



# Wachstumshemmnisse für Unternehmen in Ostdeutschland

Handlungsempfehlungen für die Politik

Klaus-Heiner Röhl / Christian Kestermann / Christian Rusche

Auftraggeber:

Freistaat Sachsen

Sächsische Staatskanzlei

Referat 13 Vergabestelle

Archivstraße 1

01097 Dresden

Köln, 09.06.2023

**Gutachten**



#### Herausgeber

**Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.**

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

#### Das IW in den sozialen Medien

Twitter

[@iw\\_koeln](https://twitter.com/iw_koeln)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](https://www.linkedin.com/company/institut-der-deutschen-wirtschaft)

Instagram

[@IW\\_Koeln](https://www.instagram.com/iw_koeln)

#### Autoren

**Dr. Klaus-Heiner Röhl** (Ansprechpartner)

Senior Economist

[roehl@iwkoeln.de](mailto:roehl@iwkoeln.de)

030 – 27877-103

**Christian Kestermann** (IW Consult)

Data Science Consultant

[kestermann@iwkoeln.de](mailto:kestermann@iwkoeln.de)

0221 – 4981-576

**Dr. Christian Rusche**

Senior Economist

[rusche@iwkoeln.de](mailto:rusche@iwkoeln.de)

0221 – 4981-412

**Alle Studien finden Sie unter**

**[www.iwkoeln.de](http://www.iwkoeln.de)**

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

**Stand:**

Juni 2023

# Inhaltsverzeichnis

<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
<b>Executive Summary.....</b>	<b>3</b>
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>5</b>
1.1 Die Zielsetzung des Gutachtens vor dem Hintergrund der ostdeutschen Wirtschaftsstruktur .....	5
1.2 Die Bedeutung von KMU und Unternehmensstrukturen im innerdeutschen Vergleich .....	6
<b>2 Auswertung der Literatur zu Wachstumshemmnissen und -potentialen mittelständischer Unternehmen .....</b>	<b>11</b>
2.1 Interne Faktoren.....	12
2.2 Externe Faktoren .....	16
<b>3 Die Wirtschafts- und Unternehmensstruktur in Ostdeutschland und Sachsen .....</b>	<b>20</b>
3.1 Wirtschaftsentwicklung und Wirtschaftsstruktur .....	20
3.2 Eigenständige Unternehmen in Ostdeutschland, Sachsen und Westdeutschland .....	26
<b>4 Die Bewertung des Standortes sowie der Hemmfaktoren und Potenziale in Expertengesprächen .....</b>	<b>35</b>
4.1 Methodik und Interviewpartner.....	35
4.2 Die Bewertung der Standortfaktoren und Wachstumsbedingungen.....	36
4.3 Die Einschätzung der Relevanz der Hemmfaktoren .....	37
4.4 Empfehlungen an die Politik.....	39
<b>5 Regionalwirksame Förderung in Ostdeutschland und Sachsen.....</b>	<b>40</b>
5.1 Die regionale Förderpolitik.....	40
5.2 Bewertungen der Fördermaßnahmen in den Expertengesprächen .....	48
5.3 Empfehlungen .....	49
<b>6 Die wesentlichen Hemmnisse für das Wachstum des Mittelstands in Ostdeutschland und Sachsen .....</b>	<b>50</b>
6.1 Strukturelle Hemmnisse .....	50
6.2 Bürokratie und Regulierung .....	56
6.3 Löhne und Fachkräfte .....	60
6.4 Steuern und Abgaben .....	62
6.5 Unternehmens- und Forschungsnetzwerke .....	65
6.6 Finanzierungsbedingungen .....	66
<b>7 Politische Handlungsempfehlungen.....</b>	<b>66</b>
7.1 Empfehlungen auf Ebene des Bundes und der EU .....	67
7.2 Handlungsempfehlungen für die Landesebene .....	70
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>73</b>
<b>Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>81</b>
<b>Tabellenverzeichnis.....</b>	<b>82</b>

## Executive Summary

In Ostdeutschland und Sachsen ist in den vergangenen drei Jahrzehnten eine neue, leistungsfähige Unternehmenslandschaft mit Industrieansiedlungen und vielen mittelständischen Unternehmen entstanden. Trotz der erfolgreichen Neustrukturierung ist es bislang jedoch nicht gelungen, die Wertschöpfungslücke in Relation zu Westdeutschland in Höhe von etwa 27 Prozent (bezogen auf das BIP je Einwohner) beziehungsweise 16 Prozent (bezogen auf die Produktivität je Beschäftigten) zu schließen. Fehlende Unternehmenszentralen und große Mittelständler hemmen den Aufholprozess. Große Werke sind oft Standorte westdeutscher und ausländischer Konzerne ohne Headquarterfunktionen, und die Mittelständler sind durchschnittlich kleiner und weniger produktiv als in Westdeutschland. Ihr Wachstum ist entscheidend für die Schließung der Wertschöpfungslücke. Die Identifizierung und Überwindung von Wachstumshemmnissen für den Mittelstand spielt daher eine wichtige Rolle, um den **innerdeutschen Konvergenzprozess** zu beschleunigen. In diesem Gutachten werden vor diesem Hintergrund wesentliche **Wachstumshemmnisse** untersucht, die das Größenwachstum ostdeutscher und sächsischer **kleiner und mittlerer Unternehmen** (KMU) behindern. Zudem werden **Wachstumstreiber** für mittelständische Unternehmen identifiziert. Daran anschließend werden **Handlungsempfehlungen** für die Politik zur Stärkung des Mittelstands entwickelt und dargelegt.

Methodisch werden die Ergebnisse einer Literaturrecherche zu den Wachstumshemmnissen und -treibern als Ausgangspunkt genommen, um über eine Verknüpfung mit einer Analyse der eigenständigen Unternehmen von größerer wirtschaftlicher Relevanz – repräsentiert durch **Familienunternehmen** ab 50 Beschäftigten – sowie einer Befragung von Unternehmern und Experten die spezifisch in Ostdeutschland wirkenden Wachstumshindernisse herauszuarbeiten und daraus Handlungsempfehlungen für die drei politischen Ebenen EU, Bund und Bundesland abzuleiten. Während der Anteil der Familienunternehmen in Westdeutschland mehr als 51 Prozent beträgt, sind es in Ostdeutschland nur rund 46 Prozent. Sachsen weist mit 50 Prozent den höchsten Familienunternehmensanteil in Ostdeutschland auf und hat damit eine vergleichsweise starke regional verankerte Wirtschaft. Auch bei den großen eigenständigen Unternehmen hinter den Konzernen, den **Hidden Champions**, liegt Ostdeutschland zurück; sie sind überwiegend in Westdeutschland beheimatet. Sachsen liegt mit 4,9 Hidden Champions pro Million Einwohner im Osten ohne Berlin an der Spitze, in Baden-Württemberg, dem Bundesland mit der höchsten absoluten und relativen Anzahl, sind es jedoch 35.

Das **Verarbeitende Gewerbe** hat in Deutschland noch immer eine hohe Bedeutung und steht für fast ein Fünftel der Wirtschaftsleistung. Über ihre hohe Produktivität und Exporttätigkeit leistet die Industrie einen wichtigen Beitrag zur Wertschöpfung. Insbesondere in Sachsen und Thüringen ist die Industrie gemessen anhand ihres Beitrags zum Bruttoinlandsprodukt ähnlich stark wie im deutschen Durchschnitt. Dies gilt auch für den Besitz mit **industriellen Familienunternehmen**, die jedoch ebenso wie die Familienunternehmen insgesamt durchschnittlich kleiner sind als im Westen.

Es stellt sich heraus, dass **Bürokratie und Regulierung** in den Interviews besonders oft als Hemmschuh genannt werden. Dies gilt für bestehende Auflagen, aber auch für neue Regulierungen wie das EU-Lieferketten-gesetz. Gefordert werden schnellere Planungs- und Genehmigungsverfahren und eine spürbar vereinfachte Antragsbürokratie in Förderprogrammen: Der Bewilligungszeitraum von Förderanträgen ist auf zwei Jahre angewachsen, was angesichts der internationalen Konkurrenz und der Inflation, die Kalkulationen obsolet macht, unhaltbar ist. Alternativ sollten Fördermaßnahmen überdacht und dafür Steuern gesenkt werden.

Der **Fachkräftemangel und die Lohndifferenz** zu den Großunternehmen werden überwiegend als beherrschbar angesehen: Die befragten Unternehmen haben sich bereits auf steigende Löhne eingestellt. Gefordert

wird aber eine fachkräfteorientierte **Zuwanderungspolitik**, während verbandsseitig auch auf bessere Bildung und Qualifizierung zur Hebung inländischer Potenziale gedrungen wird.

Das **Fördersystem** für KMU wird als sehr unübersichtlich und bürokratisch angesehen. Während verbandsseitig für eine Streichung von Fördermaßnahmen und einen Einsatz der Mittel für verbesserte Rahmenbedingungen plädiert wird, wünschen die befragten Unternehmer überwiegend eine Stärkung der zentralen Programme wie der GRW und einfachere, schnellere Antragsverfahren. Die **Forschungsförderung** in Sachsen und Ostdeutschland wird in den Expertengesprächen grundsätzlich gelobt, doch wird die Vielfalt und Komplexität der Programme kritisiert. Während die Landesprogramme unter Verwendung von EU-Fonds breit genutzt werden, sind die sehr kleinteiligen Programme des BMBF eher unbekannt. Kritisiert wird verbandsseitig eine noch unzureichend auf die Belange des ostdeutschen Mittelstands ausgerichtete Institutslandschaft: Der starke Ausbau von Fraunhofer-Standorten und weiteren Forschungsinstituten in Sachsen hat noch nicht zu einer Transmission von Ergebnissen in der Breite der ostdeutschen Wirtschaft geführt. Hier sollten **regionale Netzwerke** z. B. über einfach zu nutzende FuE-Voucher angestoßen werden.

Die Sichtweise auf die **Infrastruktur** fiel unterschiedlich aus. Während der Verband den schleppenden Ausbau des Schienennetzes in Sachsen und Flaschenhalse im Autobahnnetz kritisierte, waren die Unternehmer mit der Verkehrsinfrastruktur an ihrem jeweiligen Standort – überwiegend im Raum Dresden und Leipzig – eher zufrieden. Der ÖPNV in den übrigen Gebieten Sachsens wurde ebenfalls kritisch gesehen. Übereinstimmend wurde ein zügiger Ausbau der Breitbandnetze und das Schließen von Mobilfunklöchern gefordert.

Im Bereich **Steuern und Abgaben** wird vor allem die Entwicklung der Gewerbesteuerhebesätze in Sachsen kritisiert. Diese zählen unter den Flächenländern zu den höchsten in Deutschland, während der Freistaat ökonomisch noch das fünftschwächste Bundesland ist. Generell fällt Deutschland in internationalen Rankings zur steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit zurück, so dass hier Handlungsbedarf entstanden ist. Die **Finanzierungsbedingungen** für KMU, ein wichtiges Hindernis in der Literatur, stellten sich in den Interviews als nicht hemmend heraus. Die Arbeit der Hausbanken – überwiegend die örtliche Sparkasse – wurde von den Interviewpartnern durchweg gelobt, die Finanzierung der Unternehmen und ihrer Investitionen als unproblematisch angesehen. Beteiligungskapital könnte mit Blick auf innovative Start-ups noch gestärkt werden.

Die aus der Analyse und den Interviews abgeleiteten **Handlungsempfehlungen für die Bundesebene** beinhalten ein **Belastungsmoratorium für neue bürokratische Auflagen** (Lieferkettengesetz, Zeiterfassung) sowie eine Beschleunigung und Vereinfachung von Antrags- und Genehmigungsverfahren. Adressat für Erleichterungen sind vor allem Bund und EU, doch auch die Länder sollten in ihrem Bereich tätig werden. **Infrastrukturell** sollten Engpassstellen im Autobahnnetz erweitert und, auch mit Blick auf das Ziel der Klimaneutralität bis 2045, die Bahnstrecken zügig ausgebaut und elektrifiziert werden. Zudem besteht Handlungsbedarf bei der digitalen Infrastruktur. In der **Wirtschaftsförderung** und **Forschungspolitik** sollten Programme gebündelt und vereinfacht, ihre Finanzierung dynamisiert sowie die **Vernetzung** von Forschungsinstituten mit KMU vorangetrieben und die **Digitalisierungsberatung** gestärkt werden.

Gerade Sachsen war erfolgreich im Aufbau neuer Forschungsstrukturen und innovativer Firmen, die jedoch stark auf die urbanen Zentren, Leipzig, Chemnitz und – vor allem – Dresden konzentriert sind. Der (industrielle) Mittelstand ist aber breit über den Freistaat verteilt mit Schwerpunkten v. a. in Südwestsachsen. Eine **Reorientierung des wirtschaftspolitischen Fokus** könnte daher kommunikativ unter dem Motto „**Unser Leuchtturm ist der Mittelstand**“ stehen. Dadurch können die strukturbestimmenden eigenständigen KMU noch besser unterstützt und ihr Wachstum beschleunigt werden.

# 1 Einleitung

## 1.1 Die Zielsetzung des Gutachtens vor dem Hintergrund der ostdeutschen Wirtschaftsstruktur

Die Wirtschaft in Ostdeutschland und Sachsen hat in den vergangenen drei Jahrzehnten eine beeindruckende Transformations- und Wachstumsleistung vollbracht. Die Unternehmenslandschaft wandelte sich von zentralistischen, großbetrieblichen Kombi-Strukturen hin zu agilen, überwiegend mittelständischen Firmen. Viele Neugründungen haben den früher schwach entwickelten Dienstleistungsbereich zu einem wichtigen Wirtschaftsbereich mit hoher Kundenorientierung heranwachsen lassen. Gerade in Sachsen spielt auch die Industrie mit einem Wertschöpfungsanteil von 18,3 Prozent (2022, VGR der Länder, 2023) weiterhin eine große Rolle.

Trotz der erfolgreichen Neustrukturierung der ostdeutschen und sächsischen Wirtschaft ist es bislang jedoch nicht gelungen, die Wertschöpfungslücke in Relation zum westdeutschen Durchschnitt in Höhe von etwa 27 Prozent (bezogen auf das BIP je Einwohner) beziehungsweise 18 Prozent (bezogen auf die Produktivität je Beschäftigten, vgl. VGR der Länder, 2023) zu schließen. Nach hohen Wachstumsraten in den 1990er Jahren ist festzustellen, dass sich das verbleibende Delta zur westdeutschen Wirtschaftskraft seit über zwei Jahrzehnten nur noch ausgesprochen langsam verringert (Büchel/Röhl, 2022). Zu den diskutierten Gründen hierfür zählt ein Mangel an Konzernzentralen und eigenständigen Großunternehmen sowie eine damit in Zusammenhang stehende schwächere Industrieforschung. Weitere diskutierte Gründe sind eine Branchenstruktur mit einer stärkeren Ausrichtung auf weniger produktive Sektoren, die regionale Struktur mit einem niedrigeren Bevölkerungsanteil in wirtschaftsstarken Metropolen, aber auch eine Unternehmenslandschaft, die von einer geringeren Durchschnittsgröße der Wirtschaftseinheiten mit einem höheren Anteil an Kleinbetrieben geprägt ist (Röhl, 2020). Auffällig ist dabei insbesondere das Fehlen großer Mittelständler jenseits der EU-Definition für kleine und mittlere Unternehmen (KMU; siehe Kasten in Abschnitt 1.2), also mit mehr als 250 Beschäftigten. Diese größeren Mittelständler – zumeist Familienunternehmen – mit mehreren hundert bis über tausend Beschäftigten sind strukturbestimmend für wirtschaftsstarke westdeutsche Regionen, aber noch selten in Ostdeutschland (Kempermann et al., 2020). Die Beschleunigung des Wachstums der in den östlichen Ländern und speziell Sachsen in erheblicher Anzahl vorhandenen KMU über die Schwelle von 250 Beschäftigten in den Bereich des größeren Mittelstands könnte deshalb einen wichtigen Baustein zur weiteren Angleichung von Wertschöpfung und Wohlstand zwischen Ost- und Westdeutschland leisten.

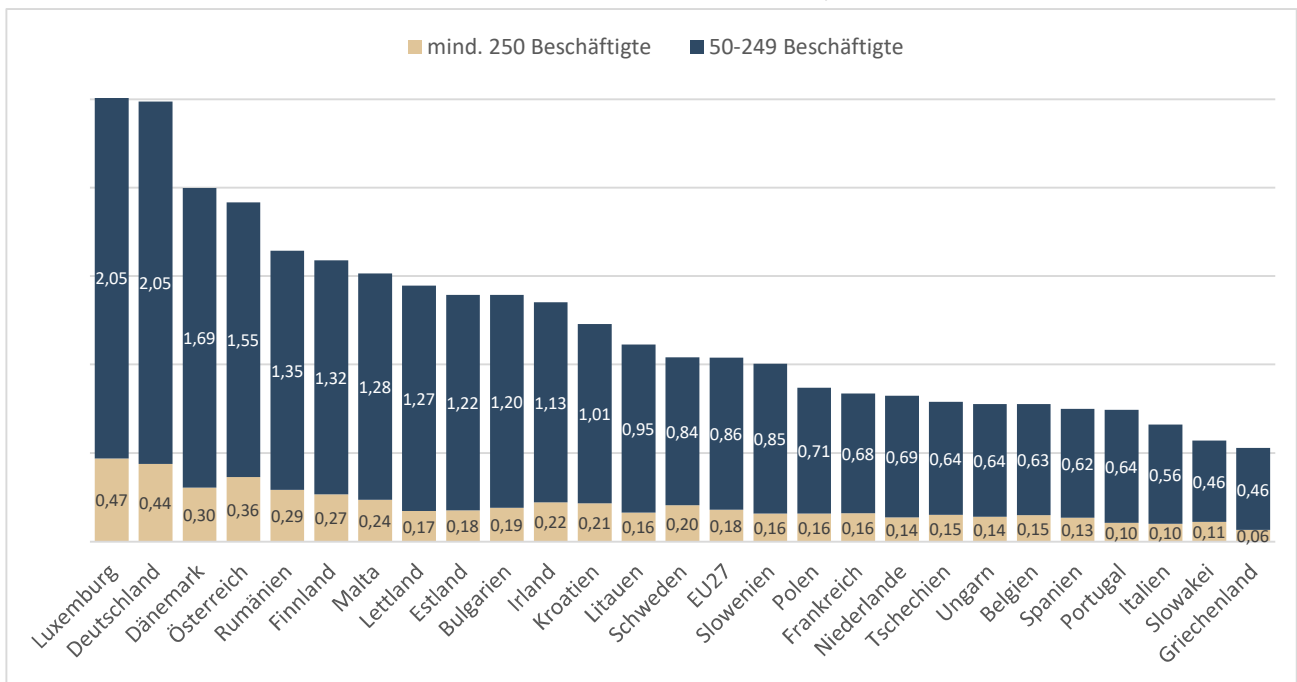
Zielsetzung dieses Gutachtens ist es, wesentliche Wachstumshemmnisse und Wachstumstreiber zu identifizieren, die das Größenwachstum ostdeutscher und sächsischer KMU behindern, und Handlungsempfehlungen für die Politik zu ihrer Überwindung zu entwickeln. Zur Identifikation der Hemmnisse und Treiber wird eine Literaturrecherche internationaler und deutscher Fachliteratur durchgeführt, die auf Ostdeutschland und Sachsen bezogenen Hemmnisse und eine Einschätzung der Standortfaktoren werden zudem über eine Befragung von Unternehmensentscheidern und Experten aus dem Verbands- und Wirtschaftsförderungsbereich ermittelt. Unter Einbeziehung einer Analyse der Förderlandschaft in Ostdeutschland und Sachsen werden hieraus Handlungsempfehlungen für die Politik abgeleitet, um die Wachstumspotenziale der regionalen mittelständischen Wirtschaft zu stärken und zu heben.

## 1.2 Die Bedeutung von KMU und Unternehmensstrukturen im innerdeutschen Vergleich

KMU stellen europaweit gemessen an der Anzahl an Unternehmen den weitaus überwiegenden Anteil der Unternehmenslandschaft dar, große Unternehmen sind die Ausnahme. Dies veranschaulicht Abbildung 1-1 mittels Daten von Eurostat, in der aus Gründen der Übersichtlichkeit lediglich der Anteil von mittleren und großen Unternehmen an allen Unternehmen dargestellt wird. Zur Abgrenzung der Größenklassen wird diesbezüglich auf Beschäftigtengrößenklassen und die Definition der EU abgestellt (siehe Kasten). Es wird deutlich, dass Klein- und Kleinstunternehmen im Vergleich der EU-Staaten in jedem einzelnen Staat mehr als 97 Prozent aller Unternehmen ausmachen. Zusammen mit Luxemburg weist Deutschland jedoch eine Besonderheit auf, die diese Staaten von den anderen EU-Staaten unterscheidet: Beide Staaten haben im Vergleich einen relativ hohen Anteil an mittleren und großen Unternehmen. Sowohl der Anteil an Großunternehmen als auch derjenige der mittleren Unternehmen sind die höchsten Anteile EU-weit. In Deutschland dürfte dieser hohe Anteil insbesondere auf größere Mittelständler mit mehreren hundert bis über tausend Beschäftigten zurückzuführen sein, welche prägend für wirtschaftsstarke deutsche Regionen wie etwa Baden-Württemberg sind. Diese sind jedoch äußerst selten in Ostdeutschland anzutreffen (Kempermann et al., 2020) – Ostdeutschland weist also eine von Westdeutschland abweichende Größenstruktur der Unternehmen auf, entspricht damit jedoch eher dem EU-Durchschnitt.

**Abbildung 1-1: Anteil der großen und mittleren Unternehmen in den Staaten der EU**

Anteil an allen Unternehmen in Prozent außerhalb des Finanzsektors, 2020



Ohne Zypern, da entsprechende Daten nicht veröffentlicht sind

Quelle: Eurostat (2023a); eigene Berechnungen

Die großen Unternehmen mit mindestens 250 Beschäftigten sind für die Volkswirtschaften insbesondere deshalb von hoher Bedeutung, weil erhebliche Teile des Umsatzes in einer Volkswirtschaft durch diese erwirtschaftet werden. Abbildung 1-2 stellt den Anteil der großen und mittleren Unternehmen am Gesamtumsatz der Volkswirtschaft ohne Umsatzsteuer im EU-Vergleich dar. In der Mehrheit der Staaten der EU

erwirtschaften die großen Unternehmen ab 250 Beschäftigte mindestens 40 Prozent des gesamten Umsatzes außerhalb des Finanzsektors ohne Umsatzsteuer. Zusammen mit den mittleren Unternehmen beträgt der Umsatzanteil außer in Malta und Estland mindestens 50 Prozent. Deutschland und Luxemburg weisen analog zu Abbildung 1-1 erneut den höchsten Gesamtanteil bei mittleren und großen Unternehmen auf.

#### Übersicht: Mittelstand und kleine und mittlere Unternehmen – Definitionen

Bezüglich der Definition von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und Mittelstand gibt es Unterschiede. Zunächst ist dabei die Klassifizierung der Europäischen Union (Europäische Kommission, 2023) zu nennen. Ein Unternehmen wird als Kleinstunternehmen klassifiziert, falls es weniger als 10 Beschäftigte und eine Bilanzsumme oder einen Umsatz von höchstens zwei Millionen Euro aufweist. Als kleines Unternehmen gilt es, wenn 10 bis 49 Beschäftigte im Unternehmen sind und die Bilanzsumme oder der Umsatz höchstens zehn Millionen Euro aber mehr als zwei Millionen betragen. Mittlere Unternehmen haben 50 bis 249 Beschäftigte und einen Umsatz von höchstens 50 Millionen Euro oder eine Bilanzsumme von höchstens 43 Millionen Euro. Großunternehmen haben entsprechend mindestens 250 Beschäftigte und höhere Umsätze oder Bilanzsummen. Kleinst- und Kleinunternehmen sowie mittlere Unternehmen werden im Folgenden unter kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zusammengefasst.

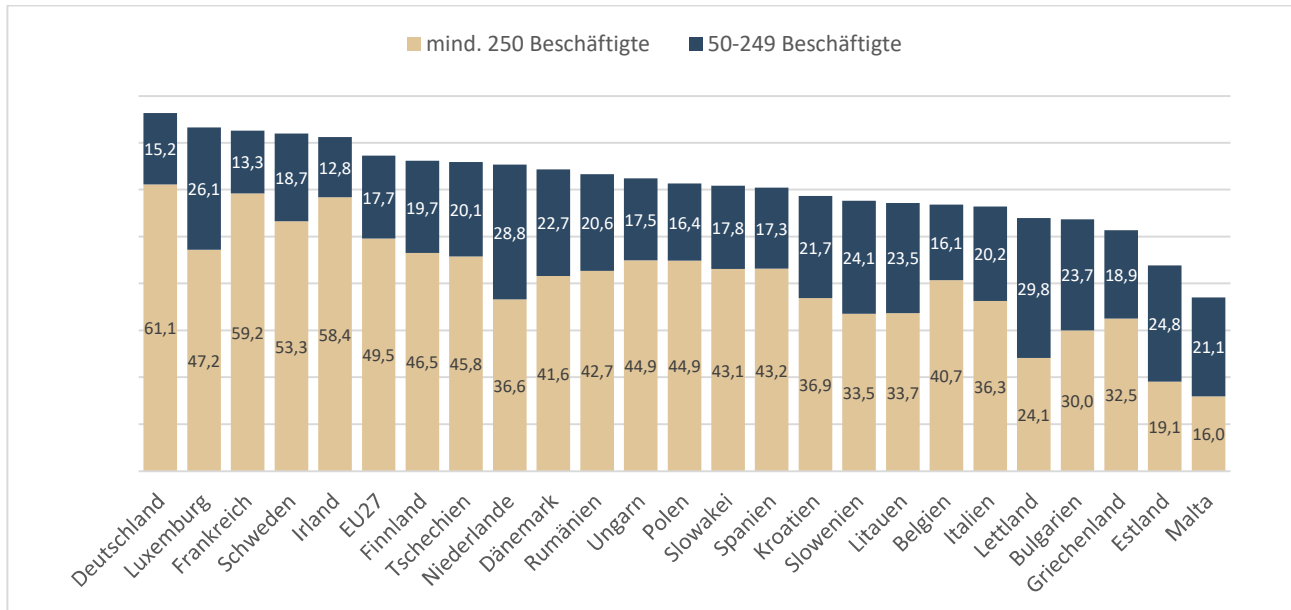
Insbesondere auch weil die Struktur der Unternehmen in Deutschland im EU-Vergleich Besonderheiten aufweist (vgl. Abschnitt 1.2), gibt es hierzulande abweichende Ansichten über die Abgrenzung von KMU. Exemplarisch zu nennen ist diesbezüglich die Definition des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn (IfM Bonn, 2016). Diese unterscheidet sich lediglich bei den mittleren und großen Unternehmen von der Definition der EU. Konkret zählt ein Unternehmen als mittleres Unternehmen, wenn es 50 bis 499 Beschäftigte und einen Umsatz bis 50 Millionen Euro aufweist. Entsprechend haben Großunternehmen mindestens 500 Beschäftigte und einen Jahresumsatz von mehr als 50 Millionen Euro, bei eigentümergeführten Unternehmen (Familienunternehmen) werden in qualitativer Abgrenzung aber auch größere Einheiten dem Mittelstand zugerechnet (IfM Bonn, 2016, 2023; Stiftung Familienunternehmen, 2017).

In Deutschland beträgt der gemeinsame Umsatz bei mittleren und großen Unternehmen mehr als 76 Prozent. In Luxemburg sind es mehr als 73 Prozent. Deutschland weist dabei mit rund 61 Prozent jedoch EU weit den höchsten Anteil am Gesamtumsatz durch große Unternehmen mit mindestens 250 Beschäftigten auf. Der Anteil von ca. 15 Prozent durch mittlere Unternehmen ist im EU-Vergleich vergleichsweise gering. Luxemburg hat hingegen mit rund 26 Prozent einen eher großen Anteil beim Umsatz durch mittlere Unternehmen. Für Deutschland kann im EU-Vergleich somit festgehalten werden, dass mittlere und große Unternehmen überproportional häufig vertreten sind. Für den gesamten Umsatz in Deutschland sind darunter die großen Unternehmen von herausragender Bedeutung. Nur in Frankreich und Irland können annähernd so hohe Umsatzanteile großer Unternehmen verzeichnet werden.



**Abbildung 1-2: Anteil mittlerer und großer Unternehmen am Gesamtumsatz in den Staaten der EU\***

Ohne Umsatzsteuer, Anteil in Prozent, Unternehmen außerhalb des Finanzsektors, 2020



\*ohne Zypern, Österreich und Portugal, da entsprechende Daten nicht veröffentlicht

Quelle: Eurostat (2023b); eigene Berechnungen

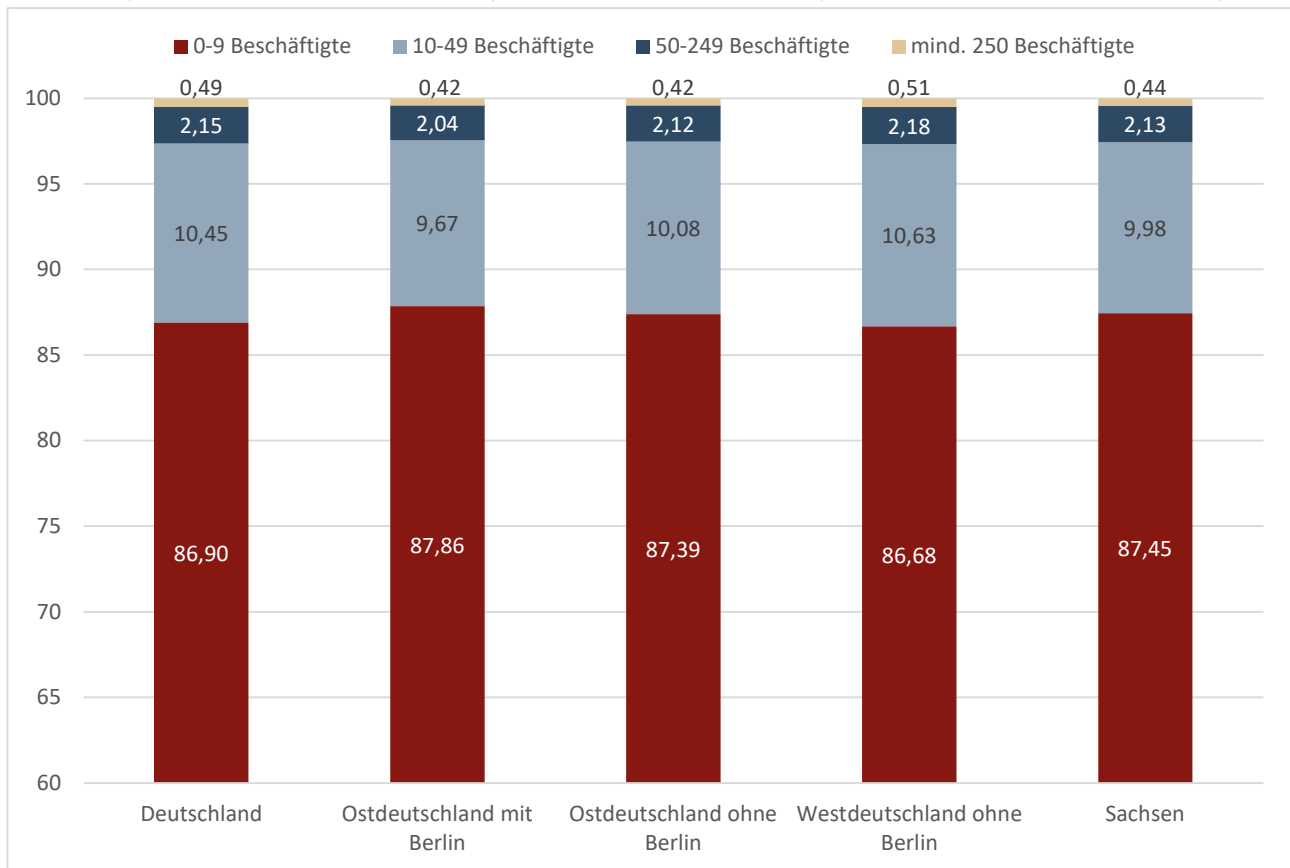
Für die Analyse von Wachstumshemmnissen in Ostdeutschland und die Analyse der Bedeutung von KMU innerhalb Deutschlands ist eine weitere Differenzierung auf Bundeslandgruppen hilfreich. Aus diesem Grund werden in Abbildung 1-3 die Anteile der Kleinstunternehmen, der kleinen, mittleren und großen Unternehmen im Jahr 2021 an den gesamten rechtlichen Einheiten aus dem Unternehmensregister des Statistischen Bundesamts (2023a) für verschiedene Bundeslandgruppen beziehungsweise ein Bundesland wiedergegeben. Aus Gründen der Übersichtlichkeit beginnt die Achse bereits bei 60 Prozent, da die Kleinstunternehmen ansonsten Unterschiede in den Anteilen der anderen Größenklassen überdecken würden.

Konkret werden in der Abbildung die ostdeutschen Bundesländer mit und ohne Berlin, Westdeutschland (ohne Berlin) sowie Sachsen im Vergleich zu Gesamtdeutschland dargestellt. Die Angaben für Ostdeutschland beinhalten dabei jeweils auch Sachsen. Zunächst muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass sich die Anteile für Deutschland auf Basis der Daten des Unternehmensregisters (Statistisches Bundesamt, 2023a) von denen auf Basis von Eurostat (2023a) leicht unterscheiden. Auch wenn das gleiche Jahr 2020 verwendet wird und Finanz- und Versicherungsdienstleistungen nicht berücksichtigt werden, bleiben sowohl bei den rechtlichen Einheiten als auch bei den Niederlassungen Unterschiede zu den EU-Zahlen bestehen. Entsprechend sind Vergleiche zwischen den einzelnen Bundeslandgruppen mit anderen EU-Staaten mit Einschränkungen verbunden. Im Vergleich kann dennoch festgestellt werden, dass auf Basis der rechtlichen Einheiten die Bedeutung von mittleren und großen Unternehmen sogar noch höher ausfällt als auf Basis der Eurostat-Daten (2023a). Während der Anteil großer Unternehmen gemäß Eurostat 2020 bei 0,44 Prozent liegt, beträgt dieser Anteil bei den rechtlichen Einheiten gemäß dem Statistischen Bundesamt (2023a) 2020 und 2021 0,49 Prozent, er ist also rund zehn Prozent höher. Bei mittleren Unternehmen weist Eurostat 2,05 Prozent für das Jahr 2020 aus, während es bei den rechtlichen Einheiten 2,16 Prozent im Jahr 2020 und 2,15 Prozent im Jahr 2021 waren.

Verglichen mit den Unterschieden auf EU-Ebene sind die Unterschiede in Deutschland bei den Anteilen der einzelnen Unternehmensgrößenklassen geringer, aber trotzdem für die Fragestellung dieser Studie relevant. In Westdeutschland haben lediglich 0,51 Prozent der Unternehmen mehr als 249 Beschäftigte. In Ostdeutschland mit und ohne Berlin sind es 0,42 Prozent, während Sachsen 0,44 Prozent aufweist. Bei mittleren Unternehmen weist Westdeutschland ebenfalls einen höheren Anteil auf. Der Unterschied ist mit 2,18 im Vergleich zu 2,13 Prozent in Sachsen und Ostdeutschland ohne Berlin mit 2,12 Prozent relativ gering. Ausgeprägter sind die Unterschiede jedoch bei kleinen Unternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten. Hier weisen Gesamtdeutschland (10,45 Prozent) und Westdeutschland (10,63 Prozent) höhere Wert auf als die ostdeutschen Vergleichsgruppen, bei denen Ostdeutschland ohne Berlin mit 10,08 den höchsten Anteil aufweist. Im Umkehrschluss bedeuten diese Prozentwerte, dass in Ostdeutschland Kleinstunternehmen häufiger anzutreffen sind. Dieser Unterschied ist jedoch gering, da in allen Bundeslandgruppen und Sachsen der Wert bei rund 87 Prozent liegt. Lediglich Ostdeutschland mit Berlin erreicht mit 87,86 einen leicht höheren Wert.

### Abbildung 1-3: Regionaler Anteil der Unternehmen nach Beschäftigtengrößenklassen

Deutschland, Ostdeutschland mit und ohne Berlin, Westdeutschland sowie Sachsen, Anteil in Prozent an allen Unternehmen, 2021



Quelle: Statistisches Bundesamt (2023a); eigene Berechnungen

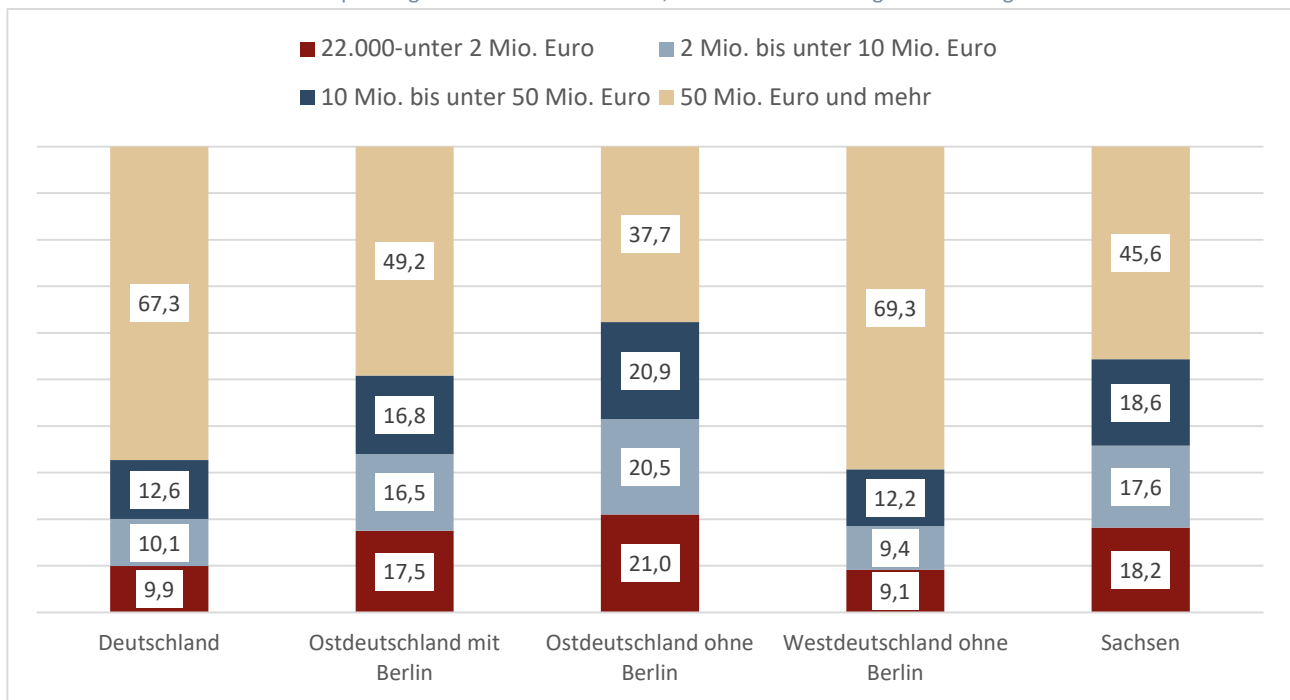
Die eher geringen Unterschiede bei den Anteilen der Unternehmen nach Beschäftigtengrößenklassen zwischen Ost- und Westdeutschland überdecken jedoch, dass gerade die großen und mittleren Unternehmen in Westdeutschland wesentlich mehr Umsatz erwirtschaften, also innerhalb der Klasse jeweils größer und/oder produktiver sind. Dazu werden in Abbildung 1-4 die Daten der Vorabmeldungen der Umsatzsteuerstatistik für 2021 herangezogen (Statistisches Bundesamt, 2023b). Statt Beschäftigtengrößenklassen stehen hier Umsatzgrößenklassen zur Verfügung. Für die Abgrenzung der Unternehmensgrößen werden daher die Umsatzangaben der KMU-Definition der Europäischen Union (Europäische Kommission, 2023; vgl. Kasten)

herangezogen. In Abbildung 1-4 werden auf Basis der vorliegenden Daten des Statistischen Bundesamts (2023b) die Anteile von KMU und großen Unternehmen beim gesamten Umsatz aus Lieferung und Leistung ohne Umsatzsteuer wiedergegeben. Dabei wird die hohe Bedeutung großer Unternehmen für Westdeutschland und damit für Gesamtdeutschland deutlich, denn mehr als 69 Prozent des gesamten Umsatzes gemäß Voranmeldungen in Westdeutschland entfällt auf diese Größenklasse. Für Gesamtdeutschland beträgt dieser Wert rund 67 Prozent. In Sachsen und in Ostdeutschland insgesamt liegt der Umsatzanteil der großen Unternehmen unterhalb von 50 Prozent. In Ostdeutschland mit Berlin sind es immerhin rund 49 Prozent, während es ohne Berlin lediglich rund 38 Prozent sind. Sachsen kommt auf einen Anteil von nahezu 46 Prozent.

Als Folge der Dominanz großer Unternehmen in Westdeutschland sind die Umsatzanteile von KMU entsprechend geringer als in Ostdeutschland. Dies gilt dabei für Kleinstunternehmen, kleine und mittlere Unternehmen gleichermaßen. Am höchsten ist die Bedeutung der KMU für Ostdeutschland ohne Berlin, da mehr als 60 Prozent der Umsätze auf diese Gruppe von Unternehmen entfällt.

**Abbildung 1-4: Regionaler Anteil der Unternehmen nach Umsatzgrößenklassen**

Deutschland, Westdeutschland, Ostdeutschland mit und ohne Berlin sowie Sachsen; in Prozent; gemäß Voranmeldungen der Umsatzsteuerstatistik 2021 für Steuerpflichtige ab 22.000 Euro Umsatz; Umsatz aus Lieferung und Leistung ohne Umsatzsteuer



Quelle: Statistisches Bundesamt (2023b); eigene Berechnungen

Anhand der Anteile wird nicht adäquat deutlich, welche Bedeutung der Umsatz durch große Unternehmen hat. Konkret belaufen sich die Voranmeldungen für Umsätze aus Lieferung und Leistung ohne Umsatzsteuer 2021 für ganz Deutschland auf rund 7,7 Billionen Euro (Statistisches Bundesamt 2023b). Auf Westdeutschland entfallen davon rund 6,9 Billionen Euro. Ostdeutschland ohne Berlin verzeichnet rund 464 Milliarden Euro; inklusive Berlin sind es fast 765 Milliarden Euro. Auf Sachsen entfallen rund 177 Milliarden Euro. Es kann somit festgehalten werden, dass die großen Unternehmen wesentlich für Umsätze und damit auch für das Steueraufkommen verantwortlich sind, und dass diese großen Unternehmen noch immer überdurchschnittlich stark in Westdeutschland angesiedelt sind. Durch die Existenz finanzstarker Großunternehmen steigt zudem die Wirtschaftskraft und Attraktivität des jeweiligen Standorts. Da die Ansiedlung von Werken

großer Unternehmen aus Westdeutschland und dem Ausland auch in einem Dritteljahrhundert nicht zu einer wirtschaftlichen Angleichung zwischen Ost- und Westdeutschland geführt hat, stellt sich die Frage, warum nur wenige eigenständige Unternehmen mit Hauptsitz in Ostdeutschland und Sachsen zu großen Unternehmen – oberhalb der KMU-Definition der EU – herangewachsen sind. Die regionale Verteilung und Stärke dieser eigenständigen Unternehmen werden in Kapitel 3.2 untersucht. Im folgenden Abschnitt wird zunächst anhand vorhandener Literatur untersucht, welche Wachstumstreiber für KMU es gibt, und welche Hemmnisse existieren, die deren Aufstieg zu großen Unternehmen behindern.

## 2 Auswertung der Literatur zu Wachstumshemmnissen und -potentialen mittelständischer Unternehmen

Das einleitende Kapitel hat gezeigt, dass KMU in allen EU-Staaten die Mehrzahl der Unternehmen ausmachen und für die Mehrheit der EU-Staaten und auch in Ostdeutschland für mehr als 50 Prozent aller Umsätze verantwortlich sind. Auch internationale Institutionen haben die hohe Bedeutung von KMU erkannt (Eurofound, 2016; OECD, 2018; Europäische Kommission, 2022). So sind in der Europäischen Union 99,8 Prozent der Unternehmen KMU, 64,4 Prozent der Beschäftigten arbeiten in KMU und 51,8 Prozent der Wertschöpfung findet in KMU statt (Europäische Kommission, 2022, 16). Die Diskrepanzen zwischen dem Anteil bei der Anzahl Unternehmen sowie dem Anteil bei der Beschäftigung von KMU und dem Anteil an der Wertschöpfung zeigen, dass große Unternehmen tendenziell produktiver sind (Müller/Neuschäffer, 2019) und auch mehr Beschäftigung schaffen. Der Aufstieg von KMU zu Großunternehmen kann somit auch zur Attraktivität von Regionen beitragen und ihre Wirtschaftskraft stärken. Wachstumsfaktoren und Wachstumshemmnisse von KMU spielen daher in der wissenschaftlichen Literatur eine große Rolle. Im Folgenden werden die Erkenntnisse aus der entsprechenden Literaturrecherche für die vorliegende Studie kurz zusammengefasst (Tabelle 2-1). Insgesamt wurden 48 zum Teil internationale Studien zu Wachstumstreibern und Wachstumshemmnissen von KMU untersucht, wobei einige dieser Quellen bereits Metastudien sind.

Bevor die Hemmnisse und Treiber systematisch näher analysiert werden, soll noch kurz darauf eingegangen werden, ob ex-ante (potenzielle) Wachstumsunternehmen identifiziert und gezielt gefördert werden können. Sollten zukünftige Wachstumsunternehmen beispielsweise anhand von spezifischen Merkmalen identifiziert werden können, könnte eine zielgenaue Nutzung begrenzter Fördermittel den größten Effekt entfalten. Diesbezüglich muss jedoch festgestellt werden, dass die Erkenntnisse in der Literatur nicht für eine derartige Identifizierbarkeit sprechen. So kommen Brown und Lee (2019) bei ihrer Analyse von 8.000 KMU im Vereinigten Königreich zu dem Schluss, dass sich schnell wachsende Unternehmen bei ihrer Finanzierung kaum von anderen KMU unterscheiden. Schnell und langsam wachsende Unternehmen haben gleichen Zugang zu externer Finanzierung und greifen beide eher auf eine Fremdkapital-Finanzierung zurück. Schnell wachsende Unternehmen nehmen lediglich seltener Kredite für die Finanzierung von Umlaufvermögen auf. Megaravalli und Sampagnaro (2019) ermitteln bei ihrer Analyse basierend auf Daten von 45.000 italienischen KMU ebenfalls, dass es nicht möglich ist, nur schnell wachsende Unternehmen zu fördern. Morrison et al. (2003) finden hingegen die Identifikation von Unternehmen mit Wachstumspotenzial und ihre gezielte Förderung sinnvoll. Auf Basis von 20 Fallstudien identifizieren sie zumindest eine Vorbedingung für Erfolg: Eine Gleichgerichtetheit von drei Faktoren. Dazu zählen das Vorhandensein von Chancen, die das Geschäftsmodell bietet und den Möglichkeiten, die das Umfeld dem Unternehmen offeriert, wie zum Beispiel die Verfügbarkeit von Fachkräften. Wobei die Chancen und Möglichkeiten auch tatsächlich durch den Unternehmer

wahrgenommen werden müssen, was den dritten und wichtigsten Faktor darstellt. Doch auch diese Studie zeigt nur, dass Vorbedingungen für den Erfolg erfüllt sein müssen. Dies heißt jedoch noch nicht, dass sich der Erfolg auch einstellt.

Eine generelle Identifizierung von spezifischen Wachstumsunternehmen und Wegen zu ihrer gezielten Förderung findet sich in der Literatur damit nicht. Daher werden im Folgenden Faktoren und Hemmnisse vorgestellt, die die wissenschaftliche Literatur identifiziert sowie untersucht hat. Dazu werden die jeweiligen Faktoren in interne und externe Faktoren unterteilt. Interne Faktoren (Abschnitt 2.1) umfassen dabei Wachstumstreiber und Hemmnisse, die direkt durch das Unternehmen beziehungsweise den Unternehmer beeinflusst werden können oder ein Charakteristikum des Unternehmens oder des Unternehmers darstellen. Externe Faktoren (Abschnitt 2.2) beinhalten vor allem diejenigen Bedingungen, die das Unternehmen höchstens indirekt beeinflussen kann. Eine ähnliche Klassifizierung in interne und externe Faktoren findet sich auch im Jahresbericht 2015 des European Restructuring Monitor (ERM; Eurofound, 2016), in dem vor allem Determinanten der Schaffung von Arbeitsplätzen in KMU untersucht werden. Es gibt in der wissenschaftlichen Literatur jedoch auch andere Unterteilungen. Bartlett und Bukvic (2001) unterscheiden bei ihrer Untersuchung zu Wachstumshemmnissen von KMU in Slowenien finanzielle, externe, interne, firmeninterne und institutionelle Hemmnisse. Demirbas (2011) unterteilt die Wachstumshemmnisse auf Basis einer Untersuchung von 224 türkischen Entrepreneuren in formelle, informelle Hindernisse sowie Hindernisse durch das Umfeld und durch fehlende Fähigkeiten. Salder et al. (2020) entwickeln auf Basis von 36 Studien ein konzeptionelles Modell zu Wachstumsfaktoren. Diese werden in vier Kategorien eingeteilt: Charakteristika des Unternehmens, Umfeld, Strategie und Vermögensgegenstände (Assets). Frisdiantara und Sarwoko (2016) unterteilen bei ihrer Analyse von 52 Fallstudien in Indonesien in individuelle, externe und organisatorische Erfolgsfaktoren für KMU.

## 2.1 Interne Faktoren

In Abbildung 2-1 werden die internen Faktoren für das Wachstum von KMU basierend auf der Literaturrecherche überblicksartig dargestellt. Diese werden im Folgenden einzeln näher erläutert. Zuvor muss jedoch noch die Erkenntnis erwähnt werden, dass der Beschäftigungsaufbau mit dem Ort des Firmensitzes korreliert ist (Eurofound, 2016). Dort, wo sich das Hauptquartier eines Unternehmens befindet, wird tendenziell mehr Beschäftigung aufgebaut.

**Abbildung 2-1: Wesentliche interne Faktoren für den Erfolg beziehungsweise Misserfolg im Hinblick auf das Wachstum von KMU**



Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Eurofound (2016)

### Größe / Alter

Wesentliche Charakteristika von Unternehmen sind die Unternehmensgröße und das Alter. Die Frage, ob die Größe und das Alter eines Unternehmens positiv mit dem Wachstum zusammenhängen, kann aber nicht eindeutig beantwortet werden. Kachlami und Yazdanfar (2016) finden bei der Analyse von schwedischen KMU eine positive Korrelation zwischen Firmengröße und Unternehmenswachstum. Rafiki (2015) kommt anhand einer Befragung von 119 Managern von KMU in Saudi-Arabien zum gleichen Ergebnis. Er findet jedoch keinen signifikanten Zusammenhang zwischen Firmenalter und Wachstum. Für Ghana kann nachgewiesen werden, dass das Umsatzwachstum umso größer ist, je mehr Angestellte ein Unternehmen hat (Yeboah, 2015). Eurofound (2016) zeigt, dass die Klassifizierung als Kleinunternehmen und insbesondere Ein-Personen-Unternehmen negativ mit Beschäftigungsaufbau korreliert. Es wird in dieser Quelle jedoch auch festgestellt, dass Unternehmen, die jünger als 42 Monate sind, häufiger Arbeitsplätze schaffen. Megaravalli und Sampagnaro (2019) finden hingegen, dass für italienische KMU ein Zusammenhang zwischen Alter und Wachstum besteht. Watson (2007) zeigt für Australien, dass schnell wachsende Unternehmen häufiger klein sind. Diese kleinen Unternehmen haben jedoch auch eine höhere Wahrscheinlichkeit, den Betrieb einzustellen, als größere KMU. Öztürk und Mrkaic (2014) stellen in der Analyse von KMU in der Eurozone nach der Eurokrise dar: Je größer und älter ein Unternehmen ist, desto besser kommt es an Kredite. Für Deutschland kommen Mohnen und Nasev (2009) zu dem Schluss, dass ein negativer Zusammenhang zwischen Unternehmensgröße und Wachstum besteht. Wagenvoort (2003) zeigt mittels einer Analyse von Daten zu 211.374 Unternehmen in der EU, dass kleine Unternehmen besonders stark mit Wachstum auf einen steigenden Cash-Flow reagieren.

## Geschäftsmodell / Markt

Die Bedeutung von Cash-Flow für Wachstum in der Analyse von Wagenvoort (2003) leitet direkt zu einem Komplex an Wachstumsfaktoren über, der am ehesten mit Geschäftsmodell und dem adressierten Markt beschrieben werden kann. Zunächst ist das Wachstum von KMU insbesondere von der Skalierbarkeit des Geschäftsmodells abhängig (Kariuki, 2014) und das Geschäftsmodell muss auch (potenziell) erfolgreich sein (Morrison et al., 2003). Kariuki (2014) sieht auch in der zu starken Abhängigkeit von neuen Kunden ein mögliches Hemmnis für die Entwicklung von KMU zu Großunternehmen. Basierend auf seiner Analyse zu Indonesien findet Tambunan (2008), dass ein wesentlicher Faktor für Wachstum von KMU die Schaffung beziehungsweise Besetzung eines Nischenmarktes ist. Auch die OECD (2008) verweist auf die Bedeutung der Besetzung einer Nische für das Wachstum von KMU. Die Etablierung einer Nische erlaubt es KMU insbesondere, dem Wettbewerbsdruck durch Großunternehmen auszuweichen (vgl. Abschnitt 2.2).

## Internationalisierung

In Kombination mit der Konzentration auf eine Nische wird in den Studien zum Teil auf die Internationalisierung hingewiesen. So sieht die OECD (2008) in der Teilnahme an globalen Wertschöpfungsketten eine Chance für KMU, weil die Spezialisierung Nischen schafft, die internationalisierte KMU schnell besetzen können. Analog führt die OECD (2018) aus, dass der internationale Zugang zu Märkten und die Teilnahme an internationalen Wertschöpfungsketten zu Wachstum beitragen. Die OECD (2017) legt in einer weiteren Veröffentlichung dar, dass KMU von offenen und integrierten Volkswirtschaften profitieren. Salder et al. (2020) finden ebenfalls positive Wirkungen von Internationalisierung in den untersuchten 36 Studien. Je geringer der Internationalisierungsgrad ist, desto geringer fällt der Beschäftigungsaufbau aus (Eurofound, 2016). Kranzusch und Holz (2013) zeigen dies auch für den deutschen Mittelstand.

## Teilnahme an Netzwerken

Watson (2007) hat für australische KMU untersucht, inwiefern die Bildung von Netzwerken einen Einfluss auf das Überleben, das Wachstum und die Profitabilität von Unternehmen hat. Dabei waren insbesondere formale Netzwerke, das sind Austauschbeziehungen mit externen Beratern, Banken usw. von hoher Bedeutung. Watson (2007) kommt zu dem Schluss, dass die Bildung von Netzwerken positiv auf das Überleben und das Wachstum von Unternehmen wirkt, jedoch nicht auf die Profitabilität. Zwischen dem Networking und Wachstum sowie der Überlebenswahrscheinlichkeit besteht eine Beziehung, die sich durch ein umgedrehtes „U“ beschreiben lässt: Die Aktivität in Netzwerken erhöht zunächst die Überlebenswahrscheinlichkeit und das Wachstum. Dies gilt jedoch nur bis zum Erreichen eines Maximums. Danach sinken die Wahrscheinlichkeit und das Wachstum mit der Aktivität in Netzwerken. Es gibt folglich ein optimales Niveau. Eine verpflichtende Teilnahme an Netzwerken kann somit positiv wirken. Für Unternehmen, die jedoch bereits in Netzwerken aktiv sind, kann die Wirkung negativ sein, da knappe Ressourcen auf die Teilnahme an zusätzlichen Netzwerken verwandt werden, die keinen Mehrwert (mehr) liefern.

Auch weitere Autoren weisen auf die positive Wirkung der Vernetzung hin. Schoonjans et al. (2011) zeigen für flämische Unternehmen anhand eines seitens der Regionalregierung angebotenen Programms<sup>1</sup>, in dem Akteure zusammengebracht werden, dass das Bilden von Netzwerken positiv wirkt. Konkret ist die Teilnahme an dem Programm positiv korreliert mit Wertschöpfungswachstum und Wachstum der Vermögenswerte der Unternehmen, jedoch ohne Effekt auf Beschäftigung. Huggins und Johnston (2009) weisen für zwei strukturschwache Regionen des Vereinigten Königreichs nach, dass Wissensnetzwerke innerhalb einer Region und

<sup>1</sup> <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/erm/support-instrument/plato>.

entsprechende Verbindungen nach außerhalb von hoher Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit einer Region und damit für das Wachstum der KMU dort sind.

Mambula (2002) zeigt für Nigeria, dass die Bildung von Verbänden zur gegenseitigen Unterstützung zum Wachstum von KMU beiträgt. Rafiki (2015) ermittelt für Saudi-Arabien signifikant positive Wirkungen von Netzwerken auf das Wachstum. Tambunan (2008) kommt für Indonesien zu dem Schluss, dass Geschäftsbeziehungen zu Großunternehmen positiven Einfluss auf das KMU-Wachstum haben. Die OECD (2018) stellt ebenfalls fest, dass Partnerschaften zwischen KMU, Großunternehmen, Universitäten und Investoren wichtig für das Wachstum von KMU sind. Salder et al. (2020) finden in 9 von 36 untersuchten Studien die positive Wirkung von Netzwerken. Dies ist damit einer der am meisten genannten Faktoren für das Wachstum von KMU.

### **Charakteristika Manager / Eigentümer**

Ein zentraler Faktor für die Entwicklung von Unternehmen ist der Entrepreneur beziehungsweise der Manager des jeweiligen Unternehmens (Morrison et al.; 2003; Al-Ayouty et al., 2013), da der Entrepreneur die Fähigkeiten, die Möglichkeiten und den Willen zum Erfolg vereinen muss. Was darunter spezifisch zu verstehen ist, kommt in weiteren Studien zur Geltung. Al-Ayouty et al. (2013) zeigen für Ägypten, dass Motivation und die Bereitschaft, unternehmerische Risiken einzugehen, wichtige Vorbedingungen für Erfolg sind. Eurofound (2016) belegt, dass Angst vorm Scheitern negativ auf einen Beschäftigungsaufbau wirkt. In dieser Studie ist auch das Alter des Entrepreneurs leicht negativ mit Beschäftigungsaufbau korreliert. Salder et al. (2020) erwähnen ebenfalls, dass das Alter gemäß der untersuchten Literatur einen negativen Einfluss auf Wachstum haben kann.

Positiv auf das Wachstum der Beschäftigung wirken die Fähigkeiten des Entrepreneurs (Eurofound, 2016). Liu et al. (2020) werten 45 internationale Studien mit 18.752 Beobachtungen aus und kommen zum Schluss, dass unternehmerische Erfahrung, insbesondere in der High-Tech Branche und im frühen Gründungsstadium, ein wichtiger Faktor ist. Yeboah (2015) zeigt die Bedeutung der Erfahrung des Entrepreneurs in seiner Analyse zu Ghana und Rafiki (2015) weist dies für Saudi-Arabien nach. Frisdiantara und Sarwoko (2016) identifizieren für Indonesien individuelle Faktoren (Familie, Bildung, Erfahrung und Motivation) als wichtigsten Treiber für Wachstum. Mohnen und Nasev (2009) identifizieren das Humankapital des Entrepreneurs für KMU in Deutschland als wichtigen Faktor für Wachstum.

### **Governance**

Eng in Verbindung mit der Person des Managers/Entrepreneurs stehen die Organisation des Unternehmens und der Unternehmensabläufe, welche hier unter dem Begriff der Governance zusammengefasst werden sollen. Die Governance kann sowohl Hemmnis als auch Wachstumstreiber sein. Für Pakistan identifiziert Khan (2022) ein Versagen des Unternehmens und schlechtes Management als wichtige Wachstumshemmnisse. Auch die OECD (2018) sieht in Management-Fähigkeiten einen wichtigen Faktor. In einer Analyse zu Indonesien werden organisatorische Faktoren ebenfalls als wichtiger Wachstumstreiber identifiziert (Frisdiantara/Sarwoko, 2016). Kariuki (2014) führt als einen von sechs Gründen für die ausbleibende Weiterentwicklung von KMU zu Großunternehmen an, dass die organisatorischen Grundlagen für Wachstum fehlen.

In der Analyse der OECD (2008) mit dem Schwerpunkt auf Internationalisierung wird für eine ausbleibende Internationalisierung auch das Fehlen von Management-Ressourcen gesehen. Eurofound (2016) thematisiert



zusätzlich die Finanzen eines Unternehmens: Hat sich die finanzielle Situation seit 2010 zumindest nicht verschlechtert, resultiert dies in einem Beschäftigungsaufbau.

### **Marketing / Markenname**

In vier Studien wird die Bedeutung von Marketing für Wachstum beziehungsweise (unpassendes) Marketing als Hemmnis identifiziert: Tambunan (2008) für Indonesien, Aris (2006) für Malaysia, Baporikar et al. (2016) für Namibia und Kariuki (2014) in seinen allgemeinen Ausführungen. Müller und Neuschäffer (2019) führen in ihrer Analyse zum Produktivitätsrückstand ostdeutscher Unternehmen ein vergleichbares Problem an: Eine Möglichkeit zur Erklärung des Produktivitätsrückstands ostdeutscher Unternehmen im Vergleich zu vergleichbaren westdeutschen Unternehmen ist der fehlende oder unbekannte Markenname, der in niedrigeren Verkaufspreisen resultiert.

### **Innovationen**

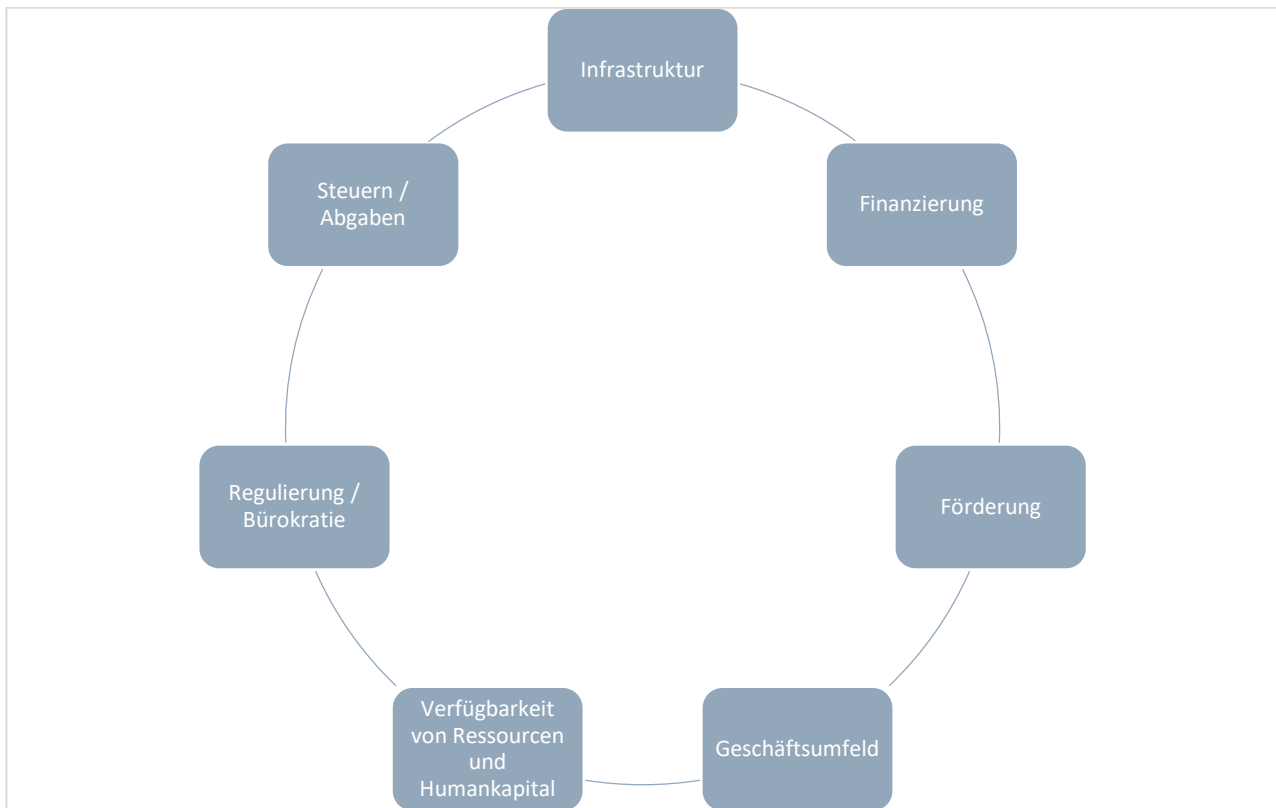
Der letzte hier thematisierte interne Faktor für das Wachstum von KMU und insbesondere für deren Entwicklung zu Großunternehmen sind Innovationen (McKinsey, 2020). Kariuki (2014) führt einen Mangel an Innovationen auch an, um zu erklären, warum sich KMU nicht zu Großunternehmen weiterentwickeln. Bei den Determinanten für die Schaffung von Arbeitsplätzen in Unternehmen kommt Eurofound (2016) zu dem Schluss, dass neue Produkte, Prozesse und Dienstleistungen positiv und ein Mangel an Innovationskraft negativ auf die Schaffung von Arbeitsplätzen wirken. Anhand einer Literaturrecherche arbeiten Love und Roper (2015) die Bedeutung von Forschung und Entwicklung heraus. In einer Studie zur KFZ-, Elektro- und Werkzeugindustrie in Bangalore (Indien) wird festgestellt, dass Innovationen ausschlaggebend für das Wachstum von KMU sind (Subrahmanya et al., 2010). Demirbas (2011) kommt für die Türkei zu einem vergleichbaren Ergebnis. Dubrova et al. (2019) führt für Russland an, dass die russischen KMU Defizite in der Innovationskraft aufweisen, was mit geringerem Wachstum verbunden ist. Furu et al. (2005) weisen eine Korrelation zwischen Wissensmanagement und Wachstum für Finnland nach. Es führt jedoch nicht jedes Wissensmanagement zu diesem Ergebnis und es handelt sich nur um eine Korrelation und keine kausale Beziehung.

Innovationen im Handwerksbereich in Deutschland führen zu mehr Umsatz, aber nicht zu mehr Beschäftigung (Engel et al., 2003). Die OECD (2018) identifiziert als einen Faktor für Wachstum den Zugang zu Wissen und Technologie. Taneja et al. (2016) erstellen dazu ein Modell, mit dessen Hilfe KMU strategische Innovationen vorantreiben können.

## **2.2 Externe Faktoren**

In Abbildung 2-2 werden die internen Faktoren für das Wachsen von KMU basierend auf der Literaturrecherche überblicksartig dargestellt. Diese werden im Folgenden einzeln behandelt.

**Abbildung 2-2: Wesentliche externe Faktoren für den Erfolg beziehungsweise Misserfolg im Hinblick auf das Wachstum von KMU**



Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Eurofound (2016)

### Infrastruktur

Ein externer Faktor für die Entwicklung von Unternehmen ist eine adäquate Infrastruktur. Mambula (2002) weist dies bei seiner Studie für Nigeria nach und Khan (2022) für Pakistan. Wang (2016) thematisiert diesen Zusammenhang bei seiner Analyse von KMU in 119 Entwicklungsländern. Für Ostdeutschland dürfte vor allem die digitale Infrastruktur für die zukünftige Entwicklung ausschlaggebend sein. Stockdale und Standing (2004) thematisierten bereits zu Beginn des Jahrtausends die Auswirkungen des E-Commerce auf KMU. Dabei ist die Nutzung des E-Commerce sowohl Chance als auch Risiko für KMU. Einerseits entwickeln sich dadurch neue Wettbewerber, andererseits können mehr Kunden erreicht werden. Ohne entsprechende Infrastruktur sind KMU jedoch nicht in der Lage, die Chancen zu nutzen. Stattdessen überwiegen dann die Risiken, weil Konkurrenten international in den jeweiligen Markt eintreten, wenn die digitale Infrastruktur entsprechend leistungsfähig ist. Elhusseiny und Crispim (2022) thematisieren die positive Bedeutung der digitalen Infrastruktur vor dem Hintergrund des Einsatzes von Industrie 4.0 basierend auf einer Analyse von 54 Studien. Die OECD (2017) stellt ebenfalls fest, dass die Digitalisierung Chancen für KMU bietet. Jedoch weist die OECD auch darauf hin, dass KMU bei der Digitalisierung zurückliegen.

### Finanzierung

20 der 48 untersuchten Studien thematisieren den Zugang zu ausreichender Finanzierung beziehungsweise das Vorhandensein eines funktionierenden Kapitalmarkts als wesentliche Vorbedingung für Wachstum. Ist kein Kapitalzugang gegeben, stellt dies entsprechend ein Wachstumshemmnis nach. Diese Schlussfolgerung

gilt sowohl für Entwicklungs- als auch für Industrieländer. Damit ist dieser externe Faktor einer der bedeutendsten Einflussgrößen.

### **Förderung**

Bei der Verbesserung der Finanzierungssituation von KMU kann staatliche Förderung eine wesentliche Rolle spielen. Öztürk und Mrkaic (2014) zeigen bei der Analyse von Unternehmen der Eurozone nach der Finanzkrise, dass staatliche Subventionen dabei helfen, an Kapital zu kommen. Dies zeigen auch Mambula (2002) für Nigeria und Tambunan (2008) für Indonesien. Die positive Wirkung staatlicher Unterstützung gilt somit sowohl für Industrie- als auch Entwicklungsländer. Dies unterstreichen auch Salder et al. (2020) in ihrer Metaanalyse auf Basis von 36 Studien. In neun von 36 Studien wird staatliche Unterstützung und ihre positive Wirkung auf das Wachstum von KMU thematisiert. Damit zählte dieser Faktor zu den meistgenannten. Jedoch werden Subventionen nicht nur positiv gesehen. Harada und Honjo (2006) zeigen bei der Analyse des Verarbeitenden Gewerbes in Japan zwar die positive Wirkung von Förderung, da diese den Cash-Flow verbessert. Jedoch weisen die Autoren darauf hin, dass zu hohe Förderung ohne passende Evaluierung dazu führen kann, bestehende Verhältnisse zu verfestigen und Moral Hazard zu begünstigen. Die hohe Bedeutung von Cash-Flow für das Wachstum von KMU wurde bereits deutlich (Wagenvoort, 2003; Megaravalli/Sampagnaro, 2019). Staatliche Unterstützung wirkt somit besonders, wenn dem KMU mehr Barmittel zur Verfügung stehen und Engpässe überwunden werden können.

### **Geschäftsumfeld**

Staatliche Eingriffe können jedoch auch indirekt zum Wachstum von KMU beitragen. Dies ist der Fall, wenn die Eingriffe beispielsweise mittels öffentlicher Beschaffung attraktive Marktbedingungen schaffen (Love/Roper, 2015). Die OECD (2017) weist jedoch darauf hin, dass KMU gegenüber großen Unternehmen Nachteile beim Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen haben. Attraktive makroökonomische Bedingungen tragen insgesamt zum Wachstum von KMU bei. Hingegen kann sich das Geschäftsumfeld auch als Hemmnis erweisen. Dies ist der Fall, wenn der Wettbewerbsdruck hoch ist (Frisdiantara/Sarwoko, 2016; Subrahmanya et al., 2010; Krasniqi, 2007; Wang, 2016). Eine passende Ausweichstrategie für KMU ist dann die Besetzung beziehungsweise Entwicklung einer Nische (vgl. Abschnitt 2.1).

### **Verfügbarkeit von Ressourcen und Humankapital**

Die Verfügbarkeit von Fachkräften ist neben dem Zugang zu Kapital einer der entscheidenden Faktoren für die Entwicklung von KMU. 13 der untersuchten 48 Studien weisen auf die Bedeutung von Humankapital hin. Dies gilt sowohl für Industrie- als auch für Entwicklungsländer (Elhusseiny/Crispim, 2022). Gerade in Deutschland ist der Fachkräftemangel in den vergangenen Jahren ausgeprägt. So ist die Zahl der offenen Stellen für Fachkräfte seit einem Jahrzehnt nahezu stetig angestiegen (Tiedemann/Malin, 2023). Neben dem Mangel an qualifiziertem Personal wird jedoch in geringerem Maß auch der Mangel an strategischen Ressourcen (Ersatzteile, Rohstoffe usw.) genannt.

**Tabelle 2-1: Übersicht der Kernergebnisse der Literaturlauswertung zu Wachstumstreibern und Wachstumshemmnissen**

Wachstumstreiber KMU	Wachstumshemmnisse KMU	Zusätzliche Hemmnisse/Faktoren für Scale-up
Bildung von Netzwerken/Verbänden (mit anderen Unternehmen, Politik, Wissenschaft etc.)	Fehlende oder zu teure Finanzierung (vor allem lang-fristig)	Motivation, Bildung und Risikobereitschaft des Entrepreneurs
Leistungsfähige Infrastruktur	Fachkräftemangel, -kosten	Verfügbarkeit von Humankapital
Innovationen (inkl. FuE und Wissensmanagement) und passende FuE Landschaft (Universitäten etc.)	Mangel weiterer Ressourcen (Maschinen, Rohstoffe etc.)	Organisatorische Grundlagen für Wachstum fehlen
Attraktiver Markt	Mangelhafte Infrastruktur (digital und analog)	Kein skalierbares Geschäftsmodell
Erfahrung des Entrepreneurs und anderer Führungspersonen	Abgaben- und Steuerbelastung	Zu hohe Abhängigkeit von neuen Kunden
Passende Unternehmensorganisation (Strukturen usw.) sowie Investitionen	Bürokratie- und Compliancebelastung (bei KMU relativ größer als bei Großunternehmen)	Mangel an Innovationen
Eroberung eines Nischenmarkts und Geschäftsbeziehung zu großen Unternehmen	Fehlende Rechtssicherheit	Positive Wirkung können Scale-up Programme haben (Inhalt: z.B. Exportberatung, Implementierung neuer Technologie)
Internationalisierung	Intensiver oder unfairer Wettbewerb (Margendruck)	
Passendes Marketing	Arbeits- und Sozialgesetzgebung, Schwellenwerte	
Politische Unterstützung (Förderung, Wertschätzung, Interessenvertretung, Regulierung)	Korruption und schlechte Zahlungsmoral	

Quelle: Eigene Auswertung von 46 internationalen und Deutschland-bezogenen Studien

### Regulierung/Bürokratie

Ein weiterer Aspekt ist der Umfang der Bürokratie. Bartlett und Bukvic (2001) weisen auf zu hohe bürokratische Hürden und die OECD (2008) auf Compliance-Kosten als Wachstumshemmnis hin. Jedoch gibt es auch Studien, die einen Mangel an Regulierung speziell in Entwicklungsländern thematisieren (Al-Ayouty et al., 2013; Krasniqi, 2007; Demirbas, 2011). Entsprechend kommen die OECD (2018) und Salder et al. (2020) bei ihrer Metastudie zu dem Schluss, dass der regulatorische Rahmen passend ausgestaltet sein muss. Dabei weist die OECD (2017) auf eine mögliche Benachteiligung von KMU bei der Regulierung und der Besteuerung hin, da sie im Vergleich zu Großunternehmen relativ höhere Lasten tragen müssen, weil sie im Unternehmen über weniger Expertise sowie relevante Informationen verfügen und dies durch zusätzliche Ausgaben, etwa für externe Beratung, ausgleichen müssen. Mohnen und Nasev (2009) thematisieren bei ihrem Fokus auf Deutschland auch die Bedeutung einer Begrenzung der Haftung als Wachstumsfaktor. Der Hintergrund ist, dass dadurch die Inkaufnahme unternehmerischer Risiken angeregt wird, die zum Erfolg führen können. Für Deutschland wird in Untersuchungen und Unternehmensbefragungen generell eine hohe Bürokratiebelastung und eine Zunahme der Regulierung festgestellt, was eine Wachstumsbremse darstellt (vgl. Kapitel 4.3 und 6.2).

### Steuern/Abgaben

Eng verbunden mit der Regulierung ist auch die Besteuerung von Unternehmen. In dieser Studie wurde bereits auf die Bedeutung des Zuflusses von Barmitteln (Cash-Flow) für das KMU-Wachstum von hingewiesen (vgl. Förderung). Entsprechend werden in der Literatur hohe Steuern und Abgaben als Wachstumshemmnis gesehen (Wang, 2016; Bartlett/Bukvic, 2001; Krasniqi, 2007). In Bezug auf die Besteuerung führt die OECD aus, dass KMU gegenüber Großunternehmen benachteiligt, sind beziehungsweise werden (OECD, 2017).

## 3 Die Wirtschafts- und Unternehmensstruktur in Ostdeutschland und Sachsen

### 3.1 Wirtschaftsentwicklung und Wirtschaftsstruktur

Die wirtschaftliche Entwicklung in den jungen Bundesländern war nach der Vereinigung im Herbst 1990 zunächst durch einen kräftigen Aufschwung gekennzeichnet, der sich jedoch vor allem aus der rasanten Ausdifferenzierung des Dienstleistungssektors und einem Boom des Bausektors speiste. Die Industrie musste hingegen durch die Auflösung der DDR-Kombinatsstrukturen und eine mangelnde Konkurrenzfähigkeit ihrer Produkte drastische Einschnitte hinnehmen. Schon 1996/97 nahmen die bis dahin hohen Wachstumsraten in Ostdeutschland und Sachsen stark ab, obwohl bis in die frühen 2000er Jahre noch wichtige industrielle Großansiedlungen, etwa der Autoindustrie in Leipzig, stattfanden. Die Schaffung neuer Unternehmen und Arbeitsplätze im Strukturwandel verlief jedoch zu langsam, um den Verlust der überkommenen industriellen Großbetriebe ausgleichen zu können, so dass trotz Abwanderung von netto mehr als 1,5 Millionen Menschen aus Ostdeutschland seit 1990 (Kühntopf/Stedtfeld, 2012) um die Jahrtausendwende sehr hohe Arbeitslosenquoten von regional bis zu 20 Prozent auftraten. Seither läuft der weitere Konvergenzprozess zwischen Ost- und Westdeutschland sowohl in der Wirtschaftskraft (BIP je Einwohner bzw. je Erwerbstätigen) als auch im Bereich des Arbeitsmarkts nur verhalten, aber dafür mit einer hohen Konstanz ab (Büchel/Röhl, 2022).

**Tabelle 3-1: Stand der Einheit in Zahlen**

Angaben für Ostdeutschland mit Basis Westdeutschland = 100

	1991	1995	2000	2005	2010	2015	2022
Einwohner	25	23	23	22	21	20	20
Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner <sup>1)</sup>	33	59	60	66	67	67	72
Haushaltsnettoeinkommen	54	79	80	79	77	78	78 <sup>8)</sup>
Arbeitskosten <sup>1)</sup> : Entgelt je Arbeitnehmer	49	74	77	78	80	79	85
Produktivität <sup>1)</sup> : BIP je Erwerbstätigen	42	65	69	78	75	77	84
Lohnstückkosten <sup>1)</sup>	119	114	112	101	106	102	102
Investitionen je Einwohner	66	149	110	77	73	68	73 <sup>8)</sup>
Ausrüstungsinvestitionen je Einwohner	62	106	97	64	87	62	-
Bauinvestitionen je Einwohner	70	176	122	98	80	73	-
Kapitalstock je Einwohner	38	50	64	71	77	77	78 <sup>8)</sup>
Kapitalstock je Beschäftigten	40	56	73	82	87	89	90 <sup>8)</sup>
Exportquote <sup>1)</sup>	52	40	56	63	67	74	66 <sup>9)</sup>
FuE-Personalintensität <sup>1)</sup>	49	42	42 <sup>2)</sup>	35 <sup>3)</sup>	43	42	44 <sup>8)</sup>
Patente je Einwohner <sup>1)</sup>	23	27	27	26	28	22	23 <sup>10)</sup>
Erwerbsbeteiligung <sup>1)</sup>	96	92	88	87	89	87	86
Selbstständigenquote <sup>1)</sup>	50	72	84	96	104	107	109
Arbeitslosenquote <sup>1)</sup>	207	180	239	202	188	166	129
Unternehmensgründungen <sup>4)</sup>	271	143	87	97	94	97	111
Unternehmensschließungen <sup>4)</sup>	122	144	92	99	87	98	109
Schuldenstand der Länder je Einwohner <sup>5)</sup>	0	74	107	116	98	86	90 <sup>10)</sup>

1) Ohne Berlin; 2) 1999; 3) 2004; 4) Ab 2005: Ostdeutschland einschl. Berlin; 5) Ohne Stadtstaaten; 6) 2016; 7) 2018; 8) 2019; 9) 2020; 10) 2020

Quellen: Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR) der Länder; Bundesagentur für Arbeit; BMF; DPMA; SOEP, Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Während die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Ostdeutschlands auch nach 33 Jahren noch nicht vollständig der westdeutschen angeglichen ist, ist die Annäherung an westdeutsche Verhältnisse in vielen Bereichen keineswegs zum Erliegen gekommen, wie Tabelle 3-1 verdeutlicht. Nach einer Phase kräftiger Abwanderung

bis ca. 2005 konnte die Einwohnerzahl stabilisiert werden: Während der ostdeutsche Bevölkerungsanteil<sup>2</sup> durch Abwanderung und Geburtenrückgang von 25 Prozent im Jahr 1991 auf nur noch 21 Prozent 2010 fiel, hat sich der ostdeutsche Anteil seither stabilisiert. Er liegt bei einem Fünftel der westdeutschen Einwohnerzahl beziehungsweise bezogen auf den gesamtdeutschen Wert von 84,3 (2022) Millionen Einwohnern bei einem Sechstel (vgl. Tabelle 3-1). Ländliche Regionen in Ostdeutschland verlieren allerdings weiterhin Einwohner, während urbane Zentren wie Berlin und – besonders stark – Leipzig Bevölkerungsgewinne verzeichnen. In den letzten Jahren nimmt um diese Zentren auch wieder die Suburbanisierung zu (Röhl, 2018a; Henger/Oberst, 2019). Insgesamt ist die Bevölkerungsdichte in Ostdeutschland aber nur etwa halb so hoch wie im Westen, so dass es in den östlichen Flächenländern mehr schrumpfende ländliche Regionen und weniger wachsende urbane Räume gibt als in den westlichen Bundesländern.

Entscheidend für die Bewertung des Erfolgs im „Aufbau Ost“ ist die Wirtschaftskraft je Einwohner, die durch das Bruttoinlandsprodukt (BIP) gemessen wird. Im Jahr 2022 erreichte dieses für die fünf ostdeutschen Flächenländer gut 72 Prozent des West-Wertes, unter Einbeziehung Berlins waren es bereits 79 Prozent (vgl. Tabelle 3-1; Abbildung 3-1). Das (gleichfalls wachsende) westdeutsche BIP je Einwohner wurde in der graphischen Darstellung als Referenzwert für die Jahre von 1991 bis 2021 jeweils auf 100 gesetzt. Die gelbe Linie gibt die sogenannte Barro-Konvergenz als hypothetischen Konvergenzpfad wieder: Barro (1994) ermittelte empirisch eine durchschnittliche Verringerung des Abstands im BIP je Einwohner zweier Regionen – mit unterschiedlicher Wirtschaftskraft in der Ausgangssituation – um 2 Prozent pro Jahr nach einer Integration der Wirtschaftsräume.<sup>3</sup> Auffällig ist, dass die Entwicklung seit 1990 durchgehend eine stärkere Konvergenz der ostdeutschen Wirtschaft zeigt, als es die 2-Prozent-Regel erwarten ließe. Der Grund hierfür liegt aber allein im zügigen Aufholprozess bis etwa 1997. Seit dem Jahr 2000 verläuft die Annäherung recht verhalten mit einer zwischenzeitlichen Stagnationsphase, ohne jedoch zum Erliegen zu kommen.

Immer bedeutsamer wird zudem, dass die Bevölkerung im Erwerbsalter in Ostdeutschland durch die kräftige Alterung der Gesellschaft und eine starke Nutzung der „Rente mit 63“ derzeit schneller schrumpft als im Westen, der auch Ziel des Großteils der zumeist jüngeren Zuwanderer aus dem Ausland ist (Destatis, 2022). Da der geringere ostdeutsche Erwerbstätigenanteil<sup>4</sup> an der Bevölkerung (vgl. Tabelle 3-1) aufgrund der demografischen Entwicklung strukturell kaum abänderbar erscheint, dürfte die Produktivität je Erwerbstätigen anstelle des BIP je Einwohner eine naheliegendere Zielgröße der wirtschaftlichen Konvergenz sein. Die so gemessene Arbeitsproduktivität ist ein Maß dessen, was die Unternehmen je Mitarbeiter erzeugen können, in Relation zur westdeutschen Wirtschaft. Die Arbeitsproduktivität lag 2022 bei 84 Prozent des westdeutschen Niveaus, sie übertrifft das relative BIP je Einwohner deutlich (vgl. Tabelle 3-1). Für diese Kennzahl wäre daher noch eine Lücke von 16 Prozentpunkten und unter Einschluss Berlins von ca. 13 Prozentpunkten zu schließen.

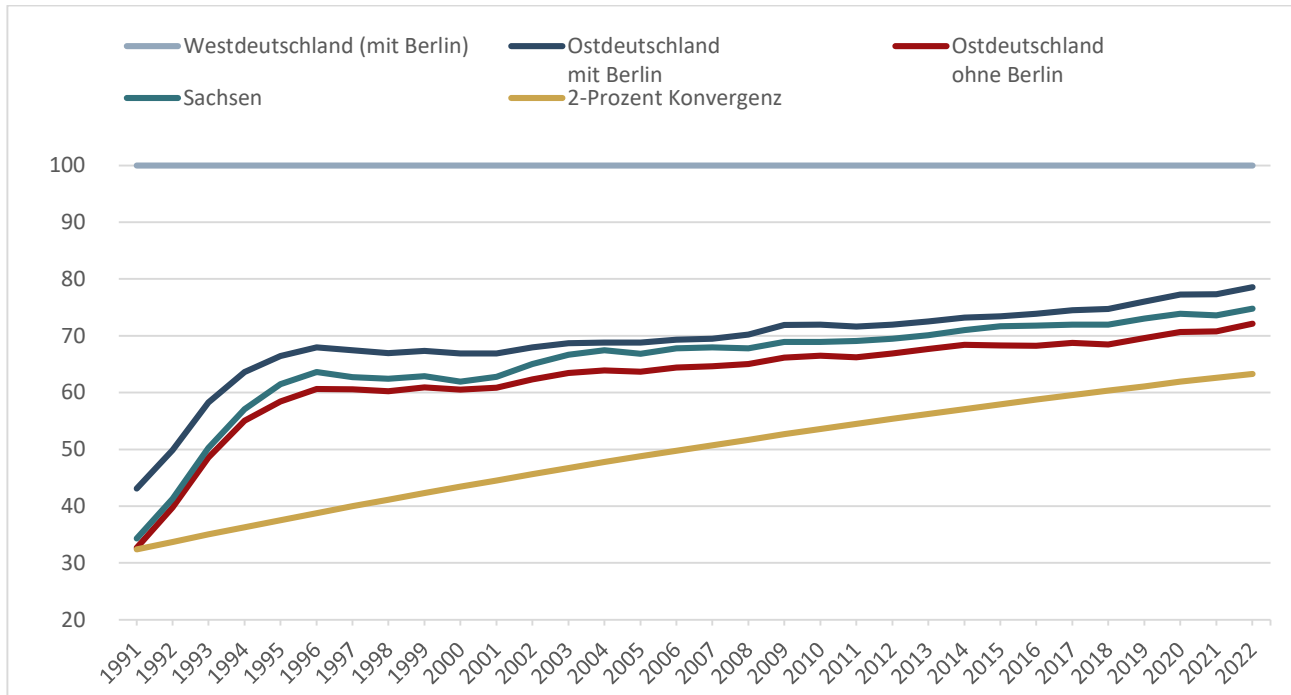
<sup>2</sup> Einschließlich Ost-Berlins; für Berlin wird weiterhin eine hypothetische Aufteilung entlang der ehemaligen Sektorengrenze vorgenommen.

<sup>3</sup> Integration heißt Mobilität für Güter, Kapital und Arbeitskräfte, wie es in Deutschland mit der Vereinigung 1990 der Fall war.

<sup>4</sup> Hintergrund dieser Divergenz ist die höhere Erwerbsquote in Westdeutschland, die sich in einer noch geringfügig geringeren Arbeitslosigkeit, einem höheren Rentneranteil und zudem in einer noch immer erheblichen Zahl der Ost-West-Pendler ausdrückt.

**Abbildung 3-1: Die Konvergenz des ostdeutschen und sächsischen Bruttoinlandsprodukts**

Westdeutsches BIP je Einwohner = 100



Quelle: VGR der Länder, eigene Berechnungen

### Verhaltene Ausdifferenzierung der Wirtschaftskraft in Ostdeutschland

Sachsen weist unter den fünf Flächenländern in Ostdeutschland knapp vor Brandenburg das höchste BIP je Einwohner auf, während Mecklenburg-Vorpommern das geringste BIP je Einwohner unter den östlichen Bundesländern (und überhaupt) hat (VGR der Länder, 2023). Diese Rangfolge ist angesichts der unterschiedlichen Wirtschaftsstruktur erwartbar, jedoch ist die Ausdifferenzierung auch über 30 Jahre nach der Wiedervereinigung noch erstaunlich gering. Auch das wirtschaftsstärkste Ost-Flächenland Sachsen liegt nur um 3,71 Prozentpunkte über dem Durchschnitt der Ost-Flächenländer, aber um 6,18 Prozentpunkte unter dem schwächsten West-Bundesland Schleswig-Holstein (VGR der Länder, 2023). Und dies, obwohl Sachsen eine weit größerer Industriestärke (18,3 Prozent Wertschöpfungsanteil gegenüber 14,3 Prozent in Schleswig-Holstein) und einen mit 2,99 Prozent (2020) fast doppelt so hohen FuE-Anteil am BIP besitzt (Schleswig-Holstein: 1,61 Prozent; BMBF, 2023; vgl. Kapitel 6.1).

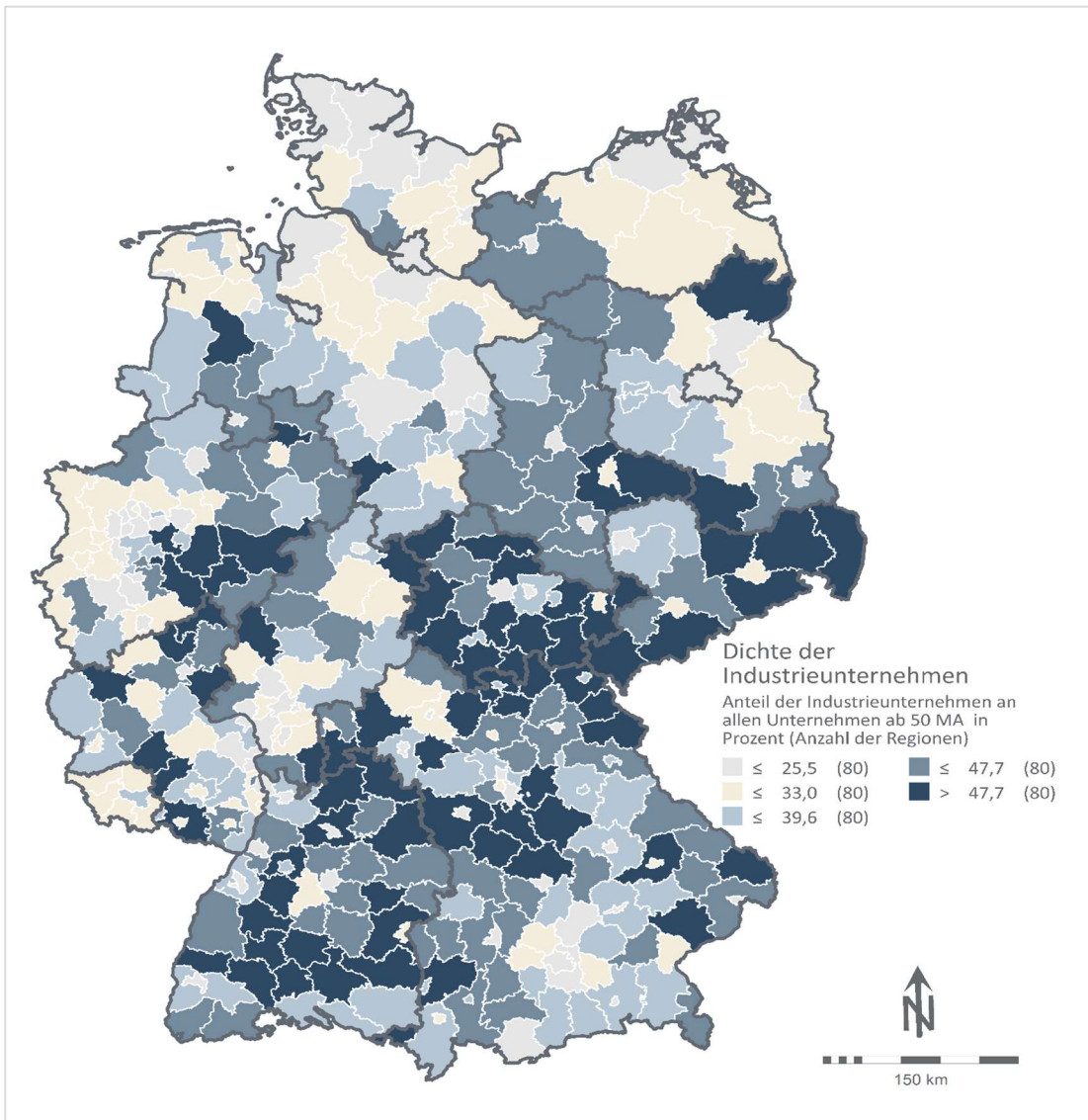
### Industriebesatz in den ost- und westdeutschen Regionen

Angesichts ihres überregionalen Absatzes und ihrer überdurchschnittlichen Produktivität und Entlohnung spielen Industrieunternehmen eine zentrale Rolle für die Wirtschaftskraft deutscher Regionen. Nur in wenigen Metropolen wie Hamburg, Frankfurt, Düsseldorf oder – inzwischen wieder – Berlin sind hochwertige Dienstleistungen strukturprägend, die eine vergleichbare Wertschöpfung wie das Verarbeitende Gewerbe bieten können. In den übrigen Regionen Deutschlands entscheidet die Industriestärke maßgeblich darüber, ob die Region gemessen anhand des BIP je Einwohner ein hohes Wohlstandsniveau aufweist.



**Abbildung 3-2: Industrieunternehmensanteile nach Kreisen**

Unternehmen aus dem Produzierenden Gewerbe ohne Baugewerbe in Prozent aller Unternehmen, ab 50 Beschäftigte, 2020



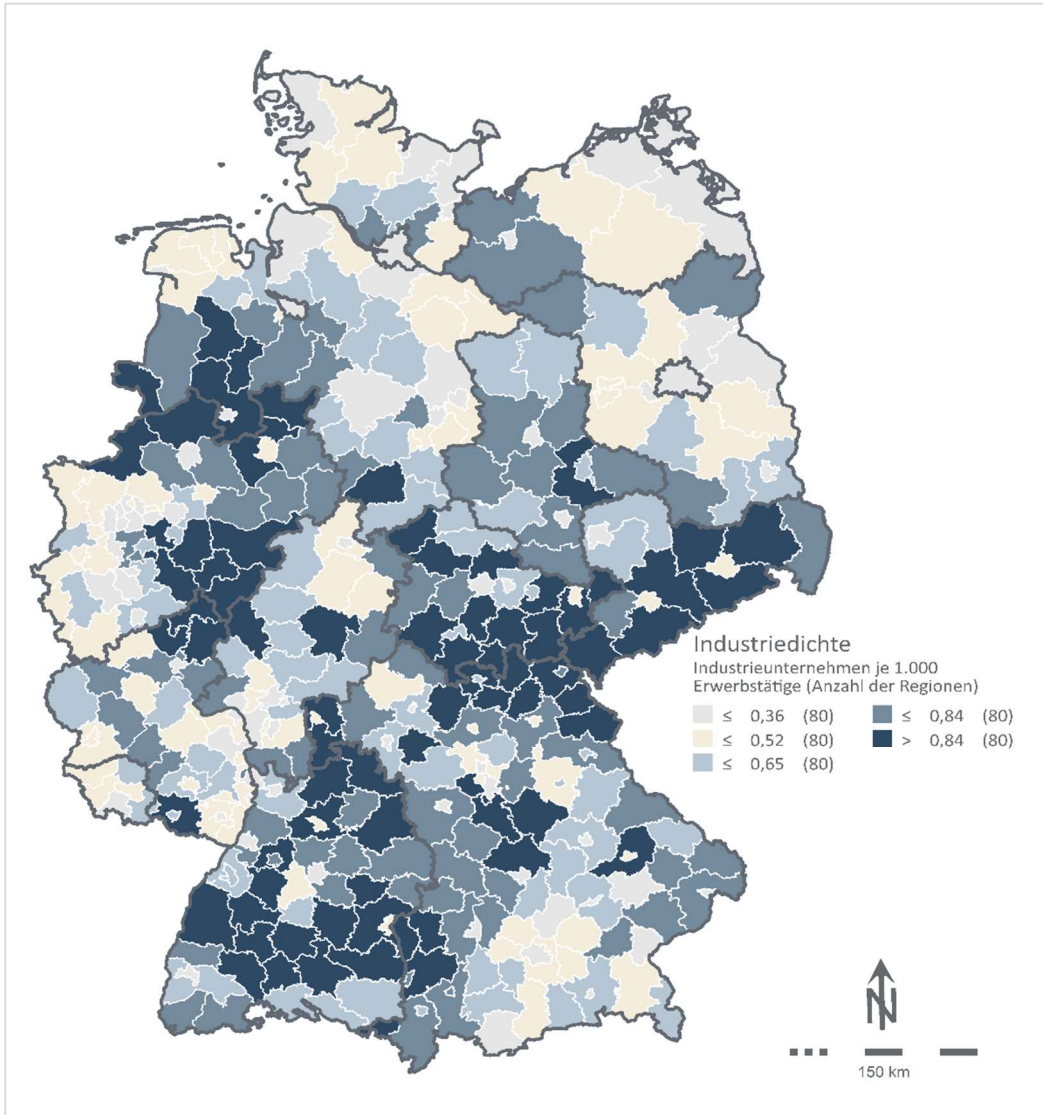
Regionen: 400 Kreise

Quelle: beDirect Datenbank (Creditreform), Berechnungen IW Consult

Abbildung 3-2 zeigt den Anteil der Industrieunternehmen an allen Unternehmen auf Kreisebene für Unternehmen ab 50 Beschäftigte. Diese Darstellung berücksichtigt nicht Kleinbetriebe, die oft eher handwerklich aktiv sind, und auch nicht die stark divergierenden Größenstrukturen oberhalb der 50-Mitarbeiter-Marke. Damit arbeitet die Darstellungsweise über die Unternehmensanzahl die Stärke im Mittelstandsbereich heraus. Verzerrungen ergeben sich, wenn Regionen generell sehr wenige Unternehmen ab 50 Beschäftigten aufweisen (wie die Uckermark und Süd-Brandenburg). Eine hohe Industrieunternehmensdichte zeigt sich vor allem im südlichen Baden-Württemberg und in der nördlichen Grenzregion zu Franken, im nordrhein-westfälischen Sauerland, in Bayern in Mittelfranken und an der Grenze zu Thüringen und Sachsen, in weiten Teilen Thüringens sowie in West- und Ostsachsen und im östlichen Sachsen-Anhalt/Südbrandenburg.

### Abbildung 3-3: Industrieunternehmensdichte nach Kreisen

Unternehmen aus dem Produzierenden Gewerbe ohne Baugewerbe pro 1.000 Erwerbstätige, ab 50 Beschäftigte, 2020



Regionen: 400 Kreise

Quelle: beDirect Datenbank (Creditreform), Berechnungen IW Consult

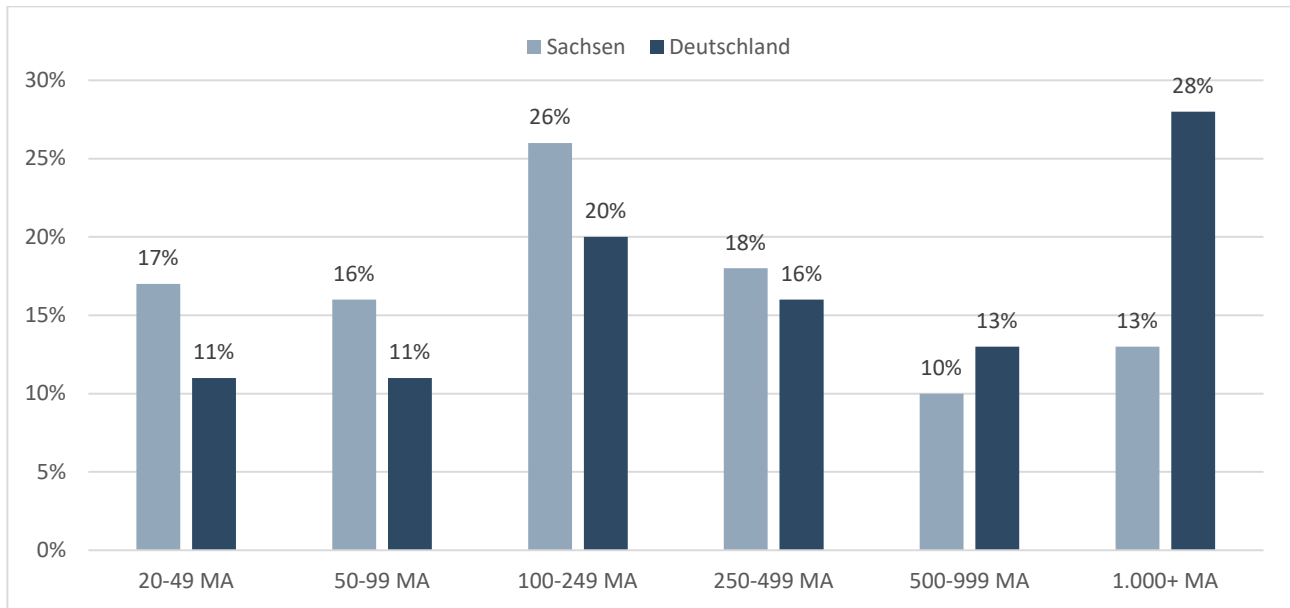
Alternativ gibt Abbildung 3-3 die Anzahl der Industrieunternehmen in Relation zur Beschäftigtenzahl wieder. Sachsen und Thüringen zeigen sich hier als starke Industrieregionen, denen in Westdeutschland nur Teile Baden-Württembergs, das Sauerland und der Norden von Rheinland-Pfalz sowie die Grenzregion Nordrhein-Westfalens zu Niedersachsen entsprechen. Generell zeigt sich damit in Ostdeutschland mit Ausnahme großer Teile Mecklenburg-Vorpommerns und Brandenburgs kein schwacher Besatz mit Industrieunternehmen. Dieses industrielle Potenzial setzt sich jedoch je nach Größe der regionalen Unternehmen bislang in eine sehr unterschiedliche Wertschöpfung um. In den ostdeutschen Industrieregionen besteht aufgrund der Kleinteiligkeit ein deutlicher Produktivitätsrückstand, der durch eine Anregung des Wachstums der zahlreich vorhandenen Industrieunternehmen ab 50 Beschäftigten reduziert werden könnte.

Abbildung 3-4 zeigt die Verteilung der Industriebeschäftigten nach Betriebsgrößenklassen für Deutschland und sowie Sachsen. In Deutschland arbeiten 39 Prozent der Industriebeschäftigten in großen Unternehmen

ab 500 Mitarbeitern, jedoch nur 23 Prozent in Sachsen. Demgegenüber sind die drei unteren Größenklassen mit 20 bis 49, 50 bis 99 sowie 100 bis 249 Mitarbeitern in Sachsen deutlich stärker besetzt; in diesem KMU-Bereich arbeiten zusammengenommen 59 Prozent der sächsischen Beschäftigten in der Industrie, während es in Westdeutschland nur 42 Prozent sind.

**Abbildung 3-4: Anteil der Beschäftigten nach Betriebsgrößenklasse in der Industrie**

Beschäftigte in Betrieben des Bergbaus und des Verarbeitenden Gewerbes ab 20 Beschäftigten; 2021



Quelle: Statistisches Bundesamt; Statistisches Landesamt Sachsen; Berechnungen Imreg/VSW (2023)

Nicht nur die unterschiedlichen Anteile der Betriebseinheiten im Verarbeitenden Gewerbe in Sachsen beziehungsweise Ostdeutschland und Deutschland insgesamt – dominiert durch die westdeutsche Größenverteilung – bestimmen die divergierende Produktivität zwischen Sachsen/Ostdeutschland und Westdeutschland. Wie Berechnungen des Dresdener Wirtschaftsforschungsinstituts Imreg (2023) zeigen, gibt es auch innerhalb der Größenklassen weiterhin deutliche Unterschiede bezogen auf die Umsatzproduktivität (Umsatz je Beschäftigten): Während die Betriebe mit 1.000 und mehr Beschäftigten dank der hoch produktiven Mikrochip- und Autowerke in Sachsen sogar eine um 15 Prozent höhere Umsatzproduktivität aufweisen, liegt diese bei Kleinbetrieben mit bis zu 49 Beschäftigten um 20 Prozent und bei Mittelständlern mit 50 bis 99 Beschäftigten um 14 Prozent unter den gesamtdeutschen Vergleichswerten. Besonders groß fällt der Abstand jedoch gerade bei den mittelständischen Einheiten mit 100 bis 249 Beschäftigten aus, die je Mitarbeiter einen um 22 Prozent niedrigeren Umsatz aufweisen als der gesamtdeutsche Durchschnitt in der Größenklasse.

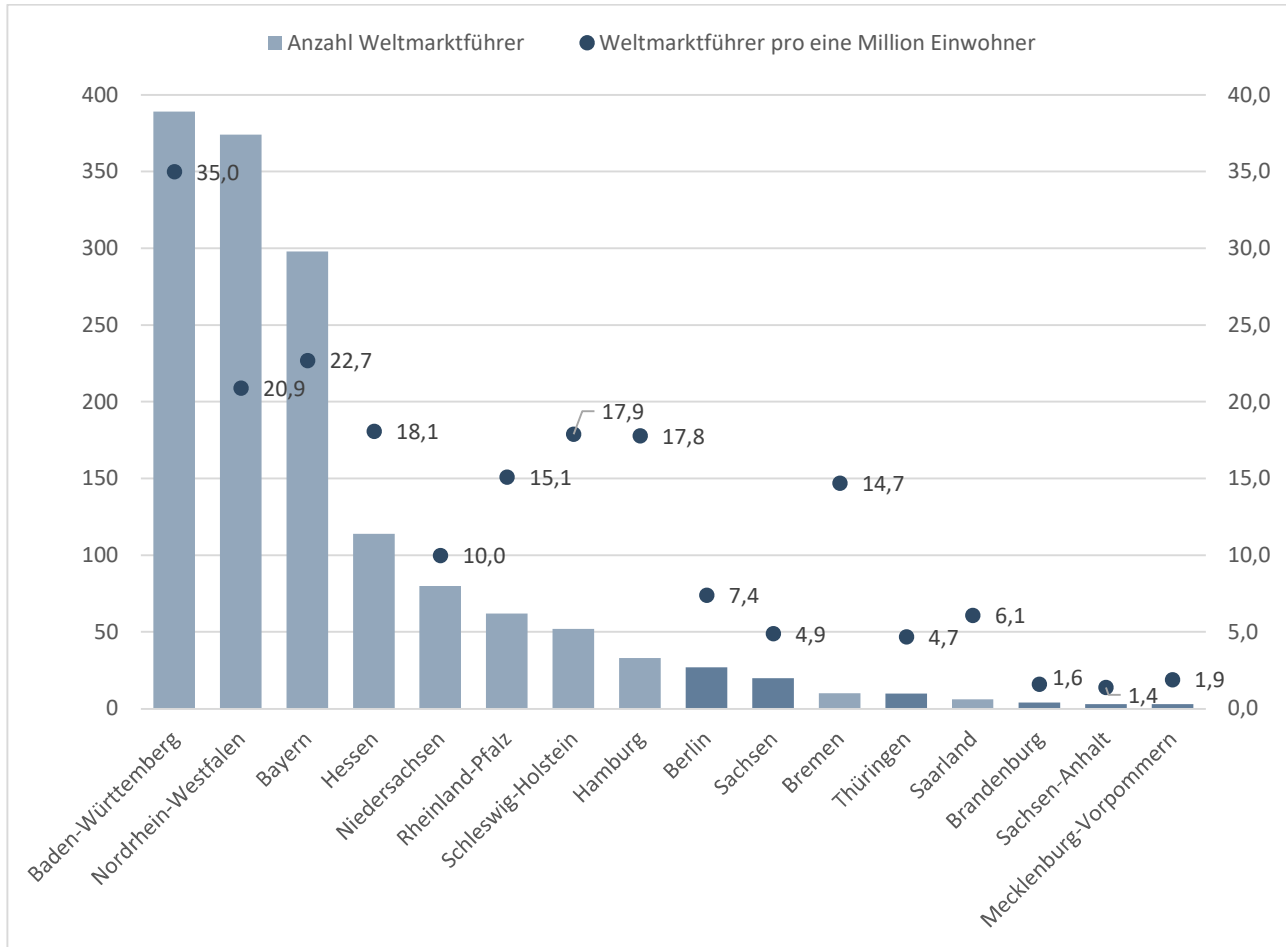
**3.2 Eigenständige Unternehmen in Ostdeutschland, Sachsen und Westdeutschland**

Deutschland ist das Land des größeren Mittelstands und der sogenannten Hidden Champions beziehungsweise (heimlichen) Weltmarktführer (Röhl, 2018b; iwd, 2022). Hidden Champions sind Unternehmen, die weltweit zu den Top 3 in ihrem jeweiligen Markt zählen, jedoch der breiten Öffentlichkeit kaum bekannt sind. Diese Unternehmen weisen jene Erfolgsfaktoren auf, die in der Literaturrecherche (Kapitel 2) herausgearbeitet wurden: Unternehmerische Führungsqualitäten, Internationalisierung und Eroberung eines

Nischenmarktes (DDW, 2023). Insbesondere durch Internationalisierung und den dadurch größeren zu adressierenden Markt gelingt es diesen Weltmarktführern in der Regel, ihr Geschäftsmodell zu skalieren und zu einem großen Unternehmen heranzuwachsen. Bei der Verteilung der Weltmarktführer innerhalb Deutschlands bestehen sowohl nach absoluter Anzahl als auch nach relativer Anzahl erhebliche Unterschiede zu Lasten der ostdeutschen Bundesländer (DDW, 2021; Abbildung 3-5).

### Abbildung 3-5: Hidden Champions: Die regionale Verteilung der Weltmarktführer in Deutschland

Anzahl Weltmarktführer (linke Achse) und Weltmarktführer pro eine Million Einwohner (rechte Achse) nach Bundesländern, 2021



Quelle: DDW (2021); eigene Darstellung

Die großen Flächenländer Baden-Württemberg (389 Weltmarktführer), Bayern (298) und Nordrhein-Westfalen (374) weisen mit Abstand die höchsten absoluten Zahlen auf. In Ostdeutschland haben Berlin (27 Weltmarktführer), Sachsen (20) und Thüringen (10) die höchsten Werte. Bis auf das Saarland und Bremen zeigen jedoch alle westdeutschen Bundesländer höhere Werte. Dieses Bild verändert sich sogar noch zu Ungunsten der ostdeutschen Bundesländer, wenn die Anzahl Weltmarktführer pro eine Million Einwohner betrachtet wird. Baden-Württemberg (35 Weltmarktführer pro eine Million Einwohner), Bayern (22,7) und Nordrhein-Westfalen (20,9) führen auch hier das Ranking an. Bis auf das Saarland (6,1) weisen alle westdeutschen Bundesländer mindestens zehn Weltmarktführer pro eine Million Einwohner auf. In Berlin sind es 7,4, während alle anderen ostdeutschen Bundesländer nicht einmal den Wert von fünf Weltmarktführern pro eine Million Einwohner erreichen und damit im Bundesländervergleich auf den letzten Plätzen landen.

Zwischen Hidden Champions und einer weiteren Kategorie an Unternehmen besteht eine enge Verbindung: Den Familienunternehmen. Knapp mehr als die Hälfte der Weltmarktführer zählt zu den Familienunternehmen (DDW, 2023). Familienunternehmen sind von besonderer Bedeutung für die deutsche Wirtschaft insgesamt und für den ländlichen Raum im Besonderen (Kempermann et al., 2020). Konkret besteht ein Zusammenhang zwischen einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung und einem hohen Anteil an Familienunternehmen (ebenda). Patentanmeldungen, die die Innovationskraft einer Region widerspiegeln, fallen ebenfalls höher aus, wenn viele Familienunternehmen vorhanden sind. Zudem arbeiten 2,5 Millionen der 5,7 Millionen Beschäftigten im ländlichen Raum in den dortigen Familienunternehmen.

Im Folgenden wird auf Basis der Unternehmensdatenbank von Creditreform die Bedeutung der Familienunternehmen in Sachsen, Ostdeutschland und Westdeutschland analysiert. In dieser Datenbank sind alle wirtschaftlich tätigen Unternehmen in Deutschland aufgeführt; sie ist damit eine Vollerhebung. Die Identifizierung von Familienunternehmen in der Datenbank folgt der Methodik von Kempermann et al. (2020). Dazu wurde eine Teilmenge der Unternehmen näher analysiert, die mindestens 50 Mitarbeiter aufweist (Wesentlichkeitsgrenze). Die regionale Verteilung dieser Unternehmen zeigt Abbildung 3-6.

#### Übersicht: Die Methodik zur Identifizierung der Familienunternehmen

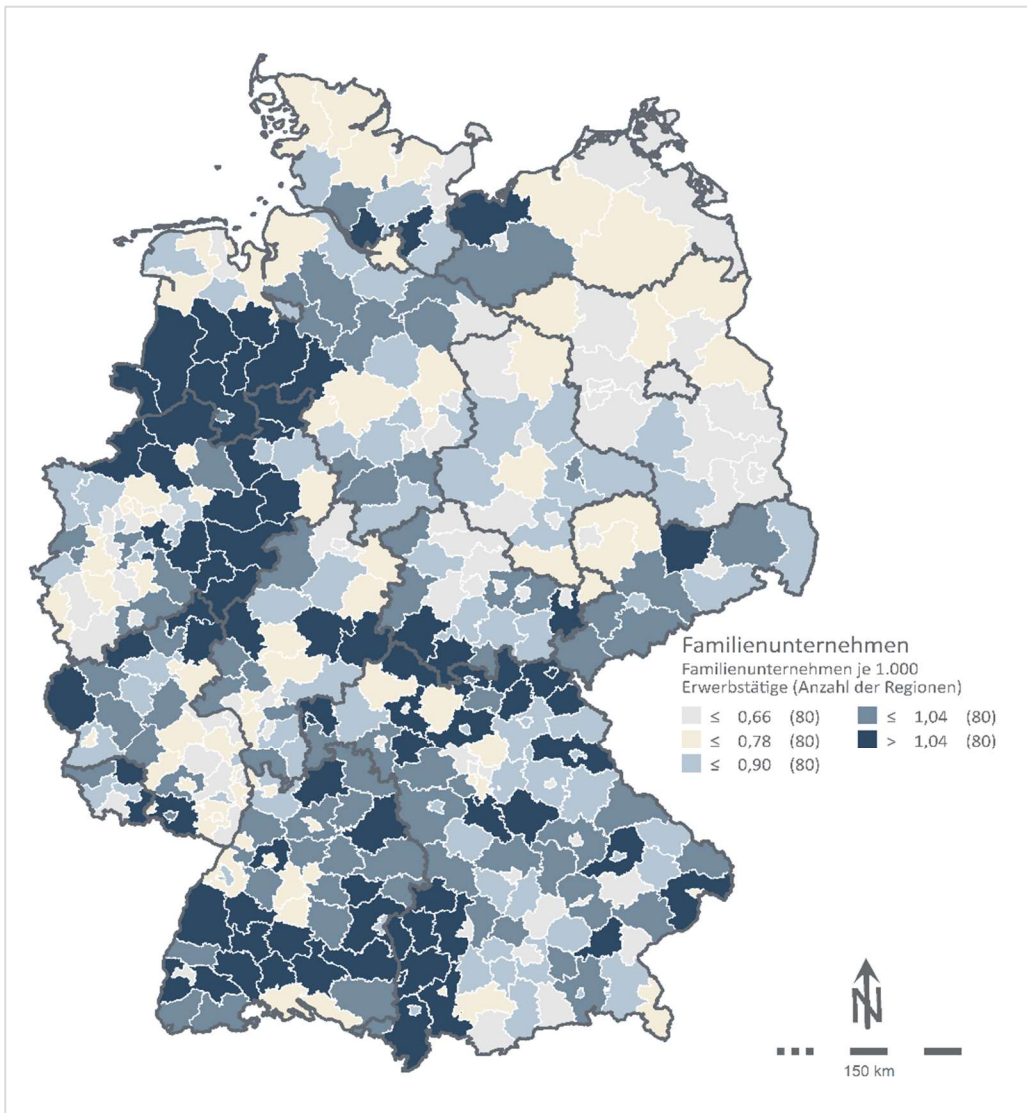
In der Datenbank gehören rund 2,2 Prozent aller Unternehmen einer Beschäftigtengrößenklasse ab 50 Mitarbeitern an. Neben einem Größenfilter wurde auch ein Branchenfilter angewendet. Danach wurden in Anlehnung an die gültige Klassifikation der Wirtschaftszweige nicht relevante Branchen, das sind Branchen, in denen keine Familienunternehmen zu erwarten sind, herausgefiltert. Es verbleiben 70.904 Unternehmen als Grundgesamtheit für Deutschland. Das entspricht 1,6 Prozent aller Unternehmen in der Datenbank.

Die Identifizierung erfolgte über ein dreistufiges Verfahren. In einem ersten Schritt wurden über eine Webcrawling-Untersuchung die Webseiten der Unternehmen auf Begriffe untersucht, die auf ein Familienunternehmen hinweisen. Auf dieser Basis konnten 23.282 Unternehmen als Familienunternehmen identifiziert werden. In einem zweiten Schritt wurde für die weiteren Unternehmen die in der Datenbank hinterlegte Eigentümerstruktur herangezogen. Darüber ist es möglich, die Hierarchiestufe sowie den Besitzkontext der in der Datenbank hinterlegten Person zu analysieren. Unternehmen, bei denen eine Person sowohl Geschäftsführer als auch Gesellschafter ist, werden in Bezug auf die Definition des ZEW für „eigentümergeführte Unternehmen“ als Familienunternehmen identifiziert. Das ZEW spricht von einem „eigentümergeführtes Familienunternehmen“, wenn einer der Eigentümer darüber hinaus mit der Leitung des Unternehmens betraut ist (Stiftung Familienunternehmen, 2017). Durch diesen Identifizierungsschritt werden 12.456 weitere Unternehmen als Familienunternehmen identifiziert. Der dritte Schritt nutzt ergänzend die Liste der 500 umsatzstärksten Familienunternehmen vom Wirtschaftsblatt (beDirect Datenbank). Darüber wurden weitere 156 Unternehmen identifiziert. Der Datenstand ist das Jahr 2020.

Ein wesentlicher Vorteil von Familienunternehmen – unter Einschluss von Einzelunternehmen, die potenzielle Familienunternehmen sind – insbesondere für die ostdeutschen Bundesländer besteht darin, dass Investitionsentscheidungen unabhängig sind von möglichen Konzernzentralen in Westdeutschland oder im Ausland. Dies hat auch die Literaturrecherche unterstrichen, da ein Beschäftigungsaufbau tendenziell eher am Sitz des Hauptquartiers des jeweiligen Unternehmens stattfindet (vgl. Abschnitt 2.1; Eurofound, 2016).

**Abbildung 3-6: Anzahl Familienunternehmen je 1.000 Erwerbstätige in Deutschland nach Regionen**

Familienunternehmen ab 50 Beschäftigten, 2020



Regionen: 400 Kreise

Quelle: beDirect Datenbank (Creditreform), Berechnungen IW Consult

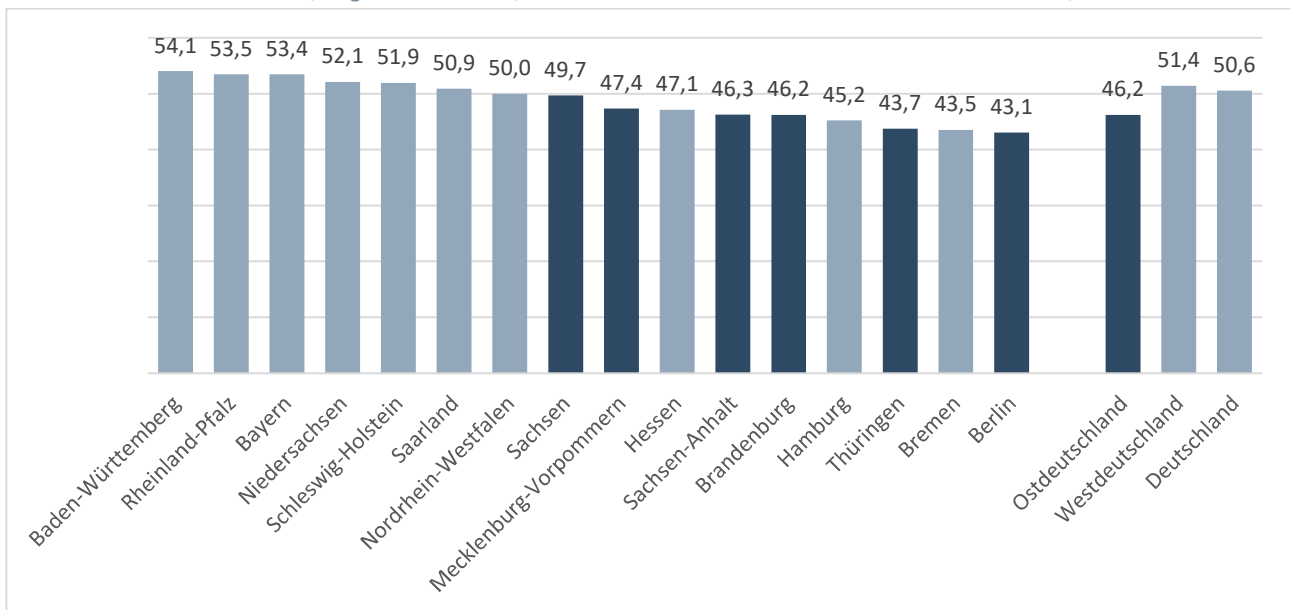
3.222 Unternehmen der Grundgesamtheit sind in Sachsen ansässig, davon 1.602 Familienunternehmen. In Ostdeutschland ohne Berlin sitzen 9.142 Unternehmen aus der Grundgesamtheit. Von diesen werden 4.308 als Familienunternehmen identifiziert. Nur 197 dieser ostdeutschen Familienunternehmen sind Tochtergesellschaften eines Familienunternehmens mit Sitz in einem anderen Bundesland, wobei in 186 Fällen der Sitz in Westdeutschland liegt. 95,7 Prozent der identifizierten ostdeutschen Familienunternehmen werden also durch tatsächlich in den neuen Bundesländern ansässige Eigner geführt. Für einen aussagekräftigen innerdeutschen Vergleich der Anzahl an Familienunternehmen in den Regionen stellt Abbildung 3-6 die Anzahl Familienunternehmen je 1.000 Erwerbstätige im Jahr 2020 dar. Bei den Weltmarktführern (Abbildung 3-5) wird deutlich, dass Sachsen und Thüringen im Vergleich der ostdeutschen Bundesländer ohne Berlin führend waren. Bei den Familienunternehmen verfügen Sachsen und Thüringen ebenfalls über Regionen mit einem hohen Anteil Familienunternehmen. Im westlichen Teil von Mecklenburg-Vorpommern finden sich diese Regionen jedoch auch.

Bei einer gesamtdeutschen Betrachtung wird die stärkere Positionierung der westdeutschen Bundesländer deutlich. Es gibt jedoch Regionen in Ostdeutschland, die bereits an das westdeutsche Niveau bei den Familienunternehmen heranreichen. Dies trifft vor allem auf Sachsen (mit Ausnahme Nordsachsens) und das südliche und westliche Thüringen zu.

Bei der Dichte an Familienunternehmen, das ist der Anteil Familienunternehmen an allen Unternehmen ab 50 Beschäftigten, bestehen jedoch merkliche Unterschiede sowohl zwischen den Bundesländern als auch zwischen Ost- und Westdeutschland (Abbildung 3-7). In Westdeutschland beträgt der Anteil Familienunternehmen mehr als 51 Prozent, während es in Ostdeutschland rund 46 Prozent sind. Berlin weist dabei mit rund 43 Prozent den geringsten Wert deutschlandweit auf. Mit nahezu 50 Prozent hat Sachsen den höchsten Anteil unter den ostdeutschen Bundesländern. In der gesamtdeutschen Betrachtung ist dies jedoch lediglich der achtgrößte Wert. Baden-Württemberg mit mehr als 54 Prozent und Rheinland-Pfalz sowie Bayern mit jeweils rund 53,5 Prozent sind bundesweit führend. Obwohl es somit Regionen auf westdeutschem Niveau gibt (Abbildung 3-6), haben die ostdeutschen Bundesländer noch Entwicklungspotenzial.

### Abbildung 3-7: Anteil der Familienunternehmen nach Bundesländern

Ostdeutschland inklusive Berlin; Angaben in Prozent, Anteil der Familienunternehmen an allen Unternehmen, 2020

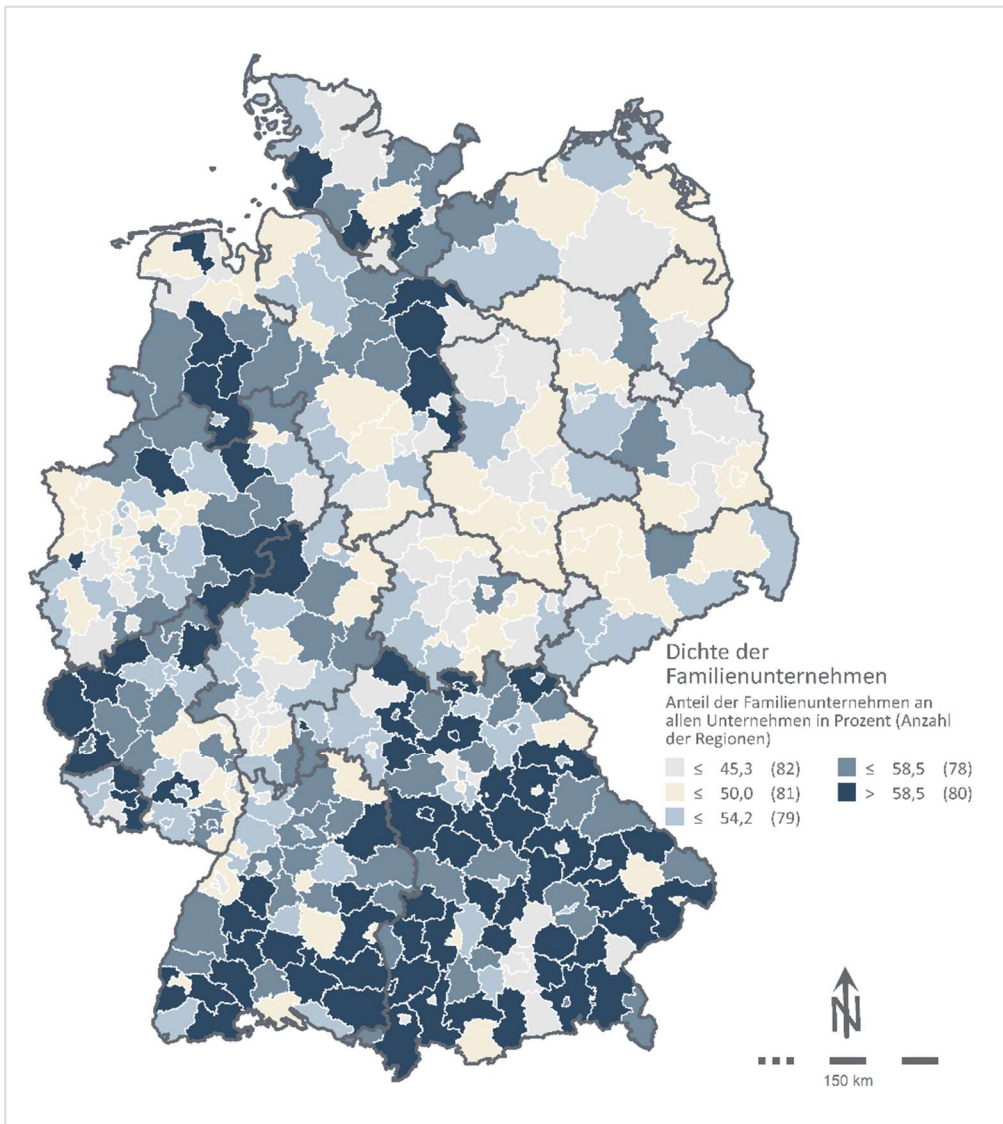


Quelle: beDirect Datenbank (Creditreform), Berechnungen IW Consult

Abbildung 3-8 gibt die Dichte der Familienunternehmen nach Regionen wieder. Die geringe Dichte an Familienunternehmen in den ostdeutschen Bundesländern spiegelt sich somit deutlich auch in der Dichte der Regionen, da die Dichte vor allem in den süddeutschen Regionen deutlich größer ist. Somit besteht in den ostdeutschen Regionen ebenfalls erhebliches Entwicklungspotenzial bei den Familienunternehmen.

**Abbildung 3-8: Anteil der Familienunternehmen nach Regionen**

Anteil der Familienunternehmen an allen Unternehmen in den 400 deutschen Kreisen; 2020



Regionen: 400 Kreise

Quelle: beDirect Datenbank (Creditreform), Berechnungen IW Consult

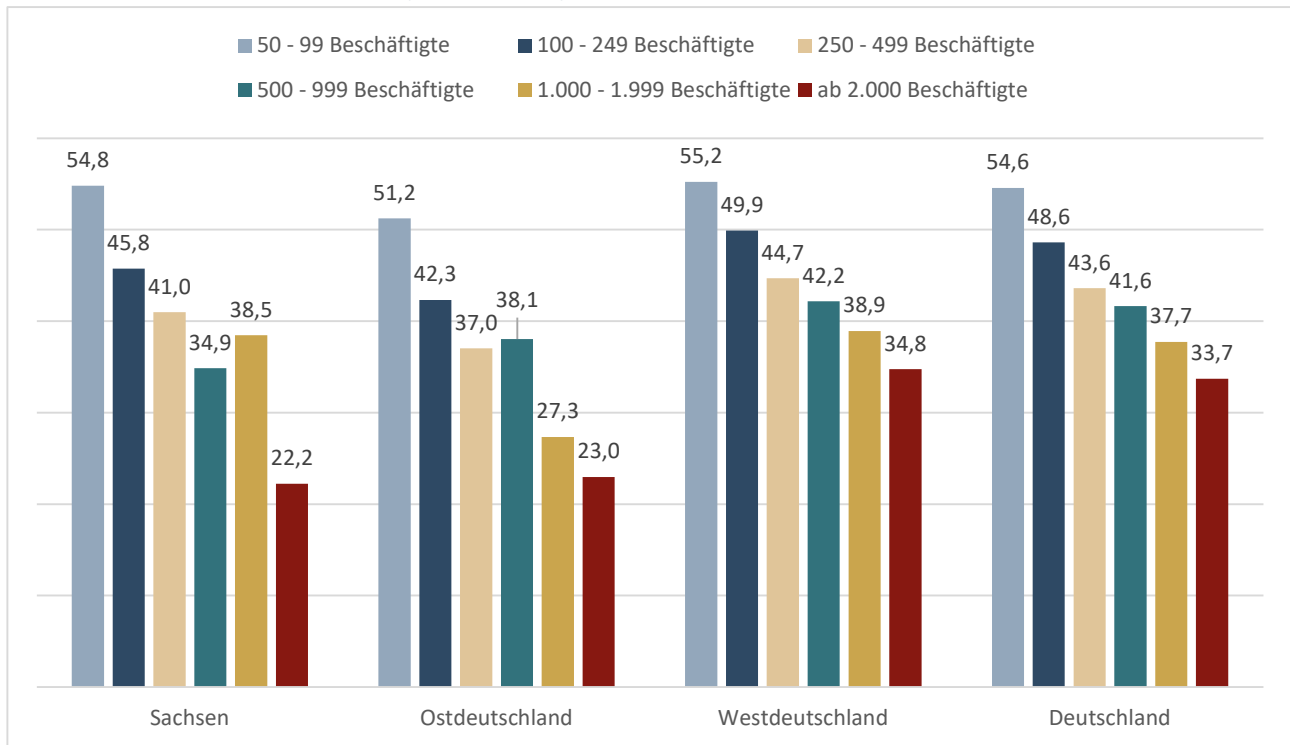
Zwischen Ost- und Westdeutschland bestehen bei den Familienunternehmen zudem interessante Unterschiede bei der Dichte an Familienunternehmen nach Beschäftigtengrößenklassen (Abbildung 3-9). Bei der Dichte handelt es sich dabei um den Anteil der Familienunternehmen an allen Unternehmen in der jeweiligen Beschäftigtengrößenklasse. In Westdeutschland und damit auch Deutschland insgesamt liegt der Anteil Familienunternehmen an allen Unternehmen mit mindestens 2.000 Beschäftigten bei knapp mehr als einem Drittel. In Ostdeutschland inklusive Berlin sowie Sachsen liegt dieser Anteil jedoch lediglich zwischen 22,2 und 23 Prozent. In Westdeutschland gibt es somit einen höheren Anteil an sehr großen Familienunternehmen. Bei Familienunternehmen mit 1.000 bis 1.999 Beschäftigten hingegen liegt Sachsen gemessen am Anteil bereits auf westdeutschem Niveau. Dies gilt ebenfalls für die Beschäftigtengrößenklasse 50 bis 99 Beschäftigte. In den anderen Größenklassen ab 100 Beschäftigte besteht noch Nachholbedarf. In Ostdeutschland inklusive Berlin liegt der Anteil bei allen Beschäftigtengrößenklassen ab mindestens 100 Beschäftigten jedoch



weiterhin unterhalb des westdeutschen Niveaus. Die größere Bedeutung von Großunternehmen in Westdeutschland (vgl. Kapitel 1.2) setzt sich folglich auch bei Familienunternehmen fort.

**Abbildung 3-9: Regionaler Anteil der Familienunternehmen nach Beschäftigtengrößenklasse**

Deutschland, West- und Ostdeutschland (inklusive Berlin) sowie Sachsen, Anteil an allen Unternehmen in Prozent, 2020



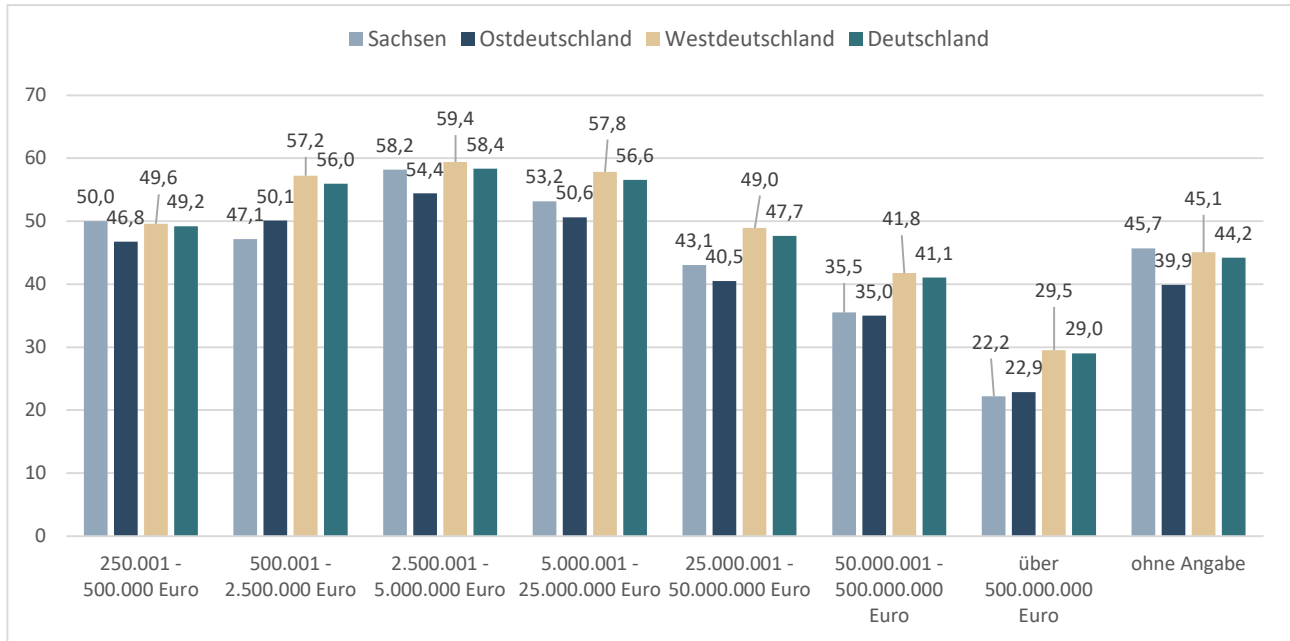
Quelle: beDirect Datenbank (Creditreform), Berechnungen IW Consult

Die alleinige Betrachtung der Beschäftigtengrößenklassen verdeckt jedoch, dass ostdeutsche Unternehmen eine geringere Produktivität aufweisen, die sich auch in niedrigeren Löhnen widerspiegelt (Gropp, 2019; Müller/Neuschäffer, 2019). Größere Unternehmen weisen eine höhere Produktivität auf (ebenda). Doch auch wenn Betriebe ähnlicher Größe in Ost- und Westdeutschland verglichen werden, bleibt eine Produktivitätslücke bestehen (Müller/Neuschäffer, 2019). Mögliche Erklärungen sind, dass ostdeutsche Unternehmen keinen entsprechenden Markennamen besitzen und entsprechend billiger verkaufen (ebenda, 56) oder dass staatliche Subventionen einer Erhöhung der Produktivität im Wege stehen (Gropp, 2019). Vor diesem Hintergrund ist zusätzlich die Betrachtung von Umsatzgrößenklassen sinnvoll. Abbildung 3-10 gibt den Anteil Familienunternehmen nach Umsatzgrößenklassen in Sachsen, Ost-, West- und Gesamtdeutschland wieder. Ostdeutschland inklusive Berlin weist dabei in allen Umsatzgrößenklassen einen geringeren Anteil an Familienunternehmen auf als Westdeutschland. Die größte Differenz besteht dabei mit 8,5 Prozentpunkten in der Größenklasse von mehr als 25 bis 50 Millionen Euro, gefolgt von 7,2 Prozentpunkten in der Größenklasse von mehr als 5 bis 25 Millionen Euro. Oberhalb von 50 Millionen Euro Umsatz – der Grenze zwischen KMU und großem Mittelstand – liegt die Differenz in den jeweiligen Größenklassen jedoch weiterhin bei mehr als sechs Prozentpunkten. Auch Sachsen schafft es in den Größenklassen mit mindestens 500.000 Euro Umsatz in keiner Umsatzgrößenklasse auf das westdeutsche Niveau. Folglich scheint sich die Produktivitätslücke (Gropp, 2019; Müller/Neuschäffer, 2019) tatsächlich auch in einem geringeren Umsatz der Familienunternehmen widerzuspiegeln: Der Anteil Ostdeutschlands bei den Familienunternehmen ist auf Basis der

Beschäftigtengrößenklassen näher am westdeutschen Niveau, als dies beim Anteil Familienunternehmen gemäß Umsatzgrößenklassen der Fall ist, die Umsatzproduktivität ist also geringer.<sup>5</sup>

**Abbildung 3-10: Regionaler Anteil der Familienunternehmen in der jeweiligen Umsatzgrößenklasse**

Deutschland, West- und Ostdeutschland (inklusive Berlin) sowie Sachsen, Anteil an allen Unternehmen in Prozent, 2020



Quelle: beDirect Datenbank (Creditreform), Berechnungen IW Consult

Eine weitere Besonderheit von Familienunternehmen insbesondere auch im innerdeutschen Vergleich wird bei einer Betrachtung der Verteilung der Unternehmen nach Wirtschaftsabschnitten deutlich (Abbildung 3-11). Werden alle Unternehmen ab 50 Beschäftigten betrachtet (linker Teil der Abbildung 3-11), sind Unternehmen im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich in Ost- und Westdeutschland jeweils mit einem Anteil von rund 50 Prozent vertreten<sup>6</sup>: Während der Anteil an Unternehmen im Produzierenden Gewerbe in Ostdeutschland inklusive Berlin bei rund 48,5 Prozent liegt, beträgt dieser Anteil in Westdeutschland 50,4 Prozent. Sachsen bildet dabei eine Ausnahme, da hier nahezu 58 Prozent aller Unternehmen aus dem Produzierenden Gewerbe kommen. Der hohe Anteil Sachsens beim Produzierenden Gewerbe beeinflusst jedoch auch den Wert Ostdeutschlands und überdeckt dadurch regionale Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur (vgl. Abschnitt 3.1).

Werden nur Familienunternehmen betrachtet (rechter Teil der Abbildung 3-11), kann festgehalten werden, dass Familienunternehmen häufiger im Produzierenden Gewerbe vertreten sind. In Deutschland insgesamt sind 54,4 Prozent der Familienunternehmen im Produzierenden Gewerbe beheimatet. Zwischen Ost- und Westdeutschland bestehen hier kaum Unterschiede: Der Anteil in Ostdeutschland inklusive Berlin beträgt 54,1 Prozent, während es in Westdeutschland 54,5 Prozent sind. Der Anteil Ostdeutschlands wird jedoch analog zur Betrachtung aller Unternehmen durch den hohen Wert Sachsens (61,3 Prozent der

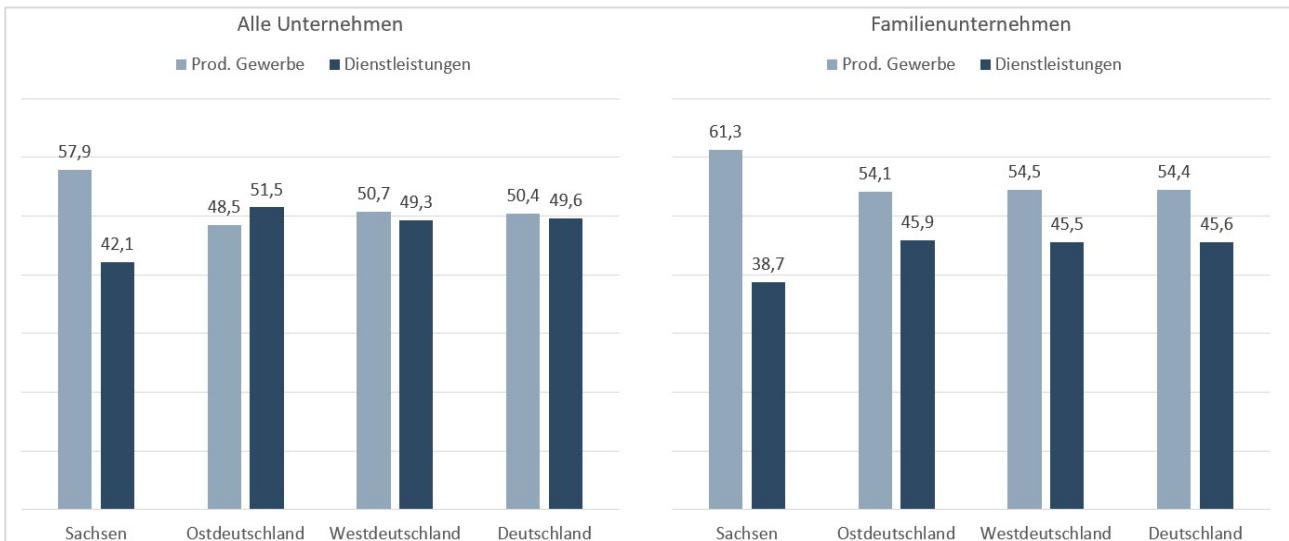
<sup>5</sup> Dies kann als Hinweis auf eine geringere Wertschöpfung je Beschäftigten gesehen werden, die sich aus der Datenbasis nicht direkt ermitteln lässt.

<sup>6</sup> In der Gesamtzahl der Unternehmen überwiegen Dienstleister deutlich, diese sind jedoch im Durchschnitt kleiner als produzierende Unternehmen und dominieren insbesondere bei den Kleinbetrieben mit weniger als 50 Beschäftigten, die hier nicht betrachtet werden.

Familienunternehmen sind im Produzierenden Gewerbe) überzeichnet. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Unternehmen in Sachsen häufiger im Produzierenden Gewerbe tätig sind, während in Deutschland insgesamt, Ostdeutschland und Westdeutschland Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungen ungefähr gleich häufig vertreten sind. Familienunternehmen sind jedoch in allen Bundeslandgruppen und insbesondere in Sachsen häufiger im Produzierenden Gewerbe vertreten.

### Abbildung 3-11: Anteil der Wirtschaftssektoren an allen Unternehmen und den Familienunternehmen

Deutschland, West- und Ostdeutschland (inklusive Berlin) sowie Sachsen, Anteil an allen Unternehmen in Prozent, 2020



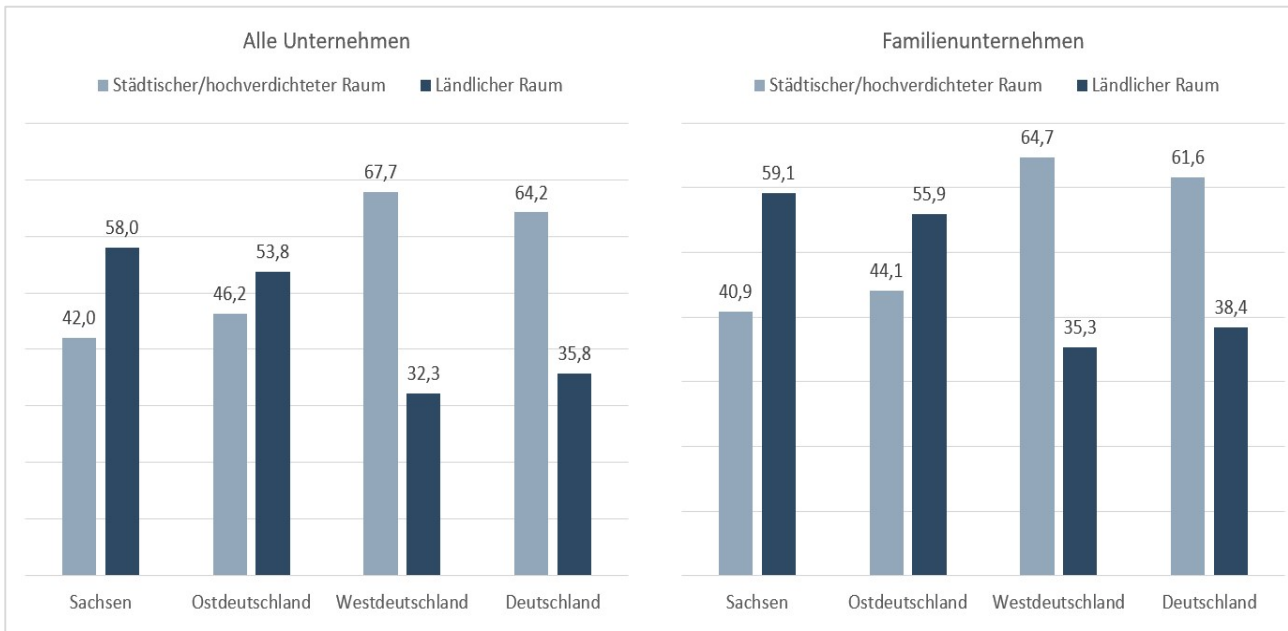
Quelle: beDirect Datenbank (Creditreform), Berechnungen IW Consult

Kestermann et al. (2020, VI) kommen in ihrer Analyse auf Basis von 215 Kreisen in ländlichen Regionen zum Ergebnis: „Je mehr Familienunternehmen in einem ländlichen Raum beheimatet sind, desto geringer ist die Arbeitslosenquote, desto höher sind die Patentaktivitäten und desto positiver ist die Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes“. Vor diesem Hintergrund erscheint es aufschlussreich, auch die Verteilung von Unternehmen insgesamt und Familienunternehmen im Besonderen nach Raumtypen zwischen Ost- und Westdeutschland zu vergleichen (Abbildung 3-12). Bei der Betrachtung aller Unternehmen (linker Teil von Abbildung 3-12) wird die Dominanz des ländlichen Raums in Ostdeutschland deutlich. In Sachsen sind 58 Prozent und in Ostdeutschland inklusive Berlin nahezu 54 Prozent aller identifizierten Unternehmen im ländlichen Raum beheimatet. Der höhere Anteil Sachsens führt jedoch zum Teil auch zu einem höheren Wert in Ostdeutschland. In Westdeutschland hingegen befindet sich die Mehrheit der Unternehmen im städtischen/hochverdichteten Raum. Dieser Anteil von nahezu 68 Prozent führt maßgeblich zum Anteil von rund 64 Prozent der Unternehmen im städtischen/hochverdichteten Raum in ganz Deutschland.

Eine vergleichbare Verteilung herrscht auch bei Familienunternehmen (rechter Teil von Abbildung 3-12). In Ostdeutschland ist die Mehrheit der Familienunternehmen (55,9 Prozent) im ländlichen Raum vorzufinden. Dieser Wert wird jedoch durch den hohen Wert Sachsens von mehr als 59 Prozent beeinflusst. In Westdeutschland sind jedoch nahezu 65 Prozent der Familienunternehmen im städtischen/hochverdichteten Raum beheimatet. Im Kern wird jedoch die hohe Bedeutung von Unternehmen insgesamt und Familienunternehmen im Besonderen für den ländlichen Raum in Ostdeutschland deutlich.

**Abbildung 3-12: Verteilung der Unternehmen insgesamt und der Familienunternehmen auf die Raumtypen**

Deutschland, West- und Ostdeutschland (mit Berlin) sowie Sachsen, Verteilung der Unternehmen auf die Raumtypen in Prozent, 2020



Quelle: beDirect Datenbank (Creditreform), Berechnungen IW Consult

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Familienunternehmen von besonderer Bedeutung für die deutsche Wirtschaft und insbesondere für die wirtschaftliche Prosperität im ländlichen Raum sind. Der zuletzt genannte Punkt gilt ausdrücklich für Sachsen und Ostdeutschland, da in Ostdeutschland die Mehrheit der Familienunternehmen (55,9 Prozent) im ländlichen Raum vorzufinden ist. Bei den sehr großen Familienunternehmen ab 2000 Beschäftigten weist Westdeutschland einen großen Vorsprung auf. Gerade das Wachstum von Familienunternehmen kann die identifizierten Rückstände Ostdeutschlands insbesondere bei der Produktivität und den Umsätzen verringern, da diese in der Regel mit der Region verbunden sind und ihre Investitionsentscheidungen eigenständig und unabhängig von Konzernzentralen in Westdeutschland oder im Ausland treffen. Zudem tragen sie durch Forschung und Entwicklung am Unternehmenssitz zur Innovationskraft Ostdeutschlands bei. Doch noch spiegelt sich die Produktivitätslücke zwischen West- und Ostdeutschland auch in der Situation der Familienunternehmen, deren Wachstum daher hoch relevant ist.

## 4 Die Bewertung des Standortes sowie der Hemmfaktoren und Potenziale in Expertengesprächen

### 4.1 Methodik und Interviewpartner

Um die in Ostdeutschland und Sachsen vorhandenen Standortbedingungen zu bewerten und die Faktoren, die das Wachstum kleiner und mittelständischer Unternehmen hemmen, herauszuarbeiten, wurden im Rahmen der vorliegenden Studie leitfadengestützte Expertengespräche mit mittelständischen Unternehmern sowie mit Vertretern aus der Verbandswelt und der Wirtschaftsförderung geführt (vgl. Abbildung 4-1). Im Unternehmensbereich konnten insgesamt fünf Antworten genutzt werden, wobei in zwei Fällen die Antwort schriftlich erfolgte. Die Autoren danken hiermit den Interviewpartnern für ihre wertvollen Einsichten und die Hilfe bei der Erstellung dieses Gutachtens.

#### Abbildung 4-1: Interviews mit Unternehmensinhabern und Experten

Interviewpartnerinnen und -partner



Quelle: Eigene Erstellung

Das Verbandsinterview wurde mit Prof. Nils Kroemer (Vizepräsident) und Dr. Andreas Winkler (Geschäftsführer) der Vereinigung der sächsischen Wirtschaft (VSW) geführt. Im Zentrum standen die Standortbedingungen in Ostdeutschland und Sachsen sowie infrastrukturelle Defizite in Sachsen. Die Sicht der Wirtschaftsförderung auf die Entwicklung der Standortbedingungen in Sachsen und die Hemmnisse für mittelständische Unternehmen wurde mit Herrn Thomas Horn, Geschäftsführer der Wirtschaftsförderung Sachsen (WfS) erörtert. Die Unternehmenssicht wurde durch Interviews mit zwei geschäftsführenden Inhabern mittelständischer Unternehmen aus dem Metallbau (65 Beschäftigte) und Gebäudetechnikbereich (einschließlich Nachunternehmer ca. 400 Beschäftigte) sowie einem Standortleiter eines bundesweit tätigen größeren Unternehmens aus dem Dienstleistungssektor ermittelt (vgl. Abbildung 4-1), zudem konnten zwei schriftliche Antworten aus dem unternehmens- und haushaltsnahen Dienstleistungsbereich genutzt werden. Die Interviewpartner im Unternehmenssektor wurden dankenswerterweise durch Frau Antje Hermenau, Geschäftsführerin Bundesverband mittelständische Wirtschaft (BVMW) Sachsen, sowie Frau Sarah Sieber, Geschäftsführerin Ehrenamt und Kommunikation der IHK Leipzig, vermittelt.

## 4.2 Die Bewertung der Standortfaktoren und Wachstumsbedingungen

Die Einschätzung der Standortbedingungen in Deutschland und Ostdeutschland durch die Interviewpartner fällt überwiegend durchschnittlich aus, die meisten Interviewten würden Deutschland auf einer Skala von 1 bis 5 als „Schulnote“ eine 3 geben. Die Einschätzung Ostdeutschlands differiert nur wenig; leichte Nachteile wie die Entfernung von westdeutschen Wirtschaftszentren und regional noch vorhandene

Infrastrukturdefizite werden offenbar durch Vorteile wie die noch geringeren Arbeitskosten und verfügbare Fördermaßnahmen (vgl. Kapitel 5) kompensiert. Etwas positiver fällt hingegen im Durchschnitt die Bewertung für den Standort Sachsen und die jeweilige Heimatregion aus, mit der die interviewten Unternehmer überwiegend zufrieden sind und eine 2 oder eine 2 – 3 als Note vergeben würden. („Aber da habe ich auch einen Heimatbias“, Johannes Männel, Tobias Prometall). Als Problem wurde hingegen vor allem die Perspektive des Standorts wahrgenommen: „Die Richtung stimmt nicht“ (J. Männel). Der Eindruck ist unter der Interviewpartnern verbreitet, dass der Standort etwa im Vergleich zu Polen zurückfalle. Dies deckt sich mit einem Abstieg Deutschlands in internationalen Standortrankings, insbesondere was die Kostenbelastung betrifft (Bardt et al., 2022; Bähr/Bardt, 2021).

Nach Einschätzung der VSW-Interviewpartner ist das schleppende Größenwachstum von Unternehmen auch eine Frage der Eigentumsbildung, ebenso der noch immer westdeutsch dominierten Eliten und Führungskräfte. Dies bestätigt die Relevanz der eigenständigen Familienunternehmen für die Entwicklung in Ostdeutschland (vgl. Kapitel 3.2). Die Wirtschaftspolitik scheint demzufolge zu wenig auf den heimischen Mittelstand ausgerichtet zu sein. Kritisiert wird auch die kräftige Anhebung der Grunderwerbssteuer in Sachsen, die zwar die Unternehmen direkt weniger belastet, aber die Eigentumsbildung weiter erschwert.

### 4.3 Die Einschätzung der Relevanz der Hemmfaktoren

Die Hemmfaktoren und ihre Wirkung werden eingehender in Kapitel 6 diskutiert, weshalb nachfolgend nur knapp auf die Einschätzung der Interviewpartner eingegangen wird.

#### Bürokratie und Regulierung

Im Bereich der unternehmensbezogenen Bürokratie und anwachsender Regulierung wurden von den Interviewpartnern die größten Probleme gesehen. Besonders problematisch ist in diesem Zusammenhang das verbreitete Gefühl, dass die Entwicklung durch eine ununterbrochen anwachsende Regulierungsdichte im Umwelt- und Energiebereich, Baurecht, Arbeits- und Sozialrecht sowie CSR-Bestimmungen (Corporate Social Responsibility, z.B. Lieferkettengesetzgebung) eine klare Tendenz in die falsche Richtung aufweise, ohne dass wirksame Entlastungen in Sicht wären: „Es ist ausufernd aktuell“ (J. Männel, Tobias Prometall) Stattdessen würden zusätzliche Belastungen für Unternehmen – wie die elektronische Krankmeldung von Arbeitnehmern, die zu Mehraufwand in den Unternehmen geführt hat – von der Politik als Entlastung „verkauft“.

#### Fachkräfte, Lohnhöhe und Lohndifferenz zwischen Mittelstand und Großunternehmen in Ostdeutschland

Die Höhe und Entwicklung der Löhne in Ostdeutschland wurden überwiegend als unproblematisch angesehen, die Unternehmen scheinen sich bereits auf steigende Kosten für zunehmend knappe Fachkräfte eingestellt zu haben. Als problematisch wurde von J. Männel (Tobias Prometall) die Lohnstauchung durch den Mindestlohn für Geringqualifizierte angesehen: Fachkräfte empfinden es als ungerecht, dass unqualifizierte Kräfte nun kaum weniger verdienen und von ihnen auf der Arbeit „quersubventioniert“ werden müssten.

Ein größeres Problem als die Höhe und Entwicklung der Löhne ist aus sich der Interviewten der zunehmende Fachkräfte- und Arbeitskräftemangel. Bei der Organisation der Zuwanderung werden sowohl von der VSW als auch in den Unternehmengesprächen erhebliche Defizite beklagt. Ronald Wappelhorst (Piepenbrock Dienstleistungen GmbH): „„Das werden wir nur durch Zuwanderung lösen können, das Problem. Da gibt es aber zu viele Hindernisse, die Menschen auch tatsächlich in den Arbeitsmarkt zu bringen.“ Die Bundesagentur

für Arbeit könne demnach den Mittelstand stärker bei der Fachkräftegewinnung im Ausland unterstützen, die Bundesregierung solle endlich das geplante Zuwanderungsgesetz beschließen und seine Umsetzung praxisorientiert gestalten. Beispielsweise dauere die Anerkennung ausländischer Abschlüsse sehr lange; Ausländerbehörden seien überlastet und erteilten Aufenthaltsgenehmigungen für ausländische Kräfte verspätet.

### **Infrastruktur und Energieversorgung**

Die Einschätzung der Verkehrsinfrastruktur in Sachsen und Ostdeutschland war nicht einheitlich. Während seitens der Verbandsgesprächspartner Dr. Andreas Winkler und Prof. Nils Kroemer (VSW) die Situation des Autobahnausbaus und der Schienenwege in Sachsen heftig kritisiert wurden, zeigten sich die Unternehmens-Interviewpartner mit den Verkehrswegen in ihrer Region relativ zufrieden. Dies kann allerdings – auch nach Einschätzung der Interviewten – mit daran gelegen haben, dass die Unternehmen ihre Standorte in den Großräumen Dresden und Leipzig haben, nicht in der sächsischen Peripherie. Die VSW fordert mit Blick auf die überregionale Anbindung Sachsens und der Konnektivität im sächsischen „Städtedreieck“ Dresden-Leipzig-Chemnitz einen echten zweigleisigen Ausbau der Verbindung Leipzig-Chemnitz, die Elektrifizierung der Strecke von Dresden über Görlitz nach Polen und eine Beschleunigung auf der Strecke Dresden-Chemnitz-Hof.<sup>7</sup> Energieversorgung: Die Strompreise im Osten sind immer noch höher als im Westen, hier wurde von mehreren Interviewten eine Angleichung gefordert; generell besteht der Wunsch nach günstigerem Strom. Herr Wappelhorst kritisierte in diesem Kontext den langsamen Ausbau der Erneuerbaren Energien in Sachsen.

### **(Fehlende) Unternehmens- und Forschungsnetzwerke**

Generell wird die Kappung bestehender Netzwerke, die in den 1990er Jahren als Hindernis für den Neuaufbau ostdeutscher Wirtschaftsstrukturen gesehen wurde, heute nicht mehr für relevant gehalten; es haben sich neue Vernetzungen in Ostdeutschland gebildet. Die VSW-Führung bemängelte jedoch eine Westausrichtung vieler Forschungsnetzwerke insbesondere um die in Sachsen in erheblicher Anzahl neu gegründeten Fraunhofer-Institute (16 Fraunhofer-Einrichtungen, davon allein 9 in Dresden.) Viele der berufenen Professoren und Institutsleitungen stammen demzufolge von westdeutschen Universitäten und Instituten und pflegen ihre etablierten Verbindungen mit westdeutschen Großunternehmen und großen Mittelständlern, während der ostdeutsche Mittelstand als Partner aufgrund seiner Kleinteiligkeit und weniger lukrativen Innovationsprojekte vergleichsweise unattraktiv sei. Dies könnte ein Problem aus der Aufbauphase sein, das sich mit der Zeit, in der die Institutionen vor Ort sind, reduziert, da neue regionale Verbindungen entstehen.

Als problematisch wird von Frau Ute Steglich (ASL) die Möglichkeit eingestuft, von einem ostdeutschen Standort aus westorientierte Netzwerke, etwa im Franchise-Bereich, aufzubauen. „Es ist offensichtlich ein Nachteil im ‚Osten‘ ein Unternehmen zu gründen, das auch im ‚Westen‘ expandieren soll/könnte. Ich erlebe es als Franchisegeber immer wieder, dass große Vorurteile herrschen, wenn ein ‚Ossi‘ ein Franchisesystem etablieren will. Die Kraftanstrengung dafür ist deutlich höher.“ Hier besteht auch ein Bezug zur in der Literatur angesprochenen Problematik, ostdeutsche Markennamen in Westdeutschland zu nutzen (vgl. Kapitel 2).

### **Finanzierungsbedingungen**

Die Verfügbarkeit von Bankkrediten und Beteiligungskapital wird von den Interviewpartnern sowohl aus dem Unternehmens- als auch aus dem Verbandsbereich als unproblematisch angesehen. Die Zusammenarbeit mit den Banken – allen voran der örtlichen Sparkasse sowie den Volks- und Raiffeisenbanken – wird von den

<sup>7</sup> Derzeit benötigt der IC zwischen Dresden und Chemnitz eine Stunde und ist damit nicht schneller als Regionalzüge auf der wichtigen Strecke.

interviewten Unternehmen ausdrücklich gelobt. Öffentliches Beteiligungskapital des Sächsischen Beteiligungsfonds wurde von einem der befragten Unternehmen genutzt und ebenfalls positiv bewertet, eine Rückzahlung ist bis 2025 vorgesehen. Anders als in der Literaturobwertung kann Kapitalmangel damit nicht als wesentliches Wachstumshemmnis für den ostdeutschen und sächsischen Mittelstand angesehen werden. Mit der Zinswende könnte der Anteil an Unternehmen, die Schwierigkeiten in der Kreditfinanzierung sehen, demnächst allerdings wieder zunehmen.

Herr Thomas Horn (WfS) schätzte die Verfügbarkeit von Bankkrediten ebenfalls als gut ein, plädierte aber für eine Ausweitung des Beteiligungskapitalangebots des Lands, auch um mehr Start-up-Finanzierungen für innovative Unternehmen kofinanzieren zu können.

#### 4.4 Empfehlungen an die Politik

Ein Abbau von Bürokratie und der Verzicht auf neue in ihrer Umsetzung aufwendige Regulierungen (wie das Lieferkettengesetz) ist die wichtigste Forderung, die sich aus den Expertengesprächen sowohl auf Seiten der Unternehmen als auch im Verbandsbereich ableiten lässt. Dies gilt für Bürokratie im laufenden Geschäft, aber auch für langwierige und bürokratieintensive Antragsverfahren für Förderungen. J. Männel (Tobias Pro-metall): „Selbst wenn sie heute ein Mittelständler mit 100 Mitarbeitern sind, sind sie nicht mehr in der Lage, sämtliche für sie geltenden Regularien zu kennen und zu befolgen. Das geht nicht. Sie können versuchen, nah ranzukommen mit unwahrscheinlich viel Personalaufwand oder Berateraufwand, aber sie werden es nicht schaffen, jedes Gesetz zu befolgen. Und das lähmt den Mittelstand. Das ist ein absolutes Wachstumshemmnis“. Im Kontext der Eigentumbildung in Ostdeutschland sollten die Belange eigenständiger ostdeutscher Unternehmen, d. h. Familienunternehmen (vgl. Kapitel 3.2), besser berücksichtigt werden.

Die Frage der Infrastruktur als Hemmnis wurde hingegen von den Unternehmen überwiegend nicht so negativ beurteilt wie verbandsseitig: Die VSW fordert hier sowohl im Schienennetz als auch im Autobahnausbau (A4) eine Offensive. Der ÖPNV wird allerdings fast durchgängig als lückenhaft eingeschätzt; Unternehmen und ihre Mitarbeiter sind auf den PKW angewiesen. Hier stellt sich die Frage, ob Sachsen damit klimapolitisch ausreichend auf den Weg zu einem klimaneutralen Standort bis 2045 vorbereitet ist. Kritisiert werden von den befragten Unternehmen eher Lücken im Mobilfunknetz als der langsame Breitbandausbau.

Bezüglich der Fachkräfteproblematik wünschen sich VSW und manche der Unternehmens-Interviewpartner (insbesondere der Inhaber des anonymisierten Unternehmens aus dem Gebäudetechnikbereich) mehr Einsatz von Politik und Bundesagentur für Arbeit bei der Anwerbung von ausländischen Fachkräften für den Mittelstand und – vor allem die VSW – mehr Anstrengungen in der Bildung, ausreichend Schulabgänger mit guten MINT-Kenntnissen zu erreichen. In der GRW-Förderung (vgl. Kapitel 5) solle das neue Kriterium der Tarifbindung, das von KMU in strukturschwachen Regionen produktivitätsbedingt gerade nicht erfüllt werden kann, entfallen.

Im Bereich der Forschung fordert die VSW Maßnahmen der Politik, die vielen in den sächsischen Großstädten angesiedelten Institute stärker mit dem regionalen Mittelstand in Kontakt zu bringen. Herr Horn (WfS) hielt diese Problematik für wenig relevant, die Verknüpfung der Einrichtungen mit der regionalen Wirtschaft schreite voran. Die Unternehmer sahen hier für ihren jeweiligen Geschäftsbereich bislang wenig Anknüpfungspunkte (was am kleinen befragten Sample und den jeweiligen Branchen liegen kann).



## 5 Regionalwirksame Förderung in Ostdeutschland und Sachsen

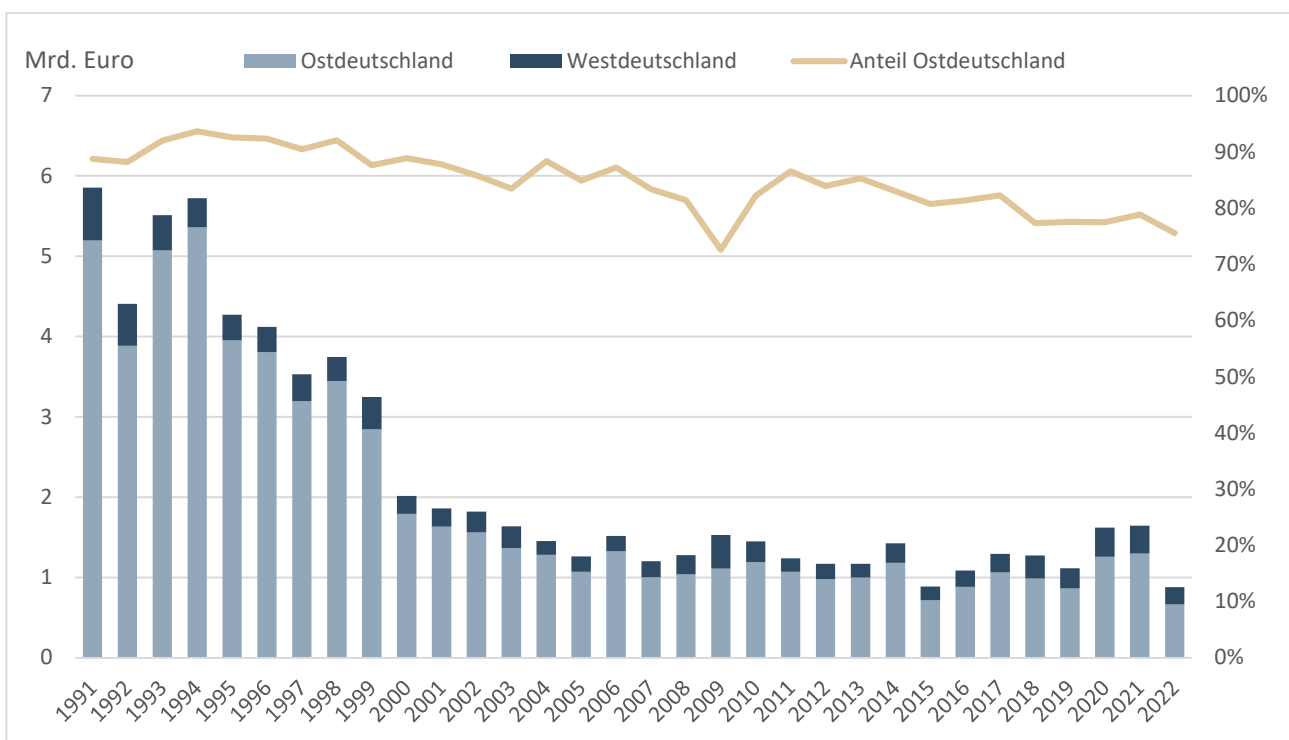
### 5.1 Die regionale Förderpolitik

Seit der deutschen Wiedervereinigung im Jahr 1990 setzt die Bundesregierung auf umfangreiche regionale Fördermaßnahmen, um die Wirtschaftsstruktur in den ostdeutschen Bundesländern zu stärken, neue Unternehmen anzusiedeln und bestehende in ihren Investitions- und Innovationsmaßnahmen zu unterstützen. Dabei sind neben dem Bund auch die ostdeutschen Länder selbst und die EU-Ebene in die Fördermaßnahmen und ihre Finanzierung involviert. Zudem gibt es weitere Politikbereiche – insbesondere öffentliche Investitionen in den Aufbau der Verkehrsinfrastruktur – mit denen der Bund regionalwirksam für den „Aufbau Ost“ agiert hat und es weiterhin tut (Röhl, 2019).

Den Kern der Regionalförderung in Ostdeutschland bildete ab 1991 die zuvor bereits in Westdeutschland in der Regionalpolitik etablierte „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW), mit der Investitionen in Branchen mit überregionalem Absatz – also vorwiegend dem Verarbeitenden Gewerbe – sowie Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur wie etwa die Erschließung von Gewerbegebieten gefördert werden (BMWK, 2022; Röhl, 2019). Die GRW wurde in Westdeutschland bereits seit 1970 zur Investitionsförderung in strukturschwachen, zumeist ländlichen Regionen genutzt. Mit der deutschen Vereinigung wurde sie jedoch mangels besserer Alternativen zu einem in Ostdeutschland flächendeckend eingesetzten Förderinstrument zur Bewältigung des Strukturwandels. Die Investitionsförderung in Branchen mit überregionalem Absatz wurde als geeignetes Instrument für den Wiederaufbau der ostdeutschen Industriestruktur unter neuen, marktwirtschaftlichen Vorzeichen gesehen.

**Abbildung 5-1: Regionale Investitionsförderung der GRW in Ost- und Westdeutschland seit 1991**

Absolut in Milliarden Euro (linke Achse), in Prozent der Gesamtförderung (rechte Achse)



Quelle: BAFA, 2023

Etwa 70 Prozent der GRW-Mittel sind der Investitionsförderung in Unternehmen vorbehalten, während 30 Prozent auf (überwiegend kommunale) wirtschaftsnahe öffentliche Investitionen entfallen (Röhl, 2019). Zeitweise wurde die GRW-Förderung zu bis zu 90 Prozent auf Ostdeutschland ausgerichtet, während es derzeit aufgrund eines seit 2017 stärkeren gesamtdeutschen Ansatzes noch etwa 80 Prozent mit leicht sinkender Tendenz sind (vgl. Abbildung 5-1). Wie in der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 wurden in der Covid-Krise 2020/21 die GRW-Mittel temporär erhöht. Mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine wurde ein Sonderprogramm für Häfen und Raffineriestandorte in Ostdeutschland mit überschaubarem Mittelvolumen aufgelegt. Im Koalitionsvertrag haben SPD, Bündnis 90/Grüne und FDP (2021, 127) eine „jährliche dynamische Erhöhung“ der Mittel von GRW und GAK<sup>8</sup> vereinbart, die aber derzeit trotz der hohen Inflation aussteht.

Generell bewegen sich die Bewilligungen von GRW-Hilfen aber in den meisten Jahren nur wenig über der Marke von einer Milliarde Euro für alle Förderregionen, worin ca. 30 Prozent infrastrukturelle öffentliche Investitionen bereits enthalten sind. In den 1990er Jahren lagen die GRW-Zuschüsse hingegen noch in einer Größenordnung von 3,5 bis fast 6 Milliarden Euro (vgl. Abbildung 5-1), obwohl das damalige BIP nominal nur etwa halb so hoch war wie derzeit.

Die GRW-Investitionsförderung kann sowohl von eigenständigen ostdeutschen Unternehmen als auch von Unternehmen mit auswärtigem Hauptsitz in Anspruch genommen werden, die in der jeweiligen Förderregion investieren. Derartige Ansiedlungen erregen hohe Aufmerksamkeit, wenn große Werke etwa der Automobil- oder der Chipindustrie errichtet werden. Für die regionale Entwicklung in der Fläche wichtiger sind jedoch letztlich die vielen eigenständigen Mittelständler – definiert als Familienunternehmen (vgl. Kapitel 3.2) –, deren Investitions- und Produktionsentscheidungen vor Ort getroffen werden.

#### Übersicht: Zur Wirksamkeit der GRW-Investitionszuschüsse

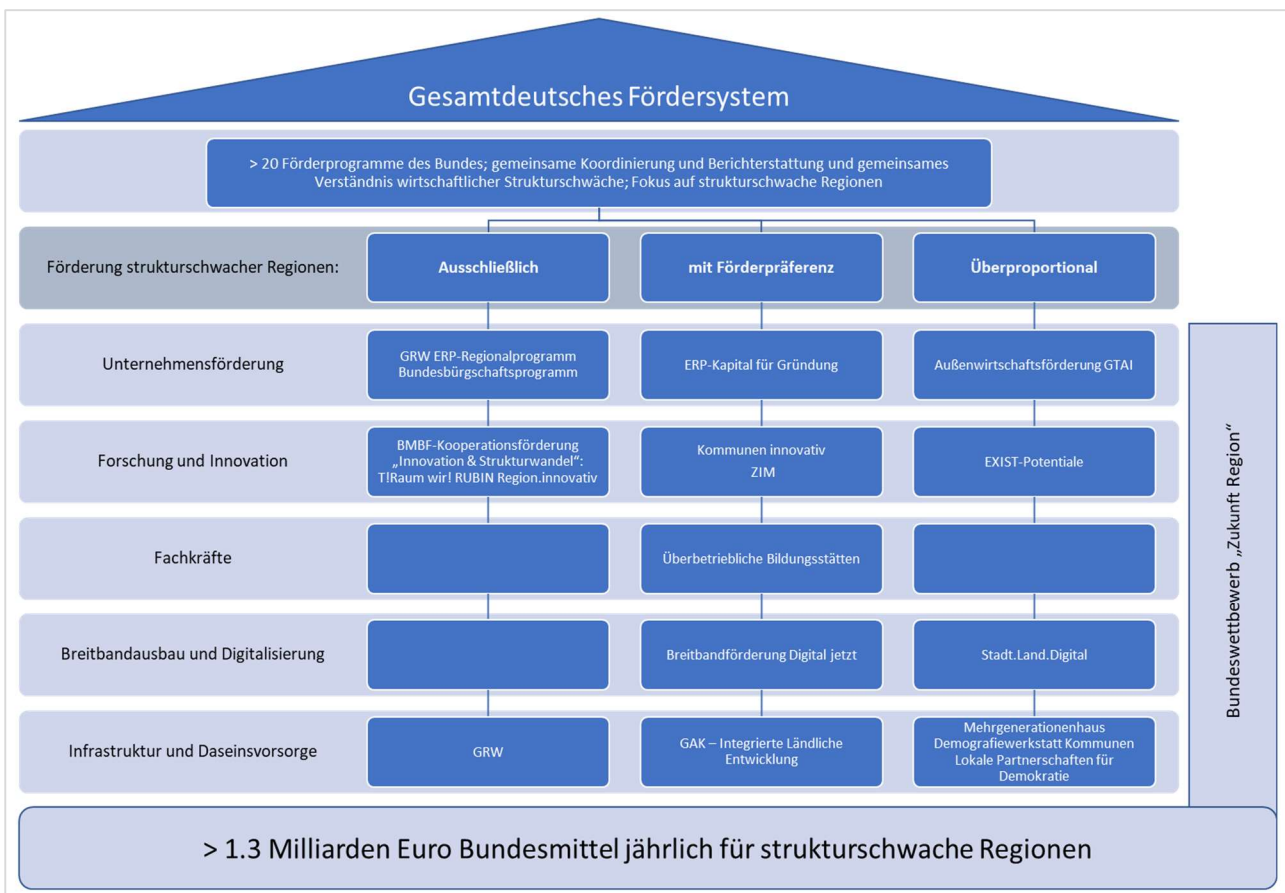
Die GRW spielte eine entscheidende Rolle bei der Umstrukturierung der ostdeutschen Industrie nach deren schweren Einbruch 1991/92. Sowohl die Ansiedlung großer Werke westdeutscher und ausländischer Unternehmen als auch der Aufbau neuer mittelständischer Industriestrukturen wurde von Seiten des Bundes und der ostdeutschen Länder mit Milliarden Euro an Investitionszuschüssen unterstützt, bis 2013 flankiert durch eine steuerliche Investitionszulage. Dabei waren die GRW-Investitionszuschüsse wichtige Treiber der Reindustrialisierung und der Steigerung der Bruttowertschöpfung, wie das Institut der deutschen Wirtschaft in einer regionalen Regressionsanalyse zeigen konnte (Demary/Röhl, 2009). Auch jenseits der Wirkung auf die industrielle Wertschöpfung kann die Regionalpolitik von 1991 bis an den aktuellen Rand nicht als gescheitert betrachtet werden, da Deutschland seit dem Jahr 2000 nach den wirtschaftlichen Kernkriterien – BIP je Einwohner beziehungsweise je Erwerbstätigen und Arbeitslosigkeit – durch einen Konvergenzprozess zwischen starken und schwachen Regionen gekennzeichnet ist (Röhl, 2018a; Hüther et al., 2019, Fuest/Immel, 2019). Der Konvergenzprozess im Bereich der Arbeitsproduktivität – gemessen anhand des BIP je Erwerbstätigen – hat sich jedoch im Zeitverlauf spürbar verlangsamt (Eltges/Alm, 2022), was eventuell auch eine Folge der stark gekürzten Regionalfördermittel sein könnte (s. u.).

<sup>8</sup> Die „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) dient gemeinsam mit dem EU-Landwirtschaftsfonds ELER auch der Wirtschaftsförderung im ländlichen Raum.

### Weitere Programme mit regionaler Wirkung

Neben der GRW entfalten eine Reihe von weiteren Förderprogrammen eine regionale Wirkung, indem sie entweder strukturschwachen Regionen vorbehalten sind oder in diesen höhere Fördersätze vorsehen. Seit 2020 hat die Bundesregierung 20 Programme mit regionaler Ausrichtung oder regionaler Präferenz unter dem Dach des „Gesamtdeutschen Fördersystems für strukturschwache Regionen“ gebündelt (vgl. Abbildung 5-2). Dabei werden ost- und westdeutsche Regionen nun nach einheitlichen Kriterien gefördert, nachdem es drei Jahrzehnte lang eine prädefinierte räumliche Förderpräferenz für Ostdeutschland gab. Entsprechend der noch bestehenden strukturellen Probleme fließt aber weiterhin ein Großteil der Fördermittel in ostdeutsche Regionen. Die beteiligten Ressorts des Fördersystems sind das Bundeswirtschaftsministerium (BMWK), das Bundesinnenministerium (BMI), das Bundesministerium für Landwirtschaft und Ernährung (BMEL), das Bundesforschungsministerium (BMBF), das Bundesfamilienministerium (BMFSFJ) sowie das Bundesverkehrsministerium (BMDV). Das seit der Bundestagswahl eigenständige Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) scheint jedoch trotz seiner Zuständigkeit für die Raumordnung und -entwicklung keine eigenständige Rolle in der Regionalförderung zu spielen, sieht man vom Städtebau ab.

Abbildung 5-2: Das gesamtdeutsche Fördersystem der Regionalförderung



Quelle: BMWi, 2020; aktualisierte, eigene Darstellung

Neben den exklusiv in strukturschwachen Regionen durchgeführten Programmen wie der GRW, dem ERP-Regionalprogramm, Programmen der Innovationsförderung wie (bisher) „Unternehmen Region“ – jetzt ersetzt durch neue Kooperationsprogramme wie „Region.innovativ“ – gibt es bundesweit angebotene Programme, die in den definierten strukturschwachen Fördergebieten (vgl. Abbildung 5-3) bessere

Förderkonditionen aufweisen (Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand [ZIM], „ERP-Kapital für Gründung“, „Digital jetzt – Investitionsförderung für KMU“, überbetriebliche Bildungsstätten sowie die Gemeinschaftsaufgabe Agrarstruktur und Küstenschutz [GAK]). Die dritte Gruppe der Förderprogramme umfasst solche, die überproportional in den Struktur-Fördergebieten zum Einsatz gebracht werden, ohne eine dezidierte Förderpräferenz aufzuweisen. Hierzu zählen die Außenwirtschaftsförderung durch German Trade and Invest (GTAI), das Programm EXIST-Potentiale zur Förderung von Ausgründungen aus Hochschulen sowie das Programm „Stadt.Land.Digital“ und kleinere Maßnahmen (Mehrgenerationenhaus usw.).

### Fördergebietsabgrenzung

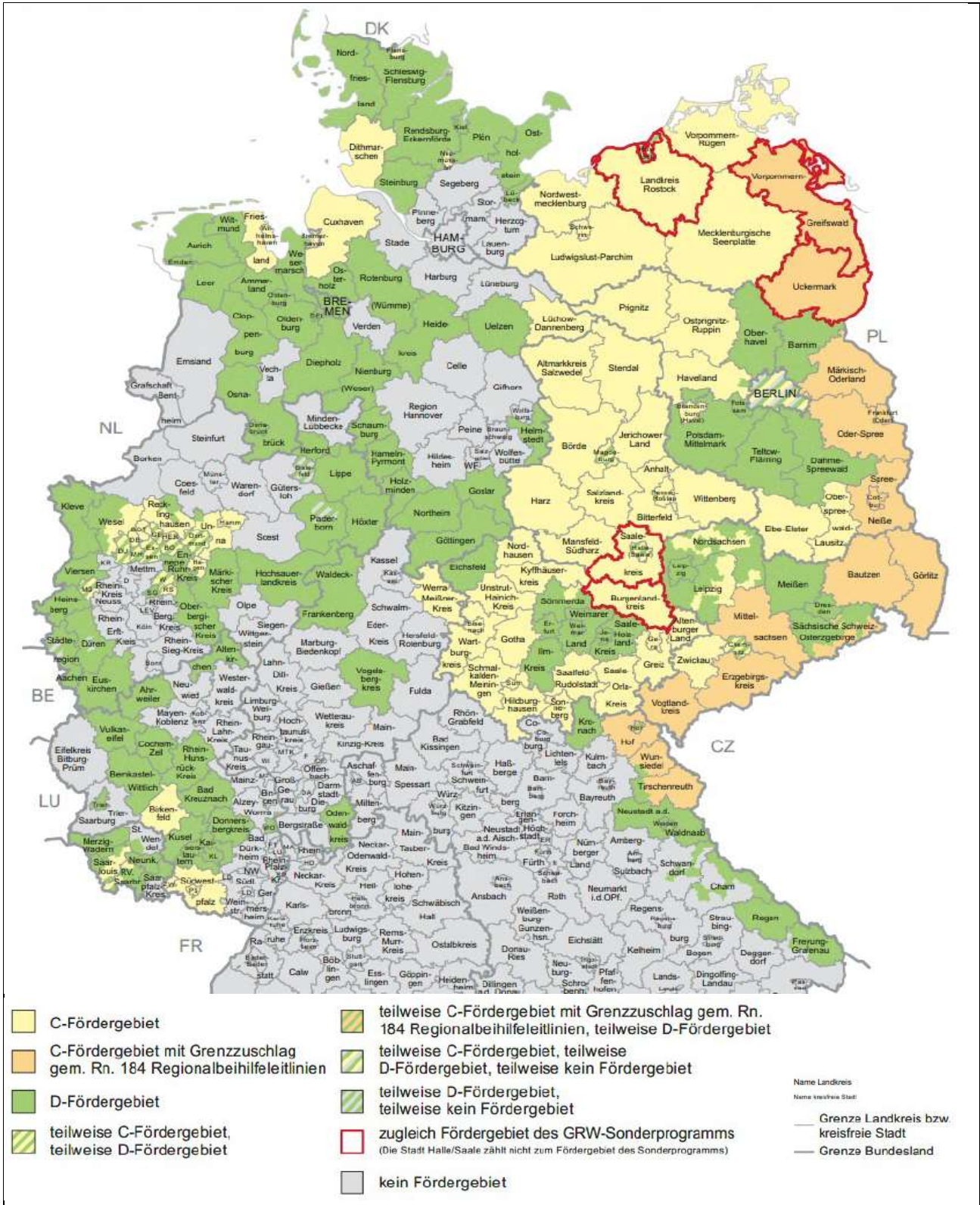
Die aktuelle Fördergebietsabgrenzung für die GRW unterscheidet sich auf den ersten Blick nur wenig von der bis 2021 gültigen. Die östlichen Bundesländer sind weiterhin vollständig als Fördergebiet definiert, während in Westdeutschland nur einige, überwiegend ländliche Regionen als GRW-Gebiet ausgewiesen sind (Abbildung 5-3). Tatsächlich gibt es jedoch spürbare Änderungen, denn erhebliche Teile Sachsens, Thüringens und Brandenburgs sind aus der C-Fördergebietskategorie ausgeschieden und nun als D-Fördergebiete deklariert. Hierbei handelt es sich um Regionen wie Dresden und Leipzig, Potsdam und an Berlin angrenzende Kreise sowie Erfurt-Jena, die eine für Ostdeutschland hohe Wirtschaftskraft aufweisen. In D-Gebieten können große Unternehmen keine nach dem EU-Beihilferecht genehmigungspflichtigen Unterstützungen erhalten, sondern nur geringfügige Zuschüsse nach den „De minimis“-Regeln: Innerhalb von 3 Jahren darf eine Wirtschaftseinheit mit mindestens 250 Beschäftigten oder 50 Millionen Euro Umsatz maximal 200.000 Euro an Zuwendungen erhalten. Mittlere Unternehmen erhalten hier bezogen auf ihre Investitionssumme maximal 10 Prozent und Kleinunternehmen mit weniger als 50 Beschäftigte maximal 20 Prozent Förderung (BMWK, 2022).

Zugleich können Betriebe in den Grenzregionen zu Tschechien jetzt eine erhöhte Förderung in Anspruch nehmen (C-Fördergebiete mit Grenzzuschlag), während dies bisher nur in den an Polen angrenzenden Kreisen möglich war. In C-Fördergebieten mit Grenzzuschlag können Kleinunternehmen einen GRW-Fördersatz von bis zu 45 Prozent, mittlere von bis zu 35 und große von bis zu 25 Prozent erhalten (BMWK, 2022). Dadurch treffen nun innerhalb Sachsens und Brandenburgs Regionen mit – für Deutschland – Höchstförderung und Regionen, die de facto kaum noch gefördert werden, direkt aufeinander; im Kreis Sächsische Schweiz sogar innerhalb eines Landkreises. Dies kann zu Verzerrungen von Investitionsentscheidungen und zu Unverständnis seitens der betroffenen Unternehmer führen, wenn ein Konkurrent in der Nachbargemeinde innerhalb des gleichen Landkreises eine weit höhere Förderung erhält.

Zu beachten ist in der Fördergebietsabgrenzung auch ein mit der EU ausgehandelter Bevölkerungsplafonds, der den maximalen Bevölkerungsanteil umfasst, der in C-Fördergebieten lebt. Dieser beträgt in der aktuellen Förderperiode 18,1 Prozent, während er zuvor bei 25,8 Prozent lag.<sup>9</sup> Hierdurch soll eine regionale Überförderung in dem im EU-weiten Vergleich wohlhabenden Deutschland verhindert werden.

<sup>9</sup> Der Anteil der in C-Fördergebieten lebenden Menschen in Deutschland wurde mit der neuen Förderperiode ab 2022 im Vergleich zur Vorperiode um 30 Prozent gekürzt, um dem gegenüber dem EU-Durchschnitt gestiegenen Wohlstandsniveau in den schwächeren deutschen Regionen Rechnung zu tragen. „Im Ergebnis geben die von der Europäischen Kommission am 19. April 2021 beschlossenen Regionalbeihilfeleitlinien vor, dass Deutschland C-Fördergebiete im Umfang von 18,1 % seiner Bevölkerung ausweisen darf. Lediglich in diesen Gebieten dürfen für Unternehmen Regionalbeihilfen nach Artikel 14 der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) gewährt werden.“ (BMWK, 2021a).

Abbildung 55-3: Die GRW-Fördergebietskulisse 2022 bis 2027



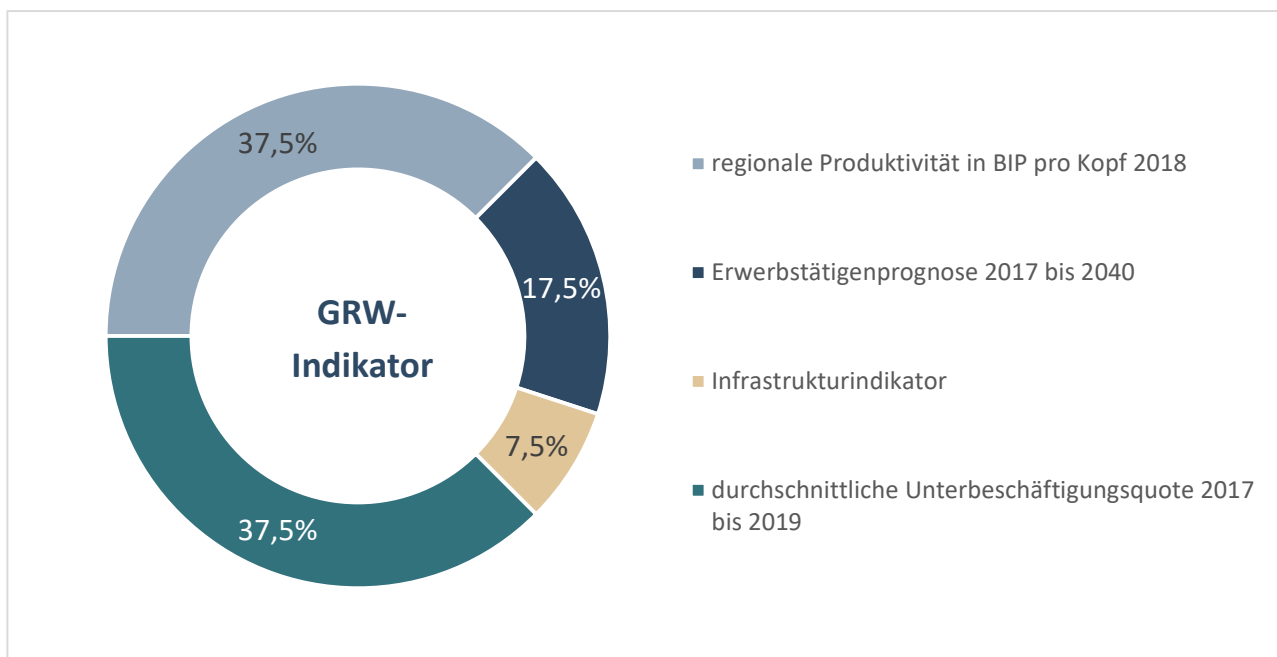
Quelle: BMWK, 2022

In der Indikatorik zur Auswahl der Förderregionen fallen die Änderungen gegenüber der bisherigen Systematik relativ verhalten aus. Abbildung 5-4 zeigt die aktuell gültige Indikatorik für die Abgrenzung der GRW-Fördergebiete. Alle deutschen 257 Arbeitsmarktregionen (dies sind funktional anhand der

Pendlerverflechtungen abgegrenzte Regionen) werden unter Zuhilfenahme dieses zusammengesetzten Indikators in ein Ranking gebracht, um ihre Förderwürdigkeit zu bestimmen. Am auffälligsten ist die Höhergewichtung der Erwerbstätigenprognose, die bislang wie der Infrastrukturindikator nur mit 7,5 Prozent in den GRW-Indikator einging. Der bisher verwendete Bruttojahreslohn der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (40 Prozent) ist durch die regionale Produktivität (BIP pro Kopf) mit etwas geringerer Gewichtung ersetzt worden; in diesem Aspekt hat man sich dem in der EU-Regionalpolitik dominierendem Kriterium der regionalen Wirtschaftskraft angenähert. Die Arbeitslosenquote ist durch die weiter gefasste Unterbeschäftigungsquote ersetzt worden, bei gleichzeitiger Reduktion der Gewichtung um 7,5 Prozentpunkte, was angesichts der in vielen strukturschwachen Regionen inzwischen niedrigen Arbeitslosigkeit als sinnvoll erscheint.

#### Abbildung 5-4: Der GRW-Regionalindikator

Gewichtung der einzelnen Bestandteile, in Prozent des Gesamtindikators



Quelle: BMWK, 2021b

#### Ankerfunktion der GRW im gesamtdeutschen Fördersystem

Die GRW nimmt über ihre mit der EU ausgehandelte Gebietsabgrenzung eine Ankerfunktion für die übrigen regional wirksamen Programme ein. Angesichts der weiterhin bestehenden Programmvierfalt und -komplexität verspricht die Neuordnung des Fördersystems seit 2020 jedoch mehr, als sie halten kann: Mit 1,3 Milliarden Euro Bundesmitteln, die auf die insgesamt 20 Programme verteilt werden, ist der Mitteleinsatz gemessen am deutschen Bruttoinlandsprodukt von inzwischen fast 3.900 Milliarden Euro mit 0,03 Prozent (unter Einbeziehung von Länderanteilen der Förderprogramme ca. 0,05 Prozent) überschaubar und liegt weit niedriger als vor 20 bis 30 Jahren, als allein über die GRW 4 bis 6 Milliarden Euro an Investitions- und Infrastrukturhilfen vergeben wurden (vgl. Abbildung 5-1). Gemessen am damaligen BIP waren dies in der Spitze ca. 0,2 Prozent allein in diesem regionalpolitischen Kernprogramm (vgl. Röhl, 2019). Positiv zu bewerten ist die Möglichkeit, nicht verausgabte Mittel in regionale Kooperationsprogramme einzubringen und sie überjählig zu nutzen, statt dass diese nicht genutzten Mittel (wie bisher) verfallen. Die angekündigte stärkere Ausrichtung an der regionalen Demografie ist bislang allein durch eine stärkere Gewichtung der Erwerbspersonenprognose (17,5 statt 7,5 Prozent) umgesetzt worden, insgesamt sind die Neuerungen bezogen auf den

verwendeten Regionalindikator (vgl. Abbildung 5-4) sehr überschaubar. Ebenso wurde die Stärkung der Innovationstätigkeit der Unternehmen im Rahmen der GRW nur zaghafte umgesetzt. An dieser Stelle sind allerdings auch die Einführung der steuerlichen FuE-Förderung im Jahr 2020 (s. u.) und das Zusammenwirken der beiden Fördermaßnahmen zu berücksichtigen.

### Forschungs- und Innovationsförderung

Die **steuerliche Forschungsförderung** dient in der Unterstützung von unternehmerischer FuE als Basis, da sie nicht antragsgebunden vergeben wird, sondern allen Unternehmen automatisch gewährt wird, die die FuE-Kriterien erfüllen. Das Instrument, über das ca. 2,1 Milliarden Euro im Haushaltsjahr 2022 (Bund: ca. eine Milliarde) über Steuervergünstigungen vergeben werden (BMF, 2021, 21), wurde mittels des Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung vom 14. Dezember 2019 nach langer politischer Diskussion eingeführt und gilt für Aufwendungen ab dem Jahr 2020 (ebenda, 35). Das Gesetz hat eine Forschungszulage in Höhe von 25 Prozent eingeführt. Die steuerliche Forschungsförderung ist nicht regional differenziert und im Grundsatz nicht größenbezogen. Dennoch entfaltet die Regelung eine größenbezogene Wirkung, von der insbesondere KMU profitieren dürften: Für förderfähige Aufwendungen, die nach dem 30. Juni 2020 und vor dem 1. Juli 2026 angefallen sind beziehungsweise anfallen, gilt eine maximale Bemessungsgrundlage von vier Millionen Euro (BMF, 2023, 40). Anschließend gilt die maximale Bemessungsgrundlage von zwei Millionen Euro, genauso wie im Zeitraum vom 1. Januar 2020 bis einschließlich 30. Juni 2020. KMU erhalten durch die Deckelung bei zwei beziehungsweise vier Millionen Euro den größten Teil der Förderung – sofern sie FuE betrieben und Steuern gezahlt haben beziehungsweise Steuern zahlen.

Die **FuE-Programme des BMBF** (vgl. Abbildung 5-2) sind oft sehr kleinteilig und mit überschaubaren Mittelvolumina ausgestattet. Im Zentrum steht die Programmfamilie „Innovation & Strukturwandel“, die vor allem auf kooperative Innovationsvorhaben setzt. „Das Programm umfasst mehrere Programmlinien, die sich gegenseitig ergänzen, einer gemeinsamen Leitidee folgen und übergreifende Fördergrundsätze beachten. Allein bis 2025 plant das Bundesforschungsministerium, dafür rund 600 Millionen Euro bereitzustellen.“ (BMBF, 2022). Pro Jahr stehen damit für die Förderlinien der BMBF-Programmfamilie in der laufenden Legislaturperiode insgesamt ca. 150 Millionen Euro zur Verfügung. Diese Mittel verteilen sich auf vier Förderlinien:

- T!Raum (TransferRäume für die Zukunft von Regionen) für den Transfer von Forschungsergebnissen aus Hochschulen und Forschungseinrichtungen „in experimentellen Ansätzen“,
- wir! (Wandel durch Innovation in der Region) als Förderinstrument für „regionale Bündnisse“ die sich um eine Förderung bewerben müssen (derzeit 23, früher nur in Ostdeutschland, seit 2021 auf Westdeutschland ausgeweitet),
- RUBIN (Regionale unternehmerische Bündnisse für Innovation) zur Unterstützung der strategischen Zusammenarbeit von Unternehmen (KMU) untereinander und mit Forschungseinrichtungen bzw. Hochschulen, und
- Region.innovativ zur Entwicklung neuer Forschungs- und Innovationsthemen durch bereits bestehende regionale Bündnisse.

Die Programmvierfalt ist erheblich und die Unterschiede zwischen den letzten drei der vier Linien sind auf den ersten Blick nur schwer erkennbar, was nicht unbedingt zur Steigerung der Übersichtlichkeit in der regionalen Forschungsförderung beiträgt. Zudem stellt sich die Frage, in welcher Beziehung die Kooperationsforschungsprogramme des BMBF zur ebenfalls auf Kooperationen ausgerichteten Forschungsförderung der EU

über das Programm „Horizont Europa“ stehen. Generell ist die Stärkung regionaler Forschungsk Kooperationen jedoch zu befürworten.

**Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM)** des BMWK für den Mittelstand: Jährlich stehen für das ZIM 620 Millionen Euro<sup>10</sup> zur Verfügung, die „bundesweit, technologie- und branchenoffen“ für Innovationsprojekte von KMU vergeben werden. Es gibt drei Förderwege: Neben FuE-Einzelprojekten werden Kooperationsprojekte und Forschungsnetzwerke unterstützt (BMWK, o. J.) Einzelprojekte können je nach Region – es gibt eine Förderpräferenz in den GRW-Fördergebieten, also überwiegend in Ostdeutschland – mit bis zu 45 Prozent der Kosten gefördert werden, die Deckelung liegt aber bei 247.500 Euro je Vorhaben. Bei Kooperationsprojekten beträgt der Fördersatz je nach Region und Größe 30 bis 55 Prozent und für beteiligte Forschungseinrichtungen sogar bis zu 100 Prozent, die Förderobergrenze für Unternehmen entspricht der von Einzelprojekten. Innovationsnetzwerke können noch höhere Fördersätze in Anspruch nehmen. Bei Projekten mit ausländischen Partnern gelten jeweils etwas höhere Grenzen (Förderdatenbank, 2023). ZIM erzielt mit ca. 3.500 geförderten Unternehmen pro Jahr eine größere Breitenwirkung als die Programme des BMBF (s. u.). In den Haushaltsjahren 2021 und 2022 standen für das Programm jeweils 550 Millionen Euro an Bundesmitteln bereit, die allerdings 2021 trotz einer Aufstockung aus Covid-Mitteln auf 620 Millionen Euro bereits im Oktober ausgeschöpft waren, so dass ein Antragsstopp verhängt wurde (Olk, 2022a). Für die weitere Legislaturperiode wurde deshalb eine Beibehaltung der Erhöhung des ZIM-Budgets auf 620 Millionen Euro p. a. beschlossen (Olk, 2022b). Der Antragsstopp wurde erst im August 2022 aufgehoben (Gillmann/Olk, 2022). Zudem reicht die Summe nicht zur Befriedigung aller Förderanträge des Mittelstands, so dass die Antragsbedingungen verschärft wurden.

**EU-Förderung:** Deutschland erhält in der laufenden EU-Förderperiode von 2021 bis 2027 weiterhin in erheblichem Umfang Strukturfördermittel der EU, obwohl angesichts der verbesserten Position auch der schwächeren deutschen Regionen im EU-weiten Vergleich eine kräftige Mittelkürzung zu erwarten gewesen wäre (Röhl, 2019, 120). Insgesamt stehen in den verschiedenen EU-Fonds in der laufenden Periode 21 Milliarden Euro für Deutschland zur Verfügung (Land Brandenburg, o. J.). Diese entfallen im Wesentlichen auf den Regionalfonds EFRE, den neu geschaffenen JTF (Fonds für den gerechten Übergang)<sup>11</sup>, den Europäischen Sozialfonds ESF und das FuE-Förderprogramm Horizont Europa. Neben FuE-Mitteln für KMU aus dem Horizont-Programm gibt es EFRE/JTF-Mittel, die über Landesprogramme für unternehmerische FuE in Ostdeutschland vergeben werden können. Der ESF kann für Qualifizierungen von Beschäftigten genutzt werden, die vom Strukturwandel betroffen sind.

In der laufenden Förderperiode 2021 bis 2027 stehen aus den EU-Fonds für Sachsen insgesamt ca. 3 Milliarden Euro zur Verfügung, also etwa 430 Millionen Euro p. A. Der Freistaat macht von den EU-Fonds vor allem in der FuE-Förderung für den Mittelstand Gebrauch, was im Sinne einer produktivitätssteigernden Innovationsorientierung zu begrüßen ist.<sup>12</sup> Förderfähig sind Einzel und Verbundprojekte (EFRE/JTF – Forschung und Entwicklung-Projektförderung 2021-2027). KMU-Hilfen der Technologie-Förderlinie entstammen zudem dem EU-Programm Horizont Europa (HORIZON-Prämien). EU-Mittel werden auch in der Gründungs- und Start-up-Förderung eingesetzt: „In Sachsen stehen bis 2027 rund 46 Millionen Euro für die Förderung von

<sup>10</sup> Aufgrund des 10-monatigen Antragsstopps stehen im Haushalt 2023 sogar 700 Millionen Euro für ZIM zur Verfügung.

<sup>11</sup> Der Just Transition Funds soll den Übergang zur CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaft zur Erreichung der EU-Klimaziele in den EU-Mitgliedsländern erleichtern.

<sup>12</sup> Eine Übersicht der EU-finanzierten Programme und Maßnahmen für Sachsen findet sich hier: <https://www.europa-fördert-sachsen.de/de/wir-foerdern>.



Gründern und Start-ups zur Verfügung. ... Demnach will der Freistaat risikobereite Kapitalgeber und Neugründungen mithilfe von Geld aus verschiedenen EU-Förderprogrammen unterstützen“ (Süddeutsche Zeitung. 1.5.2023). Start-ups sollen technische Hilfe, geeignete Räume und Beratung durch Mentoren erhalten. Wie auch bei anderen Förderprogrammen erfolgt die Bewilligung der Anträge über die Sächsischen Aufbau-bank (SAB).

## 5.2 Bewertungen der Fördermaßnahmen in den Expertengesprächen

Mit dem „gesamtdeutschen Fördersystem“ hat die Bundespolitik 2020 auf zwei wesentliche Kritikpunkte an der bisherigen Förderpolitik reagiert: Zum ersten eine Orientierung an der „Himmelsrichtung“ mit einer Ost-Präferenz, die 30 Jahre nach der Einheit westdeutschen Ländern und Regionen nur noch schwer zu vermitteln war. Zum zweiten wurde die geringe Überschaubarkeit und Abstimmung der vielen von unterschiedlichen Ressorts betreuten Programme bemängelt. Positiv zu bewerten ist, dass die Arbeitsplatzvorgaben der GRW angesichts des Fachkräftemangels auch in strukturschwachen Regionen gestrichen wurden. Diese Auflage stammte aus einer Zeit mit hoher Unterbeschäftigung, sie kann bei der Erhöhung der Produktivität zur Schließung der BIP-Lücke zu Westdeutschland sogar hinderlich sein (vgl. auch IWH, 2019). Die Änderungen im Gesamtfördersystem sind jedoch bezüglich obiger Kritikpunkte letztlich wenig tiefgreifend ausgefallen. Der Anspruch der Reform, die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse politisch mit neuem Elan zu verfolgen, wurde nicht eingelöst. Es stellt sich die Frage, ob die Programmkomplexität und -vielfalt angesichts des überschaubaren Mittelvolumens noch gerechtfertigt ist. Experteninterview Johannes Männel (Tobias Prometall): „Jetzt würde es in meiner Region über die GRW nur noch 10 Prozent Förderung geben, da lohnt das den Aufwand [für die Antragstellung und Kontrolle der Mittelverwendung] nicht mehr“ – dabei ist die GRW weiterhin das größte der 20 Programme des Fördersystems. Der geschäftsführende Inhaber des Ausbau- und Gebäudetechnikunternehmens aus dem Großraum Dresden: „Die Förderbürokratie ist kaum zu bewältigen“ – die Vergabe einer Landesbürgschaft für ein aktuelles großes Investitionsvorhaben des Unternehmens dauerte 2 bis 3 Jahre, so dass zwischenzeitlich die Kosten und Zinsen massiv angestiegen waren. Eine Entscheidung über eine GRW-Förderung (beantragt im Juni 2021) stand zum Zeitpunkt des Interviews noch aus.

Die in Ostdeutschland verfügbaren Fördermaßnahmen – insbesondere die GRW, aber auch Qualifizierungshilfen aus dem ESF – sind von der Tobias Prometall in Anspruch genommen worden.<sup>13</sup> Diese Fördermaßnahmen haben eine bedeutende Rolle in den Neuinvestitionen zur Modernisierung und Erweiterung der Fertigung nach Übernahme durch den aktuellen geschäftsführenden Inhaber J. Männel gespielt. Sie werden von diesem – für sich genommen – daher positiv bewertet. Trotzdem würde es auch Herr Männel – wie die VSW – vorziehen, wenn Förderprogramme durch Investitionen in verbesserte Rahmenbedingungen in den Bereichen Infrastruktur, Bildung und reduzierte Unternehmenssteuern ersetzt würden. Mit der inzwischen für die erreichte Größe von über 50 Beschäftigten (mittleres Unternehmen statt Kleinunternehmen) in der Sitzregion Großenhain auf 10 Prozent reduzierten GRW-Förderquote sieht der Inhaber die Inanspruchnahme des Investitionszuschusses nicht mehr als sinnvoll an, da der Aufwand (Antrag und Kontrolle der Mittelverwendung mit Rückforderungsrisiko) den Nutzen übersteige. Dies kann als Plädoyer für eine Förderung nach dem Prinzip „richtig oder gar nicht“ gewertet werden. Der geschäftsführende Inhaber des Unternehmens aus dem Ausbaugewerbe hat demgegenüber trotz der auf 10 Prozent reduzierten Förderquote erneut eine GRW-

<sup>13</sup> Das Unternehmen hat ca. 12 Millionen Euro Investitionen getätigt mit GRW-Zuschüssen von 1,6 Millionen Euro. Nach der Unternehmensübernahme durch den aktuellen Inhabers J. Männel 2017 wurde auch eine Bürgschaft der Bürgschaftsbank Sachsen in Anspruch genommen.

Förderung beantragt und sieht die GRW und weitere Förderprogramme – v.a. die Landebeteiligungs- und Bürgerschaftsprogramme – auch generell positiv, mahnt jedoch eine deutliche Reduktion der Vergabebürokratie und eine Beschleunigung der Antragsbearbeitung an: Für den aktuell laufenden GRW-Antrag wartet das Unternehmen seit knapp zwei Jahren auf einen Förderbescheid (s. o.).

Die Sicht der Wirtschaftsförderung (WfS, Geschäftsführer Thomas Horn) auf die Förderstruktur in Ostdeutschland und Sachsen ist grundsätzlich positiv. Während die WfS nur Unterstützungen im nicht-finanziellen Bereich leistet, sieht Herr Horn die gewährten Förderungen, insbesondere die GRW, als essenziell für den erreichten Wiederaufbau des Verarbeitenden Gewerbes an, sowohl was Ansiedlungen von Unternehmen als auch was das Wachstum eigenständiger Mittelständler betrifft. Sehr positiv wird von Herrn Horn auch die Landes-Technologieförderung aus europäischen EFRE/JTF-Fördermitteln bewertet. Diese Mittel können für Produktentwicklung, Einstellung von Innovationsassistenten oder Kooperationen eingesetzt werden und es gibt für KMU sehr hohe Förderquoten. Mit Beginn der neuen EU-Förderperiode 2021 war die Förderung allerdings für ca. ein Jahr ausgesetzt, bis die Landesförderprogramme neu aufgesetzt und mit der EU abgestimmt waren. Generell erscheint eine Verstärkung der Kooperationsförderung sinnvoll zu sein, da die hohe Komplexität der Antragsverfahren kombiniert mit begrenzten Laufzeiten zu hohem Aufwand bei den Antragstellenden führt; ein beträchtlicher Teil der Ressourcen steht damit nicht dem Förderziel zur Verfügung.

Mit der steuerlichen FuE-Förderung nähert sich Deutschland seit 2020 der internationalen Praxis an, was Herr Horn begrüßt. Ausländische Standortinteressenten fragten häufig nach steuerlichen Anreizen, während die „deutsche“ Förderung über Investitionszuschüsse international eher unbekannt sei. Inzwischen ist zudem die Höhe der Zuschüsse mit Ausnahme der direkten Grenzregionen so weit zurückgefahren worden, dass diese für die Standortwahl keine große Rolle mehr spielen: „Bei Ansiedlungen aus dem internationalen Raum ist die Gehaltshöhe eher nicht das Thema, es wird auch mehr gezahlt, wenn dafür benötigte Fachkräfte gefunden werden. Das hat sich [in den letzten fünf Jahren] gravierend geändert.“

Die Verbandssicht – vertreten durch die Vereinigung der Sächsischen Wirtschaft (VSW) – ist gegenüber der Förderpolitik und Fördersystematik als äußerst kritisch einzustufen. Die VSW plädiert für eine weitgehende Abschaffung der Förderprogramme bei gleichzeitiger Nutzung der freiwerdenden Mittel zur Verbesserung der unternehmensbezogenen Rahmenbedingungen, konkret einer Reduktion der Unternehmenssteuern – v.a. die Höhe der Gewerbesteuern in Sachsen (vgl. Abbildung 6-9) wird kritisch gesehen – sowie mehr Investitionen in Bildung und die Ertüchtigung der Infrastruktur.<sup>14</sup>

### 5.3 Empfehlungen

Die Wirksamkeit des „gesamtdeutschen Fördersystems“ ist angesichts des geringen Mittelvolumens der meisten Programme fraglich, die gemeinsame Darstellung der diversen Angebote unter einem Dach bildet zudem noch keine aufeinander bezogene Programmfamilie. Eine entsprechend abgestimmte konzertierte Wirkung der insgesamt 20 Programme wurde bislang offenbar nicht erreicht. Neben der Unübersichtlichkeit bildet jedoch das geringe Fördervolumen das größte Manko. Gemessen am BIP sind die für die Regionalförderung verfügbaren Mittel in Deutschland seit Jahren real rückläufig. Die Politik sollte sich entscheiden, ob sie manche Programme ganz streicht – und die eingesparten Mittel für Infrastrukturinvestitionen, Bildung

<sup>14</sup> Zweigleisiger Ausbau der Bahnstrecke Chemnitz-Leipzig, Zusammenlegung der Verkehrsverbünde mit einem besseren Takt zwischen den drei sächsischen Zentren Dresden, Leipzig und Chemnitz, Ausbau der A4, Beschleunigung des Breitbandausbaus.

und eine Reduktion der Unternehmenssteuern einsetzt (Forderung aus den Expertengesprächen, insbesondere VSW) – oder ob sie sie so stärkt, dass sie quantitativ wieder eine nennenswerte Förderwirkung entfalten können. Insgesamt lassen sich aus den durchgeführten Expertengesprächen in Kombination mit der Literaturrecherche (Kapitel 2) folgende Empfehlungen ableiten:

- Komplexität und Vielfalt der Programme reduzieren. Es gibt keinen erkennbaren Grund, überschaubare 1,3 Milliarden Euro Bundesmittel<sup>15</sup> auf 20 unterschiedliche Programme zu verteilen.<sup>16</sup>
- Stärkere Ausrichtung des Fördersystems auf Innovationsförderung und mehr Flexibilität bei FuE-Kooperationsprogrammen. In der aktuellen Ausgestaltung entfällt ein erheblicher Teil der Mittel auf Koordinierung und Programmauflagen, statt für innovative Projekte nutzbar zu sein.
- Die Tarifaufgaben der GRW gehen an der unternehmensstrukturellen Wirklichkeit in strukturschwachen ostdeutschen Regionen vorbei. Die Tarife werden von durch westdeutsche Großunternehmen dominierten Arbeitgeberverbänden für ihre Mitglieder ausgehandelt, der ostdeutsche industrielle Mittelstand ist zu über 95 Prozent nicht tarifgebunden. Da es in der GRW gerade um die Förderung unterdurchschnittlich produktiver Unternehmen in strukturschwachen Regionen geht, wirkt die Tarifbindungsklausel in den Förderregionen als Ausschlusskriterium<sup>17</sup> und könnte zukünftig die Inanspruchnahme sehr erschweren (Expertengespräch VSW).
- Die GRW-Mittel sollten, wie im Koalitionsvertrag angekündigt, dynamisiert werden. Hierzu ist zunächst eine Erhöhung um den realen Wertverlust durch die Inflation der letzten Jahre notwendig. Für eine Dynamisierung spricht auch die antragsseitige Überzeichnung der GRW-Mittel.
- Die GRW ist weiterhin auf Unternehmen und die wirtschaftsnahe Infrastruktur zu konzentrieren. Die Erweiterung der Förderbedingungen der zweiten GRW-Säule um „Daseinsvorsorge“ in den Kommunen klingt zunächst vielleicht gut, doch handelt es sich hierbei um eine originäre Staatsaufgabe, die nicht aus den knappen GRW-Mitteln für die regionale Wirtschaftsförderung finanziert werden sollte.

## 6 Die wesentlichen Hemmnisse für das Wachstum des Mittelstands in Ostdeutschland und Sachsen

### 6.1 Strukturelle Hemmnisse

Die unternehmensstrukturellen Unterschiede zwischen Ostdeutschland und Sachsen auf der einen und Westdeutschland auf der anderen Seite wurden in Kapitel 3 ausführlich dargelegt und diskutiert; die Kleinteiligkeit der ostdeutschen Unternehmenslandschaft – insbesondere der durch die Familienunternehmen repräsentierten eigenständigen Unternehmen – speziell in der Industrie stellt ein Hindernis für das Produktivitätswachstum dar. Strukturelle Hemmnisse können auch aus unterschiedlichen FuE-Leistungen, Unterschieden in der Datennutzung und -bewirtschaftung und einer unterschiedlichen Internationalisierung resultieren.

<sup>15</sup> Temporär erhöht um insgesamt 375 Mio. Euro über 10 Jahre bis Ende 2032 für das Sonderprogramm „Beschleunigung der Transformation in den ostdeutschen Raffineriestandorten und Häfen“ (BMWK, 2022, 90).

<sup>16</sup> Ute Steglich (ASL): „Kleinere Unternehmer, vor allem „Einzelkämpfer“ haben weder die Zeit noch die Kapazitäten, sich darum zu kümmern. Das Juristendeutsch ist schwer zu verstehen.“

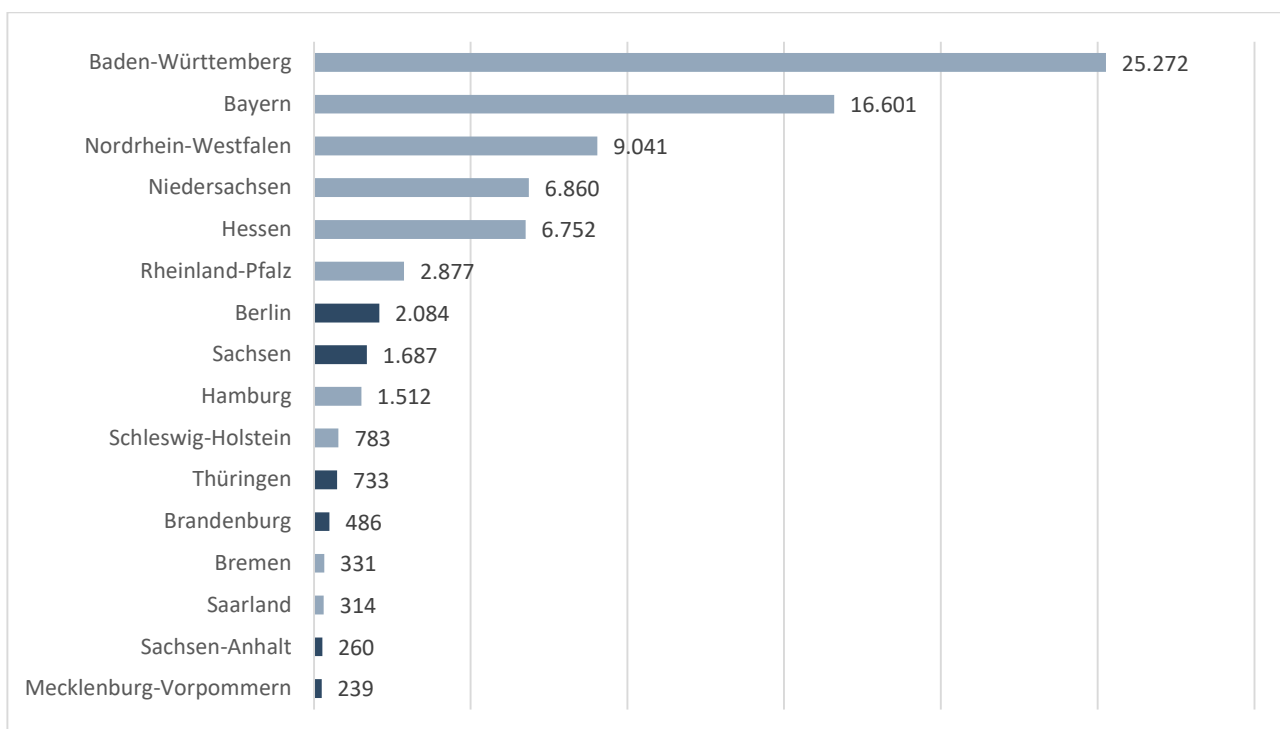
<sup>17</sup> Die alternative 2,5-prozentige Lohnsummensteigerung pro Jahr wurde in den vergangenen 10 Jahren oft nicht einmal von den Tariflöhnen erreicht, könnte angesichts höherer Inflation in den kommenden Jahren aber einen praktikablen Weg eröffnen, noch GRW-Förderung zu erhalten, wenn sie nicht heraufgesetzt wird.

## Forschung und Entwicklung

Die Forschungs- und Entwicklungsleistungen (FuE) ostdeutscher Unternehmen sind weit schwächer als die der westdeutschen Wirtschaft (Abbildung 6-1). Im Jahr 2019 entfielen auf Gesamtdeutschland FuE-Ausgaben des Wirtschaftssektors von nahezu 76 Milliarden Euro (BMBF, 2021). In den ostdeutschen Bundesländern inklusive Berlin wurden jedoch lediglich rund 5,5 Milliarden Euro an FuE-Investitionen getätigt. Dies entspricht lediglich einem Anteil von etwas mehr als sieben Prozent des gesamtdeutschen Wertes. Es bestehen zudem deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern im Allgemeinen und den ostdeutschen Bundesländern im Speziellen (Abbildung 6-1).

### Abbildung 6-1: Regionale Aufteilung der internen FuE-Aufwendungen des Wirtschaftssektors<sup>1), 2)</sup>

In Millionen Euro, Durchführung von FuE, 2019



1) Schätzung aufgrund der Verteilung des FuE-Personals auf Forschungsstätten

2) Alle zur Durchführung von FuE im Wirtschaftssektor verwendeten Mittel, unabhängig von ihrer Finanzierungsquelle

Quelle: BMBF (2021); eigene Darstellung

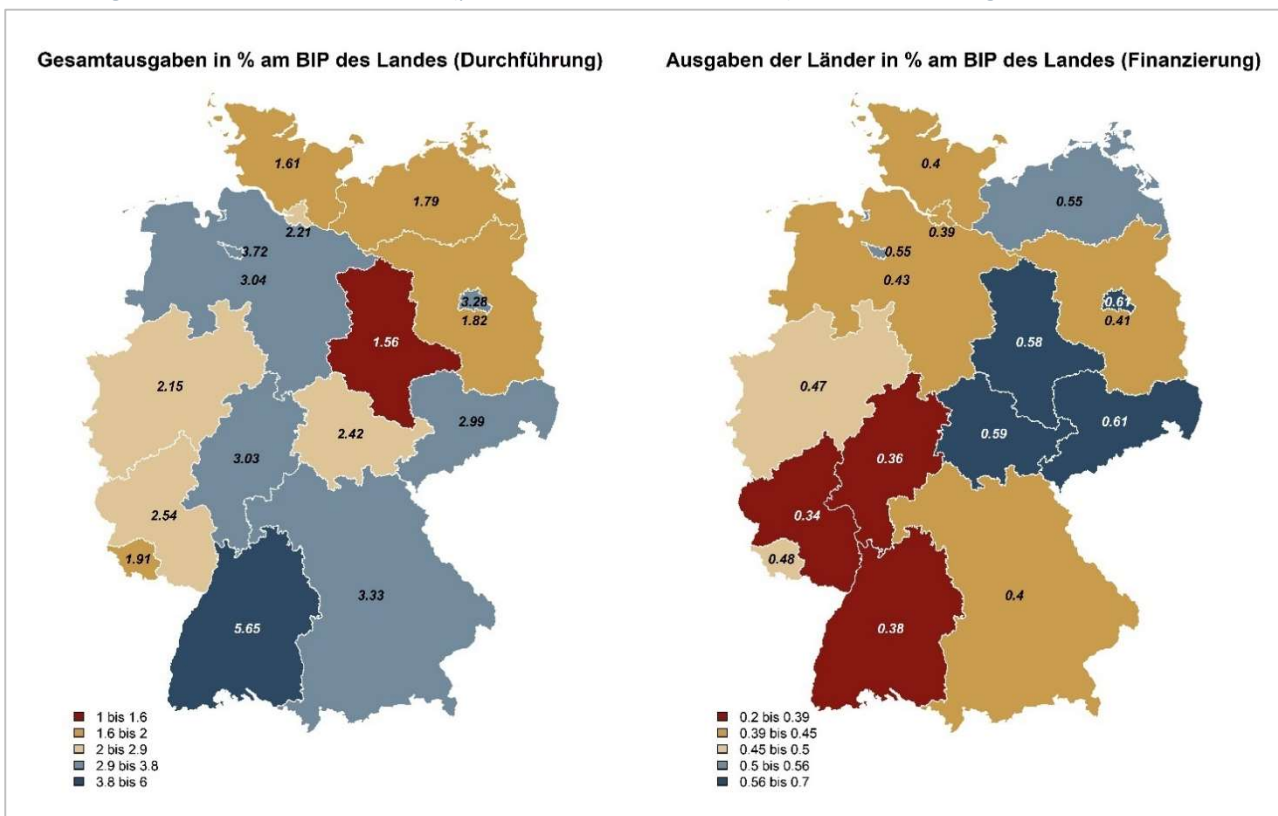
So gaben die Unternehmen in Baden-Württemberg 2019 mit rund 25,3 Milliarden Euro am meisten im Bundesländervergleich aus. Bayern folgt mit deutlichem Abstand und FuE-Aufwendungen des Wirtschaftssektors von rund 16,6 Milliarden Euro. Bemerkenswert ist, dass Niedersachsen und Hessen, welche auf dem vierten und fünften Platz liegen und jeweils Aufwendungen im Bereich von 6,8 Milliarden Euro verzeichneten, allein jeweils mehr Aufwendungen aufwiesen als alle ostdeutschen Bundesländer inklusive Berlin zusammen. In Ostdeutschland haben Berlin mit rund 2,1 Milliarden und Sachsen mit rund 1,7 Milliarden Euro die höchsten Werte. Sachsen-Anhalt mit 260 Millionen und Mecklenburg-Vorpommern mit 239 Millionen Euro weisen in Ostdeutschland und auch in Gesamtdeutschland die niedrigsten Werte auf. Eine mögliche Erklärung für die deutlich niedrigeren Ausgaben in Ostdeutschland liegt in der Größenstruktur der jeweiligen Unternehmenslandschaft, da in größeren Unternehmen, die in Ostdeutschland seltener zu finden sind, auch mehr für FuE aufgewendet wird (Stifterverband, 2023). Zudem fehlen auch bei den größeren Produktionseinheiten in Ostdeutschland FuE-Abteilungen und Headquarterfunktionen, da es sich überwiegend um Zweigwerke

westdeutscher und ausländischer Konzerne handelt. Aufgrund der größtenbedingt geringeren Innovationsorientierung ist auch der Zugang zu Forschungsnetzwerken schwierig (vgl. Kapitel 6.5).

Abbildung 6-2 zeigt die FuE-Ausgaben nach Bundesländern, wobei auf der linken Seite die vollständigen FuE-Ausgaben für im Land durchgeführte FuE-Vorhaben des privaten und des öffentlichen Sektors – bestehend aus Bund und EU sowie den Bundesländern, Kommunen und öffentlichen Institutionen – als Anteil am jeweiligen BIP abgebildet sind, während auf der rechten Seite nur die FuE-Finanzierung seitens der Bundesländer selbst enthalten ist. Es besteht ein deutlicher Rückstand für die ostdeutschen Bundesländer mit Ausnahme Berlins und Sachsens, das sich in diesem Bereich mit einem Anteil der gesamten FuE-Ausgaben am BIP von 2,99 Prozent unter die mittelstarken westdeutschen Bundesländer einreicht. Die sächsischen Landesausgaben für FuE liegen mit 0,61 Prozent gemeinsam mit Berlin sogar an der Spitze aller Bundesländer.

### Abbildung 6-2: Die Forschungsleistung nach Bundesländern

Gesamtausgaben für FuE nach Bundesländern (privat, Bund, EU, Land, kommunal) und FuE-Landesausgaben, in Prozent des BIP, 2020



Durchführung: Im Bundesland insgesamt durchgeführt; Finanzierung: Durch das Land öffentlich finanziert

Quelle: BMBF, 2023; eigene Berechnungen

### Infrastruktur

Zu den strukturellen Faktoren, die die regionale Produktivität und das Unternehmenswachstum beeinflussen, zählt die infrastrukturelle Ausstattung. In Ostdeutschland war es nach 1990 das Ziel, umfangreiche Infrastrukturinvestitionen des Bundes umzusetzen, um den Verfall der Verkehrswege und weiterer Infrastrukturen in der ehemaligen DDR zu beseitigen und die Voraussetzungen für reibungslose wirtschaftliche Aktivität im Raum zu schaffen. Konkret galt es, zu verhindern, dass die unzureichende Infrastruktur zu einem Flaschenhals

für den Aufbau der ostdeutschen Wirtschaft wird (Röhl, 2001). Dieses Argument, das in der Regionalökonomik als „Aschauer-Hypothese“ zur Produktivwirkung von staatlichen Investitionen und Infrastruktur bekannt ist (vgl. Aschauer, 1989), könnte derzeit auch wieder für die Dateninfrastruktur (Breitband, Mobilfunk) Gültigkeit besitzen.

Die Bewertung der Infrastruktur in Ostdeutschland und Sachsen in den Expertengesprächen fiel sehr unterschiedlich aus (vgl. Kapitel 4.3). Während die Mehrheit der befragten Unternehmer die infrastrukturellen Voraussetzungen in ihrer Sitzregion als eher gut einstufen, kam von der VSW bezogen auf Sachsen insgesamt und seine weniger starken Regionen deutliche Kritik: Der Nahverkehr in den ländlichen Regionen Sachsen sei nur schlecht ausgebaut. Zudem fehle bis heute eine eng getaktete schnelle Verbindung zwischen den drei Zentren Dresden, Leipzig und Chemnitz. Besonders scharf wurde kritisiert, dass der – endlich geplante – zweigleisige Ausbau der Strecke Leipzig-Chemnitz weiterhin zwei eingleisige Engpassstellen aufweisen soll,<sup>18</sup> die Strecke Dresden-Görlitz noch immer nicht elektrifiziert sei und die länderübergreifende Mitte-Deutschland-Verbindung bislang wegen eines fehlenden Streckenabschnitts Richtung Gera nicht wiederhergestellt werde. Im Bereich der Straßeninfrastruktur wurde seitens der VSW ein 6-streifiger Ausbau der A4 von Dresden Richtung polnische Grenze für unerlässlich erachtet. Die prinzipiell positivere Einschätzung der Infrastruktur in den Unternehmengesprächen (bei deutlicher Kritik am ÖPNV) könnte auch darauf zurückzuführen sein, dass die jeweiligen Unternehmen in den Großräumen Dresden und Leipzig angesiedelt sind.

### Digitalisierung und Dateninfrastruktur

Unterschiede im Stand der Digitalisierung können sich spürbar auf die Produktivität auswirken, da eine effiziente Nutzung von Daten beispielsweise Voraussetzung für die Anwendung von Industrie-4.0-Verfahren in der Industrie ist (Finsterbusch/Stöhr, 2023). Digitale Geschäftsmodelle erlauben eine hohe Skalierbarkeit und sind daher häufig ein Merkmal von besonders wachstumsstarken und produktiven Unternehmen (Fritsch/Krotova, 2020). Zu nennen sind hier die Start-up-Ökonomie und digitale Plattformen (Demary/Rusche, 2018). Ostdeutschland weist jedoch einen erheblichen Rückstand bei der Digitalisierung der Unternehmenslandschaft auf, was nur zum Teil durch die Größenstruktur erklärbar ist (Büchel/Röhl, 2022). Besonders deutlich wird dies, wenn man die fünf ostdeutschen Flächenländer getrennt von Berlin betrachtet, da die Hauptstadt ein führender Standort digitaler Start-ups und Dienstleistungsunternehmen ist.

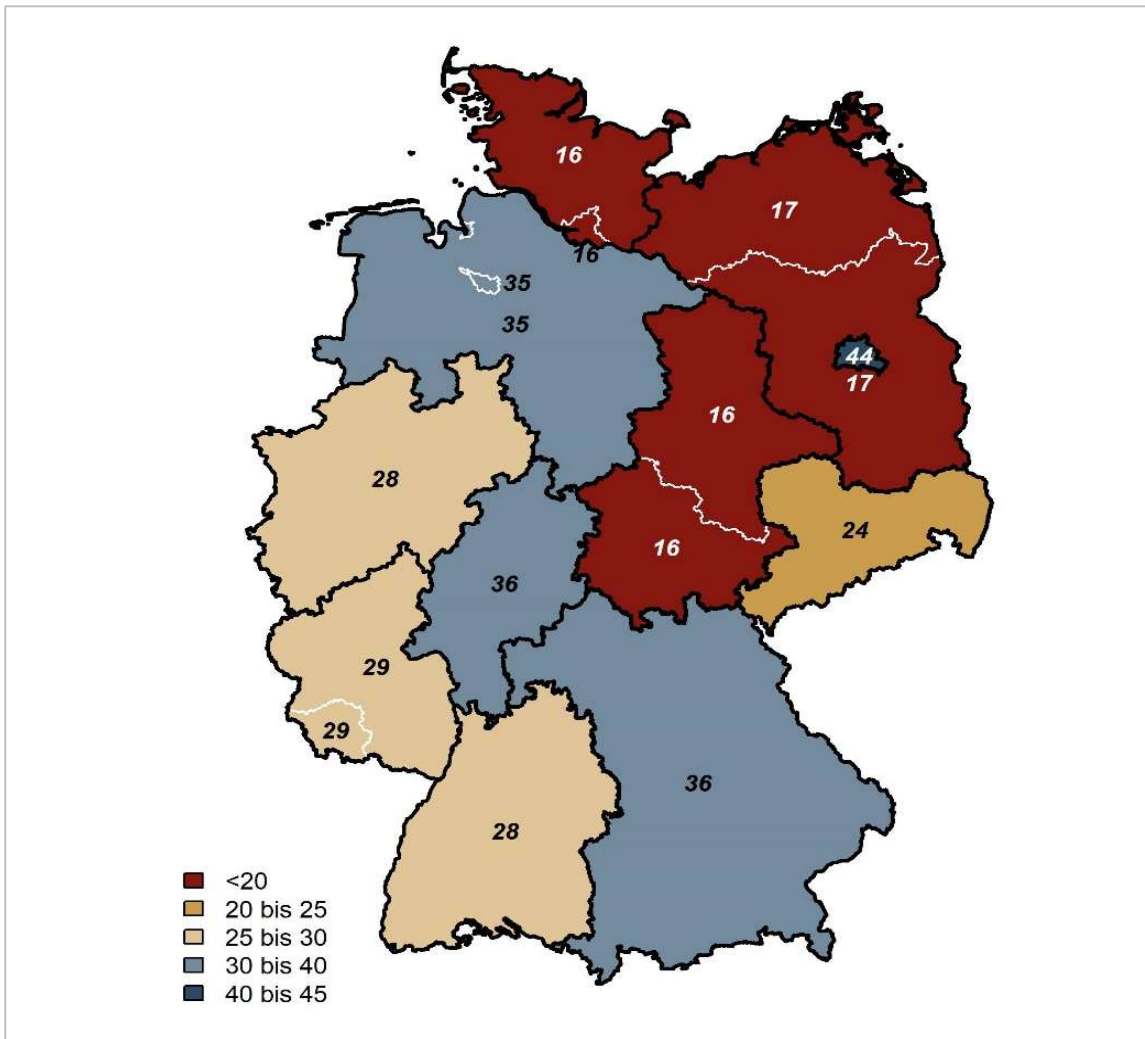
Auch im Bereich der Start-up-Ökonomie weisen die ostdeutschen Flächenländer keine starken Standorte auf; auch Dresden zählt trotz der führenden Produktions- und Forschungseinrichtungen in der Mikroelektronik nicht zu den deutschen Start-up-Hubs (Kollmann et al., 2022). Mit Berlin kommt Ostdeutschland auf 25 Prozent Unternehmen, die bereit für eine unternehmensinterne Nutzung von Daten sind,<sup>19</sup> ohne Berlin haben die fünf Flächenländer hingegen nur 18 Prozent zur Datenwirtschaft befähigte Unternehmen. Sachsen steht hier mit 24 Prozent Unternehmen, die bereits „Data economy ready“ sind, besser da als die anderen vier Flächenländer, verfehlt jedoch ebenfalls deutlich den westdeutschen Durchschnitt von 30 Prozent.

<sup>18</sup> Zitat VSW: „Auch klimapolitisch ist es abwegig, keine enge Bahn-Vertaktung der drei sächsischen Großstädte hinzubekommen“.

<sup>19</sup> Die Unternehmen sind damit „Data economy ready“, vgl. Büchel/Röhl, 2022 sowie die Definition in Demary et al., 2019.

### Abbildung 6-3: Data Economy Readiness der Unternehmen in Deutschland nach Regionen

Anteil der Unternehmen in Deutschland, die die Voraussetzungen erfüllen, um Daten effizient zu bewirtschaften, Ergebnisse nach Bundesländern und Bundeslandgruppen, in Prozent<sup>1)</sup> der Unternehmen aus Industrie und industrienahen Dienstleistungen, 2021



1) Befragung von 1.002 Industrieunternehmen und industrienahen Dienstleistern im Herbst 2021. Teilweise werden aufgrund geringerer Fallzahlen angrenzende Bundesländer gemeinsam betrachtet; in diesen Fällen sind die Bundeslandgrenzen weiß

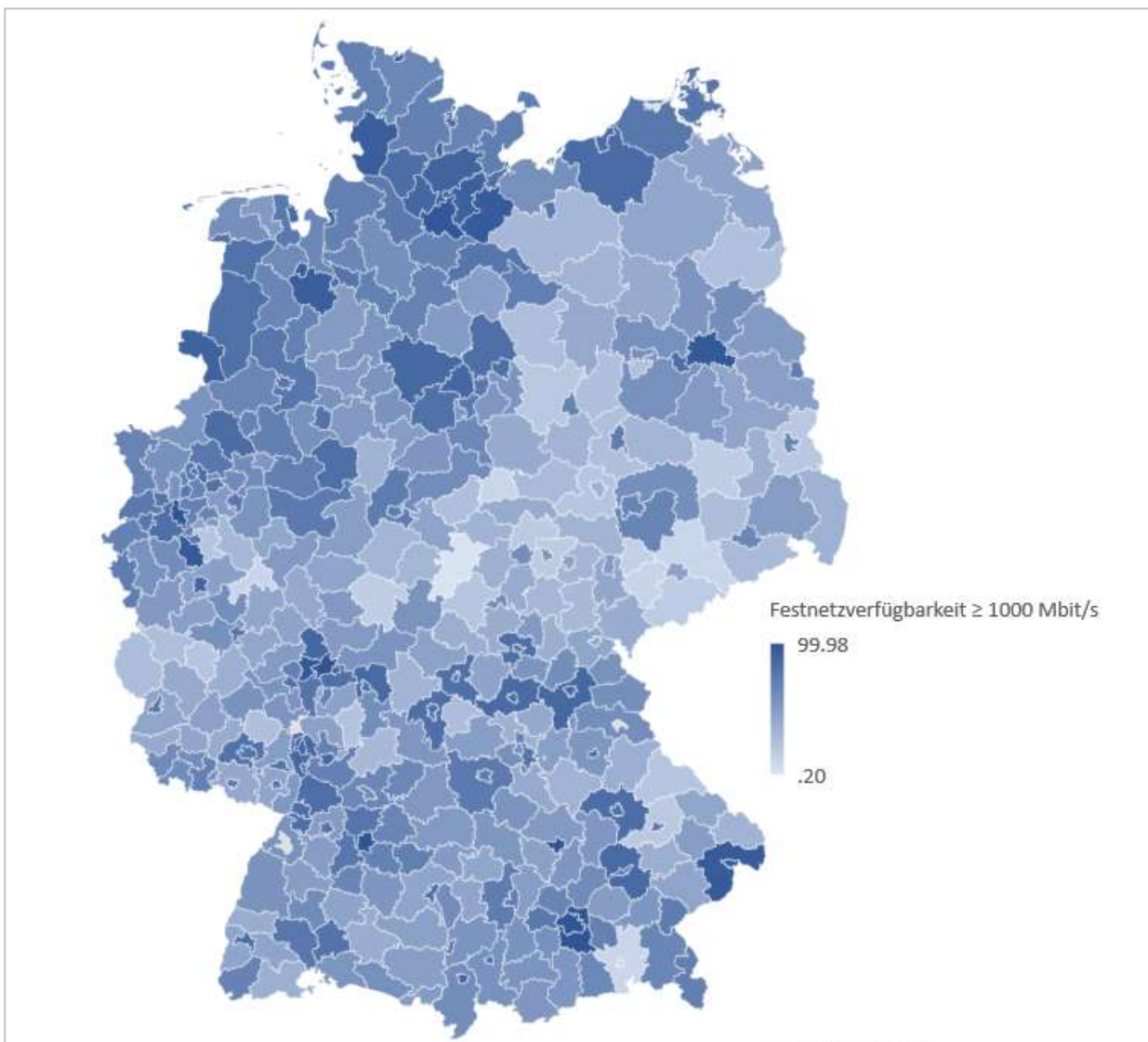
Quelle: Büchel/Röhl, 2022

Auch bei der Breitbandinfrastruktur, die eine Voraussetzung für digitale Geschäftsmodelle und eine Digitalisierung der Unternehmen darstellt, gibt es in Ostdeutschland einen persistenten Rückstand (Büchel/Röhl, 2023; Gigabit-Grundbuch, 2022; abweichende Einschätzung: SMWA, 2023, Standort Sachsen 2022). Während die Region Leipzig bereits eine gute Breitband-Verfügbarkeit aufweist, ist die Situation laut Gigabit-Grundbuch in Ostsachsen mittelmäßig und der Versorgungsgrad mit hoher Übertragungsrate in Westsachsen schlecht (Abbildung 6-4). In den aktuellen Kreisdaten des Gigabit-Grundbuchs, die keine Fortschreibung der bisherigen Breitbandatlas-Daten beinhalten, sondern auf Neuerhebungen beruhen, gibt es jedoch erhebliche Qualitätsprobleme durch nicht berücksichtigte Meldungen von Telekommunikationsunternehmen (Auskunft von Steffen Lehmann, Referatsleiter Breitbandausbau im SMWA); dies wird auch in den ergänzenden Angaben zum Gigabit-Grundbuch eingeräumt. Gerade für Sachsen fehlen Meldungen zum bereits erfolgten Ausbau, so dass sich die Situation in der Realität besser darstellt als es Abbildung 6-4 vermuten lässt.

In peripheren Regionen des Freistaats gibt es aber noch „weiße Flecken“ der Versorgung, die aktuell durch Eigenleistung von Telekommunikationsunternehmen, aber auch mit Hilfe eines Förderprogramms des Landes beseitigt werden. In der Bewertung in den Expertengesprächen verwies vor allem die VSW (Herr Dr. A. Winkler / Herr Prof. N. Kroemer) auf die problematische Lage in den peripheren Regionen, während sich die befragten Unternehmer in Hinsicht auf die Situation für ihre jeweiligen Unternehmen positiver äußerten. Herr J. Männel (Tobias Prometall) verwies allerdings auf die erheblichen Kosten von 500 Euro im Monat, die das Unternehmen für eine überschaubare Übertragungsrate in Höhe von 50 Mbit/s zahlen müsse (da die Anbindung für das Unternehmen extra beauftragt werden musste). Der geschäftsführende Inhaber des anonymisierten Gebäudetechnikunternehmens aus dem Großraum Dresden führte aus, dass im August 2022 in der Sitzgemeinde Breitbandkabel verlegt worden sei, bislang aber das Unternehmen aus ihm unbekanntem Gründen noch nicht angeschlossen werden konnte. Herr T. Horn (WfS) sah die Problematik einer unzureichenden Breitbandversorgung für Unternehmen in Sachsen hingegen als in Kürze gelöst an: Mit den in Arbeit und in Planung befindlichen Netzausbau werde bald ganz Sachsen in guter Qualität erschlossen sein.

**Abbildung 6-4: Netzgebundene Breitband-Verfügbarkeit nach Kreisen**

Leitungsgebundene Technologien mit einer Übertragungsrate von mindestens 1000 Mbit/s, Stand: 2022



Quelle: Bundesnetzagentur, 2023, Gigabit-Grundbuch



Ziel des Versorgungsniveaus in Sachsen ist wie für Deutschland insgesamt eine flächendeckende Glasfaser-verfügbarkeit mit einer Übertragungsrate von mindestens 1000 Mbit/s, wobei das Land auf eine eigene Fristsetzung verzichtet. Der Bund möchte 1000 Mbit/s in ganz Deutschland bis 2030 erreichen (hat allerdings seine bisherigen Ausbauziele regelmäßig verfehlt). Generell scheint der Ausbau der Breitbandinfrastruktur in Ostdeutschland und Sachsen derzeit an Tempo zu gewinnen, so dass von einer Reduktion der Hemmwirkung in diesem Bereich für ostdeutsche Mittelständler auszugehen ist.

Wichtig ist auch die reibungslose Mobilfunk-Versorgung: Prinzipiell gibt es in Deutschland und auch in Ostdeutschland und Sachsen eine hohe Netzabdeckung. Lücken sind aus Sicht der Nutzenden aber gegeben, da die drei Mobilfunknetze in Deutschland nicht jedes für sich genommen flächendeckend sind (sondern nur gemeinsam annähernd in der Summe) und es kein landesinternes Roaming gibt.

### **Exporttätigkeit und Internationalisierung**

Ein weiteres strukturelles Hemmnis, das mit der Größenstruktur in Zusammenhang steht, ist die geringere Exporttätigkeit und Internationalisierung der ostdeutschen Unternehmen im Vergleich zu Westdeutschland (vgl. Tabelle 3-1). Gerade die in den östlichen Bundesländern unterrepräsentierten Hidden Champions (vgl. Abbildung 3-4) verbinden globale Marktführerschaft in bestimmten Bereichen und Nischen mit hoher Produktivität, so dass die bislang zurückhaltende Erschließung internationaler Märkte als ein weiteres Hemmnis für eine Ausweitung der Produktion – und eine Steigerung der Produktivität – ostdeutscher Unternehmen fungieren könnte. Je größer ein Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes ist, desto höher ist im Durchschnitt auch sein Internationalisierungsgrad (Kranzusch/Holz, 2013). Die Literaturlauswertung zeigt zudem, dass KMU, die sich internationalisieren, im Durchschnitt schneller wachsen (vgl. Kapitel 2).

## **6.2 Bürokratie und Regulierung**

Ausufernde bürokratische Auflagen und eine zunehmende inhaltliche Regulierung werden von Unternehmen deutschlandweit als großes Problem gesehen (BDI, 2022; DIHK, 2023). Auch in der Literatur wird dem Thema bürokratischer Auflagen als Wachstumshemmnis für KMU Rechnung getragen (vgl. Kapitel 2). Obwohl die Bundesregierung bereits seit 2006 systematisch versucht, bürokratische Belastungen für die Wirtschaft einzudämmen und wo möglich zu reduzieren (Röhl, 2020), ist der Eindruck bei den betroffenen Unternehmen ein anderer (vgl. z.B. Holz et al., 2019). Die Belastungsreduzierungen etwa über das 25-Prozent-Ziel nach der Standardkostenrechnung (2006 bis 2012) und nachfolgend die drei Bürokratieleistungsgesetze (2015, 2017 und 2020) sowie die 2015 eingeführte One-in-one-out-Regel für Bundesgesetze wurden konterkariert durch eine Ausweitung europäischer Richtlinien und Verordnungen (etwa der Datenschutzgrundverordnung), schärfere Anforderungen im Umweltrecht und bei den CSR-Berichtspflichten, mehr Belastungen aus unbestimmten Rechtsbegriffen (z.B. der Antidiskriminierungsgesetzgebung) sowie – zunehmend – längeren und aufwendigeren Planungs- und Genehmigungsverfahren für Bauten und industrielle Anlagen. Zudem kommt Deutschland bei der Digitalisierung der Verwaltung und der Interfaces mit Bürgern und Unternehmen – dem E-Government – nicht voran (Röhl, 2023). Noch immer bildet das Schriftformerfordernis für viele Anträge und Meldungen einen Hemmschuh (DIHK, 2023).

Um die Bürokratiebelastung für KMU in einem handhabbaren Rahmen zu halten, gibt es im Arbeits-, Arbeitsschutz- und Sozialrecht zahlreiche Schwellenwerte, die größengestaffelt ab einer gesetzlich definierten Mitarbeiterzahl greifen (vgl. Tabelle 6-1).

**Tabelle 6-1: Sozial- & arbeitsrechtliche Schwellenwerte**

Unternehmen müssen ab einer bestimmten Mitarbeiterzahl folgende gesetzliche Auflagen und Regelungen beachten

Mitarbeiterzahl	Rechtsbereich
	Arbeitsrecht, darunter Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG), Europäische Betriebsräte-Gesetz (EBRG), Kündigungsschutzgesetz (KSchG), Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (MitbestG), Drittelbeteiligungsgesetz, Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG), Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz (BEEG), Sprecherausschussgesetz (SprAuG, Entgelttransparenzgesetz (EntgTranspG) Sozialrecht, darunter Sozialgesetzbuch (SGB), Aufwendungsausgleichsgesetz (AAG), Pflegezeitgesetz (PflegeZG), Familienpflegezeitgesetz (FPfZG) Arbeitsschutzrecht, darunter Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV), Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG)
Ab 1	- Betriebsärztliche und sicherheitstechnische Betreuung; Schwellenwerte variieren je nach Berufsgenossenschaft (ASiG §§ 2 und 5) - Teilnahme an den Ausgleichsverfahren U1 (Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, AAG § 1 Abs. 1 – 1-30 Beschäftigte) und U2 (Mutterschaftsaufwendungen, AAG § 1 Abs. 2)
Ab 5	- Betriebsratswahl möglich, 1 Mitglied (BetrVG §§ 1, 9); vereinfachtes Verfahren (BetrVG § 14a) - ab 5 minderjährigen Beschäftigten oder Auszubildenden Wahl von Jugend- und Auszubildendenvertretung möglich (§ 60 BetrVG) - ab 5 schwerbehinderten Beschäftigten Wahl einer Schwerbehindertenvertretung möglich (§ 177 SGB IX)
Ab 6	- Geltung des Kündigungsschutzgesetzes für vor 2004 begonnene Arbeitsverhältnisse; Teilzeitkräfte zählen mindestens zur Hälfte (KSchG § 23)
Ab 10	- Ab 10 leitenden Angestellten Wahl eines Sprecherausschusses möglich (§ 1 SprAuG)
Ab 11	- Geltung des Kündigungsschutzgesetzes für ab Januar 2004 begonnene Arbeitsverhältnisse (KSchG § 23) - Pausenraumsanspruch f. Beschäftigte, die nicht in Büros arbeiten; Teilzeitkräfte zählen voll (ArbStättV § 6)
Ab 16	- Anspruch auf Teilzeitarbeit (§ 8 TzBfG), Teilzeitkräfte zählen für Schwellenwert voll - Anspruch auf Arbeitszeitverringerung im Rahmen der Elternzeit (BEEG § 15 Abs. 7) - Anspruch auf Freistellung für die Pflege eines nahen Angehörigen (PflegeZG § 3)
Ab 20	- Beschäftigungspflicht für einen Schwerbehinderten, sonst mindestens 125 Euro monatliche Ausgleichsabgabe (9. SGB § 154, § 160) - ab 20 Personen, die automatisiert personenbezogene Daten erheben, verarbeiten oder nutzen, Bestellung eines betrieblichen Datenschutzbeauftragten (§ 38 Abs. 1 BDSG)
Ab 21	- Betriebsrat: 3 Mitglieder (BetrVG § 9) - Geschlecht, das in der Belegschaft in der Minderheit ist, muss mindestens anteilsgemäß im Betriebsrat vertreten sein (BetrVG § 15 II) - Zustimmung des Betriebsrats zu Einstellung, Ein- und Umgruppierung und Versetzung (BetrVG § 99 I) - Mündliche Unterrichtung der Belegschaft über Lage und Entwicklung des Unternehmens mindestens vierteljährig nach Abstimmung mit Betriebsrat (BetrVG § 110 II) - Beratung bei Betriebsänderungen und bei Interessenausgleich und Sozialplan (BetrVG §§ 111, 112) - Arbeitgeber muss Entlassung von mehr als 5 Arbeitnehmern anzeigen (KSchG § 17) - Bestellung mindestens eines Sicherheitsbeauftragten unter Mitwirkung des Betriebsrats (7. SGB § 22) - Arbeitsschutzausschuss aus Arbeitgeber, Betriebsrat, Fachkraft für Arbeitssicherheit und Sicherheitsbeauftragtem in Betrieben, in denen Betriebsärzte oder Fachkräfte für Arbeitssicherheit bestellt sind (ab 20,5 Beschäftigte; ASiG § 11)
Ab 26	- Beschäftigte sind von der Arbeitsleistung für längstens 24 Monate teilweise freizustellen, wenn sie einen pflegebedürftigen Angehörigen in häuslicher Umgebung pflegen (§ 2 FPfZG)
Ab 40	- Beschäftigungspflicht für 2 Schwerbehinderte, monatliche Ausgleichsabgabe 220 Euro; bei einem beschäftigten Schwerbehinderten 125 Euro (9. SGB §§ 154, 160)
Ab 46	- Anspruch auf Brückenteilzeit (§ 9a TzBfG)

Ab 51	- Betriebsrat: 5 Mitglieder (BetrVG § 9)
Ab 60	- Arbeitgeber muss Entlassung von 10% der Belegschaft o. mehr als 25 Arbeitnehmern anzeigen (KSchG § 17) - Grundsätzlich sind 5 Prozent der Arbeitsplätze mit Schwerbehinderten zu besetzen (9. SGB § 154)
Ab 101	- Betriebsrat: 7 Mitglieder (BetrVG § 9) - Wahlvorstand und Arbeitgeber können zweistufiges Wahlverfahren vereinbaren (BetrVG § 14a Abs. 5) - Betriebsratsausschüsse möglich; Betriebsrat kann Aufgaben an Ausschüsse übertragen (BetrVG § 28) - Wirtschaftsausschuss (BetrVG § 106) - Arbeitgeber muss Vorschläge des Betriebsrats zur Sicherung und Förderung der Beschäftigung mit diesem beraten und Ablehnung schriftlich begründen (BetrVG § 92a) - Heranziehen eines Mitglieds d. Schwerbehindertenvertretung zu bestimmten Aufgaben (9. SGB § 178 Abs. 1)
Ab 200	- 1 Betriebsratsmitglied muss ohne Entgeltminderung von der Arbeit freigestellt werden (BetrVG § 38) - Zudem gilt gem. 9. SGB § 179 Abs. 4, dass die Vertrauensperson freigestellt werden muss, wenn der Betrieb wenigstens 100 schwerbehinderte Menschen beschäftigt
Ab 201	- Betriebsrat: 9 Mitglieder (BetrVG § 9) - Der Betriebsrat bildet einen Betriebsausschuss aus dem Vorsitzenden, dessen Stellvertreter und weiteren Mitgliedern, der die laufenden Geschäfte führt (BetrVG § 27) - Individueller Auskunftsanspruch Beschäftigter zur Überprüfung der Einhaltung des Entgeltgleichheitsgebots (§§ 12, 10 EntgTranspG)
Ab 301	Anspruch des Betriebsrates auf Berater/Experten bei Betriebsänderungen (§ 111 BetrVG)
Ab 401	- Betriebsrat: 11 Mitglieder (BetrVG § 9)
Ab 500	- Arbeitgeber muss Entlassung von 30 oder mehr Arbeitnehmern anzeigen (KSchG § 17)
Ab 501	- Freistellung von mindestens 2 Betriebsratsmitgliedern (BetrVG § 38) - Pflicht zur Aufsichtsratsbildung und Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer durch ein Drittel von den Beschäftigten gewählter Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat bei AG, KGaA, GmbH, VVaG, e.G. (DrittelbG § 1) - Betriebsrat kann Auswahlrichtlinien für Einstellungen, Versetzungen, Umgruppierungen und Kündigung verlangen (BetrVG § 95 II) - Aufforderung zu betrieblichen Prüfverfahren zur Einhaltung des Entgeltgleichheitsgebots (§ 17 EntgTranspG) - soweit eine Pflicht zur Erstellung eines Lageberichts nach den §§264 und 289 HGB besteht: Erstellung eines Berichts zur Gleichstellung und Entgeltgleichheit (§ 21 EntgTranspG)
Ab 701	- Betriebsrat: 13 Mitglieder (BetrVG § 9)
Ab 901	- Freistellung von mindestens 3 Betriebsratsmitgliedern (BetrVG § 38)
Ab 1.000	- Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in EU-weit tätigen Unternehmen (EBRG §§ 1, 3)
Ab 1.001	- Betriebsrat: 15 Mitglieder (BetrVG § 9) - schriftliche Unterrichtung der Belegschaft über die wirtschaftliche Lage und die Entwicklung des Unternehmens; dies ist mit Wirtschaftsausschuss und Betriebsrat abzustimmen (BetrVG § 110 I)
Ab 1.501	- Betriebsrat: 17 Mitglieder (BetrVG § 9), mindestens 4 von der Arbeit freigestellt (BetrVG § 38)
Ab 2.001	- Betriebsrat: 19 Mitglieder (BetrVG § 9), mindestens 5 von der Arbeit freigestellt (BetrVG § 38) - je angefangene 500 Arbeitnehmer erhöht sich die Zahl der Betriebsratsmitglieder um 2; ab 9.001 Beschäftigten je 3.000 Arbeitnehmer (BetrVG § 9) - je angefangene 1.000 Arbeitnehmer muss 1 weiteres Betriebsratsmitglied freigestellt werden; ab 10.001 je 2.000 Arbeitnehmer (BetrVG § 38) - in Kapitalgesellschaften wie AG und GmbH müssen die Hälfte der Mitglieder des Aufsichtsrates von den Beschäftigten gewählte Arbeitnehmervertreter sein (MitbestG § 1); - Aufsichtsrat: je 6 Vertreter der Anteilseigner und der Arbeitnehmer (MitbestG § 7 I); ab 10.001 Beschäftigten je 8 Vertreter
Ab 8.001	Die Aufsichtsratsmitglieder der Arbeitnehmer werden durch Delegierte gewählt, sofern nicht die wahlberechtigten Arbeitnehmer die unmittelbare Wahl beschließen (9 Abs. 1 MitbestG)

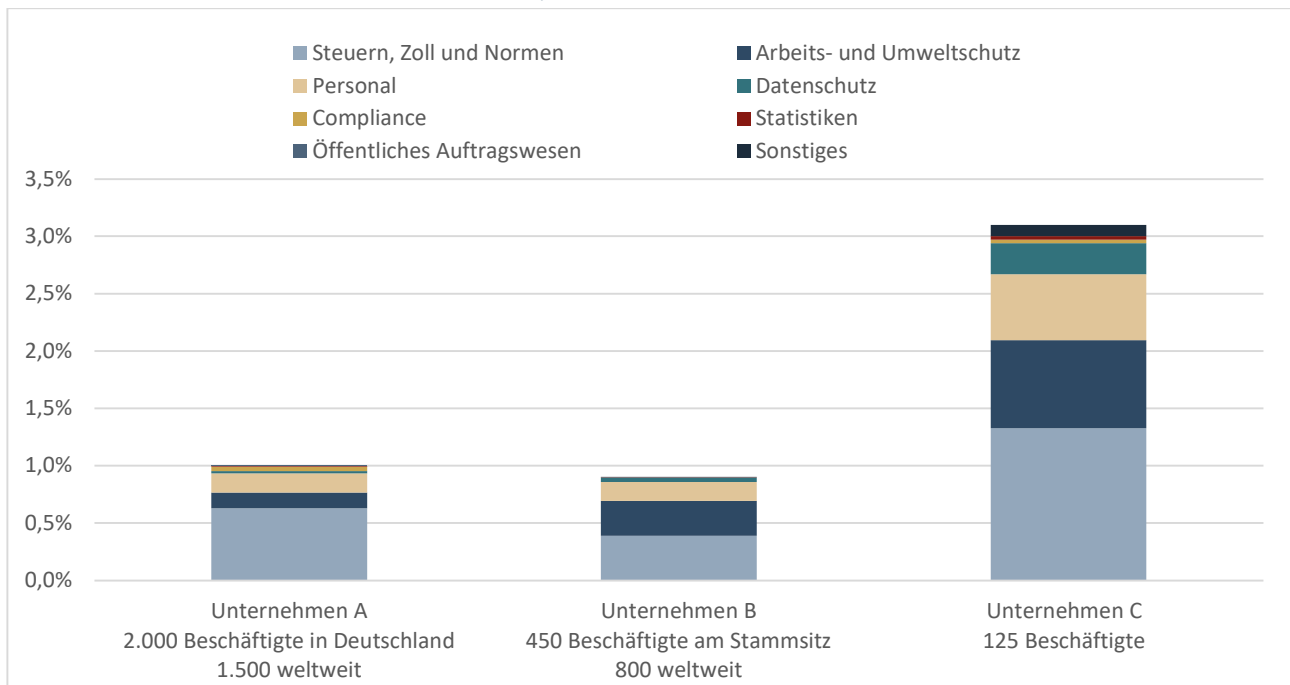
Quelle: BDA, eigene Erstellung

So greift z. B. das Kündigungsschutzgesetz für ab Januar 2004 geschlossene Arbeitsverhältnisse erst ab 11 Mitarbeitern – für ältere Arbeitsverhältnisse hingegen schon ab 6 Beschäftigten – und ab 26 Beschäftigten hat ein Arbeitnehmer Anspruch auf eine 24-monatige teilweise Freistellung für die Pflege eines pflegebedürftigen Angehörigen. Die vielen unterschiedlichen Schwellenwerte entlasten Unternehmen unterhalb der jeweiligen Beschäftigtengrenze, sie erhöhen jedoch auch die Komplexität und können im Wachstumsprozess von Unternehmen zu einem Hindernis werden: So gibt es z. B. Unternehmen, die das Wachstum über eine Grenze von 200 Beschäftigten vermeiden, um kein Betriebsratsmitglied entgeltspflichtig von der Arbeit freistellen zu müssen. Problematisch ist auch, dass die Definition von Beschäftigten beziehungsweise Arbeitnehmern in den Gesetzen nicht einheitlich ist. Wie Tabelle 6-1 zeigt, besteht vor allem zwischen einem und 60 Beschäftigten eine hohe Dichte zusätzlich zu beachtender Schwellenwerte, so dass das Größenwachstum von mittleren Unternehmen, die diese Zone bereits überwunden haben, durch die weitere Zunahme an sozialpolitischen und arbeitsrechtlichen Schwellen nicht mehr stark beeinträchtigt werden sollte.

In einer Untersuchung für den Verband des deutschen Maschinen- und Anlagenbaus (VDMA) hat das Institut für Mittelstandsforschung Bonn (IfM Bonn) die unterschiedliche Belastung durch bürokratische Auflagen in Fallstudien für drei Maschinenbauunternehmen unterschiedlicher Größe detailliert erfasst (Abbildung 6-5). Mit 125, 450 und 2.000 Beschäftigten (für Unternehmen A und B am Standort Deutschland) werden der KMU-Bereich, der typische deutsche Mittelstand außerhalb der KMU-Definition sowie ein Großunternehmen bzw. großer Mittelständler im „Hidden Champion“-Segment berücksichtigt.

### Abbildung 6-5: Bürokratiebelastung nach Unternehmensgröße

Unternehmensinterne Kosten in Prozent des Umsatzes, 2022



Quelle: IfM Bonn/VDMA, 2023; eigene Erstellung

Es zeigt sich, dass die umsatzbezogene Bürokratiebelastung mit der Unternehmensgröße abnimmt: Viele Regelungen sind offenbar trotz der vielen definierten Schwellenwerte im Sozial- und Arbeitsrechtsbereich (vgl. Tabelle 6-1) größenunabhängig zu erfüllen. Während das kleine Unternehmen mit 125 Beschäftigten 3,1 Prozent seines Umsatzes für Bürokratie aufwenden muss, ist es bei dem großen Unternehmen mit 2.000

Beschäftigten in Deutschland (3.500 weltweit) nur 1 Prozent. Das mittlere der drei Unternehmen liegt mit 0,9 Prozent noch darunter, doch konnte hier die Belastung nicht so detailliert erfasst werden wie bei den beiden anderen Unternehmen, so dass eine Untererfassung wahrscheinlich ist. Insgesamt zeigt sich damit eine klare Größenabhängigkeit der Bürokratiebelastung. Der in Ostdeutschland und Sachsen dominierende Mittelstand muss relativ zur Unternehmensgröße höhere Bürokratiekosten schultern als die im Durchschnitt größeren Unternehmen in Westdeutschland.

In den Expertengesprächen wurde unternehmens- und verbandsseitig die zunehmende Bürokratie als größtes Wachstumshemmnis bezeichnet. Ute Steglich (ASL): „Unternehmertum fördern und nicht behindern mit immer neuen Regulierungen“. Auch die bürokratische Ausgestaltung von Förderprogrammen und -maßnahmen stellt ein Hindernis gerade für kleine und mittelständische Unternehmen dar. In den Experteninterviews wurde von Unternehmern, die Förderung in Anspruch genommen haben, ausdrücklich auf immer öfter sehr lange Bearbeitungs- und Genehmigungsfristen sowohl für betriebliche Baugenehmigungen als auch für Förderanträge hingewiesen.<sup>20</sup> Weder im internationalen Wettbewerb noch bezogen auf die hohe Inflation können wir uns in Deutschland 2,5- bis 3-jährige Antragsfristen für Bürgschaften oder GRW-Förderung leisten, da Wettbewerber dann davongezogen sind, Kalkulationen aufgrund von Preissteigerungen nicht mehr stimmen und Investitionsentscheidungen hinfällig sein können.

### 6.3 Löhne und Fachkräfte

Während in westdeutschen Industrieregionen Fachkräftemangel schon seit 10 bis 15 Jahren ein Problem darstellt, ist der Mangel an qualifizierten Kräften in den östlichen Bundesländern, die über mehr als zwei Jahrzehnte durch eine hohe Arbeitslosigkeit geprägt waren, ein noch relativ neues Phänomen. Mit der Verknappung von Fach- und zunehmend auch Arbeitskräften<sup>21</sup> – die in den Expertengesprächen bestätigt wurde – steigt der Druck zu Lohnerhöhungen in Ostdeutschland auch im Bereich der KMU. Anhand der durchschnittlichen Bruttoverdienste in den Bundesländern (Statistisches Bundesamt, 2022; Abbildung 6-6) wird deutlich, dass die Verdienste in Ostdeutschland noch nicht auf westdeutschem Niveau angekommen sind.

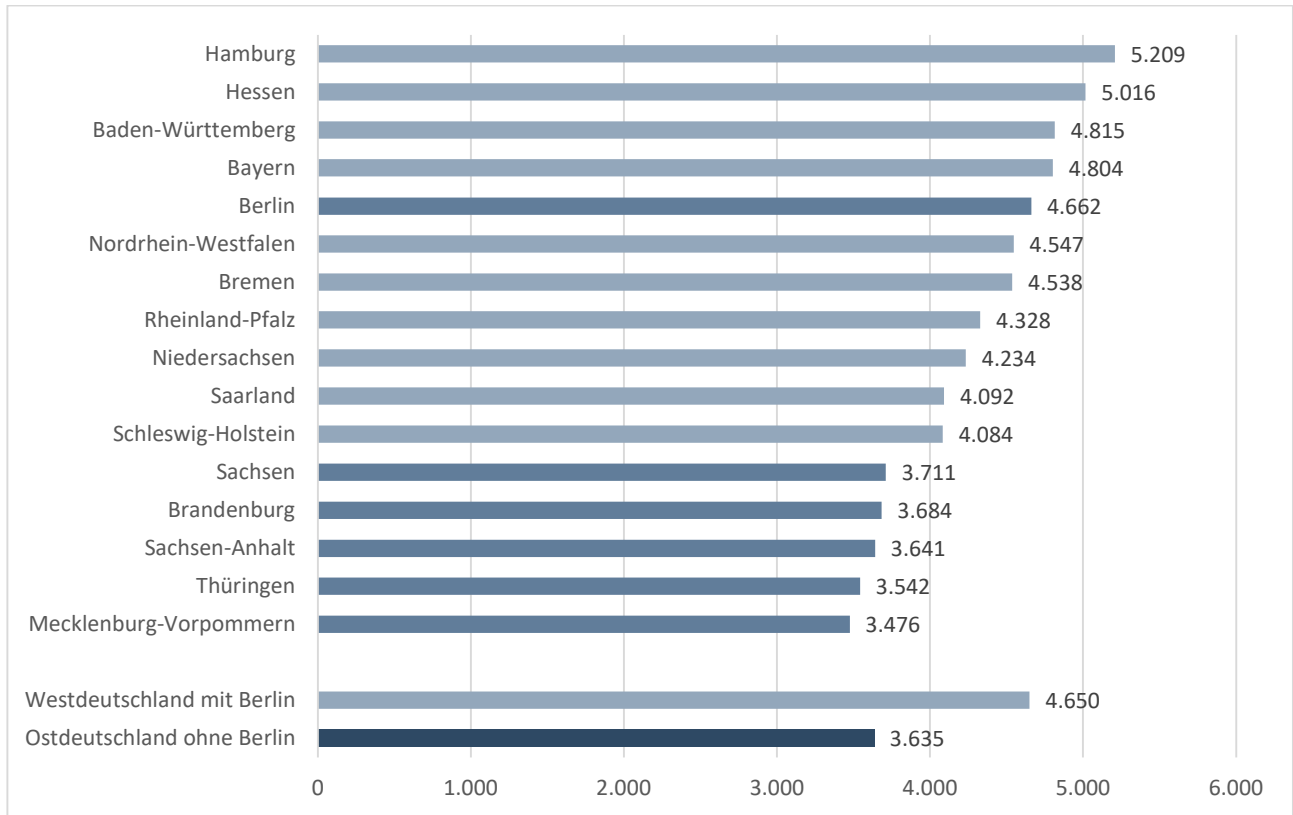
Die westdeutschen Bundesländer inklusive Berlin verzeichneten 2021 einen durchschnittlichen monatlichen Bruttoverdienst inklusive Sonderzahlungen von 4.650 Euro. Für die ostdeutschen Flächenländer waren es hingegen 3.635 Euro, die Differenz von 21,8 Prozent bezogen auf den Westverdienst entspricht weitgehend der noch bestehenden Differenz in der Produktivität (vgl. Tabelle 3-1). Auch auf Bundesländerebene liegen die fünf ostdeutschen Flächenländer auf den letzten Plätzen. Sachsen schneidet dabei mit 3.711 Euro noch am besten ab, während die Verdienste in Mecklenburg-Vorpommern mit 3.476 Euro am niedrigsten waren. Die Differenz zwischen Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern beträgt somit lediglich 235 Euro.

<sup>20</sup> Unternehmer aus dem Gebäudetechnikbereich (anonym): „Grundsätzlich erstmal sehr, sehr bürokratisch. Sehr im Absicherungsmodus. Wir haben ein Unternehmens-Steuerbüro, Anwälte, eine Kanzlei, wirklich ganz tolle Leute, die uns unterstützen. Mit denen wir jetzt seit 2,5 oder 3 Jahren daran arbeiten, eine Förderung zu kriegen. Was wir dort bearbeitet haben, das schafft ein normaler Unternehmer, der das nebenbei macht, gar nicht. Da sind Zirkelbezüge drin, etwa bezüglich der Hausbankerklärung und der Bürgschaftserklärung des Landes – beide verlangen den jeweils anderen Arbeitsschritt als Voraussetzung.“

<sup>21</sup> „Wir haben keinen Fachkräftemangel, sondern einen Arbeitskräftemangel. Auch die Reinigungskraft fehlt, die Kellnerin, die Bäckerverkäuferin“ (R. Wappelhorst, Piepenbrock Dienstleistungen GmbH).

**Abbildung 6-6: Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste nach Bundesländern**

Vollzeit, inklusive Sonderzahlungen, Produzierendes Gewerbe und Dienstleistungsbereich insgesamt, in Euro, 2021



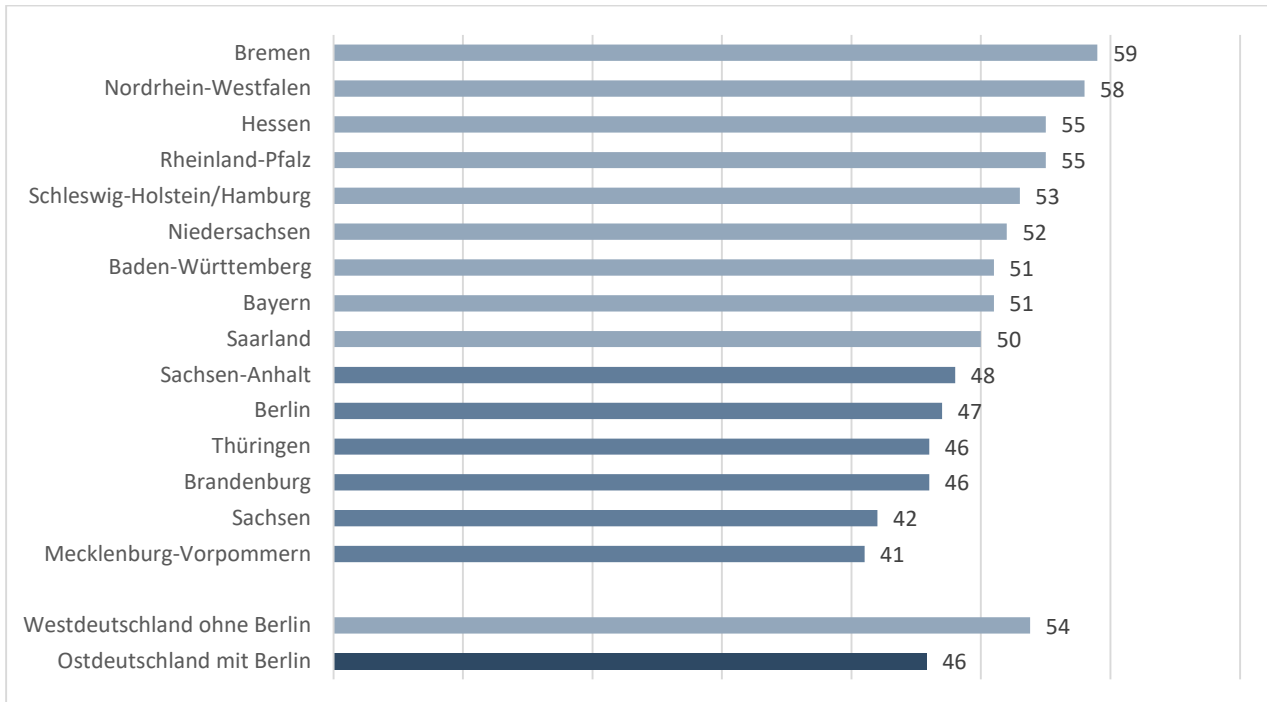
Quelle: Statistisches Bundesamt (2022); eigene Darstellung

Die Verdienstdifferenz innerhalb Ostdeutschlands ist damit vergleichsweise gering. Zwischen Sachsen und Schleswig-Holstein, dem westdeutschen Bundesland mit dem niedrigsten Verdienst in Höhe von 4.084 Euro, beträgt diese aber bereits 373 Euro. Am höchsten sind die monatlichen Verdienste in Hamburg mit durchschnittlich 5.209 Euro. Der Abstand zu Sachsen beträgt damit fast 1.500 Euro und zu Schleswig-Holstein 1.125 Euro. Berlin liegt mit 4.662 Euro im Mittelfeld der westdeutschen Länder.

Zudem ist die Tarifbindung der ostdeutschen Unternehmen bislang ausgesprochen gering, da die Produktivität nicht ausreicht, um die Industrietarife, die von westdeutschen Unternehmen dominierte Arbeitgeberverbände mit den ebenfalls westdeutsch dominierten Gewerkschaften abgeschlossen haben, bezahlen zu können. Aufgrund der Größenstruktur in Ostdeutschland ist die Tarifbindung damit auch insgesamt geringer (vgl. Abbildung 6-7).

### Abbildung 6-7: Tarifbindung nach Bundesländern

Tarifbindung in Prozent der Beschäftigten, 2021



Quelle: Lübker/Schulten (WSI), 2023

Es stellt sich die Frage, ob der ostdeutsche Mittelstand damit im Begriff steht, einen wesentlichen Standortvorteil einzubüßen und die Knappheit im Fachkräftebereich sich zu einem weiteren Wachstumshemmnis entwickelt, oder ob vielmehr der deutschlandweit hohe Fachkräftemangel ostdeutschen Unternehmen zusätzliche Markt- und Wachstumschancen eröffnet.<sup>22</sup>

Im Rahmen der Expertengespräche wurde die knappheitsbedingte Lohnentwicklung in Ostdeutschland und damit auch der Anstieg der Löhne bei Wachstum des Unternehmens überwiegend als unproblematisch angesehen, da auch die Absatzpreise und die Produktivität sich vergleichbar entwickelten: „Das regelt der Markt schon“ (J. Männel). Kritisiert wurde aber der Lohnwettbewerb durch den öffentlichen Dienst, der in Ostdeutschland – anders als in den westlichen Bundesländern – oft eine Lohnführerschaft innehat (anonymisierter Inhaber aus dem Gebäudetechnikbereich). In diesem Zusammenhang wurde seitens der VSW im Interview auch der kräftige Aufbau der Staatsbediensteten in Sachsen in den vergangenen Jahren kritisiert, „und das waren nicht nur Polizisten und Lehrer.“

## 6.4 Steuern und Abgaben

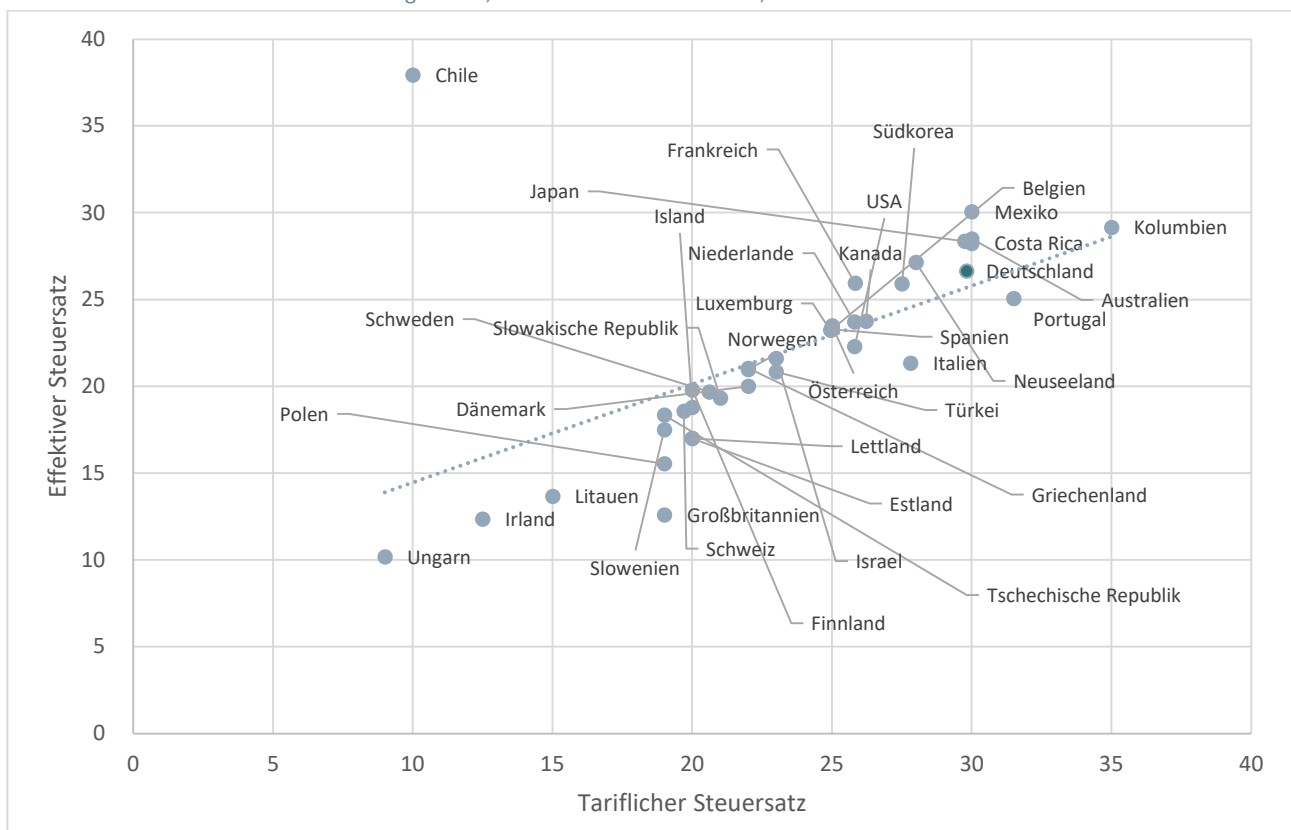
Deutschland gehört zu den Ländern mit im internationalen Vergleich hohen Steuern und Abgaben. Die Steuer- und Abgabenbelastung eines alleinstehenden Durchschnittsverdieners liegt bezogen auf die entwickelten Länder mit 49 Prozent auf dem zweithöchsten Niveau hinter Belgien (OECD, 2023).

<sup>22</sup> Unternehmer aus dem Gebäudetechnikbereich (anonym): „Wir müssen ohnehin im Westen Westlohn, im Osten Ostlohn und in Berlin Berlin-Lohn bezahlen, und die gleichen sich immer mehr an. Das ist für uns kein Problem, solange wir die Aufträge bekommen.“ – dies ist aber der Sondersituation mit der Allgemeinverbindlichkeit der Tarifverträge im Bausektor geschuldet.

Auch Unternehmen werden hierzulande mit relativ hohen Steuern belastet, wobei sich die relevanten Steuern aus der Körperschaftsteuer für Kapitalgesellschaften beziehungsweise der Einkommensteuer (mit Reichensteuer) für Personengesellschaften, dem Solidaritätszuschlag und der Gewerbesteuer zusammensetzt. Die kommunale Gewerbesteuer fällt je nach Hebesatz der Gemeinde unterschiedlich aus. Um die Besteuerung der Personengesellschaften an die geringere Körperschaftsteuer anzunähern, können diese einen Teil der Gewerbesteuer von der Einkommensteuerzahlung abziehen. Im Durchschnitt resultiert eine tarifliche Steuerlast auf den Gewinn von ca. 30 Prozent, aufgrund diverser Hinzurechnungen und Abzüge ergibt sich ein effektiver Steuersatz von ca. 27 Prozent (vgl. Abbildung 6-8).

### Abbildung 6-8: Unternehmenssteuern im internationalen Vergleich

Steuersatz in Prozent des Unternehmensgewinns; effektiver Steuersatz: 2021, tariflicher Steuersatz: 2022



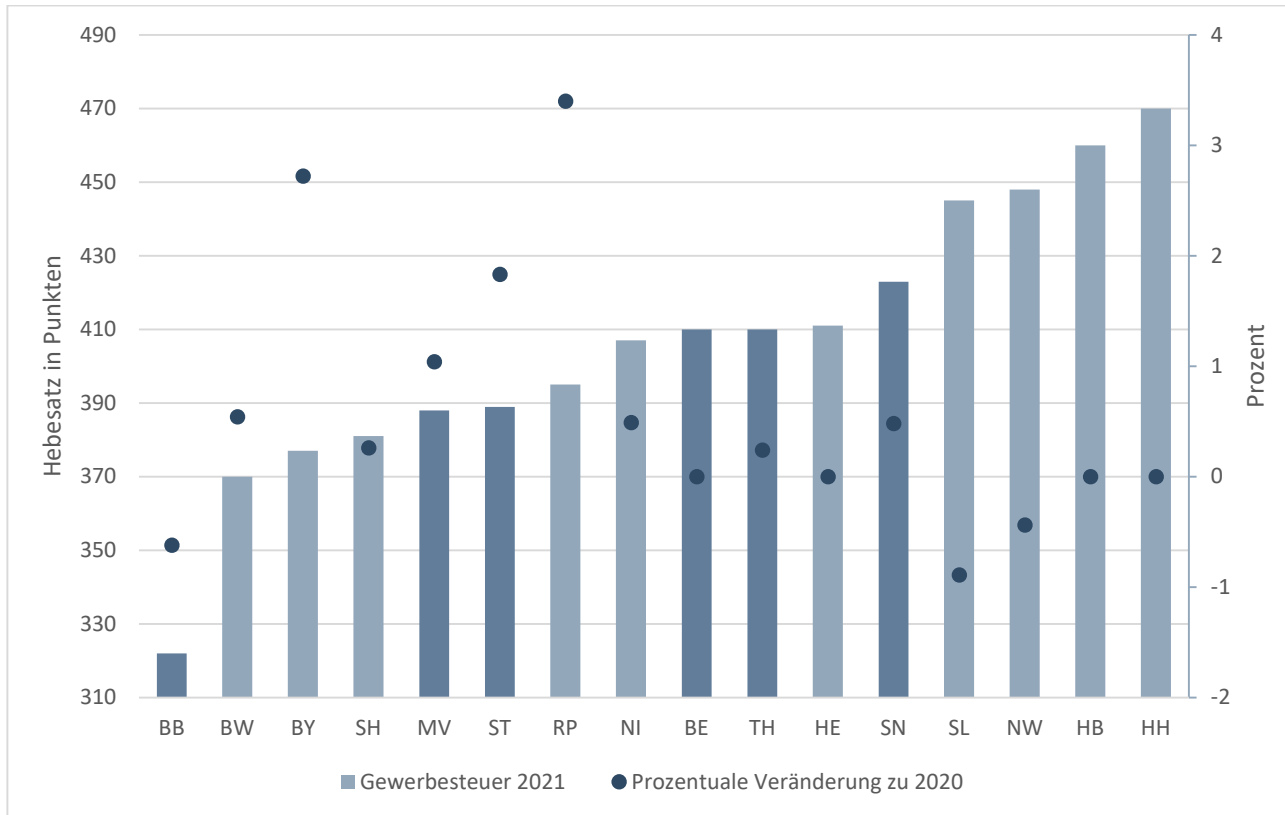
Quelle: OECD

Innerhalb Deutschlands variiert die Steuerbelastung der Unternehmen im Rahmen der unterschiedlichen Gewerbesteuerhebesätze. Die höchsten Hebesätze weisen die Stadtstaaten Hamburg und Bremen auf, die auch das höchste Bruttoinlandsprodukt je Einwohner haben (Datenstand 2021, vgl. Abbildung 6-9). Das ebenfalls stark urbanisierte Nordrhein-Westfalen folgt an dritter Stelle vor dem Saarland. Doch schon auf Rang 5 liegt mit einem Durchschnittshebesatz von 423 Punkten Sachsen, das in der Wirtschaftskraft der Bundesländer als stärkstes Ost-Land auf dem fünftletzten Platz rangiert. Damit verlangen sächsische Kommunen mehr Gewerbesteuer als jene im wirtschaftsstarken Hessen. Brandenburg, das in der Wirtschaftskraft mit Sachsen fast gleichauf liegt, weist mit durchschnittlich 322 Punkten hingegen die geringste Gewerbesteuerlast auf. Auch die anderen ostdeutschen Bundesländer einschließlich der Hauptstadt Berlin verzeichnen geringere Gewerbesteuerhebesätze.



### Abbildung 6-9: Gewerbesteuer im innerdeutschen Vergleich

Durchschnittliche Gewerbesteuerhebesätze nach Bundesländern, 2021



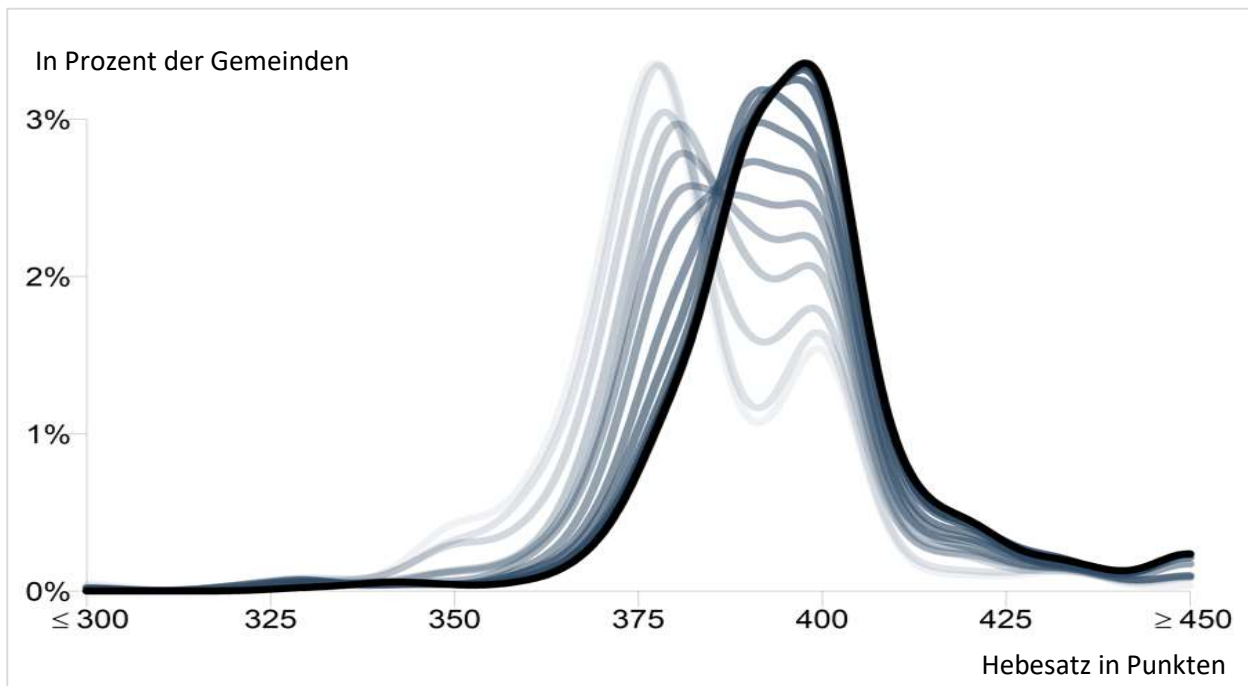
Quelle: Destatis (2022)

In den letzten Jahren ist der durchschnittliche Hebesatz zudem weiter angestiegen: Seit 2006 hat sich die Verteilung der kommunalen Gewerbesteuerhebesätze in Sachsen kontinuierlich nach rechts verschoben, die Steuerlast für den Mittelstand steigt also an (Abbildung 6-10). Die sächsische Gewerbesteuerlast steht damit in einem Missverhältnis zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes und seiner Unternehmen, die noch nicht das westdeutsche Niveau erreicht. Es drängt sich der Verdacht auf, dass Sachsen seinen Landeshaushalt (auch) zu Lasten seiner Kommunen saniert hat,<sup>23</sup> so dass diese dazu gedrängt wurden, ihre eigenen Einnahmen durch eine unangemessene Steigerung der Gewerbesteuerhebesätze zu erhöhen. Die Standortqualität leidet darunter. Auf die Bedeutung angemessener Gewerbesteuerhebesätze zur Stärkung der regionalen Wirtschaft wird auch in den Vorschlägen des Instituts der deutschen Wirtschaft zur Transformation der Braunkohleregionen eingegangen (Röhl et al., 2020).

<sup>23</sup> Die Pro-Kopf-Verschuldung des Freistaats ist mit 2.010 Euro (2022) die geringste aller Bundesländer.

### Abbildung 6-10: Gewerbesteuerhebesatz in Sachsen im Zeitverlauf

Gewerbesteuerhebesatz in sächsischen Gemeinden, prozentuale Verteilung; 2006 bis 2021



Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen, Berechnungen Imreg/VSW (2023)

## 6.5 Unternehmens- und Forschungsnetzwerke

Die Kooperation von Unternehmen und regionalen Akteuren in Netzwerken bildet einen wesentlichen Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region (vgl. Kapitel 2.1). Besonders erfolgreiche Regionen wie das Silicon Valley oder Metropolräume wie London oder Paris zeichnen sich durch intensive Netzwerke von Unternehmen untereinander sowie zwischen Unternehmen und Forschungseinrichtungen sowie Hochschulen aus (Röhl, 2001). Aus der intensiven Zusammenarbeit entstehen so genannte Innovative Milieus, in denen Unternehmen mehr Innovationen hervorbringen und besonders produktiv sind. Durch die Kappung der existierenden ökonomisch-gesellschaftlichen Verflechtungen im Rahmen des Umbruchs von 1990 gingen auch derartige Netzwerkvorteile aus bestehen ostdeutschen Netzwerken verloren (Röhl, 2001).

Es stellt sich die Frage, ob derartige Netzwerke bis heute in Ostdeutschland schwächer ausgeprägt sind als in Westdeutschland, oder ob netzwerkbezogene Unterschiede mit dem erfolgten Neuaufbau der Strukturen über gut 30 Jahre keine Rolle mehr spielen. Die Einschätzung aus Expertengesprächen ist überwiegend positiv: Nach Ansicht der interviewten Unternehmer sind die Netzwerke relativ gut ausgebaut, es gibt kaum noch Unterschiede zu Westdeutschland. Zum Teil werden Forschungsnetzwerke von den interviewten Unternehmen aber auch nicht benötigt. Eine Interviewpartnerin verwies jedoch auf die Schwierigkeit, aus Ostdeutschland heraus in Westdeutschland ein Franchise-Netz aufzubauen. Die VSW sieht die Situation bei Forschungsnetzwerken kritischer und bemängelt eine „Westausrichtung“ vieler Forschenden an den Universitäten und (eigentlich) industrienahen FuE-Einrichtungen wie den Fraunhofer-Instituten (von denen inzwischen 16 in Sachsen angesiedelt sind, v.a. in Dresden). Die Kooperation mit dem heimischen Mittelstand stehe demnach nicht im Fokus der Institute, sondern diese suchten sich ihre Partner themenbezogen im gesamten Bundesgebiet; viele Institutsleiter und Professoren stammten aus den alten Bundesländern und seien weiterhin in

die dortigen Netzwerke eingebunden. Die VSW regt an, regionale Mittelständler durch Voucherlösungen stärker mit Forschungseinrichtungen zu verknüpfen. Auch könnten Institutsleitungen durch den Freistaat explizit dazu angehalten werden, stärker mit der regionalen Wirtschaft zu kooperieren. Die WfS sieht hier hingegen nur wenig Defizite, die Fraunhofer-Institute und Universitätsforscher arbeiteten auch mit den regionalen innovativen Unternehmen zusammen: „Da ist es nicht entscheidend, wo der Professor herkommt. Die arbeiten hier und wollen hier erfolgreich sein.“ (T. Horn, Geschäftsführer WfS). Unterstützt wird die Bildung regionaler Innovationsnetzwerke durch die Programme des BMBF (vgl. Kapitel 5), die jedoch sehr kleinteilig und komplex in den Antragsverfahren sind. Eine Zusammenführung der Programmfamilie mit vereinfachten Antragsverfahren insbesondere zur Stärkung des Kooperationsprogramms „wir!“ – unter Einbeziehung von Ergebnissen einer Evaluation der Programmfamilie „Innovation & Strukturwandel“ – wäre hier anzustreben.

## 6.6 Finanzierungsbedingungen

Die Finanzierungsbedingungen, insbesondere die Verfügbarkeit von Bankkrediten, haben sich in der internationalen Literatur als einer der wichtigsten Hemmfaktoren für das Wachstum von KMU herauskristallisiert (vgl. Kapitel 2). In den Expertengesprächen mit Unternehmern, Verband und Wirtschaftsförderung stellte sich jedoch heraus, dass dieses potenzielle Hemmnis für den ostdeutschen und sächsischen Mittelstand nicht zur Geltung kommt: Die Finanzierung der Unternehmen und ihrer Investitionen wird durchweg als unkritisch angesehen. In den Unternehmerinterviews wurden die sehr guten Beziehungen zur jeweiligen Hausbank – üblicherweise der örtlichen Sparkasse – von mehreren Interviewpartnern ausdrücklich gelobt: Unternehmer aus dem Gebäudetechnikbereich (anonym): „Wir haben mit der ostsächsischen Sparkasse hier einen sehr guten Partner, die machen einen tollen Job.“ „Ich komme mit meiner Hausbank gut zurecht und bekomme Hilfe, wenn ich die benötige“ (U. Steglich, ASL).

Thomas Horn, Geschäftsführer der WfS, plädierte für eine Ausweitung der Beteiligungsfinanzierung vor allem im Start-up-Bereich, um mehr Finanzierungen wachstumsstarker junger Unternehmen im Freistaat zu ermöglichen. „Der sächsische Beteiligungsfonds verfügt über ein Kapital von 100 Mio. Euro – in den USA, aber auch in asiatischen und arabischen Ländern haben oft Einzelfinanzierungen diese Größenordnung“. Generell wurde von den Interviewpartnern aber auch die Verfügbarkeit von Beteiligungskapital nicht als kritisch für den Mittelstand angesehen; das anonymisierte Unternehmen aus dem Gebäudetechnikbereich ist über eine 30-prozentige Beteiligung des Sächsischen Beteiligungsfonds kofinanziert worden; die Beteiligung soll 2025 abgelöst werden („Das klappte bislang alles sehr gut“).

Die positive Bewertung der Kapitalverfügbarkeit durch die interviewten Unternehmen deutet darauf hin, dass dieser Faktor kein Hemmnis für das Wachstum der ostdeutschen bzw. sächsischen Unternehmen darstellt – andere Hemmnisse sind offenbar ausschlaggebend dafür, dass trotzdem so viele Mittelständler eher klein bleiben.

## 7 Politische Handlungsempfehlungen

Durch eine Konzentration auf bestimmte Bereiche und Sektoren, so genannte Leuchttürme, konnten in Ostdeutschland und Sachsen seit 1990 große wirtschaftliche Fortschritte erzielt werden. Zur Angleichung der wirtschaftlichen Lebensverhältnisse an das westdeutsche Niveau haben diese Leuchttürme – sei es das

Mikroelektronikcluster im Raum Dresden, die Fahrzeugindustrie in Westsachsen und Leipzig oder die Ansiedlung diverser Forschungseinrichtungen in den letzten Jahren – jedoch bislang noch nicht geführt. Vielmehr haben sich die ost- und westdeutsche Wirtschaft in den vergangenen 20 Jahren nahezu parallel entwickelt, so dass sich der Abstand in der Wirtschaftsleistung je Einwohner in absoluter Hinsicht kaum und in relativer Hinsicht nur langsam verringert hat (vgl. Kapitel 3.1 und Büchel/Röhl, 2022). Grund hierfür sind vor allem Unterschiede in der Größenstruktur der Unternehmen und persistente Differenzen in der Produktivität im Bereich der KMU zwischen Ost- und Westdeutschland. Für eine schnellere Schließung der verbleibenden BIP-Lücke ist ein kräftiger Produktivitätsanstieg in der ostdeutschen Wirtschaft notwendig, der angesichts der Größenstruktur der ostdeutschen Unternehmen und der bereits hohen Produktivität in den Werken westdeutscher und ausländischer Konzerne nur vom heimischen Mittelstand getragen werden kann. Dieser wird vor allem durch eigenständige ostdeutsche Unternehmen – hier definiert als Familienunternehmen – repräsentiert. Benötigt wird also eine neu justierte Ausrichtung der Wirtschaftspolitik auf den Mittelstand. Die Handlungsempfehlungen hierfür werden nachfolgend für die drei politischen Ebenen EU, Bund und Bundesland aufgezeigt.

## 7.1 Empfehlungen auf Ebene des Bundes und der EU

Viele für Ostdeutschland hoch relevante Maßnahmen und Reformen lassen sich nur übergeordnet durch den Bund oder seitens der EU umsetzen. Für die deutsche Wirtschaftspolitik ist die Hauptempfehlung, die Standortbedingungen wieder ganzheitlich in den Blick zu nehmen. Seit Jahren fällt Deutschland in internationalen Standortrankings langsam zurück. Gründe sind eine schleichend verfallende Infrastruktur und ein zu langsamer Ausbau der Breitbandversorgung und des E-Governments (Röhl, 2023), hohe Strompreise, ein Verlust der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit aufgrund von Reformen der Wettbewerber, ein wachsender Fachkräftemangel sowie sehr langwierige Planungs- und Genehmigungsverfahren (Bolwin et al., 2021).<sup>24</sup> Die fünf wichtigsten Empfehlungen für die Bundesebene – erweitert um eine Empfehlung für die EU, die die Bundesregierung in Brüssel adressieren sollte – zeigt die folgende Abbildung 7-1.

### Die wichtigsten Handlungsempfehlungen, wie der Bund Ostdeutschland stärken kann

- 1) Ein wirksamer **Bürokratieabbau** ist vordringlich, denn im Bereich Bürokratie und Regulierung benennen die Mittelständler aktuell die größten Probleme. Eine restriktive Arbeitszeitgesetzgebung, die Steuerbürokratie, eine kaum zu bewältigende Förderbürokratie sowie teils sehr lange Genehmigungsverfahren wurden in den Expertengesprächen adressiert, ebenso wurde das kommende Lieferkettengesetz, insbesondere die gegenüber dem deutschen Lieferkettengesetz erheblich strengere Regelung der EU, in den Expertengesprächen explizit als drohende neue Bürokratiequelle angesprochen: Die im Gesetz geplante Ausnahmeregelung für KMU wird absehbar nicht greifen. Wichtig ist daher, dass das geplante vierte Bürokratienteilungsgesetz des Bundes wirklich spürbare Erleichterungen für KMU beinhaltet. Vorschläge der Wirtschaft zum Bürokratieabbau liegen vor. So weist der DIHK (2023) als Teil seines 10-Punkte-Maßnahmenpakets z.B. auf Möglichkeiten zur Vereinfachung der Berichtspflichten im Lieferkettensorgfalts-gesetz und zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren hin. Der BDI (2022) hat 2022 ein Bündel von 50 Maßnahmen zum Bürokratieabbau vorgelegt.

<sup>24</sup> Im Bereich der Planungs- und Genehmigungsverfahren hat die Bundesregierung die Problematik erkannt und möchte eine „Deutschlandgeschwindigkeit“ mit halbierten Planungszeiten erreichen. Ein Industriestrompreis für energieintensive Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes wird derzeit diskutiert.

Abbildung 7-1: Handlungsempfehlungen für die Bundesebene

<b>E M P F E H L B U N D E N G E N</b>	<b>Bürokratie und Regulierung:</b> Benötigt werden ein Belastungsmoratorium für neue bürokratische Auflagen, ein Bürokratienteilsetzungsgesetz IV und die Beschleunigung und Vereinfachung von Antrags- und Genehmigungsverfahren.
	<b>Fachkräftemangel:</b> Eine fachkräfteorientierte Zuwanderungspolitik und die Hebung inländischer Potenziale durch bedarfsorientierte Qualifizierung und Ende der Frühverrentung sind dringend geboten.
	<b>Förderung:</b> Die Kernprogramme GRW und ZIM sollten gestärkt, die Netzwerkförderung verstetigt, kleine Programme gebündelt oder zugunsten anderer Programme gestrichen und Antragsverfahren vereinfacht werden.
	<b>Infrastruktur:</b> Ein zügiger Ausbau und die Elektrifizierung der wichtigen Bahnstrecken, die Beseitigung der Flaschenhalse im Autobahnnetz sowie der Ausbau der digitalen Infrastruktur sind vordringlich.
	<b>Digitalisierung:</b> Die Beratung über „Mittelstand-Digital“ und das E-Government sollten verbessert werden; der Ausbau der Breitband- und Mobilfunkinfrastruktur in der Fläche ist zügiger voranzutreiben.
	<b>KMU-Definition:</b> Die Jahrzehnte alte EU-Definition für kleine und mittlere Unternehmen muss durch höhere Schwellenwerte, v.a. beim Umsatz, an die wirtschaftliche Realität des Mittelstands angepasst werden.

KMU-Definition: Einflussnahme des Bundes auf die EU

Quelle: Eigene Erstellung

- 2) Die regionalwirksamen **Förderprogramme** wurden vor drei Jahren zu einem gesamtdeutschen Fördersystem zusammengefasst, doch ein interaktives, übersichtliches System ist dabei noch nicht entstanden. Die GRW als Kern der deutschen Regionalförderung sollte gestärkt werden, während kleine, kaum bekannte Programme zusammengefasst oder abgeschafft werden könnten. Dabei sollten die GRW-Mittel – wie im Koalitionsvertrag vereinbart – dynamisiert werden. Abzulehnen ist die aktuelle Ausweitung der GRW auf die kommunale Daseinsvorsorge, die eine originäre Staatsaufgabe darstellt und die knappen Mittel für wirtschaftsbezogene Investitionen weiter reduzieren würde. Neben der GRW sollte das Zentrale Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM) gestärkt werden, da es durch die Unterstützung von Innovationen im Mittelstand die Produktivität steigert. In der netzwerkorientierten Forschungsförderung des BMBF sollte auf eine geringere Komplexität und Verstetigung der Programme gesetzt werden. Aufwendige Antragsverfahren der in Wettbewerben angelegten Programme bei begrenzter Laufzeit binden Ressourcen, die nicht für das eigentliche Förderziel zur Verfügung stehen; auch können qualifizierte Kräfte für kurze Projektlaufzeiten angesichts der Fachkräftesituation kaum noch gewonnen werden. Programme der Kooperationsförderung könnten mit den IHKs und Beratungsprogrammen wie „Mittelstand-Digital“ verknüpft werden, um mehr Reichweite zu erlangen. Wichtig sind zudem einfachere, bürokratiearme Antragsverfahren mit überschaubaren Bearbeitungszeiten. Generell erscheint eine Konzentration auf wenige, leicht verständliche Programme zielführend.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> In der Förderpolitik wurde in den Expertengesprächen teilweise eine Abkehr von bisherigen programm-basierten Ansätzen und ein verstärkter Mitteleinsatz im Bereich der Rahmenbedingungen (Steuern, Bildung, Infrastruktur) gewünscht, in dieser Forderung kam auch die Unzufriedenheit mit der ressourcenbindenden Komplexität der Antrags- und Bewilligungsverfahren zum Ausdruck.

- 3) Die **Infrastruktur** in Sachsen und Ostdeutschland muss wieder stärker in den politischen Fokus rücken. Nach dem zügigen Aufbau ostdeutscher Verkehrswege durch die Umlenkung von Bundesmitteln nach 1990 und dem Erreichen eines guten Ausbaustandes in vielen Bereichen rückte dieser Punkt in den vergangenen 10 bis 15 Jahren in den Hintergrund; dies führt nun aber zu steigender Unzufriedenheit von Unternehmen und Bürgern aufgrund fortbestehender Lücken und Defizite. Gerade der Bahnverkehr in Mitteldeutschland und Sachsen ist durch erhebliche Engpässe und Probleme gekennzeichnet. Im Rahmen einer wirkungsvollen Klimapolitik müssen diese Defizite bis 2045 beseitigt werden, was angesichts der durchschnittlichen Genehmigungs- und Bauzeiten von Schienenprojekten von 23 Jahren (Bolwin et al., 2021) ein Handeln jetzt erfordert. Konkret zu nennen sind die Elektrifizierung Dresden-Görlitz, der durchgehende zweigleisige Ausbau Leipzig-Chemnitz, die länderübergreifende Mitte-Deutschland-Verbindung und ein Ausbau der „Sachsenmagistrale“ Dresden-Chemnitz-Zwickau-Hof. Auch im Bereich der Straßen gibt es Engpässe – wie die überlastete zweispurige A4 von Dresden Richtung Polen – und eine Überalterung im Bereich der Bundesstraßen. Ebenfalls müssen die verbleibenden Lücken in der Breitbandversorgung zügig geschlossen werden.
- 4) Die **Digitalisierung** der ostdeutschen Wirtschaft sollte durch eine stärkere Beratung im Bereich Industrie 4.0 und Datenwirtschaft, einen Ausbau des E-Governments und einen zügigen Ausbau der Breitband- und Mobilfunkinfrastruktur vorangetrieben werden. Digitalisierte Prozesse und digitale Geschäftsmodelle sind Teil einer modernen, hoch produktiven Wirtschaft. Wie in Kapitel 6-1 gezeigt, gibt es hier in Ostdeutschland noch erhebliche Defizite. Zu ihrem Abbau könnte der Bund die Kompetenzzentren Mittelstand Digital im Osten stärken,<sup>26</sup> die ostdeutschen Länder und Kommunen bei der zügigen Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes sowie generell der Verwaltungsdigitalisierung besser unterstützen, und den infrastrukturellen Rückstand im Breitbandbereich und bei 5G-Mobilfunk wirkungsvoller adressieren.
- 5) Bekämpfung der sich verschärfenden **Fachkräfteproblematik**. Ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz, das eine erleichterte Immigration von Fachkräften vorsieht, wurde am 29. März 2023 vom Bundeskabinett beschlossen (Bundesregierung, 2023). Jedoch könnten die Bundesregierung und die Bundesagentur für Arbeit in der Fachkräftegewinnung mehr tun, etwa durch eine koordinierte Fachkräfteanwerbung für den Mittelstand (Vorschlag der VSW). Auch eine zügige Anerkennung von ausländischen Abschlüssen sowie kundenorientierte Ausländerbehörden mit guter Erreichbarkeit sind notwendig, wobei hier auch Länder und Kommunen gefordert sind. In den Blick nehmen sollte die Bundesregierung aber auch die Gründe für die Abwanderung von Fachkräften, etwa in die Schweiz und die USA, um gut ausgebildete Fachkräfte zu halten.

### Die Empfehlungen für die europäische Ebene

Im Bereich der EU fällt seit Amtsantritt der Kommission von der Leyen ein wieder anwachsender **Hang zu neuen Regulierungen** auf. Die Europäische Kommission möchte unter anderem die Sozial- und Arbeitsrechtspolitik ihrer Mitglieder stärker mitbestimmen, die bislang der Rechtssphäre der Mitgliedsländer zugeordnet war. Dabei entfaltet die EU einen über ihre Grenzen hinausreichenden globalen Anspruch, indem sie

<sup>26</sup> Im Rahmen des Projekts Mittelstand-Digital baut das BMWK 27 digitale Kompetenzzentren für KMU in ganz Deutschland auf. Dabei wurden seit Ende 2021 sechs Mittelstand-Digital Kompetenzzentren in Ostdeutschland etabliert, davon zwei in Sachsen, die Mittelständler regional unterstützen. Acht Kompetenzzentren sind bundesweit, also auch in Ostdeutschland, aktiv (Mittelstand Digital, o. J.). Zusätzlich zu den Kompetenzzentren gibt es Filialen bei Projektträgern, die aber ein geringeres Angebot aufweisen.

beispielsweise mit der **Lieferkettengesetzgebung** die Arbeitsbedingungen in den Herkunftsländern von Vorprodukten, die europäische Unternehmen über ihre Lieferketten beziehen, adressiert und verbessern will (Kolev/Neligan, 2022). In Deutschland gibt es zudem bereits seit Januar 2023 ein Lieferkettengesetz, das zunächst nur für Unternehmen ab 3.000 Beschäftigte – ab 2024 ab 1.000 Beschäftigte – gilt. Die EU-Regelung setzt größtmäßig noch tiefer an und will nur KMU mit weniger als 250 Beschäftigten von der Prüfpflicht der Zulieferer ausnehmen. Es zeigt sich jedoch bereits, dass diese Ausnahme angesichts der Position vieler KMU in den Liefernetzwerken von größeren Unternehmen nicht greift und potenziell alle Unternehmen entsprechende Nachweise zu ihren Vorlieferanten in aller Welt belegen müssen, was für Kleinunternehmen kaum praktikabel erscheint. Eine Hauptforderung an die EU wäre daher ein Moratorium für neue Belastungen von KMU, was eine wirksame Ausnahme für diese beim Lieferkettengesetz einschließen muss.

Problematisch ist die starre **EU-Definition für kleine und mittlere Unternehmen**; die Grenzen von 249 Beschäftigten und maximal 50 Millionen Euro Umsatz sind seit zwei Jahrzehnten unverändert. Allein inflationsbedingt reduziert sich damit die Umsatzgrenze für KMU in realer Betrachtung jährlich. Die 50-Millionen-Euro-Grenze sollte auf 75 Millionen Euro angehoben und alle fünf Jahre angepasst werden, die 250-Mitarbeiter-Grenze in Förderprogrammen flexibler gehandhabt oder um eine Kategorie „größerer Mittelstand“ (bis unter 500 Beschäftigte) erweitert werden.

Wichtig ist auf EU-Ebene zudem eine Wieder-Durchsetzung der Dienstleistungsfreiheit im Binnenmarkt durch eine einfache und für die Unternehmen praktikable **Entsende-Regelung**: Aktuell wird das Erfordernis der A1-Bescheinigung bei grenzüberschreitender Tätigkeit innerhalb der EU von einigen Mitgliedsländern so kompliziert gestaltet, dass es einer bürokratischen Entsendehürde gleichkommt. Hier könnte die EU beispielsweise die Entsenderichtlinie durch eine Verordnung ersetzen, die ein europaweit gültiges Anmeldeportal für die Entsendung von Mitarbeitern vorsieht, so dass die einmalige Meldung grenzüberschreitend tätiger Mitarbeiter in allen EU-Länder gilt.

## 7.2 Handlungsempfehlungen für die Landesebene

Im Rahmen einer mittelstandsorientierten Wirtschaftspolitik in den ostdeutschen Ländern sind vordringlich folgende **Politikbereiche** zu adressieren:

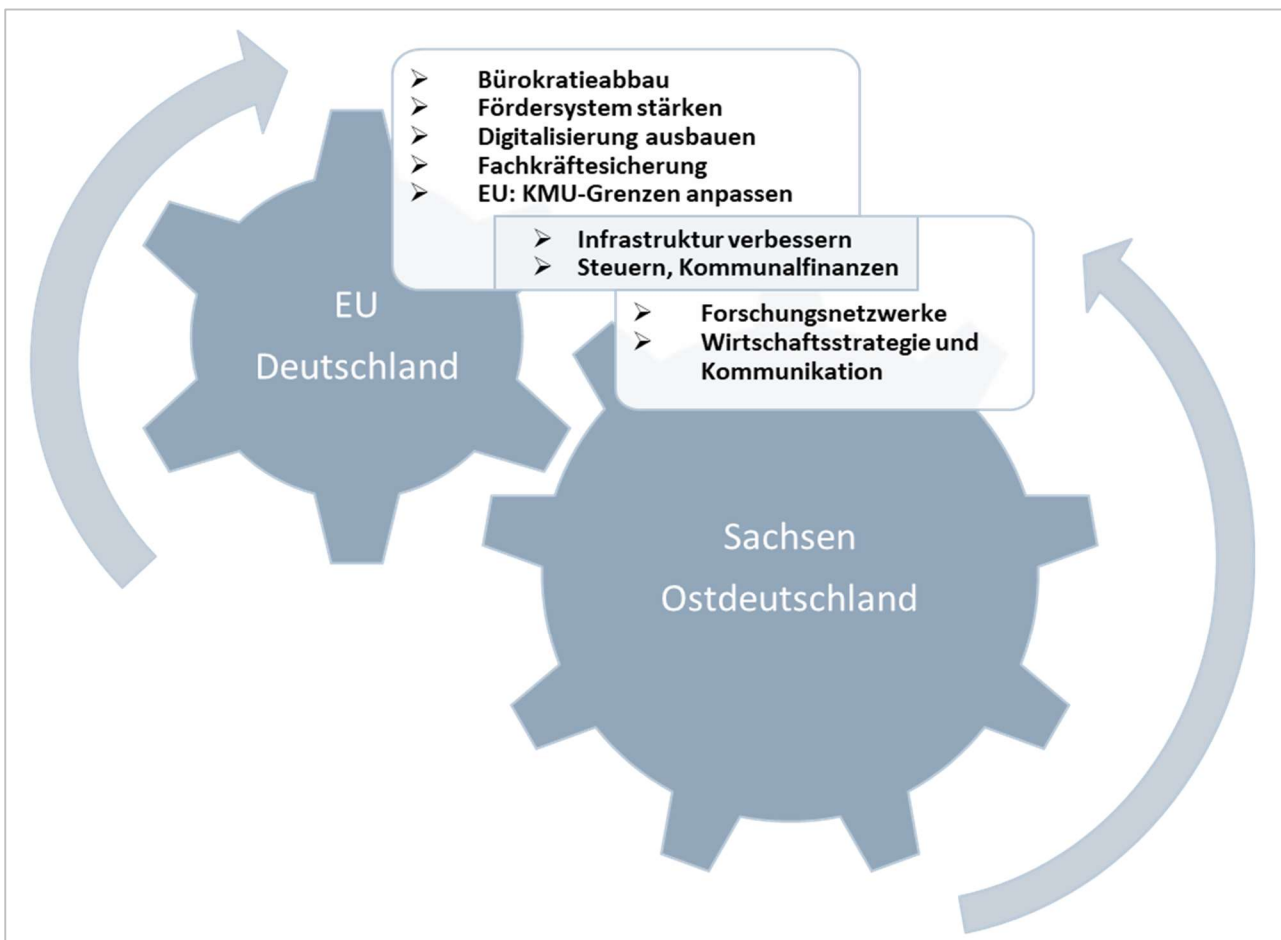
**Bürokratieabbau:** Die direkten Möglichkeiten der Landespolitik sind in diesem Bereich überschaubar, doch könnten der Freistaat Sachsen und die anderen ostdeutschen Länder ihren Spielraum in der Landesgesetzgebung entsprechend nutzen, Förderbürokratie so schlank wie möglich aufsetzen und schnellere Entscheidungen (etwa der SAB) herbeiführen sowie auf zügige Genehmigungsverfahren der Landes- und Kommunalbehörden im Rahmen bestehender gesetzlicher Vorgaben drängen, und ihren Einfluss über den Bundesrat bei der Bundesgesetzgebung geltend machen. Auch Initiativen auf EU-Ebene zum Bürokratieabbau – etwa bei einer Vereinfachung der A1-Formulare über ein EU-weites Anmeldeportal für Arbeitnehmer (s. o.), einer wirksamen Ausnahme für KMU im Lieferkettengesetz und einem Belastungsmoratorium für weitere Regulierungen – könnten die ostdeutschen Länder anstoßen. Diese Punkte wurden auch in den Expertengesprächen angemahnt.

**Netzwerke:** Die Forschungspolitik sollte stärker daran ansetzen, Mittelstand und Forschungseinrichtungen zusammenzubringen. Bisher gibt es hier trotz einer auf Kooperationsforschung ausgerichteten Förderpolitik

des Bundesforschungsministeriums und der Gemeinschaftsforschungssegmente der aus EU-Mitteln kofinanzierten Landesprogramme (vgl. Kapitel 5) Defizite, die in den Expertengesprächen thematisiert wurden. Gerade Sachsen hat in den vergangenen Jahren sehr stark in den Ausbau der Forschungsinfrastruktur investiert. Der Freistaat weist innerhalb Deutschlands mit ca. 3 Prozent (2020) die sechsthöchsten FuE-Leistungen gemessen am BIP auf und liegt bei den landeseigenen FuE-Ausgaben mit 0,61 Prozent (2020) sogar bundesweit in Führung. Der Forschungs- und Entwicklungsanteil am Bruttoinlandsprodukt liegt damit nahe am westdeutschen Durchschnitt; gleichzeitig bestehen aber noch deutliche Defizite in der Industrie- und Wirtschaftsforschung. Die Verknüpfung der in den letzten Jahren in Sachsen stark ausgebauten FuE-Einrichtungen zur Stärkung einer regionalen, eigenständigen Wirtschaft ist daher ein wichtiger Faktor, um die Innovativität sowie Produktivität des Mittelstands zu steigern und damit das Größenwachstum der Unternehmen anzuregen. Neben den obigen Vorschlägen für die Bundesebene, wie eine Verstetigung der Netzwerkförderung in Ostdeutschland könnten einfach zu nutzende „Forschungs-Voucher“, mit denen KMU Kooperationsprojekte mit Instituten (ko)finanzieren können, die Netzbildung stärken.

Abbildung 7-2 zeigt das Zusammenwirken der wirtschaftspolitischen Handlungsempfehlungen für die drei administrativen Ebenen. Ein aufeinander abgestimmtes Maßnahmenpaket eröffnet die besten Chancen, dem ostdeutschen und sächsischen Mittelstand neue Wachstumsimpulse zu geben.

**Abbildung 7-2: Das Zusammenwirken der Handlungsempfehlungen für die drei politischen Ebenen**



Quelle: Eigene Erstellung



### Wirtschaftspolitische Schwerpunktsetzung für einen „Leuchtturm Mittelstand“

Eine neu fokussierte unternehmensnahe Wirtschaftspolitik ist als ein wichtiger Beitrag zur Stärkung des Wachstums mittelständischer Unternehmen in Ostdeutschland und speziell Sachsens zu verstehen. Deshalb sollte die **Wirtschaftsstrategie** des Landes **Mittelstand und Regionen** stärker **in den Fokus rücken** und auch die **Kommunikation** sollte dem Rechnung tragen. „**Der Mittelstand ist unser Leuchtturm**“ ist ein Motto, unter dem diese Politik stehen könnte.

Dabei richtet sich die Wirtschaftsstrategie des SMWA ebenso wie die verfügbaren Förderprogramme durchaus an den Mittelstand in den Regionen, doch die wirtschaftspolitische Kommunikation scheint noch zu stark auf Großunternehmen und Forschungsinstitute in den drei sächsischen Zentren fokussiert zu sein: Zumindest nach dem Gefühl vieler Mittelständler und Menschen in den sächsischen Regionen hat sich die Landespolitik in den vergangenen zehn Jahren stark auf die wirtschaftlich führenden Zentren Dresden und Leipzig ausgerichtet. Hier wurden und werden Forschungseinrichtungen, Exzellenzcluster an den Universitäten und wertschöpfungsstarke Industriestandorte wie die Automobilindustrie in Leipzig und aktuell neue Werke der Mikroelektronik in Dresden angesiedelt. Auch wenn eine Konzentration bestimmter Funktionen auf die Städte zur Ausnutzung von Agglomerationsvorteilen wichtig ist (vgl. IWH, 2019), sollte der Diffusion in die Regionen nun eine größere Aufmerksamkeit geschenkt werden: Durch eine strategische Wirtschaftspolitik für den Mittelstand mit infrastruktureller Unterfütterung in den Regionen.

Auch die **Kommunalfinanzen** sollten dabei angesichts der starken Abhängigkeit der Gemeinden von im innerdeutschen Vergleich **überhöhten Gewerbesteuerhebesätzen** in Sachsen (vgl. Abbildung 6-9) in den Blick genommen werden. Gerade finanzschwächere Gemeinden könnten durch gezielte Landeshilfen Freiraum für eine gewebefreundliche Politik mit geringen Steuersätzen erhalten.

Keine wesentlichen Defizite werden hingegen in der **Unternehmensfinanzierung** gesehen; die Ausstattung mit Eigenmitteln ist bei den gesunden Unternehmen in Sachsen und Ostdeutschland gut; die Zusammenarbeit mit den regionalen Kreditinstituten wird von den interviewten Unternehmen als problemlos beschrieben. Beteiligungskapital spielt generell noch eher eine Nebenrolle, könnte aber zukünftig stärker zur Wachstumsfinanzierung genutzt werden. Dies gilt im besonderen Maße für innovative Gründungen; die Start-up-Finanzierung in Ostdeutschland und Sachsen ist volumenmäßig sicherlich ausbaufähig. Auch hierdurch können Wachstumsunternehmen entstehen, die schließlich den KMU-Grenzen entwachsen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Wachstumspotenziale von KMU in Ostdeutschland noch nicht ausgeschöpft sind, sondern durch eine Reihe von Hemmnissen eingeschränkt werden. Ostdeutsche KMU sind im Durchschnitt kleiner als westdeutsche, sie weisen aber auch innerhalb der gleichen Größenklasse einen Produktivitätsrückstand auf. Letztlich sind es Produktivitätssteigerungen basierend auf Innovationen in den Prozessen, durch neue Produkte und durch neue – oft digitale – Geschäftsmodelle, die die Wertschöpfung steigern, aber auch das Größenwachstum des ostdeutschen Mittelstands anregen können. Um diese Wachstumspotenziale zu heben, die auch den Wohlstand in Ostdeutschland erhöhen, sind jedoch wirtschaftliche und gesellschaftliche Anstrengungen und die Überwindung von Blockaden notwendig, die die Politik mit geeigneten mittelstandsfreundlichen Maßnahmen, die in diesem Gutachten identifiziert und erläutert wurden, unterstützen und begleiten kann.

## Literaturverzeichnis

- Al-Ayouty, Iman et al., 2013, Which factors determine the upgrading of small and medium-sized enterprises (SMEs)? The case of Egypt, Studie des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik, Nr. 76, Bonn
- Aris, Normah M., 2006, SMEs: Building Blocks for Economic Growth, <https://dev.dosm.gov.my/uploads/journal/20221220184843.pdf> [23.3.2023]
- Aschauer, David A., 1989, Is public expenditure productive?, in: Journal of Monetary Economics, 23. Jg., Nr. 2, S. 177 – 200
- Bähr, Cornelius / Bardt, Hubertus, 2021, Standort Deutschland nach der Großen Koalition. Eine Bewertung mit dem IW-Standortindex, in: IW-Trends, 48. Jg., Nr. 3, S. 111-125
- Baporikar, Neeta / Nambira, Geoffrey / Gomxos, Geraldine, 2016, Exploring factors hindering SMEs' growth: evidence from Namibia, in: Journal of Science and Technology Policy Management, 7. Jg., Nr. 2, S. 190 – 211
- Bardt, Hubertus / Parthie, Sandra / Rusche, Christian, 2022, Europäische Wettbewerbsfähigkeit. Potenziale nutzen, um nachhaltig zu wachsen, IW-Report, Nr. 12, Köln / Brüssel
- Barro, Robert J., 1994, Economic Growth and Convergence, International Center for Economic Growth, Occasional Paper, Nr. 46, San Francisco
- Bartlett, Will / Bukvic, Vladimir, 2001, Barriers to SME Growth in Slovenia, in: MOCT-MOST: Economic Policy in Transitional Economies, 11. Jg., S. 177-195
- BAFA – Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, 2023, Bewilligte GRW-Mittel nach Bundesländern seit 1991
- BDI – Bundesverband der Deutschen Industrie, 2022, Bürokratieabbau – Unternehmen entlasten, 50 Vorschläge für einen attraktiven Standort, resiliente(re) Unternehmen und gute Verwaltung, <https://bdi.eu/publikation/news/buerokratie-abbauen-unternehmen-entlasten> [8.5.2023]
- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2021, Datenbank, Regionale Aufteilung der internen FuE-Aufwendungen des Wirtschaftssektors (Durchführung von FuE), Tabelle 1.5.3, <https://www.datenportal.bmbf.de/portal/de/Tabelle-1.5.3.html> [9.5.2023]
- BMBF, 2022, Innovation & Strukturwandel, <https://www.innovation-strukturwandel.de/strukturwandel/de/innovation-strukturwandel/das-programm/das-programm.html> [5.5.2023]
- BMBF, 2023, Regionale Aufteilung der FuE-Ausgaben in der Bundesrepublik Deutschland (Durchführung von FuE), <https://www.datenportal.bmbf.de/portal/de/K1/grafik-1.1.3.html> [12.5.2023]
- BMF – Bundesministerium der Finanzen, 2021, 28. Subventionsbericht des Bundes, 2019-2022, Berlin
- BMF, 2023, BMF-Schreiben vom 7. Februar 2023, Gewährung von Forschungszulage nach dem Gesetz zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung (Forschungszulagengesetz - FZulG), Berlin
- BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2020, Das Gesamtdeutsche Fördersystem für strukturschwache Regionen, [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtdeutsches-foerdersystem-fuer-strukturschwache-regionen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtdeutsches-foerdersystem-fuer-strukturschwache-regionen.pdf?__blob=publicationFile&v=8) [9.5.2023]
- BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2021a, Im Fokus: Neues Fördergebiet für die regionale Strukturpolitik, in: Schlaglichter der Wirtschaftspolitik, 1/2022, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Schlaglichter-der-Wirtschaftspolitik/2022/01/05-im-fokus-regionale-strukturpolitik.html> [3.5.2022]

BMWK, 2021b, Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ab 1. Januar 2022, [https://www.nbank.de/medien/nb-media/Downloads/Rechtliche-Grundlagen/Sonstige-rechtliche-Grundlagen/Koordinierungsrahmen-GRW-\(ab-01.01.2022\).pdf](https://www.nbank.de/medien/nb-media/Downloads/Rechtliche-Grundlagen/Sonstige-rechtliche-Grundlagen/Koordinierungsrahmen-GRW-(ab-01.01.2022).pdf) [12.4.2023]

BMWK, 2022, Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ab 1. Januar 2023, [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/J-L/koordinierungsrahmen-gemeinschaftsaufgabe-verbesserung-regionale-wirtschaftsstruktur.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/J-L/koordinierungsrahmen-gemeinschaftsaufgabe-verbesserung-regionale-wirtschaftsstruktur.pdf?__blob=publicationFile&v=1) [27.4.2023]

BMWK, o. J., Über ZIM – Zielstellung des Programms, <https://www.zim.de/ZIM/Redaktion/DE/Artikel/ueber-zim.html> [4.5.2023]

BMI – Bundesministerium des Innern, 2023, Kabinett beschließt neues Fachkräfteeinwanderungsgesetz, Pressemitteilung, 29.3.2023, <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2023/03/fachkraefte-kabinett.html> [16.5.2023]

Bolwin, Lennart / Fischer, Andreas / Fluchs, Sarah / Röhl, Klaus-Heiner et al., 2021, Der ökonomische und ökologische Impact beschleunigter Planungs- und Genehmigungsverfahren in Deutschland, Gutachten im Auftrag des Verbands der Chemischen Industrie, <https://www.iwkoeln.de/studien/thilo-schaefer-der-oekonomische-und-oekologische-impact-beschleunigter-planungs-und-genehmigungsverfahren-in-deutschland.html> [8.5.2023]

Brown, Ross / Lee, Neil, 2019, Strapped for cash? Funding for UK high growth SMEs since the global financial crisis, in: Journal of Business Research, 99. Jg., S. 37-45

Bundesnetzagentur, 2023, Gigabit-Grundbuch, Bonn

Büchel, Jan / Röhl, Klaus-Heiner, 2022, Sind anhaltende Produktivitätsunterschiede zwischen West- und Ostdeutschland auch durch Unterschiede in der Datenbewirtschaftung zu erklären?, in: IW-Trends, 49. Jg., Nr. 4, S. 23 – 43, <https://www.iwkoeln.de/studien/jan-buechel-klaus-heiner-roehl-sind-anhaltende-produktivitaetsunterschiede-zwischen-west-und-ostdeutschland-auch-durch-unterschiede-in-der-datenbewirtschaftung-zu-erklaren.html> [8.5.2023]

DDW – Die Deutsche Wirtschaft, 2021, Weltmarktführer im Bundeslandvergleich, <https://die-deutsche-wirtschaft.de/weltmarktfuehrer-im-bundeslandvergleich/> [25.4.2023]

DDW, 2023, Deutschlands Weltmarktführer: In der Ferne legt die Kraft, <https://die-deutsche-wirtschaft.de/lexikon-der-deutschen-weltmarktfuehrer/> [25.4.2023]

Demary, Markus / Röhl, Klaus-Heiner, 2009, Twenty Years after the Fall of the Berlin Wall: Structural Convergence in a Slow-Growth Environment, in: Applied Economics Quarterly Supplement, 60. Jg., S. 9–28

Demary, Vera / Rusche, Christian, 2018, The Economics of Platforms, IW-Analyse, Nr. 123, Köln

Demary, Vera et al., 2019, Readiness Data Economy. Bereitschaft der deutschen Unternehmen für die Teilhabe an der Datenwirtschaft, Gutachten im Rahmen des BMWi-Verbundprojekts DEMAND, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Gutachten/PDF/2019/Gutachten\\_Readiness\\_Data\\_Economy.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2019/Gutachten_Readiness_Data_Economy.pdf) [23.4.2023]

Demirbas, Dilek, 2011, How do Entrepreneurs Perceive Barriers to Innovation? Empirical Evidence from Turkish SMEs, in: Proceedings of 14th International Business Research Conference. World Business Institute Australia, Melbourne / Victoria

- Deutsche Bundesbank, 2021, Grenzüberschreitende Unternehmensübernahmen: Auswirkungen der Internationalisierung auf Unternehmen in Deutschland, Monatsbericht Juli 2021, S. 15-31
- DIHK – Deutsche Industrie- und Handelskammer, 2023, DIHK unterbreitet zehn Vorschläge zum Bürokratieabbau, <https://www.dihk.de/de/aktuelles-und-presse/aktuelle-informationen/dihk-unterbreitet-zehn-vorschlaege-zum-buerokratieabbau-92154> [8.5.2023]
- Dubrova, T. A. / Ermolina, A. A. / Esenin, M. A., 2019, Innovative Activities of SMEs in Russia: Constraints and Growth Factors, in: International Journal of Economics and Business Administration, 7. Jg., Nr. 2, S. 26-40
- Elhusseiny, Hussein M. / Crispim, Jose, 2022, SMEs, Barriers and Opportunities on adopting Industry 4.0: A Review, in: Procedia Computer Science, 196. Jg., S. 864-871
- Eltges, Markus / Alm, Bastian, 2022, Regionale Konvergenzen in Deutschland – eine empirische Untersuchung, in: BBSR-Analysen KOMPAKT 11/2022, <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/analysen-kompakt/2022/ak-11-2022-dl.pdf> [21.4.2023]
- Engel, Dirk / Rothgang, Michael / Trettin, Lutz, 2003, Innovation and their Impact on Growth of SME – Empirical Evidence from Craft Dominated Industries in Germany, EARIE 2004 Conference, Germany, <http://xcsc.xoc.uam.mx/apymes/webftp/documentos/biblioteca/INNOVATION%20AND%20THEIR%20IMPACT%20ON%20GROWTH%20OF%20SME%20%96%20EMPIRICAL%20EVIDENCE%20...pdf> [21.4.2023]
- Eurofound - European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2016, ERM annual report 2015: Job creation in SMEs, Publications Office of the European Union, Luxemburg
- Europäisches Parlament, 2021, Challenges and concerns for small and medium-sized enterprises (SMEs) doing business in third countries, <https://data.europa.eu/doi/10.2861/19217> [23.3.2023]
- Europäische Kommission, 2022, Annual Report on European SMEs 2021/22, SMEs and environmental sustainability, SME Performance Review 2021/2022, June 2022, Brüssel
- Europäische Kommission, 2023, SME definition, [https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-definition\\_de](https://single-market-economy.ec.europa.eu/smes/sme-definition_de) [20.4.2023]
- Eurostat, 2023a, Datenbank, Number of enterprises in the non-financial business economy by size class of employment [TIN00145], <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TIN00146/default/table> [20.4.2023]
- Eurostat, 2023b, Datenbank, Turnover of the non-financial business economy by size class of employment [TIN00146], <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tin00146/default/table?lang=en> [20.4.2023]
- Finsterbusch, Stephan / Stöhr, Saskia, 2023, Eine Fabrik wie aus einer Science-Fiktion, in: FAZ, 27.3.2023, <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/rittal-international-ist-eine-der-modernsten-fabriken-der-welt-18762863.html> [2.5.2023]
- Forsman, Helena, 2008, Business development success in SMEs: a case study approach, in: Journal of Small Business and Enterprise Development, 15. Jg., Nr. 3, S. 606-622
- Frisdiantara, Christea / Sarwoko, Endi, 2016, Growth Determinants of Small Medium Enterprises (SMEs), in: Universal Journal of Management, 4. Jg., Nr. 1, S. 36-41
- Furu, Patrick / Salojärvi, Sari / Sveiby, Karl-Erik, 2005, Knowledge Management and Growth in Finnish SMEs, Journal of Knowledge Management, 9. Jg., Nr. 2, S. 103-122

Fuest, Clemens / Immel, Lea (2019): Ein zunehmend gespaltenes Land? Regionale Einkommensunterschiede und die Entwicklung des Gefälles zwischen Stadt und Land sowie West- und Ostdeutschland, in: Ifo Schnelldienst, 72. Jg., Nr. 16, S. 19-28

Gillmann, Barbara / Olk, Julian, 2022, Nach Antragstopp: Wirtschaftsminister fördert wieder innovative Mittelständler, in: Handelsblatt, 3.8.2022, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/zim-nach-antragstopp-wirtschaftsminister-foerdert-wieder-innovative-mittelstaendler/28571258.html> [8.5.2023]

Gropp, Reint E., 2019, Stadt, Land, Frust, in: Wirtschaft im Wandel, 25. Jg., Nr. 1, S. 3

Gupta, Priya Dhamija et al., 2013, Firm growth and its determinants, in: Journal of Innovation and Entrepreneurship, 2. Jg., Nr. 15, <https://doi.org/10.1186/2192-5372-2-15> [24.3.2023]

Harada, Nobuyuki / Honjo, Yuji, 2006, SME Policy, Financial Structure and Firm Growth: Evidence From Japan, in: Small Business Economics, Nr. 27, S. 289-300

Henger, Ralph / Oberst, Christian, 2019, Immer mehr Menschen verlassen die Großstädte wegen Wohnungsknappheit, IW-Kurzbericht, Nr. 20, [8.5.2023]

Holz, Michael / Schlepphorst, Susanne / Bring, Sigrun et al., 2019, Bürokratiewahrnehmung von Unternehmen, IfM-Materialien, Nr. 274, [https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/publikationen/ifm\\_materialien/dokumente/IfM-Materialien-274\\_2019.pdf](https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/publikationen/ifm_materialien/dokumente/IfM-Materialien-274_2019.pdf) [28.4.2023]

Huggins, Robert / Johnston, Andrew, 2009, Knowledge Networks in an Uncompetitive Region: SME Innovation and Growth, in: Growth and Change, 40. Jg., Nr. 2, S. 227-259

Hüther, Michael / Südekum, Jens / Voigtländer, Michael, 2019, Die Zukunft der Regionen in Deutschland: Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, IW Studien, Köln

Hyz, Alina B., 2011, Small and Medium Enterprises (SMEs) in Greece - Barriers in Access to Banking Services. An Empirical Investigation, in: International Journal of Business and Social Science, 2. Jg., Nr. 2, S. 161-165

IfM Bonn – Institut für Mittelstandsforschung Bonn, 2016, KMU-Definition des IfM Bonn, <https://www.ifm-bonn.org/definitionen-/kmu-definition-des-ifm-bonn> [20.4.2023]

IfM Bonn, 2023, Mittelstandsdefinition des IfM Bonn, <https://www.ifm-bonn.org/definitionen/mittelstandsdefinition-des-ifm-bonn> [8.5.2023]

IfM Bonn / VDMA, 2023, Bürokratiekosten von Unternehmen aus dem Maschinen- und Anlagenbau, Impuls-Stiftung, [https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/publikationen/externe\\_veroeffentlichungen/dokumente/2023-01\\_IMPULS\\_IfM\\_Kurzstudie\\_B%C3%BCrokratiekosten.pdf](https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/publikationen/externe_veroeffentlichungen/dokumente/2023-01_IMPULS_IfM_Kurzstudie_B%C3%BCrokratiekosten.pdf) [10.5.2023]

Imreg / VSW, 2023, Aktuelle Herausforderungen für Sachsens Wirtschaft, 5.4.2023, unveröffentlichtes Manuskript, Dresden

iwd, 2022, Hidden Champions: Die Starken aus der zweiten Reihe, <https://www.iwd.de/artikel/hidden-champions-die-starken-aus-der-zweiten-reihe-424550/> [26.4.2023]

IWH – Institut für Wirtschaftsforschung Halle, 2019, Vereintes Land – drei Jahrzehnte nach dem Mauerfall, [https://www.iwh-halle.de/fileadmin/user\\_upload/publications/sonstint/2019\\_iwh\\_vereintes-land\\_de.pdf](https://www.iwh-halle.de/fileadmin/user_upload/publications/sonstint/2019_iwh_vereintes-land_de.pdf) [20.4.2023]

Kachlami, Habib / Yazdanfar, Darush, 2016, Determinants of SME Growth: The Influence of financing pattern, An empirical study based on Swedish data, in: Management Research Review, 39. Jg., Nr. 9, S. 966-986

- Kariuki, Sam, 2014, 6 Reasons Why Most SMEs Don't Grow to Big Companies, <https://www.linkedin.com/pulse/20141023090142-23415168-6-reasons-why-most-smes-don-t-grow-to-big-companies> [27.3.2023]
- Kempermann, Hanno / Krause, Manuela / Röhl, Klaus-Heiner, 2020, Familienunternehmen im ländlichen Raum, Gutachten im Auftrag der Stiftung Familienunternehmen, Köln
- Khan, Muhammad A., 2022, Barriers constraining the growth of and potential solutions for emerging entrepreneurial SMEs, in: Asia Pacific Journal of Innovation and Entrepreneurship, 16. Jg., Nr. 1, S. 38-50
- Kolev, Galina / Neligan, Adriana, 2022, Effects of a supply chain regulation, IW-Report, Nr. 8, <https://www.iwkoeln.de/studien/galina-kolev-adriana-neligan-survey-based-results-on-the-expected-effects-of-the-german-supply-chains-act.html> [28.4.2023]
- Kranzusch, Peter / Holz, Michael, 2023, Internationalisierungsgrad von KMU. Ergebnisse einer Unternehmensbefragung, IfM-Materialien, Nr. 222, [https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/publikationen/ifm\\_materialien/dokumente/IfM-Materialien-222.pdf](https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/publikationen/ifm_materialien/dokumente/IfM-Materialien-222.pdf) [9.5.2023]
- Land Brandenburg, o. J., Förderperiode 2021-2027, <https://efre.brandenburg.de/efre/de/foerderperiode-2021-2027/#> [10.5.2023]
- Lester, Donald L. / Thuhang T. Tran, 2008, Information Technology Capabilities: Suggestions for SME Growth, in: Journal of Behavioral and Applied Management, 10. Jg., Nr. 1, S. 72–88
- Liu, Yang / Peng, Huatao / Zhou, Chen, 2020, Entrepreneurial Experience and Performance: From the Aspect of Sustainable Growth of Enterprises, in: MDPI Open Access Journals, <https://doi.org/10.3390/su12187351> [23.3.2023]
- Love, James H. / Roper, Stephen, 2015, SME innovation, exporting and growth: A review of existing evidence, in: International Small Business Journal, 33. Jg., Nr. 1, S. 28-48
- Lübker, Malte / Schulten, Thorsten, 2023, Tarifbindung in den Bundesländern: Entwicklungslinien und Auswirkungen auf die Beschäftigten. WSI, Analysen zur Tarifpolitik, Nr. 96; [https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008594/p\\_ta\\_analysen\\_tarifpolitik\\_96\\_2023.pdf](https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008594/p_ta_analysen_tarifpolitik_96_2023.pdf) [10.5.2023]
- Maretzke, Steffen / Ragnitz, Joachim / Untiedt, Gerhard, 2021, Anwendung von Regionalindikatoren zur Vorbereitung der Neuabgrenzung des GRW-Fördergebiets, Gutachten im Auftrag des BMWi, ifo Dresden Studien, Band 87.
- McKeown, Ian, 2012, Teaching old dogs new tricks: why unlearning matters in SMEs, in: Entrepreneurship and Innovation, 13. Jg., Nr. 1, S. 5-14
- McKinsey, 2020, Unlocking growth in small and medium-size enterprises, <https://www.mckinsey.com/industries/public-and-social-sector/our-insights/unlocking-growth-in-small-and-medium-size-enterprises> [27.3.2023]
- Kühntopf, Stephan / Stedtfeld, Susanne, 2012, Wenige junge Frauen im ländlichen Raum: Ursachen und Folgen der selektiven Abwanderung in Ostdeutschland, BiB Working Paper, Nr. 3-2012
- Megaravalli, Amith V. / Sampagnaro, Gabriele, 2019, Predicting the growth of high-growth SMEs: evidence from family business firms, in: Journal of Family Business Management, 9. Jg., Nr. 1, S. 98-109

- Mittelstand Digital, o. J., Die Zentren im Netzwerk Mittelstand-Digital unterstützen vor Ort, <https://www.mittelstand-digital.de/MD/Navigation/DE/Praxis/Kompetenzzentren/kompetenzzentren.html> [16.5.2023]
- Mohnen, Alwine / Nasev, Julia, 2009, Growth of Small and Medium-Sized Firms in Germany, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis (Business Research and Practice), 5. Jg., Nr. 5, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=852785](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=852785) [23.3.2023]
- Morrison, Alison / Breen, John / Ali, Shameem, 2003, Small Business Growth: Intention, Ability, and Opportunity, in: Journal of Small Business Management, 41. Jg., Nr. 4, S. 417-425
- Müller, Steffen / Neuschäffer, Georg, 2019, Ostdeutscher Produktivitätsrückstand und Betriebsgröße, in: Wirtschaft im Wandel, 25. Jg., Nr. 3, S. 53-56
- OECD, 2008, Enhancing the Role of SMEs in Global Value Chains, Paris
- OECD, 2017, Enhancing the Contributions of SMEs in a Global and Digitalised Economy, Meeting of the OECD Council at Ministerial Level, Paris
- OECD, 2018, Enabling SMEs to scale up, Background paper to the 2018 SME Ministerial Conference, Paris
- OECD, 2023, Taxing Wages 2023, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/taxing-wages-brochure.pdf> [9.5.2023]
- Olk, Julian, 2022a, Förderprogramm für den Mittelstand soll bald wieder starten, in: Handelsblatt, 16.2.2022, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/mittelstand-foerderprogramm-fuer-den-mittelstand-soll-bald-wieder-starten/28074630.html> [8.9.2023]
- Olk, Julian, 2022b, Mehr Geld für wichtigstes Förderprogramm des Mittelstands – Blockade droht aber zum Teil zu bleiben <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/innovationen-mehr-geld-fuer-wichtigstes-foerderprogramm-des-mittelstands-blockade-droht-aber-zum-teil-zu-bleiben/28284802.html> [9.5.2023]
- Öztürk, Bahar / Mrkaic, Mico, 2014, Access to Finance by SMEs in the Euro Area—What Helps or Hampers?, International Monetary Fund Working Paper, WP/14/78
- Röhl, Klaus-Heiner, 2001, Die sächsischen Agglomerationsräume – Innovations- und Wachstumspole für die regionale Wirtschaftsentwicklung?, ifo Dresden Studien, Nr. 32, München / Dresden
- Röhl, Klaus-Heiner, 2018a, Regionale Konvergenz: Der ländliche Raum schlägt sich gut, in: Wirtschaftsdienst, 98. Jg., S. 433-438
- Röhl, Klaus-Heiner, 2018b, Mittelstand: Die Wirtschaftspolitik berücksichtigt die Relevanz der MidCaps nicht ausreichend, IW-Policy Paper, Nr. 4, <https://www.iwkoeln.de/studien/klaus-heiner-roehl-die-wirtschaftspolitik-beruecksichtigt-die-relevanz-der-mid-caps-nicht-ausreichend.html> [28.4.2023]
- Röhl, Klaus-Heiner, 2019, Regionalpolitik in Deutschland: Instrumente und Erfahrungen, in: Hüther, Michael / Südekum, Jens / Voigtländer, Michael, (Hrsg.), 2019, Die Zukunft der Regionen in Deutschland – Zwischen Vielfalt und Gleichwertigkeit, Köln
- Röhl, Klaus-Heiner, 2020, Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung: Wer macht was in EU, Bund und Ländern? IW-Policy Paper, Nr. 1, [file:///C:/Users/khroehl/Downloads/IW-Policy-Paper\\_2020\\_B%C3%BCrokratieabbau-1.pdf](file:///C:/Users/khroehl/Downloads/IW-Policy-Paper_2020_B%C3%BCrokratieabbau-1.pdf) [8.5.2023]

- Röhl, Klaus-Heiner, 2023, Verwaltungsdigitalisierung in Deutschland: Der Stand zum Zielzeitpunkt des Onlinezugangsgesetzes Anfang 2023, IW-Report, Nr. 20, <https://www.iwkoeln.de/studien/klaus-heiner-roehl-der-stand-zum-zielzeitpunkt-des-onlinezugangsgesetzes-anfang-2023.html> [6.5.2023]
- Röhl, Klaus-Heiner / Bertenrath, Roman / Hentze, Tobias, 2020, Sonderwirtschaftsregionen zur Flankierung des Strukturwandels in Kohlerevieren – Vorfahrt für Bildung und Investitionen, Gutachten für die Fraktion der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag, <https://www.iwkoeln.de/studien/klaus-heiner-roehl-roman-bertenrath-tobias-hentze-vorfahrt-fuer-bildung-und-investitionen.html> [10.5.2023]
- Salder, Jacob / Gilman, Mark / Raby, Simon / Gkikas, Aineias, 2020, Beyond linearity and resource-based perspectives of SME growth, in: Journal of Small Business Strategy, 30. Jg., Nr. 1, S. 1-17
- Schoonjans, Bilitis / Van Cauwenberge / Vander Bauwhede, Heide, 2013, Formal business networking and SME growth, in: Small Business Economics, 41. Jg., Nr. 1, S. 169-181
- SMWA – Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, 2023, Standort Sachsen 2022, <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/39013/documents/60040> [9.5.2023]
- SPD / Bündnis 90/Die Grünen / FDP, 2021, Mehr Fortschritt wagen, Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021-2025, [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag\\_2021-2025.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf) [9.5.2023]
- Statistisches Bundesamt, 2022, Verdienste und Arbeitskosten, Arbeitnehmerverdienste, Jahr 2021, Fachserie 16, Reihe 2.3, 4.2.4 - Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste und Sonderzahlungen nach Wirtschaftszweigen und Leistungsgruppen nach Bundesländern, Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt, 2023a, Datenbank, Rechtliche Einheiten (Unternehmensregister-System): Bundesländer, Jahre, Wirtschaftszweige (Abschnitte), Beschäftigtengrößenklassen, <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online> [24.4.2023]
- Statistisches Bundesamt, 2023b, Umsatzsteuerstatistik (Vorankündigungen), Berichtszeitraum 2021, 73311, Ergänzung zur Datenbank, Wiesbaden
- Stifterverband Wissenschaftsstatistik, 2023, Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft 2021, [https://www.stifterverband.org/sites/default/files/2023-04/fue-facts\\_2021.pdf](https://www.stifterverband.org/sites/default/files/2023-04/fue-facts_2021.pdf) [22.4.2023]
- Stiftung Familienunternehmen, 2017, Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Familienunternehmen, Gutachten, ZEW / IfM Mannheim, [https://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/2017\\_Studie\\_VolkswirtschaftlicheBedeutungFamilienunternehmen.pdf](https://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/2017_Studie_VolkswirtschaftlicheBedeutungFamilienunternehmen.pdf) [23.4.2023]
- Stockdale, Rosemary / Standing, Craig, 2004, Benefits and barriers of electronic marketplace participation: an SME perspective, in: Journal of Enterprise Information Management, 17. Jg., Nr. 4, S. 301 - 311
- Subrahmanya, M. H. Bala / Mathirajan, M. / Krishnaswamy, K. N., 2010, Importance of technological innovation for SME growth: Evidence from India, in: WIDER Working Paper, Nr. 3, The United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), Helsinki
- Süddeutsche Zeitung, 2023, 46 Millionen Euro für Gründer und Start-ups in Sachsen, 1.5.2023, <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/unternehmen-leipzig-46-millionen-euro-fuer-gruender-und-start-ups-in-sachsen-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-230501-99-515921> [9.5.2023]
- Tambunan, Tulus, 2008, SME development, economic growth, and government intervention in a developing country: The Indonesian story, in: Journal of International Entrepreneurship, Nr. 6, S. 147-167



Taneja, Sonia / Pryor, Mildred G. / Hayek, Mario, 2016, Leaping innovation barriers to small business longevity, in: Journal of Business Strategy, 37. Jg., Nr. 3, S. 44-51

Tiedemann, Jurek / Malin, Lydia, 2023, Jahresrückblick 2022 - Fachkräftesituation angespannter denn je, Studie im Rahmen des Projektes Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung (KOFA) in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK), Köln

VGR – Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, 2023, Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2022, 1. Jg., Nr. 1, [https://www.statistikportal.de/sites/default/files/2023-03/vgrdl\\_r1b1\\_bs2022.xlsx](https://www.statistikportal.de/sites/default/files/2023-03/vgrdl_r1b1_bs2022.xlsx) [4.5.2023]

Wagenvoort, Rien, 2003, Are finance constraints hindering the growth of SMEs in Europe?, in: EIB Papers, European Investment Bank (EIB), 8. Jg., Nr. 2, S. 23-50

Wang, Yao, 2016, What are the biggest obstacles to growth of SMEs in developing countries? - An empirical evidence from an enterprise survey, in: Borsa Istanbul Review, 16. Jg., Nr. 3, S. 167-176

Watson, John, 2007, Modeling the relationship between networking and firm performance, in: Journal of Business Venturing, 22. Jg., Nr. 6, S. 852-874

Yeboah, Moses A., 2015, Determinants of SME Growth: An Empirical Perspective of SMES in the Cape Coast Metropolis, Ghana, in: The Journal of Business in Developing Nations, Nr. 14, S. 1-31

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1-1: Anteil der großen und mittleren Unternehmen in den Staaten der EU .....	6
Abbildung 1-2: Anteil mittlerer und großer Unternehmen am Gesamtumsatz in den Staaten der EU* .....	8
Abbildung 1-3: Regionaler Anteil der Unternehmen nach Beschäftigtengrößenklassen .....	9
Abbildung 1-4: Regionaler Anteil der Unternehmen nach Umsatzgrößenklassen .....	10
Abbildung 2-1: Wesentliche interne Faktoren für den Erfolg beziehungsweise Misserfolg im Hinblick auf das Wachstum von KMU .....	13
Abbildung 2-2: Wesentliche externe Faktoren für den Erfolg beziehungsweise Misserfolg im Hinblick auf das Wachstum von KMU .....	17
Abbildung 3-1: Die Konvergenz des ostdeutschen und sächsischen Bruttoinlandsprodukts .....	23
Abbildung 3-2: Industrieunternehmensanteile nach Kreisen .....	24
Abbildung 3-3: Industrieunternehmensdichte nach Kreisen .....	25
Abbildung 3-4: Anteil der Beschäftigten nach Betriebsgrößenklasse in der Industrie .....	26
Abbildung 3-5: Hidden Champions: Die regionale Verteilung der Weltmarktführer in Deutschland.....	27
Abbildung 3-6: Anzahl Familienunternehmen je 1.000 Erwerbstätige in Deutschland nach Regionen .....	29
Abbildung 3-7: Anteil der Familienunternehmen nach Bundesländern .....	30
Abbildung 3-8: Anteil der Familienunternehmen nach Regionen.....	31
Abbildung 3-9: Regionaler Anteil der Familienunternehmen nach Beschäftigtengrößenklasse .....	32
Abbildung 4-1: Interviews mit Unternehmensinhabern und Experten.....	36
Abbildung 55-1: Regionale Investitionsförderung der GRW in Ost- und Westdeutschland seit 1991.....	40
Abbildung 5-2: Das gesamtdeutsche Fördersystem der Regionalförderung .....	42
Abbildung 55-3: Die GRW-Fördergebietskulisse 2022 bis 2027 .....	44
Abbildung 5-4: Der GRW-Regionalindikator.....	45
Abbildung 6-1: Regionale Aufteilung der internen FuE-Aufwendungen des Wirtschaftssektors <sup>1), 2)</sup> .....	51
Abbildung 6-2: Die Forschungsleistung nach Bundesländern .....	52
Abbildung 6-3: Data Economy Readiness der Unternehmen in Deutschland nach Regionen .....	54
Abbildung 6-4: Netzgebundene Breitband-Verfügbarkeit nach Kreisen.....	55
Abbildung 6-5: Bürokratiebelastung nach Unternehmensgröße .....	59
Abbildung 6-6: Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste nach Bundesländern .....	61
Abbildung 6-7: Tarifbindung nach Bundesländern.....	62
Abbildung 6-8: Unternehmenssteuern im internationalen Vergleich.....	63
Abbildung 6-9: Gewerbesteuer im innerdeutschen Vergleich .....	64
Abbildung 6-10: Gewerbesteuerhebesatz in Sachsen im Zeitverlauf .....	65
Abbildung 7-1: Handlungsempfehlungen für die Bundesebene .....	68
Abbildung 7-2: Das Zusammenwirken der Handlungsempfehlungen für die drei politischen Ebenen .....	71

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1: Übersicht der Kernergebnisse der Literaturlauswertung zu Wachstumstreibern und Wachstumshemmnissen .....	19
Tabelle 3-1: Stand der Einheit in Zahlen.....	21
Tabelle 6-1: Sozial- & arbeitsrechtliche Schwellenwerte .....	57