breit gefächertes, individuell abrufbares Maßnahmeangebot sowie ein bundesweiter regelmäßiger Erfahrungsaustausch, wesentlich für eine erfolgreiche Integration in den regulären Arbeitsmarkt waren. Erfolgreich waren insbesondere die Jobcenter, die sich bewusst waren, dass sie auf den Einzelfall bezogene Förderleistungen und Maßnahmen konzipieren und erbringen mussten, und sich entsprechend aufstellten.

Neue Ansätze und Beschäftigung durch „Bürgerarbeit“

Von dem ab 2011 beginnenden Wirtschaftsaufschwung konnten Langzeitarbeitslose nicht in gleichem Umfang profitieren wie der Durchschnitt aller Arbeitslosen. Die individuellen Probleme wie ein fehlender Berufsabschluss, ein höheres Alter, gesundheitliche Einschränkungen, schlechte Sprachkenntnisse, fehlende Kinderbetreuung oder lange Zeiten der Arbeitslosigkeit erwiesen sich als so gravierende Vermittlungshemmnisse, dass einzelne Maßnahmen nicht mehr ausreichten, um sie in den Arbeitsmarkt integrieren zu können.

Ab 2010 setzte das Bundesprogramm „Bürgerarbeit“ auf eine Kombination aus Aktivierung und Beschäftigung. Eine Aktivierungsphase betonte die Bedeutung einer intensiven Betreuung von Langzeitarbeitslosen durch die Jobcenter. Wer aus der Aktivierungsphase heraus keine Beschäftigung aufnehmen konnte, wechselte in eine geförderte Beschäftigung („Bürgerarbeit“). Von rund 94.000 Personen, die in das Programm eintraten, lebten 46.000 in den neuen Ländern. 28.000

Menschen nahmen dort eine „Bürgerarbeit“ auf, 21.000 in den alten Ländern.

Sowohl die „Perspektive 50 plus“ als auch die „Bürgerarbeit“ ermöglichten die Erprobung von innovativen Ansätzen und lenkten die Aufmerksamkeit auf eine hohe Betreuungsintensität, um komplexen Ausgangslagen für eine Integration in den Arbeitsmarkt zu begegnen. Sie sind damit konzeptionell die Grundpfeiler der heutigen Politik.

Betreuungsintensität und Netzwerkmanagement in der Integrationsarbeit

Mit dem Konzept „Chancen eröffnen – soziale Teilhabe sichern“ zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit hat die Bundesregierung ab 2014 mit verschiedenen Maßnahmen eine eher an individuellen Problemlagen und Stärken orientierte Betreuungsarbeit von Langzeitarbeitslosen in den Vordergrund gestellt, ohne die strukturellen Probleme dabei ganz aus den Augen zu verlieren: Mit den Netzwerken Aktivierung, Beratung und Chancen (Netzwerke ABC) wurden Impulse für eine Verbesserung der Betreuungsintensität in den Jobcentern gegeben sowie eine enge Zusammenarbeit der Jobcenter mit den kommunalen Trägern und weiteren Akteurinnen und Akteuren (zum Beispiel Krankenkassen, Rehabilitationsträger) aufgebaut. Zwei Programme, das „ESF-Bundesprogramm für Langzeitarbeitslose“ und das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ flankierten diese strategische Ausrichtung. Mit Ersterem konnten arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose ohne Berufsabschluss durch die gezielte Ansprache von Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und durch degressive Lohnkostenzuschüsse sowie ein Coaching für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach Beschäftigungsaufnahme wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden. Das Bundesprogramm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ wurde für besonders arbeitsmarktferne erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit gesundheitlichen Einschränkungen und Personen aufgelegt, die mit Kindern in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Ihnen wurde einerseits soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt ermöglicht, andererseits wurden auch hier ihre

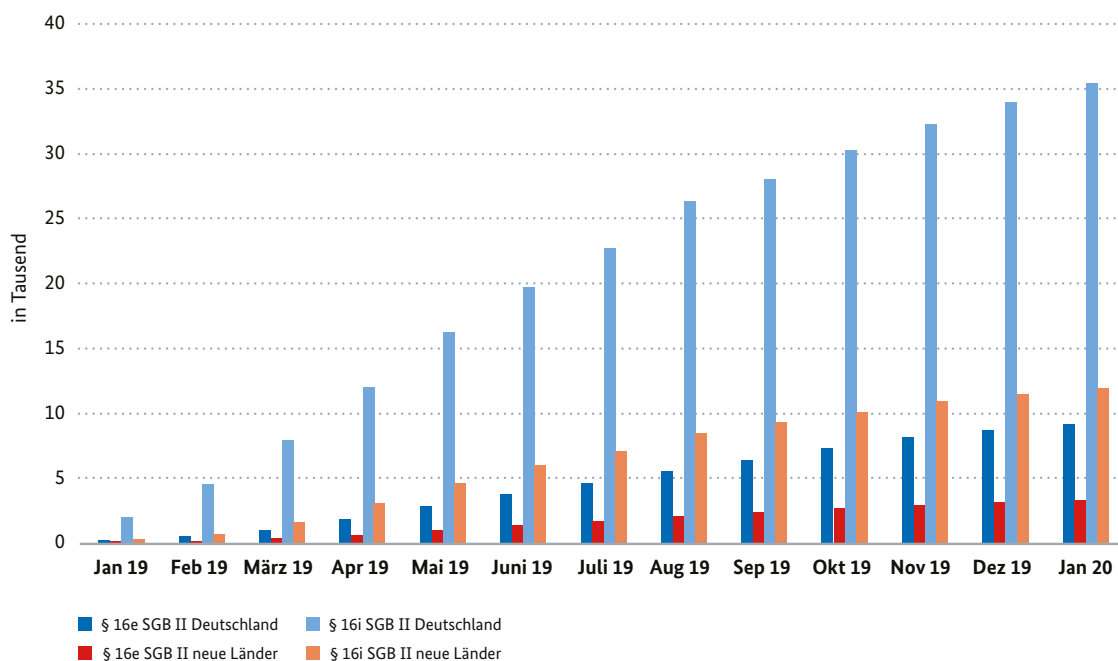
Chancen auf eine ungeforderte Beschäftigung verbessert.

Viele Jobcenter haben die Fördermöglichkeiten genutzt und mithilfe der beiden Programme bis Ende 2017 rund 36.000 Menschen (davon in den neuen Ländern rund 6.400 über das Programm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ und rund 5.500 über das „ESF-Bundesprogramm für Langzeitarbeitslose“) wieder in Arbeit gebracht. Evaluationen zeigen, dass Coaching die Teilnehmenden wesentlich besser stabilisierte. Gleichzeitig beteiligt sich rund die Hälfte der Jobcenter an dem Ansatz der Netzwerke ABC. Insgesamt hat auch die gute Arbeitsmarktlage zum Erfolg beigetragen, da Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber nun eher bereit waren, Langzeitarbeitslosen eine Chance zu geben.

Soziale Teilhabe für sehr arbeitsmarktferne Personen

Aufbauend auf den positiven Programmerfahrungen wurde 2018 das Konzept „MitArbeit“ entwickelt. Mit einem ganzheitlichen Ansatz sollen Qualifizierung, Vermittlung und Reintegration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt gestärkt werden und ihnen zugleich vermehrt Beschäftigungsoptionen auf dem allgemeinen oder einem sozialen Arbeitsmarkt angeboten werden. Kernstück des Konzeptes ist das Teilhabechancengesetz, das zum 1. Januar 2019 in Kraft trat. Es ergänzt den bisherigen Leistungskanon im SGB II um zwei neue gesetzliche Fördermöglichkeiten für Langzeitarbeitslose: Mit dem neuen Regelinstrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II)

Abbildung 58: Bestand von Teilnehmenden in der Förderung nach §§ 16e und i SGB II



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Darstellung. Neue Länder einschließlich Berlin.

wird sehr arbeitsmarktfernen Langzeitarbeitslosen soziale Teilhabe durch Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und ein beschäftigungsbegleitendes Coaching bis zu fünf Jahre ermöglicht. Für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die noch nicht sehr arbeitsmarktfern sind, aber dennoch besonderen Unterstützung benötigen, werden mit dem Instrument „Eingliederung von Langzeitarbeitslosen“ (§ 16e SGB II-neu) Beschäftigungschancen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt mit einem Lohnkostenzuschuss und einem zweijährigen Coaching geschaffen.

Bis Ende 2019 konnten rund 45.000 Personen über die §§ 16e und 16i SGB II eine geförderte Beschäftigung aufnehmen, rund 15.000 von ihnen allein in den neuen Ländern. Auch in der ersten Jahreshälfte 2020 blieben die Bestandszahlen stabil – trotz der COVID-19-Pandemie, was zeigt, dass hinreichend flexible Regelungen einen guten Anreiz sowohl für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber als auch langzeitarbeitslose Personen darstellen.

Seit der Wiedervereinigung hat sich die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit durch gezielte Förderprogramme und gesetzliche Regelungen von der Beschäftigungsförderung als einer eher strukturellen Maßnahme zum Ausgleich fehlender Arbeitsplätze hin zu einer individuellen Förderung der Menschen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt und sozialen Teilhabe entwickelt. Dies spiegelt sich auch in den Eintrittszahlen in die „klassische“ Arbeitsgelegenheit: Mit den eher am individuellen Bedarf ausgerichteten Fördermöglichkeiten für Langzeitarbeitslose verloren ab 2011 in den neuen Ländern die Ein-Euro-Jobs kontinuierlich an Bedeutung. Die Eintrittszahlen lagen bei 70.000 im Jahr 2019.

In der Rückschau bleiben zwar Unterschiede zwischen den alten und den neuen Ländern sichtbar, sie sind aber nur noch zum Teil durch die Wiedervereinigung zu erklären. Immer häufiger bestimmen weitere Faktoren, zum Beispiel das Gefälle zwischen großstädtischen Ballungsräumen und ländlich geprägten Regionen, die Unterschiede und damit auch die qualitative

Ausrichtung lokaler Ansätze zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit.

10.4 Der Ausbau von Berufsbildungswerken und Berufsförderungswerken in den neuen Bundesländern

Im Bereich der beruflichen Rehabilitation ist im Zuge der Wiedervereinigung die Ausweitung des Netzes von Berufsbildungs- und Berufsförderungswerken in den neuen Bundesländern besonders hervorzuheben.

Die berufliche Rehabilitation eröffnet Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen die Möglichkeit, die volle Teilhabe am Arbeitsleben zu erreichen, und trägt damit zur dauerhaften Eingliederung in Arbeit, Beruf und Gesellschaft bei. Das Niveau von Leistungen der beruflichen Rehabilitation lag in der ehemaligen DDR deutlich unterhalb der Standards in den alten Ländern. Ziel war daher, die flächendeckende Struktur beruflicher Rehabilitationseinrichtungen, wie sie in den alten Ländern bereits bestanden hat, auch in den neuen Ländern zu etablieren. Mit einem Investitionsvolumen von rund 1,8 Milliarden D-Mark (rund 920,3 Millionen Euro) wurden sieben Berufsförderungswerke zur Umschulung von erwachsenen Menschen mit Behinderungen mit rund 3.000 Umschulungsplätzen und acht Berufsbildungswerke zur Erstausbildung von Jugendlichen mit Behinderungen mit rund 2.380 Ausbildungsplätzen gefördert.

Allein von 1990 bis 1996 wurden hierfür Haushaltsmittel des Bundes in Höhe von rund 420 Millionen D-Mark (rund 214,7 Millionen Euro) bereitgestellt. Die schnelle Umsetzung wurde zudem durch die Übernahme von Patenschaften durch Einrichtungen in den alten Ländern bzw. durch enge fachliche Begleitung erleichtert. Mit dem Aufbau der Berufsförderungs- und Berufsbildungswerke in den neuen Bundesländern ist ein flächendeckendes Angebot für komplexe berufliche Rehabilitationsleistungen gewährleistet.

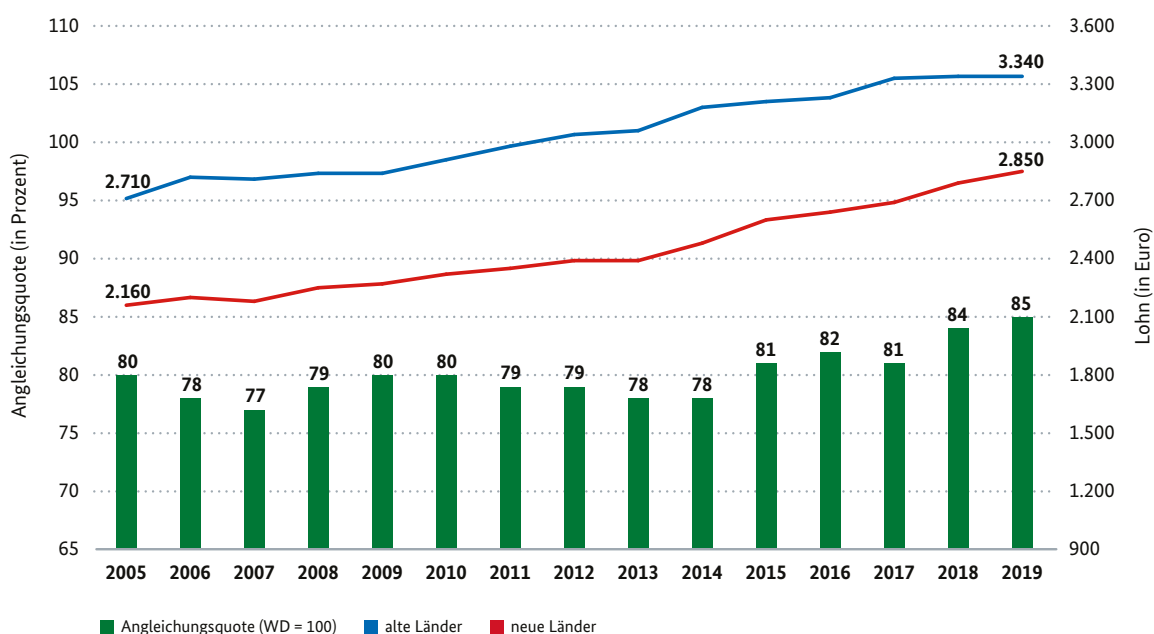
10.5 Lohnentwicklung

Die durchschnittlichen Löhne sind in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) geringer als in den alten Ländern, allerdings ist die Lohnlücke seit 2015 kleiner geworden (vgl. Abbildung 59). 2019 betrug der monatliche Bruttodurchschnittsverdienst eines Vollzeitbeschäftigten in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) rund 2.850 Euro⁴⁸, dies entspricht 85 Prozent des durchschnittlichen Bruttoverdienstes eines Vollzeitbeschäftigten in den alten Ländern.⁴⁹ Damit verdienen

Vollzeitbeschäftigte in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) immer noch rund 15 Prozent weniger pro Monat als solche in den alten Ländern.

Die Ursachen für die Lohnunterschiede zwischen den alten und den neuen Ländern liegen in der geringeren Tarifbindung der Betriebe in den neuen Bundesländern (vgl. Abbildung 60), dem geringeren Anteil des gut zahlenden Verarbeitenden Gewerbes, dem höheren Anteil von jüngeren Betrieben und von Kleinstbetrieben sowie den geringeren Lebenshaltungskosten.

Abbildung 59: Durchschnittlicher Monatsbruttoverdienst in den neuen und alten Ländern und Angleichungsquote 2005 bis 2019

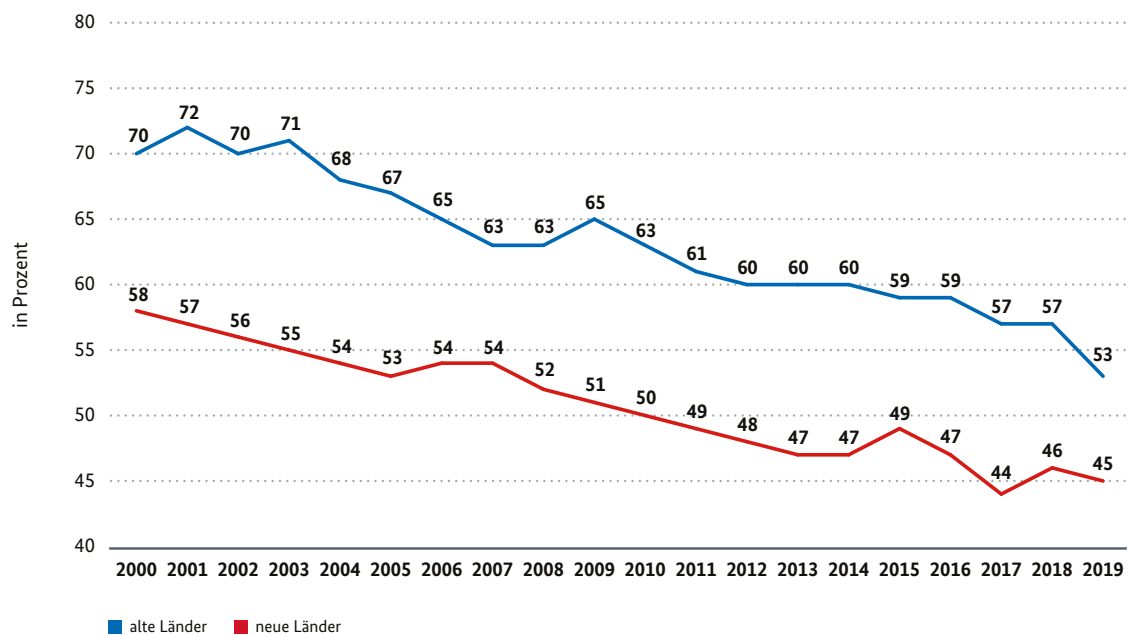


Quelle: IAB Betriebspanel, Befragungswellen 2005 bis 2019. Verdienste im Juni (ohne Arbeitgeberanteile und ohne Urlaubsgeld; Vollzeitäquivalente). Neue Länder einschließlich Berlin.

⁴⁸ Durchschnittlicher Bruttolohn für den Monat Juni ohne Arbeitgeberanteil und ohne Urlaubsgeld der abhängig Beschäftigten über alle Branchen und Betriebsgrößenklassen hinweg, unabhängig von der vereinbarten Wochenarbeitszeit.

⁴⁹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.): IAB-Betriebspanel Ostdeutschland 2019, Ergebnisse der 24. Welle, Juli 2020.

Abbildung 60: Tarifbindung der Beschäftigten an Verbands- und Firmentarifverträge von 2000 bis 2019



Quelle: IAB Betriebspanel. Neue Länder einschließlich Berlin.

Mindestlohn

Zur Stärkung der Tarifautonomie und zur Sicherstellung von angemessenen Arbeitsbedingungen wurde 2014 mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz ein Bündel einander flankierender Maßnahmen beschlossen. Zum einen wurden die Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen nach dem Tarifvertragsgesetz erleichtert. Zum anderen wurde die Festsetzung tarifgestützter Branchenmindestlöhne auf Basis des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) novelliert, indem das Gesetz für alle Branchen geöffnet wurde.

Mit dem Mindestlohngesetz als weiteren wichtigen Baustein des Gesetzes wurde in Deutschland zum 1. Januar 2015 erstmals ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 Euro brutto pro Zeitstunde ein-

geführt. Dieser Mindestlohn gilt einheitlich für die alten und die neuen Länder.

Gemäß Mindestlohngesetz entscheidet eine sozialpartnerschaftlich besetzte Mindestlohnkommission alle zwei Jahre über die Anpassung des Mindestlohns. Seit dem 1. Januar 2020 gilt ein Mindestlohn von 9,35 Euro brutto je Zeitstunde.

In ihrer bisherigen Berichterstattung schätzte die Mindestlohnkommission, dass es nach Einführung des Mindestlohns zu einer deutlichen Steigerung der Stundenlöhne in den neuen Ländern gekommen ist. Neben stärkeren Anstiegen als in den alten Ländern konnte in den neuen Ländern auch in nicht tarifgebundenen Betrieben ein überdurchschnittlicher Anstieg verzeichnet werden. Die durchschnittlichen Stundenverdienste im Mindestlohnbereich nahmen

in den neuen Ländern zwischen 2014 und 2016 um über 20 Prozent und die durchschnittlichen Monatsverdienste um circa 14 Prozent zu.⁵⁰

Oberhalb des gesetzlichen Mindestlohns liegende, von den Tarifpartnern ausgehandelte Branchenmindestlöhne haben weiter Bestand bzw. bestanden auch schon vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns. So wurden für die alten und neuen Länder von den Tarifpartnern ausgehandelte einheitliche branchenspezifische Mindestlöhne, die gemäß Arbeitnehmer-Entsendegesetz, Tarifvertragsgesetz und dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz für allgemeinverbindlich erklärt worden und damit für alle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in der jeweiligen Branche bindend sind, in der Vergangenheit in den folgenden Branchen ausgehandelt: Abfall- und Entsorgungswirtschaft (seit 2010 einheitlicher Branchenmindestlohn), Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen (seit 2017), Dachdeckerhandwerk (seit 2007), Gerüstbauerhandwerk (seit 2013), Steinmetz- und Steinbildhauerhandwerk (seit 2015), Elektrohandwerke (seit 2018), Schornsteinfegerhandwerke (seit 2014). In der Gebäudereinigung ist ab dem 1. Dezember 2020 die Angleichung zu einem bundeseinheitlichen Branchenmindestlohn vorgesehen.

10.6 In den neuen Ländern werden Arbeitsplätze des Bundes geschaffen

Die Bundesregierung strebt bei Neuansiedlungen und Ausgründungen von Behörden und Ressortforschungseinrichtungen eine dezentrale Ansiedlung in strukturschwachen und vom Strukturwandel betroffenen Regionen – vorrangig in Klein- und Mittelstädten – an, mit dem Ziel, dort neue Arbeitsplätze zu schaffen. Die Umsetzung der hierzu vereinbarten Zielvorgaben, zu denen neben der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und dem Ausgleich für die vom Kohleausstieg betroffenen Regionen auch die fortgeltenden

Beschlüsse der gemeinsamen Föderalismuskommission von Bundestag und Bundesrat von 1992 gehören, wird konsequent fortgesetzt.

Die zur Begleitung der Ansiedlungsplanungen im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat eingerichtete Beratungs- und Koordinierungsstelle (Clearingstelle) hat Anfang 2020 in den Ressorts eine Abfrage zum Planungs- und Umsetzungsstand der Ansiedlungsvorhaben durchgeführt. Demnach planen die Ressorts in den kommenden Jahren bislang rund 4.800 neue Arbeitsplätze in den vier Kohleregionen, die zu einem großen Teil in den neuen Ländern liegen, zu schaffen. Weitere rund 6.500 Arbeitsplätze sind in den neuen Bundesländern geplant. Von diesen geplanten 6.500 Stellen waren zum Stichtag (31. Dezember 2019) bereits rund 40 Prozent besetzt. Bei einer weiterhin konsequenten Umsetzung der beschlossenen und insbesondere der geplanten Ansiedlungsvorhaben sind die gesteckten Ziele (zum Beispiel 5.000 Arbeitsplätze bis zum Jahr 2028 allein in den Kohleregionen) realistisch erreichbar.

In den neuen Flächenländern werden beispielsweise die folgenden neuen Behörden und Ressortforschungseinrichtungen angesiedelt:

das Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten in Brandenburg an der Havel,
die Agentur für Innovation in der Cybersicherheit am Flughafen Leipzig/Halle (Saale),
die Agentur für Sprunginnovationen in Leipzig,
je eine Dienststelle des Bundesverwaltungsamtes in Pomellen, Görlitz und Magdeburg,
einen zweiten Dienstsitz des Beschaffungsamtes des BMI in Erfurt,
Aufwuchs bei Dienststellen der Bundespolizei im Raum Frankfurt (Oder), im Raum Magdeburg und in Ostsachsen (Görlitz),
eine Außenstelle der Bundeszentrale für politische Bildung in Gera,

⁵⁰ Mindestlohnkommission (2018): Zweiter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundesregierung nach § 9 Abs. 4 Mindestlohngesetz, Berlin, S. 46 ff.

die Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt in Neustrelitz,
eine Dienststelle des Technischen Hilfswerks in Brandenburg an der Havel,
eine Außenstelle der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe in Cottbus,
eine Außenstelle der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See in Cottbus,
eine Außenstelle des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle in Weißwasser/Sachsen,
eine Außenstelle des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik in Freital,
das Biodiversitätsmonitoringzentrum des Bundesamtes für Naturschutz in Leipzig sowie
das Kompetenzzentrum Elektromagnetische Felder (EMF) des Bundesamtes für Strahlenschutz in Cottbus.

Kapitel 11 – Soziale Absicherung

11.1 Arbeitslosengeld

Im Zuge der Herstellung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion trat mit dem Arbeitsförderungsgesetz der ehemaligen DDR vom 20. Juni 1990 eine gesetzliche Regelung zur Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosenunterstützung in Kraft. Seit dem 3. Oktober 1990 galt dann das Arbeitsförderungsgesetz vom 25. Juni 1969 für Gesamtdeutschland mit einigen Überleitungs- und Sonderregelungen für die neuen Bundesländer.

Das Arbeitsförderungsrecht (heute im SGB III geregelt) hat in den vergangenen drei Jahrzehnten durch eine präventive und aktive Arbeitsmarktpolitik, insbesondere aber auch durch die soziale Absicherung bei Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit, maßgeblich zur Stabilisierung des Arbeitsmarktes in den neuen Ländern beigetragen. Auch in den Zeiten der Finanzkrise 2008/2009 und den Folgejahren sowie in der aktuellen Corona-Pandemie zeigt sich, dass die Arbeitsförderung einschließlich der Arbeitslosenversicherung ein Grundpfeiler des sozialen Sicherungssystems für Gesamtdeutschland ist.

Das Arbeitslosengeld sichert die anspruchsberechtigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für den Fall des Entgeltausfalls wegen Arbeitslosigkeit ab. Die Arbeitslosenversicherung nimmt damit auch die Funktion der Stabilisierung des regionalen Einkommens wahr. Die durchschnittliche Höhe des Arbeitslosengeldes entwickelte sich in den neuen Ländern seit 1992 von rund 500 Euro (alte Länder: rund 665 Euro) bis zum Jahr 2019 auf rund 915 Euro (alte Länder: rund 1.028 Euro). Bezogen in den neuen Ländern im Jahr 1992 rund 881.000 Personen Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit, so sank die Zahl bis zum Jahr 2019 auf rund 157.000.

Altersübergangsgeld/Vorruhestandsgeld

Zur Abfederung der arbeitsmarktpolitischen Härten des tiefgreifenden Strukturwandels in der ersten Phase nach der Herstellung der Einheit Deutschlands galten zusätzlich zum Arbeitslosengeld für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit dem Vorruhe-

standsgeld und dem Altersübergangsgeld zunächst Sonderregelungen für die neuen Länder.

Das bereits aus DDR-Zeiten stammende *Vorruhestandsgeld* konnte auch nach der Wiedervereinigung ab fünf Jahre vor Erreichen des Rentenalters beansprucht werden, wenn die Beschäftigten bis zum Wirksamwerden des Beitritts die Voraussetzungen erfüllt hatten. Männer konnten sich bis zur Herstellung der Deutschen Einheit mit 60 und Frauen mit 55 Jahren mit einem Vorruhestandsgeld in Höhe von 70 Prozent bzw. später von 65 Prozent des Nettolohns aus dem Erwerbsleben zurückziehen, wenn sie ihren Arbeitsplatz infolge des Strukturwandels nicht mehr ausüben konnten. Von den Vorruhestandsregelungen machten bis Dezember 1990 etwa 420.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Gebrauch.

Das Altersübergangsgeld sollte zusätzlich ausschließlich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern der neuen Länder ermöglichen, die Zeit bis zum Bezug einer Altersrente finanziell zu überbrücken. Die Leistung wurde für drei Jahre an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gezahlt, die in der Zeit vom 3. Oktober 1990 bis zum 30. Juni 1991 nach Vollendung des 57. Lebensjahres, und an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für fünf Jahre, die vom 1. Juli 1991 bis zum 31. Dezember 1992 nach Vollendung des 55. Lebensjahres aus einem Beschäftigungsverhältnis im Beitrittsgebiet ausgeschieden waren. Die Höhe des Altersübergangsgeldes betrug 65 Prozent des letzten durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelts. Insgesamt nahmen mehr als 635.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer diese Leistung in Anspruch.

11.2 Kurzarbeitergeld

Hauptzweck des Kurzarbeitergeldes ist es, bei vorübergehendem Arbeitsausfall die Weiterbeschäftigung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu ermöglichen und Entlassungen zu vermeiden. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber stehen bei verbesserter Auftragslage ihre eingearbeiteten Beschäftigten sofort wieder zur Verfügung. Daher ist das Kurzarbeitergeld bei großen

Umbrüchen und Krisen das zentrale Instrument, um Arbeitslosigkeit zu verhindern und sozialen Verwerfungen vorzubeugen. Aus diesem Grund spielte das Kurzarbeitergeld im Prozess der Herstellung der Deutschen Einheit, aber auch in der Weltwirtschaftskrise 2008/2009 eine bedeutende Rolle. Auch während der aktuellen COVID-19-Pandemie 2020 kommt dem Kurzarbeitergeld bei der Sicherung von Arbeitsplätzen und bei der Unterstützung von Betrieben eine zentrale Rolle zu.

Entlastung des Arbeitsmarkts nach der Wiedervereinigung

Für die neuen Länder kam mit Einführung des Arbeitsförderungsgesetzes am 1. Juli 1990 Kurzarbeitergeld als arbeitsmarktpolitisches Instrument erstmals zum Einsatz. Insbesondere im ersten Jahr nach der Wiedervereinigung kam so eine große Entlastung des Arbeitsmarktes zum Tragen. Zeitweise befanden sich zwei Millionen Beschäftigte in Kurzarbeit mit durchschnittlich über 50 Prozent Arbeitsausfall, das entsprach rund einem Viertel aller Erwerbstätigen der neuen Länder.

Diese große Inanspruchnahme des Kurzarbeitergeldes hatte mehrere Ursachen: Neben einem hohen Arbeitsausfall spielte die Notwendigkeit des Personalabbaus im Zusammenhang mit Nachfrage- und Produktionsrückgang sowie personellen Überkapazitäten eine bedeutende Rolle. Mit der Gewährung von Kurzarbeitergeld ließen sich schnell und großflächig Entlastungswirkungen auf dem Arbeitsmarkt erreichen. Durch Kurzarbeit war es möglich, umfangreichere Entlassungen zu vermeiden. Zum Teil war es auch ein Ersatz für andere arbeitsmarktspezifische Instrumente, für deren Implementation die Voraussetzungen in den neuen Bundesländern erst noch geschaffen werden mussten. Zudem wurde mit Sonderregelungen der Bezug von Kurzarbeitergeld erleichtert.

Die mit dem Einigungsvertrag übernommenen Sonderregelungen betrafen neben erleichterten Zugangsvoraussetzungen auch die Bezugsfrist sowie die volle Erstattung der vom Arbeitgeber zu entrichtenden Beiträge zur Kranken- und Rentenversicherung der Kurzarbeiter-

rinnen und Kurzarbeiter. Auch bei Arbeitsausfall aufgrund betrieblicher Strukturveränderungen oder betriebsorganisatorischer Maßnahmen im Zusammenhang mit der Herstellung der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion konnte Kurzarbeitergeld befristet bis zum 30. Juni 1991 gewährt werden.

Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009

Kurzarbeit hat sich auch in der Wirtschafts- und Finanzkrise als wirksames Instrument zur Beschäftigungssicherung erwiesen. Im Jahr 2009 gab es im Jahresdurchschnitt knapp 1,1 Millionen Kurzarbeiterinnen und -arbeiter mit durchschnittlich 26 Prozent Arbeitsausfall, wobei es zwischen den alten und neuen Ländern bei der Inanspruchnahme keinen nennenswerten Unterschied gab. Damit konnte im Jahr 2009 rechnerisch für rund 285.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Arbeitslosigkeit vermieden werden. Die Bundesregierung hatte die Regelungen zur Kurzarbeit seit Ende 2008 in mehreren Schritten attraktiver ausgestaltet: Im Wesentlichen betraf dies die Verlängerung der Bezugsdauer, die Erleichterung der Zugangsvoraussetzungen sowie die Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge. Auch die Qualifizierung während Kurzarbeit wurde finanziell unterstützt.

Etwa 150.000 Beschäftigte nahmen während der Kurzarbeit an einer Qualifizierungsmaßnahme teil. Das Instrument der Kurzarbeit hat mit dazu beigetragen, dass in Deutschland die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt von der negativen wirtschaftlichen Entwicklung entkoppelt werden konnte. Arbeitsmarkt und Volkswirtschaft wurden in der Krise stabilisiert. Als die Konjunktur wieder anzog, waren die Unternehmen optimal aufgestellt. Sie konnten mit ihrer eingearbeiteten Belegschaft sofort auf die steigende Nachfrage reagieren.

COVID-19-Pandemie 2020

Verursacht durch die COVID-19-Pandemie wurde durch die Betriebe in Deutschland in noch nie dagewesenem Maße Kurzarbeit angezeigt. In den Monaten März und April 2020 haben rund 788.000 Betriebe in Deutschland für 10,7 Millionen Menschen bei der BA Kurzarbeit

angezeigt. 168.000 dieser Betriebe lagen in den neuen Bundesländern, die für 1,8 Millionen Menschen Kurzarbeit anzeigten. Eine weitere Besonderheit ist, dass über alle Branchen hinweg Kurzarbeit angezeigt wurde. Die Betriebe mussten oftmals die Arbeit vollkommen einstellen, so dass das Kurzarbeitergeld zu Beginn häufig für einen 100-prozentigen Arbeitsausfall ausbezahlt wurde.

Aufgrund der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Arbeitsmarkt hat die Bundesregierung die Zugangsregelungen zum Kurzarbeitergeld durch das Sozialschutzpaket und Sozialschutzpaket II sowie zwei Verordnungen umfassend erleichtert und die Förderung mit dem Ziel, möglichst viele Arbeitsplätze zu erhalten, ausgeweitet.

11.3 Grundsicherung für Arbeit-suchende

Zum 1. Januar 2005 trat die Grundsicherung für Arbeit-suchende in Kraft. Damit wurden für den Personen-kreis der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen die beiden steuerfinanzierten Fürsorgesysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe (ehemaliges Bundessozialhilfegesetz – BSHG) im SGB II zur Grundsicherung für Arbeit-suchende zusammengeführt. Die Zusammenlegung zielte darauf, die Förderung von erwerbsfähigen hilfebedürftigen Menschen zu verbessern und ihnen Leistungen aus einer Hand zu erbringen.

Im Jahr 2011 wurde der Leistungskatalog der Grundsicherung für Arbeit-suchende um Leistungen für Bildung und Teilhabe für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene ergänzt. Die von den Ländern gemeldeten Ausgaben für Bildungs- und Teilhabeleistungen umfassen neben dem SGB II auch die entsprechenden Leistungen nach § 6b Bundeskindergeldgesetz und stiegen von 433 Millionen Euro im Jahr 2012 auf 754 Millionen Euro im Jahr 2019, davon entfielen im Jahr

2012 101 Millionen Euro auf die neuen Länder und im Jahr 2019 153 Millionen Euro.

Leistungen und Angebote der Grundsicherung für Arbeit-suchende werden anhand der Entwicklung des Arbeitsmarktes regelmäßig angepasst und ausgebaut. So wurden mit dem am 1. Januar 2019 in Kraft getretenen Teilhabechancengesetz zwei neue Förderinstrumente im SGB II aufgenommen, um vor allem langzeitarbeitslosen Menschen eine längerfristige Perspektive in öffentlich geförderter Beschäftigung zu bieten (siehe Abschnitt 10.3).

Im Jahresdurchschnitt 2005 waren in den neuen Ländern 1,748 Millionen Personen erwerbsfähige Leistungsberechtigte (ELB) (bundesweit: 4,749 Millionen, alte Länder: 3,002 Millionen). Die Anzahl ELB verringerte sich bis zum Jahr 2019 auf unter eine Millionen, das sind 42,8 Prozent weniger (bundesweit: 3,894 Millionen/-18,0 Prozent, alte Länder: 2,894 Millionen/-3,6 Prozent). Die SGB II-Hilfequote in den neuen Bundesländern ist von 16,5 Prozent auf 11,1 Prozent gesunken. Arbeitslos gemeldet waren im Jahr 2007⁵¹ insgesamt 879.000 ELB, im Jahresdurchschnitt 2019 nur noch 367.000, das sind 58,2 Prozent weniger (bundesweit: -41,3 Prozent, alte Länder: -31,8 Prozent).

Die COVID-19-Pandemie hat nicht nur erhebliche Auswirkungen auf das gesamte gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben sowie den Arbeitsmarkt, sondern betrifft auch die Durchführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, die unterbrochen werden mussten. Vor diesem Hintergrund ist mit dem Gesetz für den erleichterten Zugang zu sozialer Sicherung und zum Einsatz und zur Absicherung sozialer Dienstleisterinnen und Dienstleister aufgrund des Coronavirus SARS-CoV-2 (Sozialschutz-Paket) sichergestellt worden, dass alle hilfebedürftigen Personen einen schnellen Zugang zu den Leistungen nach dem SGB II erhalten. Der Zugang wurde vorübergehend dadurch erleichtert, dass Vermögen in aller Regel nicht

51 Im Zuge der Revision der Grundsicherung für Arbeit-suchende 2016 wurden die Daten nicht bis 2005/2006 zurück revidiert.

berücksichtigt wird und die tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung für sechs Monate als angemessen berücksichtigt werden.

Diese Maßnahmen unterstützen nicht nur Soloselbstständige, Freiberuflerinnen und Freiberufler und andere Erwerbstätige, die keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld haben, sondern auch viele Personen bzw. Familien, deren Kurzarbeitergeld nicht ausreicht, um den notwendigen Lebensunterhalt zu decken.

Trotz aller Kritik aus der Öffentlichkeit zeigt sich gerade in der aktuellen Ausnahmesituation, dass die Grundsicherung für Arbeitsuchende eine zentrale Säule des Sozialsystems darstellt, die sich schnell auf die Veränderungen einstellen kann, den Menschen und ihren Familien eine verlässliche, soziale Absicherung bietet und durch schnelle Leistungsgewährung Existenzen sichert.

11.4 Die Angleichung der Renten in den alten und neuen Bundesländern

Mit der deutschen Wiedervereinigung vor nunmehr 30 Jahren stellte sich selbstverständlich die Frage „Deutsche Einheit auch im Sozialrecht?“. Diese Frage ist heute zum Glück beantwortet. Klar war bereits zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung: Einheitlichkeit ist in vielen Bereichen nicht von heute auf morgen herzustellen. In 40 Jahren der Teilung haben sich nicht nur die politischen Systeme völlig gegensätzlich entwickelt, sondern auch das Sozialrecht.

Zwar hatte die Rentenversicherung beider deutscher Staaten gemeinsame Wurzeln. Sie war schon 1990 mehr als 100 Jahre alt. Allerdings hatte die Rentenversicherung in den alten Ländern 1990 nur noch wenig gemeinsam mit derjenigen des Jahres 1949. Kennzeichnend war in den alten Ländern seit 1957 die Bindung der Leistungen an die Entwicklung der Arbeitnehmer-einkommen. In der ehemaligen DDR hingegen waren ursprünglich noch vorhandene Elemente der Lohn- und Beitragsbezogenheit mehr und mehr durch Elemente einer Mindestsicherung verdrängt worden.

Hinsichtlich der durchschnittlich monatlich verfügbaren laufenden Versichertenrenten (aus der gesetzlichen Rentenversicherung der Bundesrepublik Deutschland und aus der Sozialpflichtversicherung bzw. der Freiwilligen Zusatzrentenversicherung (FZR) der ehemaligen DDR) stellte sich die Situation am 30. Juni 1990 (d.h. vor der schrittweisen Überleitung der Renten) im Vergleich wie in Tabelle 7 dar:

Zur Angleichung der Bestandsrenten der ehemaligen DDR an das Nettorentenniveau der Bundesrepublik hat das Rentenangleichungsgesetz mit Wirkung zum 1. Juli 1990 für die Bezieherinnen und Bezieher von Sozialversicherungsrenten einschließlich der FZR erhebliche Rentenerhöhungen festgelegt, die je nach Rentenbeginn und Anzahl der Arbeitsjahre zwischen 11,63 Prozent und 42,98 Prozent betrugen. Auf dieser Grundlage und durch die Umstellung von DDR-Renten von Mark auf D-Mark im Verhältnis 1:1 stellte sich die Situation am 1. Juli 1990 hinsichtlich der durchschnittlichen monatlichen Versichertenrenten (aus der gesetzlichen Rentenversicherung der Bundesrepublik Deutschland und aus der Sozialversicherung einschließlich der FZR der DDR) bereits wie in Tabelle 8 dar:

Tabelle 7: Durchschnittlich monatlich verfügbare Versichertenrenten (Stichtag: 30. Juni 1990)

	Männer	Frauen	Durchschnitt Männer/Frauen
Bundesrepublik Deutschland	1.511 DM (773 €)	673 DM (344 €)	1.033 DM (528 €)
Ehemalige DDR	572 Mark (Ost)	432 Mark (Ost)	475 Mark (Ost)

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund.

Tabelle 8: Durchschnittlich verfügbare monatliche Versichertenrenten (Stichtag: 1. Juli 1990)

	Männer	Frauen	Durchschnitt Männer/Frauen
Bundesrepublik Deutschland	1.558 DM* (797 €)	658 DM* (336 €)	1.064 DM* (544 €)
Ehemalige DDR	739 DM (378 €)	524 DM (268 €)	590 DM (302 €)

*unter Einbeziehung der Rentenanpassung vom 1. Juli 1990
 Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund.

Als weiterer wichtiger Meilenstein zur Erreichung der sozialen Einheit im wiedervereinigten Deutschland, wurde mit dem Rentenüberleitungsgesetz vom 25. Juli 1991 das lohn- und beitragsbezogene Rentenrecht des 6. Buches Sozialgesetzbuch (SGB VI) zum 1. Januar 1992 auf die neuen Länder übergeleitet. Damit ist am 1. Januar 1992 das im SGB VI geregelte Rentenrecht gleichzeitig in den alten und neuen Bundesländern in Kraft getreten. Dadurch konnten rund vier Millionen Rentnerinnen und Rentner aus der Sozialpflichtversicherung und der FZR erstmals eine dynamische Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung erhalten.

Seitdem werden die Renten in den alten und neuen Bundesländern – abgesehen von Vertrauensschutzbestimmungen für Rentenzugänge bis 1996 – nach einheitlichen Grundsätzen berechnet. Dabei sollte jedoch keinesfalls das geringere Lohnniveau in den neuen Ländern auf Dauer zu geringeren Rentenanträgen führen. Mit der Überleitung des lohn- und beitragsbezogenen Rentenrechts auf die neuen Bundesländer wurden daher dem Lohnniveau in den neuen Ländern entsprechende abweichende Rechengrößen für die Rentenberechnung eingeführt. Neben geringerer Beitragsbemessungsgrenze und Bezugs-

größe werden die versicherten Arbeitsverdienste nach geltendem Recht für die Rentenberechnung hochgewertet.

Im Ergebnis haben sich durch die seit dem 1. Juli 1990 im Gebiet der ehemaligen DDR vorgenommenen Rentenanpassungen an die Einkommensentwicklung der aktiv Beschäftigten dort bis zum 1. Juli 2018 für die ehemals in der Sozialpflichtversicherung bzw. der FZR Versicherten im Vergleich zum 1. Juli 1990 die folgenden durchschnittlichen Versichertenrenten siehe Tabelle 9 ergeben:

Demgegenüber haben sich die entsprechenden Versichertenrenten in den alten Ländern in diesem Zeitraum wie in Tabelle 10 entwickelt:

Mit dem Gesetz über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz) vom 17. Juli 2017 werden diese letzten Unterschiede in der Rentenberechnung behoben. Bis 2024 werden dafür die Rentenwerte Ost an die Rentenwerte West schrittweise angeglichen. Zum 1. Juli 2020 wurde der aktuelle Rentenwert (Ost) auf 33,23 Euro und damit auf 97,2 Prozent des Westwerts – die zum 1. Juli 2020

Tabelle 9: Durchschnittlich verfügbare monatliche Versichertenrenten in den neuen Ländern (Stichtage: 1. Juli 1990 und 1. Juli 2018)

	Männer	Frauen	Durchschnitt Männer/Frauen
1. Juli 1990	378 €	268 €	302 €
1. Juli 2018	1.180 €	952 €	1.050 €
Steigerung um rund	212 %	255 %	248 %

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund.

Tabelle 10: Durchschnittlich verfügbare monatliche Versichertenrenten in den alten Ländern (Stichtage: 1. Juli 1990 und 1. Juli 2018)

	Männer	Frauen	Durchschnitt Männer/Frauen
1. Juli 1990	797 €	336 €	544 €
1. Juli 2018	1.100 €	653 €	856 €
Steigerung um rund	38 %	94 %	57 %

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund.

gesetzlich festgelegte Angleichungsstufe – angehoben. Aufgrund des Rentenüberleitungs-Abschlussgesetzes wird der Verhältniswert in den Folgejahren mindestens auf die im Gesetz jeweils festgelegte Angleichungsstufe angehoben, bis der aktuelle Rentenwert (Ost) spätestens zum 1. Juli 2024 100 Prozent des aktuellen Rentenwerts erreicht haben wird. Es wird jedoch im Rahmen einer Vergleichsprüfung die tatsächliche Lohnentwicklung Ost bei den Rentenanpassungen in den neuen Ländern berücksichtigt, wenn sich dadurch ein höherer aktueller Rentenwert (Ost) als nach der im Gesetz festgelegten Angleichungsstufe ergibt.

Die Angleichung der Renten in den alten und neuen Ländern ist ein bedeutender Bestandteil der Vollendung der Deutschen Einheit zur Anerkennung von Lebensleistung und Gleichbehandlung aller Bürgerinnen und Bürger in Deutschland.

Von der Grundrente werden insgesamt 1,3 Millionen Menschen profitieren, davon 70 Prozent Frauen. Unter den rund 1,3 Millionen Rentnerinnen und Rentnern, denen die Grundrente zugutekommen wird, sind zudem überproportional viele Menschen aus den neuen Ländern. Dieser zum 1. Januar 2021 neu eingeführte Rentenzuschlag für langjährig Pflichtversicherte in der Rentenversicherung mit unterdurchschnittlichen Einkommen erkennt die Lebensleistung von Beitragszahlern an, die ein Leben lang gearbeitet, Kinder erzogen oder Angehörige gepflegt haben.

Kapitel 12 – Gesundheit und Pflege

12.1 Einleitung

Vor 30 Jahren war es eine der größten Herausforderungen der Wiedervereinigung, ein bundesweit einheitliches Gesundheitssystem einzuführen. Mit einer Soforthilfe der Bundesregierung in Höhe von drei Milliarden D-Mark und der Einführung der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) begann der Umbau des Gesundheitssystems bereits in der Amtszeit der letzten DDR-Regierung. Die damals noch überwiegend staatlich organisierte ambulante medizinische Versorgung veränderte sich unter den neuen Rahmenbedingungen schnell. Heute wird sie getragen durch private Leistungserbringer wie niedergelassene Ärztinnen und Ärzte, Zahnärztinnen und Zahnärzte, medizinische Versorgungszentren, Apothekerinnen und Apotheker sowie selbständige Erbringer von Heil- und Hilfsmittleistungen. Krankenhäuser und Pflegeinfrastruktur wurden durch gemeinsame Anstrengungen von Bund, Ländern und Krankenkassen grundlegend erneuert. Die medizinischen Versorgungszentren der ehemaligen DDR haben sich als Versorgungsansatz in der ambulanten Behandlung von Patientinnen und Patienten zwischenzeitlich bundesweit verbreitet.

Der Auf- und Umbau des Gesundheitswesens wurde insbesondere mit gezielter finanzieller Förderung unterstützt, da es im Investitionsbereich einen großen Nachholbedarf gab. So konnte es gelingen, dass in kurzer Zeit in ganz Deutschland eine medizinische Versorgung auf hohem Niveau gewährleistet werden konnte.

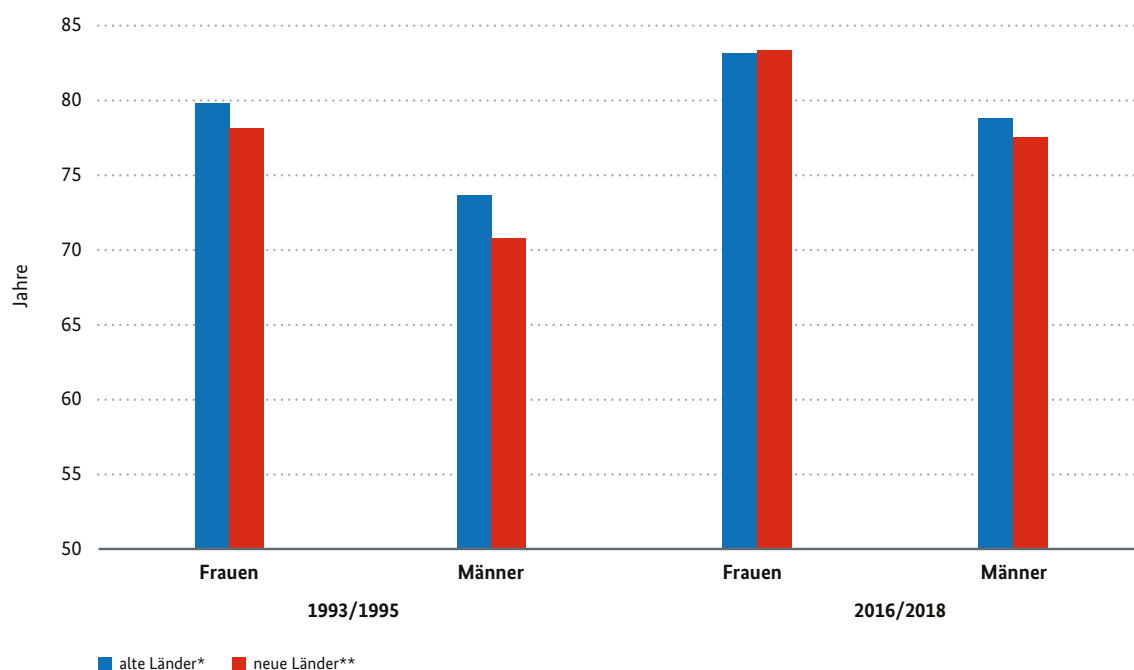
12.2 Entwicklung der Lebenserwartung

Entwicklung der Lebenserwartung in den neuen und den alten Bundesländern

Die durchschnittliche Lebenserwartung bei Geburt ist eine wichtige zusammenfassende Maßzahl zur Beschreibung des Gesundheitszustandes der Bevölkerung. In Deutschland ist sie in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich angestiegen, von 79,5 Jahren bei Frauen bzw. 73,0 Jahren bei Männern kurz nach der Wiedervereinigung auf gegenwärtig 83,3 Jahre bei Frauen bzw. 78,5 Jahre bei Männern. Nachdem zu Beginn der 1990er Jahre die Unterschiede zwischen den neuen und den alten Bundesländern noch beträchtlich waren, haben sie sich seither deutlich verringert (siehe Abbildung 61).

Dabei verlief die Angleichung keineswegs gleichförmig. Bei Frauen kam es bereits bis zur Jahrtausendwende zu einer weitgehenden Angleichung, danach haben sich die noch existierenden Unterschiede nivelliert. Seit Mitte der 2010er Jahre liegt die Lebenserwartung von Frauen in den neuen Bundesländern sogar geringfügig über der in den alten Bundesländern. Bei Männern kam es bislang zu keiner vollständigen Angleichung der Lebenserwartung. Die Unterschiede zwischen den neuen und den alten Bundesländern fallen aber inzwischen deutlich kleiner aus. Wie bei den Frauen ist dies vor allem auf die Entwicklung in den 1990er Jahren zurückzuführen. Der verbliebene Unterschied von etwas mehr als einem Jahr zuungunsten von Männern in den neuen Bundesländern hat sich seitdem nicht weiter verringert.

Abbildung 61: Lebenserwartung in den neuen und alten Bundesländern für Frauen und Männer



*1993/1995 mit Berlin-West; ** 1993/1995 mit Berlin-Ost

Quelle: Statistisches Bundesamt (Das Statistische Bundesamt weist die Lebenserwartung für 3-Jahres-Zeiträume aus).

Als Ursache für den schnellen Anstieg der Lebenserwartung in den neuen Bundesländern in den 1990er Jahren wurden Verbesserungen in der medizinischen Versorgung diskutiert. Für die gegenwärtigen Sterblichkeitsvorteile der Frauen in den neuen Bundesländern werden Unterschiede im Tabakkonsum vermutet. Zu Beginn der 1990er Jahre war der Anteil der Raucherinnen an der weiblichen Bevölkerung in den alten Bundesländern höher als in den neuen Bundesländern. Aufgrund der zeitlichen Verzögerung bei der Manifestation tabakassoziierter Erkrankungen führt dies zu einer langsamer ansteigenden Lebenserwartung

von Frauen aus den alten gegenüber Frauen aus den neuen Bundesländern. Für Tabakkonsum zeigen sich deutliche Unterschiede nach dem sozialen Status. Personen mit höherem Sozialstatus rauchen deutlich weniger als Personen mit mittlerem oder niedrigem Sozialstatus. Diese Unterschiede sowie Unterschiede in Bezug auf weitere Indikatoren des Gesundheitsverhaltens wie Bewegungsmangel tragen dazu bei, dass soziale Unterschiede sich auch in der Lebenserwartung widerspiegeln und möglicherweise regionale Unterschiede ergänzen.

Abbildung 62: Nachhaltigkeitsziel 3



Kasten 4: Nachhaltigkeitsziel 3 – Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern

Ziel: Länger gesund leben ist Ziel der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (als Teil von Nachhaltigkeitsziel 3). Ziel der Bundesregierung ist die Senkung der vorzeitigen

Sterblichkeit der unter 70-jährigen Frauen auf höchstens 100 und der unter 70-jährigen Männer auf höchstens 190 Todesfälle je 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner bis zum Jahr 2030.

Fortschritt: Bei den Frauen haben sich die Unterschiede in der vorzeitigen Sterblichkeit angeglichen; bei den Männern liegt sie in den neuen Ländern noch über der vorzeitigen Sterblichkeit in den alten Ländern. Die vorzeitige Sterblichkeit bei Männern in Deutschland ist von 382 im Jahr 2000 auf 279 je 100.000 Einwohner im Jahr 2018 gesunken – und liegt noch deutlich über dem Ziel für 2030. Die vorzeitige Sterblichkeit bei Männern in den neuen Ländern ist im selben Zeitraum von 439 auf 334 je 100.000 Einwohner gesunken. Die vorzeitige Sterblichkeit bei Frauen in Deutschland ist von 184 im Jahr 2000 auf 151 je 100.000 Einwohnerinnen im Jahr 2018 gesunken. Bei Frauen in den neuen Ländern hat sich die vorzeitige Sterblichkeit im selben Zeitraum von 187 auf 152 je 100.000 Einwohnerinnen verringert.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Berichtsplattform für die SDGs; Gesundheitsberichterstattung (GBE) des Bundes, Sterblichkeit – Mortalität und Todesursachen.

12.3 Der Umbau des Gesundheitssystems

Soziale Sicherung: Umfassender Schutz im Krankheitsfall durch die GKV

Die große Herausforderung, möglichst rasch nach der deutschen Wiedervereinigung einen hohen sozialen Schutz im Krankheitsfall in ganz Deutschland zu gewährleisten, konnte schrittweise bewältigt werden: Mit dem Inkrafttreten des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) in den neuen Bundesländern am 1. Januar 1991 wurden die Grundlagen für die Überleitung der GKV geschaffen. Von diesem Tag an hatten die Versicherten in den neuen Bundesländern Anspruch auf alle Leistungen der GKV. Aufgrund der unterschiedlichen Einkommensverhältnisse wurden zunächst Sonderregelungen in Bezug auf die Jahresarbeitsentgeltgrenze, Beitragsbemessungsgrenze, Härtefallgrenze und Zuzahlungsregelungen notwendig. Deshalb

wurden zwei Rechtskreise gebildet – neue Länder und alte Länder. Der Weg zur sozialen Einheit Deutschlands konnte am 1. Januar 2001 vollendet werden. Mit dem Gesetz zur Rechtsangleichung in der gesetzlichen Krankenversicherung vom 22. Dezember 1999 (BGBl. I S. 2657) wurden bis dahin noch geltende besondere Regelungen für die neuen Länder aufgehoben und noch vorhandene Unterschiede in den Rahmenbedingungen für Versicherte, Leistungserbringer und Krankenkassen abgebaut.

Eine wichtige Weichenstellung in ganz Deutschland erfolgte mit der Einführung der allgemeinen Versicherungspflicht im Rahmen der Gesundheitsreform 2007. Mit den im GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz vom 26. März 2007 (BGBl. I S. 378) enthaltenen Änderungen wurde das politische Ziel umgesetzt, dass jede/-r mit Wohnsitz in Deutschland einen Krankenversicherungsschutz erhält. Die Umsetzung erfolgte in der GKV zum 1. April 2007, in der privaten Krankenversicherung (PKV) zum 1. Januar 2009.

Insgesamt wird der Krankenversicherungsschutz in ganz Deutschland weltweit als vorbildlich angesehen. Die GKV, in der die meisten Menschen versichert sind, gewährleistet einen umfassenden sozialen Schutz im Krankheitsfall. Versicherte erhalten alle notwendigen medizinischen Leistungen unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Ambulante Versorgung: Das Modell der Polikliniken hat Schule gemacht

In der ehemaligen DDR war die ambulante Versorgung ganz wesentlich geprägt von sogenannten Polikliniken, in denen die gesamte ambulante Versorgung „unter einem Dach“ von angestellten Ärztinnen und Ärzten geleistet wurde. Lange war politisch umstritten, ob und wie dieses Konzept auf ganz Deutschland übertragbar sein könnte. Im Einigungsvertrag wurde Polikliniken und Ambulatorien ein Bestandsschutz bis 1995 garantiert. Leitgedanke war damals, dass künftig allein freiberuflich tätige Ärztinnen und Ärzte die ambulante Versorgung tragen sollten. Die weitere Entwicklung ergab jedoch ein differenzierteres Bild: Zum einen wollten viele Ärztinnen und Ärzte in den neuen Ländern ihr Angestelltenverhältnis nicht aufgeben, zum anderen wuchs auch in den alten Ländern, geprägt durch gesellschaftliche Entwicklungen, der Wunsch nach ärztlicher Tätigkeit im Angestelltenverhältnis. So entstanden insbesondere in den neuen Bundesländern schon bald sogenannte Ärztehäuser.

Seit 2004 ist die Gründung medizinischer Versorgungszentren (MVZ) möglich, in denen Ärztinnen und Ärzte sowohl freiberuflich als auch im Angestelltenverhältnis tätig sein können. Heute leisten MVZ einen wichtigen Beitrag zur ambulanten medizinischen Versorgung und stellen neben niedergelassenen Vertragsärztinnen und Vertragsärzten einen weiteren wichtigen Leistungserbringer in der vertragsärztlichen Versorgung dar. Diese integrierten Versorgungskonzepte dienen einer besseren Nutzbarkeit von Synergieeffekten und können aufgrund der zunehmenden Kooperationen häufig eine breite und fachübergreifende Versorgung „unter einem Dach“ anbieten.

Der Anteil von MVZ an der vertragsärztlichen Versorgung hat in den letzten Jahren stetig zugenommen. Zum Stichtag am 31. Dezember 2018 gab es insgesamt 3.173 MVZ in Deutschland. Damit ist ihre Anzahl im Vergleich zum Vorjahr um 352 MVZ gestiegen. Die MVZ befanden sich zu 41 Prozent in der Trägerschaft von Vertragsärztinnen und Vertragsärzten und zu 42 Prozent in der Trägerschaft von Krankenhäusern.

Grundsätzlich besteht in Deutschland ein sehr guter und flächendeckender Zugang zur ambulanten medizinischen Versorgung. Die potenzielle Erreichbarkeit von Ärztinnen und Ärzten ist für den Großteil der Bevölkerung als sehr gut zu bewerten. So können 99,8 Prozent der Bevölkerung eine Hausärztin oder einen Hausarzt innerhalb von maximal zehn Minuten (PKW-Fahrzeitminuten) erreichen. Ärztinnen und Ärzte der allgemeinen fachärztlichen Versorgung sind für 99 Prozent der Bevölkerung innerhalb von 30 PKW-Fahrzeitminuten erreichbar. Jedoch finden sich insbesondere in ländlichen Regionen der neuen Länder lokale Versorgungsengpässe. In der allgemeinen fachärztlichen Versorgung sind in dünn besiedelten Kreisen die Wegzeiten durchschnittlich etwa doppelt so lang wie in den Großstädten. Daher ist die Sicherung einer möglichst wohnortnahen, flächendeckenden medizinischen Versorgung insbesondere im ländlichen Raum eine der wichtigsten gesundheitspolitischen Aufgaben auch in den nächsten Jahren.

Angesichts der unterschiedlichen Versorgungssituationen hat der Gesetzgeber die Rahmenbedingungen für die ambulante ärztliche Versorgung in den vergangenen Jahren kontinuierlich weiterentwickelt. Mit dem Ziel eines schnelleren und leichteren Zugangs zu ärztlichen Behandlungsangeboten sehen zum Beispiel die im Terminservice- und Versorgungsgesetz vom 6. Mai 2019 (BGBl. I S. 646), das zum Großteil am 11. Mai 2019 in Kraft getreten ist, enthaltenen Änderungen wichtige Weichenstellungen für eine zeitnahe, flächendeckende, möglichst wohnortnahe und bedarfsgerechte Versorgung vor, zum Beispiel durch die Weiterentwicklung der Terminservicestellen, durch die Erhöhung des Mindestsprechstundenangebots der Vertragsärztinnen und Vertragsärzte von 20 auf

mindestens 25 Stunden pro Woche sowie die Verpflichtung zu fünf offenen Sprechstunden pro Woche für grundversorgende Fachärztinnen und Fachärzte. Auch bessere wirtschaftliche Rahmenbedingungen für die vertragsärztliche Tätigkeit, die Weiterentwicklung vorhandener Sicherstellungsinstrumente (Sicherstellungszuschlag, Strukturfonds, Eigeneinrichtungen), die Weiterentwicklung der ärztlichen Bedarfsplanung für mehr Zielgenauigkeit und Flexibilität, unter anderem durch den Wegfall von Zulassungssperren in ländlichen oder strukturschwachen Gebieten durch länderseitige Festlegung, und eine stärkere Förderung der Weiterbildung waren neue Maßnahmen, die durch das Gesetz insbesondere in das SGB V eingefügt wurden.

Delegation ärztlicher Leistungen: Gemeindeschwestern und nichtärztliche Praxisassistentinnen

Am Beispiel der in der DDR bekannten „Gemeindeschwester“ oder „Schwester Agnes“ sind in der GKV verschiedene Regelungen zur Delegation ärztlicher Leistungen, insbesondere zur Durchführung von Hausbesuchen, getroffen worden. Mit dem GKV-Versorgungsstärkungsgesetz vom 16. Juli 2015 (BGBl. I S. 1211) hat der Gesetzgeber im Jahr 2015 im SGB V die Vergütungsregelung der Leistungen durch sogenannte nichtärztliche Praxisassistentinnen und nichtärztliche Praxisassistenten (NäPA) über den einheitlichen Bewertungsmaßstab für ärztliche Leistungen weiterentwickelt. NäPA unterstützen Vertragsärztinnen und Vertragsärzte bei der Betreuung ihrer Patientinnen und Patienten und führen Haus- oder Pflegeheimbesuche durch. Inzwischen hat sich dieses Versorgungsangebot in der GKV und damit deutschlandweit etabliert. Es wird insbesondere von den Patientinnen und Patienten sehr wertgeschätzt. Der Bedarf an NäPA ist ungebrochen.

Stationäre Versorgung: Von maroder Bausubstanz und unzureichender technischer Ausstattung zu hoher Qualität und guter Versorgung

Unmittelbar nach der Wiedervereinigung blieb die stationäre Gesundheitsversorgung in den neuen Ländern hinter dem Versorgungsstandard in den alten Ländern deutlich zurück. Die Ausgangsbedingungen der dort vorhandenen Krankenhäuser waren geprägt von einer oftmals maroden Bausubstanz, teilweiser sachfremder Immobiliennutzung sowie veralteter und unzureichender technischer Ausstattung. Aus diesem Grund wurde ein Sonderförderungsprogramm über einen Zeitraum von insgesamt 20 Jahren eingeführt, um das Niveau der stationären Versorgung in den neuen Ländern nachhaltig zu verbessern und an das Versorgungsniveau der alten Länder anzupassen. Im Rahmen dieses Sonderförderungsprogramms, das aus Bundesmitteln, aus Mitteln der Länder und aus Benutzerbeiträgen finanziert wurde, wurde den Krankenhäusern in den neuen Ländern ein Betrag von rund zehn Milliarden Euro zur Verfügung gestellt. Aufgrund dessen konnte der Angleichungsprozess durch bauliche Sanierungen, Modernisierung der Medizintechnik, Reorganisation der Verwaltungsstrukturen und Anpassung an das Finanzierungssystem der alten Länder innerhalb kurzer Zeit vollzogen werden. Die Mittel des Sonderförderungsprogramms sind von den neuen Ländern insbesondere auch für Maßnahmen eingesetzt worden, die zu deutlichen Effizienzsteigerungen geführt haben, insbesondere zu einem erheblichen Bettenabbau. Inzwischen wird die wirtschaftliche Lage der Krankenhäuser in den neuen Ländern besser bewertet als in den alten Bundesländern. Insgesamt lässt sich feststellen, dass das Niveau der stationären Versorgung der Bevölkerung in den neuen Ländern vollständig an das übrige Bundesgebiet angepasst ist.

Bei der Krankenhausdichte und Bettenzahl bestehen deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern und auch zwischen städtischen und ländlichen Regionen. Auch im internationalen Vergleich weist Deutschland überdurchschnittlich viele, häufig auch sehr kleine Krankenhäuser und eine hohe Zahl an Krankenhausbetten auf. Generell ist die Kranken-

hausdichte in den neuen Ländern etwas geringer als in den alten Ländern, was deutlich macht, dass die neuen Länder die Mittel des Sonderförderungsprogramms auch für strukturelle Anpassungsmaßnahmen genutzt haben. Zu den Folgen der hohen Bettenzahl gehört unter anderem ein niedriger durchschnittlicher Auslastungsgrad der Krankenhausbetten (77,8 Prozent im Jahr 2017).

Die stationäre Versorgungssicherheit ist insgesamt, d.h. auch in ländlichen Regionen, gewährleistet. 98,8 Prozent der Bevölkerung kann in weniger als 30 Minuten (PKW-Fahrzeitminuten) ein Krankenhaus der Grundversorgung erreichen. Eine Geburtshilfe ist ebenfalls für 97 Prozent der weiblichen Bevölkerung im gemeinhin gebärfähigen Alter zwischen 16 und 49 Jahren innerhalb von 40 PKW-Fahrzeitminuten erreichbar.

Der Bund hat unterschiedliche Maßnahmen ergriffen, um die Länder und die Krankenhäuser auf dem Weg zu einer ausgewogenen Krankenhausversorgung zu unterstützen. Hierzu zählt insbesondere der Krankenhausstrukturfonds. So konnten seit dem 1. Januar 2016 aus Mitteln des Krankenhausstrukturfonds Schließungen, Konzentrationen oder Umwandlungen akutstationärer Versorgungseinrichtungen gefördert werden. Seit dem 1. Januar 2019 wird der Krankenhausstrukturfonds mit insgesamt bis zu vier Milliarden Euro, jeweils zur Hälfte aus der Liquiditätsreserve des Gesundheitsfonds und aus Mitteln der Länder (Kofinanzierung) finanziert, fortgeführt. Gleichzeitig ist er stärker auf die Förderung strukturverbessernder Maßnahmen ausgerichtet worden, so dass jetzt zum Beispiel auch länderübergreifende Vorhaben, Vorhaben zur Bildung von Zentren mit besonderer medizinischer Kompetenz für seltene oder schwerwiegende Erkrankungen, von zentralisierten Notfallstrukturen und von Krankenhausverbünden – insbesondere in Form telemedizinischer Netzwerke – gefördert werden können. Insbesondere für ländliche und dünn besiedelte Gebiete in den neuen Ländern ist die Bildung medizinischer Kompetenzzentren und ihre Anbindung an die Krankenhäuser vor Ort über telemedizinische Netzwerke von besonderer Bedeutung, um eine qualitativ hochwertige Krankenhausversorgung sicherzustellen.

Zur Sicherstellung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen der Zentrumsbildung und Spitzenversorgung auf der einen Seite und der flächendeckenden Regelversorgung auf der anderen Seite hat der Gesetzgeber gleichzeitig Fördermöglichkeiten für bedarfsnotwendige Krankenhäuser vorgesehen, die wegen ihrer ländlichen Lage und niedrigen Fallzahlen mit den pauschalierenden Entgelten nicht auskömmlich wirtschaften können. Unter bestimmten Voraussetzungen können diese einen Sicherstellungszuschlag erhalten. Für 120 ländliche Krankenhäuser gibt es ab dem Jahr 2020 zusätzlich eine pauschale Förderung von 400.000 Euro jährlich zur Stärkung der regionalen flächendeckenden stationären Versorgung. Hiervon profitieren im Jahr 2020 insgesamt 70 Krankenhäuser in den neuen Ländern. Diese Förderung erfolgt unabhängig davon, ob das Krankenhaus ein Defizit aufweist oder nicht.

Schutzimpfungen: Die Impfquoten in der DDR waren hoch

Ein weiteres wichtiges Thema im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung Deutschlands ist das Thema „Impfen“. Nach der Wiedervereinigung fanden die hohen Durchimpfungsraten in den neuen Ländern, die u.a. auf der Impfpflicht im Kindesalter und einer effizienten Impforganisation beruhten, die in der ehemaligen DDR bestanden, Eingang in die fachlichen Diskussionen. Mit dem Infektionsschutzgesetz wurde deshalb eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung von Impfprävention, zur Stärkung der Impfbereitschaft und zur Überwachung von Infektionskrankheiten ergriffen. Hierzu gehörten zum Beispiel die Stärkung der Ständigen Impfkommision beim Robert Koch-Institut (STIKO) sowie die Neuordnung des Meldewesens für bestimmte übertragbare Krankheiten. Mit dem Präventionsgesetz vom 17. Juli 2015 (BGBl. I S. 1368) wurden im Jahr 2015 durch Änderungen des SGB V und des Infektionsschutzgesetzes weitere Verbesserungen im Impfwesen geschaffen (Stärkung der Rolle der Betriebsärztinnen und Betriebsärzte beim Impfen, Impfberatung als Bestandteil der Vorsorgeuntersuchungen für Kinder, Jugendliche und Erwachsene) ebenso wie mit den im Masernschutzgesetz vom 10. Februar 2020 (BGBl. I S. 148), das zu seinem Großteil

am 1. März 2020 in Kraft getreten ist, enthaltenen Änderungen des Infektionsschutzgesetzes. Im Infektionsschutzgesetz ist nunmehr für alle nach 1970 geborenen Personen, die in einer Gemeinschaftseinrichtung betreut werden oder tätig sind, sowie für medizinisches Personal, der Nachweis eines ausreichenden Impfschutzes gegen Masern oder ab der Vollendung des ersten Lebensjahres einer Immunität gegen Masern vorgesehen.

Nach der Wiedervereinigung sanken die Impfquoten in den neuen Ländern merklich ab, blieben aber stets etwas höher als in den alten Ländern. Die Inanspruchnahme von Schutzimpfungen für Kinder und Jugendliche konnte in beiden Teilen Deutschlands innerhalb der letzten Jahre kontinuierlich verbessert werden und erreicht bei den meisten Impfungen ein zufriedenstellendes Niveau. Eine immer noch höhere Impfbereitschaft in den neuen Ländern zeigt sich unter anderem auch an den höheren Impfquoten gegen Hepatitis B und Pneumokokken bei einzuschulenden Kindern mit über vier Prozent Vorsprung. Ebenfalls sehr große Unterschiede bestehen bei den Impfquoten gegen Keuchhusten, Influenza und bei der Masernimpfung bei Erwachsenen; die Durchimpfung in den neuen Ländern ist deutlich höher als in den alten Ländern. Aktuelle Studien der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung zu Einstellung und Wissen zu Infektionskrankheiten zeigen auch, dass die Bürgerinnen und Bürger in den neuen Ländern fast alle Schutzimpfungen häufiger als wichtig bewerten als Befragte aus den alten Bundesländern (https://www.bzga.de/fileadmin/user_upload/PDF/studien/Infektionsschutzstudie_2018.pdf).

Durch die seit März des Jahres 2020 andauernde weltweite Pandemie durch das SARS-CoV-2-Virus wurde das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben sowie das Alltagsleben in Deutschland einschneidend beeinflusst und eingeschränkt. Bisher ist es gelungen, das Infektionsgeschehen einzudämmen und das deutsche Gesundheitssystem in seiner Leistungsfähigkeit zu bewahren. Gleichwohl handelt es sich um ein sehr dynamisches Infektionsgeschehen, so dass die Gefahr für die Gesundheit der Bevölkerung aktuell

nach wie vor hoch ist. Bisher gibt es kein wirksames Medikament und keinen Impfstoff. Allerdings steckt die Forschung hierin aktuell intensive Bemühungen und Aktivitäten.

12.4 Aufbau der Pflegeversicherung

Neue Herausforderungen für das Gesundheitswesen tun sich seit der Wiedervereinigung auch für den Bereich der Pflege auf: Mit der angeglichenen und steigenden Lebenserwartung nimmt der Anteil an Personen zu, die eine pflegerische Versorgung benötigen. Zudem steigt durch den Wandel der Lebenslagen der Anteil derjenigen Personen, die im Alter über kein familiäres Netzwerk zur Versorgung verfügen und daher auf professionelle ambulante oder stationäre Pflege angewiesen sind.

In der ehemaligen DDR wurden Personen, die der Hilfe im Alltag und/oder der Pflege bedurften und nicht durch Angehörige betreut wurden, im häuslichen Bereich von Gemeindeschwestern, Hilfsorganisationen wie der Volkssolidarität und Einrichtungen der Betriebe versorgt, oder sie zogen ohne wesentliche finanzielle Einbußen in Feierabend- bzw. Pflegeheime. Die genannten Strukturen der ambulanten pflegerischen Versorgung fielen nach der Wiedervereinigung weg und wurden durch die schrittweise aufgebauten Sozialstationen abgelöst. Die Finanzierung erfolgte über die Träger der freien Wohlfahrtsverbände, Kirchen und Kommunen sowie aus Bundesmitteln und unter anderem die Alfred-Herrhausen-Stiftung.

Mangelhafte Bausubstanz in den Pflegeheimen

Die Situation in den neuen Bundesländern war im Jahr 1990 dadurch gekennzeichnet, dass nahezu der gesamte Bestand an Pflegeplätzen (rund 85.000) auf Grundlage der Bedarfszahlen bis zum Jahre 2002 entweder neu gebaut oder von Grund auf saniert werden musste. Die meisten Pflegeplätze waren in Häusern untergebracht, deren Bausubstanz und Ausstattung praktisch unbrauchbar oder zumindest stark sanierungsbedürftig war. Ein Aufschub dieser notwendigen

Investitionen war nicht möglich, denn der Bestand an Pflegeplätzen erfüllte in den wenigsten Fällen die Kriterien der Heimmindestbauverordnung oder der Betrieb erforderte einen solch hohen Personalaufwand, dass ein Neubau schon aus wirtschaftlichen Überlegungen erforderlich war.

Über drei Milliarden Euro Bundesmittel für ein Investitionshilfeprogramm

Diesem Nachholbedarf hat der Bundesgesetzgeber im Jahr 1994 bei der Verabschiedung des Pflege-Versicherungsgesetzes (PflegeVG) vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1014) Rechnung getragen. Gemäß Artikel 52 PflegeVG gewährte der Bund zeitlich befristet in den Jahren 1995 bis 2002 den neuen Bundesländern und Berlin Finanzhilfen in Höhe von jährlich 409 Millionen Euro, insgesamt also 3,272 Milliarden Euro, zur Förderung von Investitionen in Pflegeeinrichtungen. Die Finanzhilfen betrugen bis zu 80 Prozent der öffentlichen Förderung eines Vorhabens; die neuen Bundesländer und Berlin stellten sicher, dass wenigstens 20 Prozent der öffentlichen Investitionsmittel aus Mitteln des Landes oder der Gemeinden bzw. Gemeindeverbände aufgebracht wurden. Mithilfe dieses Soforthilfeprogramms zur Sanierung und Modernisierung der Heime wurde deren Ausstattung zum Beispiel mit Einbettzimmern und Sanitäranlagen rasch an die Standards in den alten Bundesländern angepasst.

Investitionshilfeprogramm in der Praxis erfolgreich umgesetzt

Die mit dem Bundesministerium für Gesundheit (BMG) abgestimmten Investitionsprogramme der einzelnen Bundesländer enthalten zum 1. Januar 2020 insgesamt 1.025 Projekte mit einem Investitionsvolumen von über 4,5 Milliarden Euro (inklusive Eigenanteile der Länder und der Träger).

Über 65.000 Pflegeplätze wurden dadurch neu errichtet. Mit der Umsetzung des Programms wurde insgesamt eine leistungsfähige und wirtschaftliche Struktur aufgebaut, die sowohl hinsichtlich der baulichen Gegebenheiten als auch hinsichtlich ihrer Ausstattung gute Rahmenbedingungen für die Pflege und Betreuung bietet und damit wesentlich zur Lebensqualität der Bewohnerinnen und Bewohner beiträgt.

Damit wurde der Zielsetzung des Artikels 52 PflegeVG, die Qualität der pflegerischen Versorgung der Bevölkerung nachhaltig zu verbessern und an das Versorgungsniveau im übrigen Bundesgebiet anzupassen, vollständig entsprochen. Es handelt sich um ein herausragendes Beispiel für das effektive und kooperative Zusammenwirken von Bund und Ländern und ist damit Ausdruck der föderalen Solidargemeinschaft der Bundesrepublik Deutschland.

Tabelle 11: Investitionshilfeprogramme

Bundesland	Investitionsvolumen in Millionen Euro	Anzahl der Projekte
Berlin (Ost)	355	53
Brandenburg	710	180
Mecklenburg-Vorpommern	532	127
Sachsen	1.479	332
Sachsen-Anhalt	732	173
Thüringen	710	160
Gesamt rund	4.500	1.025

Quelle: Bundesministerium für Gesundheit

Einführung der Pflegeversicherung

Der bedeutendste Einschnitt in der pflegerischen Versorgung war die Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung im Jahr 1995 als eigenständiger Zweig der Sozialversicherung. Für viele Pflegebedürftige sind seitdem nicht nur qualitativ bessere Versorgungsmöglichkeiten durch professionelle ambulante und stationäre Einrichtungen entstanden. Die Leistungen der Pflegeversicherung ermöglichen es darüber hinaus auch, dass die meisten Pflegebedürftigen keine finanzielle Unterstützung Angehöriger oder der Sozialhilfe benötigen.

Aktuelle Situation

Insgesamt lebten in Deutschland Ende 2019 rund vier Millionen Pflegebedürftige. Davon haben – auf Basis der letzten nach Bundesländern differenzierten Erhebung der Pflegestatistik (Ende 2017) – rechnerisch etwas mehr als 800.000 (knapp 20 Prozent) ihren Wohnsitz in den neuen Ländern. Der Anteil der pflegebedürftigen Menschen an der Bevölkerung beträgt in den neuen Ländern etwas über fünf Prozent, während dieser Anteil in den alten Ländern bei knapp vier Prozent liegt. Deutschlandweit werden etwa 79 Prozent der Pflegebedürftigen zu Hause überwiegend von Angehörigen, aber auch von ambulanten Pflegediensten gepflegt. Aufgrund der demografischen Situation ist mit einer weiteren Zunahme der pflegebedürftigen Menschen insgesamt zu rechnen, wobei die neuen Länder von dieser Entwicklung überproportional betroffen sein werden (Durchschnittsalter neue Länder rund 47 Jahre, alte Länder rund 44 Jahre). Insofern ist die Sicherung der pflegerischen Versorgung für die neuen Länder von besonderer Relevanz. Alte und neue Bundesländer profitieren gleichermaßen davon, dass die Bundesregierung die Stärkung der Pflege zu einem Schwerpunkt ihres Handelns in der vergangenen und in der aktuellen Legislaturperiode gemacht hat.

Neuer Pflegebedürftigkeitsbegriff und Qualitätssicherung

Die im Zweiten Pflegestärkungsgesetz vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2424) (PSG II) vorgenommenen Änderungen des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) hatten weitreichende Auswirkungen auf den in der sozialen Pflegeversicherung verankerten Pflegebedürftigkeitsbegriff, der seit Einführung der Pflegeversicherung im Jahr 1995 in den alten und neuen Ländern galt. Zum 1. Januar 2017 wurden ein neuer Begriff der Pflegebedürftigkeit und ein neues Begutachtungsinstrument eingeführt. Die begleitende wissenschaftliche Evaluation hat gezeigt, dass die Systemumstellung insgesamt erfolgreich verlief, besseren Zugang zu allen Leistungen der Pflegeversicherung eröffnete und im Ergebnis zu höherer Zufriedenheit bei den Pflegebedürftigen als in früheren Befragungen geführt hat.

Mit den im PSG II vorgenommenen Änderungen wurde zudem eine grundlegende Reform der Qualitätssicherung in der Pflege initiiert. Im Auftrag der Pflegeselbstverwaltung entwickelten unabhängige wissenschaftliche Institute neue Qualitätssysteme. Bei dem zum 1. Oktober 2019 eingeführten neuen Qualitätssystem für stationäre Pflege handelt sich um eine beträchtliche Weiterentwicklung der internen Qualitätssicherung, der externen Qualitätsprüfungen und der Qualitätsberichterstattung.

Konzertierte Aktion Pflege

Im Jahr 2018 hat die Bundesregierung die Konzertierte Aktion Pflege (KAP) initiiert, um im gesellschaftlichen Konsens mit den relevanten Akteurinnen und Akteuren die Arbeitsbedingungen in der Pflege bundesweit spürbar zu verbessern. Die KAP hat hierzu Maßnahmen zu den Themen Ausbildung und Qualifizierung, Personalmanagement, Arbeitsschutz und Gesundheitsförderung, innovative Versorgungsansätze, Digitalisierung, Pflegekräfte aus dem Ausland und Entlohnungsbedingungen in der Pflege beschlossen. Diese Maßnahmen werden nach und nach von den Akteurinnen und Akteuren der KAP umgesetzt und durch

ein begleitendes Monitoring nachgehalten. Ein erster Bericht zur Umsetzung wird im Jahr 2020 veröffentlicht. In der KAP wurde vereinbart, nach Qualifikation differenzierte Mindestlöhne zu entwickeln (mindestens für Pflegefach- und Hilfskräfte) sowie die Differenzierung zwischen den alten und neuen Ländern beim Pflegemindestlohn aufzugeben. Diese Vereinbarung wurde zunächst im Pflegelöhneverbesserungsgesetz vom 22. November 2019 (BGBl. I S. 1756) verankert, das nunmehr den erweiterten Rechtsrahmen für die Festsetzung branchenspezifischer Mindestarbeitsbedingungen in der Pflegebranche bildet. Mit der Vierten Verordnung über zwingende Arbeitsbedingungen für die Pflegebranche vom 22. April 2020 (veröffentlicht im Bundesanzeiger vom 28. April 2020) wurde die Vereinbarung konkret umgesetzt. Sie enthält erstmalig nach der Art der Tätigkeit und der Qualifikation der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer differenzierende Mindestentgelte, wodurch auch Pflegefachkräfte und Pflegekräfte mit einer mindestens einjährigen Ausbildung und entsprechenden Tätigkeit bessergestellt werden können. Die Mindestentgelte werden erhöht und in den alten und neuen Bundesländern bis zum 1. September 2021 sukzessive angeglichen.

In der KAP haben sich der Bund und die Länder zudem dazu verpflichtet, gemeinsam zu beraten, wie bundes- und landesrechtliche Vorgaben zur Personalausstattung in stationären Pflegeeinrichtungen zukünftig aufeinander abgestimmt und gegebenenfalls harmonisiert werden können. Grundlage hierfür ist eine Studie zur einheitlichen Personalbemessung, die die Pflegeselbstverwaltung aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung nach § 113c SGB XI beauftragt hat. Der Endbericht dieser Studie wurde im Juni 2020 vorgelegt.

Mit dem Pflegeberufegesetz (PflBG), das die Ausbildung in den bundesrechtlich geregelten Pflegeberufen zum 1. Januar 2020 reformiert hat, wurden außerdem die Pflegeberufe zukunftsgerecht weiterentwickelt, attraktiver gemacht und Qualitätsverbesserungen vorgenommen. Die Ausbildungen in der Altenpflege, der Gesundheits- und Krankenpflege sowie der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege wurden zu einer neuen

generalistischen Pflegeausbildung mit einheitlichem Berufsabschluss als „Pflegefachfrau“/„Pflegefachmann“ zusammengeführt. Auszubildende haben daneben auch weiterhin die Möglichkeit, sich für einen gesonderten Berufsabschluss in der Altenpflege oder der Gesundheits- und Kinderkrankenpflege zu entscheiden. Ergänzend zur beruflichen Pflegeausbildung gibt es das berufsqualifizierende Pflegestudium.

12.5 Neuere Entwicklungen durch Digitalisierung und Innovationen

Verbesserung der Gesundheitsversorgung in den neuen Bundesländern durch Projekte der Telemedizin und Digitale Gesundheitsanwendungen

Digitale Lösungen im Gesundheitssystem ermöglichen eine gleichmäßige und qualitätsgesicherte Versorgung in der Fläche. Gerade Bewohnerinnen und Bewohner dünn besiedelter oder strukturschwacher Gebiete, wie sie sich auch in den neuen Bundesländern finden lassen, profitieren von digitalen Lösungen im Gesundheitswesen, weil Spitzenmedizin unabhängig vom Wohnort erreichbar gemacht wird. So sollen telemedizinische Anwendungen auch dabei helfen, räumliche Entfernungen zum Arzt zu überwinden. Deshalb wird der Einsatz dieser Anwendungen kontinuierlich ausgebaut und mit dem notwendigen rechtlichen und finanziellen Rahmen ausgestattet. Darüber hinaus wurde mit dem Digitale-Versorgung-Gesetz vom 9. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2562) ein Anspruch der Versicherten auf Versorgung mit Digitalen Gesundheitsanwendungen im SGB V eingeführt. Damit können nun auch bestimmte Gesundheits-Apps bundesweit verordnet werden, die die medizinische Versorgung weiter voranbringen.

Eine gute medizinische Versorgung basiert im Wesentlichen auch auf den verfügbaren Informationen. Die elektronische Patientenakte, die in mehreren Ausbaustufen ab dem 1. Januar 2021 eingeführt wird, wird hier einen wesentlichen Mehrwert für die Versorgung entfalten.

Kapitel 13 – Bildung, Hochschul- und Forschungslandschaft

Bildung, Forschung und Innovation sind Treiber des strukturellen Wandels und beeinflussen maßgeblich die Wirtschaftskraft, aber auch die Lebensqualität. Nach der Wiedervereinigung wurden die Strukturen für Bildung, Forschung und Innovation in den neuen Ländern grundlegend umgebaut. Die berufliche Bildung wie auch die Hochschulen wurden tiefgreifend umstrukturiert, die außeruniversitäre Forschung vollständig neu aufgestellt, Forschungskapazitäten in der Privatwirtschaft auf- und ausgebaut. Heute ist das Bildungs-, Forschungs- und Innovationssystem in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin hervorragend aufgestellt und bildet eine wichtige Basis für Wohlstand und gleichwertige Lebensverhältnisse.

13.1 Berufliche Bildung

Das deutsche Modell der dualen Berufsbildung ist weltweit anerkannt. Vor 30 Jahren wurden die rechtlichen Grundlagen dafür mit der Wiedervereinigung auch in den neuen Ländern eingeführt.

Im Zuge der Wiedervereinigung übernahm die ehemalige DDR im Juli 1990 das Berufsbildungsgesetz und die Handwerksordnung der Bundesrepublik. Begünstigt wurde dieser Prozess durch die strukturellen Ähnlichkeiten der beruflichen Bildung in der ehemaligen DDR und der Bundesrepublik, beispielsweise hinsichtlich der Unterteilung von berufspraktischem und theoretischem Lernen in der Ausbildung.⁵² Trotz dieser guten Vorbedingungen wurden schnell auch die Herausforderungen sichtbar: So mussten zeitnah neue Rechtsvorschriften, neue Ausbildungsordnungen und Rahmenlehrpläne durch das Ausbildungspersonal umgesetzt werden. Um diese enormen Veränderungen zu unterstützen, startete der Bund ab 1990 mehrere Förderprogramme⁵³, bei denen die Begleitung des Ausbildungspersonals im Vordergrund stand.

Neben der Aufgabe, das Ausbildungspersonal mit den Spezifika des Systems der dualen Berufsbildung der alten Länder vertraut zu machen, bestand eine andere Herausforderung in der Organisation der beruflichen Erstausbildung, die in der ehemaligen DDR weithin in Kombinat- und Großbetrieben organisiert war. Als diese Wirtschaftsstruktur Anfang der 1990er Jahre einbrach, ging auch ein Großteil der Ausbildungskapazitäten verloren. Hinzu kam die demografische Entwicklung: In den 1990er Jahren drängten in den neuen Ländern geburtenstarke Jahrgänge auf den Ausbildungsmarkt.⁵⁴ Dieser konnte die Nachfrage nicht aus eigener Kraft befriedigen.

Deshalb stellte die Stärkung der Ausbildungsleistung nach der Wiedervereinigung ein zentrales Ziel der Berufsbildungspolitik des Bundes dar. Bereits 1991/1992 legte die Bundesregierung ein Programm zur Förderung betrieblicher Ausbildungsplätze in privaten Kleinbetrieben auf. Daneben traten Aktivitäten zur Förderung außerbetrieblicher Ausbildungsplätze. Auch die neuen Länder selbst starteten eigene Förderinitiativen.

Von den Erfahrungen der Ausbildungsstrukturprogramme wie beispielsweise „STARegio“, „RegioKom“ und „Ausbildungsplatzentwickler OST“ konnte schließlich bundesweit profitiert werden. Dies gilt insbesondere für die Förderung von „unversorgten“ Jugendlichen ohne Ausbildungsplatz. Gebündelt wurden die Erfahrungen im bundesweiten Programm „JOBSTARTER“.⁵⁵ Mit diesem Programm hat die Bundesregierung seither auf die wechselnden Herausforderungen der beruflichen Bildung reagiert und mittlerweile über 400 themen- und branchenorientierte Projekte in allen Regionen Deutschlands gefördert.

Eine wichtige Bedeutung für die Ausbildungsleistung in den neuen Ländern erlangte darüber hinaus die vielfältige Struktur an Bildungsträgern, die sich nach

52 Vgl. Herkner, Volkmar: Berufsbildung von der deutschen Teilung bis zur Einheit – gemeinsame Wurzeln, verschiedene Wege, BWP 05/2015, S. 16.

53 1990: „Förderung des Personals der beruflichen Bildung in den neuen Ländern“; 1992: „Personalqualifizierung in Ostdeutschland“ (PQO).

54 Vgl. Grünert, Holle: Berufsausbildung Ost unter neuen Vorzeichen, BWP 05/2015, S. 27.

55 Vgl. Albrecht, Günter; Zinke, Gert: Der Transformationsprozess der Berufsausbildung in Ostdeutschland; BWP 3/2013, 27.

der Wiedervereinigung herausbildete. Hierzu zählten insbesondere die überbetrieblichen Berufsbildungsstätten (ÜBS), die mit Förderung des Bundes schon früh wichtige Impulse für den Ausbildungsmarkt in den neuen Bundesländern setzten. Als Partner der dualen Berufsausbildung, aber auch der beruflichen Fort- und Weiterbildung, sind die ÜBS eine wesentliche Säule des Berufsbildungssystems in Deutschland. Mit der von ihnen angebotenen überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung (ÜLU) bzw. überbetrieblich ergänzenden Ausbildung (ÜBA) werden einerseits die berufliche Grundbildung unterstützt und andererseits innerbetriebliche Spezialisierungen ausgeglichen. Ausbildungsbetrieben wird dadurch ein unterstützendes Angebot zur Gewährleistung der Aus- und Weiterbildung unterbreitet.

Seitens des Bundes wurden seit 1990 Fördermittel in Höhe von 2,5 Milliarden Euro zum Ausbau von ÜBS im gesamten Bundesgebiet und davon mit rund einer Milliarde Euro über 40 Prozent in den neuen Ländern zur Verfügung gestellt, die dazu beitragen, die Ausbildungsfähigkeit von dortigen Ausbildungsbetrieben sowie eine leistungsstarke Qualifizierung ihrer Fachkräfte sicherzustellen. Hinzu kommen die Beiträge des jeweiligen Landes sowie der Wirtschaft. Noch heute profitieren die ÜBS in den neuen Ländern bei den Investitionen des Bundes von einem erhöhten Fördersatz für strukturschwache Regionen, der eine Bereitstellung von nicht nur maximal 45 Prozent, sondern bis zu 60 Prozent Bundesmitteln für förderfähige Ausgaben von Modernisierungsvorhaben ermöglicht.

Um sich weiterführend im Bildungsmarkt behaupten zu können und gleichzeitig auch der Funktion der für ÜBS typischen Technologietransferstelle gerecht zu werden, wurde der Schritt hin zur Weiterentwicklung der ÜBS zum Kompetenzzentrum vollzogen. Diese qualitative Weiterentwicklung ausgewählter ÜBS fördert der Bund seit Anfang der 2000er Jahre. Von den insgesamt 70 ÜBS, die seitdem durch den Bund gefördert wurden, um sich zum Kompetenzzentrum weiterzuentwickeln, befinden sich 13 in den neuen Ländern.

Bis heute obliegt es den ÜBS, ihre Angebote kontinuierlich an aktuelle technische oder auch ökonomische Entwicklungen anzupassen. Der Bund unterstützt die ÜBS seit 2016 mit Förderungen für digitale Ausstattung und Kompetenzbildung dabei, den durch die Digitalisierung veränderten Anforderungen zu begegnen. Die neuen Länder haben bisher überproportional davon profitiert.

30 Jahre nach der Wiedervereinigung ist das duale Modell auch in den neuen Ländern fest verankert. Herausforderungen für die berufliche Bildung bestehen fort, haben sich aber zwischen den alten und neuen Bundesländern angeglichen. Auch in der aktuellen Legislaturperiode hat die Bundesregierung einen Schwerpunkt darauf gelegt, die berufliche Bildung in Deutschland weiter zu stärken. Zum 1. Januar 2020 hat sie das Berufsbildungsgesetz, die Grundlage der dualen Berufsbildung, modernisiert und zum 1. August 2020 das Aufstiegs-BAföG in seinen Leistungen spürbar verbessert.

Die Bundesregierung schafft damit auch für die Zukunft die richtigen Bedingungen, damit alle jungen Menschen ihre Talente entfalten können und die Wirtschaft weiterhin auf hochqualifizierte Fachkräfte bauen kann.

13.2 Entwicklung der Hochschul-landschaft

Studium und Lehre in den neuen Flächenländern

Die Hochschulen in den neuen Ländern haben seit der Wiedervereinigung deutlich an Attraktivität gewonnen – für Studierende aus der gesamten Bundesrepublik und auch aus dem Ausland. Nicht nur Städte wie Dresden, Leipzig oder Greifswald, sondern auch kleinere Hochschulstandorte haben viel zu bieten – das zeigt sich deutlich im Anstieg der Studierendenzahlen: In Brandenburg hat sich die Studierendenzahl zwischen 1996 und 2017 mehr als verdoppelt (von 22.000 auf 49.000); in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt sind die Zahlen ebenfalls fast auf das Doppelte gestiegen (MV: von 20.000 auf 39.000; ST

von 29.000 auf 55.000); auch Sachsen und Thüringen verzeichneten im Beobachtungszeitraum deutliche Zuwächse.⁵⁶

Dieser starke Zuwachs erfolgte überwiegend von Mitte der 1990er Jahre bis Mitte der 2000er Jahre. Für die Jahre danach wurde den neuen Flächenländern ein demografisch bedingter starker Rückgang der Studierendenzahlen prognostiziert. Der Hochschulpakt 2020, den Bund und Länder im Jahr 2007 vereinbarten, sollte an dieser Stelle gegensteuern. In den neuen Ländern wurde – anders als in den alten Ländern – nicht nur die Aufnahme zusätzlicher Studienanfängerinnen und -anfänger mit Mitteln des Hochschulpakts prämiert, sondern bereits der Erhalt der Studienplätze. Insgesamt fließen über die Gesamtlaufzeit (2007 – 2023) rund 2,5 Milliarden Euro aus dem Hochschulpakt in die neuen Bundesländer. Und der Hochschulpakt wirkt: Die Studienanfängerzahlen konnten auf dem Stand des Ausgangsjahrs 2005 gehalten werden, sind sogar noch leicht gestiegen.⁵⁷

Weniger örtliche Zulassungsbeschränkungen, bessere Betreuungsrelationen als in den alten Bundesländern und insgesamt gute Studienbedingungen haben zur Attraktivität der Hochschulen in den neuen Ländern beigetragen.⁵⁸ Dadurch konnten sie viele Studienberechtigte aus anderen Bundesländern und dem Ausland anziehen: Von 1999 bis 2019 hat sich die Zahl der sogenannten Bildungsausländer, die ihre Hochschulzugangsberechtigung im Ausland erworben haben, in den neuen Ländern nahezu vervierfacht, ausgehend von knapp 11.000 auf etwa 41.000.⁵⁹

Im Rahmen des Qualitätspakts Lehre, der 2010 von Bund und Ländern geschlossen wurde, hat sich bereits gezeigt, dass Hochschulen in den alten und in den neuen Bundesländern gleichermaßen innovativ und erfolgreich in der Durchführung ihrer Maßnahmen

sind. Eines der vielen guten Beispiele dafür ist die hochschultypübergreifende Lehrkooperation zwischen der Friedrich-Schiller-Universität und der Hochschule für Angewandte Wissenschaften an der Ernst-Abbe-Hochschule Jena, die deutschlandweit bisher nahezu einzigartig ist. Einrichtung und Betrieb eines „Skills Lab“ im Bereich „Medizin – Gesundheit und Pflege“ ermöglichen es, hochschultypübergreifende, praxisorientierte und interprofessionelle Lehre anzubieten.

Hochschulen und Studierende sind ein wichtiger Ankerpunkt für die zukünftige Entwicklung einer Region. Deshalb begrüßt die Bundesregierung die Anstrengungen der Hochschulen, Studierende aus anderen Ländern und auch international zu akquirieren. Im Rahmen des „Zukunftsvertrages Studium und Lehre stärken“ – dem Nachfolgevertrag des Hochschulpakts 2020 – gilt es ab 2021, die Studienkapazitäten bedarfsgerecht zu erhalten und die Qualität von Studium und Lehre zu verbessern.

Forschung an Hochschulen in den neuen Bundesländern

An den Hochschulen in der ehemaligen DDR spielte die unabhängige Forschung im internationalen Vergleich eine sehr geringe Rolle. 30 Jahre nach der Wiedervereinigung haben die Hochschulen der neuen Länder ihren Platz in der gesamtdeutschen Wissenschaftslandschaft gefunden und auch an internationaler Sichtbarkeit gewonnen.

Viele Hochschulen sind an ihren Standorten ein wichtiger Arbeitgeber und nehmen eine Rolle als Innovationsmotor ein, der weit in die jeweilige Region ausstrahlt. Ende 2019 attestierte der „Ländercheck Innovationsmotor Hochschule“ des Stifterverbands und der Heinz-Nixdorf-Stiftung Sachsens Hochschulen, am innovativsten in der Bundesrepublik zu sein.⁶⁰

56 Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

57 Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

58 Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 11 „Bildung und Kultur“, Reihe 4.3.1 „Nichtmonetäre hochschulstatistische Kennzahlen“.

59 Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

60 www.stifterverband.org/medien/laendercheck-innovationsmotor-hochschule (zuletzt abgerufen am 19. August 2020).

Auch die Hochschulen in Thüringen und Sachsen-Anhalt überzeugten in der Studie. Der Stifterverband bewertete die Innovationsstärke der Hochschulen u. a. aufgrund der Fähigkeit, staatliche Fördergelder für Innovationen sowie Drittmittel aus der Wirtschaft einzuwerben, der Zahl von Patenten, gemeinsamen Publikationen mit Unternehmen sowie Ausgründungen. Die hohe Bedeutung von Ausgründungen hat auch die Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) in ihrem diesjährigen Gutachten betont. Im Jahr 2017 erfolgten 25 Prozent der bundesweiten Ausgründungen an Hochschulen in den neuen Ländern einschließlich Berlin.⁶¹

Nicht nur im Bereich anwendungsorientierte Forschung und Transfer, sondern auch bei exzellenter Forschung ist die Leistungsfähigkeit der Hochschulen der neuen Länder deutlich gestiegen. Die Technische Universität (TU) Dresden wird seit November 2019 im Rahmen der Exzellenzstrategie als Exzellenzuniversität gefördert. Auch die Humboldt-Universität (HU) konnte sich im Berliner Exzellenzverbund gemeinsam mit der Freien und der Technischen Universität durchsetzen. Sowohl die TU Dresden als auch die HU Berlin waren seit 2012 bereits mit ihren Zukunftskonzepten im Rahmen der Exzellenzinitiative gefördert worden.

Auch an anderen Standorten hat sich Spitzenforschung etabliert. Beispielsweise hat sich die Universität Greifswald – eine der ältesten Universitäten Deutschlands – internationale Reputation auf innovativen Feldern der medizinischen Forschung erworben. Hierzu zählt unter anderem der Bereich der funktionellen Genomforschung, deren Anfänge in Greifswald bis in die 1980er Jahre zurückgehen. Erforscht wird die Gesamtheit der Gene und Proteine eines Lebewesens, mit dem Ziel, einen Schlüssel zur Bekämpfung von Krankheiten zu finden. Dies erfordert die Zusammenarbeit vieler Disziplinen. Seit 2004 arbeiten Mikrobiologen, Infektionsforscher, Genom- und Proteomforscher sowie Bioinformatiker im interdisziplinären Zentrum „FunGene“ eng zusammen. Auf- und Ausbau hat der

Bund mit rund 52 Millionen Euro gefördert – entstanden ist das modernste Zentrum für Genomforschung in Europa.

Neben den Universitäten sind in vielen Regionen Fachhochschulen/Hochschulen für angewandte Wissenschaften (FH/HAW) wichtige Ideengeber für die regionale Wirtschaft. Ein besonderes Erfolgsbeispiel für die Entwicklungen von FH/HAW in den neuen Ländern stellt der Transferverbund „Saxony5“ dar, der seit 2018 für fünf Jahre im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Innovative Hochschule“ gefördert wird. Die sächsischen Hochschulen für Angewandte Wissenschaften (HAW) in Dresden, Leipzig, Mittweida, Zittau/Görlitz und Zwickau haben sich das gemeinsame Ziel gesetzt, den Transfer von Ideen, Wissen und Technologien in die Anwendung zu verbessern. In sogenannten Co-Creation Labs arbeiten die Verbundhochschulen und ihre Partner aus Wirtschaft und Gesellschaft fachübergreifend zu verschiedenen markt- oder gesellschaftsrelevanten Top-Themen (zum Beispiel vernetzte Mobilität, Oberflächentechnik oder Versorgungsinfrastruktur) zusammen. Gemeinsam entwickeln sie Problemlösungen und neue Ansätze. Insbesondere gegenüber der regionalen Wirtschaft tritt der Verbund so als Systemanbieter auf und bildet einen Zukunftsmotor für ganz Sachsen.

13.3 Entwicklung der außeruniversitären Forschungslandschaft

Die vier großen Forschungsorganisationen Hermann von Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e.V. (Helmholtz-Gemeinschaft, HGF), Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V. (MPG), Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung e.V. (FhG) und Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e.V. (Leibniz-Gemeinschaft) tragen – ebenso wie in den alten Ländern – 30 Jahre nach der Wiedervereinigung eine leistungsstarke außeruniversitäre Forschungs-

61 EFI Jahresgutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2020.

landschaft. Die vier Organisationen sind jeweils mit Einrichtungen in allen fünf neuen Flächenländern vertreten, die an vielen Standorten eng miteinander vernetzt sind und gemeinsam zur Profilbildung der Forschungslandschaft in den neuen Bundesländern beitragen. Ein aktuelles Beispiel hierfür ist das 2019 in Görlitz eröffnete „CASUS – Center for Advanced Systems UnderStanding“, an dem Helmholtz- und Max-Planck-Einrichtungen sowie die TU Dresden beteiligt sind. In Kooperation mit Polen wird mit „CASUS“ ein Zentrum für digitale Innovationen in der Systemforschung geschaffen, in dem verschiedene Wissenschaftsdisziplinen wie die Erdsystemforschung oder die Systembiologie mit den Computer- und Datenwissenschaften zusammenarbeiten. Das Zentrum soll ein Magnet für die klügsten Köpfe der Welt werden.

Auch wenn die Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina die deutsche Teilung als Wissenschaftlergemeinschaft ohne formale Auftrennung überstanden hat, waren die Tagungen in den alten Bundesländern seit dem Mauerbau 1961 für die meisten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus der ehemaligen DDR nicht erreichbar. Nach der staatlichen Einheit erhält die Akademie im Jahr 1991 die Rechtsform eines eingetragenen Vereins und erarbeitet sich ihren Platz im gesamtdeutschen Wissenschaftssystem. 2008 wurde die Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina mit Sitz in Halle (Saale) auch zur Nationalen Akademie der Wissenschaften ernannt. Gemeinsam mit ihren deutschen Partnerakademien berät sie Politik und Gesellschaft zu herausgehobenen Zukunftsfragen und bringt ihre Positionen auch international mit ein. Sie hat derzeit rund 1.600 Mitglieder aus mehr als 30 Ländern.

Leibniz-Gemeinschaft

Für das Zusammenwachsen der außeruniversitären Forschungslandschaft waren insbesondere die Leibniz-Gemeinschaft bzw. ihre Vorläufer prägend. In den alten Ländern hatten sich bereits Ende der 1980er Jahre einige Forschungseinrichtungen, die gemeinsam von Bund und Ländern finanziert waren, lose als Gruppe „Blaue Liste“ zusammengeschlossen. In diese Gruppe

wurde nach der Wiedervereinigung die Mehrheit der vom Wissenschaftsrat positiv evaluierten Institute der ehemaligen Akademie der Wissenschaften der DDR integriert. Hierdurch verdoppelte sich die „Blaue Liste“ zahlenmäßig beinahe – von 47 auf 81 Institute im Jahr 1992 – und erlangte als Verbund die notwendige kritische Masse, um den Grundstein für eine vierte große außeruniversitäre Forschungsorganisation in Deutschland zu legen. Es entwickelte sich die „Arbeitsgemeinschaft Blaue Liste“, die sich schon bald nach dem Universalgelehrten Gottfried Wilhelm Leibniz benannte.

Durch die enge Kooperation mit den Universitäten haben die Leibniz-Institute in den neuen Ländern die Bildung regionaler Forschungsschwerpunkte unterstützt und dabei mitgeholfen, das dortige Wissenschaftssystem zum festen Bestand der gesamtdeutschen Forschungslandschaft werden zu lassen. Wissenschaftsstandorte wie Jena, Leipzig, Halle, Dresden, Potsdam, Rostock oder Greifswald – von Berlin ganz zu schweigen – sind längst Zentren wissenschaftlicher Exzellenz und Innovation von internationaler Strahlkraft geworden. Heute verfügen die 45 Leibniz-Einrichtungen in den neuen Ländern über ein Jahresbudget von 952,4 Millionen Euro und beschäftigen mehr als 10.650 Mitarbeitende.

Helmholtz-Gemeinschaft

Mit der deutschen Wiedervereinigung wurde das Spektrum der heute in der Helmholtz-Gemeinschaft Deutschen Forschungszentren zusammengeschlossenen Großforschung in quantitativer und qualitativer Hinsicht erweitert. 1992 nahm das heutige Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung in Leipzig seine Arbeit auf. In Berlin-Buch konnte im selben Jahr auf der Basis von drei Zentralinstituten der ehemaligen Akademie der Wissenschaften der DDR und zwei Forschungskliniken das Max-Delbrück-Centrum für Molekulare Medizin (MDC) geformt werden. Die dritte Neugründung einer Großforschungseinrichtung in den neuen Ländern erfolgte in Potsdam. Auf der Grundlage der geowissenschaftlichen Forschungsinstitutionen auf dem Telegrafenberg entstand das heutige Helmholtz-

Zentrum Potsdam – Deutsches GeoForschungsZentrum GFZ. Weitere Forschungsinstitute der ehemaligen DDR wurden in bestehende Helmholtz-Zentren aufgenommen. Ab 2009 wurden weitere Helmholtz-Zentren neu gegründet bzw. aufgenommen und damit der Forschungsstandort in den neuen Bundesländern weiter erheblich gestärkt. Im Jahr 2019 verfügten die Helmholtz-Zentren in den neuen Ländern über ein Gesamtbudget von 538 Millionen Euro und fast 6.000 Mitarbeitende.

Fraunhofer-Gesellschaft

Die Fraunhofer-Gesellschaft war schon in den Jahren 1989/90 direkt unterstützend in der ehemaligen DDR aktiv. Ziel war dabei, den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern in einer zerfallenden Forschungslandschaft rasch neue Perspektiven zu geben. Institute und Außenstellen der FhG wurden in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Berlin gegründet. Fraunhofer begann dabei mit 21 Einheiten – heute sind es bereits über 60. Die Fraunhofer-Einrichtungen erwiesen sich schnell als international wettbewerbsfähig und entwickelten sich zu leistungsfähigen Kompetenzzentren, die maßgeblich zum regionalen Aufschwung in wissenschaftlicher und wirtschaftlicher Hinsicht beitragen.

Momentaner Fokus neuer Aktivitäten der FhG in den neuen Ländern ist der Strukturwandel in den Braunkohlegebieten. Um die Energiewende weiter voranzutreiben, wurde zum 1. Dezember 2019 die Fraunhofer-Einrichtung für Energieinfrastrukturen und Geothermie IEG gegründet. Die Hauptstandorte in Bochum und Cottbus, mit Außenstellen in Aachen/Weisweiler und Zittau, schlagen eine Brücke zwischen den vom Strukturwandel besonders betroffenen Regionen in den alten und neuen Bundesländern. Das IEG forscht für eine erfolgreiche Energiewende auf den Gebieten integrierter Energieinfrastrukturen, Geothermie und Sektorenkopplung. Neben dem IEG gehören weitere bereits laufende Strukturwandelprojekte in diesen Schwerpunkt. Im Jahr 2019 verfügten die Fraunhofer-Institute in den neuen Ländern über ein Gesamtbudget von 511 Millionen Euro und fast 7.500 Mitarbeitende.

Max-Planck-Gesellschaft

Unmittelbar nach der Wiedervereinigung hatte die Max-Planck-Gesellschaft mit einem Sofortprogramm 27 Arbeitsgruppen in den neuen Ländern ins Leben gerufen. Mittlerweile sind 23 der weltweit insgesamt 86 Max-Planck-Institute und -Forschungseinrichtungen für Grundlagenforschung in den Natur-, Bio-, Geistes- und Sozialwissenschaften in den neuen Bundesländern ansässig. Auf internationalem Spitzenniveau wird hier zu einer großen Bandbreite an Themen geforscht, die unter anderem von Demografie über molekulare Pflanzenphysiologie, Kognitions- und Neurowissenschaften bis hin zur Mikrostrukturphysik reichen. Dank der renommierten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler der MPG haben sich viele der Standorte in den neuen Ländern zu weltweit führenden Wissenschaftszentren entwickelt. Derzeit sind knapp 5.600 Mitarbeitende an den MPG-Instituten in den neuen Bundesländern beschäftigt, denen etwa 23 Prozent des Gesamthaushaltes der MPG (circa 416 Millionen Euro) zur Verfügung stehen.

Zur Stärkung der Wissenschaft in den neuen Ländern trägt seit 2018 auch das Programm „Max Planck Schools“ bei, eine gemeinsame Initiative der MPG, der deutschen Universitäten und der außeruniversitären Forschungsorganisationen. Ziel ist es, wissenschaftliche Exzellenz in Deutschland zu bündeln und vielversprechende Talente frühzeitig für die deutsche Forschung zu gewinnen. Zwei von drei der vom Bund geförderten Piloten werden von Instituten in den neuen Ländern koordiniert: die Max Planck School of Cognition vom Leipziger Max-Planck-Institut für Kognitions- und Neurowissenschaften und die Max Planck School of Photonics vom Fraunhofer-Institut für Angewandte Optik und Feinmechanik (IOF) in Jena.

13.4 Forschung und Innovation in den Regionen

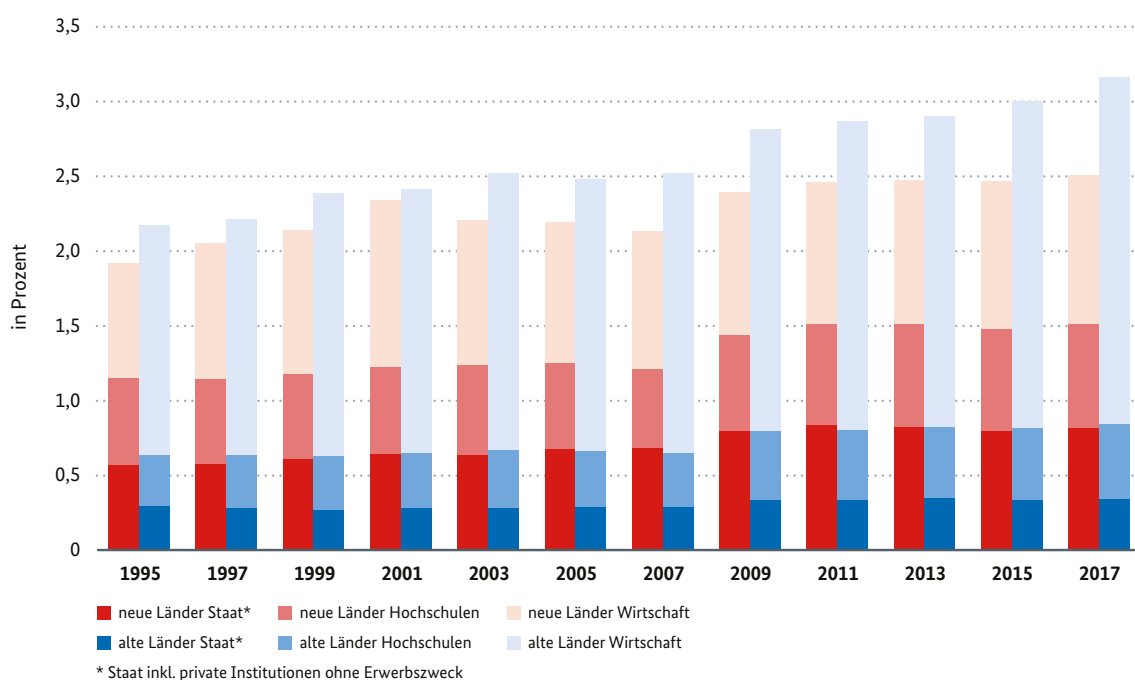
Entwicklung des Innovationssystems in den neuen Ländern

Wie aus den vorhergehenden Abschnitten deutlich wurde, ist die öffentlich finanzierte Forschung in den neuen Ländern im Vergleich zu den alten Bundesländern heute stark ausgebaut. Gemessen an den öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) pro Einwohner/-in wird auch weltweit nur in Norwegen und Dänemark mehr in die öffentlich geförderte Forschungslandschaft investiert.

Neben starken Hochschulen und Forschungseinrichtungen sind forschungsstarke Unternehmen zentrale Säulen eines leistungsfähigen Innovationssystems.

Durch die Neustrukturierung der Unternehmenslandschaft nach der Wiedervereinigung ging die Anzahl der Beschäftigten im FuE-Bereich in der Wirtschaft zunächst stark zurück (siehe auch Kapitel 7.1 und Kapitel 7.4). Die Bundesregierung hat frühzeitig begonnen, FuE-Aktivitäten von Unternehmen wieder auszubauen (siehe auch Kapitel 7.4 zur Mittelstandsförderung). Doch auch heute bestehen noch strukturelle Unterschiede bei FuE zwischen den alten und den neuen Bundesländern. Insgesamt wird in den neuen Ländern weniger in FuE investiert. Die sogenannte FuE-Intensität, d. h. der Anteil der FuE-Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt (BIP), lag 2018 in den neuen Ländern einschließlich Berlin mit 2,57 Prozent deutlich unter dem Durchschnitt der alten Länder von 3,2 Prozent. Und auch die Struktur der FuE-Ausgaben unterscheidet sich. Während in den neuen Ländern 2018 rund 60 Prozent der FuE-Ausgaben durch den Staat und die Hochschulen erbracht wurden,

Abbildung 63: FuE-Intensität nach Sektoren 1995 bis 2017



Quelle: Statistisches Bundesamt 2020; eigene Darstellung. Neue Länder einschließlich Berlin.

trägt die Wirtschaft dazu nur rund 40 Prozent bei. Dieses Verhältnis ist in den alten Ländern in etwa umgekehrt (FuE-Anteil der Wirtschaft 2018: 73 Prozent). Dies liegt vor allem daran, dass in den neuen Ländern Großunternehmen (GU) fehlen, die in der Regel viel in FuE investieren.

Obwohl in den neuen Bundesländern weniger in FuE investiert wird, hat sich die Innovationstätigkeit der Unternehmen in den neuen Ländern in den vergangenen 20 Jahren erheblich verbessert und sie erzielen heute im Durchschnitt fast ebenso große Innovationserfolge wie Unternehmen in den alten Ländern.

Förderung von Forschung und Innovation mit hoher Priorität

Die Entwicklung eines leistungsfähigen Forschungs- und Innovationssystems in den neuen Ländern hat seit der Wiedervereinigung hohe Priorität. Allein im Rahmen des Solidarpaktes II, Korb II hat der Bund von 2005 – 2018 insgesamt rund 10,6 Milliarden Euro an überproportionalen Mitteln für Innovation, Forschung und Entwicklung sowie Bildung an die neuen Länder geleistet. Damit war dies das wichtigste Politikfeld, das der Solidarpakt II direkt adressiert hat (siehe auch Kapitel 5.2). Zusammengekommen mit weiteren Mitteln für die Projektförderung, die Resortforschung sowie die institutionelle Förderung von Forschungseinrichtungen hat die Bundesregierung seit 1991 insgesamt rund 68,5 Milliarden Euro für die Forschungsförderung in den neuen Ländern investiert; 2018 waren es allein 4,1 Milliarden Euro.

Seit 2006 werden die forschungs- und innovationspolitischen Aktivitäten der Bundesregierung in der Hightech-Strategie (HTS) gebündelt. Mit der aktuellen HTS 2025 soll der Transfer von Forschungsergebnissen in die Umsetzung weiter gestärkt und damit die Position Deutschlands im globalen Innovationswettbewerb verbessert werden. Mit der Mission „Gut leben und arbeiten im ganzen Land“ wirkt die HTS 2025 auf einen innovationsbasierten, nachhaltigen und sozial gerechten Strukturwandel sowie gleichwertige Lebensverhältnisse hin. Unter dem Dach der HTS hat die Innova-

tionsförderung in den vergangenen Jahrzehnten wesentlich dazu beigetragen, dass viele Regionen in den neuen Bundesländern national wie auch international wettbewerbsfähige Forschungs- und Innovationsprofile entwickelt haben.

Regionenorientierte Innovationsförderung

Mit „Unternehmen Region“ hat die Bundesregierung bereits 1999 eine speziell auf die Strukturen in den neuen Ländern zugeschnittene Programmfamilie gestartet. Die Programme von „Unternehmen Region“ unterstützen regionale Bündnisse aus Wissenschaft und Wirtschaft dabei, ein zukunftsfähiges technologisches Profil aufzubauen und dabei konsequent die Stärken ihrer Region zu nutzen. Insgesamt wurden bisher mehr als zwei Milliarden Euro in über 500 regionale Innovationsbündnisse – aus Unternehmen, Forschungseinrichtungen und Hochschulen in den neuen Ländern investiert. Mit den einzelnen Programmen von „Unternehmen Region“ wurden exzellente Forschungseinrichtungen auf- und ausgebaut, KMU in ihrer Innovationskraft gestärkt und Nachwuchsforscherinnen und Nachwuchsforscher spezifisch gefördert.

Da dieser Ansatz auch bei den heutigen Herausforderungen des regionalen Strukturwandels trägt, hat die Bundesregierung mit der Fördererfahrung in den neuen Ländern eine neue Programmfamilie „Innovation & Strukturwandel“ entwickelt. Mit „Innovation & Strukturwandel“ werden seit 2017 strukturschwache Regionen in ganz Deutschland themen- und technologieoffen gefördert. Die Programmfamilie ist ein wichtiger Bestandteil des gesamtdeutschen Fördersystems für strukturschwache Regionen der Bundesregierung, das seit Januar 2020 in Kraft ist (siehe Kapitel 5.5). Drei Einzelprogramme sind bereits gestartet: „WIR! – Wandel durch Innovation in der Region“, „RUBIN – Regionale unternehmerische Bündnisse für Innovation“ und „REGION.innovativ“. Die Programme sprechen jeweils spezifische Zielgruppen an. Gemeinsam ist allen Programmen, dass sie unternehmerisches Denken und die interdisziplinäre, strategische Kooperation zwischen Unternehmen, Hochschulen,

Forschungseinrichtungen und gesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren stärken. Es sollen Innovationen gefördert werden, die wirtschaftlich erfolgreich sind und die Lebensbedingungen in den Regionen verbessern.

In der Corona-Pandemie hat sich bewiesen, dass mithilfe der Förderung agile Innovationsbündnisse entstanden sind. Mehrere geförderte Bündnisse aus den Programmfamilien „Innovation & Strukturwandel“ und „Unternehmen Region“ haben neue, vielversprechende Ideen zur Bekämpfung der Pandemie entwickelt, beispielsweise im Bereich Diagnostik- und Therapieverfahren.

Das hohe Potenzial der Forschungs- und Innovationsstandorte in den neuen Ländern zeigt sich in den zurückliegenden zehn Jahren auch in bundesweiten, wettbewerblichen Förderprogrammen, in denen themenoffen exzellente regionale Innovationsbündnisse, vielversprechende Ansätze der Forschungsvalidierung („VIP“ und „VIP+“) sowie Spitzenforschung im deutschen Mittelstand („KMU-innovativ“) gefördert werden. In den Fördermaßnahmen „VIP“ und „VIP+“ wurden seit 2010 von den insgesamt 478 geförderten Vorhaben 203 an Standorten in den neuen Ländern durchgeführt. Seit Bestehen der Initiative „KMU-innovativ“ sind rund 25 Prozent der Fördermittel an Kooperationspartner (KMU, GU und akademische Partner) in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) vergeben worden. Mit der Förderinitiative „Forschungscampus“ werden seit 2011 Partnerschaften von Wissenschaft und Wirtschaft gefördert, die langfristig ein gemeinsames Forschungsprogramm bearbeiten. Vier der neun hochkarätigen Forschungscampi sind in den neuen Ländern angesiedelt. Auch in dem zwischen 2007 und 2018 durchgeführten Spitzencluster-Wettbewerb gehörten mit den Clustern „Cool Silicon“ und „BioEconomy“ zwei Regionen in den neuen Bundesländern zu den 15 prämierten innovationsstarken Top-Regionen. Schließlich konnten sich in der 2019 gestarteten Zukunftscluster-Initiative fünf der insgesamt 16 Initiativen aus den neuen Ländern für die finale Vorauswahl durchsetzen. Ziel der Zukunftscluster-Initiative ist es, Spitzenforschung frühzeitig mit Fragen der Anwend-

barkeit zu verbinden und Innovationsprozesse zügiger in Gang zu setzen. So sollen schlagkräftige, dynamische und risikofreudige regionale Innovationsnetzwerke entstehen.

Technologiespezifische Förderung und Innovationsprofile in den neuen Ländern

Zu den besonders erfolgreichen Innovationsfeldern zählen die Mikroelektronik, Nano- und Werkstofftechnologien, optische Technologien, Energie- und Umwelttechnologien sowie die Gesundheitsforschung. Maßgeblich hierfür sind sowohl herausragende Forschungseinrichtungen und Hochschulen wie auch eine hohe Anzahl hochinnovativer Unternehmen. In vielen Feldern haben sich diese Akteurinnen und Akteuren zu innovationsorientierten Netzwerken oder Clustern zusammengeschlossen, um Kompetenzen zu bündeln und die strategische Kooperation auszubauen. Die Bundesregierung hat diese Entwicklungen mit ihrem Portfolio der Forschungsfachprogramme – verstärkt durch die themenoffene, regionenorientierte Innovationsförderung – unterstützt.

Mikroelektronik

Die neuen Länder sind heute im Bereich der Mikroelektronik Vorreiter für Deutschland. Aufbauend auf den bereits zu Zeiten der ehemaligen DDR entwickelten Kompetenzen haben der Bund und der Freistaat Sachsen durch eine kontinuierliche Forschungs- und Wirtschaftsförderung dazu beigetragen, insbesondere die Region Dresden zum führenden Mikroelektronikstandort in Europa zu entwickeln. Zentraler Erfolgsfaktor ist ein lebendiges Ökosystem mit exzellenten Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen, Großunternehmen, die am Standort Forschung, Entwicklung und Fertigung betreiben, einem hochspezialisierten Mittelstand und innovativen Startups. Silicon Saxony e.V. ist mit rund 350 Mitgliedern eines der größten Mikroelektronik- und IT-Cluster in Europa. Hierzu beigetragen haben u. a. die Förderung des Spitzenclusters „Cool Silicon“ von 2008 bis 2014 in Höhe von 74 Millionen Euro sowie die von Bund, EU und den Ländern Sachsen und Thüringen gemeinsam

kofinanzierte Forschungsinitiative „Electronic Components and Systems for European Leadership (ECSEL)“. Ein weiteres Cluster für Mikroelektronik und Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) mit steigender internationaler Bedeutung bildet die Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg. Hier tragen eine wachsende Start-up-Szene ebenso wie zahlreiche Forschungseinrichtungen, u. a. das Hasso-Plattner-Institut in Potsdam, zur Erfolgsgeschichte bei.

Zur weiteren Stärkung auch der Standorte in den neuen Ländern fördert die Bundesregierung mit der „Forschungsfabrik Mikroelektronik Deutschland“ Einrichtungen der Fraunhofer-Gesellschaft und der Leibniz-Gemeinschaft in den neuen Bundesländern mit rund 220 Millionen Euro. In Dresden investiert die Bundesregierung insbesondere in die Forschung zur 300 nm-Mikrochip-Fertigung, auch im Rahmen europäischer Vorhaben.

Quantentechnologien und Photonik

Bereits 1846 eröffnete Carl Zeiss seine optische Werkstatt in Jena. Hieraus entstanden über die Jahre erfolgreiche Unternehmen, wie die heutige Carl Zeiss AG oder die Jenoptik AG. So war die Region um Jena ein führender Standort der ehemaligen DDR für die Lasertechnik und die optischen Technologien. Hieran anknüpfend hat die Bundesregierung seit Anfang der 1990er Jahre durch Förderprogramme für Lasertechnologien, optische Technologien und die Photonik-Forschung sowohl Hochschulen und Forschungseinrichtungen als auch „Hidden Champions“ im Mittelstand und erfolgreiche Großunternehmen im Freistaat Thüringen in der weiteren Entwicklung des Standorts unterstützt.

Die erfolgreiche Entwicklung der Photonik am Standort Jena legte nicht zuletzt den Grundstein für den Aufbau des Leibniz-Zentrums für Photonik in der Infektionsforschung (LPI) im Rahmen der Nationalen Roadmap für Forschungsinfrastrukturen. Das LPI wird ab 2021 neue Wege zur Bekämpfung von Infektionskrankheiten gehen und dafür photonische Methoden mit der Infektionsforschung verbinden. Auch bei den

jetzt aufkommenden Quantentechnologien der zweiten Generation kann die Region eine führende Rolle einnehmen. Mit Initiativen wie dem Transferzentrum „Quantum Photonics Lab“ am Fraunhofer-Institut für Angewandte Optik und Feinmechanik (IOF) in Jena oder dem Pilotnetz zur Quantenkommunikation „QuNET“, das der abhör- und manipulationssicheren Datenübertragung dient, werden vielversprechende hochinnovative Ansätze am Standort entwickelt.

Materialforschung, Batterie- und Leichtbautechnologien

Die neuen Länder zeichnen sich traditionell durch eine hohe Materialforschungskompetenz aus. Seit der Wiedervereinigung hat die Förderung der Bundesregierung dazu beigetragen, diese Kompetenz substanziell weiterzuentwickeln und herausragende materialwissenschaftliche Forschungsinstitute mit internationalem Ruf in den neuen Ländern auf- und auszubauen. Die vorhandene Kompetenz bildet die Grundlage für eine erfolgreiche Positionierung in neueren Technologien: Im von der TU Dresden koordinierten Netzwerk „Agent-3D“ arbeiten Partner aus Forschung und Industrie an der Weiterentwicklung der additiv-generativen Fertigung zu einer Schlüsseltechnologie. Gefördert wird das Netzwerk mit 45 Millionen Euro durch den Bund.

Kompetenzen in der Material- und Produktionsforschung tragen zu einer Stärke der neuen Bundesländer bei der Batterieentwicklung bei. Insbesondere die Region Dresden hat sich seit 2009 zu einem Wissenschaftscluster in der Batterieforschung entwickelt. Die TU Dresden, Leibniz-Institute und Fraunhofer-Institute arbeiten am Einsatz neuer Materialien und neuer Fertigungsprozesse für unterschiedliche Batteriesysteme. Auch in Jena hat sich ein Schwerpunkt, insbesondere im Bereich der organischen Batteriesysteme, ausgebildet. In der Folge siedelten sich in den zurückliegenden zehn Jahren mehrere, teils internationale Unternehmen der Batteriefertigung in den neuen Ländern an.

Auch im Bereich der Leichtbautechnologien haben die neuen Länder in den vergangenen Jahren gemeinsam ein umfangreiches Profil etabliert, das sowohl hochspezialisierte Unternehmen als auch verschiedenste Forschungsnetzwerke beispielsweise für die Bereiche Faserverbundstoffe, Automotive und High-tech-Fasern umfasst. Eine der maßgeblichen deutschen Leichtbau-Initiativen hat sich 2013 mit dem Forschungs- und Technologiezentrum für ressourceneffiziente Leichtbaustrukturen der Elektromobilität (FOREL) etabliert. Gefördert mit 35 Millionen Euro durch die Bundesregierung und koordiniert von der TU Dresden arbeiten Forschungseinrichtungen und Unternehmen aus den neuen Ländern hier gemeinsam an Innovationen.

Energie- und Umwelttechnologien

Die neuen Länder nehmen seit Jahren eine führende Rolle in der Forschung und Technologieentwicklung für erneuerbare Energien ein. Kompetenzen und Infrastrukturen wurzeln dabei vielfach in den in der ehemaligen DDR aufgebauten Schwerpunkten der chemischen und Energieindustrie. Durch die Forschungsförderung des Bundes konnten die guten Voraussetzungen dafür genutzt werden, das Chemie-dreieck der neuen Länder in den vergangenen Jahren zu einer der innovativsten Modellregionen für Wasserstoff in Deutschland zu entwickeln. Dies trifft insbesondere auf den Bereich der Wasserstofftechnologie zu, der zukünftig einen wesentlichen Beitrag zur Energiewende leisten soll. Mehrere große Forschungskonsortien, die von der Bundesregierung gefördert werden, haben dazu beigetragen, dass sich die neuen Länder in den zurückliegenden Jahren zu einer der Modellregionen für Wasserstoff in Deutschland entwickelt haben. Beispielsweise entwickelt das Netzwerk „Hydrogen Power Storage & Solutions East Germany (HYPOS)“ Innovationen für die wirtschaftliche Erzeugung von grünem Wasserstoff im großtechnischen Maßstab, insbesondere durch Nutzung des temporären Stromüberschusses aus Wind, Sonne und Biomasse. Gleichmaßen werden Lösungen für die Nutzung, Verteilung und Speicherung von Wasserstoff erarbeitet.

Bioökonomie

Wissenschaftliche Einrichtungen in den neuen Ländern haben sich in den vergangenen Jahren zu herausragenden Zentren und Hotspots der nationalen und internationalen bioökonomischen und biotechnologischen Forschung entwickelt. Die Bioökonomie umfasst die Erzeugung, Erschließung und Nutzung biologischer Ressourcen, Prozesse und Systeme, um Produkte, Verfahren und Dienstleistungen in allen wirtschaftlichen Sektoren bereitzustellen. Sie ist die Blaupause eines zukunftsfähigen, biobasierten, nachhaltigen und klimafreundlichen Wirtschaftssystems mit hoher Strahlkraft. Wissenschaftliche Schwerpunkte und Innovation setzen die Universitäten und außeruniversitären Forschungsinstitute in den neuen Bundesländern insbesondere im Bereich der industriellen Biotechnologie sowie in der Agrar- und Bodenforschung.

Neben der wissenschaftlichen Forschung haben sich zahlreiche Unternehmen in den neuen Ländern erfolgreich für die Bioökonomie positioniert. Durch die Förderung des Spitzenclusters „BioEconomy“ ab 2012 hat sich insbesondere die Region um Halle (Saale), Leipzig und Leuna zu einem wichtigen Bioökonomiestandort entwickelt. Im Fokus steht hier die nachhaltige Nutzung von Non-Food-Biomasse, wie beispielsweise Holz zur Erzeugung von Chemikalien, neuen Materialien, Werkstoffen und Energie. Der „BioEconomy“-Cluster vernetzt und bündelt dabei die relevanten Industriebereiche, wie die chemische Industrie, die Papier- und Zellstoffindustrie, die Land- und Forstwirtschaft, die Energiewirtschaft sowie den Maschinen- und Anlagenbau in Mitteldeutschland.

Biomedizinische und Gesundheitsforschung

Mehrere Standorte in den neuen Ländern haben sich seit der Wiedervereinigung mit Unterstützung des Bundes im Rahmen der institutionellen und Projektförderung zu international anerkannten Zentren der medizinischen und Gesundheitsforschung entwickelt. Im Magdeburger Forschungscampus „STIMULATE“ werden hochinnovative bildgeführte minimal-invasive

Diagnose- und Therapiemethoden entwickelt; Dresden hat sich mit dem Zentrum für Innovationskompetenz „OncoRay“ zum Nationalen Zentrum für Strahlenforschung in der Onkologie entwickelt; Jena steht mit herausragenden Forschungseinrichtungen und -netzwerken für internationale Expertise im Bereich der Sepsis- und Infektionsforschung.

Insbesondere die Hauptstadtregion Berlin hat sich zu einem der weltweit führenden Standorte in der Medizin, Medizintechnik und Biotechnologie entwickelt. Die traditionsreiche Universitätsmedizin der Charité und international renommierte Einrichtungen wie das Max-Delbrück-Centrum für Molekulare Medizin in Buch (MDC) betreiben heute gemeinsam mit Weltmarktführern, innovativen KMU und einer lebendigen Start-up-Szene Spitzenforschung.

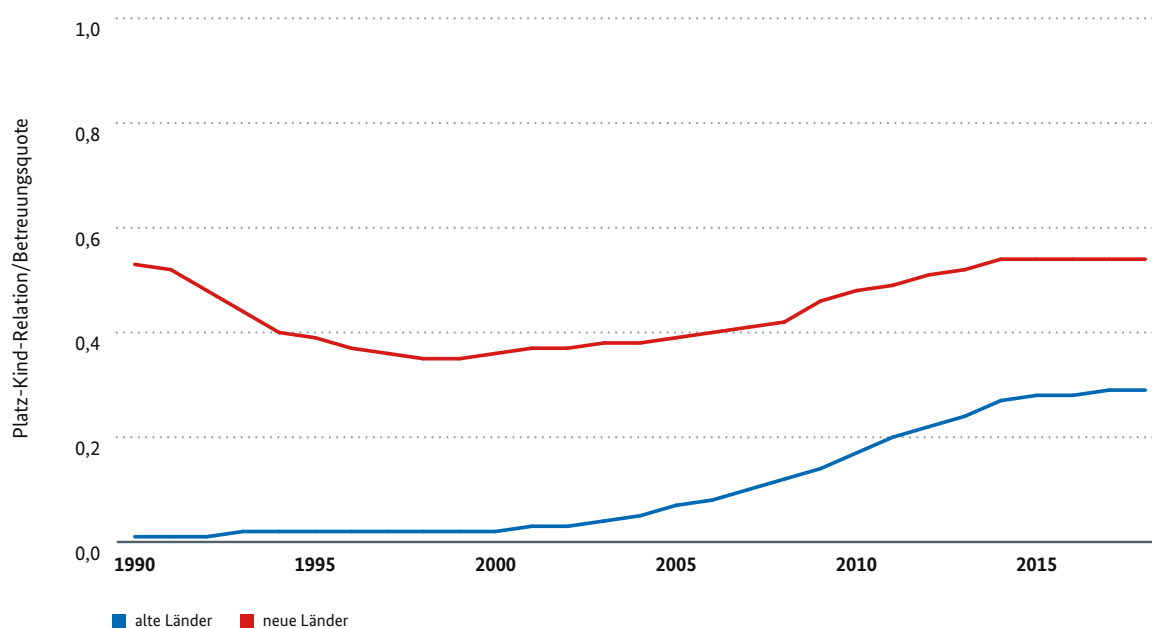
Kapitel 14 – Gleichstellung, Familienpolitik, Betreuung, Kinder

Mit der Deutschen Einheit verbanden sich zwei Länder mit sehr unterschiedlichen politischen Rahmenbedingungen, Familienformen und Familienleben und unterstützender Infrastruktur. Während es nach 30 Jahren Wiedervereinigung auch zunehmende Gemeinsamkeiten gibt, sind die Einstellungen, Familienformen und die Ausgestaltung von Familie und Beruf nach wie vor auch von unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Werten aus der Zeit vor der Wiedervereinigung geprägt. Dies gilt vor allem für die Erwerbstätigkeit von Müttern und die außerhäusliche Kinderbetreuung. In der ehemaligen DDR waren sowohl Berufs- als auch Familienorientierung bei

Frauen im Schnitt sehr hoch ausgeprägt.⁶² Ermöglicht wurde dies durch ein staatliches Unterstützungssystem, das 85 Prozent der direkten und indirekten Kosten übernahm, die durch Kinder entstanden.⁶³ Dazu gehörte ein sehr ausgeprägtes Kinderbetreuungssystem, schon für die Kleinsten. Mit der staatlichen Förderung der Erwerbstätigkeit war jedoch auch die Forderung dazu verbunden.

Diese sehr unterschiedlichen Startbedingungen hallen auch heute noch in den Leitbildern nach, die Männer und Frauen und insbesondere Mütter prägen. Auch in der jüngeren Vergangenheit gibt

Abbildung 64: (Geglättete) Betreuungsquoten von unter 3-Jährigen, 1990–2018



Platz-Kind-Relation (vierjährlich, bis 2002), Betreuungsquote (jährlich, ab 2006).

Quelle: Deutscher Bundestag 1991: Drucksache 12/167; Statistisches Bundesamt 2019; eigene Darstellung, ohne Berlin.

62 Arránz Becker, Oliver; Lois, Daniel; Nauck, Bernhard (2010): Differences in Fertility Patterns between East and West German Women. Disentangling the Roles of Cultural Background and of the Transformation Process. In: Comparative Population Studies 35 (1), S. 7–34.

63 Schneider, Norbert F.; Tölke, Angelika; Nauck, Bernhard (1995): Familie im gesellschaftlichen Umbruch. Nachholende oder divergierende Modernisierung? In: Bernhard Nauck, Norbert F. Schneider und Angelika Tölke (Hrsg.): Familie und Lebenslauf im gesellschaftlichen Umbruch. Stuttgart: Ferdinand Enke Verlag (Der Mensch als soziales und personales Wesen, 12), S. 1–25.

es unter jungen Menschen in den neuen und alten Ländern noch große Unterschiede.⁶⁴ In einer Studie wurden Menschen unter 45 Jahren gefragt, ob eine Betreuung durch die Mutter für ein Kind zwischen ein und drei Jahren das Beste sei (Mutterleitbild) und ob das Kind unter der Betreuung in einer Kita oder Krippe leiden würde. Nach wie vor lehnt ein deutlich größerer Prozentsatz der Bevölkerung in den alten Ländern (rund 39 Prozent in 2016) im Vergleich zur Bevölkerung in den neuen Ländern (15 Prozent, einschließlich Berlin) eine externe Kleinkindbetreuung ab. Menschen in den alten Ländern unter 40 Jahren stimmen analog dazu auch etwas häufiger der Aussage zu, dass die Mutter das Beste für das Kind sei. Diese Leitbilder sind jedoch im schnellen Wandel begriffen: Die Akzeptanz einer Erwerbstätigkeit von Müttern gerade mit jungen Kindern sowie von außerhäuslicher Kinderbetreuung hat als zentraler Aspekt der Vereinbarkeit von Elternschaft und Erwerbstätigkeit in den letzten Jahren stark zugenommen.⁶⁵

In den neuen Bundesländern blieb die Kleinkindbetreuung nach der Wiedervereinigung, abgesehen von einem vorübergehenden Einbruch, kontinuierlich auf einem verhältnismäßig hohen Niveau bei mindestens 35 Prozent (Abbildung 64). Dagegen lag die Betreuungsquote in den alten Bundesländern lange auf einem sehr niedrigen Niveau: bis zum Jahr 2007 unterhalb von zehn Prozent. Ab Mitte der 2000er stieg sie jedoch auch dort stark an, als hunderttausende Plätze für Ein- und Zweijährige im Rahmen des Kita-Ausbaus und Rechtsanspruchs auf einen Platz für Unter-3-Jährige geschaffen wurden. Im Jahr 2019 lag die Betreuungsquote bei 30,3 Prozent bezogen auf 0- bis 2-Jährige.

Zudem wurden in den neuen Ländern überwiegend Ganztagsplätze angeboten, 2019 betrug deren Anteil knapp 79 Prozent. Währenddessen bewegte sich die externe Betreuung von Kleinkindern in den alten Ländern nicht nur lange auf sehr niedrigem Niveau,

zumeist gab es auch nur Halbtagsplätze. 2006 waren circa 32 Prozent der Kitabetreuung Ganztagsangebote, bis 2019 stieg deren Anteil auf 45 Prozent.

Kitas wurden vermehrt als wichtige Bildungseinrichtungen anerkannt, aber vor allem ging es, auch infolge von EU-Initiativen, um bessere Möglichkeiten für Frauen, erwerbstätig zu sein. In beiden Landesteilen wurden die neuen Plätze, neben den Alleinerziehenden, entsprechend am stärksten von erwerbstätigen Müttern in Anspruch genommen. Das 2007 eingeführte Elterngeld und der Kita-Ausbau erleichterten die frühe Rückkehr von Müttern in den Beruf, vor allem in den alten Bundesländern. Eine frühe Berufsrückkehr war bis dahin eher typisch für viele Frauen in den neuen Bundesländern, an der sie wegen ihrer Prägung und der Betreuungsinfrastruktur auch vor Einführung des Elterngeldes festgehalten hatten.

Zum Zeitpunkt der Vereinigung waren in den neuen Ländern anteilig mehr Frauen zwischen 15 und 64 Jahren in Vollzeit erwerbstätig als in den alten Ländern in Vollzeit und Teilzeit zusammengefasst (Abbildung 65). Nach der Vereinigung wurden in den neuen Bundesländern vor allem Frauen vom Arbeitsmarkt verdrängt. Die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes brachte viele von ihnen zurück in die Erwerbstätigkeit, die meisten von ihnen – oft unfreiwillig – allerdings in eine Teilzeitbeschäftigung. Infolgedessen stieg die Teilzeiterwerbstätigenquote in den neuen Bundesländern stark an, während die Vollzeiterwerbstätigenquote mit leichten Schwankungen konstant blieb. In der jüngeren Vergangenheit gewannen dann in den neuen Bundesländern familiäre Gründe an Bedeutung für eine Teilzeiterwerbstätigkeit, weniger der Mangel an Vollzeitstellen. In den alten Bundesländern spielten diese Gründe bereits seit den 1990er Jahren eine Rolle, durchgängig insbesondere als Möglichkeit, Beruf und Familie zu vereinbaren. Trotz der Annäherung der beiden Landesteile

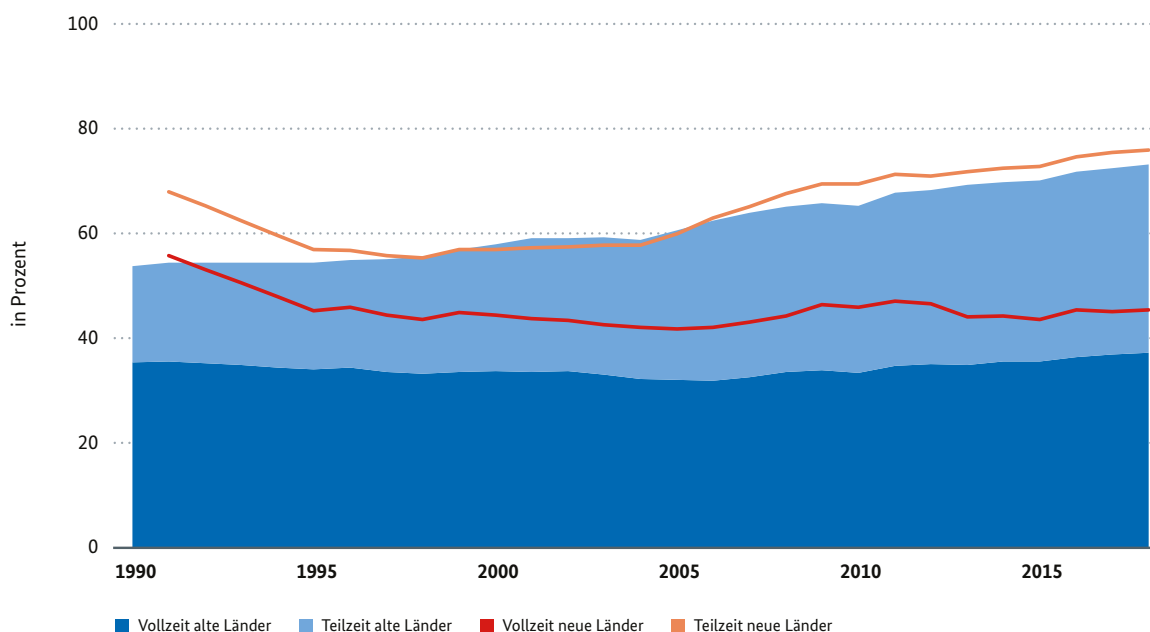
64 Schiefer, Katrin (2018): Familienleitbilder in Ost- und Westdeutschland. Dimensionierung, Struktur und Determinanten. Würzburg: Ergon (Familie und Gesellschaft, 34).

65 Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB) (2017): Familienleitbilder. Alles wie gehabt? Partnerschaft und Elternschaft in Deutschland. Wiesbaden.

bestehen noch immer Unterschiede. So geben aktuell von den in den alten Ländern teilzeitbeschäftigten Frauen, die sich in der Familienphase, also im Alter zwischen 30 und 39 Jahren, befinden, rund drei Viertel an, aus Gründen der Kinderbetreuung oder sonstigen persönlichen oder familiären Verpflichtungen teilzeitbeschäftigt zu sein. Dasselbe berichtet in den neuen Bundesländern nur die Hälfte der teilzeitbeschäftigten Frauen.⁶⁶ Darüber hinaus zeigen Umfragen jedoch auch, dass fast 30 Prozent aller erwerbstätigen Mütter sich einen höheren Beschäftigungsumfang wünschen.⁶⁷

Im Resultat sind sich beide Landesteile heute mit einem recht hohen Anteil teilzeitbeschäftigter Frauen verhältnismäßig ähnlich – obwohl die Vollzeiterwerbstätigkeit bei Frauen in den neuen Bundesländern nach wie vor eine deutlich größere Rolle spielt. Vereinfacht könnte man sagen, dass sich das Modell ‚Vater Vollzeit – Mutter Teilzeit‘ für viele Elternpaare in ganz Deutschland verbreitet hat und sich die Frauen aus den alten und den neuen Bundesländern hierin von unterschiedlichen Ausgangsniveaus treffen.

Abbildung 65: Kumulierte Frauenerwerbstätigenquote nach Erwerbsumfang, 1990 – 2018



Quelle: Eurostat 2020, 15-64-Jährige; eigene Darstellung, ohne Berlin.

66 Grünheid, Evelyn (2018): Teilzeitarbeit auf dem Vormarsch. Differenzierungen im Erwerbsverhalten von Frauen in Deutschland. In: Bevölkerungsforschung Aktuell 39 (4), S. 2 – 13.

67 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2017): Familienreport 2017. Leistungen, Wirkungen, Trends.

14.1 Partnerschaftliche Vereinbarkeit von Beruf und Familie (am Beispiel Elterngeld)

Mit der Einführung des Anspruches auf drei Jahre Elternzeit pro Elternteil sowie von Elterngeld im Jahr 2007 und ElterngeldPlus mit seinem Partnerschaftsbonus im Jahr 2015 und dem Ausbau der Kinderbetreuung hatte die Politik auf Veränderungen der Einstellungen, Wünsche und Erwartungen⁶⁸ junger Frauen und Männer sowie von Familien in der Bundesrepublik reagiert und ein starkes und wichtiges familien- wie gleichstellungspolitisches Signal gesetzt und den gesellschaftlichen Wandel weiter befördert.

Bei Eltern mit minderjährigen Kindern hat sich zunehmend die Idealvorstellung verbreitet, dass sich beide Partner die Kinderbetreuung gleich aufteilen und in ihren beruflichen Plänen unterstützen.⁶⁹ Besonders Eltern in den neuen Bundesländern finden eine egalitäre Aufteilung von Familie und Beruf ideal (61 Prozent gegenüber 37 Prozent in den alten Ländern). Sie präferieren auch weit häufiger als Eltern in den alten Bundesländern eine doppelte Vollzeiterwerbstätigkeit (44 Prozent gegenüber 17 Prozent)⁷⁰ und setzen diese auch um.

Das Elterngeld bietet Müttern und Vätern in ganz Deutschland große Flexibilität und wirksame Unterstützung, um Familienleben und Erwerbstätigkeit den individuellen Wünschen entsprechend in Einklang zu bringen. Knapp 70 Prozent der Nutzerinnen und Nutzer geben an, das Elterngeld habe es erleichtert, dass beide Partner sowohl berufstätig sein können, als auch Zeit für die Familie haben.⁷¹

Das zeigen auch die Zahlen: Seit Einführung des ElterngeldPlus ist die Inanspruchnahme durch die Eltern kontinuierlich angestiegen. Etwa 28 Prozent – in Thüringen und Rheinland-Pfalz sogar bis circa 36 Prozent – der Eltern, die Elterngeld beantragt haben, haben sich im Jahr 2019 für das ElterngeldPlus entschieden. Damit hat sich die Inanspruchnahme seit Einführung des ElterngeldPlus mehr als verdoppelt: Im 3. Quartal 2015, als die Leistung erstmalig zur Verfügung stand, wurde sie von 13,8 Prozent der Eltern genutzt.

Elterngeld hat die Beteiligung von Vätern in der Familie gestärkt

Die Einführung des Elterngeldes hat bewirkt, dass Väter sich immer stärker in der Betreuung ihrer Kinder engagieren. Während das frühere Erziehungsgeld von nur rund drei Prozent der Väter in Anspruch genommen wurde, nutzten schon ein Jahr nach der Einführung 20 Prozent und heute über 40 Prozent der Väter das Elterngeld. In den neuen Bundesländern Sachsen (51,9 Prozent) und Thüringen (47,6 Prozent) ist der Anteil der Väter, die Elterngeld beziehen, neben Bayern (47,7 Prozent) besonders hoch.⁷²

Väter beziehen heute durchschnittlich 3,7 Monate Elterngeld, dabei gibt es kaum Unterschiede zwischen den neuen (3,7 Monate) und den alten Bundesländern (3,9 Monate). Beim ElterngeldPlus liegt die durchschnittliche Bezugsdauer von Vätern sogar bei 8,6 Monaten (neue Länder: 8,0 Monate; alte Länder: 9,0 Monate).⁷³ Für den Partnerschaftsbonus, der eine gleichmäßige Aufteilung der Kinderbetreuung zwischen Eltern besonders unterstützt, entscheiden sich in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin

68 Vgl. Blohm, Michael / Walter, Jessica (2018): Einstellungen zur Rolle der Frau und der des Mannes. In: Statistisches Bundesamt / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) (Hrsg.): Datenreport 2018, Bonn, S. 383 ff., IfD Allensbach (2019): Veränderungen der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für die Familienpolitik, Allmendinger / Haarbrückner 2013, Wippermann 2016.

69 DIW 2013, IfD Allensbach 2019.

70 Ebd. (Allensbach 2019).

71 Ebd.

72 Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020): Statistik zum Elterngeld. Beendete Leistungsbezüge für das Geburtsjahr 2017.

73 Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020): Statistik zum Elterngeld. Leistungsbezüge 2019.

Tabelle 12: Entwicklung der Väterbeteiligung für ab dem Jahr 2008 geborene Kinder nach Ländern

Land	Geburtsjahr									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Baden-Württemberg	20,6	24,6	27,4	30,5	33,4	36,7	39,2	40,9	42,2	43,7
Bayern	27,4	30,7	33,5	36,5	38,6	40,5	42,2	44,8	46,5	47,7
Berlin	27,5	30,7	32,2	33,7	35,5	37,9	39,7	40,9	42,9	43,8
Brandenburg	25,5	27,3	28,1	30,2	32,4	34,8	36,6	40,0	42,5	44,9
Bremen	18,3	19,9	19,3	21,7	22,9	25,8	27,1	28,1	31,0	33,4
Hamburg	22,9	27,4	28,5	31,1	33,7	36,2	38,0	40,2	41,0	42,5
Hessen	20,3	23,3	25,3	27,2	29,4	30,8	33,1	34,4	35,8	37,3
Mecklenburg-Vorpommern	20,5	23,3	23,5	21,3	25,3	26,5	28,0	31,2	35,2	36,5
Niedersachsen	19,5	21,6	23,2	25,3	26,9	29,3	31,5	34,5	36,7	38,4
Nordrhein-Westfalen	16,8	18,5	19,7	20,9	22,0	25,6	27,5	29,4	31,7	33,4
Rheinland-Pfalz	17,5	20,1	21,7	23,6	25,0	27,3	30,3	31,9	33,5	35,0
Saarland	12,9	14,6	16,4	18,8	19,1	21,0	24,1	25,3	28,5	28,4
Sachsen	26,9	31,0	33,0	36,0	38,5	41,1	44,7	47,5	49,1	51,9
Sachsen-Anhalt	17,6	17,9	20,1	22,2	23,2	25,9	28,6	31,7	35,1	36,8
Schleswig-Holstein	18,4	19,9	22,0	24,0	24,7	27,0	29,4	30,8	33,4	34,6
Thüringen	25,0	28,4	29,4	32,1	34,6	37,0	40,6	43,3	45,2	47,6
neue Länder (einschl. Berlin)	23,8	26,4	27,7	29,3	31,6	33,9	36,4	39,1	41,7	42,3
alte Länder	19,5	22,1	23,7	26,0	27,6	30,0	32,2	34,0	36,0	37,8
Deutschland	21,2	24,0	25,9	28,0	30,0	32,6	34,8	36,9	38,8	40,4

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020): Statistik zum Elterngeld. Beendete Leistungsbezüge für das Jahr 2016.

durchschnittlich 28,9 Prozent der Väter, die ElterngeldPlus beantragen, und in den alten Bundesländern 24,7 Prozent. Der deutschlandweite Durchschnitt liegt bei Vätern bei 26,5 Prozent⁷⁴.

Die stärkere Beteiligung von Vätern in der Familie wird auch gesellschaftlich stark wahrgenommen. Sie findet beispielsweise Ausdruck darin, dass 72 Prozent

den Eindruck äußern, dass Väter sich heute mehr an der Erziehung und Betreuung ihrer Kinder beteiligen als vor 10 bis 15 Jahren. Diese Entwicklung wird in beiden Teilen Deutschlands gleichermaßen begrüßt: 60 Prozent der Bevölkerung in den alten Ländern und 61 Prozent der Bevölkerung in den neuen Ländern beurteilt diese Entwicklung als „sehr gut“.

74 Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020): Statistik zum Elterngeld. Leistungsbezüge, 2019.

Elterngeld hat die Erwerbsbeteiligung von Müttern gestärkt

Das Elterngeld hat die Erwerbstätigkeit von Müttern positiv beeinflusst.⁷⁵ Mütter sind heute immer häufiger erwerbstätig und kehren nach der Geburt eines Kindes früher und mit höheren Stundenanteilen in den Beruf zurück. Im Jahr 2018 waren 69 Prozent der Mütter mit jüngstem Kind unter 18 Jahren erwerbstätig (2006: 60 Prozent). Zudem ist im gleichen Zeitraum auch die durchschnittliche Wochenarbeitszeit um zwei Stunden, von 24,7 auf 26,7 Stunden, gestiegen.⁷⁶ Eine Mehrheit von 61 Prozent der Mütter ist heute zurück im Beruf, wenn das jüngste Kind zwei Jahre alt ist (2008: 46 Prozent).

Auch wenn der Anstieg der Gesamterwerbsquote von Müttern allein aufgrund der hohen Anzahl maßgeblich durch das Erwerbsverhalten von Müttern in Familien in den alten Bundesländern bestimmt ist, sind auch Mütter in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin sowie Alleinerziehende in beiden Landesteilen insgesamt häufiger und in höheren Stundenumfängen erwerbstätig als noch im Jahr 2006.⁷⁷

Zwar liegt die Erwerbstätigenquote von Müttern in den neuen Bundesländern, durch eine stärkere Erwerbsorientierung wie auch durch eine bessere Betreuungsinfrastruktur in den neuen Bundesländern bedingt (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2019), mit 74 Prozent deutlich über der Quote in den alten Bundesländern (68 Prozent). Jedoch ist die Erwerbstätigenquote von Müttern im Zeitraum 2006 bis 2018 in der gesamten Bundesrepublik ähnlich stark gestiegen (plus elf Prozentpunkte in den neuen, plus neun Prozentpunkte in den alten Ländern). Im früheren Bundesgebiet ist der Anstieg vor allem auf eine Zunahme bei Stundenumfängen von 20 bis 36 Stunden zurückzuführen, in den neuen Ländern konzentriert er sich vor allem auf vollzeitnahe Beschäftigungsverhältnisse (28 bis 36 Stunden). Insgesamt hat sich der Anteil der Mütter, die vollzeitnah arbeiten, wenn das jüngste Kind zwei Jahre alt ist, im Zeitraum 2008 bis 2018 verdoppelt (von acht Prozent auf 16 Prozent); bei Teilzeitumfängen über 20 und unter 28 Wochenstunden fast verdoppelt (von zehn auf 18 Prozent).

Auch der Erwerbsumfang von Müttern ist gestiegen – von durchschnittlich 24,7 Wochenstunden in 2006 auf 26,7 Wochenstunden in 2018; dabei arbeiten erwerbstätige Mütter in den neuen Bundesländern durchschnittlich 33,0 Wochenstunden und in den alten Bundesländern 25,1 Stunden pro Woche.⁷⁸

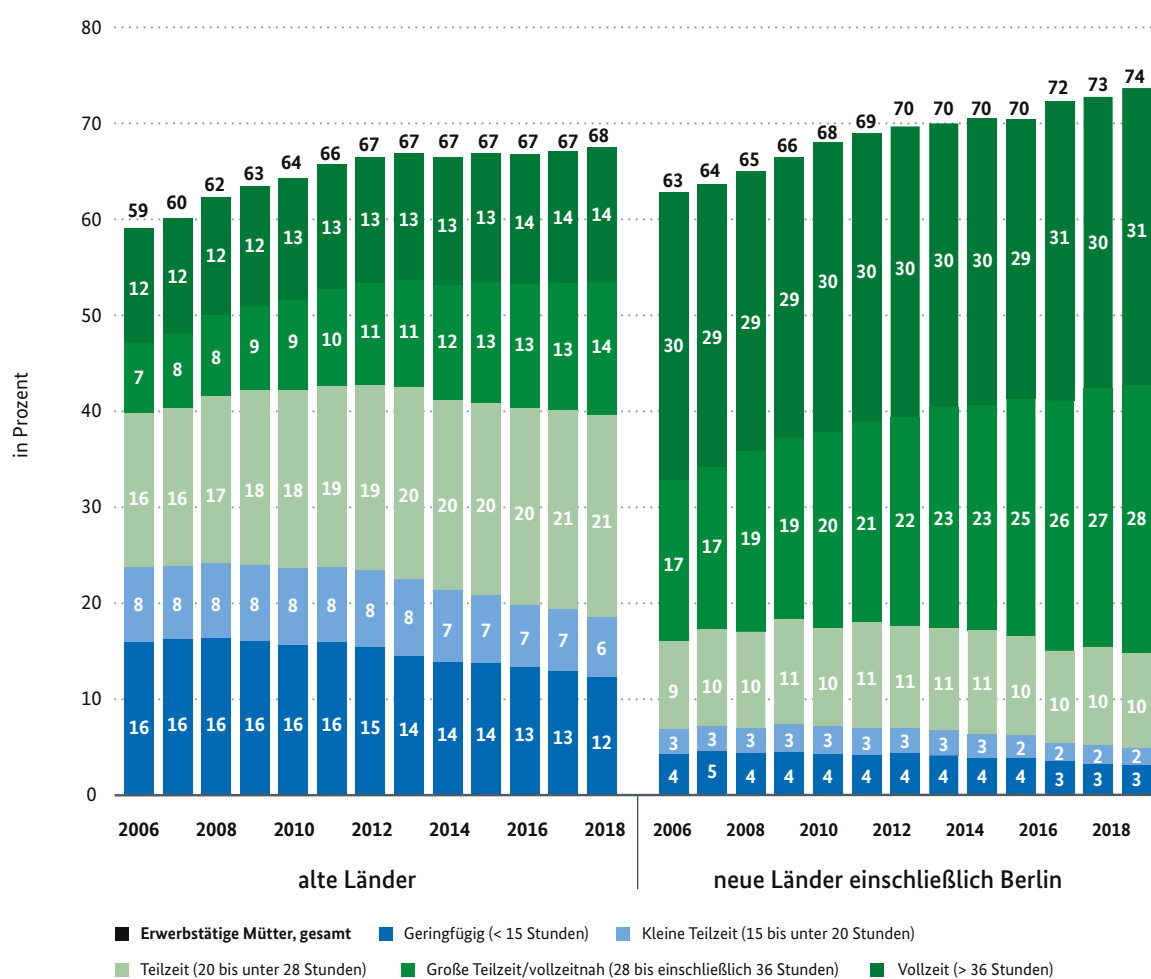
75 Wrohlich, K./ Berger, E. et. al.: Elterngeld Monitor 2012. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Politikberatung Kompakt. Nummer 61; Kluge, J., Schmitz, S.: Social Norms and Mothers' Labor Market Attachment. The Medium-run Effects of Parental Benefits. Ruhr Economic Papers #481.

76 BMFSFJ (2020): (Existenzsichernde) Erwerbstätigkeit von Müttern. Konzepte, Entwicklungen, Perspektiven. Monitor Familienforschung Nr. 41.

77 Ebd.

78 BMFSFJ 2020.

Abbildung 66: Entwicklung der realisierten Erwerbstätigkeit von Müttern mit jüngstem Kind unter 18 Jahren in den alten und neuen Bundesländern zwischen 2006 und 2018 nach durchschnittlichem wöchentlichem Erwerbsumfang



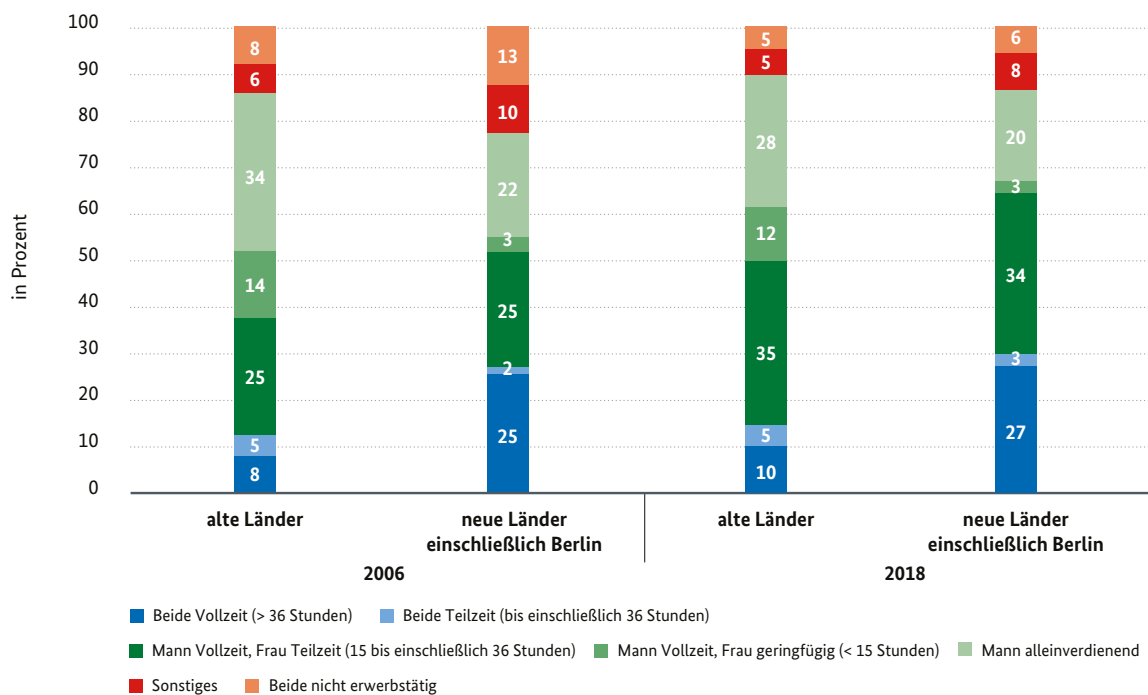
Quelle: Mikrozensus-Sonderauswertung, Berechnung Prognos AG.

Erwerbskonstellationen von Eltern: weniger Allein- und mehr Doppelverdiener-Modelle

In der Mehrheit der Paarfamilien (65 Prozent) sind heute beide Elternteile erwerbstätig. Die Erwerbskonstellationen haben sich dabei etwas angenähert: Das

Alleinverdienermodell hat vor allem in den alten Bundesländern an Relevanz verloren (minus 6 Prozentpunkte im Zeitraum 2006 bis 2018), das Zuverdienermodell in den neuen Bundesländern an Relevanz gewonnen (plus 9 Prozentpunkte).

Abbildung 67: Erwerbskonstellationen von Paaren mit Kindern unter 18 Jahren im Haushalt in neuen und alten Ländern, 2006 und 2018



Quelle: Mikrozensus-Sonderauswertung, Berechnung Prognos AG.

Abbildung 68: Nachhaltigkeitsziel 5



Kasten 5: Nachhaltigkeitsziel 5 – Geschlechtergleichstellung erreichen und alle Frauen und Mädchen zur Selbstbestimmung befähigen

Ziel: Ziel der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie ist, bis zum Jahr 2020 den Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern auf zehn Prozent zu verringern. Damit trägt die Bundesregierung zur Erreichung des Nachhaltigkeitsziels 5 der Agenda 2030 bei.

Fortschritt: Der Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern ist in den neuen Bundesländern deutlich geringer als in den alten Bundesländern. Der Unterschied zwischen den durchschnittlichen Bruttostundenverdiensten der Frauen und Männer ist insgesamt in Deutschland von 23 Prozent im Jahr 2006 auf 20 Prozent im Jahr 2019 gesunken. In den neuen Bundesländern ist der Verdienstabstand im selben Zeitraum von sechs Prozent auf sieben Prozent gestiegen.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Berichtsplattform für die SDGs; Statistisches Bundesamt, Verdiensterhebung.

Eine unabhängige Existenz- und Alterssicherung ist nicht zuletzt auch relevant für den Fall einer Trennung oder Scheidung, die für Frauen Armutsrisiken darstellen. Das Elterngeld unterstützt Familien in der frühen Familienphase nachweislich dabei, wirtschaftlich stabil zu bleiben, und stärkt sie auch auf lange Sicht. Denn Familien, in denen auch Mütter erwerbstätig sind, tragen im Fall von krankheitsbedingten Erwerbsausfällen, Kurzarbeit oder drohendem Arbeitsplatzverlust eines Elternteils geringere Risiken als Alleinverdiener-Familien.

Ein wichtiger Faktor für das Gelingen von partnerschaftlicher Vereinbarkeit ist darüber hinaus das Familienbewusstsein in der deutschen Wirtschaft, das deutliche Fortschritte zeigt, aber auch neue Handlungsbedarfe.

Mit dem Unternehmensprogramm „Erfolgsfaktor Familie“ und dem Online-Tool „Fortschrittsindex Vereinbarkeit“ unterstützt das Bundesfamilienministerium in Kooperation mit den Wirtschaftsverbänden (DIHK, BDA, ZDH) und dem DGB sowie weiteren Partnern Unternehmen bei der Einführung einer familienorientierten Unternehmenskultur. Im zugehörigen Unternehmensnetzwerk beim DIHK, das vor allem kleine und mittelständische Unternehmen berät, sind bereits rund 7.600 Mitglieder aktiv, davon rund 1.400 aus den neuen Ländern.

14.2 Ausbau einer flächendeckenden, qualitativ hochwertigen Kindertagesbetreuung

Frühkindliche Bildung ist für die Entwicklung der Kinder wichtig und eröffnet gute Bildungs- und Teilhabechancen von Anfang an. Eine bedarfsgerechte und qualitativ hochwertige Kinderbetreuung ermöglicht es den Eltern zudem, Familie und Beruf besser miteinander zu vereinbaren. In den letzten Jahren

sind daher viele neue Kinderbetreuungsplätze entstanden. Seit August 2013 haben Eltern einen Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder, die das erste Lebensjahr vollendet haben. Insgesamt profitieren immer mehr Kinder von früher Bildung.

Am 1. März 2019 (Stichtag der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik) besuchten bundesweit 818.427 Kinder unter drei Jahren und 2.488.613 Kinder im Alter von drei Jahren bis zum Schuleintritt Kindertageseinrichtungen oder Kindertagespflegepersonen. Für die unter Dreijährigen ist dies im Vergleich zu 2006 (Beginn des Berichtszeitraums) eine Steigerung um 186 Prozent – für die über dreijährigen Kinder stieg die Zahl im Vergleich zum Vorjahr um 61.675, das ist der höchste Anstieg seit Beginn des Berichtszeitraums.⁷⁹

Mit dem Ausbau der Kindertagesbetreuung in allen Bundesländern ist in den letzten Jahren schon viel erreicht worden. Dennoch wünschen sich insbesondere Eltern von jüngeren Kindern mehr Betreuungsangebote – der Kita-Ausbau muss also weitergehen.

Mit dem Sondervermögen „Kinderbetreuungs-ausbau“ wurden über vier Investitionsprogramme den Ländern seit 2008 Finanzhilfen in Höhe von insgesamt rund 4,4 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt. Die ersten drei Programme dienten dem Ausbau von Betreuungsplätzen für unter dreijährige Kinder. Die Zielvorgabe zur Schaffung von 374.000 zusätzlichen Plätzen wurde mit mehr als 450.000 Plätzen deutlich übertroffen. Der weitere Ausbau von 100.000 Plätzen für Kinder bis zum Schuleintritt soll mit dem vierten Investitionsprogramm 2017 bis 2020 erfolgen. Mit dem Konjunkturpaket „Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken“ stellt der Bund zusätzlich eine Milliarde Euro in den Jahren 2020 und 2021 für den Ausbau der Kindertagesbetreuung bereit. Mit diesem fünften Investitionsprogramm ist die Schaffung von bis zu 90.000 zusätzlichen Betreuungsplätzen in Kitas und der Kindertagespflege

⁷⁹ BMFSFJ: Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2019 (Ausgabe 05a), <https://www.bmfsfj.de/blob/156672/aba616b5c3fc-1cb9bd52e41aec73d246/kindertagesbetreuung-kompakt-ausbaustand-und-bedarf-2019-ausgabe05a-data.pdf>.

möglich. Die Mittel können auch für Umbaumaßnahmen und für Investitionen in neue Hygiene- und Raumkonzepte sowie für die digitale Ausstattung verwendet werden.

Weiterhin eine höhere Betreuungsquote und längere Öffnungszeiten in den neuen Bundesländern

In den neuen Bundesländern gibt es weiterhin insgesamt eine bessere Kinderbetreuungsinfrastruktur als in den alten – vom Kleinkind bis zum Grundschulkind. Die Unterschiede zwischen neuen und alten Ländern begründen sich historisch in den unterschiedlichen Traditionen der Kindertagesbetreuung. Ablesbar sind die Unterschiede insbesondere an den Betreuungsquoten und Öffnungszeiten der Einrichtungen.

Während sich in den neuen Ländern beispielsweise zu Beginn des Berichtszeitraums im Jahr 2006 bereits 39,3 Prozent der Kinder unter drei Jahren in der Kindertagesbetreuung befanden, waren es in den alten Ländern nur 7,9 Prozent. Auch wenn sich der Anteil der in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege betreuten Kinder bis heute in beiden Landesteilen immer mehr angeglichen hat, unterscheidet sich die Betreuungsquote insbesondere der unter Dreijährigen immer noch sichtbar: So liegt die Betreuungsquote der unter Dreijährigen in den alten Ländern 2019 bei 30,3 Prozent und in den neuen Ländern bei 52,1 Prozent. Anders als bei den unter dreijährigen Kindern befinden sich die Quoten bei den Kindern im Alter von drei bis fünf Jahren in den alten und den neuen Bundesländern aber auf gleichem Niveau. So betrug die Betreuungsquote 2019 in den alten Bundesländern 93,1 Prozent und in den neuen 94,2 Prozent.⁸⁰

Die von den Eltern für ihre Kinder unter drei Jahren geäußerten Betreuungsbedarfe unterscheiden sich ebenfalls. Diese lagen 2019 in den neuen Ländern höher (61,5 Prozent) als in den alten Bundesländern (46,6 Prozent). Bei den Kindern im Alter von drei bis fünf Jahren gibt es annähernd gleiche Betreuungsbedarfe der Eltern in den neuen und den alten Bundesländern (98,8 Prozent; 97,2 Prozent).⁸¹

Weiterhin unterscheiden sich die neuen und alten Bundesländer stark bei den Öffnungszeiten von Kindertageseinrichtungen. In den neuen Ländern haben Kindertageseinrichtungen früher und länger geöffnet. So öffneten im Jahr 2019 64 Prozent der Kindertageseinrichtungen (ohne Horte) in den neuen Ländern vor 06:30 Uhr und nur 5 Prozent schlossen vor 16:30 Uhr. In den alten Ländern öffnet kaum eine Einrichtung vor 06:30 Uhr. Hier öffnet die Mehrzahl zwischen 07:00 Uhr und 07:30 Uhr und 41 Prozent schließen vor 16:30 Uhr.⁸²

Weiterentwicklung der Qualität und Verbesserung der Teilhabe in der Kindertagesbetreuung

Am 1. Januar 2019 ist das Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung („Gute-KiTa-Gesetz“) in Kraft getreten. Damit stellt der Bund bis 2022 insgesamt rund 5,5 Milliarden Euro für Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung und zur Entlastung der Eltern bei den Gebühren zur Verfügung, die an landesspezifische Bedarfe anknüpfen sollen.

80 BMFSFJ: Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2019 (Ausgabe 05a), <https://www.bmfsfj.de/blob/156672/aba616b5c3fc-1cb9bd52e41aec73d246/kindertagesbetreuung-kompakt-ausbaustand-und-bedarf-2019-ausgabe05a-data.pdf>.

81 Ebd.

82 Ebd.

14.3 Ganztagsbetreuung im Bereich Grundschule

Mit dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (2003–2009) förderte die Bundesregierung den bedarfsgerechten Auf- und Ausbau von Ganztagsschulen in allen 16 Ländern. Seitdem erfolgte eine Expansion der Ganztagsschulen im gesamten Bundesgebiet. Horte haben eine deutlich längere Tradition. Wurden sie in der DDR noch den Schulen zugeordnet, sind sie seit Einführung des Sozialgesetzbuchs VIII überwiegend Angebote der Kinder- und Jugendhilfe.⁸³

Von den etwa 2,9 Millionen Kindern im Alter von 6,5 bis 10,5 Jahren nutzt etwa jedes zweite Kind ein Ganztagsangebot in Form einer Ganztagschule oder

eines Hortes. Knapp 74 Prozent der Eltern haben allerdings einen Bedarf an solchen Angeboten, so dass der weitere Ausbau notwendig ist. Dabei ist zu beachten, dass die Ausbaustände in den Ländern zum Teil erheblich differieren, wobei die neuen Länder (inklusive Berlin) einen höheren Ausbaustand (78 Prozent) als die alten Länder (42 Prozent) aufweisen (Quelle: DJI 2019).

Die Bundesregierung hat sich mit dem Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode vorgenommen, bis 2025 einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für alle Kinder im Grundschulalter zu schaffen. Der Bund stellt, vorbehaltlich der Zustimmung des Deutschen Bundestags, für Investitionen der Länder und Kommunen in den Ausbau von Ganztagsschul- und Betreuungsangeboten bis zu 3,5 Milliarden Euro zur Verfügung. Mit dem Entwurf des Gesetzes zur Errichtung des Sondervermögens „Ausbau ganztägiger

Abbildung 69: Nachhaltigkeitsziel 4



Kasten 6: Nachhaltigkeitsziel 4 – Inklusive, gleichberechtigte und hochwertige Bildung gewährleisten und Möglichkeiten lebenslangen Lernens für alle fördern

Ziel: Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern ist Ziel der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (als Teil von Nachhaltigkeitsziel 4). Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, den Anteil der 0- bis 2-jährigen Kinder, die eine Ganztagsbetreuung besuchen, bis zum Jahr 2030 auf mindestens 35 Prozent zu erhöhen und den Anteil der 3- bis 5-jährigen mit Ganztagsbetreuung bis zum Jahr 2020 auf mindestens 60 Prozent und bis 2030 auf mindestens 70 Prozent zu erhöhen.

Fortschritt: Die Ganztagsbetreuung für Kinder ist in den neuen Bundesländern deutlich stärker ausgebaut. Die Ganztagsbetreuung ist in Deutschland von 10,2 Prozent im Jahr 2010 auf 16,9 im Jahr 2019 für die 0- bis 2-jährigen gestiegen und von 32,1 Prozent auf 46,9 Prozent im selben Zeitraum für die 3- bis 5-jährigen. In den neuen Ländern einschließlich Berlin ist in demselben Zeitraum die Ganztagsbetreuung von 29,2 Prozent auf 37,6 Prozent für die 0- bis 2-jährigen gestiegen und von 64,6 Prozent auf 74,4 für die 3- bis 5-jährigen. Die neuen Länder einschließlich Berlin erreichen bereits das 2020-Ziel für die 3- bis 5-jährigen. Zudem erreichen alle neuen Länder bis auf Berlin das 2030-Ziel für die 0- bis 2-jährigen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Berichtsplattform für die SDGs.

83 Vgl. Bildungsbericht 2016, Kapitel D 3: Ganztägige Bildung und Betreuung im Schulalter.

Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter“ (Ganztagsfinanzierungsgesetz – GaFG, BT-Drs. 19/17294), das derzeit im Deutschen Bundestag beraten wird, soll ein Sondervermögen errichtet werden, das der Gewährung von Finanzhilfen an die Länder gemäß Artikel 104 c des Grundgesetzes dient. Ferner bedarf es zur weiteren Umsetzung unter anderem noch gesetzlicher Regelungen zur Einführung eines Rechtsanspruchs und der Finanzhilfen sowie einer Verwaltungsvereinbarung. Entsprechende Beratungen dazu sind noch nicht abgeschlossen.

14.4 Informelle Pflege von pflegebedürftigen Angehörigen

Die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf wurde mit dem am 1. Januar 2015 in Kraft getretenen Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf wesentlich verbessert; so wurde etwa ein Anspruch auf ein Pflegeunterstützungsgeld für die bis zu zehn Arbeitstage umfassende kurzzeitige Arbeitsverhinderung im Akutfall eingeführt. Auf die Familienpflegezeit, d. h. eine teilweise Freistellung von bis zu 24 Monaten bei einer wöchentlichen Mindestarbeitszeit von 15 Stunden, besteht ein Rechtsanspruch. Ein Anspruch auf Freistellung besteht ferner für die auch außerhäusliche Betreuung pflegebedürftiger minderjähriger naher Angehöriger sowie die Begleitung in der letzten Lebensphase. Mit einem zinslosen Darlehen nach dem Familienpflegezeitgesetz können Einkommenseinbußen während der Freistellungen abgedeckt werden.

2015 wurde auch der in § 14 Familienpflegezeitgesetz (FPfZG) vorgesehene unabhängige Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf eingesetzt. Nach vier Jahren hat der Beirat dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) im Juni 2019 seinen ersten Bericht vorgelegt, der auch Handlungsempfehlungen für eine bessere Vereinbarkeit von Pflege und Beruf enthält.

Seit 1. Januar 2018 gibt es das Projekt „Pausentaste – Wer anderen hilft, braucht manchmal selber Hilfe. Ein Angebot für Kinder und Jugendliche, die sich um ihre Familie kümmern“. Das Projekt des BMFSFJ will junge Pflegenden bundesweit durch ein niedrigschwelliges Beratungsangebot unterstützen. Das BMFSFJ hat darüber hinaus ein bundesweites Netzwerk zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen mit Pflegeverantwortung ins Leben gerufen.

In dem „Zweiten Gesetz zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite“ sind – befristet bis 30. September 2020 – auch Sonderregelungen zur Familienpflegezeit und Pflegezeit sowie zum Pflegeunterstützungsgeld aus Anlass der COVID-19-Pandemie enthalten.

14.5 Familie und Familienleben als Spiegel der Geschichte

Seit nunmehr 30 Jahren gestalten Familien ihr Leben in vielen Bereichen unter zunehmend einheitlichen Rahmenbedingungen. Familienleben im geeinten Deutschland zeugt von erheblichen Leistungen der Familien, sich gesellschaftlichen Veränderungen und Entwicklungen zu stellen, damit Familienleben nach den eigenen Vorstellungen gelingen kann. Familie und Familienleben in den neuen und den alten Bundesländern sind daher auch ein Spiegel der Geschichte der Wiedervereinigung.

Heute wünschen sich Eltern und junge Menschen in beiden Teilen des Landes eine partnerschaftliche Aufgabenteilung von Familie und Beruf, aktivere Väter und eine Arbeitswelt, in der Familie und Beruf gleichermaßen und flexibel möglich sind.⁸⁴ Darin unterscheiden sich diese jüngeren Altersgruppen, die unmittelbar vor bzw. nach der Deutschen Einheit geboren und damit mit den bundesdeutschen Rahmenbedingungen aufgewachsen sind, von jenen

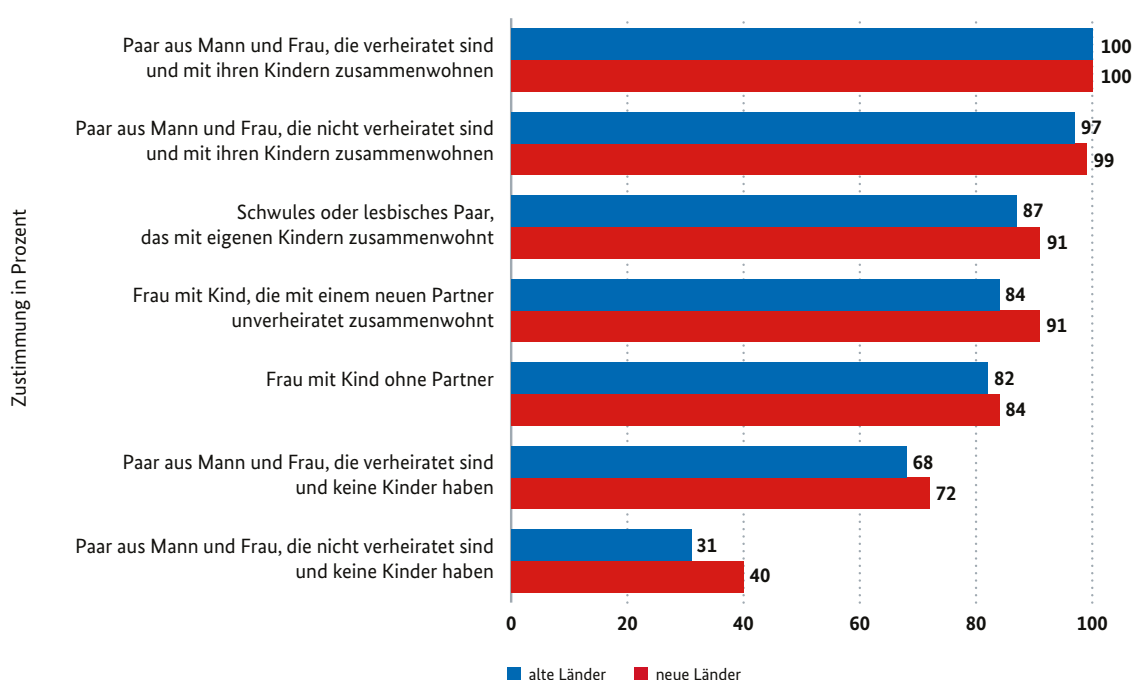
84 Unter anderem Shell-Jugendstudie 2019, Blohm, Michael/Walter, Jessica (2018): Einstellungen zur Rolle der Frau und der des Mannes. In: Statistisches Bundesamt / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) (Hrsg.): Datenreport 2018, Bonn, S. 383 ff., IfD Allensbach (2015): Weichenstellungen für die Aufgabenteilung in Familie und Beruf.

Eltern, die Elternschaft und Erwerbstätigkeit in unterschiedlichen gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen vor bzw. unmittelbar nach der Wiedervereinigung erlebt und gestaltet haben.⁸⁵

Die Bedeutung von Familie ist in der gesamten Bundesrepublik unverändert hoch. Familie war 2019 für etwas mehr als drei Viertel der Menschen in den neuen (78 Prozent) wie den alten Ländern (77 Prozent) der wichtigste Lebensbereich, noch vor Freunden oder Hobbys⁸⁶. 30 Jahre nach der Wiedervereinigung zeichnen sich die Lebens- und Familienformen in

Deutschland durch eine große Vielfalt aus. Gemeinsam ist beiden Landesteilen ein breites Verständnis von Familie. So zählen in ganz Deutschland alle Eltern-Kind-Konstellationen für die große Mehrheit als Familie (Abbildung 70)⁸⁷. Im gesamten Bundesgebiet finden Menschen auch, dass eine gute und verlässliche Kinderbetreuung ein wichtiger Baustein für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist; insbesondere für die Berufstätigkeit von Frauen (sagen 92 Prozent der Menschen in den neuen und 87 Prozent der Menschen in den alten Bundesländern) und die wirtschaftliche Existenzsicherung der Familien

Abbildung 70: Was ist Familie? Beurteilung durch 20 – 39-Jährige in neuen und alten Ländern, 2012



Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Lück/Ruckdeschel (2015: 69).

⁸⁵ BMFSFJ (2020): Familienleben und Familienpolitik in Ost- und Westdeutschland. Im Erscheinen.

⁸⁶ IfD Allensbach 2019, IfD-Archiv-Nr. 12004.

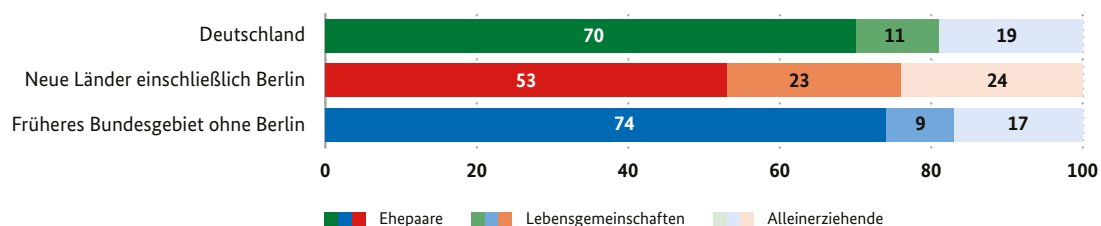
⁸⁷ Lück, D. & Ruckdeschel, K. (2015): Was ist Familie? Familienleitbilder und ihre Vielfalt. In: Schneider, N. F. (Hrsg.), Familienleitbilder in Deutschland. Kulturelle Vorstellungen zu Partnerschaft, Elternschaft und Familienleben. Opladen, Berlin u. a.: Budrich (Beiträge zur Bevölkerungswissenschaft 48), S. 69.

(sagen 82 Prozent der Menschen in den neuen und 76 Prozent der Menschen in den alten Bundesländern).⁸⁸

In den alten und den neuen Bundesländern unterscheiden sich jedoch nach wie vor die Familienformen und auch das Geburtenverhalten. In beiden Teilen sind verheiratete Eltern zwar die häufigste Familienform, in den neuen Ländern gibt es jedoch nach wie vor mehr nichteheliche Lebensgemeinschaften und mehr Alleinerziehende (Abbildung 71). So sind in den neuen Bundesländern 2018 etwas mehr als die Hälfte der Eltern verheiratet (53 Prozent), während es in den alten Bundesländern knapp drei Viertel der Eltern sind (74 Prozent). Entsprechend ist der Anteil an Lebensgemeinschaften (23 Prozent) und Alleinerziehenden (25 Prozent) in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) höher als in den alten Ländern, wo lediglich 9 Prozent der Eltern nicht verheiratet und 17 Prozent der Familien alleinerziehend sind.⁸⁹

Zur Familie gehören für Menschen im ganzen Bundesgebiet nach wie vor Kinder. Der Aussage „ohne Kinder fehlt etwas im Leben“ stimmten 2017 über zwei Drittel der Befragten in den alten Ländern zu, in den neuen Ländern sogar mehr als drei Viertel.⁹⁰ 7 bzw. 29 Jahre zuvor war die Zustimmung ähnlich hoch bzw. etwas höher. So hielten im Jahr 1990 91 Prozent der Frauen und 85 Prozent der Männer in den neuen Ländern Kinder für wichtig oder sehr wichtig in ihrem Leben. 1988 sagten 83 Prozent der Menschen in den alten Ländern, dass Kinder aufwachsen zu sehen eine der größten Freuden im Leben ist.⁹¹ So sind auch die Kinderwünsche der heute 16- bis 29-Jährigen in Deutschland nach wie vor hoch und im Vergleich zu 2003 gestiegen.⁹² Und auch die Anzahl der Geburten nimmt in Deutschland seit 2012 zu. 2018 lag die Geburtenrate in den neuen Bundesländern bei 1,60 und in den alten bei 1,58 Kindern pro Frau. Dahinter stehen jedoch unterschiedliche

Abbildung 71: Familienformen in den neuen und alten Bundesländern, 2018, in Prozent



Quelle: Statistisches Bundesamt 2020: Haushalte und Familien 2018, Ergebnisse des Mikrozensus.

88 Wippermann, C. (2015): 25 Jahre Deutsche Einheit. Gleichstellung und Geschlechtergerechtigkeit in Ostdeutschland und Westdeutschland. BMFSFJ: www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung4/Pdf-Anlagen/jahresberichteinheit-gleichstellung,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf, S. 61.

89 Statistisches Bundesamt 2019: Mikrozensus 2018. Haushalte und Familien.

90 Weick, Stefan (2018): Einstellungen zu Familie und Lebensformen, In: Statistisches Bundesamt, WZB (Hrsg.): Datenreport 2018. S. 394.

91 Vaskovics, L.A. et al. (1994): Familien- und Haushaltsstrukturen in der ehemaligen DDR und in der Bundesrepublik Deutschland von 1980 bis 1989. Ein Vergleich. Wiesbaden (Materialien zur Bevölkerungswissenschaft Sonderheft 24). S. 46, 48.

92 IfD Allensbach (2019): Veränderungen der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für die Familienpolitik, https://www.ifd-allensbach.de/fileadmin/IfD/sonstige_pdfs/Rahmenbedingungen_Bericht.pdf, S. 9.

Muster in den beiden Landesteilen. In den neuen Bundesländern sind weniger Frauen kinderlos, werden Kinder häufiger außerhalb der Ehe geboren und haben die Mütter häufiger ein bis zwei Kinder als in den alten Bundesländern. In den alten Bundesländern sind mehr Frauen kinderlos, haben aber Mütter häufiger drei und mehr Kinder und die Kinder werden häufiger innerhalb der Ehe geboren.

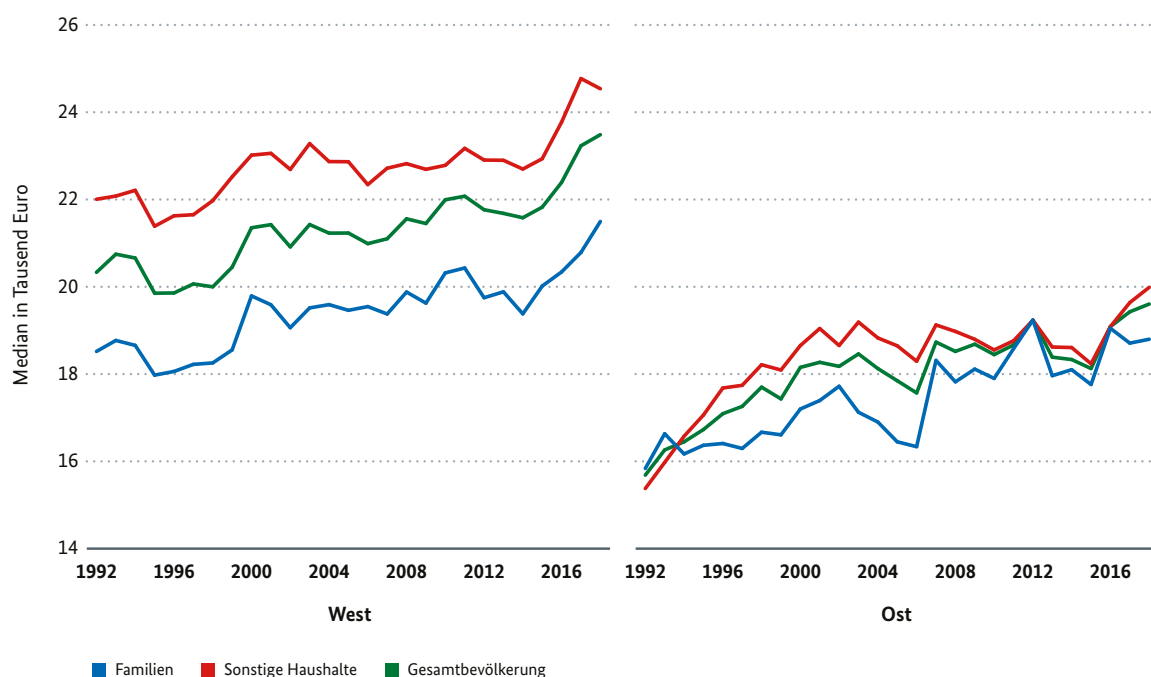
14.6 Wirtschaftliche Situation von Familien

Kinder zu haben, stiftet nicht nur einen individuellen Nutzen für die Eltern, sondern auch einen enormen

gesellschaftlichen Nutzen. Kinder sichern Fortbestand und Weiterentwicklung unserer Gesellschaft. In einem Drittel der Haushalte leben minderjährige Kinder.

Damit Familien ihre gesellschaftlichen Funktionen erfüllen können und Männer und Frauen ihre Kinderwünsche auch realisieren, ist es wichtig, dass Eltern nicht wegen ihrer Kinder von der wirtschaftlichen Entwicklung der übrigen Bevölkerung abgeköpelt werden. Ein zentrales Ziel der deutschen Familienpolitik ist daher die wirtschaftliche Stabilität der Familien. Ein wichtiger Indikator dafür ist die Entwicklung des Einkommens von Familien im Vergleich zur Bevölkerung. Die Einkommensentwicklung wird anhand des mittleren Einkommens, des Medians des Nettoäquivalenzeinkommens, dargestellt.

Abbildung 72: Reales Haushaltsnettoeinkommen von Familien 1992 bis 2018



Anmerkungen: Reales, bedarfsgewichtetes Haushaltsnettoeinkommen im Vorjahr, in Preisen von 2016, einschließlich eines fiktiven Mietwertes für selbstgenutztes Wohneigentum, bedarfsgewichtet mit der modifizierten OECD-Äquivalenzskala.

Quelle: SOEP v 35, Berechnung Prognos AG.

In den alten Bundesländern haben sich die Einkommen der Familien sehr gleichförmig mit den Einkommen der kinderlosen Haushalte entwickelt. In den neuen Bundesländern haben sich die Einkommen der Familien und der kinderlosen Haushalte zwischen 1992 und 2004 zunächst auseinanderentwickelt. Zwar hat es für beide Gruppen Einkommensanstiege gegeben, diese waren jedoch für kinderlose Haushalte größer. Danach haben die Familien jedoch in kurzer Zeit stark aufgeholt. Bis 2016 hat sich dann ein Gleichlauf der Einkommensentwicklung ergeben. Am aktuellen Rand scheint sich eine leicht unterschiedliche Entwicklung zu ergeben.

Die Einkommensentwicklung der Familien wird neben der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung auch von den Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und den staatlichen Familienleistungen beeinflusst. Insgesamt haben die Familien in beiden Landesteilen mit der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung von kinderlosen Haushalten Schritt gehalten. Dass das Nettoäquivalenzeinkommen der Familien fast durchgängig unterhalb des Einkommens kinderloser Haushalte verläuft, liegt an den Einkommen von alleinerziehenden Familien. Sie haben gegenüber kinderlosen Haushalten und Paarfamilien ein deutlich geringeres Nettoäquivalenzeinkommen. Zwar konnte die Lücke durch die Reform des steuerlichen Entlastungsbetrags und des Unterhaltsvorschusses etwas verringert werden, allerdings bleibt die Erwerbstätigkeit von Alleinerziehenden deutlich hinter der von Paarfamilien zurück, so dass sich ein geringer Durchschnittswert für das Einkommen der gesamten Gruppe der Alleinerziehenden ergibt.

14.7 Gewaltschutz

Partnergewalt war in Deutschland bis 1975 kein Thema. Erst im Rahmen des Internationalen Jahres der Frau 1975 wurde „das Private politisch“ und damit auch die private Gewalt gegen Frauen. Erst einmal war die alltägliche Gewalt gegen Frauen ein Thema der Frauenbewegung und der Frauenprojekte, später auch der Frauenpolitik.

Das erste Frauenhaus in Deutschland entstand 1976 in Berlin als Modellprojekt des Bundesfamilienministeriums und des Berliner Senats. In allen größeren Städten folgten weitere Frauenhausgründungen. Diese Entwicklung wurde durch die Deutsche Einheit verstärkt.

In der ehemaligen DDR wurde die Gleichstellung von Mann und Frau im real existierenden Sozialismus als gegeben dargestellt, so dass es keine gesellschaftlich bedingten strukturellen Machtunterschiede zwischen Mann und Frau geben konnte. Somit gab es offiziell auch keine Gewalt in Paarbeziehungen. Körperliche Gewalt gegen Frauen war jedoch trotz der unterschiedlichen Rahmenbedingungen in beiden Gesellschaften gleich stark vertreten, und sie nahm auch, wie Untersuchungen ergaben, nach der Vereinigung quantitativ nicht zu.

Das Thema „Gewalt gegen Frauen“ war in der ehemaligen DDR-Gesellschaft tabuisiert. In den neuen Bundesländern musste noch ein entsprechendes Angebot aufgebaut werden. Seit 1990 entwickelten sich spontan zahlreiche Initiativen, um Frauen und Kindern Schutzwohnungen und Beratung anzubieten. Die ersten Frauenhäuser dort entstanden 1990 in Leipzig, Berlin und Weimar. Mit einer Anschubfinanzierung von 1,2 Millionen D-Mark konnte die Bundesregierung 1991 beim Aufbau von 46 Frauenhäusern bzw. Frauenschutzwohnungen in den neuen Bundesländern helfen, ferner wurden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und kommunale Mittel eingesetzt. Die Versorgung war nach wenigen Jahren zwischenzeitlich teilweise sogar besser als in den alten Bundesländern.

In den folgenden Jahrzehnten entstanden in ganz Deutschland zahlreiche neue Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen mit ihren Kindern. Dabei ist die Versorgungsdichte mit Schutzplätzen im Bundesgebiet bis heute recht heterogen.

Heute gibt es circa 350 Frauenhäuser und mehr als 100 Frauenschutzwohnungen in ganz Deutschland, das damit international eine sehr gute Versorgung im Frauenhausbereich aufweisen kann. Frauenhäuser und Frauenschutzwohnungen stellen insgesamt mindestens 6.400 Plätze für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder zur Verfügung. Jährlich finden hochgerechnet etwa 15.000 bis 17.000 Frauen mit ihren Kindern (d.h. etwa 30.000 bis 34.000 Personen) in Frauenhäusern und Zufluchtswohnungen Schutz und Unterstützung. Das BMFSFJ fördert die Bundesvernetzungsstelle der Frauenhäuser.

Wichtige Funktionen bei der ambulanten Unterstützung für Frauen, die in ihrem Lebensverlauf Gewalt erfahren haben, nehmen seit Anfang der 80er Jahre in den alten und seit der Deutschen Einheit auch in den neuen Bundesländern unterschiedlich spezialisierte Fachberatungsstellen bei Gewalt gegen Frauen wahr. Frauenberatungsstellen, Frauennotrufe, verschiedene zielgruppenspezifisch oder auf bestimmte Gewaltformen spezialisierte Beratungsstellen sowie Interventionsstellen, die nach einem Polizeieinsatz wegen häuslicher Gewalt aktiv mit den Betroffenen Kontakt aufnehmen und ihnen Information und Unterstützung anbieten, weisen dabei jeweils eigenständige fachliche Ausrichtungen und Arbeitsschwerpunkte auf. Derzeit gibt es mehr als 600 Fachberatungsstellen und Interventionsstellen bei Gewalt gegen Frauen, die bundesweit vernetzt sind über den vom BMFSFJ geförderten Bundesverband der Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe.

Im Oktober 1995 konnte das erste deutsche Kooperations- und Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt in Berlin beginnen. Seitdem übernehmen in den alten wie neuen Bundesländern neben den Frauenunterstützungseinrichtungen und der Frauenpolitik auch andere Institutionen verstärkt Verantwortung für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, insbesondere Polizei, Justiz, Jugendhilfe, der Gesundheitsbereich etc. Heute gibt es in den meisten Bundesländern und Städten Interventionsprojekte nach dem Berliner Vorbild.

Ein Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen war in der ehemaligen DDR tabuisiert, es gab hierzu weder Forschungen noch spezielle Hilfsangebote. Erst in den 1990er Jahren wurde dieses Problem in den neuen Bundesländern thematisiert und in seinem Ausmaß erkannt.

Seit der Veröffentlichung der Aktionspläne der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen 1999 und 2007 sowie der Einbeziehung der Bundesländer in die Arbeit der Bund-Länder-Arbeitsgruppen Häusliche Gewalt und Frauenhandel ergreifen alle Länder ihrerseits weitere Aktivitäten in der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen.

Als bundesweites Angebot der Bundesregierung gibt es seit März 2013 das vom BMFSFJ eingerichtete Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“. Es ist ein kostenfreies, rund um die Uhr erreichbares, 18-sprachiges, barrierefreies, qualifiziertes und anonymes Beratungsangebot für alle Formen von Gewalt. Es vermittelt auf Wunsch Unterstützungseinrichtungen vor Ort und wird von gewaltbetroffenen Frauen, Personen aus deren sozialem Umfeld und Fachkräften aus ganz Deutschland genutzt (bislang knapp 230.000 Beratungen). Auch Frauen, die sonst nur schwer den Zugang zu Unterstützung finden, nehmen das Angebot an und erhalten hier kompetente Beratung – auch online, und sie werden darin gestärkt, den nächsten Schritt zu gehen, um der Gewalt zu entkommen.

Kapitel 15 – Ökologische Erneuerung: Umwelt und Energiewende

15.1 Umwelt- und Naturschutz- engagement in der ehemaligen DDR als Treiber für die Bürgerbewegung

Der Mauerfall und die Grenzöffnung sind auch ein Symbol für die Bedeutung der Zivilgesellschaft. Tausende Menschen setzten sich für Solidarität, Gleichheit und Freiheit ein. Zu ihnen gehörten schon geraume Zeit vor der Deutschen Einheit Aktivistinnen und Aktivisten, die sich besonders für den Schutz von Natur und Umwelt in der ehemaligen DDR eingesetzt hatten. Wie andere Industriestaaten litt die DDR unter massiven Umweltproblemen, mit in einigen Regionen katastrophalen Ausmaßen. Zu Beginn der 1970er Jahre, als die Umweltfrage weltweit Fahrt aufnahm, hatte es zunächst so ausgesehen, als würde die staatliche Politik sich mit einem Umweltministerium und einer ambitionierten Umweltgesetzgebung profilieren können. Aber seit der Ölkrise 1973 musste Braunkohle das Erdöl ersetzen, und Natur- und Umweltschutz unterlagen zunehmend dem Primat der Wirtschaft. 1982 wurden umweltrelevante Daten zum Staatsgeheimnis. Derweil nahmen die Umweltbelastungen weiter zu. Die DDR wies etwa beim Schwefel- und Kohlendioxid den höchsten Schadstoffausstoß Europas auf. Es wuchs eine Bewegung, die Veränderungen sowohl in der Umweltpolitik als auch in der politischen Teilhabe forderte. Umweltbewegte organisierten Baumpflanzaktionen, Gedenkmärsche für sterbende Flüsse oder Fahrraddemonstrationen. Die 1986 eröffnete Umweltbibliothek in der Berliner Zionsgemeinde entwickelte sich zu einem der Kommunikationszentren der DDR-Opposition. Und innerhalb der staatlich organisierten Gesellschaft für Natur und Umwelt (GNU) bildete sich die Arbeitsgruppe für Stadtökologie, die kritische Umweltthemen bearbeitete. Bei den 1989 beginnenden Montagsdemonstrationen forderten die Menschen die Offenlegung von Umweltdaten, den Kernkraftausstieg, ein Ende der Luft- und Wasserverschmutzung sowie der Landschaftszerstörung

durch den Braunkohlebergbau. Umweltthemen fanden auch Eingang in den Einigungsvertrag. Im Dezember 1989 wurde der Runde Tisch mit Vertreterinnen und Vertretern aus Politik und Zivilgesellschaft einberufen, der es der Umweltbewegung ermöglichte, an umweltpolitischen Entscheidungen mitzuwirken. Die Naturschutz-Vision, ehemalige Truppenübungsplätze und Staatsjagdgebiete als Schutzgebiete zu sichern, mündete im Nationalparkprogramm der DDR, das kurz vor dem Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland im Ministerrat beschlossen wurde. Nach der Vereinigung gründete sich als Netzwerk ökologischer Bewegungen der DDR die bis heute aktive Grüne Liga. 30 Jahre nach der Vereinigung kann man festhalten: Die Erfolge im Umwelt- und Naturschutz während und nach dem Umbruch hätte es ohne das Engagement der Bevölkerung der ehemaligen DDR nicht gegeben.

15.2 Umweltmedien

1990 – Deutschland war wiedervereinigt. Das Land stand vor großen Herausforderungen. Nicht nur wirtschaftlich. Eine der zentralen Gestaltungsaufgaben in den neuen Ländern lag im Umweltschutz. Das politische und wirtschaftliche System der ehemaligen DDR hatte massive Umweltschäden hinterlassen und Umweltbelastungen für Mensch und Natur in Kauf genommen: die schlechteste Luftqualität in Europa, veraltete Industrieanlagen, mit Schadstoffen hoch belastete Flüsse. Die Sanierung dieser ökologischen Altlasten hat den Weg zum wirtschaftlichen Strukturwandel geebnet und gestaltet.

Durch den schrittweisen Aufbau einer modernen Infrastruktur und die Errichtung neuester, mit effizienter Umwelttechnologie ausgestatteter Produktionsanlagen wurden die Voraussetzungen für eine nachhaltige, dynamische Wirtschaftsstruktur geschaffen. Nicht zuletzt dadurch ist eine starke Umweltbranche in den neuen Ländern entstanden.

Gewässer⁹³

Als 1990 die erste gesamtdeutsche Gewässergütekarte erstellt wurde, musste zur Beschreibung der Wasserqualität vieler in den neuen Bundesländern gelegener Flüsse eine zusätzliche Gewässergütekategorie eingeführt werden: „ökologisch zerstört“. Sie beschrieb den Zustand vieler Gewässer wie der Elbe, der Mulde und vieler kleinerer Fließgewässer. Vor 1990 gehörten diese Flüsse zu den am stärksten mit Abwässern belasteten Flüssen Europas. Wanderfische wie Störe und Lachse waren lange verschwunden. Auch kleinste Bäche in den Mittelgebirgen im Osten Deutschlands waren von massiven Schäden infolge des sauren Regens betroffen, der die Lebensgemeinschaften dieser Gewässer stark schädigte.

Durch moderne, effiziente Technologien in der Produktion, die Stilllegungen veralteter Industriebetriebe, den Neubau von Kläranlagen und die Umsetzung anspruchsvollerer Umweltgesetzgebungen verbesserte sich die Wasserqualität vieler Gewässer in den vergangenen 30 Jahren deutlich. Die Zahlen sprechen für den Erfolg: Die Belastung mit Schwermetallen wie Quecksilber oder persistenten organischen Verbindungen sank in vielen größeren Flüssen in den neuen Bundesländern seit Anfang der 1990er Jahre bis heute teilweise um mehr als 95 Prozent. Auch die Nährstoffkonzentrationen sind rückläufig. Schaumberge an Wehren und von Chemikalien kunterbunt gefärbte Flüsse sind Geschichte. Die durch Luftschadstoffe wie Schwefeldioxid bedingte Versauerung nahm ab, wonach eine langsame Erholung der Lebensgemeinschaften kleiner Bäche und Flüsse einsetzte, die bis heute andauert. Sensible Tier- und Pflanzenarten kehrten in die Gewässer zurück. Auch wandernde Fischarten wie der Lachs wurden erfolgreich wieder angesiedelt.

Trotz dieser Erfolge gibt es noch große Herausforderungen auf dem Weg zum guten Gewässerzustand: die weitere Reduzierung der Nähr- und Schadstoffeinträge, die Wiederherstellung einer Gewässerstruktur, wie sie dem natürlichen Zustand entspricht, und die Herstellung der Durchgängigkeit für wandernde Tierarten. Der gute chemische Zustand – also eine möglichst geringe Belastung mit Chemikalien – ist allerdings in vielen durch die neuen Bundesländer verlaufenden Flüssen wie Elbe, Mulde und Saale nur langfristig erreichbar, denn die Vergangenheit hat mit erhöhten Konzentrationen von Quecksilber und langlebigen Chemikalien wie Hexachlorbenzol im Gewässergrund hartnäckige Spuren hinterlassen.

So muss man trotz vieler positiver Entwicklungen der vergangenen Jahre festhalten: Nur wenige Fließgewässer und Seen in Deutschland erreichen momentan den von der EG-Wasserrahmenrichtlinie geforderten „guten ökologischen und guten chemischen Zustand“. Die anspruchsvollen Gewässerschutzziele der Richtlinie sollen bis 2027 erreicht werden. Die entsprechende Fortschreibung der Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme durch die Länder muss bis Ende 2021 erfolgen.

Mit dem durch das Kohleausstiegsgesetz festgeschriebenen Ausstieg aus der Braunkohleförderung im Lausitzer Revier bis spätestens 2038 und der erforderlichen Sanierung und Rekultivierung der Tagebaugelände werden auch vielfältige wasserwirtschaftliche Fragestellungen sowohl im Hinblick auf den Wasserhaushalt als auch im Hinblick auf die Gewässerqualität zu lösen sein, die zum Teil auch über das eigentliche Tagebaugelände hinausreichen.⁹⁴

⁹³ Quellen: www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/fluesse/zustand/naehrstoffe#langjaehrige-datenreihen-elbe; www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/fluesse/zustand/naehrstoffe#langjaehrige-datenreihen-oder; www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/fluesse/zustand/metalle; www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/fluesse/zustand/persistente-organische-schadstoffe-pop#--3; www.umweltbundesamt.de/publikationen/versauerungsmonitoring-in-deutschen-gewaessern.

⁹⁴ Der Deutsche Bundestag hat aus Anlass der Verabschiedung des Kohleausstiegsgesetzes in einer Entschließung Bundesregierung und Länder aufgefordert, für den Fall, dass wasserwirtschaftliche Maßnahmen in der Lausitz Bereiche umfassen, die außerhalb der gesetzlichen Verantwortung der Betreiber und in der Verantwortung der betroffenen Bundesländer (zum Beispiel Bergbau ohne Rechtsnachfolger) liegen und zu erheblichen finanziellen Belastungen der Länder führen könnten, die Erarbeitung eines überregionalen Wasser- und Untergrundmodells zu veranlassen, welches die geologischen, hydrogeologischen und hydrochemischen Daten umfasst und als Grundlage für das zukünftige Wassermanagement dienen kann, auf dieser Basis den Umfang, der nicht von den Tagebaubetreibern zu leistenden wasserwirtschaftlichen Maßnahmen zu ermitteln und die Einrichtung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe, die die oben genannten Probleme adressiert und eine Regelung zur Finanzierung der hieraus resultierenden Kosten erarbeitet. Siehe Bundestags-Drucksache 19/20714 neu.

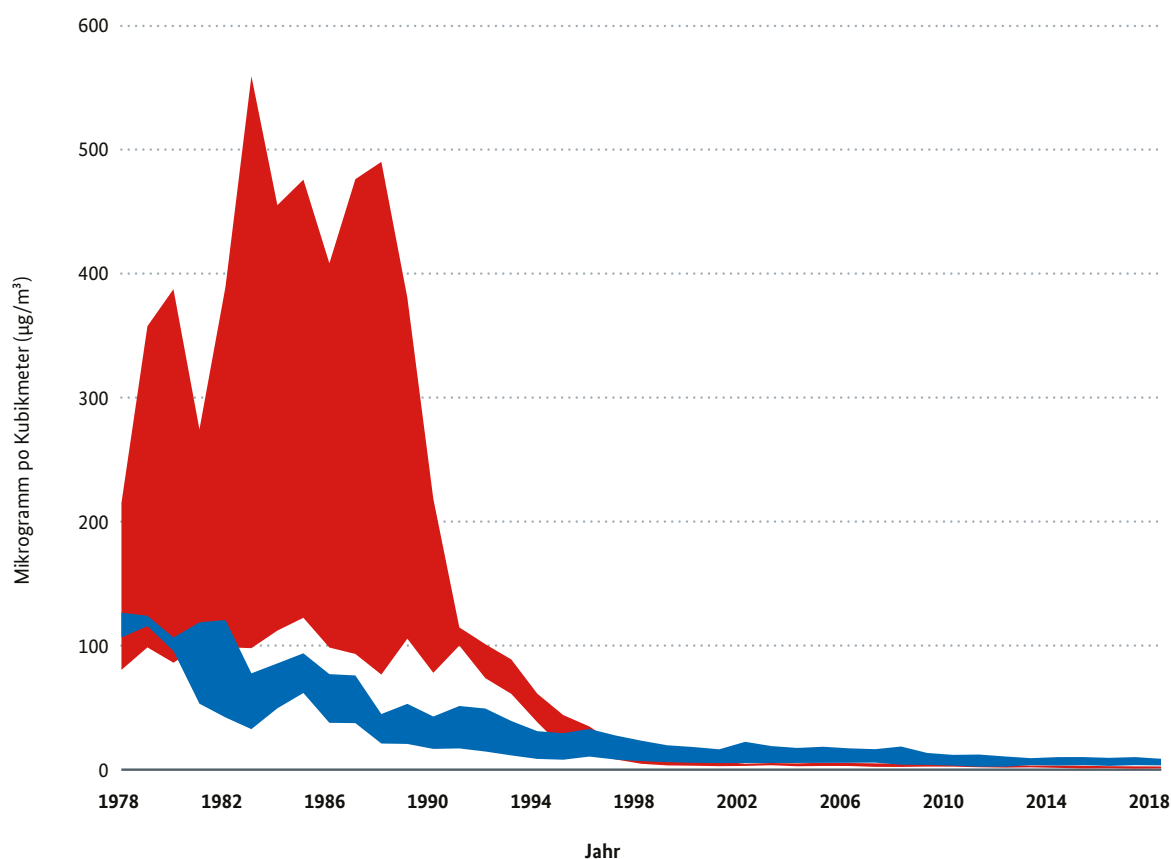
Luft

Die Messdaten sind Zeugnis: Die Luftqualität hat sich in den neuen Ländern nach der Wiedervereinigung rasch verbessert, etwa beim Luftschadstoff Schwefeldioxid (SO_2), Anfang der 1990er Jahre noch eine der Leitkomponenten der Luftbelastung in Deutschland. SO_2 in höheren Konzentrationen reizt die Schleimhäute und kann zu Augenreizungen und Atemwegs-

erkrankungen führen. Schwefeldioxid kann zudem Pflanzen schädigen und trägt zur Versauerung von Böden und Gewässern bei.

Die Abbildung 73 zeigt die SO_2 -Jahresmittelwerte in den jeweiligen Industriegebieten. Die gekennzeichnete Fläche markiert jeweils den Wertebereich der Jahresmittelwerte in einem Gebiet.

Abbildung 73: SO_2 -Jahresmittelwerte



Quelle: Umweltbundesamt 2020 mit Daten der ehemaligen DDR, des Bundes und der Länder.

In der ehemaligen DDR wurden in den 1980er Jahren in der Industrieregion Leipzig/Halle/Weißenfels/Bitterfeld sehr hohe SO₂-Konzentrationen mit maximalen Jahresmittelwerten bis über 400 Mikrogramm pro Kubikmeter Luft gemessen. Durch Stilllegungen und Modernisierung der Kraftwerke nach der Wiedervereinigung sank der SO₂-Ausstoß und damit die SO₂-Belastung schnell. Die positive Entwicklung bestätigt sich durch einen Vergleich mit dem Ruhrgebiet. Seit rund 25 Jahren werden in beiden Industriegebieten ähnlich niedrige SO₂-Werte gemessen. Da die SO₂-Konzentrationen bundesweit sehr deutlich unter den geltenden Grenzwerten zum Schutz der menschlichen Gesundheit liegen, sind heute durch SO₂ verursachte Gesundheitsprobleme in Deutschland nicht mehr zu befürchten. Durch den starken Rückgang der SO₂-Emissionen wird die Versauerung von Böden und Gewässern heute durch Stickstoffeinträge geprägt.

Auch die großräumige Belastung mit Feinstaub hat sich in den neuen und den alten Bundesländern angeglichen; allerdings ist hier die Belastung, unter anderem durch Straßenverkehr, industrielle Anlagen, Hausfeuerungsanlagen und Landwirtschaft verursacht, vielerorts in Deutschland noch immer auf einem Niveau, das mit circa 45.000 vorzeitigen Todesfällen pro Jahr die Gesundheit erheblich belastet. Bemerkenswert ist, dass die Konzentration des ebenfalls gesundheits-schädlichen Stickstoffdioxids in den Ballungsgebieten der neuen Länder im Durchschnitt niedriger als in den alten Ländern ist. Dies ist wesentlich auf die geringere Anzahl an Diesel-PKW zurückzuführen.

Boden

Der Boden war aus den Zeiten der ehemaligen DDR erheblich belastet. Seit der Deutschen Einheit tragen die neuen Bundesländer und die Bundesrepublik Deutschland maßgeblich die Verantwortung für das Territorium der früheren DDR und damit auch für zahlreiche sanierungspflichtige Altlasten.

Beispiel: Ökologische Großprojekte

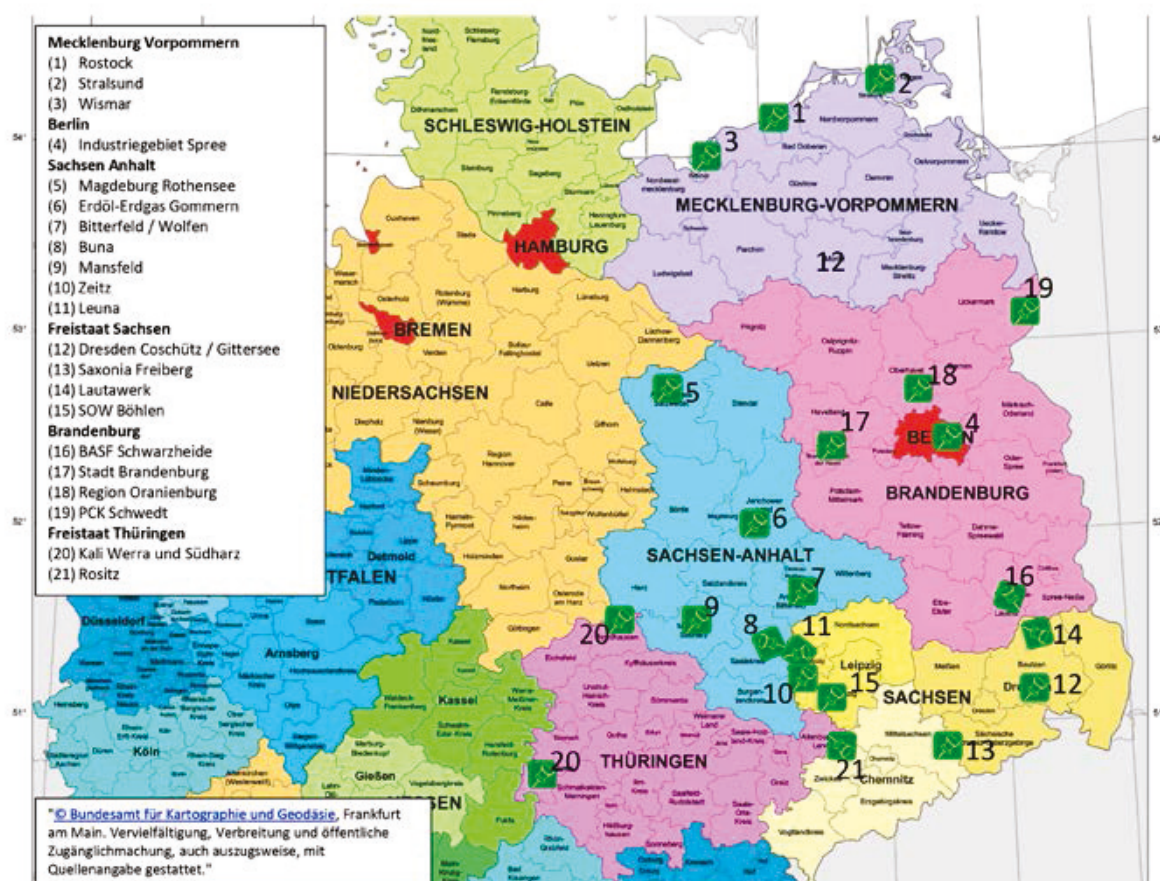
Unsachgemäßer Umgang mit gefährlichen Stoffen auf Militärstandorten und zahlreichen Industrie- und Gewerbebetrieben sowie ungesicherte Altablagerungen hatten zu erheblichen Boden- und Grundwasserbelastungen geführt, deren Sanierung mit einem beträchtlichen Kostenaufwand verbunden war.

Um Investitionen auf Industriestandorten mit Altlasten im Bereich der Treuhandanstalt (THA) zu fördern sowie Arbeitsplätze zu erhalten und neu zu schaffen, verständigten sich 1992 der Bund und die THA mit den Ländern Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen auf eine gemeinsame Finanzierung dieser Aufgaben.

Investoren wurden von der Verantwortlichkeit als neue Grundstückseigentümer und -besitzer und den Kosten für alle Umweltschäden, die vor dem 1. Juli 1990 entstanden sind, durch die zuständigen Landesbehörden gemäß dem Umweltraumgesetz und dem Hemmnisbeseitigungsgesetz freigestellt. Für 21 ökologische Großprojekte, die nach wirtschafts- und umweltpolitischen Kriterien ausgesucht wurden, wurde ein Kostenschlüssel von 75 Prozent (Bund) zu 25 Prozent (Länder) festgelegt. Dazu gehörten sowohl regional bedeutsame Unternehmen der Großindustrie, des Kalibergbaus, Werftenstandorte als auch großräumige Industrieregionen mit einer Vielzahl von Einzelunternehmen.

Die Sanierungsmaßnahmen sind zwischenzeitlich weit vorangeschritten und die Mehrzahl dieser Großprojektstandorte hat eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung nehmen können.

Abbildung 74: Ökologische Großprojekte



Quelle: Bundesamt für Kartographie und Geodäsie.

Beispiel: Braunkohlesanierung

Besonders wichtig ist bei der Sanierung altindustrieller Flächen die Sanierung von Gebieten des ehemaligen Braunkohletagebaus. Auf der größten Landschaftsbaustelle Europas sind mit dem „Lausitzer Seenland“ und dem „Leipziger Neuseenland“ auf ehemaligen Tagebauwüsten und Altstandorten der Braunkohlenindustrie der ehemaligen DDR attraktive Regionen mit hohem Landschafts-, Natur- und Freizeitwert und modernen Standorten für Industrie und Gewerbe entstanden.

Der Bund und die Braunkohleländer der Lausitzer- und mitteldeutschen Braunkohlereviere haben am 2. Juni 2017 das fünfte ergänzende Verwaltungsabkommen zur Fortführung der Finanzierung der Braunkohlesanierung (VA VI BKS) für die Jahre 2018–2022 unterzeichnet, das die finanziellen Verantwortlichkeiten der Beteiligten regelt. Damit wird die Erfolgsgeschichte Braunkohlesanierung fortgeschrieben. Der finanzielle Gesamtrahmen bezogen auf die Länder Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen beträgt 1,23 Milliarden Euro.

Die renaturierten Landschaften tragen maßgeblich dazu bei, die Lebensqualität in den betroffenen Regionen zu steigern, attraktive Freizeitangebote zu schaffen und neue Ansatzpunkte für den Tourismus zu bringen. Der Große Goitzschensee, die Leipziger Seenplatte mit dem Cospudener See und die schiffbare Lausitzer Seenkette zählen inzwischen zu einigen der schönsten Freizeitziele in Deutschland.

Beispiel: Wismut

Wismut ist ein besonderes Kapitel in der Geschichte des Umweltschutzes in Deutschland. Im Wismut-Uranbergbau wurde zu DDR-Zeiten bis zur Wiedervereinigung Uranerz abgebaut, vorrangig für die Atomwaffenprogramme der damaligen Sowjetunion. Die Sanierung der Hinterlassenschaften des Uranerzbergbaus ist eines der größten Umweltprojekte im wiedervereinigten Deutschland. Seit seiner Gründung 1991 ist das Bundesunternehmen Wismut GmbH mit der Sanierung der radioaktiv kontaminierten Wismut-Altlasten in Sachsen und Thüringen beauftragt.

Die Arbeiten sind unter und über Tage weit vorangeschritten, in Teilen nahezu vollständig abgeschlossen.

Der Abschluss der Sanierung ist indes nicht vor 2028 zu erwarten und betrifft bis dahin vorrangig die Sanierung der ehemaligen industriellen Absetzanlagen am Standort Seelingstädt. Der Sanierung schließen sich die Langzeitaufgaben (zum Beispiel Wasserbehandlung, Umweltmonitoring, Flächenbewirtschaftung) an, deren Beendigung nicht absehbar ist.

Das Bundesunternehmen hat aktuell etwas mehr als 900 Beschäftigte. Die finanziellen Lasten der Sanierung durch die Wismut GmbH trägt der Bund allein. Bisher wurden hierfür rund 6,5 Milliarden Euro aus dem Bundeshaushalt bereitgestellt, erwartet werden Aufwendungen von bis zu acht Milliarden Euro. Der höhere Finanzbedarf ist unter anderem durch gestiegene Anforderungen an die Sanierung durch die Planungs- und Genehmigungsverfahren begründet, die wiederum auf veränderte Anforderungen im Wasser-, Umwelt- und Naturschutz zurückzuführen sind.



Über diese Sanierungspflicht in Zuständigkeit der Wismut GmbH hinaus gibt es vorrangig in Sachsen weitere Flächen, Halden oder Schächte – sogenannte Wismut-Altstandorte. Deren Sanierung obliegt grundsätzlich den jeweiligen Eigentümerinnen und Eigentümern. Wegen der besonderen Betroffenheit und des Umfangs haben sich der Bund und der Freistaat Sachsen im Jahr 2003 zur Sanierung der sächsischen Wismut-Altstandorte verständigt. Sie stellen dafür je 39 Millionen Euro bereit. Ergänzende Abkommen wurden 2012 (jeweils 69 Millionen Euro, Bund und Land) und noch einmal 2019 (jeweils 109,5 Millionen Euro, Bund und Land) abgeschlossen. Besteht danach noch Sanierungsbedarf, trägt der Freistaat Sachsen diesen allein.

Begründet sind die Verlängerungen insbesondere durch neue Erkenntnisse zu Zahl und Umfang der Sanierungsvorhaben und erhöhtem Aufwand im Ergebnis der Genehmigungsverfahren.

Neben der Beseitigung der Folgen des Uranerzbergbaus in Sachsen und Thüringen engagiert sich der Bund seit 2016 gemeinsam mit beiden Ländern verstärkt beim Thema Wismut-Erbe. Dazu gehören unter anderem die ehemaligen Schächte, Halden, Gebäude, die Lagerstätten- und Kunstsammlung, Personal- und andere zeitgeschichtliche Unterlagen, die Sanierungsdokumentationen, aber auch das bergbauliche Traditionswesen. Grundlage für die nächsten Schritte von Bund und Ländern bildet das Umsetzungskonzept vom Deutschen Bergbaumuseum Bochum.

15.3 Naturschutz

Die neuen Länder verfügen über herausragende Natur- und Kulturlandschaften: sieben Nationalparks, acht Biosphärenreservate sowie 31 Naturparks. Diese großräumigen Gebiete leisten einen entscheidenden Beitrag zur Erhaltung der biologischen Vielfalt und vermitteln eindrucksvolle Naturerlebnisse.

Das „Grüne Band“ entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze steht für die Erinnerung an die deutsche Teilung und deren Überwindung; es ist ein Symbol für das Zusammenwachsen der neuen und der alten Bundesländer. Es tangiert insgesamt neun Bundesländer und ist zentraler Bestandteil des länderübergreifenden Biotopverbunds in Deutschland. Der ehemalige Todesstreifen ist heute eine zentrale Lebenslinie mit einer einzigartigen Pflanzen- und Tierwelt. Die längsten Abschnitte am „Grünen Band“ in Thüringen und Sachsen-Anhalt sind bereits als Nationale Naturmonumente gesichert. Andere Anrainerländer wollen diesem Beispiel folgen. Der Bund hat sich mit umfangreichen Flächenübertragungen im Rahmen des Nationalen Naturerbes sowie mit der Förderung vielfältiger Naturschutzprojekte mit einem Fördervolumen von rund 80 Millionen Euro in den vergangenen 30 Jahren für die Erhaltung und die Entwicklung des „Grünen Bandes“ engagiert. Der Bund wird auch in den kommenden Jahren Projekte am „Grünen Band“ konzeptionell und finanziell unterstützen.

Zur Bewahrung des Naturreichtums in den neuen Bundesländern trägt maßgeblich auch die Initiative der Bundesregierung zur Sicherung des Nationalen Naturerbes bei. Bisher hat die Bundesregierung insgesamt rund 156.000 Hektar wertvolle Naturflächen in Bundesbesitz von der Privatisierung ausgenommen und als Nationales Naturerbe dem Naturschutz gewidmet. Die Flächen des Nationalen Naturerbes liegen schwerpunktmäßig in den neuen Ländern.

Beispiel: Naturschutzgroßprojekte in den neuen Ländern

Nach der Wiedervereinigung wurden schwerpunktmäßig Naturschutzgroßprojekte in den neuen Bundesländern in das Bundesförderprogramm „Errichtung und Sicherung schutzwürdiger Teile von Natur und Landschaft mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung“ aufgenommen. Mit diesem Förderprogramm, das seit 41 Jahren besteht, fördert die Bundesregierung den dauerhaften Erhalt von national bedeutsamen Naturlandschaften sowie die Sicherung und naturverträgliche Entwicklung von Kulturlandschaften, die herausragende Lebensräume zu schützender Tier- und Pflanzenarten umfassen. Von den rund 500 Millionen Euro, die der Bund seit 1979 für Naturschutzgroßprojekte in Deutschland bereitgestellt hat, wurden bislang rund 200 Millionen Euro in 25 Vorhaben in den neuen Ländern investiert.

15.4 Klima und Energie

Eng verzahnt mit der Umweltschutzpolitik sind die Bereiche Klima- und Energiepolitik.

Klimaschutz als gesamtdeutsche Aufgabe im Rahmen der europäischen und internationalen Ziele

Daten und Zahlen belegen es und die Wissenschaft ist sich einig: Die weltweite Erwärmung des Klimas schreitet voran. Das hat bereits heute an vielen Orten der Erde schwerwiegende Auswirkungen auf Mensch und Umwelt. Daher ist es das Ziel der internationalen Klimapolitik, den menschengemachten Klimawandel zu bekämpfen, indem der klimaschädliche Ausstoß an Treibhausgasemissionen konsequent gesenkt wird. Die Staaten der Welt haben im Übereinkommen von Paris völkerrechtlich bindend beschlossen, den

Anstieg der durchschnittlichen Erdtemperatur auf deutlich unter 2 °C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen und Anstrengungen zu unternehmen, den Temperaturanstieg auf 1,5 °C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen (vgl. Art. 2 des Übereinkommens von Paris), um die Auswirkungen des weltweiten Klimawandels so gering wie möglich zu halten. Zudem hat der Europäische Rat im Dezember 2019 das Ziel der Treibhausgasneutralität der Europäischen Union bis 2050 beschlossen.

Welche Folgen eine höhere Erderwärmung hätte, haben die letzten Berichte des Weltklimarates (International Panel on Climate Change, IPCC) gezeigt. Die Berichte belegen auch, dass die bisher insgesamt zugesagten Klimaschutzbeiträge der Staatengemeinschaft noch deutlich zu niedrig sind.

Die Bundesregierung hat im vergangenen Jahr mit dem Beschluss des Klimaschutzprogramms 2030 die notwendigen Entscheidungen getroffen, um den Klimaschutzplan 2050 umzusetzen. Das Bundes-Klimaschutzgesetz bildet dafür den rechtlichen Rahmen und hat den Zweck, zum Schutz vor den Auswirkungen des weltweiten Klimawandels die Erfüllung der nationalen Klimaschutzziele sowie die Einhaltung der europäischen Zielvorgaben zu gewährleisten.

Die ökologischen, sozialen und ökonomischen Folgen werden berücksichtigt. Grundlage bildet die Verpflichtung nach dem Übereinkommen von Paris aufgrund der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen sowie das Bekenntnis der Bundesrepublik Deutschland auf dem Klimagipfel der Vereinten Nationen am 23. September 2019 in New York, Treibhausgasneutralität bis 2050 als langfristiges Ziel zu verfolgen.

Abbildung 75: Nachhaltigkeitsziel 13

**Kasten 7: Nachhaltigkeitsziel 13 – Umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ergreifen**

Ziel: Die Reduzierung der Treibhausgas (THG)-Emissionen ist Ziel der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (als Teil von Nachhaltigkeitsziel 13). Die Bundesregierung ver-

folgt das Ziel, bis zum Jahr 2020 die Treibhausgasemissionen in Deutschland um mindestens 40 Prozent, und bis 2030 um mindestens 55 Prozent zu senken – jeweils gegenüber 1990. Deutschland hat sich zudem dazu bekannt, Treibhausgasneutralität bis 2050 als langfristiges Ziel zu verfolgen, und wird dafür im Jahr 2025 die nach 2030 notwendigen Minderungen festlegen.

Fortschritt: Die Treibhausgasemissionen sind in Deutschland nach Schätzungen des Umweltbundesamtes zwischen 1990 und 2019 um 36 Prozent gesunken. Zwischen 1990 und 2016 sind in Deutschland die Treibhausgasemissionen um 27,4 Prozent, in Berlin um 40,5 Prozent, in Brandenburg um 29,1 Prozent, in Sachsen um 48,3 Prozent und in Thüringen um 60,4 Prozent gesunken (Daten für Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt sind für 2016 nicht verfügbar).

Quellen: Statistisches Bundesamt, Berichtsplattform für die SDGs; Umweltbundesamt 2020; Nationale Trendtabellen für die Treibhausgas-Emissionen nach Sektoren 1990 – 2018; Zeitnahprognose Umweltbundesamt, präsentiert in der gemeinsamen Pressemitteilung vom Umweltbundesamt und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit am 16.03.2020.

Entwicklung der Emissionen in Deutschland seit 1990

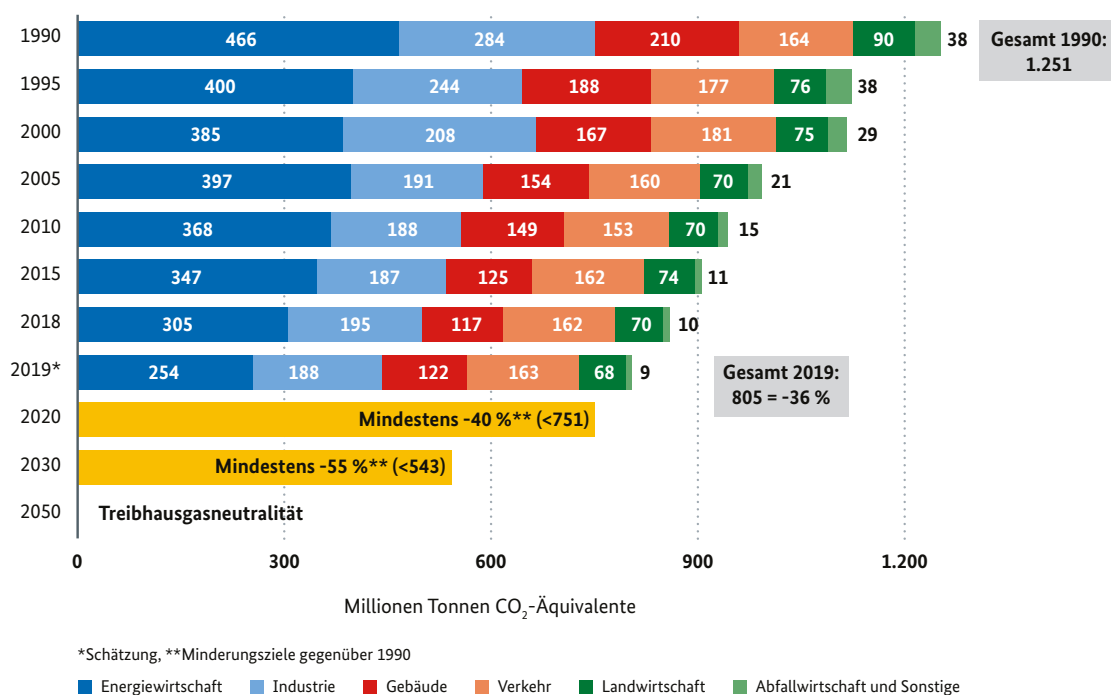
Zwischen 1990, dem Jahr der Wiedervereinigung, und 2018 ist der Treibhausgas-Ausstoß in Deutschland um 31,4 Prozent gesunken. Schätzungen des Umweltbundesamtes gehen bis Ende 2019 von einem Rückgang von etwa 36 Prozent aus. Der bisherige Rückgang der Emissionen ist sowohl auf klima- und energiepolitische Maßnahmen, wie den europäischen Emissionshandel, den Ausbau erneuerbarer Energien und die Steigerung der Energieeffizienz, als auch auf konjunkturelle Einflüsse zurückzuführen. Die Hälfte der Einsparungen bei den energiebedingten CO₂-Emissionen aus dem Primärenergieverbrauch wurde allein in den neuen Ländern erbracht. Die Rückgänge waren insbesondere infolge des wirtschaftlichen Umbruchs in den neuen Bundesländern zu Beginn der 1990er Jahre, aber auch konjunkturell während der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 zu beobachten. Hinzu kommen mitunter

witterungsbedingte Schwankungen die sich etwa auf den Heizenergiebedarf oder die Erzeugung aus erneuerbaren Energien auswirken. Seit 1990 leistete die Energiewirtschaft den größten Beitrag zur Treibhausgasreduktion. Auch im Industriesektor, im Gebäudereich, der Landwirtschaft und der Abfallwirtschaft gab es zum Teil erhebliche Einsparungen. Lediglich im Verkehrssektor stagnieren die Treibhausgasemissionen seit den frühen 1990er Jahren (siehe Abbildung 76).

Laut einer Abschätzung des Global Carbon Projects⁹⁵ sind die Treibhausgasemissionen durch den Ausbruch der Corona-Pandemie und die Maßnahmen zu ihrer Eindämmung in Deutschland im Jahr 2020 vorübergehend deutlich zurückgegangen. Bereits gegen Ende des zweiten Quartals 2020 kam es der Abschätzung zufolge allerdings wieder zu einem deutlichen Anstieg der Emissionen (im Verkehrssektor über dem Vor krisenniveau).

⁹⁵ Download auf der Seite des Umweltbundesamtes: https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/covid_19_co2_deutschland_bf.pdf (zuletzt abgerufen am 20. August 2020).

Abbildung 76: Entwicklung der THG-Emissionen in Deutschland nach Sektoren



Quelle: UBA (2020a & b).

Wenn nun die tatsächlichen THG-Emissionen für das Jahr 2020 voraussichtlich deutlich niedriger ausfallen, könnte das 40-Prozent-Ziel (siehe Abbildung 75 zu Nachhaltigkeitsziel 13) erreicht werden. Das Ausmaß des Emissionsrückgangs infolge der Corona-Pandemie ist derzeit noch mit Unsicherheiten behaftet und lässt sich noch nicht genau vorhersagen.

Energiewende in den neuen Bundesländern – Schutz des Klimas und wirtschaftliche Chancen

Die Bundesregierung will mit einer wirtschaftlich nachhaltigen und sozial ausgewogenen Energie- und Klimaschutzpolitik die natürlichen Lebensgrundlagen erhalten. Deutschland hat sich deshalb dazu bekannt, Treibhausgasneutralität bis 2050 als langfristiges Ziel zu verfolgen (siehe oben). Dabei gilt es, die internationale Wettbewerbsfähigkeit aufrechtzuerhalten. Das

energiepolitische Zieldreieck aus Versorgungssicherheit, Umweltverträglichkeit und Bezahlbarkeit bleibt zentrale Richtschnur der Energiepolitik. Die Energiewende leistet damit einen wichtigen Beitrag, um nationale, europäische und internationale Klimaschutzziele zu erreichen. Gleichzeitig erschließt sie neue Wertschöpfungspotenziale für den Wirtschafts- und Industriestandort Deutschland.

Das Gesetzespaket aus Kohleausstiegsgesetz und Strukturstärkungsgesetz, das am 14. August 2020 in Kraft getreten ist, bildet die Grundlage für den rechtssicheren, wirtschaftlich vernünftigen und sozial ausgewogenen Ausstieg aus der Kohleverstromung bis spätestens zum Jahr 2038. Zudem bringt die Bundesregierung den Ausbau der erneuerbaren Energien sowie den Netzausbau weiter voran. Bereits im Jahr 2030 soll ein Anteil von 65 Prozent erneuerbarer Ener-

gien am Bruttostromverbrauch erreicht werden. Neben dem Stromsektor gilt es, auch bei Wärme und Verkehr die Wende hin zu immer weniger Treibhausgasemissionen zu schaffen. Hier werden neben dem nationalen CO₂-Emissionshandel ab 2021 auch die Energieeffizienzstrategie 2050 und die Nationale Wasserstoffstrategie einen wichtigen Beitrag leisten.

Die Energiewende ist eine Gemeinschaftsaufgabe, die uns alle betrifft und die nur gelingt, wenn alle – Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – ihren Beitrag leisten. Den Bundesländern kommt dabei eine wichtige Rolle zu. Denn die Energiewende wird vor Ort umgesetzt. Ganz besonders gilt das für den Ausbau der erneuerbaren Energien. Die Windenergieanlagen an Land und die zahlreichen Solaranlagen, die Deutschland mit sauberem, nachhaltig produziertem Strom versorgen, sind dezentral, d.h. weit im ländlich geprägten Raum verteilt.

Die neuen Bundesländer haben bereits Wesentliches für die Energiewende geleistet: Durch umfangreiche Investitionen in die Strom- und Wärmeversorgung im Rahmen des Aufbaus Ost ist das Energiesystem seit der Wiedervereinigung deutlich modernisiert worden. Auch damit haben die neuen Länder entschieden zum Rückgang der Treibhausgasemissionen in Deutschland beigetragen. Die Energiewirtschaft ist zudem in vielen Regionen der neuen Länder ein wichtiger Träger von Beschäftigung, Wertschöpfung und Innovation.

Zudem sind die neuen Länder in vielen Bereichen Vorreiter in Sachen erneuerbare Energien. Im gesamtdeutschen Vergleich weist der in den neuen Ländern erzeugte Strom einen überdurchschnittlich hohen Anteil an erneuerbaren Energien auf. Besonders viel erneuerbarer Strom wird durch Windenergieanlagen erzeugt, die in Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt installiert sind.

Abbildung 77: Nachhaltigkeitsziel 7



Kasten 8: Nachhaltigkeitsziel 7 – Zugang zu bezahlbarer, verlässlicher, nachhaltiger und moderner Energie für alle sichern

Ziel: Der Ausbau erneuerbarer Energien ist Ziel der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (als Teil von Nachhaltigkeitsziel 7). Laut Energiekonzept der Bundesregierung soll daher der Anteil des Stroms aus erneuerbaren Energiequellen gemessen am Bruttostromverbrauch bis 2020 auf mindestens 35 Prozent steigen. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) sieht zudem vor, den Anteil des Stroms aus erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch auf 65 Prozent bis zum Jahr 2030 und auf mindestens 80 Prozent bis zum Jahr 2050 zu erhöhen.

Fortschritt: Der Stromverbrauch aus erneuerbaren Energien ist in den neuen Ländern im Durchschnitt höher als in den alten Ländern. Der Anteil des Stroms aus erneuerbaren Energiequellen am Bruttostromverbrauch ist in Deutschland von 10,3 Prozent im Jahr 2005 auf 31,6 Prozent im Jahr 2016 und auf 42,1 Prozent im Jahr 2019 gestiegen. Der Anteil des Stroms aus erneuerbaren Energien am Bruttostromverbrauch betrug 2016 2,5 Prozent in Berlin, 73,2 Prozent in Brandenburg, 20,5 Prozent in Sachsen, 61,9 Prozent in Sachsen-Anhalt und 34,5 Prozent in Thüringen (Daten für Mecklenburg-Vorpommern sind für 2016 nicht verfügbar).

Quellen: Statistisches Bundesamt, Berichtsplattform für die SDGs; Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.): Zeitreihen zur Entwicklung der erneuerbaren Energien in Deutschland unter Verwendung der Daten der Arbeitsgruppe Erneuerbare Energien-Statistik (AGEE-Stat), Stand: Februar 2020; Länderarbeitskreis Energiebilanzen, Stand: 05.03.2019.

Auch große Solarfreiflächenanlagen werden in den neuen Ländern wegen des überproportional hohen Anteils an Konversionsflächen installiert. So hatten die neuen Bundesländer im Jahr 2019 einen Bestand an installierter Leistung von insgesamt 52.192 Megawatt, davon 32.814 Megawatt, die für den Einsatz von erneuerbaren Energien bestimmt sind. Dies entspricht einem Anteil von knapp 63 Prozent der Gesamtkapazitäten zur Stromerzeugung. Damit tragen die neuen Bundesländer überdurchschnittlich zum Ausbau von Stromerzeugungskapazitäten mit regenerativen Energien bei. Zum Vergleich: In den alten Bundesländern liegt dieser Anteil bei 51 Prozent.

Andererseits ist für ein Gelingen der Energiewende der Ausstieg aus der Kohleverstromung von herausragender Bedeutung. Die schrittweise Reduzierung und Beendigung der Nutzung von Kohle als Energieträger zur Verstromung wurde in der Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung diskutiert, die Anfang 2019 ihren Abschlussbericht mit Empfehlungen für den schrittweisen Ausstieg aus der Kohleverstromung bis spätestens 2038 und eine nachhaltige Strukturentwicklung in den Kohleregionen vorgelegt hat. Diese Empfehlungen werden unter anderem mit dem erwähnten Gesetzespaket aus Kohleausstiegsgesetz und dem Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen umgesetzt. Der Ausstieg aus der Kohleverstromung stellt die Kohleregionen in den neuen Bundesländern vor große Herausforderungen und verlangt den betroffenen Regionen einen grundlegenden

Strukturwandel ab (siehe auch Kapitel 5.5: Strukturwandel in den Kohleregionen). Diese Regionen werden wesentlich zur CO₂-Reduktion im Energiesektor beitragen. Sie können aber, unterstützt zum Beispiel durch Mittel aus dem Strukturstärkungsgesetz, ihre Wirtschaftsstruktur ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltig weiterentwickeln und damit die Energiewende vorantreiben. So wurde als eine Maßnahme das Fraunhofer-Institut für Energieinfrastruktur und Geothermie in der Lausitz gegründet. Daneben haben die zu den neuen Bundesländern zählenden „Kohleländer“ Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt jüngst ein Eckpunktepapier zur Entwicklung einer regionalen Wasserstoffwirtschaft vorgelegt. Darin findet beispielsweise auch das im Lausitzer Braunkohlerevier geplante Referenzkraftwerk Erwähnung, das unter Nutzung erneuerbarer Energien Strom und Wärme bereitstellt. Hier soll auch grüner Wasserstoff hergestellt und als Speicher genutzt sowie für Verkehr und Industrie verfügbar gemacht und in das bestehende Erdgasnetz eingespeist werden. Gefördert wird dieses Projekt im Rahmen des Ideenwettbewerbs „Reallabore der Energiewende“. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie testet in bundesweit 20 solcher Reallabore der Energiewende zukunftsfähige Energietechnologien unter realen Bedingungen und in industriellem Maßstab. Zentrale Themen sind Wasserstoff, Energiespeicher und energieoptimierte Quartiere. Acht Reallabore haben Standorte in den neuen Bundesländern und Berlin, vier davon betreffen Strukturwandelregionen.

Um ein „Reallabor“ im weiteren Sinne handelt es sich auch bei WindNODE:

Beispiel: WindNODE – eine Blaupause für die Energiewelt von morgen

WindNODE ist der Name eines der „SINTEG-Schaufenster“. Schaufenster intelligente Energie – Digitale Agenda für die Energiewende (<https://www.sinteg.de>) bezeichnet ein Förderprogramm des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie. Von Dezember 2016 bis Ende 2020 arbeiten in diesem Großprogramm fünf Modellregionen – Schaufenster genannt – an den zentralen Fragen für Deutschlands Energiezukunft: Wie gelingt die Energiewende? Wie kann sich Deutschland umweltverträglich, sicher und wirtschaftlich mit erneuerbarer Energie versorgen? Die Digitalisierung der Energieversorgung ist dabei das Schlüsselement.

Eine der Modellregionen sind die neuen Länder einschließlich Berlin; dieses Schaufenster trägt den Namen „WindNODE“ (<http://www.windnode.de>). WindNODE erarbeitet erfolgreich Musterlösungen für die Energiewende und widmet sich dabei nicht nur technischen und wirtschaftlichen, sondern auch rechtlichen und gesellschaftlichen Fragen.

Leuchttürme der Energiewende im Schaufenster WindNODE

Die Besonderheit von WindNODE ist die Allianz der vielen beteiligten Akteurinnen und Akteure, die gemeinsam an Lösungen arbeiten: Übertragungs- und Verteilnetzbetreiber, Energieversorger, Energieforschung, Industrie, Start-ups und Wirtschaftsförderung. Sie bilden das komplette elektrische Energiesystem ab: Alle Wertschöpfungsstufen, Netzebenen und Marktrollen sind beteiligt.

Beispielhafte WindNODE-Teilprojekte aus den neuen Bundesländern

Strukturwandel made in Cottbus: KEMS – das kommunale Energiemanagementsystem

Im Zuge der Energiewende ist es entscheidend, erneuerbare Energien optimal in die kommunalen Netze einzuspeisen. Dafür haben die BTU Cottbus-Senftenberg, die HKWG Heizkraftwerksgesellschaft Cottbus und die IBAR Systemtechnik ein System entwickelt, das Energieerzeugung und Verbrauch intelligent vernetzt.

<http://www.ibar.de/portfolio/forschung-entwicklung>

Flexibilität im Keller: Wie Haushalte in Rostock helfen, das Stromnetz zu stabilisieren

Noch versorgt das Kohlekraftwerk Rostock die Region mit Strom. Wenn es abgeschaltet wird, werden viele kleine Anlagen die Stromversorgung übernehmen. Doch dann wird es schwieriger, im Verteilnetz



vor Ort die Spannung stabil zu halten. Daher erprobt WEMAG Netz in Schwerin, wie sie Kleinanlagen aus Privathaushalten einbinden kann, um das Verteilnetz zu stabilisieren: Wärmepumpen, Nachtspeicheröfen und in Zukunft auch Elektroautos.

<https://www.windnode.de/ergebnisse/windnode-konkret/wemag/>

Kälte mithilfe erneuerbarer Energie effizient speichern: pumpfähiges Eis aus Dresden

Kälte verbraucht viel Strom: zum Klimatisieren, um Lebensmittel zu lagern und für Industrieprozesse. Das Institut für Luft- und Kältetechnik Dresden (ILK) hat einen neuartigen Kältespeicher entwickelt: Ein pumpfähiges Wasser-Eis-Gemisch, das große Kältemengen effizient speichert. Es hilft, Kälte immer dann zu erzeugen, wenn Sonne oder Wind genügend Strom liefern.

<http://www.ilkdresden.de>

Intelligentes Energie- und Lastmanagement für die Fabrik der Zukunft: eine Lösung aus Seebach

Industriebetriebe können das Stromnetz stabilisieren, wenn sie ihren Verbrauch zeitlich verlagern. Außerdem können sie diese Flexibilität vermarkten und dadurch Ausgaben senken. Dazu müssen die Beteiligten die volatile Stromerzeugung aus Sonne und Wind mit der industriellen Produktion abstimmen. Das Fraunhofer-Institut für Werkzeugmaschinen und Umformtechnik, DECKEL MAHO Seebach und die Karosseriewerke Dresden entwickelten dafür das Zukunftsfähige Intelligente Energie- und Lastmanagement (ZIEL).

<https://www.windnode.de/arbeitspakete/industrielle-lastverschiebepotenziale/>

Das europäische Energienetz überwachen und steuern: die Leitwarte der Uni Magdeburg

Die Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg hat eine der modernsten Leitwarten für das europäische Energienetz aufgebaut. Das Kontrollzentrum steht in einem Labor der Fakultät für Elektrotechnik und Informationstechnik. Es kann das reale europäische Energienetz präzise nachbilden, Störungen sekunden-schnell erkennen und lokalisieren sowie Bedarfe und Einspeisungen regenerativer Energien steuern. Die Universität setzt das Großgerät ein, um Netz- und Systemführungskonzepte zu entwickeln und zu erproben sowie um Studierende auszubilden.

<https://www.windnode.de/ueber/schaufenster/besuchbare-orte/leitwarte-der-universitaet-magdeburg/>



Quartierskonzepte und Smart City: schlaue Häuser am Prenzlauer Berg

Der Gebäudesektor ist für das Gelingen der Energiewende bedeutsam, denn er benötigt bislang ein Drittel der Energie in Deutschland. Gebäude müssen künftig deutlich weniger Wärme verbrauchen, und zugleich müssen sie mehr Energie aus erneuerbaren Quellen aufnehmen. Um dies zu erreichen, testet WindNODE in Berlin, Dresden und Zwickau unterschiedliche Smart-City-Entwürfe. Die Lösung ist ein Smart-Building-Ansatz, der technische Vorgänge intelligent und autonom steuert. In einem Wohnquartier im Berliner Stadtbezirk Prenzlauer Berg erprobt WindNODE diesen Ansatz. Die Bewohnerinnen und Bewohner senkten damit den Heizungs- und Warmwasserverbrauch im Quartier um ein Viertel – ohne teure energetische Sanierung.

www.borderstep.de/projekte/windnode

Energiemärkte neu denken und gestalten: die WindNODE-Flexibilitätsplattform

Die Energiewende ist nur mit digitalen Technologien denkbar, um ein Energiesystem mit vielen kleinen Stromproduzenten vernetzen und steuern zu können. Ein Kernprojekt dafür ist die WindNODE-Flexibilitätsplattform, die der Übertragungsnetzbetreiber 50Hertz gemeinsam mit mehreren regionalen Verteilnetzbetreibern der Region entwickelt hat, darunter Stromnetz Berlin und WEMAG Netz. Die Plattform kann bei Engpässen im Stromnetz Verbrauchsanlagen in Unternehmen oder Haushalten flexibel zu- oder abschalten. In der Erprobungsphase stellen Unternehmen aus mehreren neuen Ländern ihre Flexibilität bereit, zum Beispiel die Brandenburger Elektrostahlwerke und die Stadtwerke Energie Jena-Pößneck.

<http://www.flexplattform.de>

Für viele Menschen kommt Strom einfach aus der Steckdose – wie er entsteht, durch Netze fließt, gesteuert, gespeichert und verbraucht wird, ist für sie abstrakt und uninteressant. Hier setzt WindNODE an und begreift Strom auch als **kulturelles und ästhetisches Phänomen**. Die Menschen sollen die Energiewende als ein Projekt wahrnehmen, das fasziniert und bannt. Dafür entwickelt WindNODE Erzählungen.

In sogenannten „e-stories“ treffen sich Literatur und Energie (<https://www.windnode.de/ergebnisse/energie-und-gesellschaft/e-stories/>). Es wird nachgezeichnet, wie sich Energie-Narrative in der Literatur im Laufe der Jahrhunderte entwickelten. Auch setzt WindNODE Kunstwerke ein, um lebenswerte Energievisionen sichtbar zu machen. So entstanden im Projekt „Energie und Kunst“ rund 50 sehr unterschiedliche Kunstwerke, die zeigen, was Energie für die Gesellschaft bedeutet und wie die Energiewende gelingen kann (<https://energie-und-kunst.de/>).

Ausblick: das WindNODE-Netzwerk in gemeinsamen Projekten erhalten

WindNODE hat neue Akteurinnen und Akteure zusammengeführt und arbeitet daran, dass dieses Netzwerk über die Laufzeit des Programms hinaus aktiv bleibt – in neuen, gemeinsamen Projekten, die den Strukturwandel vorantreiben und das Netzwerk erhalten, vertiefen und erweitern.

Beispiel: Dekarbonisierung der Industrie, KEI

Die Industrie ist ein Grundpfeiler der deutschen Wirtschaft. Die sogenannte Dekarbonisierung der Industrie durch Umstellung industrieller Prozesse auf treibhausgasneutrale Verfahren ist eine große Herausforderung. Sie bietet aber gleichermaßen vielfältige Chancen für die Industrie. Eine besondere Rolle spielt die energieintensive Grundstoffindustrie mit den Branchen Eisen, Stahl und Grundstoffchemie, deren regionale Zentren neben Nordrhein-Westfalen und Süddeutschland überwiegend in der Lausitz und in Mitteldeutschland liegen. Um den Innovationsprozess voranzutreiben, hat die Bundesregierung im November 2019 mit dem Kompetenzzentrum Klimaschutz in energieintensiven Industrien (KEI) in Cottbus eine branchenübergreifende, internationale und interdisziplinäre Wissensplattform für das Thema industrielle Dekarbonisierung etabliert. In engem Austausch mit Forschungseinrichtungen, Industrieunternehmen sowie nationalen, europäischen und internationalen Institutionen soll das Kompetenzzentrum technologische Lösungen voranbringen. Mit der Ansiedlung des KEI in Cottbus trägt die Bundesregierung zur Gestaltung des Strukturwandels in der Lausitz bei. Das KEI fügt sich in eine herausragende Wissenschafts- und Innovationslandschaft ein und soll Teil eines Forschungsclusters zur industriellen Dekarbonisierung werden. Das KEI wird auch das Förderprogramm Dekarbonisierung in der Industrie umsetzen: Bis 2023 stehen dafür Mittel in Höhe von 1,025 Milliarden Euro für Unternehmen in Deutschland zur Verfügung. Damit sollen sowohl die Erforschung und Entwicklung innovativer Klimaschutztechnologien zur Vermeidung von Prozessemissionen als auch deren Anwendung und Umsetzung im industriellen Maßstab sowie die branchenweite Übertragung gefördert werden.

Anpassung an den Klimawandel

Neben der Einsparung von Treibhausgasen ist es unerlässlich, sich an die unvermeidbaren Folgen des Klimawandels anzupassen. Denn bereits heute sind die Veränderungen durch die globale Erderwärmung spürbar – auch in Deutschland. Der Anstieg der mittleren Lufttemperatur in Deutschland um 1,6 °C im Vergleich zum vorindustriellen Niveau zeigt sich unter anderem in einer signifikanten Zunahme an jährlichen Hitzetagen, an denen die höchste gemessene Temperatur 30 °C oder mehr beträgt, und in einem deutlichen Anstieg von Monaten mit im Durchschnitt zu niedrigen Grundwasserständen.⁹⁶ In den neuen Ländern belegen die geringe Wasserverfügbarkeit und die Gefahr von Dürren in den Sommern 2018 und 2019 die hohe Betroffenheit. Im Jahr 2020 zeigt sich bisher der Trend, dass vor allem Sachsen, Teile des Donaeinzugsgebietes in Bayern und Regionen am Mittelrhein in Nordrhein-Westfalen von Dürre betroffen sind. Im Nordosten (Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg) sieht es derzeit etwas besser aus. Es bleibt festzustellen, dass kaum eine Region in Deutschland von der Trockenheit nicht betroffen war. Die schon aktuell teilweise ungünstige, durch das allgemeine Klima bedingte Wasserbilanz wird sich durch weniger Niederschläge im Sommer verbunden mit einer höheren Verdunstung wegen höherer Temperaturen weiter verschlechtern. Davon besonders betroffen sind die Land- und Forstwirtschaft, aber auch die Schifffahrt.

Die Aussichten sind nicht gut: Die dekadischen Klimaprognosen des Deutschen Wetterdienstes gehen davon aus, dass sich der Trend von trockenen und heißen Sommern ab 2021 in den nächsten fünf Jahren fortführen wird.

96 https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/monitoringbericht_2019_bf.pdf.

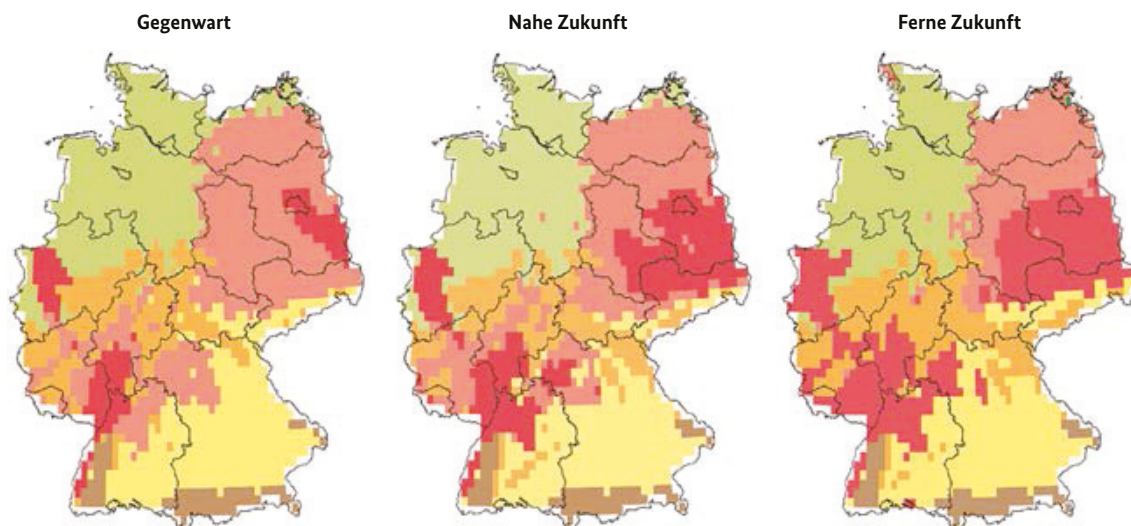
Die Vulnerabilitätsanalyse⁹⁷, also die Erhebung der Anfälligkeit für den Klimawandel, zeigt, dass Episoden mit niederschlagsfreien Tagen (Trockentagen) in den Sommermonaten unter anderem in weiten Teilen im Osten Brandenburgs liegen. Bei einem starken Klimawandel würden bereits in der nahen Zukunft solche Episoden auch in Thüringen und dem Erzgebirge deutlich zunehmen. Die Entwicklung eines zunehmend warmen und trockenen Klimas in den neuen Bundesländern wird in Abbildung 78 deutlich.⁹⁸

Um den Herausforderungen der Anpassung an den Klimawandel zu begegnen, bedarf es einer von der gesamten Gesellschaft getragenen Anstrengung. Mit der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel (DAS) wurde 2008 der politische Rahmen der Bundesregierung gesetzt, um die Anfälligkeit gegen-

über Auswirkungen des Klimawandels zu verringern und die Anpassungsfähigkeit natürlicher, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Systeme zu erhalten oder zu steigern. Seither wurde die Strategie weiterentwickelt und umfasst neben regelmäßigen Fortschrittsberichten zusammen mit Aktionsplänen zur Anpassung auch ein Monitoring der beobachteten Folgen des Klimawandels sowie Aktualisierungen der Vulnerabilitätsanalyse. Dieses etablierte Berichtswesen bezieht sich auf ganz Deutschland

Als eine Maßnahme im Rahmen der DAS wurde im ersten Aktionsplan Anpassung (2011) das Förderprogramm „Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel“ initiiert. Die geförderten Projekte in den neuen Ländern adressieren die genannten Klimafolgen und reichen beispielsweise von der Entwicklung

Abbildung 78: Klimaraumtypen für Deutschland



Die Clusteranalyse wurde auf Basis der berechneten Klimasignale (50. Perzentil) für die Zeitscheiben „Gegenwart“, „nahe Zukunft“ und „ferne Zukunft“ durchgeführt, also für ein Szenario eines mittleren Wandels.

■ Warmes Klima ■ Kühleres Klima ■ Gebirgsvorlandklima ■ Trockeneres Klima ■ Mittelgebirgsklima ■ Gebirgsklima

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von: Deutscher Wetterdienst 2013.

97 <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/vulnerabilitaetdeutschlandsgegenueber-dem> (S. 78).

98 <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/vulnerabilitaetdeutschlandsgegenueber-dem> (S. 93).

einer Anpassungsstrategie zur nachhaltigen Sicherung der Wasserversorgung (am Beispiel der Region Vorpommern) über Haushebungen in Überschwemmungsgebieten (am Beispiel des Elbe-Dorfes Brockwitz) bis hin zur Schaffung eines nachhaltigen Kooperationsforums zur Erfassung der Einflüsse von Klimaveränderungen auf die Oranienburger Gewässer, um nur einige zu nennen.

Klimaschutz vor Ort: Die Nationale Klimaschutzinitiative

Mit der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) fördert das Bundesumweltministerium (BMU) seit 2008 Klimaschutz in konkreten Projekten vor Ort – und das erfolgreich. Es wurden bisher über 28 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente eingespart. Dies ist das Ergebnis von mehr als 32.500 investiven und nichtinvestiven Maßnahmen, die mit einem Gesamtvolumen von rund 1,1 Milliarden Euro gefördert wurden und Gesamtinvestitionen von über dreieinhalb Milliarden Euro ausgelöst haben. Antragsteller aus den Regionen Mitteldeutsches und Lausitzer Braunkohlerevier können im Rahmen der Kommunalrichtlinie der NKI von einer bis zu 15 Prozentpunkten erhöhten Förderquote profitieren.

Kapitel 16 – Land- und Forstwirtschaft

16.1 Wirtschaftliche Entwicklung der deutschen Landwirtschaft

Der agrarstrukturelle Wandel in den neuen Ländern war eine besondere wirtschaftspolitische Herausforderung. Das vorrangige agrarpolitische Ziel nach der Wiedervereinigung war der Aufbau einer leistungsfähigen, nachhaltigen und vielseitig strukturierten Landwirtschaft. Nach einem massiven Umstrukturierungsprozess in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung hat sich der Landwirtschaftssektor in den neuen Ländern erfolgreich aufgestellt, wozu nicht zuletzt auch die Privatisierung ehemals volkseigener land- und forstwirtschaftlicher Flächen einen wesentlichen Beitrag geleistet hat.

Aus der Umstrukturierung der genossenschaftlichen und staatlich bewirtschafteten Großbetriebe der ehemaligen DDR entstanden etwa 30.000 Betriebe unterschiedlicher Rechtsformen, Betriebsgrößen und Besitzverhältnisse, darunter gut 22.000 Betriebe mit einer

Größe von fünf Hektar landwirtschaftlich genutzter Fläche und mehr. Nachdem es in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung zu zahlreichen Neugründungen und Teilungen kam, hält sich die Zahl der Betriebe nun seit vielen Jahren auf etwa dem gleichen Stand. Damit unterscheidet sich die Situation deutlich von der in den alten Ländern, wo sich durch den fortgesetzten Strukturwandel die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe beständig verringert.

Ungefähr die Hälfte der landwirtschaftlich genutzten Flächen wird in den neuen Ländern durch juristische Personen, wie Genossenschaften oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH), und weitere rund 22 Prozent durch Personengesellschaften mit jeweils weit über dem Bundesdurchschnitt von 66,3 Hektar liegenden Betriebsgrößen bewirtschaftet. Auch mit Blick auf die Besitzverhältnisse gibt es daher deutliche Unterschiede zur Situation in den alten Ländern, wo knapp 90 Prozent der Flächen von Einzelunternehmen bewirtschaftet werden.

Tabelle 13: Kennzahlen zur strukturellen Entwicklung der Landwirtschaft

	1999	2003	2010	2016
Neue Länder				
Landwirtschaftliche Betriebe (Anzahl) ¹	22.246	22.165	22.256	22.468
Durchschnittsgröße je Betrieb (ha LF) ²	251,1	249,6	249,1	245,7
Pachtflächenanteil (in %)	89,8	85,1	74,1	67,5
Arbeitskräfte (in 1.000)	168,8	166,8	147,6	143,3
Arbeitskräfteinheiten je 100 ha LF	2,01	1,89	1,76	1,67
Alte Länder³				
Landwirtschaftliche Betriebe (Anzahl) ¹	332.087	294.692	248.978	228.340
Durchschnittsgröße je Betrieb (ha LF) ²	33,9	38,0	44,5	48,7
Pachtflächenanteil (in %)	49,9	53,6	52,7	54,1
Arbeitskräfte (in 1.000)	499,6	483,5	445,3	395,7
Arbeitskräfteinheiten je 100 ha LF	4,33	4,23	4,00	3,56

Anm.: Aufgrund der Anhebung unterer Erfassungsgrenzen sind die Angaben ab 2010 mit denen der Vorjahre nur eingeschränkt vergleichbar.

1 Betriebe mit einer Betriebsgröße von 5 ha LF und mehr.

2 Je Betrieb ab 5 ha LF.

3 Ab 2003 ohne Stadtstaaten.

Quelle: Statistisches Bundesamt.

Lag 1995 der Pachtanteil an den von den landwirtschaftlichen Betrieben in den neuen Ländern bewirtschafteten Flächen noch bei 90 Prozent, ist dieser in den vergangenen Jahren nicht zuletzt als Folge der konsequenten Privatisierungspolitik kontinuierlich zurückgegangen. Im Jahr 2016 waren nur noch rund 67 Prozent der von den Betrieben bewirtschafteten Flächen Pachtflächen.

Als Folge einer vergleichsweise geringen Viehhaltung sowie von Betriebsgrößen, die den Einsatz arbeitssparenden technischen Fortschritts begünstigen, ist der Arbeitskräftebesatz in den neuen Ländern vergleichsweise niedrig. So standen im Jahr 2016 rund 1,7 Arbeitskrafteinheiten je 100 Hektar landwirtschaftlich genutzte Fläche (LF) in den neuen Ländern rund 3,6 Arbeitskrafteinheiten je 100 Hektar LF in den alten Ländern gegenüber.

Die Landwirtschaft spielt nach wie vor in vielen ländlich geprägten Regionen der neuen Länder eine wichtige wirtschaftliche und gesellschaftliche Rolle. So lag der Anteil der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft an der Bruttowertschöpfung der Gesamtwirtschaft im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2018 in den neuen Ländern bei 1,6 Prozent (Deutschland: 0,8 Prozent). Den höchsten Anteil unter allen Bundesländern wies Mecklenburg-Vorpommern mit 2,6 Prozent auf. Der in entwickelten Volkswirtschaften zu beobachtende abnehmende Beitrag des Primärsektors zum Gesamtwert aller in einer Volkswirtschaft hergestellten Güter ist allerdings auch in den neuen Ländern zu beobachten. So lag der Anteil der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft an der Bruttowertschöpfung der Gesamtwirtschaft in den neuen Ländern im Durchschnitt der Jahre 1991 bis 1993 noch bei 2,7 Prozent.

Abbildung 79: Nachhaltigkeitsziel 2



Kasten 9: Nachhaltigkeitsziel 2 – Den Hunger beenden, Ernährungssicherheit und eine bessere Ernährung erreichen und eine nachhaltige Landwirtschaft fördern

Ziel: Nachhaltige Landwirtschaft fördern ist Ziel der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie und der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (als Teil von Nachhaltigkeitsziel 2). Die Bundesregierung verfolgt daher unter anderem das Ziel, 20 Prozent der landwirtschaftlich genutzten Fläche bis 2030 ökologisch zu bewirtschaften.

Fortschritt: Zwischen 2005 und 2019 ist der Anteil der ökologisch bewirtschafteten Fläche an der gesamten landwirtschaftlich genutzten Fläche in Deutschland von 4,7 Prozent auf 9,7 Prozent gestiegen, in den neuen Bundesländern von 6,1 Prozent auf 10,3 Prozent. Von den neuen Bundesländern liegt der Ökoflächen-Anteil in Berlin, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern über dem gesamtdeutschen Durchschnitt. Mit Ausnahme der Stadtstaaten Bremen und Berlin liegen alle übrigen Bundesländer noch deutlich unter dem 20-Prozent-Ziel für das Jahr 2030.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Berichtsplattform für die SDGs; Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE), Ökologischer Landbau in Deutschland (Meldungen der Öko-Kontrollstellen).

16.2 Agrar- und Ernährungsforschungseinrichtungen

Ressortforschungseinrichtungen aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) sind in den neuen Ländern gut vertreten. So haben zwei der vier Bundesforschungsinstitute dort ihren Hauptsitz, nämlich das Julius Kühn-Institut (JKI), Bundesforschungsinstitut für Kulturpflanzen, in Quedlinburg (Sachsen-Anhalt) und das Friedrich-Loeffler-Institut (FLI), Bundesforschungsinstitut für Tiergesundheit, auf der Insel Riems (Mecklenburg-Vorpommern). Auch mehrere Fachinstitute aus den Forschungsbereichen „Wald“ und „Fischerei“ des Johann Heinrich von Thünen-Instituts, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei, haben ihren Sitz in den neuen Ländern und zwar in Eberswalde und Waldsiedersdorf (beide Brandenburg) sowie in Rostock (Mecklenburg-Vorpommern).

Julius Kühn-Institut (JKI)

Das JKI berät die Bundesregierung zu allen Fragen mit Bezug auf Kulturpflanzen. Im Fokus des JKI steht die gesunde Kulturpflanze im Ackerbau, Grünland, Obst- und Weinbau, Gemüse- und Zierpflanzenbau, urbanen Grün und Forst. Das JKI gliedert sich in 17 Fachinstitute mit rund 1.220 Beschäftigten, davon rund 540 in den neuen Ländern und Berlin. Der Wissenschaftsrat würdigte das JKI als Einrichtung von zentraler Bedeutung für die Agrarforschung und Agrarwirtschaft in Deutschland.⁹⁹

Friedrich-Loeffler-Institut (FLI)

Das FLI mit Hauptsitz auf der Insel Riems, in welches in einer die Bedeutung dokumentierenden Größenordnung von rund 356 Millionen Euro investiert wurde, ist insbesondere in den Bereichen Tiergesundheit,

Tiernahrung, Tierhaltung, Tierschutz sowie tiergenetische Ressourcen forschend tätig. Das FLI gliedert sich in zwölf Fachinstitute mit rund 790 Beschäftigten, davon rund 580 in den neuen Ländern. Der Wissenschaftsrat würdigte das FLI als eine in Deutschland einzigartige, herausragende Beratungs- und Forschungseinrichtung des Bundes mit einem breiten Spektrum an Fachgebieten der veterinär- und humanmedizinischen sowie der nutztierwissenschaftlichen Forschung. Er wies auf die immense Bedeutung hin, die die Arbeit des Instituts sowohl für das öffentliche Gesundheitswesen als auch für den Agrarsektor in Deutschland habe, und auf das große Ansehen im In- und Ausland, das das FLI für die sehr gute wissenschaftliche Fundierung der Beratungsleistungen, seine rasche Reaktionsfähigkeit und seine wissenschaftliche Unabhängigkeit genieße. In diesem Jahr wurden zusätzliche Stellen und Mittel für die Errichtung des neuen Instituts für internationale Tiergesundheit/One Health bewilligt.

Deutsches Biomasseforschungszentrum gGmbH (DBFZ)

Zu den Ressortforschungseinrichtungen in den neuen Ländern gehört auch das in Leipzig beheimatete DBFZ. Um die energetische Nutzung von Biomasse dauerhaft im bestehenden Energiesystem etablieren zu können, entwickelt das DBFZ vielfältige Konzepte zur ökonomisch tragfähigen, ökologisch unbedenklichen und sozial verträglichen energetischen Nutzung von Biomasse. Mit der Arbeit des DBFZ soll das Wissen um die Möglichkeiten und Grenzen einer energetischen Nutzung der Biomasse insgesamt erweitert und die herausragende Stellung des Industriestandortes Deutschland in diesem Sektor abgesichert werden. Das DBFZ gliedert sich in vier Forschungsbereiche mit rund 250 Beschäftigten. Der Wissenschaftsrat würdigte die Forschungs- und Beratungskompetenz des DBFZ.

⁹⁹ Vgl. Wissenschaftsrat: Stellungnahme zum Julius Kühn-Institut, Bundesforschungsinstitut für Kulturpflanzen (JKI), Quedlinburg (Drs. 4200-14), Oktober 2014.

Über die Ressortforschungseinrichtungen hinaus finanziert das BMEL bundeseitig derzeit fünf Einrichtungen der „Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz“, die ihren Hauptsitz in den neuen Ländern haben, nämlich das Leibniz-Institut für Agrartechnik und Bioökonomie in Potsdam (Brandenburg), das Leibniz-Institut für Nutztierbiologie in Dummerstorf (Mecklenburg-Vorpommern), das Leibniz-Institut für Gemüse- und Zierpflanzenbau in Großbeeren (Brandenburg), das Leibniz-Zentrum für Agrarlandschaftsforschung in Müncheberg (Brandenburg) und das Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien in Halle/Saale (Sachsen-Anhalt).

Bei den genannten Leibniz-Instituten handelt es sich zwar um selbständige außeruniversitäre Einrichtungen der Forschung (siehe auch Kapitel 13.3); weil sie jedoch sämtlich in dem weiten Spektrum der Agrar- und Ernährungswirtschaft forschend tätig sind, kommt ihren Forschungsergebnissen in besonderem Maße Bedeutung für die vielfältigen Aufgaben des BMEL zu. Sie ergänzen damit in wertvollen Teilbereichen die von den Bundesforschungsinstituten abgedeckten Themenfelder.

16.3 EU-Förderung der Agrarwirtschaft und Gemeinsame Agrarpolitik

Mit dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland am 3. Oktober 1990 kam auch im Beitrittsgebiet die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union zur Anwendung. Die landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Bundesländern konnten damit auch von der Förderung und Stützung der Markt- und Preispolitik (sog. 1. Säule der GAP) sowie von der Förderung im Rahmen der Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung (sog. 2. Säule der GAP) profitieren.

Die Zeit von Friedlicher Revolution und Wiedervereinigung in den späten 1980er und frühen 1990er Jahren traf auf europäischer und internationaler Ebene mit einem Paradigmenwechsel in der Agrarpolitik zusammen:

Unter dem Eindruck von erheblichen Überkapazitäten bei Butter und Milch löste 1992 die sogenannte MacSharry-Reform der GAP die bis dahin geltenden Garantiepreise für landwirtschaftliche Produkte durch Direktzahlungen an die Landwirtinnen und Landwirte ab. Erstmals hielten Umweltbelange Einzug in die GAP. Auch das 1994 abgeschlossene Agrarhandelsabkommen unter dem Dach der Welthandelsorganisation (WTO) beschleunigte den weiteren Abbau der Markt- und Preisstützung.

In dieser Phase des Umbruchs der weltweiten Agrarmärkte trug die GAP über den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) zu einer Stabilisierung der ohnehin schwierigen Lage der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern bei und ermöglichte die Anpassung der gesamten Lebensmittelproduktion und -verarbeitung an die neuen Anforderungen.

Während die Direktzahlungen in der 1. Säule der GAP zunächst noch als gekoppelte Direktzahlungen für bestimmte tierische und landwirtschaftliche Erzeugnisse gewährt wurden, wurden mit der Agrarreform von 2003 mit der sogenannten Betriebsprämie von der Produktion entkoppelte Flächenzahlungen eingeführt, die seit 2019 bundeseinheitlich sind. Über die Jahre wurden die marktbezogenen Maßnahmen immer weiter zurückgefahren. So konnte der Prozess der Anpassung an die Erfordernisse des Marktes ohne Strukturbrüche gestaltet werden.

Gleichzeitig wurden die Direktzahlungen auch an die Erfüllung von Verpflichtungen im Bereich des Umwelt- und Klimaschutzes durch die Empfänger gebunden. Dadurch konnten die sich wandelnden gesellschaftlichen Erwartungen an die Landwirtschaft auch in den neuen Bundesländern besser umgesetzt werden. Seit 1990 sind im Rahmen der 1. Säule der GAP

erhebliche Fördermittel in Form von EU-Direktzahlungen an die landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Ländern geflossen, auch wenn sich die insgesamt für Direktzahlungen zur Verfügung stehenden Mittel in den vergangenen Jahren leicht rückläufig entwickelt haben. Von den rund 4,7 Milliarden Euro, die im Antragsjahr 2019 in Deutschland als EU-Direktzahlungen ausgezahlt wurden, entfielen über 1,4 Milliarden Euro auf die neuen Bundesländer. Diese Mittel trugen wesentlich dazu bei, die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft in den neuen Ländern zu verbessern, die Einkommen der in der Landwirtschaft Tätigen zu stabilisieren sowie steigende Erfordernisse des Tierwohls, des Umwelt- und Klimaschutzes besser zu berücksichtigen.

Seit 1988 können auch zahlreiche kleinere und größere Maßnahmen der Dorferneuerung über EU-Mittel finanziert werden. Sie konnten insbesondere in den vielfach von starker Abwanderung betroffenen ländlichen Regionen in den neuen Bundesländern zur Verbesserung der Lebensbedingungen beitragen (siehe Kapitel 17.4). In der sogenannten 2. Säule der GAP, dem ELER, stehen in der laufenden Förderperiode 2014 bis 2020 für Deutschland insgesamt rund 9,4 Milliarden Euro zur Verfügung. Davon entfallen rund 4,4 Milliarden Euro auf die neuen Flächenländer. Der ELER dient im Gegensatz zu den Direktzahlungen nicht unmittelbar der Einkommenssicherung der Landwirtschaft, sondern ermöglicht Investitionen in eine nachhaltige Entwicklung. Der Anwendungsbereich des ELER ist sehr breit, er reicht von Bildung und Beratung über die Anschaffung von nachhaltiger Land- und Forsttechnik, Aufforstung, Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen bis hin zur Dorferneuerung. Im Bundeschnitt entfallen gut 20 Prozent der ELER-Mittel auf spezifisch landwirtschaftliche Investitionen (einschließlich Wissenstransfer und Beratung), rund 38 Prozent auf den Bereich Umwelt, Klima und Forst sowie rund 30 Prozent auf die ländliche Entwicklung (einschließlich LEADER, siehe Kapitel 17.4). Die Ausgestaltung der ELER-Förderung liegt bei den Ländern. Ihren strukturellen Gegebenheiten entsprechend legen die neuen Länder einen deutlichen strategischen Schwerpunkt auf den Bereich der ländlichen Entwicklung.

16.4 Privatisierung von Agrar- und Forstflächen

Die Privatisierung ehemals volkseigener land- und forstwirtschaftlicher Flächen in den neuen Bundesländern ist noch nicht abgeschlossen. Die Privatisierung der Flächen durch Verkauf und Verpachtung wird durch die 1992 gegründete Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG) durchgeführt. Die BVVG führt den Überschuss aus der Verwaltung und Verwertung des ehemals volkseigenen land- und forstwirtschaftlichen Vermögens an ihre Gesellschafterin, die Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS), ab. Soweit bei der BvS die eigenen Einnahmen die Ausgaben, die zur Erfüllung der verbliebenen Aufgaben erforderlich sind, übersteigen, werden die Überschüsse an den Bundeshaushalt abgeführt.

Im Jahr 2019 wurden insgesamt rund 7.800 Hektar landwirtschaftliche und rund 600 Hektar forstwirtschaftliche Flächen veräußert, darunter rund 250 Hektar landwirtschaftliche und 350 Hektar forstwirtschaftliche Flächen nach dem Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (EALG) an Alteigentümer beziehungsweise deren Nachkommen. Seit dem 1. Juli 1992 wurden damit insgesamt rund 876.900 Hektar landwirtschaftliche, rund 596.800 Hektar forstwirtschaftliche Flächen sowie rund 82.700 Hektar als Umwidmungsflächen veräußert. Darüber hinaus veräußerte die BVVG seit 1992 durch Verkauf und entgeltliche Vermögenszuordnung zusätzlich insgesamt rund 24.750 Hektar landwirtschaftliche und forstwirtschaftliche Flächen für verschiedenste Naturschutzzwecke. Weitere rund 65.000 Hektar wurden für diese Zwecke unentgeltlich abgegeben, unter anderem im Rahmen des Nationalen Naturerbes (siehe Kapitel 15.3). Zusätzlich verkaufte die BVVG im Jahr 2016 rund 8.900 Hektar land- und forstwirtschaftliche Flächen in Realisierung der Wasserrahmenrichtlinie an die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt. Im Einvernehmen mit dem Bund übertrug die BVVG zudem auf Wunsch der Länder Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg die dort

gelegenen BVVG-eigenen Seen und sonstigen Gewässer im Gesamtumfang von rund 6.500 Hektar ins jeweilige Landeseigentum. Die Übertragung wurde in Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2013 abgeschlossen, im Land Brandenburg befinden sich lediglich noch einzelne Gewässerflächen in der Endabstimmung. Zum Stichtag 31. Dezember 2019 befanden sich noch rund 108.000 Hektar landwirtschaftliche und rund 6.000 Hektar forstwirtschaftliche Flächen im Bestand der BVVG.

Mit Blick auf die inzwischen stark gestiegenen Bodenpreise wurde der Zeitraum für die Privatisierung auf Anregung der Länder und im Sinne der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe bis zum Jahr 2030 verlängert. Die Obergrenze der im Rahmen von öffentlichen Ausschreibungen zu veräußernden Flächenlose wurde mittlerweile auf eine Größe von 15 Hektar abgesenkt. Für Unternehmen mit arbeitsintensiven Bewirtschaftungsformen sowie für Junglangwirtinnen und -wirte werden beschränkte Ausschreibungen angeboten. Beim Direkterwerb wurde eine Obergrenze von 450 Hektar (100 Hektar in Sachsen-Anhalt) eingeführt.

Mit dem Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz und den Privatisierungsgrundsätzen 2010 ist ein Regelwerk geschaffen worden, das bis heute einen tragfähigen Kompromiss in der komplexen Bodenfrage darstellt. Dabei hatte die BVVG im Rahmen des gesetzlichen Privatisierungsauftrages von Beginn an unterschiedliche Interessen in Einklang zu bringen und eine Aufgabe von langfristiger Bedeutung unter herausfordernden Bedingungen übernommen. Die Verwertung und Verwaltung der ihr übertragenen Flächen erledigt die BVVG erfolgreich. Durch die Verpachtung und die Privatisierung sind wettbewerbsfähige Betriebe entstanden und die Bewirtschaftung der land- und forstwirtschaftlichen Flächen ist durchgehend gesichert. Ein Erfolg der Privatisierung ist auch, dass der Anteil der Eigentumsfläche landwirtschaftlicher Betriebe in den neuen Bundesländern von zehn Prozent auf über 30 Prozent gestiegen ist.

Da die Hektar-Obergrenzen bei Direkterwerbsoptionen von Konzernen mit Tochtergesellschaften unterlaufen wurden, wurde die Grenze in den letzten Jahren auf Konzerne ausgeweitet. Auch das mit dem Regelwerk verbundene Ziel der Stärkung der ortsansässigen Betriebe wurde weitgehend erreicht: Bei den Käuferinnen und Käufern handelt es sich zu rund 80 Prozent um selbständige Landwirtinnen und Landwirte bzw. landwirtschaftliche Betriebe, die überwiegend ortsansässig sind.

Privatisierung der BVVG, vorgestellt am Marktfruchtbetrieb der Familie Müller-Scheeßel in Seltz

„Das müssen wir pflügen“, waren die Worte des damals 16-jährigen Cord Müller-Scheeßel, als er mit seinem Vater, Borchard Müller-Scheeßel, 1990 auf dem ehemaligen Alteigentum des Urgroßvaters in Seltz, nördlich von Neubrandenburg, stand. 25 Jahre später führt der studierte Landwirt den Marktfruchtbetrieb, den er 1996 vom Vater übernommen hat, mit mittlerweile 960 Hektar Acker- und Grünland gemeinsam mit seiner Frau Susanne Müller-Scheeßel. Angebaut werden Weizen, Raps, Gerste, Körner-Mais, Zuckerrüben und Grassamenvermehrung und Bohnen auf Ackerland mit durchschnittlich 41 Bodenpunkten und 580 Millimetern Jahresniederschlag. Zum Betrieb gehören außerdem 150 Hektar Mischwald mit Buchen, Eichen und Ahorn. Zwei Mitarbeiter sind im Betrieb in Vollzeit angestellt. „Wichtig ist uns eine ganzjährige Beschäftigung. Nur dann können sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter voll einbringen“, erläutert Cord Müller-Scheeßel. 1992 hätte sich das Vater Müller-Scheeßel nicht träumen lassen. Zu der Zeit bewirtschaftete die Familie eine Domäne in Niedersachsen. „Angefangen haben wir in Seltz mit einem Pachtvertrag über rund 200 Hektar von der BVVG und 50 Hektar von privat“, erläutert Vater Müller-Scheeßel. In den Folgejahren konnten rund 300 Hektar Acker- und Grünland und 70 Hektar Wald nach dem Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (EALG) von der BVVG gekauft werden. Mehrere Jahre führte Vater Müller-Scheeßel mit Frau Ingrid gleichzeitig die Domäne in Niedersachsen und den Betrieb in Seltz.



Abbildung 80: Der Marktfruchtbetrieb der Familie Müller-Scheeßel in Seltz

„Ohne die herzliche Aufnahme und Hilfe im Dorf hätten wir diese Doppelbelastung nicht überstanden.“ „Wir sind menschlich und wirtschaftlich in Seltz angekommen“, ergänzt der Sohn. Am 1. Juli 2019 existierte der Marktfruchtbetrieb 27 Jahre.

Das Beispiel des Betriebes aus Seltz zeigt, wie die Vergabe an ortsansässige, selbständig wirtschaftende und persönlich haftende Landwirtinnen und Landwirte erfolgreich umgesetzt wurde. Solche wettbewerbsfähigen Betriebe sind zugleich stabilisierende Elemente im ländlichen Raum.

Eine Beeinträchtigung der Agrarstruktur ist aber seit der Finanzkrise 2007 zu beobachten. Einzelne branchenfremde Investoren erwerben landwirtschaftliche Betriebe und bewirtschaften sie in unterschiedlich

organisierten Unternehmensverbänden. Die Übernahmen haben regional erheblichen Umfang und sind ausführlich in einer Studie des Thünen-Instituts¹⁰⁰ dargestellt. Das niedrige Zinsniveau, die damit zusammenhängende hohe Nachfrage der Investoren und weitere Faktoren sorgen für einen Anstieg der Bodenpreise. Die Unternehmensorganisation in Holdingstrukturen kann den Abfluss von Wertschöpfung aus ländlichen Regionen begünstigen und die Konzentration auf die Pflanzenproduktion verringert oft die Zahl der Arbeitsplätze. Begünstigt werden die Betriebsübernahmen durch Investoren durch Regulierungslücken im Grundstücksverkehrsgesetz und im Grunderwerbsteuergesetz. Für das Grundstücksverkehrsgesetz sind die Länder zuständig; sechs Länder haben inzwischen angekündigt, diese Lücke schließen zu wollen, indem zukünftig – wie bisher schon der

100 Tietz, A. (2017): Überregional aktive Kapitaleigentümer in ostdeutschen Agrarunternehmen: Entwicklungen bis 2017. Braunschweig: Johann Heinrich von Thünen-Institut, Thünen Report 52.



Abbildung 81: Die junge Betriebsleitergeneration: Cord und Susanne Müller-Scheeßel

Kauf landwirtschaftlicher Flächen – dann auch der Erwerb von Anteilen landwirtschaftlicher Betriebe über das Grundstückverkehrsgesetz kontrolliert werden soll. Die Umgehung der Grunderwerbsteuer durch Investoren mit Anteilskäufen soll nach dem Koalitionsvertrag der Bundesregierung geschlossen werden. Die Bundesregierung hat zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen in der Grunderwerbsteuer (Share Deals) den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grunderwerbsteuergesetzes am 31. Juli 2019 beschlossen. Das Gesetzesvorhaben befindet sich im parlamentarischen Verfahren.

16.5 Forstwirtschaft

Waldeigentum in den neuen Bundesländern

Von den 11,4 Millionen Hektar des deutschen Waldes liegen 3,3 Millionen Hektar (29 Prozent) in den neuen Ländern. In diesen Ländern ist das Waldeigentum zu sieben Prozent Bundes-, 33 Prozent Landes-, zehn Prozent Körperschafts- und 50 Prozent Privatwald. Während der Bundeswald im Vergleich zum übrigen Bundesgebiet häufiger vertreten ist, hat der Körperschaftswald einen geringeren Anteil. Mit 42 Prozent

Flächenanteil weisen die neuen Länder einen hohen Anteil des Kleinstprivatwaldes unter 20 Hektar Wald am Privatwald auf. Dieser liegt jedoch noch unter dem Bundesdurchschnitt von 50 Prozent. Die weiteren Größenklassen des Privatwaldes haben ähnlich hohe Anteile wie der Bundesdurchschnitt. In der Waldstrategie 2020¹⁰¹ setzt sich die Bundesregierung für eine breite Streuung des privaten Eigentums und für dessen Gewährleistung ein. Seit der Wiedervereinigung kann festgestellt werden, dass die Waldeigentumsarten und -größenklassen in den neuen Ländern mittlerweile weitgehend dem Bundesdurchschnitt entsprechen.

Forstwirtschaftliche Zusammenschlüsse

Aufgrund von Strukturdefiziten bei der Bewirtschaftung kommt dem Kleinstprivatwald unter 20 Hektar eine hohe forstpolitische Bedeutung zu. In § 16 des Bundeswaldgesetzes (BWaldG) ist hierfür unter anderem die Gründung von Forstbetriebsgemeinschaften (FBG) vorgesehen. Diese privatrechtlichen Zusammenschlüsse von Waldeigentümern verfolgen den Zweck, die Bewirtschaftung der angeschlossenen Waldflächen und der zur Aufforstung bestimmten Grundstücke zu verbessern sowie die Nachteile geringer Flächengröße, ungünstiger Flächengestalt, der Besitzersplitterung, der Gemengelage, des unzureichenden Waldaufschlusses oder anderer Strukturmängel zu überwinden. Neben leistungsfähigen Forstverwaltungen wurden in den neuen Ländern auch in großem Umfang Forstbetriebsgemeinschaften gegründet. Demnach existieren in den neuen Ländern 822 anerkannte Forstbetriebsgemeinschaften nach § 16 BWaldG mit 56.295 Mitgliedern, die zusammen 437.125 Hektar Wald besitzen.

Forstzertifizierung

In vielen deutschen Forstbetrieben wird der Wald nach anspruchsvollen Nachhaltigkeitskriterien über dem gesetzlichen Standard bewirtschaftet. Zum

Nachweis dieser besonders anspruchsvollen Waldbewirtschaftung haben sich zahlreiche Forstbetriebe in Deutschland nach dem „Forest Stewardship Council (FSC)“ und/oder „Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes (PEFC)“ zertifizieren lassen. Auch in den neuen Ländern haben sich zahlreiche Forstbetriebe zu einer Waldbewirtschaftung nach den Vorgaben dieser Zertifizierungssysteme entschlossen. Aktuell sind dort 49.841 Hektar Waldfläche nach dem FSC und 1.399.074 Hektar nach dem PEFC zertifiziert, wobei in dieser Aufzählung Doppelzertifizierungen zu beachten sind.

Wuchsbedingungen und Baumarten in den neuen Bundesländern

Die forstwirtschaftlichen Produktionsmöglichkeiten werden im Wesentlichen durch die standörtlichen Wuchsbedingungen bestimmt (d. h. Boden, Wasser, Klima). Nach diesen werden in der Forstwirtschaft standortgerechte Baumarten bei der Waldbegründung gewählt. Aufgrund der Wuchsbedingungen hat die Holzartengruppe Kiefer mit 46 Prozent die größten Flächenanteile in den neuen Ländern (Bundesdurchschnitt 25 Prozent), während die Holzartengruppe Fichte mit 16 Prozent geringere Flächenanteile aufweist (Bundesdurchschnitt 29 Prozent). Der Flächenanteil der Laubbäume ist mit 35 Prozent ebenfalls geringer als der bundesweite Durchschnitt (43 Prozent). Aufgrund dieser standörtlichen Wuchsbedingungen sind die Ertragsmöglichkeiten von Forstbetrieben in den neuen Ländern in der Regel geringer als im Bundesdurchschnitt.

Waldschadenssituation

Seit dem Jahr 2018 musste die Forstwirtschaft durch außergewöhnlich warmes und trockenes Wetter in Kombination mit Sturmschäden sowie einer Massenvermehrung von Borkenkäfern hohe Schäden verzeichnen. Diese führten zu einem hohen Schadholzaufkommen und großen, wieder zu bewaldenden

¹⁰¹ Siehe: <https://www.bmel.de/DE/themen/wald/waldstrategie2020.html> (zuletzt abgerufen am 8. Juli 2020).

Schadflächen. Für die Forstbetriebe in Deutschland sind diese Waldschäden mit gravierenden wirtschaftlichen Schäden verbunden. Regionale Schadschwerpunktgebiete lagen in Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Hessen und Thüringen. Von diesen Schäden waren die neuen Länder im gleichen Maße wie das alte Bundesgebiet betroffen. Von der gesamten Schadholzmenge von 160 Millionen Kubikmeter und Schadflächen von 245.000 Hektar im Bundesgebiet entfielen 40,3 Millionen Kubikmeter und 70.200 Hektar auf die neuen Bundesländer. Zur Schadensbewältigung sowie zur Anpassung der Wälder an den Klimawandel werden von Bund und Ländern daher innerhalb der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) zusätzliche Mittel mit einem Volumen von insgesamt rund 800 Millionen Euro für vier Jahre (2020 – 2023) zur Verfügung gestellt.

Cluster Forst- und Holz: Holzbasierte Wertschöpfung und Beschäftigung

Die Rohholzbereitstellung durch die Forstwirtschaft ist die Grundlage für viele wirtschaftliche Tätigkeiten. Auch in den neuen Ländern hat sich ein leistungs- und wettbewerbsfähiger Cluster Forst und Holz entwickelt. Im Jahr 2017 erzielten die 22.662 Unternehmen des Clusters Forst und Holz in den neuen Ländern durch holzbasierte Wertschöpfung einen Umsatz von 15 Milliarden Euro bei einer Bruttowertschöpfung von fünf Milliarden Euro und 177.000 beschäftigten Personen.

16.6 Investitionsförderung

Einzelbetriebliche Investitionen landwirtschaftlicher Unternehmen werden in Deutschland mit dem Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) gefördert. Das AFP ist eine Fördermaßnahme aus dem Rahmenplan der auf Artikel 91a des Grundgesetzes basierenden Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK). Die Entscheidungen über die Fördermaßnahmen werden im Planungsaus-

schuss getroffen, in dem Bund und Länder gemeinsam vertreten sind. Der Bund erstattet den Ländern einen Teil ihrer Ausgaben. Die Durchführung des Rahmenplans erfolgt durch die Länder. Im Rahmen der Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums erfolgt darüber hinaus zu großen Teilen eine Kofinanzierung durch die Europäische Union (vgl. Kapitel 17.2).

Mit dem AFP wird gezielt die Wettbewerbsfähigkeit von Kleinstbetrieben sowie kleinen und mittleren Unternehmen der Landwirtschaft gestärkt. Nachhaltigkeitsaspekten und Belangen des Umwelt- und Klimaschutzes sowie des Tierwohls wird Rechnung getragen, indem die Förderung grundsätzlich an die Einhaltung besonderer Anforderungen in diesen Bereichen gebunden ist. Gefördert werden neben Neubauten und Modernisierungen von Ställen für besonders tiergerechte Haltungsverfahren etwa auch energiesparende Gewächshäuser, Investitionen zur Emissionsminderung bei der Lagerung von flüssigen Wirtschaftsdüngern, wassersparende Bewässerungstechnik und Emissionen bzw. Umweltbelastungen mindernde Maschinen und Geräte zur Wirtschaftsdüngerbringung, Pflanzenschutzmittelanwendung oder mechanischen Unkrautbekämpfung.

Im Rahmen der Umsetzung der Fördermaßnahme obliegen den Ländern Ausgestaltungs- und Anpassungsmöglichkeiten an landesspezifische Gegebenheiten, die es den Ländern ermöglichen, den Strukturwandel im Agrarbereich in ihren Regionen in eine positive Richtung zu lenken. Auch die neuen Länder machen von ihren Umsetzungsspielräumen im AFP regelmäßig Gebrauch, zum Beispiel hat Thüringen Investitionen in Stallneubauten und Anlagenerweiterungen an Standorten, an denen bestimmte Schwellenwerte für Tierplatzkapazitäten bezogen auf einzelne Tierarten erreicht oder überschritten werden, von der Förderung ausgeschlossen. Im Jahr 2019 wurden in den neuen Ländern im Rahmen des AFP für Investitionen landwirtschaftlicher Unternehmen Ausgaben in Höhe von insgesamt rund acht Millionen Euro (Bundes- und Landesmittel) geleistet.

Kapitel 17 – Ländliche Räume

17.1 Entwicklungen in ländlichen Räumen und gleichwertige Lebensverhältnisse

Die Vielfalt Deutschlands zeichnet sich durch geografisch, historisch, wirtschaftlich und kulturell sehr unterschiedlich strukturierte städtische und ländliche Räume aus und ist dabei doch von seiner dezentralen Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur besonders geprägt. In Deutschland lebt über die Hälfte der Bevölkerung in ländlichen Regionen, in den neuen Bundesländern ist der Anteil selbst mit Berlin noch deutlich höher. Die ländlichen Regionen in Deutschland insgesamt erbringen knapp die Hälfte unserer Wirtschaftsleistung (gemessen am BIP), in den neuen Ländern erbringen sie mit rund 75 Prozent den maßgeblichen Teil der Wirtschaftsleistung.

Unsere ländlichen Regionen sind durch die vielfältigen Einflüsse des wirtschaftlichen, demografischen, technologischen und gesellschaftlichen Wandels geprägt und dabei vor unterschiedliche strukturelle Herausforderungen gestellt. Dabei waren die ländlichen Regionen der neuen Länder 1990 auch durch die DDR-Siedlungs- und Strukturpolitik geprägt (Industrialisierung auch ländlich geprägter Räume, Plattenbauten am Dorfrand). Dadurch wurden Strukturen geschaffen, die sich nach 1990 als nicht tragfähig erwiesen haben. Neben der besonderen demografischen Entwicklung sind dies zusätzliche Faktoren, die zu besonderen Herausforderungen für die Dörfer und ländlichen Räume nach der Deutschen Einheit geführt haben. Ihnen wurde in den neuen Ländern mit einem überproportionalen Einsatz an EU- und Bundesmitteln für ländliche Entwicklung begegnet. Der politische und wirtschaftliche Umbruch ging auch für die bestehenden ländlichen Strukturen in den neuen Bundesländern mit wesentlichen Veränderungen einher. Neue Bedingungen und die Umstrukturierung mit Schließungen von vielen Betrieben wirkten sich auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen aus. Auch viele Läden und Einrichtungen der Grundversorgung in den Dörfern konnten so nicht mehr weitergeführt werden. Die Arbeitslosigkeit in ländlichen Räumen in den neuen Bundesländern ist

in den letzten Jahren durch neue und wachsende Betriebe, aber auch infolge von Abwanderung von Personen, Alterung und der deutlich kleineren in das Berufsleben nachwachsenden Generation zurückgegangen; dies wirft aber auch Fragen zu den Entwicklungschancen in der Zukunft auf.

Durch die mit der Wiedervereinigung einsetzende und nun weitgehend abgeschlossene Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft nahm die Bevölkerung insbesondere in den ländlichen Räumen der neuen Länder ab. Die Menschen wanderten vor allem in den ersten zwei Jahrzehnten aufgrund veränderter Erwerbschancen in wirtschaftsstarke Regionen in den alten Bundesländern ab. In den vergangenen Jahren sind nun zunehmend auch Dörfer und Kleinstädte in strukturschwachen Regionen in den alten Ländern von Abwanderung, Alterung und Bevölkerungsrückgang betroffen. Es gibt heute sowohl in den alten wie in den neuen Bundesländern einerseits prosperierende Regionen mit guten Zukunftschancen und andererseits Regionen, die durch Strukturwandel, periphere Lage und schwierige demografische Entwicklungen der Bevölkerung, fehlende Arbeitsplätze, damit einhergehenden Gebäudeleerstand, angespannte Kommunalfinanzen, Defizite der Grundversorgung und somit von Strukturschwäche geprägt sind und einer stärkeren Unterstützung bedürfen.

Eine ausreichende kommunale Finanzausstattung ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass Kommunen neue Herausforderungen bewältigen und ihre Aufgaben und Leistungen bürgernah und bedarfsgerecht erfüllen können. Die Bedeutung handlungsfähiger Kommunen und des zivilgesellschaftlichen Engagements hat sich ganz besonders in den Jahren nach der Wiedervereinigung gezeigt. Infolge der unterschiedlichen Ausgestaltung des Ehrenamts vor der Wiedervereinigung, der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklungen und der persönlichen Brüche ist das Ehrenamt in den neuen Bundesländern strukturell oft schwächer aufgestellt, seine tragende Kraft wäre in den dortigen ländlichen Regionen aber umso nötiger.

Neben der Förderung über die Gemeinschaftsaufgaben und die EU-Programme sind geförderte Modell- und Demonstrationsvorhaben ein zentrales Element der Bundesregierung für die Entwicklung ländlicher Räume, um innovative Wege zu identifizieren und politische Entscheidungen vorzubereiten.

Aufgrund des starken Strukturwandels und des fortgeschrittenen demografischen Wandels konnten in den neuen Ländern Erfahrungen gesammelt werden, die auch in strukturschwachen ländlichen Räumen in den alten Bundesländern genutzt werden können.

Auch die Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ hat einen besonderen Fokus auf die ländlichen Räume mit ihren spezifischen Herausforderungen gelegt. Ihre Stärkung ist Gegenstand der vom Bundeskabinett am 10. Juli 2019 beschlossenen Maßnahmen zur Struktur- und Förderpolitik, zur Ansiedlung von Bundeseinrichtungen vorrangig in Klein- und Mittelstädten, zum Ausbau von Glasfasernetzen und Mobilfunk, zur Mobilität in der Fläche, zur Stärkung der Dörfer und des Ehrenamtes. Diese Maßnahmen haben eine besondere Bedeutung für die Verbesserung der Lebensverhältnisse und die Entwicklung dünn besiedelter Räume fern der Zentren mit ihren kleinstrukturierten Verwaltungen, Unternehmen und vielfach ehrenamtlich getragenen Angeboten. Die Umsetzung der Ergebnisse der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ (siehe auch Kapitel 2), der beschlossenen Maßnahmen und ihre Wirkung werden im Rahmen eines Folgeprozesses intensiv begleitet. Nicht zuletzt ergeben sich auch aus der Digitalisierung und der Energiewende (siehe auch Kapitel 15.4) neue Perspektiven für die Entwicklung der ländlichen Räume.

Der von der Bundesregierung für November 2020 geplante „Dritte Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung Ländlicher Räume“ wird eine umfassende Darstellung der Situation und Entwicklung ländlicher Räume sowie der Maßnahmen des Bundes in der 19. Legislaturperiode beinhalten.

17.2 Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ und Integrierte Ländliche Entwicklung

In Deutschland ist die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) das wichtigste nationale Förderinstrument für eine leistungsfähige, auf künftige Anforderungen ausgerichtete und wettbewerbsfähige Land- und Forstwirtschaft, den Küstenschutz sowie vitale ländliche Räume. Der Bund stellt den Ländern hierfür im Jahr 2020 insgesamt 1,135 Milliarden Euro an Bundesmitteln zur Verfügung. Die vielfältigen Fördermaßnahmen wurden von Bund und Ländern seit Beginn der GAK in den frühen 1970er Jahren gemeinsam konzipiert und kontinuierlich weiterentwickelt. Die deutsche Wiedervereinigung stellte eine besondere Herausforderung für die GAK dar, im Zuge derer die neuen Bundesländer in das bestehende Förderinstrument zu integrieren waren.

Die GAK wurde daher mit dem Einigungsvertrag von 1990 auf die neuen Länder übertragen und in ihrem Finanzvolumen erheblich aufgestockt. Damit sollten, laut einem Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag vom 25. September 1990, mit strukturpolitischen Maßnahmen der Übergang des landwirtschaftlichen Sektors der bisherigen DDR in die Soziale Marktwirtschaft gefördert und zugleich ökologische Belange berücksichtigt werden. Übertragen wurden damit auch die einzelnen Fördergrundsätze der ländlichen Entwicklung: Agrarstrukturelle Vorplanung, Flurbereinigung, freiwilliger Landtausch und Dorferneuerung. In den folgenden Jahren wurden viele Investitionen über die Dorferneuerung und für ländliche Infrastrukturen ausgelöst und das Erscheinungsbild vieler Dörfer gerade in den neuen Ländern veränderte sich positiv. Die Förderung der Flurbereinigung diente und dient im gesamten Bundesgebiet der Neuordnung ländlichen Grundbesitzes und der Gestaltung des ländlichen Raums durch Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur, einschließlich Maßnahmen zur Sicherung eines nachhaltig leistungsfähigen

Naturhaushalts. Für die neuen Länder lässt sich als Besonderheit herausstellen, dass die Flurbereinigung nach der Wiedervereinigung wesentliche Verdienste bei der Zusammenführung von Gebäude- und Grundeigentum und bei der Sanierung und Rekultivierung von erheblichen Umweltaltlasten vorzuweisen hat.

2004 sind die raumbezogenen Maßnahmen Dorferneuerung, Neuordnung des ländlichen Grundbesitzes und Gestaltung des ländlichen Raums sowie dem ländlichen Charakter angepasste Infrastrukturmaßnahmen in den GAK-Fördergrundsatz Integrierte Ländliche Entwicklung (ILE) überführt worden. Zudem wurden sie – unter Berücksichtigung des damals neuen Maßnahmenspektrums zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums in der EU – um die Förderung von Regionalmanagement und integrierten ländlichen Entwicklungskonzepten erweitert. Bei der Erarbeitung dieser Konzepte werden die Menschen vor Ort als regionale Akteurinnen und Akteure eingebunden. Mit diesen Neuerungen wurde die Politik zur Verbesserung der ländlichen Strukturen der Tatsache gerecht, dass jede Region ihre eigenen Stärken und Schwächen hat und Förderung umso eher wirkt, je stärker die einzelnen Maßnahmen auf die regionalen Besonderheiten abgestimmt sind. 2008 wurde die ILE um die Förderung der Breitbandversorgung in ländlichen Räumen ergänzt. Mit der Änderung des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK-Gesetz) im Jahr 2016 konnte die ILE um die Maßnahmen nichtlandwirtschaftliche Kleinstunternehmen der Grundversorgung und Einrichtungen für lokale Basisdienstleistungen erweitert werden. Damit können in den Ländern wesentliche Beiträge zur Sicherung und Verbesserung der Grundversorgung der Bevölkerung ländlicher Räume geleistet werden.

Mit der Erweiterung der Integrierten Ländlichen Entwicklung um das Regionalbudget sind seit 2019 die Unterstützung einer engagierten und aktiven eigenverantwortlichen ländlichen Entwicklung sowie die Stärkung der regionalen Identität besser möglich. 2020 wird diese Fördermöglichkeit innerhalb der GAK bereits von acht Ländern (darunter Sachsen)

angeboten; Mecklenburg-Vorpommern will sie ab 2021 anbieten.

Im Rahmen der Dorfentwicklung können seit 2020 Veränderungsprozesse und sozialbezogene dörfliche Infrastruktureinrichtungen gefördert werden. Insgesamt wurde das Maßnahmenspektrum der ILE kontinuierlich weiterentwickelt und leistet nunmehr wertvolle Beiträge, um das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse auch in den ländlichen Regionen der neuen Länder zu erreichen.

Im Rahmen der von der Bundesregierung beschlossenen Maßnahmen zur Umsetzung der Ergebnisse der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ wurde unter anderem vereinbart, die GAK-Förderung im Bereich ländliche Entwicklung auf Investitionen in eine erreichbare Grundversorgung in ländlichen Räumen sowie attraktive und lebendige Ortskerne, so auch die Behebung von Gebäudeleerständen, zu fokussieren. Dies wurde in einem ersten Schritt mit dem Rahmenplan 2020 bis 2023 umgesetzt. Am 31. Juli 2019, also bereits drei Wochen nach dem Kabinettschluss, beschlossen Bund und Länder, für finanzschwache Gemeinden und Gemeindeverbände die Fördersätze der maßgeblichen ILE-Maßnahmen um bis zu 20 Prozentpunkte anzuheben. Der Eigenanteil der betroffenen Gemeinden wurde entsprechend auf bis zu zehn Prozent reduziert; sie können folglich Investitionen durchführen, zu denen sie ansonsten finanziell nicht in der Lage wären. Mit der Anwendung dieser Maßnahme können die Länder noch gezielter Fördermittel in bedürftige Gemeinden bzw. strukturschwache Gebiete lenken.

2020 setzen neun Länder (darunter Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt) diese Möglichkeit um; zwei weitere planen die Umsetzung ab 2021 (darunter Thüringen).

In der GAK wurde zusätzlich zum Rahmenplan ab 2018 ein Sonderrahmenplan „Förderung der Ländlichen Entwicklung“ installiert. Für das Haushaltsjahr 2019 wurden dafür Bundesmittel in Höhe von 150 Millionen Euro, für das Haushaltsjahr 2020 in Höhe von

200 Millionen Euro bereitgestellt. Gefördert werden können damit alle zehn Maßnahmen des GAK-Förderbereichs „Integrierte Ländliche Entwicklung“.

17.3 Bundesprogramm Ländliche Entwicklung (BULE)

Es gehört zu den Kernaufgaben des BMEL, Dörfer und Regionen zu stärken und damit zu gleichwertigen Lebensverhältnissen in ganz Deutschland beizutragen. Hierfür steht dem BMEL mit dem Bundesprogramm Ländliche Entwicklung (BULE) ein wichtiges Instrument zur Verfügung. Seit 2015 fördert und erprobt das BMEL mit dem BULE innovative, modellhafte Ideen und zukunftsweisende Lösungen für aktuelle Herausforderungen in ländlichen Räumen in ganz unterschiedlichen Themenbereichen. Die Erkenntnisse der erprobten Vorhaben werden für die Öffentlichkeit aufbereitet und dienen zugleich der Politikgestaltung. Darüber hinaus unterstützt das BULE Forschungsvorhaben in zentralen Themenfeldern der ländlichen Entwicklung und richtet bundesweit Wettbewerbe, wie den Engagement-Wettbewerb „Unser Dorf hat Zukunft“, aus. Inzwischen wurden und werden mit dem BULE mehr als 1.700 Projekte gefördert. Ein zentrales Ziel des Bundesprogramms ist es dabei, nachhaltige Strukturen und Kompetenzen in Landkreisen und Kommunen aufzubauen, die dauerhaft zu einer Verbesserung der Lebensverhältnisse vor Ort führen.

Gute Beispiele für die strukturelle Stärkung ländlicher Räume bieten die Erfolge der Förderregionen des 2020 abgeschlossenen Modellvorhabens „Land(auf)Schwung“. Mit dem Modellvorhaben unterstützte das BMEL bundesweit 13 ländliche, strukturschwache Regionen über sogenannte Regionalbudgets. Der Landkreis Elbe-Elster in Brandenburg baute im Rahmen von „Land(auf)Schwung“ neue Bildungsstrukturen in der Region auf und erprobte neue Ansätze über die Landkreisgrenzen hinweg. Viele der dort umgesetzten Projekte tragen dazu bei, dass die Versorgung mit digitalen Bildungsangeboten auch nach Förderende gewährleistet ist. So vernetzt zum Beispiel das Projekt

„Telepräsenz Lernen“ Grundschulen in der Region durch moderne Medientechnik und stellt Lernorte für Jung und Alt zur Verfügung. Auf diese Weise sind neue Formen des Lehrens und mediengestützte Lernformate entstanden.

Die Bundesregierung nimmt sich der ländlichen Entwicklung mit dem BULE seit 2019 ressortübergreifend an. Unter dem Dach des BULE wirken inzwischen neben dem BMEL auch das BMI, die BKM und das BMJV. Auch hier ist der Aufbau nachhaltiger Strukturen ein zentrales Ziel. Die Unterstützung von Modellvorhaben im Rahmen des BULE ist ein wichtiger Bestandteil der Heimatpolitik des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI). Die zur Verfügung stehenden Mittel werden für innovative Vorhaben im Bereich der Raumentwicklung, der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse und des gesellschaftlichen Zusammenhalts mit spezieller Zielrichtung auf ländliche Räume eingesetzt. Aktuell werden im BMI die thematischen Schwerpunkte regionale und interkommunale Zusammenarbeit (Stadt-Land-Partnerschaften, Governance), Sicherung der Daseinsvorsorge und Mobilität inklusive Digitalisierung, Strukturwandel und regionale Strukturpolitik sowie regionale und kulturelle Identität gesetzt.

Beispielsweise unterstützt das BMI mit der Förderung des Vorhabens Digitalisierungszentrum Zeitz (DZZ) Akteurinnen und Akteure vor Ort, die Herausforderungen des Braunkohleausstiegs im Mitteldeutschen Revier zu meistern und neue Potenziale für eine stabile regionale Entwicklung zu erschließen. Das Projekt soll relevante Akteurinnen und Akteure aus Wirtschaft, Bevölkerung und Verwaltung in der ländlichen, von Strukturschwächen betroffenen Region vernetzen und so Synergieeffekte in Form eines Experimentierraums für digitale Innovationen freisetzen. Es ist vorgesehen, dass das DZZ nach Abschluss der Förderung in einer sich selbst tragenden Struktur weitergeführt wird.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) setzt seit 2019 das Förderprogramm „Kultur in ländlichen Räumen“ um und leistet damit einen Beitrag für gleichwertige Lebensverhältnisse in

Deutschland. Die Mittel in Höhe von bis zu zehn Millionen Euro jährlich stammen aus dem BULE. Teilhabe und Zugang zu Kultur für die Bevölkerung in ländlichen Räumen sollen sich durch die Maßnahmen verbessern. Im Jahr 2020 fördert die BKM im Rahmen von „Kultur in ländlichen Räumen“ unter anderem Soforthilfeprogramme für Bibliotheken, Heimatmuseen und Kulturzentren in ländlichen Räumen.

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz unterstützt mit dem Projekt „LandFrauen-Guides – Verbraucherinformationen aufs Land gebracht“ die Etablierung langfristig angelegter Informations- und Unterstützungsangebote zu Themen des wirtschaftlich-rechtlichen Verbraucherschutzes in ländlichen Räumen.

17.4 EU-Förderung im ländlichen Raum

Zur Förderung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts innerhalb der Europäischen Union werden Gelder aus den Europäischen Strukturfonds dort eingesetzt, wo es im EU-weiten Vergleich einen Aufholbedarf gibt – sowohl in städtischen als auch in ländlichen Regionen. Ländliche Regionen stehen jedoch vor besonderen Herausforderungen, für die auf EU-Ebene auch ein besonderes Instrument geschaffen wurde: der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Als Teil der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP, s. bereits oben Kapitel 16.3) werden über den ELER einerseits die Modernisierung des Agrarsektors sowie Umweltmaßnahmen der Landwirtschaft gefördert, die den Lebensverhältnissen in den ländlichen Räumen direkt zugutekommen. Andererseits werden über den ELER beispielsweise Ortskerne in Dörfern und kleinen Städten revitalisiert. ELER-Mittel in Höhe von rund 9,4 Milliarden Euro werden in der Förderperiode 2014 bis 2020 in Deutschland investiert, davon rund 4,4 Milliarden Euro in den neuen Flächenländern. Ein ganz besonderer Förderansatz unter dem Dach des ELER soll hier näher beschrieben werden.

„In Vielfalt geeint“ – das Motto der Europäischen Union steht für genau das, was das Förderprogramm LEADER ausmacht: Eine große Vielfalt an unterschiedlichen Akteurinnen und Akteuren, an kleinen und größeren Projekten, aber immer mit dem klaren Ziel vor Augen, gemeinsam das Beste für die Region zu erreichen. LEADER ist als Förderansatz fast genauso alt ist wie die Deutsche Einheit. 1991 als EU-Gemeinschaftsinitiative für zwei Probejahre mit 13 deutschen Regionen (von EU-weit insgesamt 217) gestartet, hat sich das Programm für die „Verbindung von Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft“ über die Jahre EU-rechtlich und haushälterisch verstetigt; es ist mittlerweile ein fester und verpflichtender Bestandteil der Förderung der ländlichen Entwicklung durch den ELER als Teil der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP). Mit rund zwölf Prozent der Mittel gehört LEADER in Deutschland zu den vier großen Maßnahmen im Rahmen der ELER-Förderung. Rund 1,3 Milliarden Euro aus dem EU-Haushalt sollen insgesamt in der aktuellen Förderperiode 2014 bis 2020 allein in die LEADER-Maßnahmen in Deutschland fließen. Es hat sich auch über seine räumliche Ausweitung zu einer Erfolgsgeschichte weiterentwickelt: Mittlerweile decken 321 „Lokale Aktionsgruppen“ (LAGen) rund zwei Drittel der Fläche der Bundesrepublik ab.

Die Länder setzen in ihrem jeweiligen Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum jeweils einen eigenen Rahmen für die LEADER-Förderung, der aber auf der lokalen Ebene viel individuellen Freiraum lässt. Genau das macht LEADER so besonders: Hier bestimmt keine übergeordnete staatliche Stelle, wer eine Förderung erhält. Sondern Unternehmen, Vereine, Berufsverbände, Bürgermeisterinnen und Bürgermeister und Kirchen schließen sich vor Ort in einer LAG zusammen und entwickeln gemeinsam eine Zielvorstellung, eine Strategie für ihre Region, die „Lokale Entwicklungsstrategie“. Wer ein Projekt im Sinn hat, das hierzu passt, bewirbt sich um die Förderung. Keine Verwaltungsbehörde, sondern die LAG trifft innerhalb eines festen Budgets die Auswahlentscheidung, welche der eingereichten Projekte die Ziele der Region am besten umsetzen können. Die Behörde setzt die Förderung für die ausgewählten

Projekte dann verwaltungstechnisch um. Konzeption und Projektauswahl passieren also vor Ort, von unten nach oben – „bottom up“ statt „top down“. Damit erhalten die aktiven Bürgerinnen und Bürger Gestaltungsspielräume und die europäische Förderung wird in den Dörfern und ländlichen Räumen spürbar.



Abbildung 82: Ferienwohnung „Baumhaus“ – „Bottom up“ heißt das Entscheidungsprinzip bei LEADER: Welche Projekte gefördert werden, entscheiden Bürgerinnen und Bürger, Vereine und Unternehmerinnen und Unternehmer vor Ort „bottom up“, also von unten nach oben. „Top down“, von oben nach unten, kann man sich dagegen aus dieser LEADER-geförderten Ferienwohnung „Baumhaus“ die Dübener Heide ansehen.

Die fünf neuen Flächenländer haben die Mittel aus dem Landwirtschaftsfonds (zunächst EAGFL-„Ausrichtung“, dann ELER) von Anfang an auch sehr strategisch für die allgemeine Strukturverbesserung in den ländlichen Räumen eingesetzt. Mit dem LEADER-Programm, Anfang der 1990er Jahre noch unter dem Dach der regionalen Wirtschaftsförderung (EU-Strukturfonds) angesiedelt, ließ sich bei Einrichtung des ELER dann diese Linie ideal fortführen und ausbauen. Jenseits der reinen Wirtschaftsförderung werden durch LEADER und durch die ELER-Maßnahmen für Basisdienstleistungen und Dorferneuerung auch Projekte der Zivilgesellschaft oder Maßnahmen zur Verbesserung der Versorgungsinfrastruktur gefördert, bis hin zur Einrichtung einer Kita in einem historischen Fachwerkbau oder einer Seniorentagespflege in einem alten Bahnhofsgebäude.

Die fünf neuen Flächenländer verwenden im Schnitt 39 Prozent der ihnen aus dem ELER zufließenden Mittel für LEADER sowie für Basisdienstleistungen und Dorferneuerung (Bundesdurchschnitt: 28 Prozent). Dies sind in der Förderperiode 2014 bis 2020 rund 1,7 Milliarden Euro an EU-Mitteln (Deutschland insgesamt: 2,7 Milliarden Euro). Zusammen mit ergänzenden deutschen Haushaltsmitteln stehen 2014 bis 2020 in den Regionen der neuen Länder insgesamt sogar 2,3 Milliarden Euro für diese Maßnahmen zur Verfügung, die direkt und nachhaltig in kleineren Städten und Gemeinden wirken. Hinzu kommen noch Maßnahmen in diesen und ähnlichen Bereichen, die nur mit Bundes- und Landesmitteln finanziert werden.

Was aber bringt eine Region nachhaltig voran? Eine gemeinsame „Dachmarke“ hilft nicht nur, die regionale Identität zu stärken. Sie dient auch und vor allem dazu, dass engagierte Unternehmen, Kommunalpolitik, Vereine und Bürgerinnen und Bürger ihr Handeln besser auf ein gemeinsames, langfristig gültiges Ziel ausrichten können. Produkte, kulturelle Aktivitäten und Dienstleistungen (zum Beispiel im Tourismusbereich) lassen sich erfolgreicher vermarkten, wenn sie aufeinander abgestimmt sind. Davon profitiert die gesamte Region, die Wertschöpfung verbleibt vor Ort.

Ein erfolgreiches Beispiel hierfür bietet der Spreewald. Nach der Wiedervereinigung wurde die Region zunächst vom Einbruch des Absatzes der bekannten eingelegten „Spreewälder Gurken“ getroffen. Schon 1995 wurde der Spreewald LEADER-Region. 1999 erreichten die Beteiligten die Anerkennung der geschützten geografischen Angabe (g.g.A.) „Spreewälder Gurken“ durch die EU-Kommission. Die regionale Dachmarke „Spreewald“ steht heute für die integrierte und vernetzte Entwicklung aller Lebens- und Wirtschaftsbezüge im Spreewald, von landwirtschaftlicher Rohstoffproduktion bis zur Lebensmittelveredelung in der Gastronomie. Aktuell sind 1.587 Artikel und Produkte von 133 Unternehmen unter der Dachmarke zertifiziert. Der Spreewaldverein hat damit gemeinsam mit anderen regionalen Akteurinnen und Akteuren das Profil der Region geschärft und die regionale Verbundenheit und Identität gestärkt.

Was eine Region ist, wird nicht unbedingt durch eine politische Grenze bestimmt. Die „Lokalen Aktionsgruppen“ (LAGen) arbeiten häufig über die Grenzen von Landkreisen hinweg. Mitunter gibt es auch Regionen, die sich unabhängig von den Grenzen der Bundesländer organisieren. Nach 40 Jahren deutscher Teilung war es besonders erfreulich, dass einige Regionen aus den ehemaligen neuen und alten Ländern schon kurze Zeit nach der Wiedervereinigung über die Landesgrenzen hinweg ihre geografischen Gemeinsamkeiten zu einer einheitlichen Dachmarke verdichtet und dies in auch überregionalen Projekten zum Ausdruck gebracht haben. So erstreckt sich das Ende 1997 von der UNESCO anerkannte Biosphärenreservat „Flusslandschaft Elbe“ über die Länder Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Brandenburg und Sachsen-Anhalt. Mehrere LAGen arbeiten in diesem sehr großen Gebiet an der Dachmarke des Biosphärenreservats, betreiben Öffentlichkeitsarbeit, führen Akteurinnen und Akteure zusammen und zertifizieren Produkte und Dienstleistungen. Im Süden arbeitet die Region Coburg-Rennsteig über die bayerisch-thüringische Grenze hinweg, auch unterstützt durch Projekte der LAG Coburger Land. Die LAGen selbst sind dabei nicht länderübergreifend organisiert, da die Förderung der Projekte sich nach

den Förderrichtlinien und den Haushaltsmitteln des jeweiligen Bundeslandes richtet.

Auch die LEADER-Förderung für den Naturpark Dübener Heide findet man zwar unter einer einheitlichen Homepage, die aber die LAG Dübener Heide des Freistaats Sachsen einerseits und des Landes Sachsen-Anhalt andererseits beheimatet. Die Geschichte der Dübener Heide steht exemplarisch für viele Regionen in den neuen Bundesländern: Zwar hatte sich bereits 1930, mitten in der Zeit der Natur- und Wanderbewegungen, ein Verein für die Heide gegründet. In der ehemaligen DDR bestand dieser jedoch nicht mehr fort. Der heranrückende Braunkohletagebau sorgte hier aber für Unmut, bereits im März 1990 ging aus sogenannten „Grünen Tischen“ der neue Verein Dübener Heide hervor. 1992 wurde die Dübener Heide Naturpark.



Abbildung 83: Naturpark Dübener Heide – Zwei junge Politiker aus den damals neuen Ländern, Arnold Vaatz (CDU, damals Minister für Umwelt und Landesentwicklung des Freistaats Sachsen, heute MdB), und Petra Wernicke (SPD, damals Ministerin für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Landes Sachsen-Anhalt, 2017 verstorben), erklären am 11. Oktober 1992 die Dübener Heide zum Naturpark.

Während das ursprüngliche Engagement des Vereins sich gegen die Landschafts- und Umweltzerstörung richtete, geht es heute noch um vieles mehr: die Wertschöpfungspotenziale der Heide, die kommunale Daseinsvorsorge, den Tourismus.

Der Verein, der jeweils ein Büro im sächsischen und im sachsen-anhaltischen Teil der Dübener Heide hat, ist gleichzeitig Träger des Naturparks. Seit 2002 setzt er auf Fördermittel für die ländliche Entwicklung. Ein zweistelliger Millionenbetrag wurde hier zwischenzeitlich von Kommunen, Vereinen, Unternehmen und Privatleuten investiert.

Damit gute Beispiele in andere Regionen übertragen werden können und LAGen sowie Behörden von den Erfahrungen aus anderen Bundesländern profitieren können, gibt es das Nationale Netzwerk für den Ländlichen Raum Deutschland, das einzige ELER-Programm auf Bundesebene mit einem Mittelvolumen von zehn Millionen Euro für die aktuelle Förderperiode. Bund und Länder haben die Deutsche Vernetzungsstelle

(DVS) in der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung mit der Wahrnehmung dieser Vernetzungsaufgabe betraut. Auf übergeordneter Ebene koordinieren Bund und Länder die Rahmenbedingungen für die deutschen ELER-Programme in regelmäßigen Arbeitssitzungen der Fachreferenten. Über viele Jahre, teilweise Jahrzehnte, haben sich hier freundschaftliche und fachliche Kontakte aufgebaut, die nicht nach neuen und alten Ländern unterscheiden. Auch auf EU-Ebene sorgen verschiedene Expertengremien für die Vernetzung von Praktikerinnen und Praktikern und Behördenvertreterinnen und -vertreter und verbreiten so gute Beispiele über alle 27 Mitgliedstaaten hinweg.

So trägt LEADER von der lokalen über die nationale bis zur europäischen Ebene dazu bei, Menschen, Unternehmen, Verbände und Behörden zusammenzubringen und die Entwicklung der deutschen und europäischen Regionen „von unten nach oben“ voranzubringen: „In Vielfalt geeint“.



Abbildung 84: Biber-Linie – Gut für den Tourismus, gut für die Dörfer: Rufbusse wie die „Biber-Linie“ in der Dübener Heide sorgen für Mobilität in ländlichen Räumen. Über LEADER wurde die Öffentlichkeitsarbeit für die Linie gefördert.

Kapitel 18 – Stadtentwicklung und Wohnen

18.1 Stadtentwicklung

Deutschland verfügt über ein dezentrales und leistungsfähiges System von kleinen, mittleren und großen Städten. Dabei sind die neuen Bundesländer außerhalb der wenigen Metropolen durch ländliche Räume mit wenigen und v.a. kleineren Städten geprägt, die vielfach den Zugang zu Einrichtungen der materiellen und immateriellen Infrastruktur sichern müssen. Die Ankerfunktion von Mittel- und Kleinstädten in ländlichen Regionen gilt es zu sichern. Dieser Bedeutung der Städte werden Bund, Länder und Gemeinden mit zahlreichen Instrumenten gerecht, die dazu beitragen, die Lebensqualität in unseren Städten zu erhöhen, Herausforderungen wirksam zu begegnen und Chancen der Transformation zu nutzen. In den vergangenen 30 Jahren konnte dieser ebenenübergreifende Ansatz einen wirksamen und für alle sichtbaren Beitrag für die Renaissance der Städte und Gemeinden in den neuen Ländern leisten. Nach der Wiedervereinigung war es erforderlich, den Zerfall der Städte, insbesondere der historischen Stadtzentren, zu stoppen. Die jahrzehntelange Vernachlässigung der Gebäudestruktur und der Städte in der ehemaligen DDR erforderte besondere Hilfen und ein schnelles Handeln. Im Wohnungswesen bestand sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht ein immenser Nachholbedarf. Beschaffenheit und Ausstattung der Wohnungen und baulicher Zustand der Gebäude wiesen große Defizite auf. Die Erneuerung und Revitalisierung der Städte in den neuen Ländern ist einer der unbestrittenen Erfolge der gemeinsamen deutschen Politik seit 1990.

Nationale Stadtentwicklungspolitik

Die Nationale Stadtentwicklungspolitik als Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern und Kommunen ist das Dach der Stadtentwicklungspolitik der Bundesregierung, mit der in den vergangenen Jahren auch in den neuen Bundesländern bemerkenswerte Erfolge erzielt werden konnten. Sie fördert die integrierte Stadtentwicklung und stärkt in Städten und Gemeinden jeder Größenordnung den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die wirtschaftliche und ökologische Leistungsfähigkeit und die kulturelle Vielfalt. Bei der

Förderung innovativer Projekte stehen Handlungsfelder wie die Aufwertung und Belebung öffentlicher Räume, Klima- und Ressourcenschutz sowie die Entwicklung von Kommunikations- und Dialogformaten im Mittelpunkt. Die Projekte zielen darauf, die Eigeninitiative der Akteurinnen und Akteure vor Ort und das zivilgesellschaftliche Engagement zu stützen, um die Kommunen zu stärken und die Lebensqualität zu verbessern. Beispielsweise macht das derzeit laufende Projekt „STADTMENSCH“ in Altenburg – eine Gemeinschaftsinitiative aus Sozialunternehmen, Vereinen und der Stadtverwaltung – die Stadtgesellschaft zum zentralen Akteur des Wandels. Mithilfe der Entwicklung von Projektideen aus der Stadtgesellschaft heraus wollen die Akteurinnen und Akteure das Altenburger Zentrum beleben und dabei Leerstände und „herrenlose“ Orte zu neuen und vielfältigen Stadträumen entwickeln.

Einen mutigen Ansatz verfolgt die Internationale Bauausstellung (IBA) Thüringen mit einer Projektfamilie unter dem Motto „Arrival StadtLand“. Hier wurden drei Vorhaben in Erfurt, Gera und Saalfeld gefördert, die städtische Räume in kooperativen Prozessen unter Teilhabe von Zugewanderten gestalten und damit bewusst ein sichtbares Zeichen für Demokratie, Weltoffenheit und Stärkung des Zusammenlebens in Stadt und Land setzen. Im Rahmen des Projektes „Stadt auf Probe“ werden in der Stadt Görlitz für einen Zeitraum von vier Wochen jeweils kostenfrei eine Probewohnung sowie ein Probearbeitsraum zur Verfügung gestellt. Zielgruppe sind Menschen, die standortungebunden sind, zum Beispiel freiberuflich in der Kreativwirtschaft arbeiten. Sie sollen für die Stadt Görlitz als Wohn- und Arbeitsstandort begeistert werden. Die wissenschaftliche Begleitforschung erfasst und untersucht Wünsche und Erfahrungen der zur Probe Wohnenden mit Blick auf Empfehlungen für die künftige Stadtentwicklung in Görlitz.

Ziel aller Pilotprojekte der Nationalen Stadtentwicklungspolitik ist es, in unseren Städten und Gemeinden eine gemeinwohlorientierte, partnerschaftliche und resiliente Stadtentwicklung zu fördern, die nachhaltige und leistungsfähige Strukturen schafft, damit

die Kommunen und ihre Einwohnerinnen und Einwohner auch auf Krisen, wie zum Beispiel die derzeitige Corona-Pandemie, angemessen reagieren können. Diese Ziele greift auch die neue Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt auf, die während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft als Grundlagendokument einer nachhaltigen Stadtentwicklung verabschiedet und in Deutschland im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik umgesetzt werden soll.

Städtebauförderung

Angesichts des weitreichenden Modernisierungs- und Instandsetzungsstaus und des notwendigen Entwicklungsbedarfs in den neuen Ländern war die Städtebauförderung in den letzten 30 Jahren ein unverzichtbares Förderinstrument. Nur mit den erheblichen Bundesfinanzhilfen zur Städtebauförderung, die der Bund den Ländern nach der Wiedervereinigung bis heute zur Verfügung gestellt hat, konnten der zunehmende Verfall historischer Stadtkerne und ganzer Stadtteile gestoppt, der enorme Sanierungsstau beseitigt, der Leerstand gesenkt und eine aktive Stadtentwicklungspolitik eingeleitet werden.

Neben der Städtebauförderung unterstützten Sofortprogramme und Modellvorhaben das Ziel, im ganzen Land gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen. Zudem bestand in den neuen Ländern erheblicher städtebaulicher Neustrukturierungsbedarf in den Gebieten des sogenannten industriellen Wohnungsbaus, insbesondere im Hinblick auf die Gestaltung des Wohnumfelds.

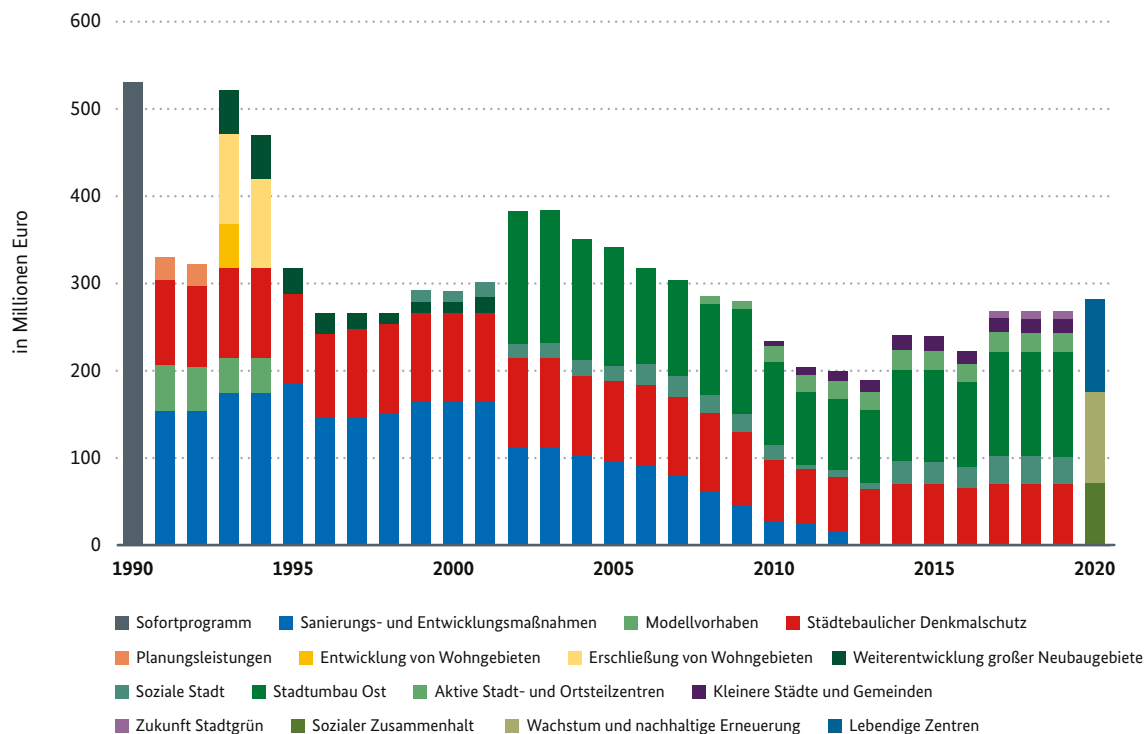
Neben dem in den alten Ländern 1971 eingeführten Programm zur Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen führten Bund und Länder nach und nach weitere Programme und begleitende Instrumente ein. Dabei ging es auch darum, das Bewusstsein für spezifische Problemlagen zu schärfen und die Städte und Gemeinden dabei zu unterstützen, besser auf die städtebaulichen Herausforderungen zu reagieren. Nach der Deutschen Einheit galt es, auch die Kommunen in den neuen Bun-

desländern bei ihrer Entwicklung zu fördern. Im Jahr 1991 brachten Bund und Länder das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ in den neuen Ländern auf den Weg. Es kam ab 2009 auch in den alten Ländern zum Einsatz. Zwischen 1993 und 2001 förderten Bund und Länder mit dem Programm „Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete“ die Aufwertung der großen Wohnsiedlungen, die zu DDR-Zeiten in industrieller Bauweise errichtet worden waren. Mit dem Programm „Soziale Stadt“ wurden von 1999 an bundesweit investive, vorbereitende und begleitende Maßnahmen unterstützt. Mit seinem integrierten Ansatz verknüpft das Städtebauförderprogramm „Soziale Stadt“ (seit 2020 „Sozialer Zusammenhalt“) bauliche Investitionen der Stadterneuerung mit weiteren Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Fördergebieten, zum Beispiel in den Bereichen Bildung und Integration. Seit 2002 förderten Bund und Länder gemeinsam Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen im Programm „Stadtumbau Ost – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen“. Zwei Jahre später folgte das Programm „Stadtumbau West“.

Zentrale Schwerpunkte aller Städtebauförderprogramme sind die Innenstadt- und Quartiersentwicklung sowie die Förderung nachhaltiger städtebaulicher Ansätze. Um der Bedeutung der Zentren und der vor ihnen liegenden Herausforderungen Rechnung zu tragen, wurde im Jahr 2008 mit dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ ein Förderschwerpunkt gesetzt. Im Jahr 2010 folgte das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“, das einen besonderen Fokus auf die Problemlagen kleinerer Städte und Gemeinden abseits der Verdichtungszentren legte. Hierdurch konnte die interkommunale Kooperation gerade auch im ländlichen Raum in den neuen Ländern verbessert und die Daseinsvorsorge gestärkt werden.

Um der gestiegenen Bedeutung von städtischem Grün Rechnung zu tragen, wurde 2017 das Programm „Zukunft Stadtgrün“ aufgelegt.

Abbildung 85: Verpflichtungsrahmen Bundesfinanzhilfen Städtebauförderung 1990 – 2020 in den neuen Ländern



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR.

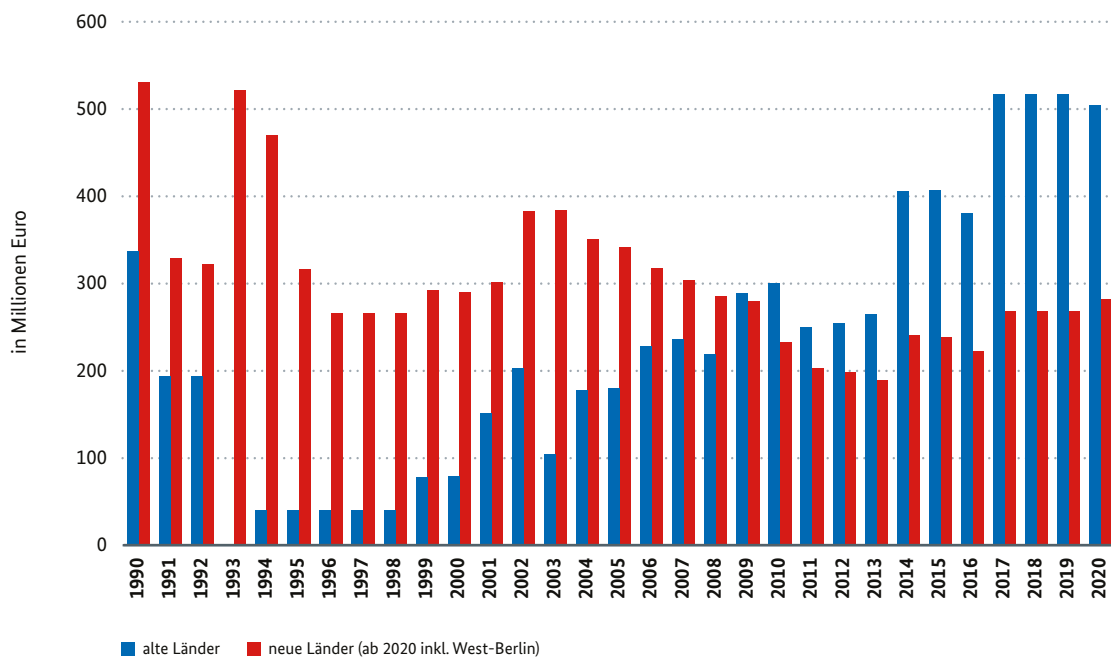
Über alle Programme erhielten die neuen Länder seit dem Jahr 1990 bis einschließlich 2020 vom Bund für die Städtebauförderung insgesamt rund 9,4 Milliarden Euro Programmmittel. Dies entspricht einem Anteil von circa 57 Prozent der Programmmittel. Mit den Kernprogrammen¹⁰² der Städtebauförderung wurden rund 3.100 Gesamtmaßnahmen in 985 Kommunen gefördert.

Mit dem – insbesondere im Verhältnis zur anteiligen Bevölkerungszahl – erheblich erhöhten Anteil wurde den besonderen Förderungsanforderungen in den neuen Ländern Rechnung getragen. Zugleich haben die alten Länder in den vergangenen Jahren beim Volumen der Bundesmittel kontinuierlich aufgeholt.

2020 haben Bund und Länder die Städtebauförderung grundlegend auch im Sinne einer gesamtdeutschen Förderung überarbeitet und weiterentwickelt. Mit dem Auslaufen des Solidarpaktes II Ende 2019 wurde die Städtebauförderung in das neue Gesamtdeutsche Fördersystem (vgl. Kapitel 5.4) eingebettet und bislang auf die neuen Länder beschränkte Sonderregelungen wurden grundsätzlich aufgehoben. Zugleich haben sich Bund und Länder darauf verständigt, den Einsatz der Fördermittel in städtischen und ländlichen Räumen mit erhöhten strukturellen Schwierigkeiten zu verstärken.

¹⁰² Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, Städtebaulicher Denkmalschutz, Soziale Stadt, Stadtumbau, Aktive Zentren, Kleinere Städte und Zukunft Stadtgrün.

Abbildung 86: Verpflichtungsrahmen Bundesfinanzhilfen Städtebauförderung 1990 – 2020



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR.

Um die Programme der Städtebauförderung an die aktuellen städtebaulichen Herausforderungen und Bedürfnisse der Städte und Gemeinden anzupassen, wurde das bewährte Instrumente ohne Förderverluste weiterentwickelt und strukturell vereinfacht.

Die drei neuen Programme fokussieren die Aktivierung und Revitalisierung der Stadt- und Ortskerne, auch durch städtebaulichen Denkmalschutz (Programm „Lebendige Zentren“), fördern städtebauliche Maßnahmen zur Stabilisierung und Aufwertung von Stadt- und Ortsteilen mit sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen und zur Stärkung von Nachbarschaften (Programm „Sozialer Zusammenhalt“) und unterstützen Städte und Gemeinden bei erforderlichen Anpassungsprozessen infolge städtebaulicher Funktionsverluste, Strukturveränderungen und Erneuerungsprozessen (Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“).

Mit der Förderung ab 2020 sind Maßnahmen des Klimaschutzes bzw. zur Anpassung an den Klimawandel, insbesondere durch Verbesserung der grünen Infrastruktur, zwingende Fördervoraussetzung und programmübergreifend förderfähig. Künftig ebenfalls als Querschnittsaufgabe verankert sind interkommunale Maßnahmen und Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes.

Um den besonderen regionalen und städtebaulichen Anforderungen der Kommunen und ihrer unterschiedlichen finanziellen Leistungsfähigkeit gerecht zu werden, können die erforderlichen Finanzierungsbeiträge der Kommunen an der Städtebauförderung grundsätzlich oder in unterschiedlichen Programmbereichen abgesenkt werden. In Abweichung von dem Grundsatz der 1/3-Beteiligung von Bund, Land und Kommune ist beispielsweise für Haushaltsnotkommunen eine Absenkung des kommunalen

Eigenanteils auf bis zu zehn Prozent möglich. Insgesamt stellt der Bund den Ländern im Jahr 2020 Finanzhilfen für die Städtebauförderung in Höhe von 790 Millionen Euro bereit.

Die folgenden Beispiele verdeutlichen exemplarisch die Schwerpunkte und zahlreichen Erfolge der Städtebauförderungspolitik in den neuen Ländern seit 1991.

Städtebaulicher Denkmalschutz

Die Sicherung, nachhaltige Entwicklung und Steigerung der Attraktivität historischer Innenstädte gehörte zu den drängenden Aufgaben der Stadtentwicklung in den neuen Ländern. Dies gilt bis heute. Immer wieder aufs Neue müssen dabei ökonomische, ökologische und soziale Anforderungen mit den Aspekten der behutsamen Stadterneuerung und des Denkmalschutzes austariert werden. Hier hat das Städtebauförderungsprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ Maßgebliches erreicht.

Gestartet als reines Sicherungsprogramm in den neuen Ländern, sollte es die historischen Stadtkerne vor dem weiteren Verfall bewahren und in ihrer Gesamtheit erhalten. Der integrierte Ansatz aus Stadtentwicklung und Denkmalpflege hat sich auch hier als ein effektives Instrument für eine ganzheitliche und bestandsorientierte Erneuerung von ganzen Stadträumen etabliert. Mit rund 2,8 Milliarden Euro Bundesmitteln hat das Programm bis heute zahlreiche Kommunen unterstützt, ihre bau- und kulturhistorisch wertvollen Stadtkerne und -bereiche mit denkmalwerter Bausubstanz in ihrer baulichen Geschlossenheit zu erhalten und zukunftsweisend weiterzuentwickeln. Von 1991 bis 2018 konnten insgesamt 681 Maßnahmen in 564 Kommunen umgesetzt werden, davon 354 Maßnahmen in den neuen Ländern und ab 2009 327 Maßnahmen in den alten Ländern. Eingesetzt wurden die Mittel beispielsweise, um historische Innenstädte wie in Neuruppin, Luckau, Treffurt oder Zittau für Wohnen, Arbeiten, Leben, Handel und Tourismus gleichermaßen zu stärken. Altstädte mit Welterbe-Status wie Quedlinburg, Stralsund und Wismar haben von der Förderung des Städtebaulichen Denkmalschutzes ebenfalls wesentlich profitiert.

Nachdem die Einwohnerzahlen in der Altstadt der Hansestadt Stralsund im Zuge der Deutschen Einheit von 6.000 Einwohnerinnen und Einwohnern im Jahr 1990 bis auf 3.500 im Jahr 1998 kontinuierlich zurückgingen, konnte sich die Altstadt inzwischen wieder zu einem begehrten Wohnstandort entwickeln. Heute leben hier wieder mehr als 6.000 Menschen. Weit über die Hälfte der öffentlichen und privaten Gebäude sowie ein großer Teil der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze in der Altstadt Stralsunds konnten saniert werden. Seit 28 Jahren trägt die Stadtsanierung mit ihrer hohen städtebaulichen Qualität zur Vitalität des Stadtkerns bei – heute ist die Altstadtinsel der lebendige Mittelpunkt der Stadt, Bühne für Begegnung und Kultur, Standort für Freizeit, Arbeit und Wohnen und Treffpunkt für Jung und Alt. In den vergangenen Jahren vereinzelte, behutsam und altstadtgerecht eingebrachte Neubaulösungen zur Wiederherstellung des historischen Stadtgrundrisses tragen zur qualitätsvollen Weiterentwicklung der Altstadt bei. Dennoch stellen die Sanierung weiterer Gebäude, die Erneuerung und Umgestaltung des öffentlichen Raums sowie die Stärkung der an die Altstadt angrenzenden Stadträume auch weiterhin aktuelle Herausforderungen dar.

Von den insgesamt 2,8 Milliarden Euro Bundesmitteln entfielen rund 2,45 Milliarden Euro auf die neuen Länder. Dort hat sich der Bund mit 40 Prozent an der Finanzierung förderfähiger Kosten beteiligt – die Länder waren zu einer Beteiligung in mindestens der gleichen Höhe verpflichtet, so dass der Eigenanteil der Kommunen bei 20 Prozent lag. Ab 2020 werden die Belange und die Entwicklung historischer Altstädte und Zentren im neuen Programm „Lebendige Zentren“ noch stärker in den Mittelpunkt der Bundesländer-Städtebauförderung gerückt, dafür sind 2020 bundesweit weitere Bundesmittel in Höhe von 300 Millionen Euro vorgesehen.

Mit Investitionssonderprogrammen wie dem UNESCO-Welterbeprogramm oder den nationalen Projekten des Städtebaus hat das BMI darüber hinaus erhebliche Bundesmittel bereitgestellt, um Städte und Gemeinden zusätzlich bei der Bewahrung und Entwicklung

ihres bauhistorischen Erbes zu unterstützen. Dies gilt ganz besonders für Kommunen mit einem reichen und herausragenden Denkmalbestand. So stehen etwa Kommunen mit UNESCO-Welterbe-Status, wie die Stadt Quedlinburg, vor ganz besonderen Herausforderungen. Oft stehen ganze Altstädte und historische Zentren im Fokus der nationalen und internationalen Aufmerksamkeit und erfordern ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen dem Schutz des Welterbes und der städtischen Entwicklung. Auf die UNESCO-Welterbeliste sind bisher folgende Städte in den neuen Ländern gelangt (in der Reihenfolge ihrer ersten Eintragung): Potsdam, Berlin, Quedlinburg, Weimar, Dessau, Eisleben, Wittenberg, Eisenach, Stralsund, Wismar, Bad Muskau und Naumburg.¹⁰³



Abbildung 87: Ensemble Quedlinburg – Das Ensemble von Schlossberg mit Stiftskirche und Schloss wurde 1994 zusammen mit der Altstadt von Quedlinburg in die Welterbeliste der UNESCO aufgenommen.

Soziale Stadt

Gemeinsam die städtebaulich, wirtschaftlich und sozial benachteiligten Stadt- und Ortsteile in Deutschland aufwerten, das Wohnumfeld verbessern, lebenswerte Quartiere schaffen und lebendige Nachbarschaften gestalten sind seit 20 Jahren die Ziele des Städtebauförderprogramms „Soziale Stadt“. In allen Teilen Deutschlands tragen die Maßnahmen unter dem Dach des Programms dazu bei, die Lebensbedingungen zu verbessern und Gemeinschaft zwischen allen Beteiligten zu stiften. Seit 1999 stellte der Bund den Ländern Bundesfinanzhilfen in Höhe von circa 2,1 Milliarden Euro für rund 970 Gesamtmaßnahmen in Groß-, Mittel- und Kleinstädten aus dem Programm zur Verfügung.

Davon wurden bis Ende 2019 über 200 Gesamtmaßnahmen in Höhe von rund 440 Millionen Euro in den neuen Ländern umgesetzt. Der Anteil der Bundesfinanzhilfen ergibt sich aus dem zwischen dem Bund und den Ländern vereinbarten Verteilerschlüssel, der maßgeblich durch die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohnern in den Ländern bestimmt wurde, sowie aus den spezifischen städtebaulichen Aufgabenstellungen in den neuen Ländern. Diese haben sich nach der Wiedervereinigung zunächst auf die sanierenden und erhaltenden Programme und ab Ende der 1990er auf den Stadtumbau konzentriert. In den 2000er Jahren gewann das Städtebauförderprogramm „Soziale Stadt“ für die neuen Länder zunehmend an Bedeutung. Nach den baulichen Veränderungen in den Jahren nach der Wiedervereinigung rückte der Fokus in den neuen Ländern und in dem zur ehemaligen DDR zählenden Teil Berlins zunehmend auf die Abfederung der sozialen Veränderung, die sich durch demografische Schrumpfungsprozesse und Leerstand in Plattenbausiedlungen abzeichnete. Mit dem Programm „Soziale Stadt“ konnten zum einen mit investiven Maßnahmen die städtebauliche Qualität des Wohnumfelds in den Quartieren aufgewertet werden. Zum anderen füllten investitionsbegleitende, sozial-integrative Maßnahmen die durch vor Ort tätige Quartiersmanagements begleitet wurden, die Fördergebiete mit Leben und stärkten den sozialen Zusammenhalt. Flankiert von ergänzenden ressortübergreifenden Modellprogrammen zur Integration, Verbraucherinformation und Soziokultur konnten lebendige Nachbarschaften in Fördergebieten in Weimar, Gotha, Neubrandenburg, Potsdam, Dresden, Lübbenau, Magdeburg, Cottbus, Halle/Saale und Leipzig gefördert werden. Ein wesentlicher Erfolgsfaktor des Programms „Soziale Stadt“/„Sozialer Zusammenhalt“ ist das Zusammenwirken verschiedener Fachpolitiken und die Bündelung mit anderen Fachprogrammen, wie zum Beispiel „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier“ (BIWAQ), mit dem seit 2008 quartiersbezogen lokale Bildungs-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktprojekte mit städtebaulichen Maßnahmen verknüpft werden.

¹⁰³ In den neuen Bundesländern befinden sich (teilweise) auch die UNESCO-Welterbestätten Alte Buchenwälder in Deutschland und die Montanregion Erzgebirge/Krušnohoří.

Im Jahr 2020 sind im neuen Programm „Sozialer Zusammenhalt“ weitere Bundesmittel in Höhe von 200 Millionen Euro vorgesehen. Ergänzend fördert der Bund mit dem Investitionspakt „Soziale Integration im Quartier“ seit 2017 die Erneuerung sowie den Aus- und Neubau sozialer Infrastruktur und deren Weiterqualifizierung zu Orten des sozialen Zusammenhalts und der Integration. Hierfür stellt der Bund den Ländern in den Jahren 2017 bis 2020 jährlich 200 Millionen Euro als Finanzhilfe zur Verfügung. Damit wurden in den neuen Bundesländern zentrale soziale Einrichtungen, wie Bürgerhäuser, Stadtteilzentren, Kultureinrichtungen und Sportanlagen, aber auch Sprach-Kitas geschaffen, die breite Zielgruppen erreichen und die Teilhabe der Bewohnerschaft im Quartier verbessern.

Im Schulterschluss mit Ländern und Kommunen hat sich das Programm „Soziale Stadt“ als starke Säule der Städtebauförderung auch in den neuen Ländern etabliert. Mit seinen investiven und investitionsbegleitenden Maßnahmen stärkt das Programm benachteiligte Quartiere dabei, vielfältigen Herausforderungen der Stadtentwicklung konstruktiv zu begegnen, wie das Beispiel Leipzig-Grünau zeigt:

Als eine der größten Plattenbausiedlungen in den neuen Ländern wird Grünau seit 2005 gefördert. Nach der Wiedervereinigung hatten ein zunehmender Leerstand und eine oftmals gleichförmige Wohnbebauung zur Beeinträchtigung der Lebensqualität geführt, wodurch sich eine starke Abwanderung der Bewohnerinnen und Bewohner ergab. Durch die zielgruppenspezifische Anpassung des Wohnungsangebotes, der Modernisierung der Infrastruktur sowie die Neugestaltung der Freiräume wurde eine Weiterentwicklung des Stadtteils erreicht. Der Ausbau qualifizierter Grünräume, die Erneuerung von Spielplätzen sowie die Sanierung von Bildungs- und Begegnungsstätten wurden erst durch die „Soziale Stadt“ möglich. Tragende Säule der „Sozialen Stadt“ war neben einer frühzeitigen Einbeziehung der Bewohnerschaft auch die Einführung und Etablierung des Quartiersmanagements, heute allorts eine gute Praxis. Das Quartiersmanagement wird inzwischen durch die Stadt Leipzig getragen und ist damit verstetigt. Als investitionsbegleitende Maßnahmen wurden außerdem ein Stadtumbaumanagement sowie ein überregional bekanntes Kulturfestival etabliert.



Abbildung 88: Soziale Stadt Leipzig-Grünau

Die Herausforderungen bleiben, aber Grünau ist durch die spürbaren Verbesserungen in der Wohn- und Lebensqualität, die durch die Förderung aus dem Programm „Soziale Stadt“, die Bündelung verschiedener Förderprogramme und das hohe Engagement der Bewohnerinnen und Bewohner ermöglicht wurden, auf dem Weg in eine lebenswerte Zukunft.

Stadtumbau

Ausgelöst durch den strukturellen und demografischen Wandel mussten sich die Städte in den neuen Ländern Ende der 1990er Jahre mit erheblichen Einwohnerverlusten und hohen Wohnungsleerständen auseinandersetzen. Vor diesem Hintergrund haben Bund und Länder das Programm „Stadtumbau Ost“ aufgelegt, um den Städten dabei zu helfen, den Leerstand zu senken, Stadtquartiere aufzuwerten und wertvolle innerstädtische Altbauten zu erhalten. Der Bund hat den Ländern bundesweit für das Programm Stadtumbau bis 2019 rund 3,3 Milliarden Euro für insgesamt 2.000 Maßnahmen zur Verfügung gestellt. Davon wurden rund zwei Milliarden Euro für 1.129 Maßnahmen in 503 Kommunen in den neuen Ländern eingesetzt.

Was die Städte und alle am Stadtumbau Beteiligten seitdem geleistet haben, wird am Beispiel der Stadt Stendal deutlich: Bereits zur Zeit der Wiedervereinigung standen in der Altstadt und in der gründerzeitlichen Bahnhofsvorstadt 60 Prozent der Wohnungen leer. Ende der 1990er Jahre stieg der Leerstand im Plattenbaugebiet „Stadtsee“ durch zahlreiche Wegzüge auf 20 Prozent der Wohnungen und im Plattenbaugebiet „Süd“ sogar auf 50 Prozent der Wohnungen.¹⁰⁴ Die Stadt Stendal hat frühzeitig und konsequent das Leitbild der „Schrumpfung von außen nach innen“ durch die Stärkung der Innenstadt und den Rückbau der Wohnsiedlungen am Stadtrand umgesetzt. Durch gezielte Standortplanungen von Bildungs- und Verwaltungseinrichtungen ist es gelungen, die Innenstadt zu beleben. Zum Erhalt wertvoller Altbauten wurden leerstehende Gebäude in der Altstadt und Bahnhofs-

vorstadt mit Fördermitteln gesichert und saniert. Mit dem Abriss von rund 6.000 Wohnungen reagierte die Stadt auf den Leerstand im industriellen Wohnungsbau. Die Wohnsiedlung „Stadtsee“ wurde umstrukturiert, das Wohnumfeld aufgewertet sowie Kitas und Schulen saniert. Die Siedlung „Süd“ wurde großflächig abgerissen.¹⁰⁵ Für die heute rund 42.000 Einwohnerinnen und Einwohnern zählende Stadt Stendal ist der Stadtumbau trotz aller Erfolge nicht abgeschlossen. Dazu gehört insbesondere die Sanierung der historischen Gebäudebestände.



Abbildung 89: Marktplatz der Hansestadt Stendal

Auch zukünftig bleibt der Erhalt von Altbauten eine wichtige Aufgabe im Stadtumbau. Aufgrund des hohen Altbaubestands und der Problemlagen in den neuen Ländern wird die Sanierung und Sicherung von Altbauten auch im neuen Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ ohne kommunalen Eigenanteil gefördert. Im Jahr 2020 sind in diesem neuen Programm weitere Bundesmittel in Höhe von 290 Millionen Euro vorgesehen.

In vielen Regionen der neuen Länder bestehen weiterhin strukturelle Leerstände und dort würde der Leerstand ohne Abriss weiter steigen. Deshalb wird der Rückbau leerstehender Wohnungen im neuen Programm ebenfalls ohne kommunalen Eigenanteil

¹⁰⁴ Umgang mit Leerstand, BMUB 2017, S. 44ff.

¹⁰⁵ Zweiter Demografiedialog, 29. Oktober 2019 in Stendal, BMI Februar 2020.

gefördert. Gerade in strukturschwachen Klein- und Mittelstädten ist zukünftig mit einem Leerstandzuwachs zu rechnen. Ziel ist es, die Städte und Gemeinden beim Strukturwandel zu unterstützen, sich von innen heraus zu entwickeln und neue städtebauliche Qualität umzusetzen.

Hierzu trägt auch die Initiative „Kleinstädte in Deutschland“ bei, die seit 2018 die bisherigen Bemühungen verstetigt, über verschiedene Forschungsvorhaben und Förderprogramme die nachhaltige, kooperative Stadtentwicklung kleinerer Städte und Gemeinden zu unterstützen.

18.2 Wohnen – von maroder zu moderner Bausubstanz

Die Wohnsituation in den neuen Ländern hat sich seit 1990 für die dort lebenden Menschen sehr direkt und deutlich spürbar verbessert. Die Ausgangssituation war in diesem lebensnahen Bereich besonders schwierig: Der überwiegende Teil des Wohnungsbestandes in den neuen Ländern stammte aus der Zeit vor 1945 und wies einen niedrigen Qualitätsstandard hinsichtlich der Wohnungsausstattung auf (Beheizung in der Regel mit Einzelöfen, fehlende Innentoiletten). Darüber hinaus waren viele Wohnungen wegen Unbewohnbarkeit gesperrt und standen leer. Der Wohnungsbestand, der zu Zeiten der DDR errichtet wurde, umfasste etwa drei Millionen Wohnungen, vorwiegend in Form industriell gefertigter Plattenbauten. Auch hier bestand zum Teil ein umfassender Sanierungsbedarf. Hinzu kamen oft auch bewohnte Garten- oder Wochenendhäuser in Leichtbauweise (sog. Datschen) deren Anzahl auf rund 3,4 Millionen geschätzt wird. Wohnraum wurde durch den Staat unter anderem aufgrund der Vorschriften der Wohnungslenkungsverordnung der ehemaligen DDR vergeben. Zudem war nach der Einheit in vielen Fällen das Eigentum zu klären.

Aufgabe vor 30 Jahren war es zunächst, den drohenden Verfall der Bausubstanz abzuwenden und den enormen Rückstand in der Wohnungsversorgung zu

mindern. Über Förderimpulse für weitreichende Sanierungs- und Modernisierungsinvestitionen und eine Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen, insbesondere des Mietrechts, wurde auf dem Gebiet der Wohnungsversorgung in kurzer Zeit sehr viel erreicht. Nach Daten des Statistischen Bundesamts vergrößerte sich die durchschnittliche Wohnfläche pro Person in den neuen Ländern von 28,7 m² im Jahr 1991 (einschließlich des zur ehemaligen DDR zählenden Teils Berlins) auf 44,1 m² im Jahr 2019 (einschließlich Berlin). Zum Vergleich: Im früheren Bundesgebiet betrug die durchschnittliche Wohnfläche pro Person 36,5 m² im Jahr 1991 und 47,47 m² im Jahr 2019. Auch die Eigentümerquote (der Anteil der von Eigentümerinnen und Eigentümern selbst bewohnten Wohnungen an allen bewohnten Wohnungen in Wohngebäuden) erhöhte sich im Jahr 2018 im Vergleich zu 1998 um 16 Prozent (von 31,2 Prozent auf 36,2 Prozent). Im früheren Bundesgebiet erhöhte sich die Eigentümerquote im gleichen Zeitraum um 14 Prozent (von 43,1 Prozent auf 49,2 Prozent).

Interessant ist darüber hinaus die Entwicklung der fertiggestellten Wohnungen in den neuen Ländern insgesamt (einschließlich Baumaßnahmen an bestehenden Gebäuden). Wurden im Jahr 1991 noch 16.670 Wohnungen fertiggestellt, stieg die Zahl bereits im Jahr 1997 auf 177.829. Der Neubaubedarf in den neuen Ländern resultierte unter anderem aus der Notwendigkeit, den bislang eher vernachlässigten Segmenten Beachtung zu schenken, indem bspw. Einfamilienhäuser erstellt wurden. In den nachfolgenden Jahren sank die Zahl der pro Jahr fertiggestellten Wohnungen wieder und erreichte im Jahr 2010 „nur“ einen Stand von 23.134. Im Jahr 2019 konnte diese Zahl jedoch mehr als verdoppelt werden. So wurden im Jahr 2018 in den neuen Ländern (einschl. Berlin) insgesamt 54.739 Wohnungen fertiggestellt.

Bei Betrachtung der Entwicklung der Angebotsmieten wird deutlich, dass die durchschnittlichen Mieten bei Erst- und Wiedervermietungen in den neuen Bundesländern 2019 mit 7,72 Euro je m² deutlich unter dem Niveau derjenigen in den alten Bundesländern lagen (9,16 Euro pro m² in 2019). Verglichen mit dem Jahr

2004 entspricht das einer Steigerung von rund 43 Prozent in den alten Bundesländern und rund 47 Prozent in den neuen Bundesländern. Ohne Berlin lagen die Angebotsmieten in neuen Bundesländern in 2019 allerdings bei 6,08 Euro je m². Das entspricht einer Steigerung von rund 21 Prozent im Vergleich zu 2004.

Bezogen auf die Leerstandszahlen kann festgehalten werden, dass nach Schätzungen des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung (BBSR), basierend auf Ergebnissen des Zensus 2011, im Jahr 2017 über zwei Millionen Wohnungen in Deutschland leer standen.¹⁰⁶ Das waren über fünf Prozent der gesamten Wohnungsbestände. Bedingt durch die hohe Nachfrage nach Wohnraum sind in den häufig wachsenden kreisfreien Großstädten die Wohnungsleerstände seit der Erhebung in 2011 spürbar zurückgegangen. In ländlichen Kreisen und einigen strukturschwachen Regionen hat sich die Zahl leerstehender Wohnungen erhöht. Gerade auch in den neuen Bundesländern sind zahlreiche Kreise von hohen Leerständen betroffen. In diesen Regionen sind weitere Zuwächse der Leerstandszahlen durch Bevölkerungsverluste zu erwarten.

Anpassung des Mietrechts

Der überwiegend schlechte Zustand des Wohnungsbestandes in der ehemaligen DDR war nicht zuletzt die Folge der staatlich kontrollierten Mieten, die bei Weitem nicht die laufenden Kosten deckten und daher keine ordnungsgemäße Instandhaltung ermöglichten. Die Bruttokaltmieten (Grundmieten einschließlich Betriebskosten ohne Heizkosten) betrugen im Durchschnitt 0,90 Mark pro m² und Monat, bei Altbauwohnungen oft nicht mehr als 0,30 Mark und bei Plattenbauwohnungen 1,25 Mark (hier einschließlich Heizkosten).

Zur Herstellung der Rechtseinheit sah der Einigungsvertrag auch für vor dem 3. Oktober 1990 abgeschlossene Wohnraummietverträge grundsätzlich die Geltung des allgemeinen sozialen Mietrechts vor. Allerdings

galten Bedingungen, die für eine Übergangszeit die Eigenbedarfskündigung und die Verwertungskündigung ausschlossen.

Daneben mussten die preisgebundenen Mieten des Bestandes schrittweise und unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung in das Vergleichsmietensystem überführt werden. Im Zuge dessen wurden die Mietobergrenzen für Neubau und Bestand schrittweise angehoben, wobei es nach Ausstattungsmerkmalen und Gemeindegrößenklassen differenzierte Zuschläge gab.

Mit dem Mietenüberleitungsgesetz vom 6. Juni 1995 wurden nochmals bestimmte Mieterhöhungen abhängig von Wohnungsausstattung und Gebäudezustand zugelassen. Die Mietenreformschritte führten im Zeitablauf zu einer allmählichen Spreizung der Mieten und den entsprechenden Qualitätsmerkmalen der Wohnungen und ermöglichten einen Übergang in die soziale Wohnungsmarktwirtschaft. Seit dem 1. Januar 1998 gilt das Vergleichsmietensystem und damit einheitliches Mietrecht in Deutschland.

Regelungen zum Wohngeld

Wohngeld ist eine Sozialleistung, um Menschen mit geringem Einkommen bei Anmietung und Erhalt von angemessenem und familiengerechtem Wohnraum finanziell zu unterstützen. Nachdem der vormals staatliche Wohnungsbestand der ehemaligen DDR in den Jahren nach der Wiedervereinigung privatisiert wurde, wurden – wie beschrieben – die Mietobergrenzen schrittweise erhöht, so dass Mieten entsprechend dem Standard der jeweiligen Wohnung angehoben werden konnten. Diese Entwicklung konnte für Menschen mit geringem Einkommen durch das Wohngeld abgefedert werden. Wohngeld war und ist im Transformationsprozess nach der Wiedervereinigung daher ein wichtiges Instrument der sozialen Wohnungsmarktwirtschaft.

¹⁰⁶ Zum Thema Wohnungsleerstand siehe auch im Deutschlandatlas: <https://www.deutschlandatlas.bund.de/DE/Karten/Wie-wir-wohnen/046-Wohnungsleerstand.html> (zuletzt abgerufen am 18. August 2020).

Das Wohngeld wird seit 2001 in den neuen und alten Ländern einheitlich gezahlt. Davor bewirkten verschiedene Sonderregelungen, dass Wohngeldempfänger in den neuen Ländern mehr Wohngeld erhielten als Empfänger mit gleichen Merkmalen in den alten Ländern.

In dieser Legislaturperiode wurde das Wohngeld weitreichend reformiert. Infolge des Wohngeldstärkungsgesetzes (zum 1. Januar 2020 in Kraft getreten) wurde von einem Anstieg der Wohngeldhaushalte in 2020 voraussichtlich von rund 480.000 ohne Reform auf rund 660.000 in 2020 ausgegangen (ohne Auswirkungen der Corona-Krise). Das Wohngeld für bestehende Wohngeldhaushalte steigt um durchschnittlich 30 Prozent. Mit der Anpassung des Leistungsniveaus im zweijährigen Abstand (Dynamisierung) ab 2022 wird die Leistungsfähigkeit des Wohngeldes dauerhaft gestärkt. Eine zusätzliche Verbesserung des Wohngeldes durch Entlastung der Wohngeldhaushalte bei den Heizkosten im Kontext der CO₂-Bepreisung wird zum 1. Januar 2021 in Kraft treten.

Sozialer Wohnungsbau

Der soziale Wohnungsbau (ab dem 1. Januar 2002 soziale Wohnraumförderung) wurde vom Bund mit umfangreichen Finanzhilfen gefördert. Bis 2006 sind hierfür circa 4,5 Milliarden Euro bzw. über 30 Prozent der gesamten Bundesmittel in die neuen Länder geflossen. Gefördert wurde neben dem Neubau von Mietwohnungen und Eigentumsmaßnahmen die Modernisierung und auch – anders als im übrigen Bundesgebiet – die Instandsetzung von Wohnraum.

Im Rahmen der Föderalismusreform I von 2006 wurde die Zuständigkeit für die Gesetzgebung zur sozialen Wohnraumförderung vom Bund auf die Länder übertragen. Den Ländern obliegt seitdem das ausschließliche Recht zur Gesetzgebung in diesem Bereich. Damit war zugleich der Wegfall der bisherigen Bundesfinanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau verbunden. Zum

Ausgleich dafür gewährte der Bund den Ländern von 2007 bis einschließlich 2019 sogenannte Kompensationszahlungen.

Angesichts zunehmender Wohnraumversorgungsprobleme insbesondere in den Ballungszentren wurde beim Wohngipfel am 21. September 2018 im Bundeskanzleramt mit Ländern und Kommunen eine gemeinsame Wohnraumoffensive auf den Weg gebracht. Ein wesentlicher Baustein ist dabei die Stärkung des sozialen Wohnungsbaus ab dem Jahr 2020. Mit der Grundgesetzänderung im April 2019 kann der Bund wieder dauerhaft Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau bereitstellen. Im Bundeshaushalt 2020 sind dafür eine Milliarde Euro eingestellt, die nach dem sogenannten Königsteiner Schlüssel¹⁰⁷ auf die Länder verteilt werden. Für die Jahre 2021 bis 2024 sind ebenfalls jeweils eine Milliarde Euro pro Jahr eingeplant. Dieses erhebliche Investitionsvolumen, das durch Mittel der Länder noch ergänzt wird, wird in den nächsten Jahren spürbare Impulse auch für die Bauwirtschaft in den neuen Ländern setzen.

Wohneigentumsbildung und Modernisierung des Wohnungsbestandes

In den neuen Ländern hat sich die Wohnungseigentümerquote in den letzten Jahrzehnten deutlich erhöht, jedoch besteht hier weiterhin Nachholbedarf im Vergleich zu den alten Ländern. Die staatlichen Instrumente zur Förderung des Wohneigentums sind daher auch in den neuen Bundesländern weiterhin wichtig. Die Wohnungsbauprämie, die einen für die Wohneigentumsbildung wichtigen Anreiz zum Ansparen des Eigenkapitals setzt, konnte erhalten und ausgebaut werden. Durch die Erhöhung der Einkommensgrenzen um fast 30 Prozent kommen ab dem Sparjahr 2021 wieder deutlich mehr Bürgerinnen und Bürger in den Genuss der Wohnungsbauprämie. Auch die Höhe der maximalen Prämie wurde um mehr als 50 Prozent auf 70 bzw. 140 Euro (Alleinstehende/Verheiratete) pro Jahr erhöht.

¹⁰⁷ Der Königsteiner Schlüssel wird als Quote für jedes Bundesland nach Steuereinnahmen (2/3-Anteil bei der Bewertung) und der Bevölkerungszahl (1/3-Anteil bei der Bewertung) jährlich neu ermittelt. Er verdankt seinen Namen dem Königsteiner Staatsvertrag von 1949, der ursprünglich die Finanzierung überregionaler Wissenschaftseinrichtungen regelte.

Zur Stärkung der Wohneigentumsbildung, der Anhebung der Wohneigentumsquote und zur Verbesserung der privaten Altersvorsorge hat die Bundesregierung darüber hinaus das Baukindergeld im Jahr 2018 als KfW-Zuschussprogramm eingeführt. Damit werden gezielt Familien mit kleinerem und mittlerem Einkommen bei der Bildung von selbstgenutztem Wohneigentum sowohl im Wohnungsneubau als auch im Wohnungsbestand gefördert, in ländlichen Räumen sowie in Städten. Die frühere Förderung der Wohneigentumsbildung durch die Eigenheimzulage wurde letztmalig für im Jahr 2005 erworbene Objekte gewährt; bei Neubauvorhaben musste mit dem Bau noch im Jahr 2005 begonnen werden. Die Eigenheimzulage sah ebenfalls eine an Einkommensgrenzen gebundene Wohneigentumsförderung vor. Zudem wurde 2008 mit der Eigenheimrente (auch „Wohn-Riester“ genannt) das selbst genutzte Wohneigentum in die steuerlich geförderte private Altersvorsorge integriert.

In allen Regionen Deutschlands wird die Anpassung von Wohnungen an zeitgemäße Wohnverhältnisse gefördert, zum Beispiel durch energetische Sanierungen oder altersgerechten Umbau. Die Schaffung von mehr Barrierefreiheit im Bereich des Wohnens ist ein weiteres wesentliches politisches Anliegen der Bundesregierung. Mit der Förderung im KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ inklusive Einbruchschutz ermöglicht der Bund seit dem Jahr 2009 vielen Menschen einen möglichst langen Verbleib im vertrauten Wohnumfeld bis ins hohe Alter. In den neuen Bundesländern wurden seit Programmstart rund 134.000 Wohnungen mit Mitteln des Bundes und der KfW altersgerecht und einbruchsicher saniert (Stand: 30. Juni 2020).

Steuerliche Förderung

Um für die erforderlichen Investitionen in Wohnungsbestand und -neubau privates Kapital in den neuen Ländern zu mobilisieren, wurden steuerliche Anreize geschaffen. Eine besondere Bedeutung kam hier dem Fördergebietsgesetz vom 24. Juni 1991 zu. Vermieter konnten für Erwerb und Bau, aber auch für die Modernisierung von Gebäuden Sonderabschreibungen zwischen 25 und 50 Prozent in Anspruch nehmen, die sie beliebig auf die ersten fünf Jahre ab der Investition verteilen konnten. Selbstnutzende Eigentümerinnen und Eigentümer konnten Aufwendungen für Herstellungs- und Erhaltungsmaßnahmen gleichmäßig über zehn Jahre verteilt steuermindernd geltend machen. Die Förderanreize des Fördergebietsgesetzes haben insgesamt erheblich dazu beigetragen, dass in den neuen Ländern von 1991 bis 1998 in großem Umfang neue Wohnungen entstanden und bestehende modernisiert wurden.

Um den immer noch vorhandenen Nachholbedarf bei der Verbesserung des Wohnungsbestandes zu decken und die innerörtliche Entwicklung zu stützen, wurden in den neuen Ländern von 1999 bis 2004 für die Modernisierung von vor 1991 gebauten Mietwohnungen und von 1999 bis 2001 für den innerörtlichen Mietwohnungsneubau Investitionszulagen von 15 bzw. zehn Prozent der Kosten bis zu einer Kostenobergrenze von 614 bzw. 2.045 Euro je m² gewährt. Von 2002 bis 2004 galt für innerörtliche Altbaubestände in den neuen Ländern eine auf 1.200 Euro je m² verdoppelte Bemessungsgrenze und ein auf 22 Prozent angehobener Fördersatz. Da Ende des Jahres 2004 kein Nachholbedarf mehr bestand, wurde auf eine Verlängerung der Investitionszulage Wohnungsbau verzichtet.

Heute gelten aktuelle steuerliche Förderungen wie die Sonderabschreibung für den Mietwohnungsneubau und die Steuerermäßigung für energetische Maßnahmen bei zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden im ganzen Bundesgebiet.

Teil C

Wirtschaftsdaten

neue Länder

(Stand August 2020)

Durch Aktualisierungen zurückliegender Daten insbesondere auch aufgrund der Revision 2019 der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Länder, können sich auch für die Jahre vor 2019 Änderungen gegenüber den Ausgaben der „Wirtschaftsdaten neue Länder“ aus früheren Jahren ergeben.

*Im Bericht werden die auch sonst geltenden regionalen Abgrenzungen (s. S. 12) zugrunde gelegt.
Abweichungen werden in Fußnoten erklärt.*

1. Gesamtwirtschaftliche und sektorale Entwicklung

1.1 Bruttoinlandsprodukt (BIP) real und je Einwohner/-in

Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen je Einwohner/-in

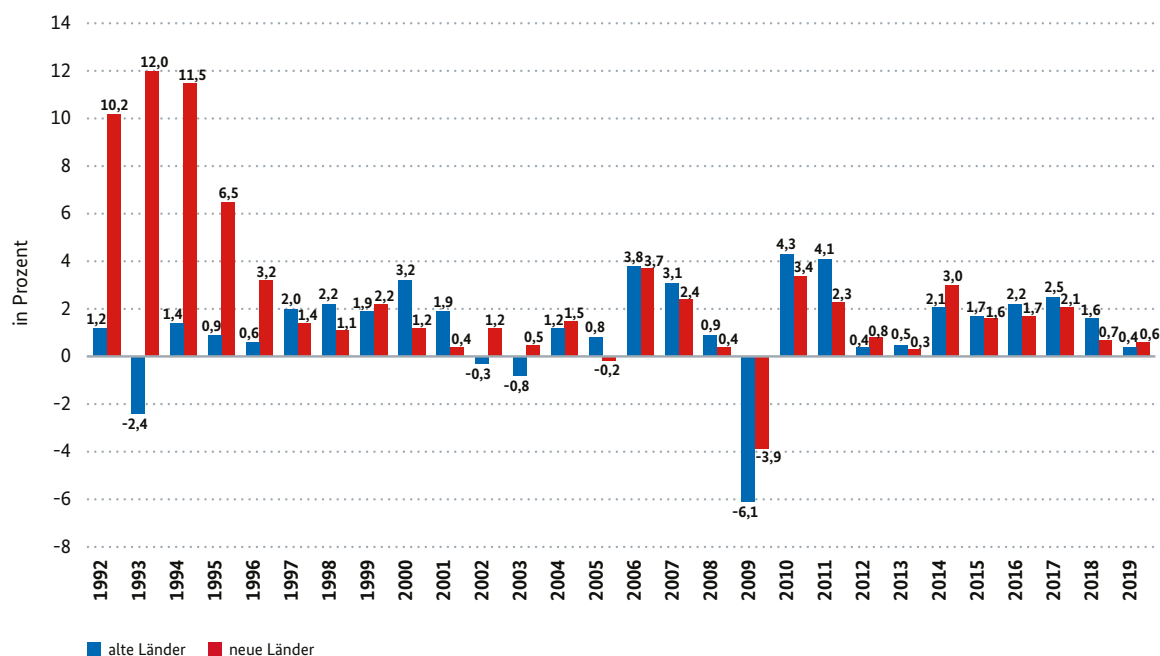
Jahr	Berlin	Brandenburg	Meckl.-Vorp.	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	alte Länder	neue Länder (einschließlich Berlin)	neue Länder	Deutschland	neue Länder/ alte Länder	neue Länder (einschließlich Berlin)/ alte Länder
in Euro							in %					
1991	19.815	7.690	7.504	7.759	7.200	6.573	22.767	9.758	7.395	19.829	32	43
1995	24.970	14.973	14.667	15.442	14.030	13.722	25.126	16.690	14.681	23.302	58	66
2000	25.929	17.310	16.527	17.176	16.247	16.323	27.840	18.556	16.792	25.892	60	67
2005	26.741	19.140	17.984	19.980	18.580	18.485	30.057	20.565	19.041	28.134	63	68
2010	31.474	22.613	21.391	23.252	22.141	21.703	33.842	24.277	22.418	31.942	66	72
2011	32.739	23.387	22.448	24.482	22.729	23.133	35.573	25.384	23.456	33.554	66	71
2012	32.762	24.029	22.712	25.006	23.862	23.604	36.163	25.903	24.072	34.135	67	72
2013	33.215	24.715	23.540	25.724	24.445	24.658	36.885	26.623	24.833	34.861	67	72
2014	34.395	25.980	24.663	26.989	25.141	26.031	38.193	27.812	25.997	36.149	68	73
2015	35.765	26.476	25.032	27.918	25.658	26.640	39.163	28.628	26.641	37.094	68	73
2016	37.553	26.976	25.445	28.663	26.330	27.354	40.136	29.536	27.277	38.059	68	74
2017	38.748	27.953	27.185	29.619	27.183	28.333	41.354	30.641	28.324	39.258	68	74
2018	40.105	28.670	27.747	30.487	27.872	28.987	42.477	31.532	29.055	40.339	68	74
2019	41.967	29.541	28.940	31.453	28.880	29.883	43.449	32.721	30.027	41.358	69	75

Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt, verkettet)

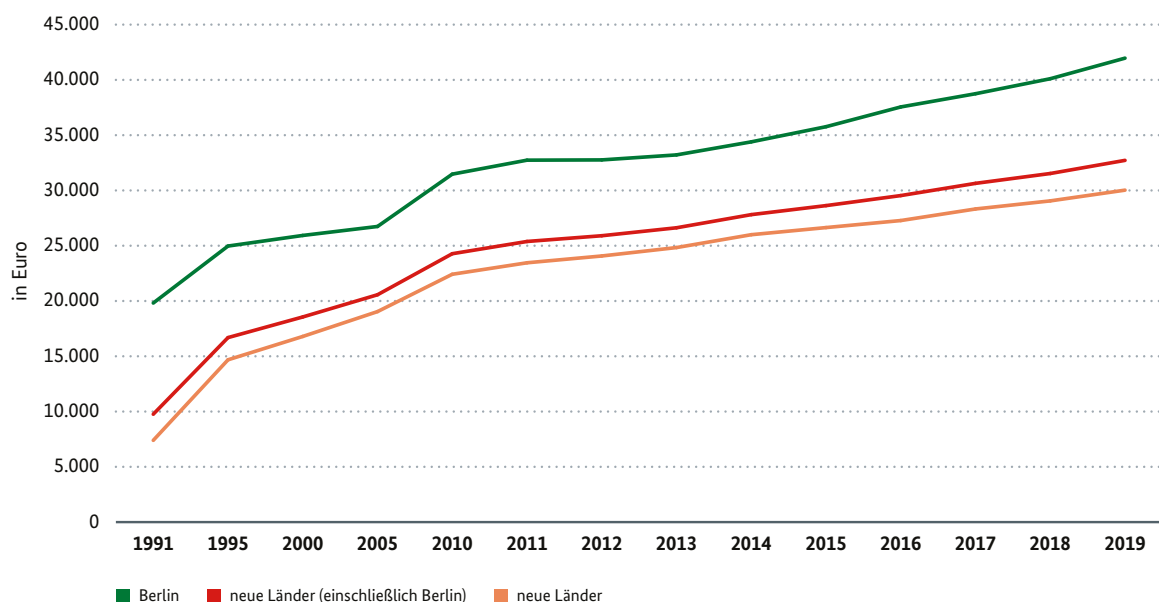
Jahr	Berlin	Brandenburg	Meckl.-Vorp.	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	alte Länder	neue Länder (einschließlich Berlin)	neue Länder	Deutschland
Veränderungsrate gegenüber dem Vorjahr in %										
1992	3,7	9,0	7,8	9,5	8,8	17,0	1,2	7,7	10,2	1,9
1995	1,5	7,9	7,5	8,0	4,1	3,7	0,9	4,9	6,5	1,5
2000	1,5	3,0	0,2	0,4	1,1	1,8	3,2	1,3	1,2	2,9
2005	1,8	0,8	-0,4	-0,5	-0,6	-0,3	0,8	0,3	-0,2	0,7
2010	2,9	2,9	1,0	3,3	4,5	5,0	4,3	3,3	3,4	4,2
2011	3,9	1,0	2,3	3,5	-0,5	4,6	4,1	2,7	2,3	3,9
2012	-0,2	1,2	-0,5	0,6	2,6	-0,0	0,4	0,5	0,8	0,4
2013	0,3	0,5	0,2	0,2	-0,7	1,3	0,5	0,3	0,3	0,4
2014	2,7	3,8	3,1	3,2	1,1	3,6	2,1	2,9	3,0	2,2
2015	3,8	1,5	1,0	2,4	1,0	1,2	1,7	2,2	1,6	1,7
2016	5,3	1,8	1,2	1,8	1,8	1,5	2,2	2,7	1,7	2,2
2017	3,3	2,2	3,9	2,1	0,9	1,9	2,5	2,4	2,1	2,5
2018	2,8	1,1	0,3	1,2	0,1	0,3	1,6	1,3	0,7	1,5
2019	3,0	0,8	1,5	0,5	0,2	0,2	0,4	1,3	0,6	0,6

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020. Eigene Darstellung.

Veränderungsraten des BIP (real) gegenüber Vorjahr



Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen je Einwohner/-in



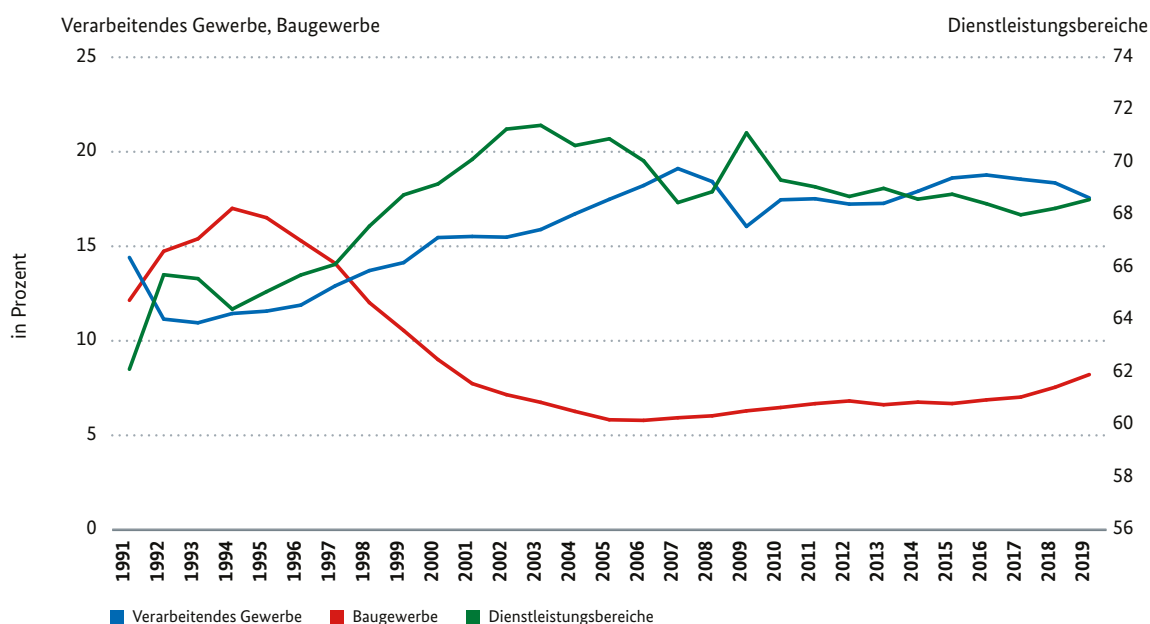
Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020. Eigene Darstellung.

1.2 Bruttowertschöpfung (BWS) insgesamt und sektoral

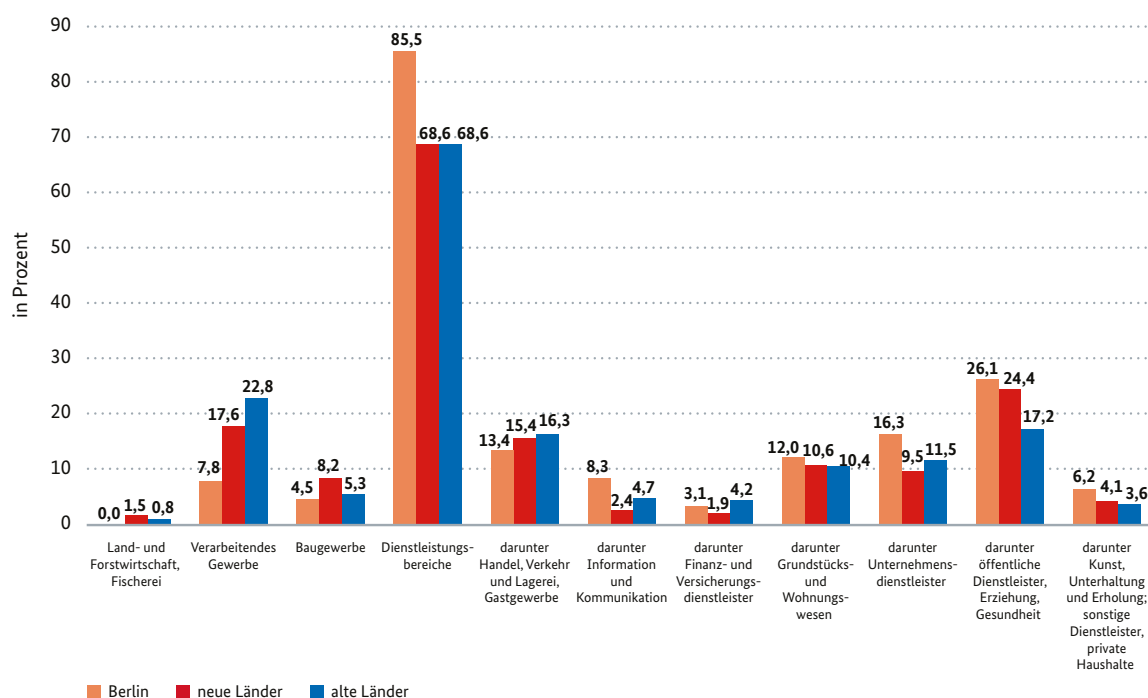
Bruttowertschöpfung (preisbereinigt, verkettet)

		2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
		Veränderungsrate gegenüber dem Vorjahr in %											
Berlin	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei (A)	-7,5	-13,0	-21,5	-30,1	19,3	-10,6	-2,8	-3,5	-13,0	-7,7	46,3	2,6
	Verarbeitendes Gewerbe (C)	3,0	1,6	7,0	9,1	-6,9	-6,2	2,3	1,2	4,2	-2,2	2,3	-1,4
	Baugewerbe (F)	-8,9	-7,5	11,2	5,4	-3,6	0,3	5,7	3,6	3,8	0,8	6,8	4,8
	Dienstleistungsbereiche (G-T)	2,2	2,0	2,1	3,8	0,9	1,4	2,7	3,9	5,5	4,2	2,7	3,3
neue Länder	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei (A)	-8,3	-35,8	-10,5	-2,7	6,9	1,2	10,5	-22,7	-0,4	-3,0	-11,1	1,9
	Verarbeitendes Gewerbe (C)	13,5	5,5	17,6	4,3	-3,0	1,9	8,1	4,0	2,8	2,8	0,4	-2,8
	Baugewerbe (F)	-10,8	-7,8	6,4	4,6	-1,0	-4,2	4,4	-2,8	1,6	1,3	2,6	3,7
	Dienstleistungsbereiche (G-T)	1,7	0,2	0,7	2,5	0,7	0,5	1,6	1,7	1,3	2,0	1,0	1,3
neue Länder (einschließ- lich Berlin)	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei (A)	-8,3	-35,7	-10,5	-2,8	6,9	1,2	10,5	-22,7	-0,4	-3,0	-11,1	1,9
	Verarbeitendes Gewerbe (C)	11,1	4,8	15,6	5,1	-3,7	0,5	7,1	3,6	3,0	2,0	0,7	-2,6
	Baugewerbe (F)	-10,5	-7,8	7,2	4,8	-1,4	-3,5	4,6	-1,8	1,9	1,2	3,3	3,9
	Dienstleistungsbereiche (G-T)	1,8	0,7	1,1	2,9	0,7	0,8	1,9	2,4	2,6	2,7	1,6	2,0
alte Länder	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei (A)	-2,5	-24,3	-11,8	-5,0	1,7	2,9	9,4	-11,0	-2,0	-2,6	1,3	0,0
	Verarbeitendes Gewerbe (C)	6,8	1,3	19,5	8,7	-1,6	-0,1	4,8	0,6	4,3	3,3	1,6	-3,8
	Baugewerbe (F)	0,8	-3,2	7,8	3,2	-1,2	-2,2	3,9	0,1	2,0	-1,0	3,4	3,8
	Dienstleistungsbereiche (G-T)	2,9	1,2	0,4	3,6	0,8	1,0	1,1	1,9	1,3	2,5	1,5	1,7
Deutschland	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei (A)	-3,9	-27,0	-11,5	-4,5	2,9	2,5	9,7	-13,6	-1,7	-2,7	-1,3	0,4
	Verarbeitendes Gewerbe (C)	7,2	1,7	19,1	8,3	-1,8	-0,1	5,0	0,9	4,2	3,1	1,5	-3,7
	Baugewerbe (F)	-2,1	-4,1	7,7	3,5	-1,2	-2,5	4,0	-0,3	2,0	-0,6	3,4	3,9
	Dienstleistungsbereiche (G-T)	2,7	1,2	0,5	3,5	0,7	1,0	1,2	1,9	1,6	2,6	1,5	1,7

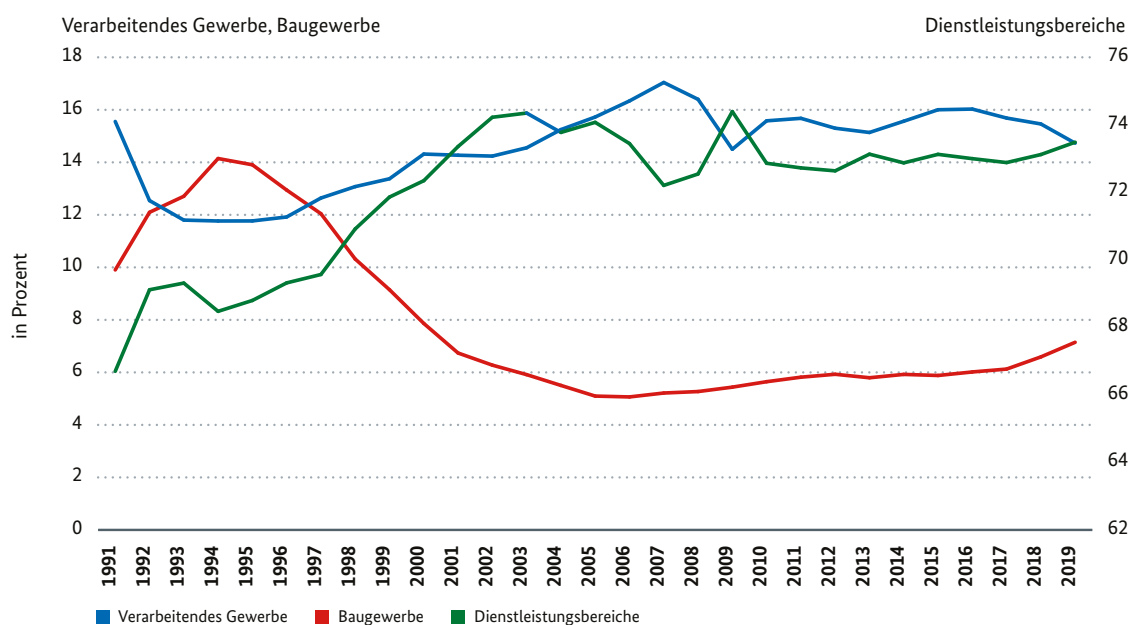
Bruttowertschöpfung 2019 nach Wirtschaftsbereichen in den neuen Ländern



Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020. Eigene Darstellung.

Anteil an der Bruttowertschöpfung 2019¹

Bruttowertschöpfung 2019 nach Wirtschaftsbereichen in den neuen Ländern (einschließlich Berlin)



1 Alle Daten Teilbereiche Dienstleistungen aus 2018.

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020. Eigene Darstellung.

1.3 Arbeitsproduktivität in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe

Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen (Produktivität)

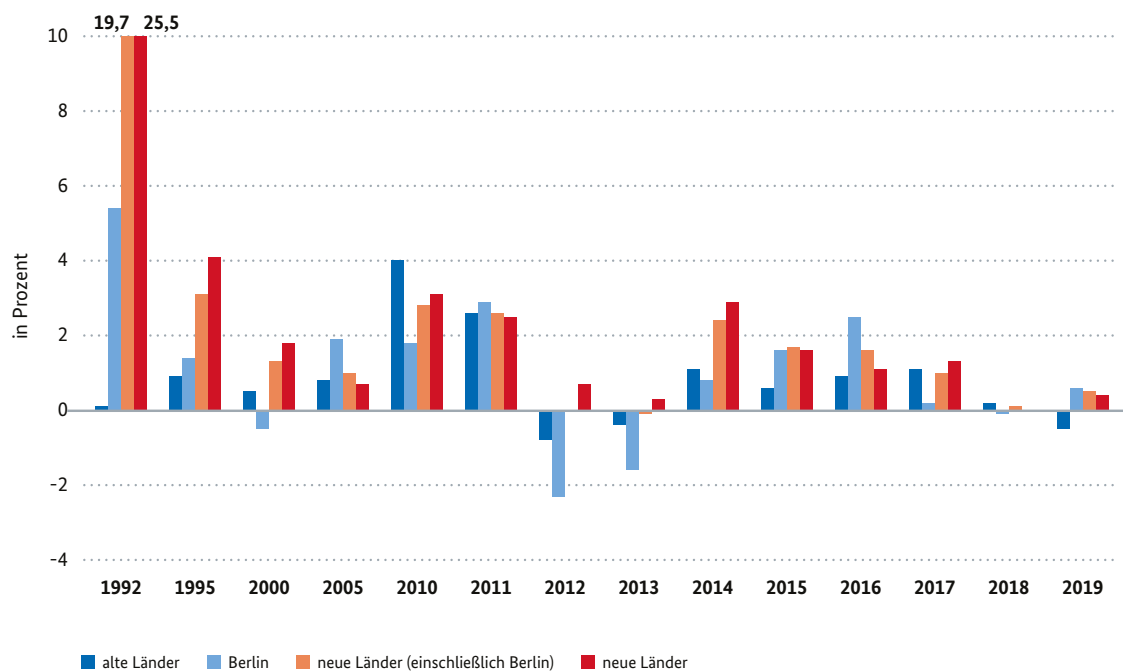
Jahr	Berlin	Branden- burg	Meckl.- Vorp.	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Thüringen	alte Länder	neue Länder (ein- schließlich Berlin)	neue Länder	Deutsch- land	neue Länder/ alte Länder	neue Länder (ein- schließlich Berlin)/ alte Länder
in Euro											in %	
2000	34,39	25,80	24,23	24,12	25,07	23,19	38,43	26,51	24,44	35,99	64	69
2005	37,30	30,77	27,60	29,17	29,82	27,63	43,01	30,85	29,10	40,64	68	72
2010	41,32	34,09	30,70	32,28	33,14	30,22	46,12	34,20	32,19	43,82	70	74
2011	42,80	35,23	32,48	33,59	33,80	31,73	47,79	35,53	33,45	45,44	70	74
2012	43,15	36,65	33,59	34,60	35,93	32,75	48,69	36,65	34,75	46,40	71	75
2013	44,08	38,31	35,45	35,79	37,23	34,62	49,74	38,05	36,25	47,54	73	76
2014	45,65	40,00	36,67	37,34	38,22	36,53	51,09	39,58	37,75	48,93	74	77
2015	47,30	40,79	37,13	38,85	39,05	37,37	52,32	40,77	38,77	50,16	74	78
2016	49,24	41,77	38,08	40,00	40,39	38,78	53,60	42,16	39,94	51,47	75	79
2017	50,13	43,04	40,31	40,99	41,48	40,00	54,84	43,37	41,20	52,71	75	79
2018	51,06	44,24	40,92	42,19	42,33	41,10	55,72	44,43	42,25	53,64	76	80
2019	52,86	45,65	42,68	43,46	43,79	42,35	56,77	45,96	43,64	54,78	77	81

Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt, verkettet) je Erwerbstätigen (Inland)

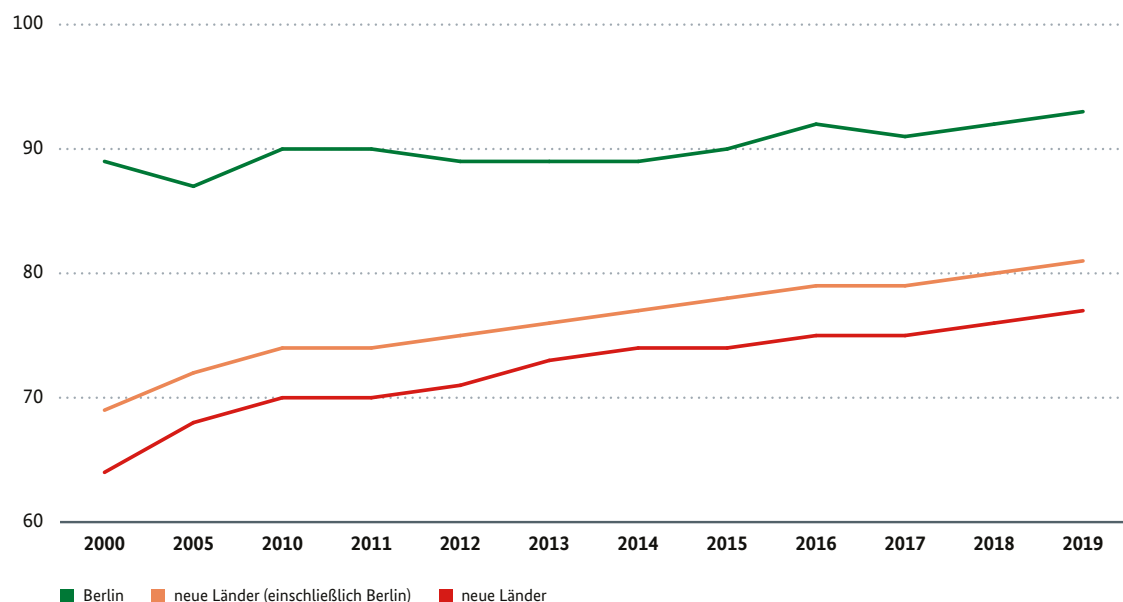
Jahr	Berlin	Brandenburg	Meckl.-Vorp.	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Thüringen	alte Länder	neue Länder (einschließ- lich Berlin)	neue Länder	Deutschland
Veränderungsrate gegenüber dem Vorjahr in %										
1992	5,4	22,1	19,8	25,5	22,6	37,2	0,1	19,7	25,5	3,3
1995	1,4	5,4	4,4	5,0	2,4	2,4	0,9	3,1	4,1	1,1
2000	-0,5	2,8	0,2	0,6	3,2	2,5	0,5	1,3	1,8	0,7
2005	1,9	1,6	-0,2	0,5	0,8	0,5	0,8	1,0	0,7	0,9
2010	1,8	2,5	1,6	2,7	4,4	4,2	4,0	2,8	3,1	3,8
2011	2,9	1,0	3,8	3,3	-0,0	4,1	2,6	2,6	2,5	2,7
2012	-2,3	1,0	0,5	-0,3	3,1	-0,1	-0,8	-0,0	0,7	-0,7
2013	-1,6	0,6	0,4	-0,4	-0,2	1,8	-0,4	-0,1	0,3	-0,4
2014	0,8	3,7	2,1	2,9	1,6	4,0	1,1	2,4	2,9	1,3
2015	1,6	1,3	0,6	2,6	1,3	1,2	0,6	1,7	1,6	0,8
2016	2,5	0,6	0,9	1,0	1,7	1,5	0,9	1,6	1,1	1,0
2017	0,2	0,9	2,9	1,1	0,7	1,5	1,1	1,0	1,3	1,1
2018	-0,1	0,1	-0,7	0,3	-0,0	0,1	0,2	0,1	0,0	0,1
2019	0,6	0,3	1,1	0,2	0,4	0,3	-0,5	0,5	0,4	-0,3

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes:
August 2019/Februar 2020. Eigene Darstellung.

Entwicklung der Produktivität gegenüber dem Vorjahr



Produktivität in jeweiligen Preisen je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen (alte Länder = 100)



Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020. Eigene Darstellung.

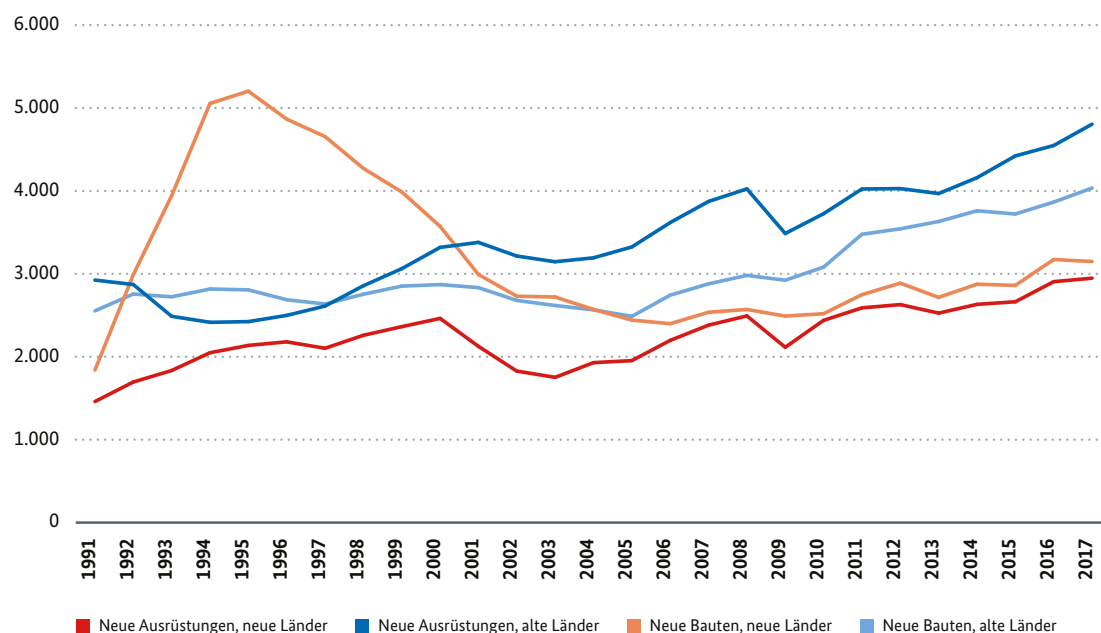
1.4 Investitionen in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe

Investitionen in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe je Einwohner/-in in jeweiligen Preisen

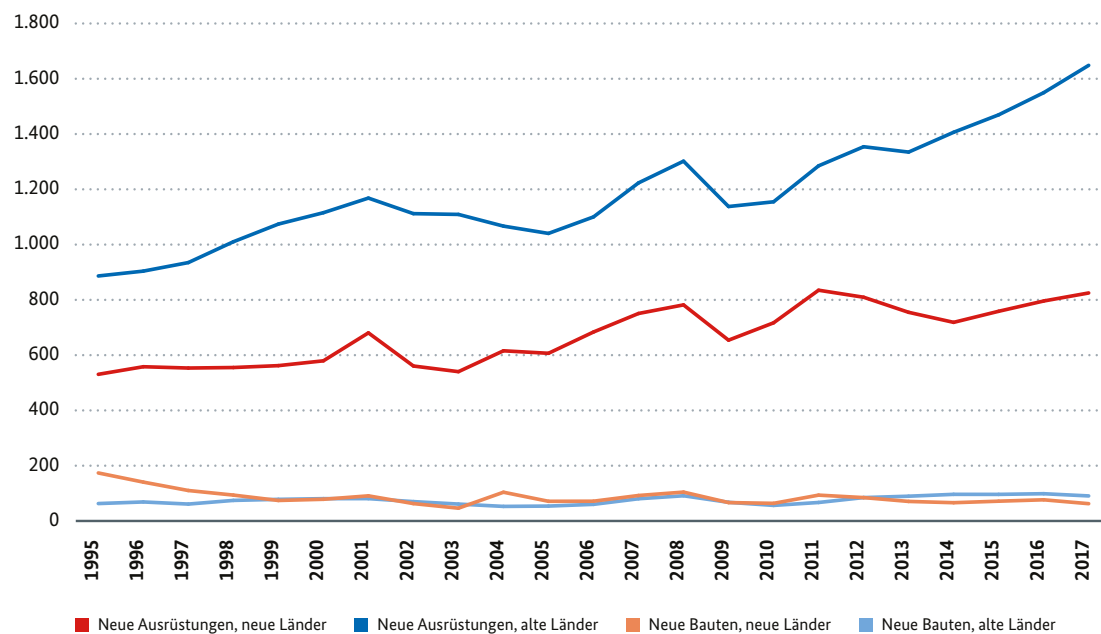
Jahr	Gesamtwirtschaft				Verarbeitendes Gewerbe			
	Neue Ausrüstungen und sonstige Anlagen		Neue Bauten		Neue Ausrüstungen und sonstige Anlagen		Neue Bauten	
	neue Länder	alte Länder	neue Länder	alte Länder	neue Länder	alte Länder	neue Länder	alte Länder
in Euro								
1991	1.460	2.925	1.840	2.553				
1992	1.695	2.871	2.990	2.757				
1993	1.834	2.488	3.943	2.723				
1994	2.049	2.415	5.055	2.817				
1995	2.137	2.424	5.203	2.807	531	886	174	63
1996	2.180	2.499	4.866	2.688	558	904	141	69
1997	2.102	2.611	4.656	2.636	553	935	110	61
1998	2.259	2.857	4.272	2.754	555	1.010	94	74
1999	2.363	3.062	3.988	2.852	562	1.074	74	78
2000	2.463	3.319	3.573	2.871	579	1.115	78	81
2001	2.126	3.380	2.992	2.834	681	1.168	91	81
2002	1.827	3.215	2.731	2.680	561	1.112	63	70
2003	1.752	3.146	2.721	2.618	540	1.109	46	61
2004	1.929	3.193	2.571	2.566	616	1.067	104	53
2005	1.954	3.324	2.442	2.488	607	1.040	71	54
2006	2.198	3.618	2.399	2.743	684	1.100	72	60
2007	2.381	3.873	2.537	2.879	751	1.223	92	80
2008	2.493	4.024	2.571	2.982	782	1.302	104	91
2009	2.115	3.487	2.491	2.923	654	1.138	67	67
2010	2.439	3.726	2.519	3.081	717	1.155	64	56
2011	2.590	4.023	2.749	3.477	835	1.285	94	67
2012	2.629	4.028	2.888	3.543	810	1.354	85	85
2013	2.527	3.969	2.716	3.631	755	1.335	71	90
2014	2.632	4.160	2.875	3.761	719	1.406	66	96
2015	2.663	4.422	2.861	3.722	759	1.470	72	96
2016	2.906	4.548	3.173	3.865	796	1.550	77	99
2017	2.948	4.805	3.149	4.035	825	1.649	63	91

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020. Eigene Darstellung.

Investitionen je Einwohner/-in in der Gesamtwirtschaft



Investitionen je Einwohner/-in im Verarbeitenden Gewerbe



Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020. Eigene Darstellung.

1.5 Exportquote in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe

Exportquote in der Gesamtwirtschaft und dem Verarbeitenden Gewerbe in Prozent

Jahr	Gesamtwirtschaft		Verarbeitendes Gewerbe	
	neue Länder	alte Länder	neue Länder ¹	alte Länder
1991	8,2	19,9		
1992	6,5	19,3		
1993	5,3	17,5		
1994	5,1	18,7		
1995	5,4	19,3	12,2	29,9
1996	5,4	19,7	12,5	31,1
1997	6,9	21,8	15,3	33,4
1998	8,4	22,8	18,4	34,6
1999	8,7	22,6	19,1	35,6
2000	11,0	25,4	22,0	37,7
2001	12,8	26,1	23,6	38,5
2002	12,7	25,9	25,1	39,5
2003	14,2	26,5	24,8	39,6
2004	15,1	28,3	25,8	41,2
2005	16,9	30,2	27,6	42,5
2006	19,5	32,3	29,6	43,8
2007	21,9	33,2	30,9	45,0
2008	23,1	33,1	32,0	45,1
2009	20,0	28,1	30,9	44,2
2010	23,2	31,7	32,0	46,3
2011	26,1	33,7	32,6	46,2
2012	26,0	34,3	33,8	46,6
2013	25,3	33,2	33,8	47,5
2014	26,4	32,9	34,9	48,0
2015	27,0	33,4	35,8	49,1
2016	25,0	32,3	35,9	49,4
2017	25,8	32,5	36,3	49,9
2018	24,9	31,7	36,2	50,2
2019 ²	24,7	31,0	37,0	50,5

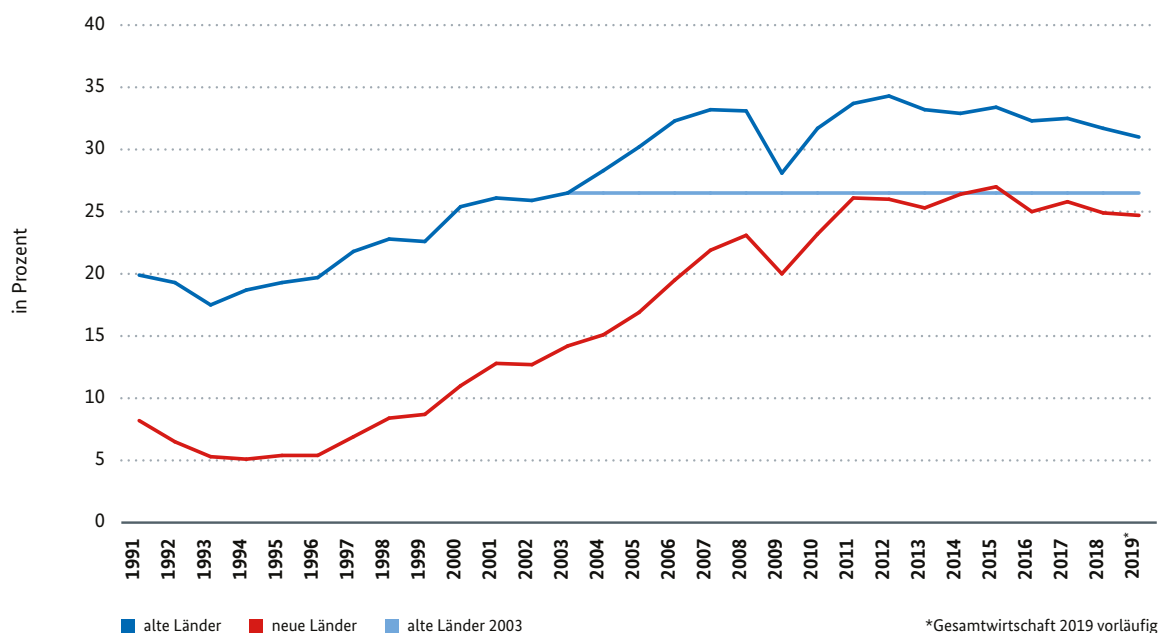
alte Länder: Aufgrund revidierter Betriebsmeldungen sind die Umsatzwerte ab dem Jahr 2014 im Wirtschaftszweig WZ08-2910 und den darüberliegenden Aggregaten mit den vorhergehenden Zeiträumen nur eingeschränkt vergleichbar.

1 Neue Länder bis zum Jahr 2004 mit Ost-Berlin, ab 2005 mit Gesamt-Berlin-Ergebnissen.

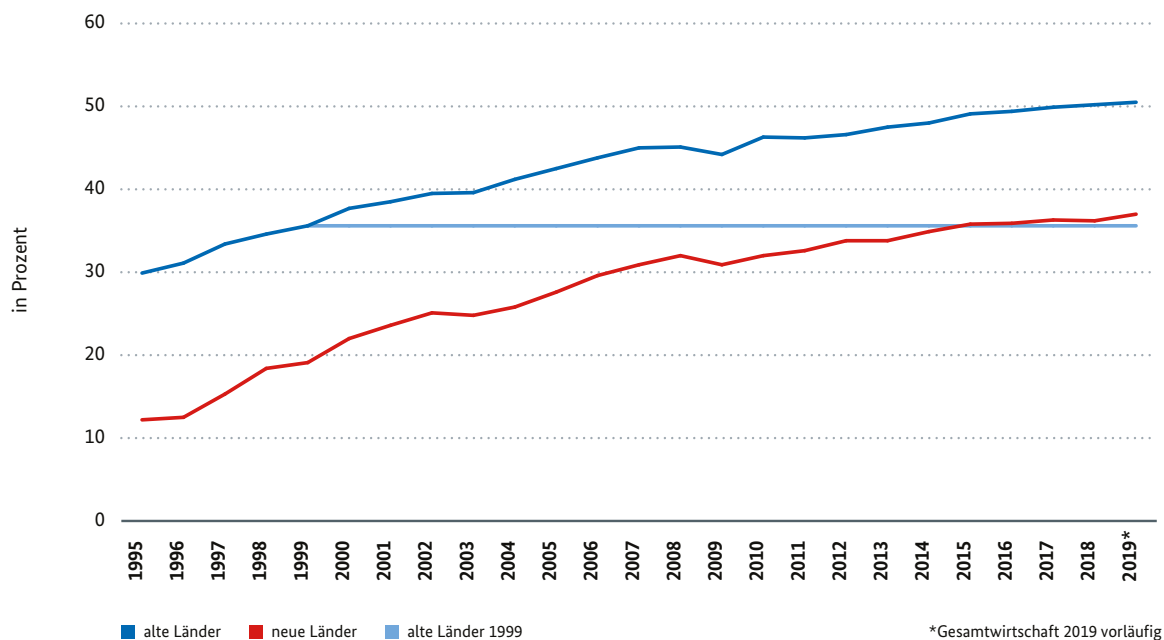
2 Gesamtwirtschaft 2019 vorläufig.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen Exportquote: i-Punkt Berlin.

Exportquote in der Gesamtwirtschaft



Exportquote im Verarbeitenden Gewerbe



Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020. Eigene Darstellung.

1.6 Gründungen und Liquidationen

Gewerbliche Unternehmensgründungen und Unternehmensliquidationen

Jahr	Gesamtwirtschaft						Verarbeitendes Gewerbe					
	Gewerbliche Unternehmensgründungen ¹		Unternehmensliquidationen ¹		Saldo je 100.000 Einwohner/-innen ¹		Gewerbliche Unternehmensgründungen ¹		Unternehmensliquidationen ¹		Saldo je 100.000 Einwohner/-innen ¹	
	neue Länder ²	alte Länder ³	neue Länder ²	alte Länder ³	neue Länder ²	alte Länder ³	neue Länder ²	alte Länder ³	neue Länder ²	alte Länder ³	neue Länder ²	alte Länder ³
1991 ⁴	140.000	391.000	11.000	297.000	882	147						
1992 ⁴	96.000	398.000	24.000	288.000	499	170						
1993 ⁴	79.000	407.000	41.000	298.000	265	167						
1994 ⁴	74.000	419.000	44.000	328.000	211	139						
1995 ⁴	76.000	452.000	49.000	358.000	191	143						
1996 ⁴	86.000	421.000	74.000	344.000	69	120						
1997 ⁵	72.700	355.600	56.500	273.700	116	128						
1998	76.600	358.100	60.100	277.900	118	125						
1999	72.300	345.400	60.900	288.600	82	89						
2000	66.100	335.400	60.700	266.000	39	108						
2001	63.700	327.000	60.400	264.400	24	97						
2002	60.300	328.700	57.300	270.800	22	89						
2003 ⁶	76.200	346.700	60.300	309.700	118	57						
2004	91.700	391.800	59.000	304.000	245	135						
2005	70.800	345.200	61.900	317.200	67	43	2.500	12.700	2.400	13.500	1	-1
2006	62.900	331.100	58.000	312.600	37	29	2.500	11.800	2.200	12.600	2	-1
2007	51.000	300.900	55.600	300.000	-35	1	2.100	10.700	2.200	11.800	-1	-2
2008 ⁷	48.300	282.800	55.500	300.300	-56	-27	2.100	9.600	2.100	10.700	-	-2
2009	46.900	297.200	49.300	288.700	-19	13	1.900	10.100	2.100	11.100	-2	-2
2010	45.400	304.900	46.500	285.800	-9	30	1.700	10.200	1.700	10.500	-	-0
2011	41.400	293.600	45.000	286.700	-29	11	1.500	9.700	1.700	10.300	-2	-1
2012	33.100	250.200	42.800	276.900	-77	-41	1.200	7.800	1.600	10.400	-3	-4
2013	31.100	245.100	40.400	265.000	-74	-31	1.200	7.400	1.600	10.000	-3	-4
2014	29.300	220.900	38.700	260.900	-75	-62	1.000	6.900	1.600	9.400	-5	-4
2015	27.900	213.100	38.200	242.600	-82	-45	1.000	6.500	1.600	9.100	-5	-4
2016	26.400	200.800	36.800	227.500	-83	-40	1.000	6.300	1.600	8.300	-5	-3
2017	26.200	197.200	35.400	218.000	-73	-31	900	5.900	1.400	8.300	-4	-4
2018	25.500	189.600	34.600	209.300	-72	-30	900	5.800	1.400	7.800	-4	-3
2019	25.700	187.700	32.400	198.000	-53	-15	900	5.700	1.300	7.600	-3	-3

1 Ohne Freie Berufe, Land-/Forstwirte und weitere nicht gewerbliche, sogenannte sonstige selbständige Tätigkeiten.

2 Neue Länder: 1996 einschl. Berlin, seit 1997 ohne Berlin.

3 Alte Länder: bis 1995 einschl. Berlin-West, seit 1996 ohne Berlin.

4 Schätzung des IfM Bonn auf Basis der Gewerbeanzeigen einiger Bundesländer.

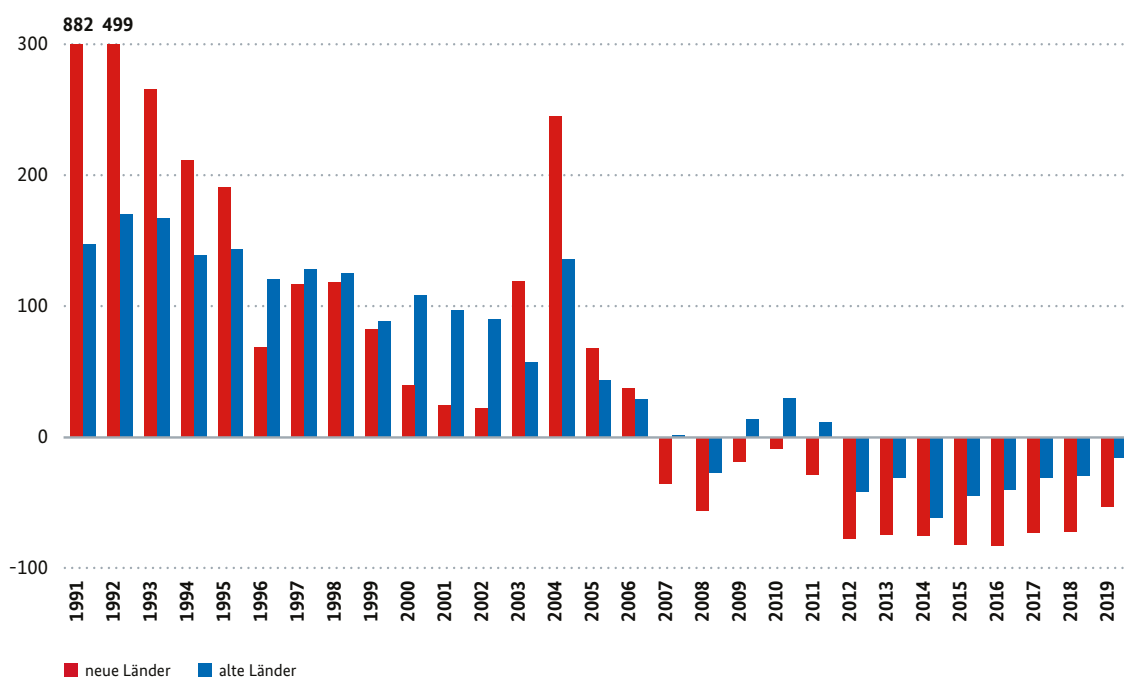
5 Seit 1997 Neuberechnung auf Basis der vom Statistischen Bundesamt bundeseinheitlich erfassten Gewerbean- und -abmeldungen.

6 Durch Änderungen der IfM-Berechnungsmethode im Jahr 2003 Vergleichbarkeit der Daten mit früheren Jahren eingeschränkt.

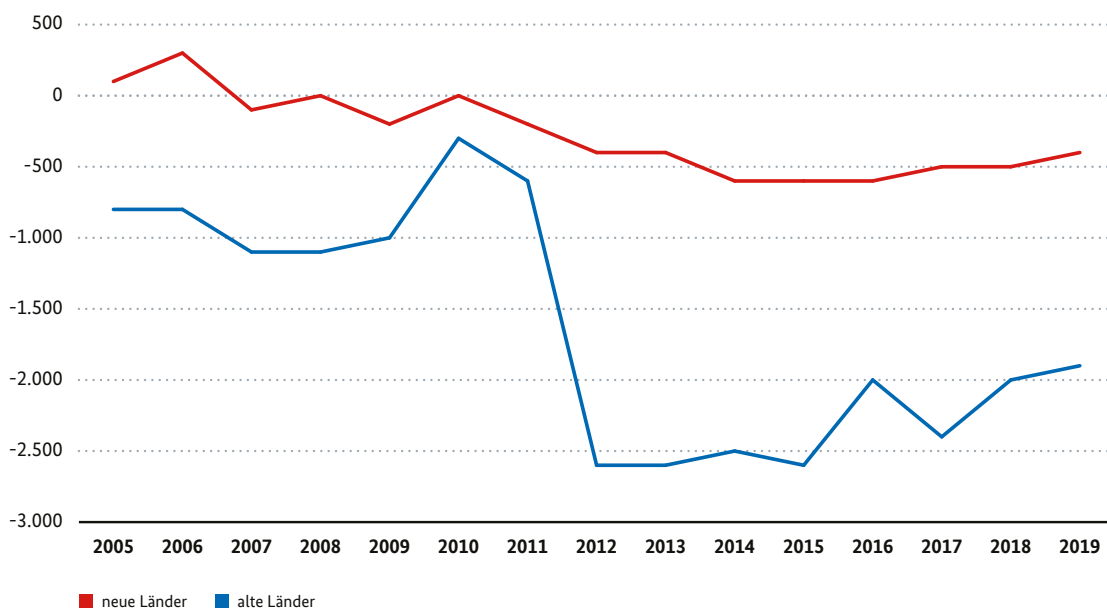
7 VG: Seit 2008 neue Wirtschaftszweigklassifikation WZ 2008, deshalb Daten mit früheren Jahren nur eingeschränkt vergleichbar.

Quelle: IfM Bonn (Basis: Gewerbeanzeigenstatistik des Statistischen Bundesamtes). Eigene Berechnungen und Darstellungen.

Veränderung der Unternehmensanzahl in der Gesamtwirtschaft je 100.000 Einwohner/-innen



Veränderung der Unternehmensanzahl im Verarbeitenden Gewerbe



1.7 Private und öffentliche FuEuI-Aufwendungen/FuE-Personal

Private und öffentliche FuEuI-Aufwendungen/FuE-Personal in Forschungsstätten

2018	Staat, private Institutionen ohne Erwerbszweck	Hochschulen	Wirtschaft ²	insgesamt	Staat, private Institutionen ohne Erwerbszweck	Hochschulen	Wirtschaft	insgesamt
Millionen Euro				Anteil am Bruttoinlandsprodukt in %				
Berlin	1.855	1.256	2.000	5.111	1,27	0,86	1,37	3,51
Brandenburg	512	283	425	1.220	0,71	0,39	0,59	1,70
Mecklenburg-Vorpommern	285	260	265	810	0,64	0,58	0,59	1,81
Sachsen	1.005	1.041	1.548	3.595	0,81	0,84	1,25	2,89
Sachsen-Anhalt	325	390	265	980	0,53	0,63	0,43	1,59
Thüringen	323	386	715	1.424	0,52	0,62	1,15	2,29
Deutschland¹	14.168	18.400	72.101	104.669	0,42	0,55	2,16	3,13

Jahr		FuE-Personal					
		insgesamt ^{2,3}	davon Wirtschaft ^{2,3}	Anteil gesamt an Deutschland insgesamt ¹ in %	je 10.000 der Bevölkerung	je 10.000 der Erwerbstätigen	FuE-Potenziallücke der nL bezogen auf Erwerbstätige in %
2005	alte Länder	400.989	274.979		62	125	
	neue Länder	46.999	18.827	9,9	36	83	– 34
	Berlin	26.937	10.698	5,7	83	173	38
2010	alte Länder	459.392	303.551		71	137	
	neue Länder	57.836	22.748	10,5	46	98	– 28
	Berlin	31.073	10.913	5,7	95	184	34
2011	alte Länder	482.225	321.003		75	142	
	neue Länder	61.230	24.786	10,6	49	104	– 26
	Berlin	31.216	11.340	5,4	95	183	29
2012	alte Länder	495.219	330.305		77	144	
	neue Länder	63.177	25.504	10,7	50	108	– 25
	Berlin	32.412	11.669	5,5	97	186	29
2013	alte Länder	494.572	325.793		76	143	
	neue Länder	61.786	23.173	10,5	49	105	– 26
	Berlin	31.824	11.408	5,4	94	179	26
2014	alte Länder	509.241	336.037		78	145	
	neue Länder	62.575	23.902	10,3	50	106	– 27
	Berlin	33.001	11.767	5,5	96	182	25
2015	alte Länder	541.977	366.061		83	153	
	neue Länder	63.339	25.375	9,9	50	108	– 30
	Berlin	34.785	13.332	5,4	100	188	23
2016	alte Länder	557.417	373.531		84	156	
	neue Länder	64.666	25.893	9,8	51	109	– 30
	Berlin	35.372	13.604	5,4	100	186	20
2017	alte Länder	582.333	395.291		88	160	
	neue Länder	67.944	28.139	9,9	54	114	– 29
	Berlin	35.199	13.140	5,1	98	180	12
2018	alte Länder	601.186	407.994		90	163	
	neue Länder	70.241	29.372	9,9	56	117	– 28
	Berlin	36.276	13.691	5,1	100	180	10

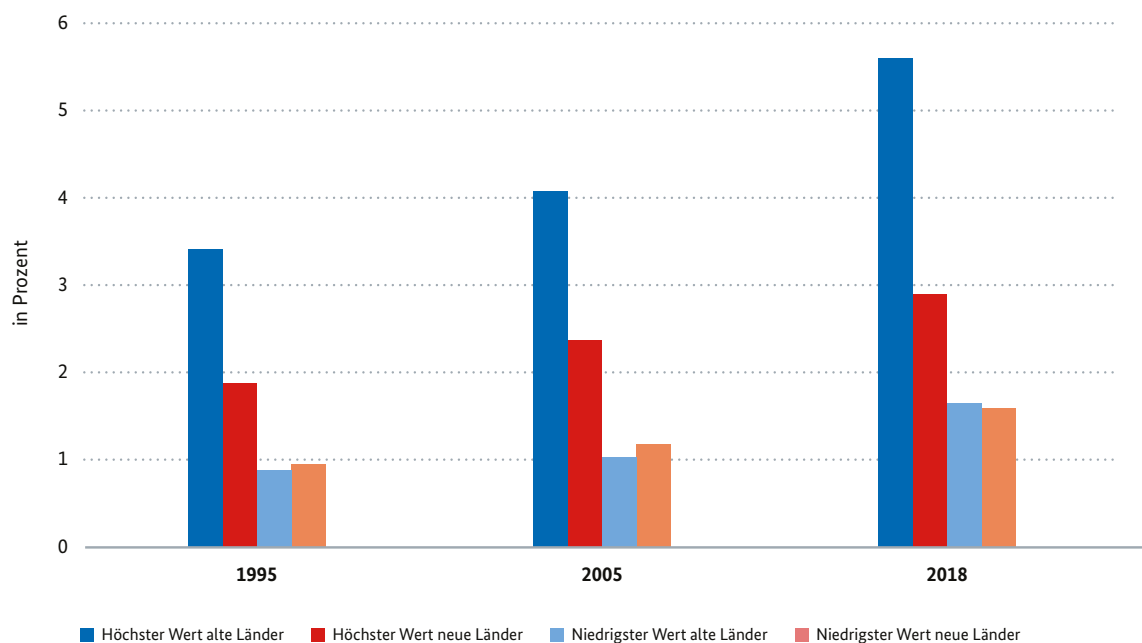
1 Einschließlich nicht aufteilbarer Angaben.

2 Erhebung nach Bundesländern nur in ungeraden Jahren; in geraden Jahren erfolgt die Aufteilung auf die Bundesländer prozentual nach dem jeweiligen Vorjahr.

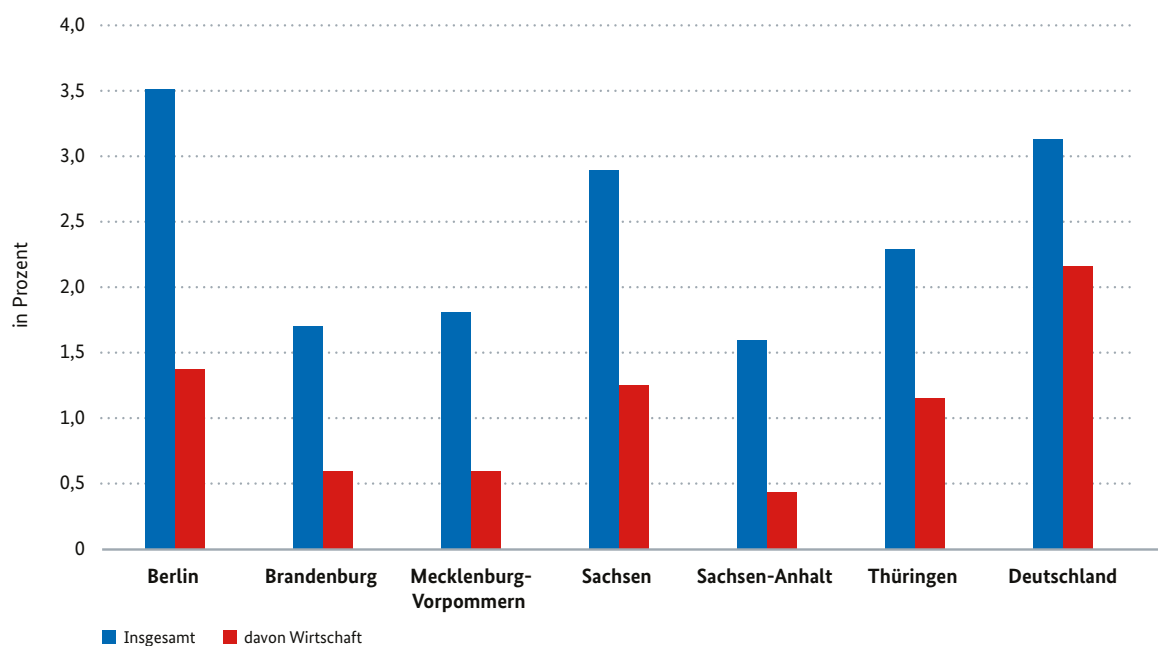
3 In Vollzeitäquivalenten.

Quelle: Statistisches Bundesamt (DESTATIS); Stifterverband-Wissenschaftsstatistik; Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“. Eigene Darstellung.

Anteil der FuE-Aufwendungen (insgesamt) am BIP in den Flächenländern



Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung 2018 am Bruttoinlandsprodukt



Quelle: Statistisches Bundesamt (DESTATIS); Stifterverband-Wissenschaftsstatistik; Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“. Eigene Darstellung.

1.8 Kleinteiligkeit in den neuen Ländern: sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe nach Betriebsgrößenklassen

Kleinteiligkeit: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe (VG) nach Betriebsgrößenklassen in den alten Ländern und den neuen Ländern (einschließlich Berlin)

Jahr ^{1, 2}		1 – 5	6 – 9	10 – 19	20 – 49	50 – 99	100 – 199	200 – 499	500 – 999	1.000 und mehr
Beschäftigte insgesamt										
2005	aL	222.636	175.016	321.106	571.309	557.344	696.498	1.067.569	668.218	1.507.171
	nL	49.195	40.760	77.193	133.534	128.613	134.799	144.135	57.133	80.131
2006	aL	218.238	172.324	317.439	568.298	557.427	705.070	1.049.378	643.077	1.490.301
	nL	47.759	39.333	75.389	133.433	133.183	139.791	143.111	62.385	80.440
2007	aL	215.122	170.067	318.052	579.662	576.627	717.006	1.076.609	651.796	1.488.303
	nL	47.109	38.917	76.634	135.719	136.889	151.261	156.853	61.666	82.477
2008	aL	193.125	155.158	297.852	551.129	557.714	701.153	1.058.643	657.274	1.477.363
	nL	42.151	35.549	69.195	133.497	133.973	152.043	163.178	63.856	85.716
2009	aL	189.166	153.448	291.005	547.800	546.178	682.917	1.031.916	639.773	1.415.265
	nL	41.811	35.387	66.969	131.652	132.505	151.885	161.284	60.357	83.768
2010	aL	186.334	152.261	289.623	544.332	538.280	674.521	1.009.913	609.397	1.390.733
	nL	41.426	35.059	66.989	132.108	132.275	152.036	159.785	65.041	76.588
2011	aL	182.181	149.811	289.108	550.077	547.922	695.960	1.032.720	631.786	1.425.701
	nL	40.716	33.952	68.219	132.818	132.500	160.064	165.185	73.424	83.319
2012	aL	177.903	149.044	290.025	551.036	546.928	706.820	1.057.613	650.909	1.482.197
	nL	40.118	33.813	67.422	132.040	134.515	159.954	173.580	75.678	74.072
2013	aL	173.539	146.965	285.412	551.240	554.888	696.208	1.070.661	659.253	1.497.891
	nL	39.635	32.968	66.270	131.789	133.388	157.731	178.750	77.004	70.831
2014	aL	170.540	145.436	282.585	549.610	561.134	700.525	1.077.663	676.040	1.531.504
	nL	38.622	32.610	66.409	131.625	131.575	158.782	182.507	83.723	72.366
2015	aL	166.642	143.864	283.975	552.430	559.397	715.630	1.081.445	673.688	1.566.857
	nL	37.994	31.887	65.353	131.698	129.045	158.807	188.419	72.649	86.008
2016	aL	163.123	142.675	283.478	554.755	564.500	726.101	1.092.655	699.347	1.572.043
	nL	36.967	31.723	64.888	131.949	128.045	161.769	191.200	75.822	92.559
2017	aL	160.288	140.040	281.035	557.476	571.013	727.359	1.113.714	726.522	1.584.746
	nL	36.169	31.767	64.274	130.841	128.458	165.190	191.436	84.789	76.461
2018	aL	155.798	137.406	278.515	560.339	576.056	746.379	1.131.649	738.908	1.655.658
	nL	35.479	31.162	63.399	130.121	126.486	168.155	200.903	90.472	103.934
2019	aL	152.143	134.726	278.786	561.157	579.129	756.833	1.147.933	749.254	1.689.541
	nL	34.805	30.653	63.232	126.859	129.205	165.801	202.589	97.701	102.014

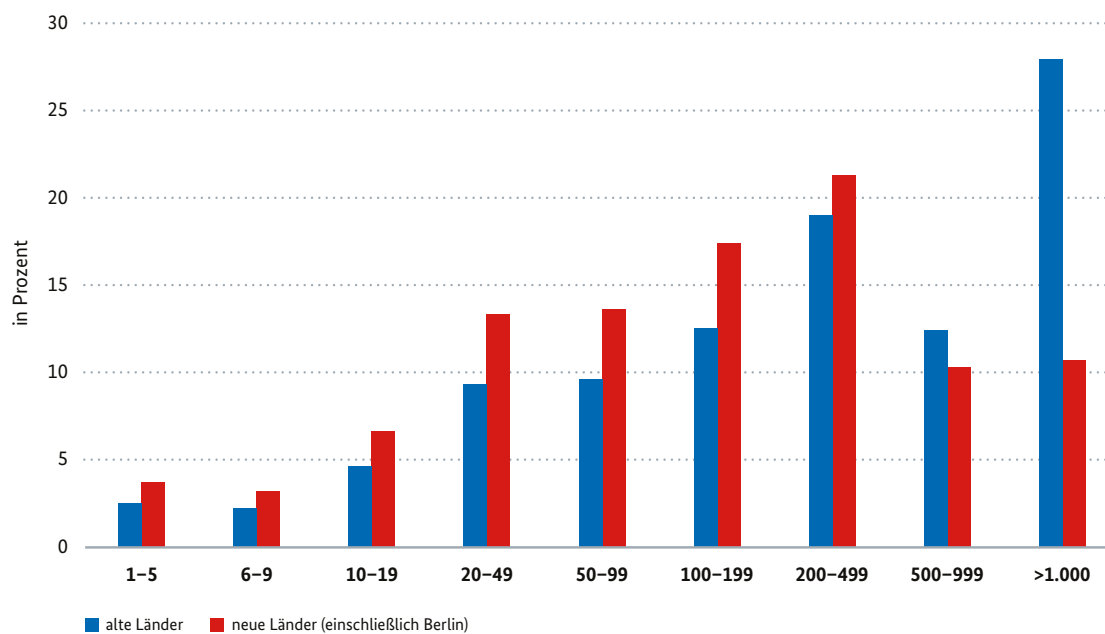
1 2005 – 2007 nach DWZ 2003 / 2008 – 2018 nach WZ 2008.

2 neue Länder (einschließlich Berlin).

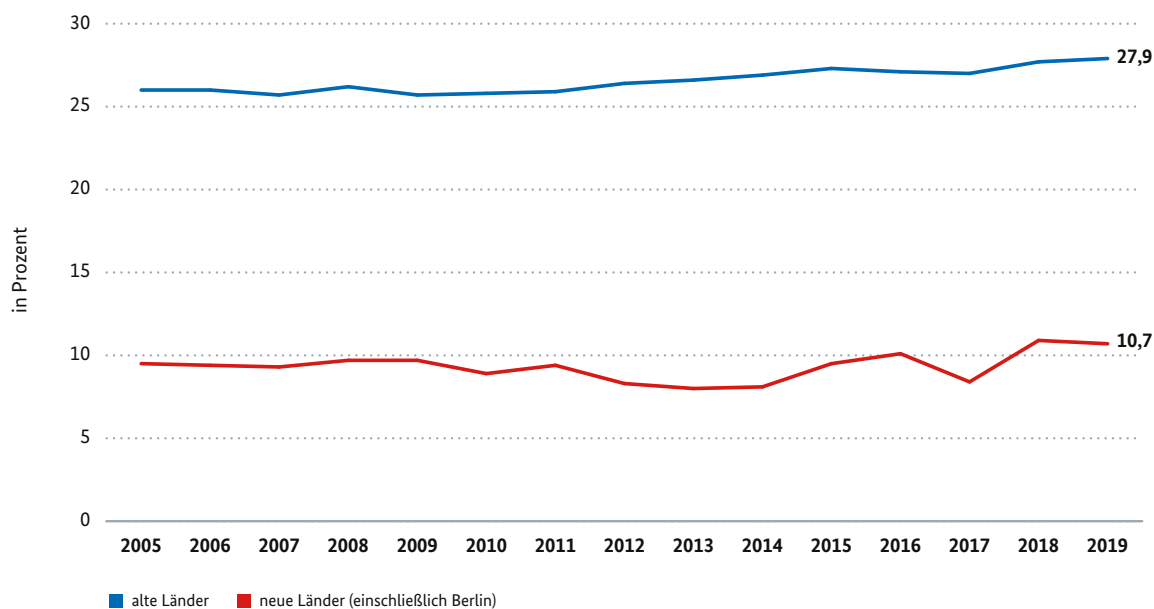
* Korrigierte Werte ggü. der letzten Veröffentlichung für die neuen Länder in den Jahren 2012 bis 2019.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit. Eigene Darstellung.

Anteil der Beschäftigten nach Betriebsgrößenklassen im VG 2019



Anteil der Beschäftigten in Unternehmen des VG mit mehr als 1000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an allen Beschäftigten des VG



2. Arbeitsmarktdaten

2.1 Arbeitslose, Arbeitslosenquote und Unterbeschäftigungsquote für die neuen Länder (einschließlich Berlin)

Merkmale	2020				Veränderung zum Vorjahresmonat (Arbeitslosen-/Unterbeschäftigungsquote Vorjahreswerte)			
	Juli	Juni	Mai	April	Juli	Juni	Mai	
					absolut	in %	in %	in %
Erwerbstätigkeit								
Erwerbstätige (Monatsdurchschnitt; Inland) ¹	.	.	.	.	.	.	.	.
Soz.-Verspfl. Beschäftigte (Bestand, hochgerechnet)	...	...	6.148.000	6.163.500	...	...	...	– 0,6
Arbeitslosigkeit registriert nach § 16 SGB III	662.716	656.376	652.641	615.324	124.470	23,1	24,2	21,4
dar. 38,1 % Rechtskreis SGB III ²	252.667	244.722	243.025	228.877	81.857	47,9	52,0	47,8
61,9 % Rechtskreis SGB II ²	410.049	411.654	409.616	386.447	42.613	11,6	12,0	9,8
56,5 % Männer	374.548	372.915	371.478	351.905	75.492	25,2	25,4	22,1
43,5 % Frauen	288.167	283.459	281.161	263.417	48.978	20,5	22,6	20,4
9,3 % 15 bis unter 25 Jahre	61.661	59.104	58.445	53.445	13.233	27,3	38,1	37,1
2,0 % dar. 15 bis unter 20 Jahre	13.520	12.759	12.767	11.993	900	7,1	21,5	23,1
22,3 % dar. 55 Jahre und älter	147.570	147.828	148.882	145.435	21.259	16,8	15,8	13,8
20,7 % Ausländer/-innen	137.347	135.316	130.752	118.840	37.429	37,5	39,6	34,4
78,6 % Deutsche	521.049	516.868	517.925	492.897	85.836	19,7	20,5	18,4
5,3 % schwerbehinderte Menschen	34.920	34.795	34.643	33.778	3.373	10,7	10,6	8,5
Arbeitslosenquoten bezogen auf								
Alle zivilen Erwerbspersonen insgesamt	7,8	7,7	7,7	7,3	6,3	–	6,2	6,3
darunter Männer	8,3	8,3	8,3	7,9	6,7	–	6,6	6,8
Frauen	7,2	7,1	7,0	6,6	6,0	–	5,8	5,8
15 bis unter 25 Jahre	9,3	8,9	8,8	8,5	7,7	–	6,8	6,8
15 bis unter 20 Jahre	6,9	6,6	6,6	6,5	6,8	–	5,7	5,6
55 bis unter 65 Jahre	7,4	7,4	7,5	7,5	6,6	–	6,6	6,8
Ausländer/-innen	20,5	20,2	19,5	19,6	16,5	–	16,0	16,1
Deutsche	6,7	6,6	6,6	6,3	5,5	–	5,4	5,6
Abhängige zivile Erwerbspersonen insgesamt	8,6	8,5	8,5	8,0	7,0	–	6,9	7,0
Unterbeschäftigung ³								
Arbeitslosigkeit im weiteren Sinne	729.497	723.028	718.669	687.373	106.781	17,1	17,7	15,2
Unterbeschäftigung im engeren Sinne	837.605	833.744	828.832	804.274	75.860	10,0	9,8	7,8
Unterbeschäftigung ohne Kurzarbeit	841.452	838.054	833.348	808.984	74.585	9,7	9,6	7,7
Unterbeschäftigungsquote (ohne Kurzarbeit)	9,7	9,6	9,6	9,3	8,8	–	8,8	8,9
Leistungsberechtigte ³								
Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit ⁶	227.834	214.130	209.738	197.129	76.441	50,5	48,9	44,1
Erwerbsfähige Leistungsberechtigte (ELB)	1.010.119	1.009.850	1.006.168	991.376	10.917	1,1	0,1	– 1,2
Nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte (NEF)	350.504	348.342	346.512	343.480	– 5.864	– 1,6	– 3,7	– 4,8
Hilfequote erwerbsfähige Leistungsberechtigte	9,8	9,8	9,8	9,6	9,6	–	9,7	9,8

Merkmale	2020				Veränderung zum Vorjahresmonat (Arbeitslosen-/Unterbeschäftigungsquote Vorjahreswerte)			
	Juli	Juni	Mai	April	Juli		Juni	Mai
					absolut	in %	in %	in %
Gemeldete Arbeitsstellen								
Zugang im Monat	27.102	27.297	21.375	16.034	– 7.565	– 21,8	– 23,2	– 32,8
Zugang seit Jahresbeginn	188.074	160.972	133.675	112.300	– 67.065	– 26,3	– 27,0	– 27,7
Bestand ⁴	125.918	125.473	126.007	132.552	– 28.496	– 18,5	– 18,4	– 17,6
Stellenindex der BA (BA-X) ⁵	.	.	.	.	.	.	.	.
Teilnehmer/-innen an ausgewählten Maßnahmen								
aktiver Arbeitsmarktpolitik^{3, 7}	174.222	180.946	179.619	192.924	– 42.509	– 19,6	– 19,4	– 19,9
dar. Aktivierung und berufliche Eingliederung	25.639	25.532	24.714	30.847	– 17.044	– 39,9	– 41,9	– 44,2
Berufswahl und Berufsausbildung	31.375	33.336	33.737	33.967	– 3888	– 11,0	– 13,5	– 14,3
Berufliche Weiterbildung	35.739	38.085	38.340	40.613	– 3.519	– 9,0	– 10,9	– 13,6
Aufnahme einer Erwerbstätigkeit	29.489	32.419	34.276	37.189	– 12.965	– 30,5	– 22,8	– 16,7
bes. Maßn. zur Teilhabe beh. Menschen	13.689	14.016	13.875	14.080	– 190	– 1,4	– 3,4	– 6,2
Beschäftigung schaffende Maßnahmen	37.133	36.261	33.262	34.665	– 4.390	– 10,6	– 11,2	– 13,8
Freie Förderung/sonstige Förderung	1.158	1.297	1.415	1.563	– 513	– 30,7	– 25,4	– 17,7
Saisonbereinigte Entwicklung zum Vormonat	Jul 20	Jun 20	Mai 20	Apr 20	Mär 20	Feb 20	Jan 20	Dez 19
Erwerbstätige (Inland) ¹	.	.	.	.	.	.	.	.
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	...	...	– 15.000	– 61.000	– 10.000	1.000	9.000	10.000
Arbeitslose	– 7.000	14.000	58.000	89.000	– 2.000	– 5.000	– 4.000	– 3.000
Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit)	– 2.000	14.000	39.000	52.000	– 3.000	– 5.000	– 4.000	– 4.000
Gemeldete Arbeitsstellen	– 1.000	– 1.000	– 6.000	– 10.000	0	– 2.000	0	– 3.000
Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen EP	7,9	8,0	7,9	7,2	6,1	6,2	6,2	6,3

1 Quelle: Statistisches Bundesamt.

2 Seit April 2019 sind die Jobcenter in gemeinsamer Einrichtung (gE) verpflichtet, Datensätze mit möglicherweise fehlerhaftem Arbeitsvermittlungstatus regelmäßig zu überprüfen und zu aktualisieren. Die Statistik der BA schätzte seit Mai die Auswirkungen der Prüfaktivitäten auf den Bestand Arbeitsloser im SGB II und veröffentlichte die Ergebnisse im Internet. Der quantitative Nachweis wird, insbesondere auf regionaler Ebene, mit wachsendem zeitlichen Abstand zu Beginn der Prüfungen zunehmend unsicher. Deshalb wurde die Schätzung für den August 2019 letztmalig durchgeführt. Die zuletzt veröffentlichten Ergebnisse finden Sie in den Tabellen.

3 Endgültige Werte stehen erst nach einer Wartezeit fest. Am aktuellen Rand können die Daten aufgrund von Erfahrungswerten überwiegend hochgerechnet werden.

4 Nach der IAB-Stellenerhebung waren den Arbeitsagenturen und Jobcentern im ersten Quartal 2020 46 % des gesamten Stellenangebots gemeldet. Aufgrund unterschiedlicher Erhebungskonzepte ist eine einfache Hochrechnung der gemeldeten Arbeitsstellen mit der inversen Meldequote zum gesamtwirtschaftlichen Stellenangebot nicht möglich.

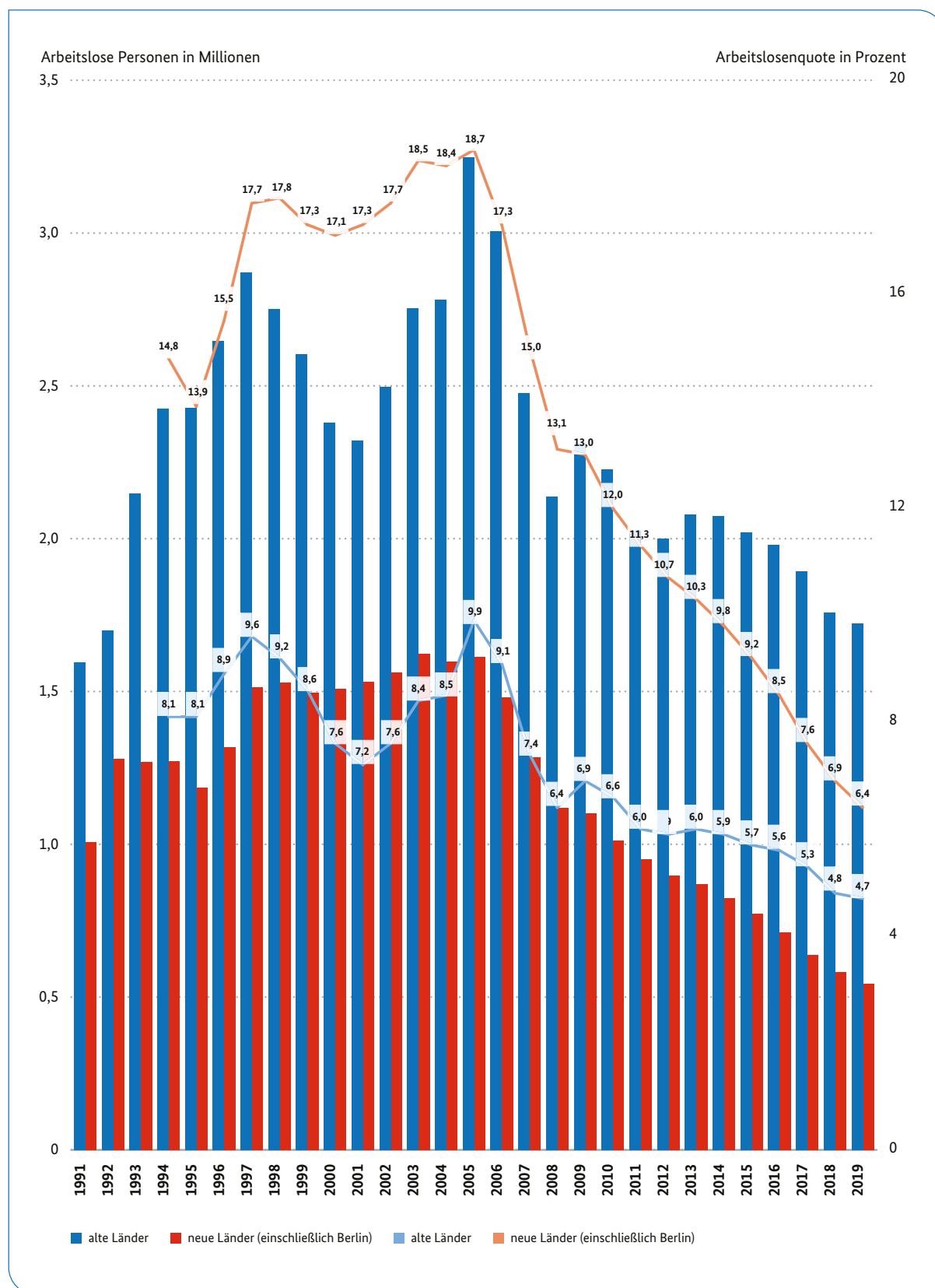
5 Zum Berichtsmonat Januar 2020 erfolgte eine Revision des BA-Stellenindex BA-X: Das Referenzjahr der Indizierung wurde auf 2015 aktualisiert, weiter zurückliegende Werte wurden festgeschrieben und die Datengrundlage angepasst. Durch die Revision verringerte sich der BA-X auf Bundesebene um durchschnittlich 100 Punkte.

6 Leistungsbeziehende von Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit. Aufgrund der derzeit außergewöhnlichen Entwicklung durch die Corona-Krise dürften die hochgerechneten Werte der Leistungsbeziehenden im ALG am aktuellen Rand unterzeichnet sein.

7 Die statistischen Daten enthalten im aktuellen Berichtsmonat im Bestand die unveränderten Förderungen, die unterbrochenen Förderungen sowie auch Förderungen, die in alternativer Form weitergeführt werden können.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit/Datenstand Juli 2020.

2.2 Arbeitslose in den neuen Ländern (einschließlich Berlin) und den alten Ländern im Zeitverlauf



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Datenstand: Juni 2020. Eigene Darstellung.

2.3 Ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente in den neuen Ländern (einschließlich Berlin)

Instrumente der Arbeitsmarktpolitik ¹	Bestand – durchschnittlicher Bestand in Tausend Personen –										
	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
nachrichtlich: Arbeitslose	544	581	639	712	774	824	870	897	950	1.011	1.101
Aktivierung und berufliche Eingliederung	42	37	43	43	38	40	40	34	40	51	64
Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung	41	36	43	43	38	39	40	34	39	50	32
dar. Maßnahme bei einem Arbeitgeber	k.A.	3	3	3	3	3	4	4	4	5	5
Probebeschäftigung behinderter Menschen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beauftragung Dritter mit der Vermittlung	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0	31
Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0	1
Berufswahl und Berufsausbildung⁴	37	40	40	39	36	35	38	58	72	84	82
Berufswahl und Berufsausbildung – ohne Berufsorientierungsmaßnahmen	37	40	40	39	36	35	38	43	53	61	67
Berufsorientierungsmaßnahmen	–	–	–	–	–	–	–	15	19	23	15
Berufseinstiegsbegleitung	16	18	17	17	13	11	10	8	7	5	3
Assistierte Ausbildung	2	2	2	1	0	–	–	–	–	–	–
Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen	7	7	7	7	7	7	8	9	11	13	14
Ausbildungsbegleitende Hilfen	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	6
Außerbetriebliche Berufsausbildung	4	4	5	6	7	9	12	16	23	30	35
Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung für behinderte und schwerbehinderte Menschen	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2
Zuschuss für Schwerbehinderte im Anschluss an Aus- und Weiterbildung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Einstiegsqualifizierung	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Ausbildungsbonus (Restabwicklung)	–	–	–	–	0	0	1	2	3	4	3
sozialpädagogische Begleitung, Ausbildungsmanagement	–	–	–	–	–	–	–	0	0	0	0
Übergangshilfen/Aktivierungshilfen	–	–	–	–	–	–	–	–	0	0	2
Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (Nationaler Ausbildungspakt)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0	0
Berufliche Weiterbildung	43	42	45	47	50	50	49	47	55	66	77
Förderung der beruflichen Weiterbildung	39	38	42	44	47	48	46	43	51	61	61
allgemeine Maßnahmen zur Weiterbildung Reha	–	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2
Arbeitsentgeltzuschuss zur beruflichen Weiterbildung Beschäftigter	4	3	3	3	2	2	1	1	1	2	2
ESF-Qualifizierung während Kurzarbeit	–	–	–	–	0	0	0	0	0	1	2
Eignungsfeststellung Trainingsmaßnahmen	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0	10
Eignungsfeststellung Trainingsmaßnahmen Reha	k.A.	–	–	–	–	–	–	–	–	0	0
Aufnahme einer Erwerbstätigkeit	41	40	47	45	45	43	45	66	94	118	125
Förderung abhängiger Beschäftigung	35	34	40	37	36	33	35	46	61	81	86
Eingliederungszuschuss	20	21	25	25	27	26	27	32	40	53	58
Eingliederungszuschuss für besonders betroffene Schwerbehinderte	3	3	3	3	3	3	3	4	5	5	4
Einstiegsgeld bei abhängiger sv-pflichtiger Erwerbstätigkeit	10	8	8	6	5	3	2	2	3	4	4
Bundesprogramm Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter ⁵	1	2	3	2	0	–	–	–	–	–	–
Beschäftigungszuschuss (Restabwicklung)	0	0	0	1	1	1	1	2	5	12	12
Entgeltsicherung für Ältere (Restabwicklung)	–	–	–	–	0	0	1	5	7	6	5
Personal-Service-Agenturen	–	–	–	–	–	–	–	–	0	0	0
Einstellungszuschuss für Neugründungen	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0	1
Einstellungszuschuss bei Vertretung (Job-Rotation)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0
Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer/-innen	–	–	–	–	–	–	–	0	0	0	0
Eingliederungsgutschein (Restabwicklung)	–	–	–	–	–	–	0	1	1	2	1
Beschäftigung begleitende Eingliederungshilfen	–	–	–	–	–	–	–	–	–	0	0



Instrumente der Arbeitsmarktpolitik ¹	Bestand – durchschnittlicher Bestand in Tausend Personen –										
	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
Förderung der Selbständigkeit	6	6	7	8	9	10	10	21	33	37	39
Einstiegsgeld bei selbständiger Erwerbstätigkeit	1	1	1	1	1	2	2	3	4	5	6
Leistungen zur Eingliederung von Selbständigen	–	1	1	1	2	2	2	1	–	–	–
Gründungszuschuss	5	5	5	6	6	6	5	17	29	32	30
Überbrückungsgeld für Selbständige	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Existenzgründerzuschuss (Ich-AG)	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	3
Besondere Maßnahmen zur Teilhabe behinderter Menschen	15	15	15	15	16	16	17	18	20	22	23
besondere Maßnahmen zur Weiterbildung	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3	3
Eignungsabklärung/Berufsfindung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
besondere Maßnahmen zur Ausbildungsförderung	7	7	7	8	8	8	9	10	10	12	13
Einzelfallförderung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
individuelle rehaspezifische Maßnahmen	5	5	4	4	4	4	5	5	5	6	7
unterstützte Beschäftigung	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0
Beschäftigung schaffende Maßnahmen	38	37	43	43	45	63	77	83	92	152	165
Arbeitsgelegenheiten	30	28	33	35	41	47	57	66	86	150	152
dar. Variante Mehraufwand	–	–	–	–	–	47	56	60	70	116	124
Förderung von Arbeitsverhältnissen	2	3	4	4	4	5	3	0	–	–	–
Bundesprogramm Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt	0	6	6	4	0	–	–	–	–	–	–
Beschäftigungsphase Bürgerarbeit	–	–	–	–	0	11	17	16	6	–	–
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (Restabwicklung)	–	–	–	–	–	–	–	0	0	2	13
traditionelle Struktur Anpassungsmaßnahmen	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Sopro-Arbeit für Langzeitarbeitslose	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Arbeitsgelegenheiten d. Alhi-Initiative	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Sonderprogramm 'Jump Plus'	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Freie Förderung/Sonstige Förderung	2	2	2	2	2	4	4	6	6	8	11
Freie Förderung SGB II	2	2	2	2	2	3	4	6	6	7	3
Freie Förderung SGB III	–	–	–	–	–	–	–	0	0	0	2
sonstige weitere Leistungen	–	–	–	–	–	–	–	0	0	1	6
Deutsch-Sprachförderung	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Europäischer Globalisierungsfonds ³	0	0	–	–	0	0	0	0	0	0	–
Summe der Instrumente	218	213	235	234	232	252	270	312	378	500	547
Altersteilzeit (nur BA-Förderfälle)	–	–	–	–	6	10	13	14	14	15	15
Teilnehmer/-innen insgesamt	218	213	235	234	238	262	283	325	393	515	563
nachrichtlich:											
kommunale Eingliederungsleistungen ²	8	8	10	11	10	9	9	8	8	9	8
Kurzarbeiter/-innen (Summe aller Anspruchsgrundlagen)	k.A.	...	24	27	26	30	46	40	38	90	152

1 Durch Revisionen in den vergangenen Jahren können sich Unterschiede zu Auswertungen mit früherem Datenstand ergeben.

2 Es ist von einer Untererfassung auszugehen. So hat bundesweit für die jeweiligen Berichtsjahre nur ein bestimmter Anteil der Träger Daten zum Einsatz kommunaler Eingliederungsleistungen erfasst.

3 Aufgrund verspäteter Erfassung der vom 01.11.2009 bis 30.06.2010 durchgef. Maßnahmen werden 1.740 Eintritte von Teilnehmerinnen und Teilnehmern in der Statistik nicht nachgewiesen. Die Statistik zu EGF-Teilnahmen bildet ab BM Aug. 2010 das Fördergeschehen vollständig ab.

4 Entgegen der Standardtabellen zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten der Statistik der BA mit Ergebnissen zu Teilnahmen an Berufsorientierungsmaßnahmen nach § 48 SGB III.

5 Aufgrund von Fehlerfassungen ist die Zahl der Ein- und Austritte bundesweit um ca. 10 % übererfasst.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

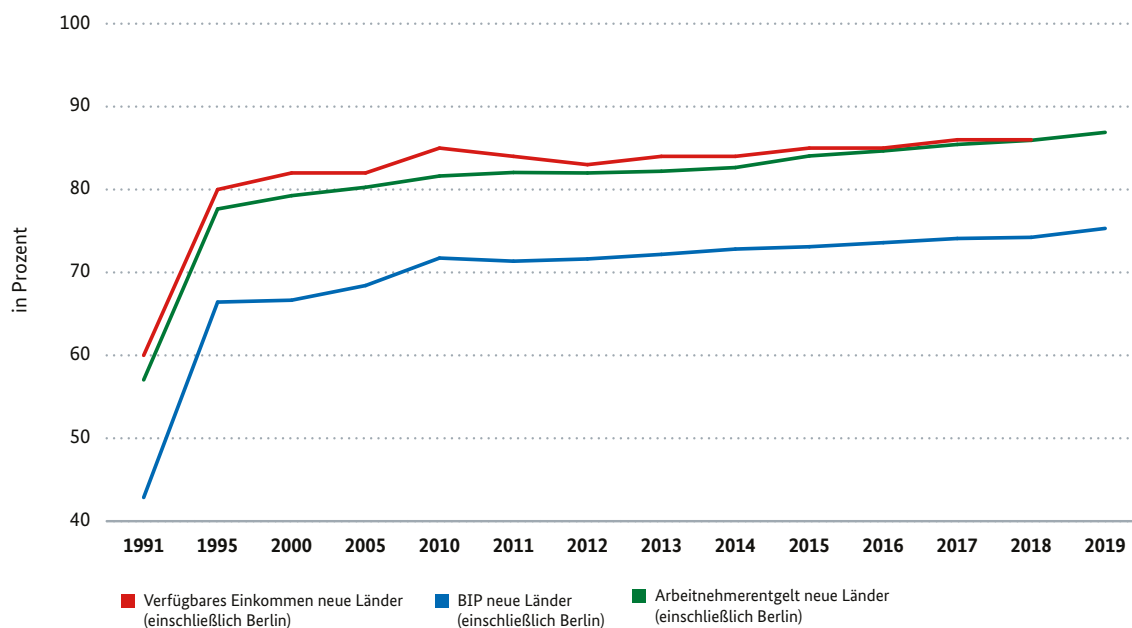
3. Einkommen und öffentliche Finanzen

3.1 Verfügbares Einkommen

Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte je Einwohner/-in

Jahr	Berlin	alte Länder	neue Länder (einschließlich Berlin)	neue Länder	Deutschland	neue Länder/ alte Länder	neue Länder (einschließlich Berlin)/ alte Länder
in Euro				in %			
1991	13.064	13.799	8.340	7.230	12.566	52	60
1995	15.200	15.119	12.032	11.263	14.452	74	80
2000	15.154	16.326	13.335	12.900	15.699	79	82
2005	16.003	18.083	14.799	14.502	17.418	80	82
2010	17.512	19.603	16.577	16.335	19.002	83	85
2011	17.909	20.307	17.006	16.770	19.653	83	84
2012	18.043	20.747	17.308	17.112	20.068	82	83
2013	18.239	20.949	17.651	17.492	20.298	83	84
2014	18.407	21.403	17.940	17.811	20.721	83	84
2015	19.036	21.762	18.399	18.222	21.101	84	85
2016	19.484	22.266	18.924	18.766	21.611	84	85
2017	20.249	22.809	19.640	19.466	22.189	85	86
2018	20.972	23.547	20.231	20.017	22.899	85	86

Verfügbares Einkommen und BIP je Einwohner/-in sowie Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer/-in (Inland) (alte Länder = 100)



Quelle: Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, Berechnungsstand: August 2019.
Eigene Berechnungen und Darstellung.

3.2 Öffentliche Ausgaben und Investitionen sowie Einnahmen und davon Steuereinnahmen

Öffentliche Ausgaben und Investitionen in Ländern und Kommunen

Jahr	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen-Anhalt	Sachsen	Thüringen	neue Länder	Berlin	neue Länder (einschließlich Berlin)	alte Länder
Bereinigte Ausgaben der öffentlichen Haushalte nach Ländern¹ je Einwohner/-in in Euro									
1995	5.092	5.254	5.240	5.079	5.025	5.125	7.290	5.548	4.396
2000	4.783	4.851	4.785	4.521	4.687	4.692	6.420	5.025	4.156
2005	4.753	4.963	5.028	4.520	4.561	4.723	6.695	5.113	4.347
2010	5.246	5.219	5.243	5.167	5.103	5.192	6.753	5.512	4.993
2011	5.276	5.415	5.386	5.022	5.147	5.209	6.754	5.530	5.127
2012 ²	5.647	5.872	5.647	5.216	5.192	5.458	7.189	5.823	5.605
2013 ²	5.644	5.661	5.580	5.527	5.273	5.533	6.971	5.840	5.748
2014 ²	5.838	5.837	5.899	5.848	5.379	5.773	7.200	6.081	5.920
2015 ²	6.031	5.989	6.247	5.738	5.499	5.878	7.405	6.210	6.137
2016 ²	6.124	6.115	6.210	5.726	5.616	5.922	7.605	6.292	6.379
2017 ²	6.316	5.854	6.458	6.117	5.666	6.106	7.618	6.442	6.573
2018 ²	6.549	6.129	6.713	6.034	5.915	6.248	8.071	6.657	6.848
2019 ²	7.365	6.740	7.052	6.626	6.323	6.812	8.426	7.176	7.121

Jahr	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen-Anhalt	Sachsen	Thüringen	neue Länder	Berlin	neue Länder (einschließlich Berlin)	alte Länder
Bereinigte Einnahmen der öffentlichen Haushalte nach Ländern¹									
davon Steuern und steuerähnliche Abgaben der öffentlichen Haushalte nach Ländern¹ je Einwohner/-in in Euro									
2000	4.486	4.678	4.491	4.471	4.395	4.491	5.644	4.713	4.108
davon	2.202	2.160	2.121	2.181	2.122	2.161	2.635	2.252	2.947
2005	4.520	4.730	4.574	4.544	4.323	4.530	5.735	4.769	4.047
davon	2.107	2.030	2.127	2.125	2.103	2.106	2.513	2.186	2.832
2010	5.038	5.182	5.033	5.121	4.819	5.044	6.359	5.314	4.614
davon	2.640	2.516	2.556	2.639	2.543	2.592	3.208	2.718	3.260
2011	5.310	5.636	5.372	5.577	5.099	5.412	6.455	5.629	4.944
davon	2.826	2.698	2.828	2.835	2.761	2.802	3.289	2.903	3.522
2012 ²	5.698	5.801	5.728	5.607	5.340	5.625	7.197	5.956	5.493
davon ²	2.985	2.916	2.993	3.021	2.956	2.984	3.472	3.087	3.734
2013 ²	6.028	5.928	5.748	5.788	5.503	5.796	7.178	6.091	5.692
davon ³	3.215	3.038	3.110	3.146	3.108	3.133	3.516	3.215	3.871
2014 ²	6.068	6.093	5.960	6.158	5.552	5.992	7.484	6.314	5.879
davon ³	3.226	3.258	3.187	3.236	3.197	3.222	3.816	3.350	4.013
2015 ²	6.398	6.442	6.652	6.010	5.737	6.209	7.753	6.546	6.166
davon ³	3.451	3.414	3.387	3.425	3.388	3.416	3.906	3.522	4.235
2016 ²	6.446	6.737	6.694	6.054	6.018	6.327	7.980	6.690	6.498
davon ³	3.687	3.532	3.660	3.617	3.607	3.626	4.169	3.745	4.531
2017 ²	6.713	6.535	6.778	6.381	6.273	6.519	8.294	6.913	6.801
davon ³	3.917	3.770	3.754	3.827	3.782	3.817	4.292	3.922	4.715
2018 ²	6.979	6.641	7.076	6.705	6.430	6.770	8.704	7.204	7.165
davon ³	4.165	3.942	3.994	3.988	4.019	4.024	4.699	4.175	4.978
2019 ²	7.126	6.868	7.289	6.830	6.714	6.955	8.745	7.359	7.411
davon ³	4.298	4.179	4.181	4.207	4.181	4.213	4.810	4.348	5.148

Jahr	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen-Anhalt	Sachsen	Thüringen	neue Länder	Berlin	neue Länder (einschließlich Berlin)	alte Länder
Steuern der Länder nach dem Aufkommen⁴ je Einwohner/-in in Euro									
1995	642	545	520	591	517	567	1.116	–	1.326
2000	480	451	383	438	393	429	1.210	–	1.475
2005	513	432	378	450	457	447	987	–	1.290
2010	810	642	633	659	637	677	1.154	–	1.442
2011	904	737	747	746	734	773	1.253	–	1.592
2012	986	817	825	803	816	847	1.358	–	1.719
2013	1.097	902	902	897	889	937	1.531	–	1.817
2014	1.159	982	923	959	933	990	1.641	–	1.905
2015	1.280	1.055	1.011	1.066	1.022	1.089	1.801	–	2.000
2016	1.294	1.085	1.124	1.128	1.076	1.146	1.863	–	2.120
2017 ⁵	1.422	1.177	1.164	1.236	1.133	1.235	1.905	–	2.234
2018 ⁵	1.536	1.240	1.189	1.288	1.215	1.301	2.121	–	2.360
2019 ⁵	1.631	1.290	1.251	1.376	1.261	1.375	2.310	–	2.430

1 Bis 1997 einschl., ab 1998 ohne Krankenhäuser und Hochschulkliniken mit kaufmännischem Rechnungswesen. Bis 1991 Früheres Bundesgebiet, ab 1992 Deutschland. Bis 2011 Rechnungsergebnisse der öffentlichen Haushalte.

2 Ergebnisse der vierteljährlichen Kassenstatistik einschließlich Extrahaushalte, 2012 ohne kommunale Zweckverbände. 2012 bis 2014 „Insgesamt“ einschließlich gemeinsamer Extrahaushalte. 2012 bis 2015 revidierte Ergebnisse.

3 Ergebnisse der vierteljährlichen Kassenstatistik einschließlich Extrahaushalte, 2012 ohne kommunale Zweckverbände. 2013, 2014 und 2015 revidierte Ergebnisse.

4 Länderanteile an Einkommen- und Körperschaftssteuer sowie Einnahmen aus Landessteuern.

5 Vorläufig.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Bundesministerium der Finanzen, „Daten zur horizontalen Umsatzsteuerverteilung, zum Länderfinanzausgleich und zu den Bundesergänzungszuweisungen“ 1995 – 2019.

4. Übersichtstabellen

4.1 Ausgewählte Wirtschaftsdaten zur Lage in den neuen Ländern

2019	Berlin	Brandenburg	Meckl.-Vorp.	Sachsen-Anhalt	Sachsen	Thüringen	Neue Länder
Fläche in km ² (am 31.12.2018)	891	29.654	23.295	20.454	18.450	16.202	108.056
Einwohner/-innen in 1.000 ¹	3.653	2.516	1.609	2.200	4.073	2.137	12.535
Einwohneranteil der Länder in Prozent	–	20,1	12,8	17,6	32,5	17,0	100,0
Bevölkerungsdichte in Personen/km ² ¹	4.099	85	69	108	221	132	116
Bruttoinlandsprodukt (BIP)¹, Veränderung ggü. Vorjahr in Prozent (preisbereinigt, verkettet)	3,0	0,8	1,5	0,2	0,5	0,2	0,6
BIP in jeweiligen Preisen in Mio. Euro	153.291	74.330	46.567	63.545	128.097	63.866	376.404
BIP je Einwohner/-in in Euro (in jeweiligen Preisen)	41.967	29.541	28.940	28.880	31.453	29.883	30.027
BIP je Erwerbstätige/-n in Euro (in jeweiligen Preisen)	74.239	65.853	61.366	63.244	61.967	61.047	62.675
Bruttowertschöpfung (BWS) im Verarbeitenden Gewerbe¹, Veränderung ggü. Vorjahr in Prozent (preisbereinigt, verkettet)	– 1,4	– 2,3	– 0,7	– 2,0	– 4,0	– 2,3	– 2,8
Bruttowertschöpfung¹ in Millionen Euro (in jeweiligen Preisen)	137.998	66.914	41.921	57.205	115.317	57.494	338.851
– Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	9	1.077	1.081	1.175	1.058	802	5.193
– Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe	13.713	12.300	6.100	13.442	26.375	15.227	73.443
* darunter Verarbeitendes Gewerbe	10.743	8.661	4.435	10.695	22.250	13.457	59.498
– Baugewerbe	6.241	5.118	3.860	4.756	9.660	4.442	27.836
– Dienstleistungsbereiche	118.034	48.419	30.880	37.832	78.225	37.023	232.379
Erwerbsquote²	79,2	80,8	78,1	79,5	81,9	80,6	80,2
Erwerbstätige am Arbeitsort in Tsd.¹	2.061	1.128	757	1.005	2.065	1.046	6.002
Arbeitslose im Berichtsmonat Juli 2020^{3,4}	215.305	87.304	65.871	89.621	134.318	70.297	662.716
Arbeitslosenquote – Juli 2020^{3,4}							
– Berichtsmonat	10,8	6,5	8,0	8,0	6,3	6,3	7,8
– Vorjahresmonat	8,0	5,7	6,7	7,0	5,3	5,2	6,3
Gemeldete Arbeitsstellen – Juli 2020^{3,4}	19.533	20.496	15.506	19.203	33.336	17.844	125.918
Unterbeschäftigtenquote (ohne Kurzarbeit) – Juli 2020, vorläufig⁴	12,6	8,1	10,1	10,9	8,0	8,0	9,7
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte – Mai 2020^{4, 8, 9}	1.538.000	849.000	570.000	791.000	1.608.000	792.000	6.148.000
unversorgte Bewerber/-innen für Berufsausbildungsstellen zum 30.09.2019^{4, 9}	3.222	1.215	445	336	933	311	6.462
unbesetzte Berufsausbildungsstellen zum 30.09.2019^{4, 9}	1.302	1.789	1.600	1.035	1.725	1.065	8.516
Gewerbeanmeldungen⁵	41.756	17.446	9.747	10.924	26.736	11.281	76.134
dar.: Neugründungen	38.420	13.630	7.849	8.983	22.153	9.225	61.840
Gewerbeabmeldungen (ohne Reisegewerbe)	35.713	16.879	9.923	12.054	27.733	12.713	79.302
Förderprogramme							
Förderprogramme für gewerbliche und freiberufliche Unternehmen aus dem ERP-Sondervermögen⁶							
Kumuliertes Zusagevolumen 1990–2018 in Millionen Euro	3.037	9.521	8.712	9.668	15.759	10.677	54.336
Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) 1991 bis 2017⁷							
– Zusagebetrag gewerbliche Wirtschaft (in Millionen Euro)	2.116	8.513	4.529	8.816	12.077	7.062	40.997

1 Statistische Ämter des Bundes und der Länder. Reihe 1 Band 1 (Berechnungsstand August 2019/Februar 2020) bzw. Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“. Berechnungsstand: Mai 2020.

2 Statistisches Bundesamt, Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose gemäß ILO-Konzept) an der Bevölkerung je Geschlecht und Land. Aktualisierte Stichprobe auf Basis des Zensus 2011, Personen in Privathaushalten. **Neue Länder (einschließlich Berlin).**

3 Bundesagentur für Arbeit, Stand Juli 2020.

4 **Neue Länder (einschließlich Berlin).** Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen.

5 Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Gewerbeanzeigen, Insolvenzen. Stand 24.03.2020.

6 BMWi, Stand 31.12.2019, ERP-Zusagen seit 1990 (Zusagebeträge netto nach Abzug von Verzichteten, Kürzungen, Storni), ab 2004 Angaben für Gesamt-Berlin.

7 Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Zeitraum Januar 1991 bis Dezember 2019 einschl. EFRE-Kofinanzierung (Berlin: Gesamtstadt).

8 Hochgerechneter Bestand an Beschäftigten.

9 Bundesagentur für Arbeit, Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse, Arbeitsmarkt in Zahlen, Bewerber und Berufsausbildungsstellen.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Arbeitskreis „Volkswirtschaftliches Gesamtrechnungen der Länder“, Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung“, Bundesagentur für Arbeit, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle.

4.2 Wirtschafts- und Strukturdaten der neuen Länder im Vergleich zu den alten Ländern

Bundesland	Bevölkerung ¹ in 2019 in 1.000	Erwerbspersonen ³			Arbeitslose 2019 ⁵		Bruttoinlandsprodukt 2019 ¹		
		2019 in 1.000	Erwerbs- quote ² 2019 in %	Erwerbs- tätige ⁴ 2019 in 1.000	in 1.000	Quote in %	(in jeweil. Preisen) in Milliarden Euro	(in jeweil. Preisen) je Einwohner/-in in Euro	(preisberei- nigt, verket- tet) Veränd. zum VJ
Mecklenb.-Vorp.	1.609	773	78,1	741	58	7,1	46,6	28.940	1,5
Brandenburg	2.516	1.257	80,8	1.213	77	5,8	74,3	29.541	0,8
Sachsen-Anhalt	2.200	1.054	79,5	1.005	81	7,1	63,5	28.880	0,2
Thüringen	2.137	1.050	80,6	1.010	59	5,3	63,9	29.883	0,2
Sachsen	4.073	2.007	81,9	1.927	116	5,5	128,1	31.453	0,5
neue Länder²	12.535	6.141	80,2	5.896	544	6,4	376,4	30.027	0,6
Schleswig-Holst.	2.900	1.452	79,7	1.410	80	5,1	98	33.712	1,1
Hamburg	1.843	989	79,8	952	65	6,1	123,3	66.879	2,2
Niedersachsen	7.991	4.012	78,5	3.886	218	5,0	307,0	38.423	0,9
Bremen	683	339	75,8	322	36	9,9	33,6	49.215	0,2
Nordrhein-Westf.	17.930	8.879	76,3	8.555	635	6,5	711,4	39.678	0,2
Hessen	6.276	3.222	78,5	3.122	150	4,4	294,5	46.923	1,1
Rheinland-Pfalz	4.090	2.075	78,7	2.017	98	4,3	145,0	35.457	-1,3
Baden-Württemb.	11.087	5.903	81,1	5.760	197	3,2	524,3	47.290	0,1
Bayern	13.097	6.996	81,6	6.849	212	2,8	632,9	48.323	0,5
Saarland	988	479	76,5	461	33	6,2	36,3	36.684	-0,6
alte Länder	66.885	34.346	79,0	33.334	1.723	4,7	2.906,1	43.449	0,4
Berlin	3.653	1.918	79,2	1.814	153	7,8	153,3	41.967	3,0
Deutschland	83.073	42.405	79,2	41.044	2.267	5,0	3.435,8	41.358	0,6

Bundesland	Industrieumsätze 2019 ⁶		Industrie- betriebe 2019 ⁹ je 100.000 Ein- wohner/-in	Beschäftigte 2019 ⁹ je Industrie- betrieb	Export- quote ^{6,7} 2019 in %	öffentliche Kennzahlen			
	in Milliarden Euro	Veränderung zum Vorjahr in %				Steuer- deckungs- quote ⁸ IST 2019 in %	Personal- ausgaben- quote ⁸ IST 2019 in %	Investitions- quote ⁸ IST 2019 in %	Zins- ausgaben- quote ⁸ IST 2019 in %
Mecklenb.-Vorp.	15,2	1,8	48	85	35,1	61,9	24,4	17,8	2,5
Brandenburg	27,3	0,8	50	81	30,8	68,4	24,4	18,8	2,2
Sachsen-Anhalt	42,9	-0,2	66	93	30,1	64,0	23,2	14,5	3,1
Thüringen	36,2	-0,5	81	101	35,1	67,6	26,7	13,7	3,0
Sachsen	67,6	-1,6	78	91	36,7	68,9	24,6	14,9	0,6
neue Länder²	216,0	0,0	57	93	36,6	66,9	24,7	15,8	2,3
Schleswig-Holst.	37,4	1,1	45	103	37,3	75,5	32,8	11,7	3,1
Hamburg	78,3	-1,8	24	204	31,7	80,3	29,2	10,1	2,8
Niedersachsen	220,3	1,1	50	145	47,1	79,6	37,5	4,7	2,9
Bremen	35,0	-6,1	47	162	63,1	56,5	30,7	10,2	10,4
Nordrhein-Westf.	351,9	-1,7	59	120	44,6	79,1	34,6	10,7	2,6
Hessen	123,6	1,9	44	148	54,7	81,4	34,6	6,7	3,0
Rheinland-Pfalz	98,3	-7,2	55	134	54,4	75,4	36,3	5,4	2,6
Baden-Württemb.	369,9	-0,2	77	156	55,2	74,4	33,0	8,3	2,2
Bayern	381,9	1,5	58	174	54,3	79,2	35,9	11,6	0,8
Saarland	27,3	-4,0	47	189	49,5	73,3	36,4	9,2	7,0
alte Länder	1.723,8	-0,5	57	146	50,3	78,8	35,0	9,3	2,5
Berlin	26,9	3,5	21	116	55,7	58,8	31,2	10,1	3,8
Deutschland	1.939,8	-0,4	57	136	48,8	77,0	33,9	10,5	2,6

1 Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020.

2 Bei Arbeitslosenzahlen, Erwerbsquote, Industrieumsätzen, -betrieben, Beschäftigten, Exportquote: neue Länder (einschließlich Berlin).

3 Erwerbspersonen (= Erwerbstätige + Erwerbslose) im Alter von 15 – 65 Jahren (aktualisierte Stichprobe auf Basis des Zensus 2011, Personen in Privathaushalten); Erwerbsquote = Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose gemäß ILO-Konzept) an der Wohnbevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 bis 65 Jahre).

4 Erwerbstätige im Alter von 15 bis unter 65 Jahren nach Bundesländern, Ergebnisse des Mikrozensus 2017. Ab 2016 aktualisierte Stichprobe auf Basis des Zensus 2011, die Ergebnisse sind nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

5 Bundesagentur für Arbeit, Arbeitslose nach Rechtskreisen: Datenstand: Juni 2020, Jahresdurchschnitt 2019; neue Länder mit Berlin, alte Länder ohne Berlin. Quote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen.

6 In Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden mit 20 und mehr tätigen Personen.

7 Anteil des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz.

8 Anteil an Gesamtausgaben im Länderhaushalt (nur Kernhaushalte der Länder (ohne Extrahaushalte, ohne Gemeinden, ohne Zweckverbände); statt Deutschland: Länder zusammen; BMF Stand: August 2020.

9 Bezogen auf Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes mit 20 und mehr Beschäftigten.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit, Arbeitskreise, „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ und „Erwerbstätigenrechnung“, Bundesministerium der Finanzen und eig. Berechnungen.

4.3 Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung im Vergleich

		alte Länder		neue Länder		Verhältnis neue Länder zu alte Länder in %		Anteil neue Länder an Deutschland insgesamt in %	
		1991	2019	1991	2019	1991	2019	1991	2019
Wohnbevölkerung ¹	Tsd.	61.913	66.885	14.625	12.535	23,6	18,7	18,3	15,1
Erwerbstätige (Inland)	Tsd.	30.375	37.173	6.790	6.002	22,4	16,1	17,5	13,3
Arbeitnehmer/-in (Inland)	Tsd.	27.285	33.847	6.442	5.426	23,6	16,0	18,2	13,2
Arbeitslose ³	Tsd.	1.596	1.723	1.006	544	63,0	31,6	38,6	24,0
Bruttoinlandsprodukt (BIP) (in jeweiligen Preisen)	Mrd. Euro	1.409,6	2.906,1	108,1	376,4	7,7	13,0	6,8	11,0
BIP je Einwohner/-in (in jeweiligen Preisen)	Euro	22.767	43.449	7.395	30.027	32,5	69,1	37,3	72,6
BIP je Erwerbstätige/-innen (in jeweiligen Preisen)	Euro	46.405	78.161	15.927	62.675	34,3	80,2	39,0	82,5
BIP je Arbeitsstunde der Erwerbstätige/-innen (in jeweiligen Preisen) ²	Euro	37,62	56,77	26,40	43,64	70,2	76,9	–	–
BWS je Arbeitsstunde der Erwerbstätige/-innen (in jeweiligen Preisen) ²	Euro	33,84	51,10	23,74	39,28	70,2	76,9	–	–
Arbeitnehmerentgelt	Mrd. Euro	730,9	1.557,9	84,8	204,2	–	–	9,9	11,0
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer/-in	Euro	26.786	46.029	13.155	37.630	49,1	81,8	–	–
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmerstunde ²	Euro	24,07	34,75	15,84	27,14	65,8	78,1	–	–
Bruttolöhne und Gehälter	Mrd. Euro	598,6	1.280,9	71,5	170	–	–	10,2	11,2
Bruttolöhne und Gehälter je Arbeitnehmer/-in	Euro	21.941	37.844	11.096	31.347	50,6	82,8	–	–
Brutto-Anlageinvestitionen je Einwohner/-in⁴	Euro	5.300	7.800	3.300	5.300	62	68	–	–
Kapitalstock je Erwerbstätige/-n ⁵	Euro	229.251	410.262	84.608	363.053	37	88	–	–
Kapitalstock je Einwohner/-in ⁶	Euro	112.195	220.822	39.264	170.449	35	77	–	–
neue Länder über alte Länder in %									
Lohnstückkosten⁷	%	71,13	68,00	66,72	69,09	–6,2	1,6	–	–

1 Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2019/Februar 2020.

2 Zahlen 1991 nach ESVG 1995. Zahlen 2017 (Revision in 2014) nach ESVG 2010. **Neue Länder (einschließlich Berlin).**
Die Ergebnisse der VGR-Revision 2014 liegen ab dem Jahr 2000 vor und werden nicht für die gesamte Zeitreihe bis 1991 zurückgerechnet.

3 Jahresdurchschnittswerte. Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt – Juni 2020.

4 1991, 2015 Herleitung der Kennzahl durch eigene Berechnung für die Jahre 1991 und 2015.

5 1991, 2015 hier: Bruttoanlagevermögen am Jahresende zu Wiederbeschaffungspreisen in Relation zu den jahresdurchschnittlich eingesetzten Erwerbstätigen (Berechnungsstand November 2017/ Februar 2018, WZ 2008).

6 1991, 2015 hier: Bruttoanlagevermögen am Jahresende zu Wiederbeschaffungspreisen je Einwohner/-in (Berechnungsstand November 2016/ Februar 2017, WZ 2008).

7 Arbeitnehmerentgelt je Arbeitsstunde in Relation zur Bruttowertschöpfung (BWS) je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen in jeweiligen Preisen.

Quellen: Arbeitskreise „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ und „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“;
Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt; Kennzahlen und Relationen: eigene Berechnungen