



Zukunft Ost

Analysen, Trends, Handlungsempfehlungen.

LANGFASSUNG

Studie der Roland Berger
Strategy Consultants
GmbH

INHALTSVERZEICHNIS

A Einleitung	7
B 22 Jahre Aufbau Ost – Mission erfüllt?	9
1 Rasante Transformation der Wirtschaft – Kapitallücke bleibt	9
2 Innovationskraft Ost – Licht und Schatten	13
3 Wirtschaftliche Konvergenz – Deutlich verlangsamter Angleichungsprozess	17
4 Abwanderungstrend gebrochen – Dennoch massive demographische Herausforderungen	23
5 Fiskalischer Handlungsspielraum in den Neuen Ländern schrumpft	25
C Zwei Jahrzehnte West-Ost-Transfers – ostspezifische und investive Transfers geringer als gemeinhin angenommen	28
D Die Neuen Länder – Vielfalt nach der Einheit	32
1 Differenzierung der Neuen Länder bereits weit fortgeschritten	32
1.1 Regionalstruktur – Ballungszentren rund um Berlin und im Süden	32
1.2 Demografie – Brandenburg mit Vorteilen	34
1.3 Arbeitsmarkt und Fachkräfte – Ein Hauch von Wirtschaftswunder	34
1.4 Bildung – Ostdeutschland ist Bildungsland	35
1.5 Innovation – Sachsen ist Innovationsmotor	36
1.6 Wirtschaft und Kapital – Vielfältige Stärken vorhanden	38
1.7 Internationalität	40
1.8 Nachhaltigkeit – Thüringen mit guter Ausgangsposition	42
1.9 Wahrgenommene Attraktivität – Mecklenburg-Vorpommern am beliebtesten	42
1.10 Öffentliche Finanzen – Sachsen vorbildlich	42
2 Die Heterogenität statistisch betrachtet	43
3 Die Neuen Länder – Eigenständige Profile sind gefragt	44
E Strategie Zukunft Ost – Ziele und Handlungsfelder	51
F Umsetzung „Zukunft Ost“ – 12 Maßnahmen	54
1 Übergreifende Maßnahmen für die Neuen Länder	55
1.1 Wachstumskräfte stärken – Kapital für Unternehmen	55
1.2 Bundesprogramm „Innovationssysteme stärken“	56
1.3 Qualifizierungsreserven heben – Bundesprogramme für eine Qualifizierungsoffensive Ost	57
1.4 Internationalisierung von KMU vorantreiben: Förderprogramm „Go Abroad“ für ostdeutsche Unternehmen	59
1.5 Bundesprogramm zur Förderung regionaler Kooperationen	59

1.6	Zukunft Ost politisch gestalten und finanzieren – Entwicklungsagenda gemeinsam durchsetzen	60
2	Maßnahmen für Thüringen	63
2.1	Industriepolitische Strategie in Thüringen weiter umsetzen	63
2.2	Kapital für Unternehmenswachstum bereitstellen	63
2.3	Innovationssysteme in Thüringen stärken	64
2.4	Fachkräfteoffensive Thüringen vorantreiben	67
2.5	Internationale Fachkräfte für Thüringen gewinnen	70
2.6	Starke Regionen in Thüringen schaffen	72
G	Zukunft Ost – Wirtschaftliche Vollendung der deutschen Einheit	75
1	Schließen der Kapitallücke – Ein ehrgeiziges aber machbares Ziel	75
2	Finanzausgleich – Der Bund sollte den Ländern weiter beistehen	77
H	Appendix	79
1	Verwendete Quellen	79
2	Übersicht über geführte Experteninterviews	81
3	Für die statistische Heterogenitätsanalyse verwendete Indikatoren	82

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Kapitalintensität: Kapitalstock je Erwerbstätigen	9
Abbildung 2:	Relative Kapitalintensität: Kapitalstock je Erwerbstätigen der Neuen Bundesländer (ohne Berlin) relativ zu den alten Bundesländern (mit Berlin)	10
Abbildung 3:	Investitionsquoten: Investitionen als Anteil am BIP	10
Abbildung 4:	Bruttowertschöpfung (BWS) je Arbeitsstunde in Euro	12
Abbildung 5:	Bruttowertschöpfung je Arbeitsstunde – Anteil Ost an West	12
Abbildung 6:	Anteil Beschäftigter nach Unternehmensgrößenklassen	13
Abbildung 7:	Öffentliche und private Ausgaben für Forschung und Entwicklung 2009 pro Einwohner in Euro	14
Abbildung 8:	Innovationsintensität innovativer Unternehmen 2010	15
Abbildung 9:	Innovationsintensität innovativer Unternehmen 2010 nach Betriebsgröße gemessen an Mitarbeiterzahl	15
Abbildung 10:	Innovationseffizienz	16
Abbildung 11:	Entwicklung der Produktivität (gemessen an der Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigem)	17
Abbildung 12:	Relation der Produktivität (Ost/West)	18
Abbildung 13:	Arbeitslosenquoten: Anteil Arbeitsloser an allen zivilen Erwerbspersonen	18
Abbildung 14:	Erwerbstätige: Anzahl Erwerbstätiger	19
Abbildung 15:	Verfügbares Einkommen pro Einwohner in Euro	20
Abbildung 16:	Bruttoarbeitslohn pro Erwerbstätigen in Euro	21
Abbildung 17:	Frauen am Arbeitsmarkt: Erwerbsquote, Erwerbstätigenquote, Teilzeitquote und Arbeitslosenquote im Jahr 2010	22
Abbildung 18:	Entwicklung der individuellen Nettovermögen in jeweiligen Preisen in Euro	23
Abbildung 19:	Binnenwanderungssaldo der Neuen Länder	24
Abbildung 20:	Bevölkerungsvorausberechnung: Anteil 15- bis 64-Jähriger an der Gesamtbevölkerung	24
Abbildung 21:	Bevölkerungsvorausberechnung: Anteil über 80 - Jähriger an der Gesamtbevölkerung	25
Abbildung 22:	Schuldenstand der öffentlichen Haushalte als Anteil am BIP 2010	26
Abbildung 23:	Pro-Kopf-Ausgaben der öffentlichen Haushalte 2010	26
Abbildung 24:	Ausgaben der öffentlichen Haushalte	27
Abbildung 25:	Aufschlüsselung Bruttogesamtausgaben in Ostdeutschland 2010	29
Abbildung 26:	Regionales Bevölkerungspotenzial und Einwohnerdichte in Deutschland 2008/2009	33
Abbildung 27:	Anteil ländlicher und städtischer Kreise an der Bevölkerung und an der Bruttowertschöpfung des jeweiligen Landes 2009	33
Abbildung 28:	Arbeitslosenquote der Neuen Länder im Vergleich zu Westdeutschland	34
Abbildung 29:	Abiturientenquote und Anteil Schulabgänger ohne Abschluss	36

Abbildung 30:	Patente pro 100.000 Einwohner 2011	36
Abbildung 31:	Anzahl außeruniversitärer Forschungseinrichtungen	37
Abbildung 32:	Innovationseffizienz im Vergleich zu Gesamtdeutschland	38
Abbildung 33:	Umsätze in Betrieben <500 Mitarbeiter am Gesamtumsatz des verarbeitenden Gewerbes 2011	39
Abbildung 34:	Anteile wichtiger Branchen am Umsatz des verarbeitenden Gewerbes in den einzelnen Neuen Ländern 2011	39
Abbildung 35:	Fünf größte Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes und Umsatz (2008/2010)	40
Abbildung 36:	Exportquoten 2010	41
Abbildung 37:	Ausländische Direktinvestitionen 2010	41
Abbildung 38:	Umfrageergebnis 2010: "Wenn Sie in ein anderes Bundesland umziehen müssten, welches würden Sie wählen?"	42
Abbildung 39:	Finanzierungssaldo und Konsolidierungsbedarf der Neuen Länder	43
Abbildung 40:	Heterogenität der Neuen Länder nach Indikatorengruppen, gemessen an Variationskoeffizienten (VK)	44
Abbildung 41:	Profil Brandenburg	45
Abbildung 42:	Profil Mecklenburg-Vorpommern	46
Abbildung 43:	Profil Sachsen	47
Abbildung 44:	Profil Sachsen-Anhalt	48
Abbildung 45:	Profil Thüringen	49
Abbildung 46:	Branchenschwerpunkte nach wirtschaftspolitischen Strategien der Wirtschaftsministerien	50
Abbildung 47:	Handlungsfelder für ein Programm "Zukunft Ost" auf Basis von Expertengesprächen	54
Abbildung 48:	Die Beteiligungsfonds der bm-t	64
Abbildung 49:	Einrichtungen an der Schnittstelle von Wissenschaft und Wirtschaft in Thüringen	65
Abbildung 50:	Beispiele von Innovations- und Transferprogrammen aus den USA und Großbritannien	66
Abbildung 51:	Duale Ausbildungsmodelle in Thüringen	68
Abbildung 52:	Standorte der 100 größten Unternehmen in Thüringen und regionale Industrie-Schwerpunkte	73
Abbildung 53:	2005 definierte Schlüsselprojekte der Initiative ImPuls-Region	73
Abbildung 54:	Die Mittelthüringische Städtekette	74
Abbildung 55:	Beispiele für erfolgreiche Hochschulfusionen	74
Abbildung 56:	Investitionsquote und deren Prognose (ab 2009) zur Erreichung einer Angleichung des Kapitalstocks pro Erwerbstätigen zwischen Ost und West	76
Abbildung 57:	Konvergenzprozess des Kapitalstocks je Erwerbstätigen	77

A Einleitung

Die Vollendung der politischen Einheit Deutschlands liegt über 20 Jahre zurück. Die Erreichung gleichwertiger Wirtschaftskraft und Lebensverhältnisse in Ost und West ist nach wie vor eines der vordringlichen Ziele der gesamtdeutschen Politik. Nach zwei Jahrzehnten ist es Zeit für eine Zwischenbilanz und einen Blick nach vorne.

Dabei stehen drei Leitfragen im Zentrum der Betrachtung:

Wie weit ist Deutschland auf dem Weg zur wirtschaftlichen Einheit, zur Erreichung gleichwertiger Lebensverhältnisse im gesamten Bundesgebiet vorangekommen?

Welche Wegstrecke liegt in den Neuen Ländern¹ noch vor uns und welche Ziele sollte man sich setzen?

Welche Maßnahmen können und müssen heute ergriffen werden, damit der Aufholprozess der Neuen Länder weitergeht und neuen Schwung erhält?

Das vorliegende Dokument ist die technische Dokumentation der Arbeiten, die als analytische Grundlage für die Publikation „Zukunft Ost“ (erschienen im September 2012) für das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie (TMWAT) durchgeführt wurden.

Die Darstellung gliedert sich im Folgenden in **sechs Kapitel**:

Kapitel B zieht eine **Bilanz des Aufbaus Ost in den letzten 20 Jahren** und zeigt noch bestehende Entwicklungsbedarfe auf. Im Ergebnis wird deutlich, dass die Neuen Länder sich in vielen Bereichen gut entwickelt haben, es aber gleichwohl noch einen deutlichen Handlungsbedarf gibt, um tatsächlich vergleichbare Lebenschancen in Ost und West zu schaffen. An den "Aufbau Ost" muss sich daher ein Konzept "Zukunft Ost" anschließen, in dessen Rahmen wirkungsvolle Instrumente für die Gestaltung der wirtschaftlichen Zukunft in Bund und Ländern geschaffen werden.

Kapitel C beleuchtet die finanziellen Transfers von West nach Ost, die seit der Wiedervereinigung geflossen sind und die in der öffentlichen Debatte um den Aufbau Ost eine wichtige Rolle spielen. Die Darstellung zeigt, dass ein reiner Blick auf die Bruttoausgaben verkürzt ist, da ein großer Teil der Transfers in Sozialausgaben bestand und umgekehrt tatsächlich nur ein deutlich geringerer Teil der Transfers Ost-spezifisch war.

Kapitel D richtet einen stärker differenzierten Blick auf die Neuen Länder und zeigt, dass – bei allen vorhandenen Gemeinsamkeiten – eine pauschale Betrachtung der Neuen Länder nicht zielführend ist, sondern deutliche Unterschiede zwischen den Ländern existieren. Regionalstruktur, Wirtschaftsstruktur, Innovationssysteme und Finanzsituation sind sehr heterogen. Daraus lassen sich Chancen zu einer stärkeren Profilbildung der Neuen Länder ableiten, die wiederum Wege für die Aufholprozesse der einzelnen Länder weisen und den Rahmen für eine länderspezifische Wirtschaftspolitik bilden.

Kapitel E zeigt exemplarisch Strategien für den Aufbau leistungsfähiger Wirtschafts-, Bildungs- und Innovationsstrukturen aus besonders erfolgreichen Bundesländern und leitet daraus Elemente eines **Zielbilds für eine Wirtschafts- und Industriepolitik für die Neuen Länder** ab.

Kapitel F formuliert **konkrete Maßnahmenansätze** für die Neuen Länder insgesamt, aber auch speziell für Thüringen, um eine wirkungsvolle Industrie- und Wirtschaftspolitik ins Werk zu setzen.

¹ Im Folgenden sind, wenn von den Neuen Ländern gesprochen wird, die fünf Flächenländer Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen gemeint. Berlin hat in vielerlei Hinsicht eine Sonderrolle und wirkt verzerrend in der übergreifenden Betrachtung. Daher ist Berlin – sofern nicht anders vermerkt – aus der Betrachtung ausgeklammert.

Kapitel G umreißt einen **Ausblick auf eine Zukunft Ost**, in der die heute bestehende Kapitalücke zum Westen bis 2030 geschlossen ist und vergleichbar starke Wirtschafts-, Innovations- und Bildungsstrukturen geschaffen sind – und leitet daraus zurückblickend die übergreifenden Anforderungen an Investitions- und Transferleistungen in den nächsten zwei Dekaden ab.

B 22 Jahre Aufbau Ost – Mission erfüllt?

1 Rasante Transformation der Wirtschaft – Kapallücke bleibt

Kapitalintensität: Zunächst rasches Aufholen, seit einigen Jahren aber nur noch schleichender Angleichungsprozess

Die Transformation der DDR-Wirtschaft hin zu einer international wettbewerbsfähigen Marktwirtschaft verlief dynamisch. Dies lässt sich an der Entwicklung der Kapitalintensität im West-Ost-Vergleich zeigen. Die Kapitalintensität misst den Wert des Kapitalstocks je Erwerbstätigen. Sowohl in den Neuen als auch in den alten Bundesländern ist ein Anstieg der Kapitalintensität über die Zeit erkennbar. Während der Kapitalstock pro Erwerbstätigen – auch durch die Finanzkrise bedingt – jedoch in den alten Bundesländern (mit Berlin) seit 2006 nahezu konstant blieb, wächst er in den Neuen Bundesländern (ohne Berlin) weiter (siehe Abbildung 1). Allerdings verlangsamt sich der Konvergenzprozess der Neuen an die alten Länder insbesondere seit etwa 10 Jahren sukzessive und findet in den letzten fünf Jahren kaum mehr statt (siehe Abbildung 1).

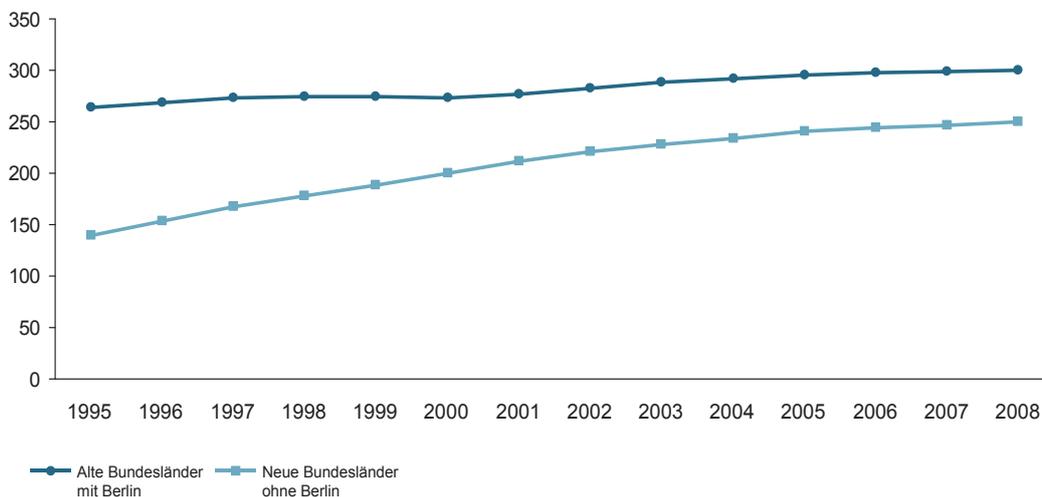


Abbildung 1: Kapitalintensität: Kapitalstock je Erwerbstätigen (Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder)

Insbesondere die erste Dekade nach der Wende war von einem raschen Aufbau des Kapitalstocks durch Tätigkeit sehr hoher Investitionen gekennzeichnet. Bei der Wiedervereinigung lag die Kapitalintensität der ostdeutschen Wirtschaft (ohne Berlin) bei etwa einem Drittel des Westniveaus. Im Jahr 1995 lag sie schon etwa bei der Hälfte, 2000 bereits bei drei Viertel des Westniveaus. Im Jahr 2005 war der Osten bei gut 80% angelangt. Drei Jahre später erhöhte sich dieser Wert auf gut 83% (siehe Abbildung 2).² Festzustellen ist, dass der Konvergenzprozess annähernd zum Stillstand gekommen ist. Die Kapitalintensität kann durch entsprechende Investition in die ostdeutsche Wirtschaft weiter erhöht und somit stärker an das westdeutsche Niveau herangeführt werden.

² Die Kapitalintensität ist in Ostdeutschland aktuell um etwa 20 Prozent niedriger als im Westen. Dieser aggregierte Wert verdeckt Unterschiede zwischen den Wirtschaftszweigen. So ist im Dienstleistungsbereich die Lücke sogar größer als 20 Prozent. In den Neuen Bundesländern wird aber beispielsweise kapitalintensiver produziert als im Westen, was zumindest teilweise auf die sektorale Struktur der Produktion zurückzuführen ist. So liegt in Ostdeutschland ein überdurchschnittlich großes Gewicht der Produktion auf Vorleistungsgütern – eine in der Regel sehr kapitalintensive Produktion. Dies kann erklären, warum die Kapitalintensität im Produzierenden Gewerbe bereits 2007 im Osten um etwa 12 Prozent höher als in den Alten Bundesländern war.

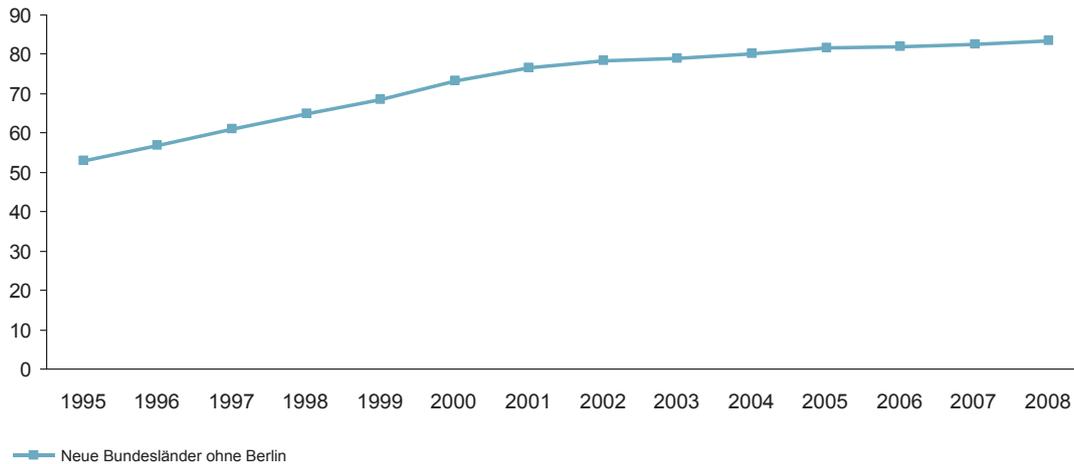


Abbildung 2: Relative Kapitalintensität: Kapitalstock je Erwerbstätigen der Neuen Bundesländer (ohne Berlin) relativ zu den alten Bundesländern (mit Berlin) [in %] (Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder)

Investitionen: Zunächst riesiges Investitionsvolumen, seit kurzem kaum noch Vorteile gegenüber dem Westen

Die Kapitalintensität wird durch Investitionen maßgeblich beeinflusst. Höhere Investitionen tragen zu einem erhöhten Kapitalstock in der Folgeperiode bei. Als Maß des Umfangs der Investitionen dient die Investitionsquote. Diese ist definiert als Anteil der Bruttoanlageinvestitionen einer Volkswirtschaft im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt. Seit der Wiedervereinigung hat sich die Investitionsquote in Ost und West im Wesentlichen angeglichen (siehe Abbildung 3), die Neuen Bundesländer (ohne Berlin) verzeichneten in den 2000er Jahren lediglich eine ca. 1,5 Prozentpunkte höhere Investitionsquote. Dies erklärt die deutliche Verlangsamung des Aufholprozesses bzgl. des Kapitalstocks der Neuen Länder gegenüber den alten Ländern. Die bestehende Kapitallücke des Ostens ist mit etwa 20% jedoch weiterhin nicht unerheblich. Ohne neue Investitionsimpulse stellt sich angesichts der rasch schrumpfenden Förderung von Bund und EU die Frage, ob die Lücke überhaupt noch in absehbaren Zeiträumen geschlossen werden kann.

Im Gegensatz zur Entwicklung in der letzten Dekade wurden in den Jahren direkt nach der Wiedervereinigung Investitionen getätigt, die bis zu 50% des Bruttoinlandsprodukts in Ostdeutschland entsprachen (siehe Abbildung 3). Diese Investitionen ermöglichten einen äußerst zügigen Aufbau des Kapitalstocks in den Neuen Bundesländern.

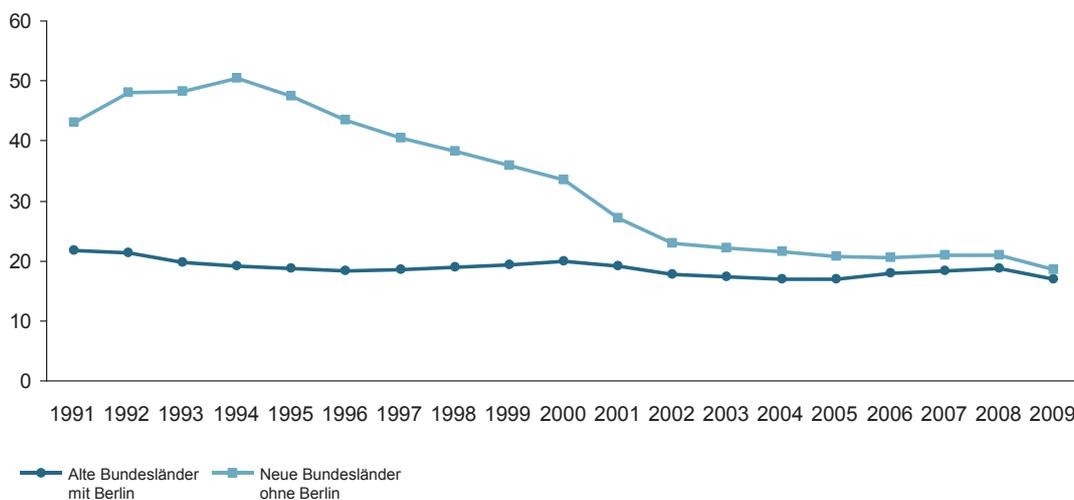


Abbildung 3: Investitionsquoten: Investitionen als Anteil am BIP [in %] (Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder)

Die zurzeit aktuellen Ergebnisse der Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung³ liegen ausschließlich für das Jahr 2009 vor. Auch die Bruttoanlageinvestitionen sind aktuell für das Jahr 2009 revidiert. Es zeigt sich revisionsbedingt sowohl in Ostdeutschland (ohne Berlin) als auch in Westdeutschland (mit Berlin) ein leichter Rückgang der Investitionsquote. Dennoch ist die Situation bzgl. der Konvergenz vergleichbar mit den Jahren vor der Revision: Die Neuen Bundesländer haben eine ca. 1,5 Prozentpunkte höhere Investitionsquote als die alten Länder.

Insgesamt zeigen sich die Investitionsquoten in den alten Bundesländern wesentlich heterogener als in den neuen. Während in den Investitionsquoten in den Neuen Ländern lediglich eine Spannweite von 1,4 Prozentpunkten besteht – Differenz zwischen Thüringen (Spitzenreiter) und Sachsen (Schlusslicht) – ist der Unterschied zwischen den alten Ländern mit einer Spannweite von etwa 7 Prozentpunkten um ein Vielfaches größer.

Bruttowertschöpfung je Arbeitsstunde: Immer noch erhebliche Lücke ohne signifikante Tendenz zur Schließung

Ein Indikator für die Produktivität einer Volkswirtschaft ist die Arbeitsproduktivität. Diese kann als Bruttowertschöpfung je Arbeitsstunde definiert werden. Hier hängt der Osten dem Westen noch deutlich hinterher: Während die Arbeitsproduktivität im Jahr 2011 (nach der Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) in den alten Bundesländern (inklusive Berlin) bei 41,40 Euro lag, belief sich der entsprechende Wert in den Neuen Bundesländern bei lediglich 29,09 Euro (siehe Abbildung 4). Somit erreichte der Osten im Jahr 2011 etwa 70% des Westniveaus. Bezüglich der bereits aktualisierten Daten im Rahmen der Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung sind diese Werte in den Jahren 2008 bis 2011 relativ konstant geblieben (siehe Abbildung 5). Eine Angleichung über die Zeit ist – zumindest in dem vergleichsweise kurzen Zeitraum von 4 Jahren – nicht zu erkennen.

Aufgrund der revisionsbedingten relativ starken Veränderungen der Datengrundlage ist ein Vergleich mit den nicht revidierten Daten aus den 90er Jahren nicht möglich. Verstärkt wird das Problem der fehlenden Vergleichbarkeit dadurch, dass die Ergebnisse in Westdeutschland im Durchschnitt nach oben korrigiert wurden und in Ostdeutschland (deutlich) nach unten. So lag beispielsweise das Ostniveau vor der Revision im Jahr 2011 bei 75% des Westniveaus – anstelle von 70% nach der Revision (siehe Abbildung 5).

Die Arbeitsproduktivität ist in den Neuen Bundesländern (ohne Berlin) wesentlich homogener als in den Neuen Bundesländern (mit Berlin). Die Spannweite, d.h. die absolute Differenz zwischen dem Bundesland mit der höchsten und dem Bundesland mit der niedrigsten Arbeitsproduktivität, beträgt im Jahr 2011 in den Neuen Ländern lediglich 2,49 Euro. Die Spannweite im Westen ist mit 15,06 Euro hingegen um ein Vielfaches höher. Dennoch liegt selbst das westdeutsche Schlusslicht Schleswig-Holstein deutlich über dem ostdeutschen Vorreiter Brandenburg – ein weiteres Indiz für strukturelle Unterschiede in der Arbeitsproduktivität zwischen Ost und West.

³ Es handelt sich um die „Generalrevision“ 2011 der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

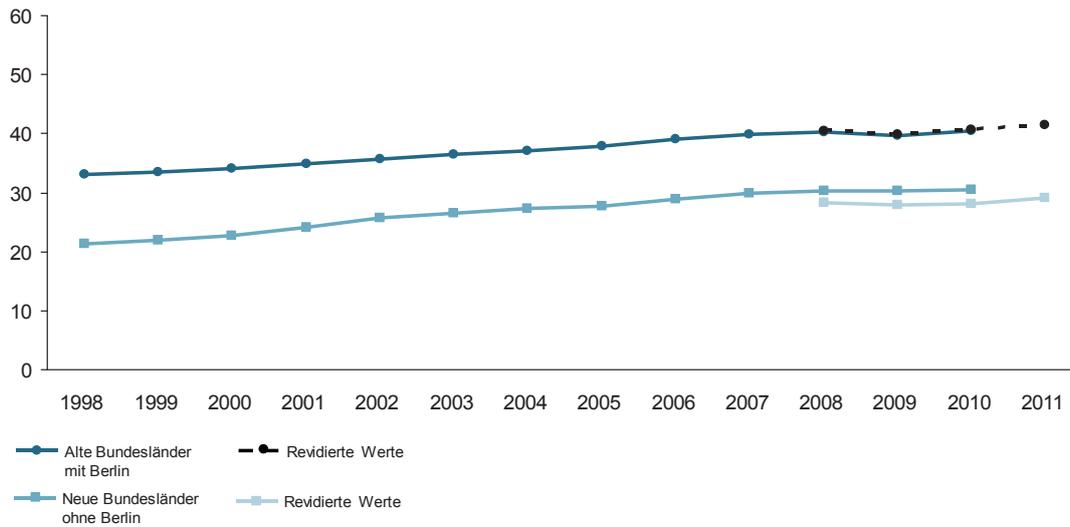


Abbildung 4: Bruttowertschöpfung (BWS) je Arbeitsstunde in Euro (Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder)

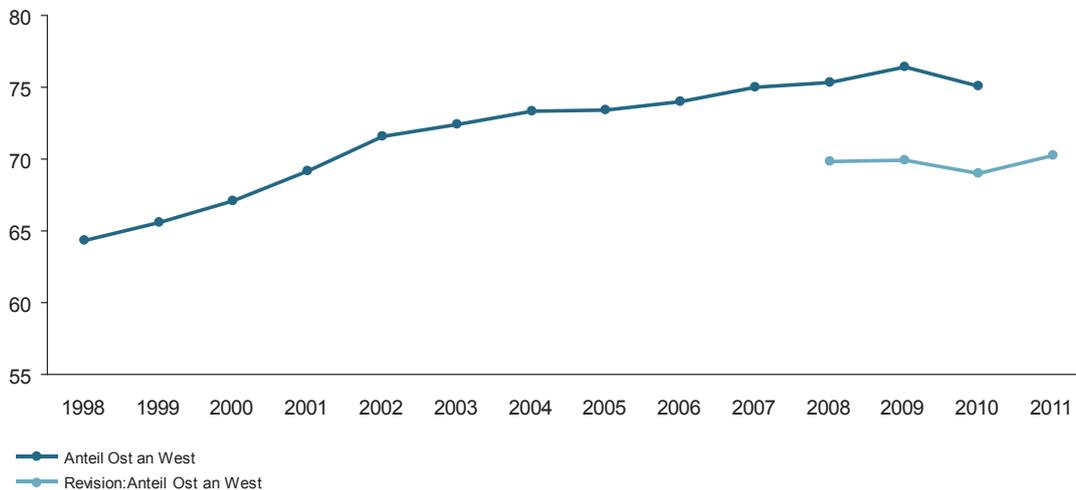


Abbildung 5: Bruttowertschöpfung je Arbeitsstunde – Anteil Ost an West [in %] (Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder)

Unternehmensstruktur: Großunternehmen und großer Mittelstand noch deutlich unterrepräsentiert

Die Unternehmensstruktur in Ostdeutschland ist zu kleinteilig, um mit den vorhandenen staatlichen Anreizen weiteres Kapital in ausreichender Menge und Qualität anzuziehen und somit in naher Zukunft einen selbsttragenden Angleichungsprozess in Gang zu bringen. In den Neuen Bundesländern arbeiten über 60% der Beschäftigten in Unternehmen mit unter 250 Beschäftigten. In den alten Bundesländern arbeitet lediglich die Hälfte der Beschäftigten in Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten. Während im Osten nur knapp jeder fünfte Beschäftigte in großen Unternehmen arbeitet (Unternehmen mit mehr als 1000 Beschäftigten), sind es im Westen gut 28%.

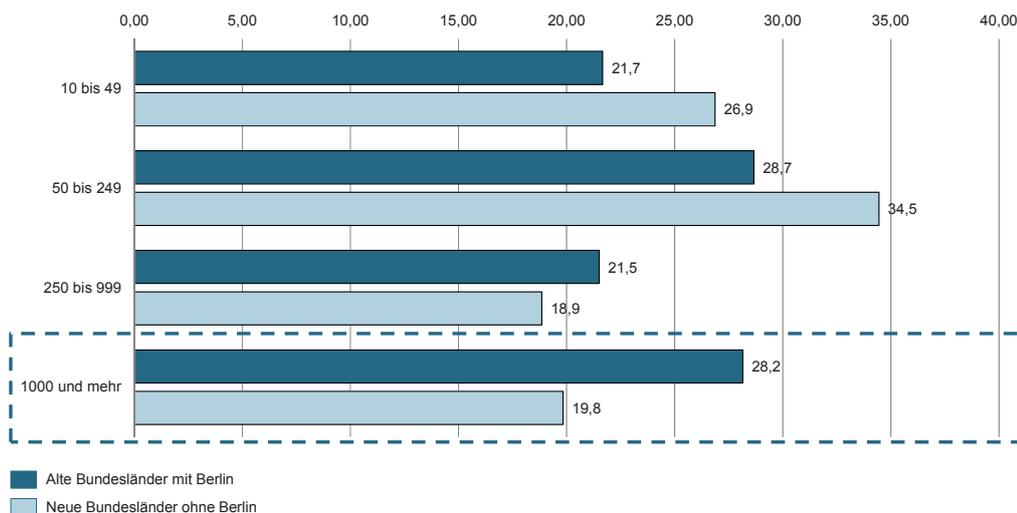


Abbildung 6: Anteil Beschäftigter nach Unternehmensgrößenklassen [in %] (Quelle: Statistisches Bundesamt: Verdienst - und Strukturerhebung 2010)

2 Innovationskraft Ost – Licht und Schatten

Öffentliche und private Ausgaben für Forschung und Entwicklung je Einwohner

Für langfristiges Wachstum gehören erfolgreiche Innovationssysteme, d.h. das Zusammenspiel von Forschungseinrichtungen und Wirtschaft im Bereich der Innovation, zu den wichtigsten Treibern. Die öffentliche Hand hat dies in den Neuen Ländern erkannt – aktuell investiert sie im Schnitt unter anderem durch Nutzung von Strukturfondsmitteln etwas mehr pro Einwohner in Forschung und Entwicklung, als dies in den Westländern der Fall ist (siehe Abbildung 7). Es bestehen auch große Unterschiede zwischen West und Ost in der Zuteilung von öffentlichen Innovationsförderungen (einschließlich FuE-Förderungen). Die Wahrscheinlichkeit, eine öffentliche Förderung zu erhalten, ist in fast allen Neuen Ländern erheblich höher als für Unternehmen aus den alten Bundesländern. Dies ist nach Angaben einer ZEW-Studie⁴ zum Innovationsverhalten der Unternehmen in Deutschland – zumindest bis zum Jahr 2006 – auf spezielle Förderaktivitäten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie zurückzuführen. Problematisch ist allerdings, dass die Verzahnung mit der vergleichsweise kleinteiligen Privatwirtschaft in den Neuen Bundesländern noch nicht ausreichend ist.

⁴ Rammer, C. und Pesau, A. (2011), *Innovationsverhalten der Unternehmen in Deutschland 2009, Aktuelle Entwicklungen - Bundesländerunterschiede - Internationaler Vergleich, Studien zum deutschen Innovationssystem Nr. 7-2011, Berlin, herausgegeben von der Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI)*.

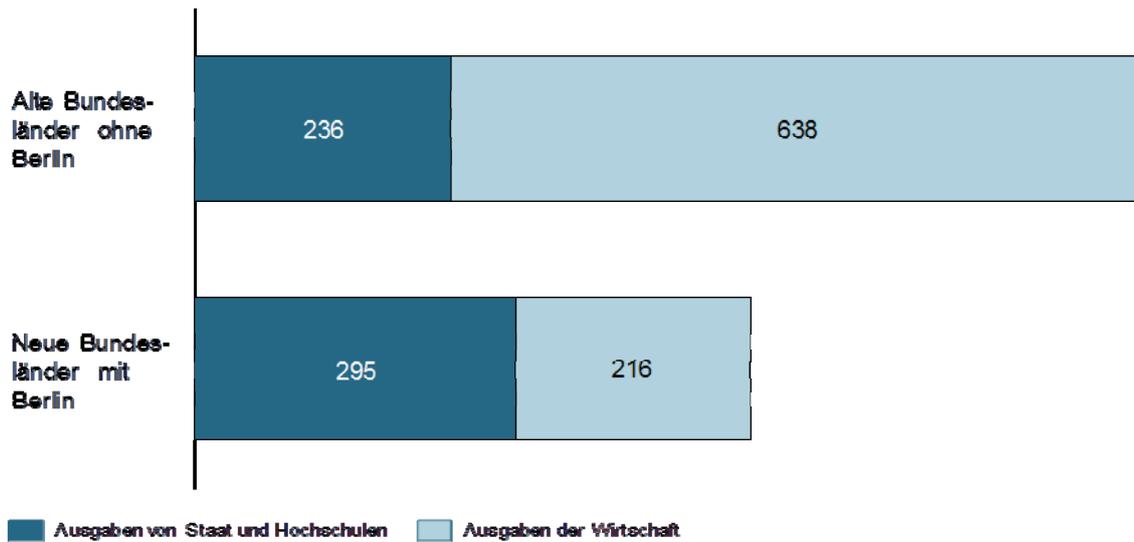


Abbildung 7: Öffentliche und private Ausgaben für Forschung und Entwicklung 2009 pro Einwohner in Euro (Quelle: Bundesbericht Forschung und Innovation 2012)

In Summe liegen die Ausgaben für Forschung und Entwicklung der Wirtschaft je Einwohner in den Neuen Ländern (mit Berlin) nach wie vor nur bei gut einem Drittel des Westniveaus (siehe Abbildung 7).

Der Vergleich mit besonders erfolgreichen Westländern zeigt die Unterschiede auf der Länderebene: Unternehmen in Baden-Württemberg geben im Verhältnis zum regionalen BIP beispielsweise mehr als zehnmal so viel für Forschung und Entwicklung aus als in Brandenburg, und etwa dreimal so viel wie in dem in dieser Hinsicht stärksten Neuen Bundesland Sachsen.

Innovationsintensität

Die Innovationsintensität ist definiert als das Verhältnis von Innovationsausgaben zum Umsatz. Die Unternehmen im Westen weisen eine höhere Innovationsintensität auf als jene im Osten. Treibender Faktor ist die forschungsintensive Industrie. In diesem Bereich ist die Innovationsintensität in den alten Bundesländern um ca. 40% höher als im Osten. Lediglich bei wissensintensiven Dienstleistungen ist der Osten leicht vorne (siehe Abbildung 8).

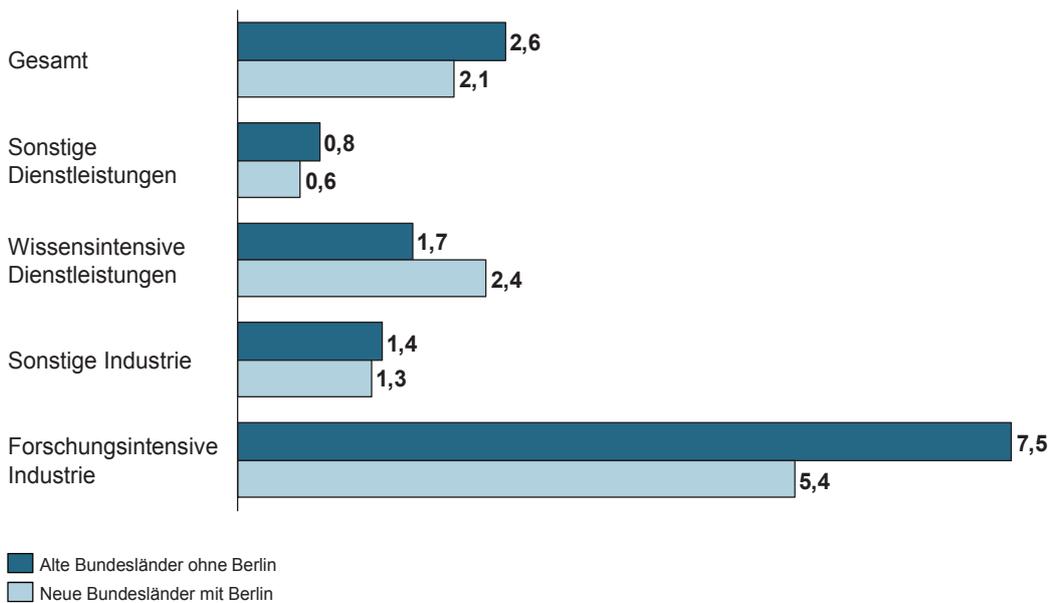


Abbildung 8: Innovationsintensität⁵ innovativer Unternehmen 2010 [in %] (Quelle: Rammer u.a. (2012))

Nach einer ZEW-Studie zum Innovationsverhalten der Unternehmen in Deutschland zeigen sich bzgl. der Innovationsintensität zwischen den Bundesländern jedoch nur sehr geringe Unterschiede, die nicht durch Strukturunterschiede einzelner Regionen erklärt werden könnten. Zu diesen Strukturunterschieden zählen beispielsweise die Branchen- und Größenstruktur der regionalen Wirtschaft. Im Wesentlichen sind hierbei zwei wichtige Erkenntnisse ableitbar: Erstens sind große Unternehmen der forschungsintensiven Industrie besonders innovationsorientiert. Zweitens sind kleine Unternehmen in der forschungsintensiven Industrie und bei den wissensintensiven Dienstleistungen besonders innovationsorientiert (siehe Abbildung 9). Letzteres ist eine Chance für den Osten. Sachsen weist nämlich zum Beispiel einen deutlich überdurchschnittlichen Wert bei der Innovationsintensität auf, sowohl bei der Mittelwertbetrachtung als auch bei der Summenwertbetrachtung. Innovationsintensive kleinere Unternehmen haben außerdem in Thüringen und Brandenburg ein relativ hohes Gewicht an der Unternehmenspopulation.⁶

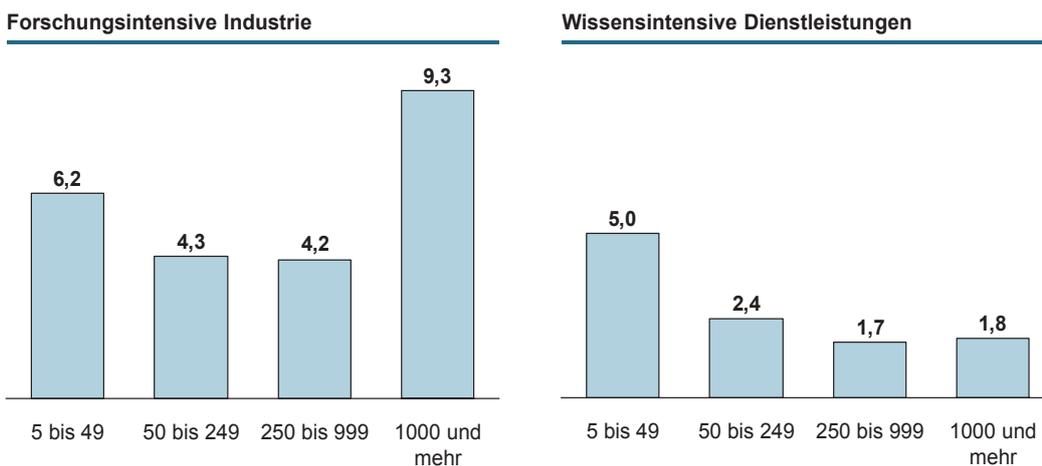


Abbildung 9: Innovationsintensität innovativer Unternehmen 2010 nach Betriebsgröße gemessen an Mitarbeiterzahl [in %] (Quelle: Rammer u.a. (2012))

⁵ Innovationsintensität = Anteil der Innovationsausgaben innovativer Unternehmen am Unternehmensumsatz. Innovative Unternehmen = Teilmenge der Unternehmen mit positiven Innovationsausgaben.

⁶ Vgl. Rammer, C. und Pesau, A. (2011), Innovationsverhalten der Unternehmen in Deutschland 2009, ZEW Mannheim. Siehe auch Kapitel B dieser Studie.

Die Angabe der Innovationsausgaben am Umsatz ist jedoch nur ein möglicher Indikator für den Input in Innovationsversuche. Inwiefern erhöhte Investitionen in Innovationen auch wirtschaftlich ergiebig sind, zeigt der Indikator der Innovationseffizienz. Diese ist definiert als der Quotient von Innovationsausgaben in Prozent des Umsatzes – dem Innovationsinput – und der Summe des Umsatzes aufgrund von Produktneuheiten in Prozent des Umsatzes, dem Innovationsoutput.

In den Neuen Bundesländern (mit Berlin) hat sich die Innovationseffizienz der Industrie dem Westen zwar angeglichen (siehe Abbildung 10), allerdings sind die Unterschiede bei den Innovationsaktivitäten unverändert hoch.⁷ Im Dienstleistungsbereich ist auch die Innovationseffizienz noch deutlich niedriger als im Westen. Während die westdeutschen Unternehmen mit neuen Produkten einen Umsatzanteil von 16% erzielten, lag dieser Wert im Osten nur bei 10%. Ein analoger Rückstand zeigt sich bei Umsatzanteilen mit Marktneuheiten (2,1% Ost gegenüber 3,7% West) und bei Kosteneinsparungen durch Prozessinnovationen (2,2% Ost gegenüber 3,9% West). In allen vier Sektoren liegen die Innovationserfolge in den Neuen Ländern deutlich unter dem westdeutschen Niveau.⁸ Sachsen erreicht bei der Innovationseffizienz allerdings bereits das gesamtdeutsche Niveau.

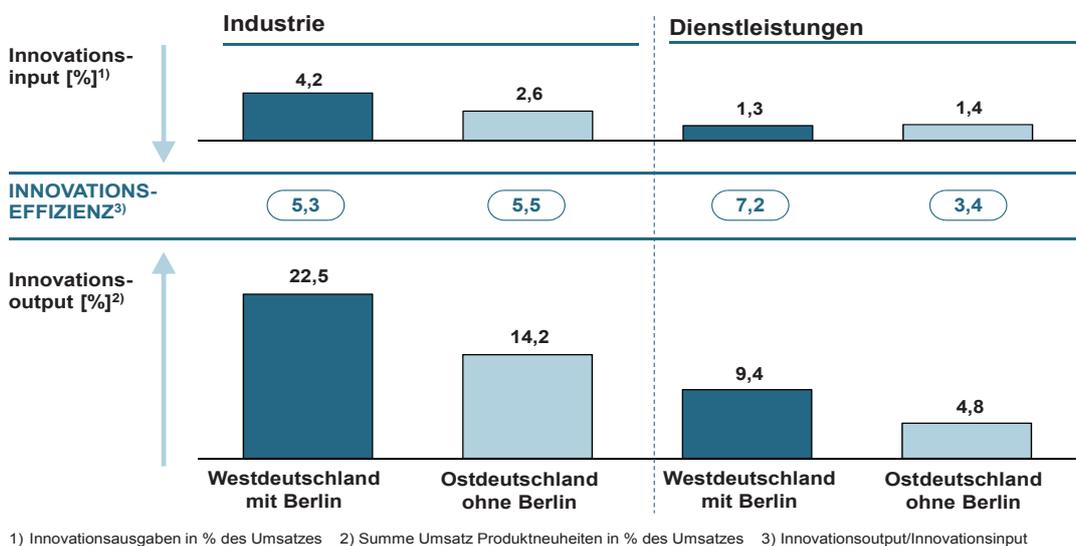


Abbildung 10: Innovationseffizienz⁹ (Quelle: Rammer u.a., 2012)

Daraus folgt, dass für eine Verbesserung der Leistungsfähigkeit der ostdeutschen Innovationssysteme nicht nur die Ausgaben zu betrachten und auf ein wettbewerbsfähiges Niveau zu bringen sind, sondern auch die Umsetzung von Innovationen in wirtschaftliche Aktivität, etwa durch Wissens- und Technologietransfer.

⁷ Vgl. Rammer, C. u.a. (2012)

⁸ Vgl. Rammer, C. u.a. (2012)

⁹ Innovationseffizienz = Innovationsoutput / Innovationsinput, dabei ist Innovationsinput = Innovationsausgaben in Prozent des Umsatzes, Innovationsoutput = Umsatz der Produktneuheiten in Prozent des Umsatzes.

3 Wirtschaftliche Konvergenz – Deutlich verlangsamter Angleichungsprozess

Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen: Lücke ist trotz höherer Jahresarbeitszeit im Osten groß

Die Lebenschancen der Menschen haben sich im Osten positiv entwickelt. Anfangs wuchs der Kapitalstock dank massiver Investitionen rasant. Leistungsfähige Unternehmen mit neuen Arbeitsplätzen entstanden. Gleichmaßen ist die Arbeitsproduktivität in den Neuen Ländern – wie oben bereits gezeigt – rasch angestiegen (Abbildung 11). Für die Lebenschancen und Konsummöglichkeiten der Menschen spielen aber auch die im Osten höheren Jahresarbeitsstunden eine Rolle. Diese werden bei der Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen berücksichtigt. Sie stieg in der ersten Dekade nach der Deutschen Einheit schnell von lediglich 35% auf ca. drei Viertel der West-Produktivität (gut 74% im Jahr 2001, siehe Abbildung 12).

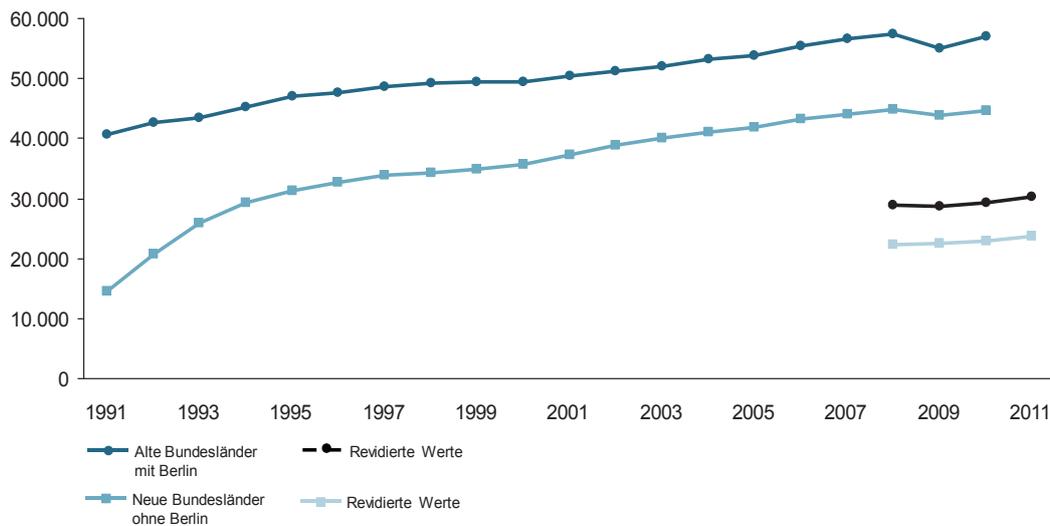


Abbildung 11: Entwicklung der Produktivität (gemessen an der Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigem) [in Euro] (Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder)

In den 2000er Jahren verlangsamte sich der Anpassungsprozess jedoch deutlich. Nach den aktuellen Ergebnissen der Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wurde mit ca. 80% der höchste Wert im Jahr 2009 erreicht.¹⁰ Damit kommt der seit 2005 nahezu stagnierte Anpassungsprozess in den letzten Jahren nicht nur zum Erliegen, sondern führt sogar zu Rückschritten im Jahr 2010 und 2011 (siehe Abbildungen 11 und 12).¹¹

¹⁰ Hierbei sei allerdings erwähnt, dass bei vielen Wirtschaftsindikatoren das Krisenjahr 2009 eine besondere (Ausreißer-)Rolle spielt. Bei einem Vergleich mit anderen Jahren und einer entsprechenden Wertung ist daher Vorsicht geboten.

¹¹ Nach einer im Juli 2012 veröffentlichten Neuberechnung des Bruttoinlandsproduktes liegt das Angleichungsniveau sogar noch deutlich niedriger. Beim BIP je Einwohner führt die Datenrevision für 2010 beispielsweise zu einer Korrektur des Angleichungsniveaus von 69,7 auf 66,7 Prozent.

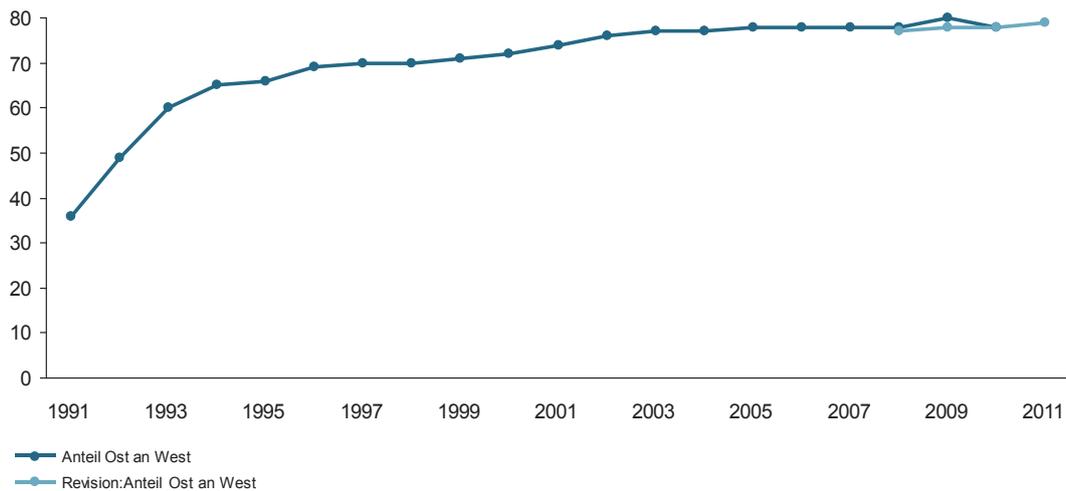


Abbildung 12: Relation der Produktivität (Ost/West) [in %] (Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder)

Arbeitslosigkeit: Zunächst auf sehr hohem Niveau stabilisiert, nun seit 2005 deutlich fallend

Trotz der hohen Investitionen in die Neuen Bundesländer konnten die Unternehmen die positiven Impulse nur partiell an den Arbeitsmarkt weitergeben. Die Arbeitslosigkeit stieg in den Neuen Bundesländern (ohne Berlin) bis auf etwa 18% im Jahr 1997 und verharrte dann fast eine Dekade auf diesem hohen Niveau. Seit 2005 sinkt die Arbeitslosigkeit im Osten jedoch stetig und deutlich und beträgt aktuell bei weiter abnehmender Tendenz noch gut 10 Prozent (10,7%) – im Vergleich zu etwa 6 % (6,4%) im Westen. Beispielhaft für die positive Entwicklung in den vergangenen Jahren steht Thüringen. Hier liegt die Arbeitslosenquote derzeit bei 8% und damit auf dem Niveau Nordrhein-Westfalens.

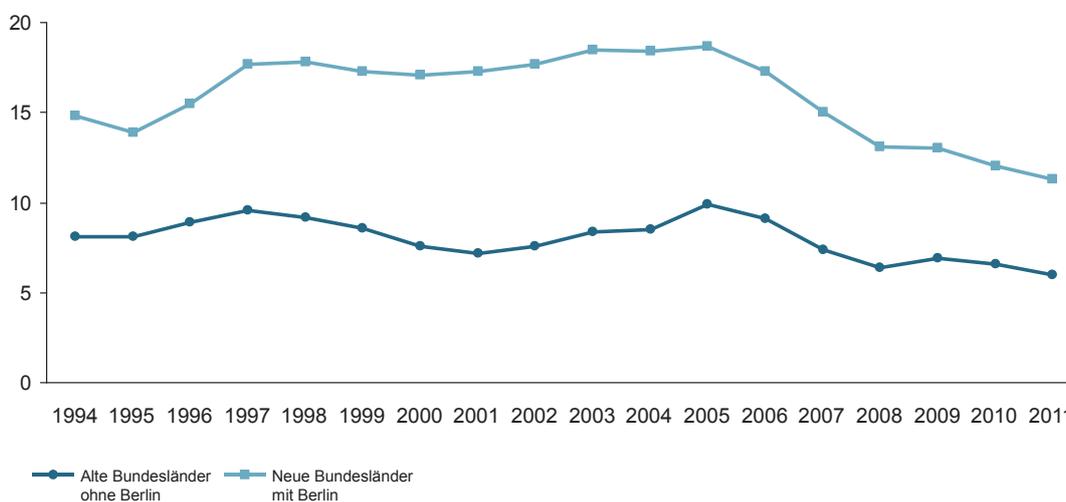


Abbildung 13: Arbeitslosenquoten: Anteil Arbeitsloser an allen zivilen Erwerbspersonen [in %] (Quelle: Bundesagentur für Arbeit)

Anzahl der Erwerbstätigen: Durchgehender Stellenabbau, aber Silberstreifen am Horizont

Auch wenn die Arbeitslosenquoten im Osten einem positiven Trend folgen, ist die Entwicklung der Anzahl der Erwerbstätigen im Osten rückläufig. Im Jahr 2011 wurde der Negativ-Trend der Neuen Bundesländer jedoch erstmalig durchbrochen.

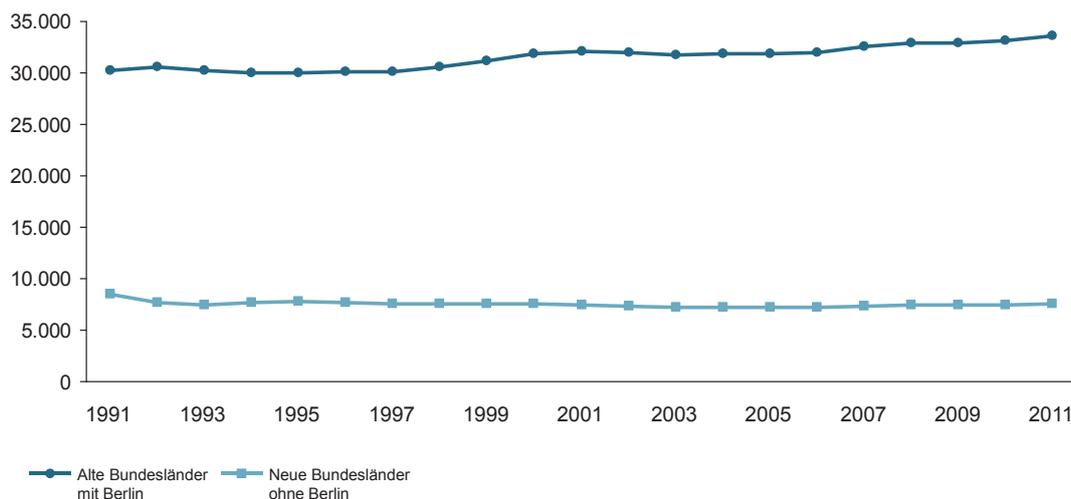


Abbildung 14: Erwerbstätige: Anzahl Erwerbstätiger [in 1.000 Personen] (Quelle: Arbeitskreis Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder)

In diesem Jahr ist die Anzahl der Erwerbstätigen nicht nur in den alten Bundesländern (mit Berlin), sondern auch in den Neuen Bundesländern (ohne Berlin) gestiegen. Somit liegt die Zahl der Erwerbstätigen im Osten im Jahr 2011 etwa auf dem Niveau des Jahres 2000 (siehe Abbildung 14).

Trotz des positiven Effekts im Jahr 2011 ist die Anzahl der Erwerbstätigen seit der Wiedervereinigung in den Neuen Bundesländern um 11,5% zurückgegangen, während in den alten Bundesländern ein Zuwachs von gut 11% zu verzeichnen ist. Bis zum Jahr 2010 sank die Zahl der Erwerbstätigen in den Neuen Bundesländern seit der Wiedervereinigung sogar um knapp 12%. Die erstmalige Zunahme der Erwerbstätigen in 2011 ist ein sehr positives Signal.

Verfügbares Einkommen: Lücke von 20 Prozent zum Westen trotz Sozialtransfers und progressivem Steuersystem

Die positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt spiegelt sich jedoch bis jetzt nur begrenzt in den Einkommen wider. Zwar sind die Ausbildungssysteme inzwischen vergleichbar in Ost und West – der Marktwert des erworbenen Wissens ist jedoch im Westen nach wie vor höher. Dies führt sowohl zu einer Abwanderung ausgebildeter Fachkräfte als auch zu einem weiter ungleichen Aufbau von Vermögen. Trotz des progressiven Einkommensteuersystems und der Sozialtransfers liegen die verfügbaren Einkommen pro Kopf in Ostdeutschland bei nur rund 80% des westdeutschen Durchschnittsniveaus. Das durchschnittlich verfügbare Einkommen ist jedoch wesentlich homogener als im Westen. Brandenburg ist im Jahr 2009 zwar führend in den Ostländern, liegt jedoch nicht signifikant über dem Schlusslicht Mecklenburg-Vorpommern. In den Westländern ist das höchste durchschnittliche verfügbare Einkommen in Hamburg zu verzeichnen. Schlusslicht bildet hierbei Niedersachsen, wobei Berlin mit 15.843 Euro auf dem Niveau der Neuen Bundesländer liegt.

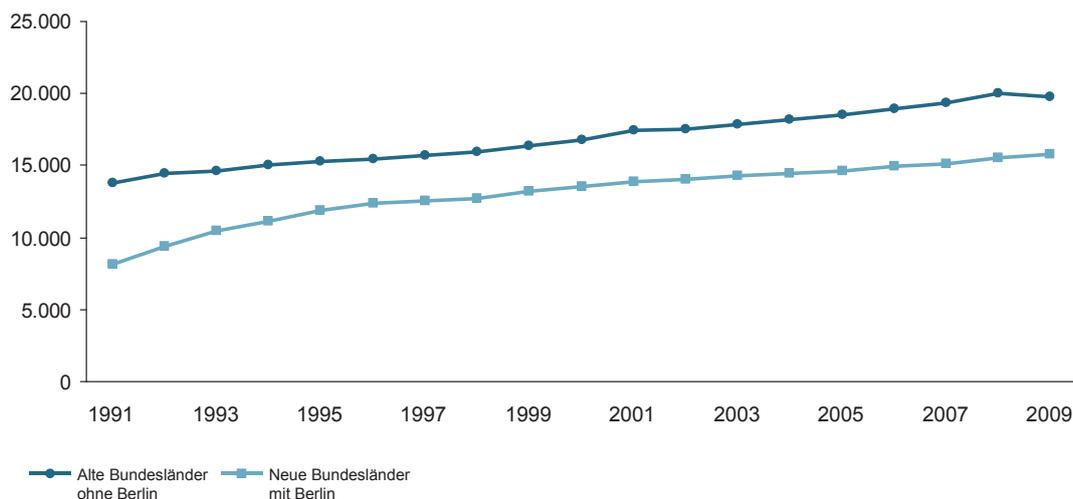


Abbildung 15: Verfügbares Einkommen pro Einwohner in Euro (Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder)

Was noch schwerer wiegt: In den letzten Jahren ist kaum mehr eine Aufholtendenz zu beobachten. Zwar gab es direkt nach der Wiedervereinigung einen kurzen Angleichungsprozess, der Anteil des verfügbaren Pro-Kopf-Einkommens war jedoch im Jahr 2009 auf dem gleichen Niveau wie im Jahr 1996. Insgesamt sind seit 1996 kaum Schwankungen messbar. Das verfügbare Pro-Kopf-Einkommen in den Neuen Bundesländern hat sich seit knapp 15 Jahren bei ca. 80% des Westniveaus eingependelt.

Diese Einkommenslücke und die nach wie vor große – und sich in den letzten Jahren eher weiter öffnende – Kluft zwischen den Vermögen in Ost und West (siehe Abbildung Vermögen) machen deutlich, dass die Lebensverhältnisse in den Neuen Ländern bei Weitem noch nicht gleichwertig sind.

Bruttoarbeitslohn: Lücke zum Westen verfestigt sich auf hohem Niveau

Einen weiteren Indikator für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit stellt der Bruttoarbeitslohn dar. Auch hier sind die Neuen Bundesländer den alten Ländern hinterher (siehe Abbildung 16: Bruttoarbeitslohn pro Erwerbstätigen). Während der Bruttoloohn in den Neuen Bundesländern direkt nach der Wiedervereinigung bei lediglich gut 53% des Westniveaus lag, hat er im Jahr 2000 bereits 77% des Westniveaus erreicht und im Jahr 2010 knapp 80%. Im Zuge der Hauptrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung wurden die Jahre 2008 bis 2010 bereits neu berechnet. Die Annäherung wurde leicht nach unten korrigiert. So befindet sich der durchschnittliche Arbeitslohn je Erwerbstätigem im Osten bei 79% des Westniveaus im Jahr 2011. In den alten Bundesländern (mit Berlin) wurde ein Bruttoarbeitslohn je Erwerbstätigem von 30.268 Euro erzielt – in den Neuen Bundesländern lediglich 23.802 Euro pro Erwerbstätigem (im Jahr 2011).

Damit liegt im Jahr 2011 der Arbeitslohn je Erwerbstätigem selbst in Brandenburg - dem ostdeutschen Bundesland mit dem höchsten Bruttoarbeitslohn je Erwerbstätigem (24.163 Euro) – deutlich unter dem schwächsten westdeutschen Bundesland Schleswig-Holstein (25.688 Euro). Insgesamt sind die Unterschiede zwischen den Neuen Ländern wesentlich geringer. Im Durchschnitt schwankt der Bruttoarbeitslohn im Osten um ca. 450 Euro um den Mittelwert, während er im Westen um durchschnittlich ca. 2495 Euro vom Mittelwert abweicht.

Zwar ist der Anteil des Bruttoarbeitslohns je Erwerbstätigen im Osten am Westlohn stetig über die Zeit hinweg angestiegen, die absolute Differenz hat sich jedoch in den letzten drei Jahren sogar erhöht.

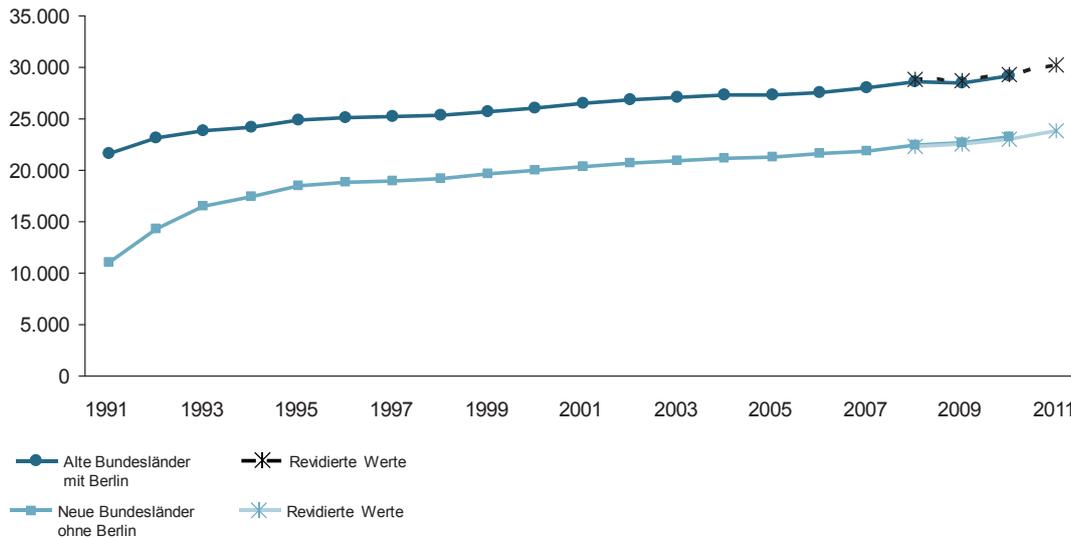


Abbildung 16: Bruttoarbeitslohn pro Erwerbstätigen in Euro (Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder)

Frauen erwerbstätigkeit: Neue Länder nach wie vor vorbildlich

In Zeiten von Fachkräftemangel und schrumpfender Bevölkerung spielt die Erwerbstätigkeit von Frauen eine zunehmend wichtige Rolle. Sowohl die Erwerbs- als auch die Erwerbstätigenquote von Frauen sind in den Neuen Bundesländern höher als in den alten Ländern. Die Ost-West-Unterschiede sind jedoch im Vergleich zur Teilzeit- oder Arbeitslosenquote relativ gering. So liegt der Anteil der weiblichen Erwerbspersonen, d.h. der Anteil erwerbstätiger und erwerbsloser Frauen an der gesamten weiblichen Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren, im Osten bei 83%. Im Westen wurde im Jahr 2010 eine leicht darunter liegende Erwerbsquote von 82% erreicht (siehe Abbildung 17).

Die Erwerbstätigenquote, d.h. der Anteil der Erwerbstätigen der 20 bis 64-jährigen Frauen an der Bevölkerung derselben Altersgruppe, liegt in den Neuen Bundesländern mit 71% leicht über dem Wert der alten Bundesländer mit 70% (siehe Abbildung 17).

Wesentlich bedeutsamer ist hingegen der Unterschied bei der Teilzeitquote. Das Lebensmodell der Teilzeitbeschäftigten Frau ist vor allem in den alten Bundesländern traditionell verankert. So sind im Jahr 2010 knapp die Hälfte (48,5%) der erwerbstätigen Frauen einer Teilzeitbeschäftigung nachgegangen. In den Neuen Bundesländern (mit Berlin) waren es hingegen nur gut ein Drittel (34%). Damit gibt es vor allem im Westen ein großes Potential an zusätzlicher Arbeitskraft, während der Osten in dieser Beziehung geradezu vorbildlich ist. Bei weiter fallenden Arbeitslosenzahlen wird die hohe Erwerbsneigung von Frauen dann auch in hohe Erwerbstätigenzahlen und entsprechend hohe Verdienste umgesetzt. Die Arbeitslosenquote von Frauen ist jedoch stark an die allgemeinen Arbeitslosenquoten angepasst. Demnach ist die Arbeitslosenquote der Frauen in den Neuen Bundesländern mit 11,8% noch immer deutlich höher als in den alten Bundesländern mit 6,7%.

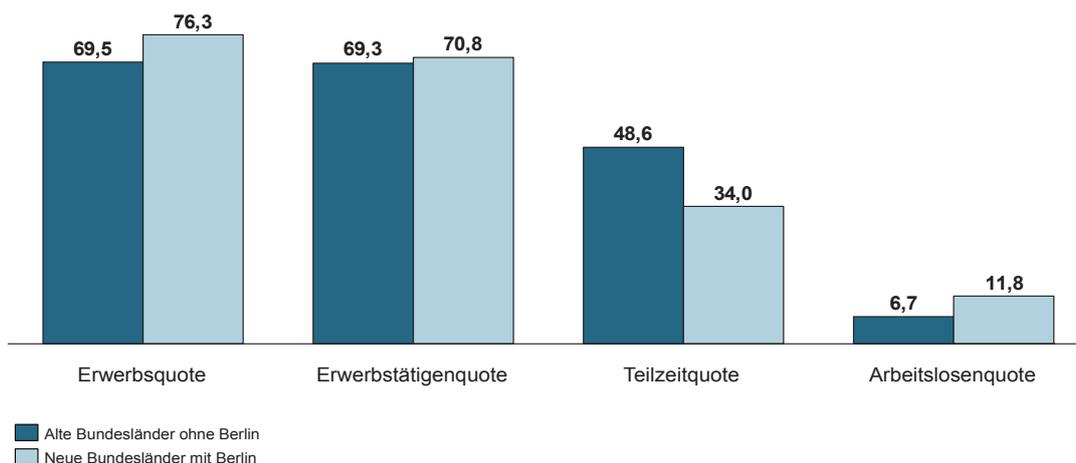


Abbildung 17: Frauen am Arbeitsmarkt: Erwerbsquote, Erwerbstätigenquote, Teilzeitquote und Arbeitslosenquote im Jahr 2010¹² (Quelle: Arbeitskräfteerhebung des Statistischen Bundesamtes)

Vermögen: Erhebliche Lücke zwischen Ost und West

Die Geld- und Sachvermögen¹³ sind in Deutschland im Vergleich zu den Einkommen wesentlich ungleicher verteilt, wobei diese Ungleichverteilung in Ostdeutschland noch etwas deutlicher ausfällt.¹⁴ Abbildung 18 zeigt den Median der individuellen Nettovermögen in den Jahren 2002 und 2007 für Ost (ohne Berlin) und West (mit Berlin). Nicht nur die Unterschiede zwischen den Vermögensmedianen sind gravierend, die Kluft scheint sich über die Zeit hinweg noch auszudehnen. Während der Vermögensmedian in den alten Bundesländern im Jahr 2002 mit 18.128 Euro den Vermögensmedian im Osten (7.570 Euro) um das ca. 2,4-fache übersteigt, erhöht sich dieser Wert im Jahr 2007 auf das 2,9-fache. Damit hat die Hälfte der Bevölkerung (ab 17 Jahren) im Osten im Jahr 2007 weniger als ca. 6.900 Euro an Geld- und Sachvermögen aufzuweisen.

¹² Erwerbsquote: Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose) im Alter von 15 bis unter 65 Jahren an der Bevölkerung derselben Altersgruppe. Die Quote bezieht sich auf Personen in Privathaushalten, ohne Grundwehr- und Zivildienstleistende. Erwerbstätigenquote: Anteil der Erwerbstätigen der 20 bis 64-jährigen Frauen an der Bevölkerung derselben Altersgruppe. Die Quote bezieht sich auf Personen in Privathaushalten, ohne Grundwehr- und Zivildienstleistende; Teilzeitquote: Anteil der Erwerbstätigen Frauen mit einer Teilzeitbeschäftigung; Arbeitslosenquote: Arbeitslose Frauen an allen zivilen weiblichen Erwerbspersonen.

¹³ Die hier dargestellten Ergebnisse basieren auf Berechnungen des Sozio-Ökonomischen Panels (SOEP) des DIW. Das im Rahmen des SOEP erfasste Vermögen umfasst selbstgenutzten Immobilienbesitz, sonstigen Immobilienbesitz (auch unbebaute Grundstücke, Ferien- oder Wochenendwohnungen), Geldvermögen (Sparguthaben, Spar- oder Pfandbriefe, Aktien oder Investmentanteile), Vermögen aus Versicherungen (Lebens- oder private Rentenversicherungen, Bausparverträge), Betriebsvermögen (Besitz oder Beteiligung an einer Firma, einem Geschäft, einer Kanzlei, einer Praxis oder einem landwirtschaftlichen Betrieb), Sachvermögen in Form wertvoller Sammlungen wie Gold, Schmuck, Münzen oder Kunstgegenstände sowie Schulden (Konsumenten- und Hypothekenkredite).

Im Gegensatz zu den Angaben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung schließt das im SOEP erfasste Sachvermögen nicht den Wert des gesamten Hausrats (einschließlich Kraftfahrzeuge) ein. Daher wird diese Vermögenskomponente im Vergleich zu den Angaben in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen unterschätzt (vgl. Sachverständigenrat – Jahresgutachten 2009/10, Ziffer 506).

¹⁴ In Ostdeutschland betrug der Gini-Koeffizient der Geld- und Sachvermögen im Jahr 2007 0,813 und liegt damit deutlich über dem Gini-Koeffizienten im Westen von 0,785.

Alte Bundesländer mit Berlin

Neue Bundesländer ohne Berlin

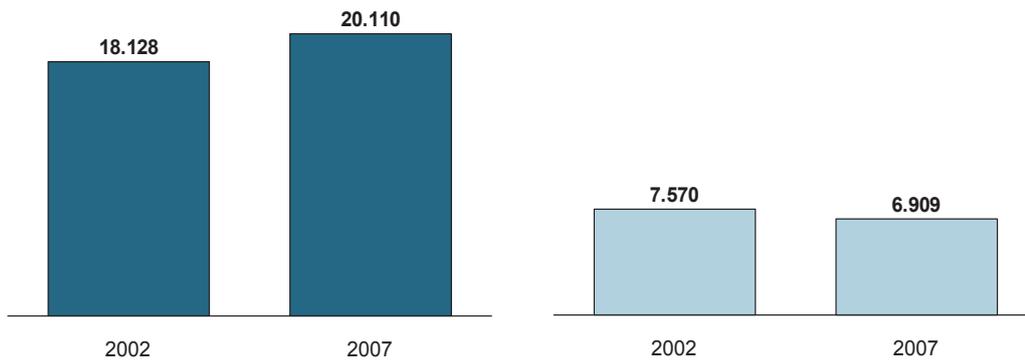


Abbildung 18: Entwicklung der individuellen Nettovermögen in jeweiligen Preisen in Euro (Quelle: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009, Frick, J. und Grabka, M. (2009), Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland)

Auffällig ist zudem, dass sich die Vermögenskomposition zwischen Ost und West deutlich unterscheidet. Während in Ostdeutschland der Anteil des selbstgenutzten Immobilienbesitzes, des Geldvermögens und der privaten Versicherungen am Nettogesamtvermögen deutlich höher ist als in Westdeutschland, kommt in den alten Bundesländern dem Anteil des sonstigen Immobilienbesitzes eine große Bedeutung zu (vgl. Sachverständigenrat – Jahresgutachten 2009/10, Ziffer 504).

Wünschenswert wäre es gewesen, neuere Zahlen zur Vermögensentwicklung darzustellen. Neuere Daten werden aber erst für das Jahr 2012 erhoben und stehen somit voraussichtlich erst in 2013 zur Verfügung.

4 Abwanderungstrend gebrochen – Dennoch massive demographische Herausforderungen

Binnenwanderung: Abwanderung in zwei Wellen, Stabilisierung und positive Signale seit 2008

Sowohl unmittelbar nach der Wiedervereinigung als auch in der Dekade extrem hoher Arbeitslosigkeit nach 1997 war die Abwanderung aus dem Osten hoch, vor allem bei jüngeren Menschen und insbesondere bei jungen Frauen.

Mit der nachhaltigen Arbeitsmarkterholung fällt der negative Wanderungssaldo von den Neuen Ländern in die Westregion und Berlin aber seit 2008 (siehe Abbildung 19: Binnenwanderungssaldo). Diese Entwicklung ist zum Einen dadurch geprägt, dass seit 2001 immer weniger Ostdeutsche in den Westen auswandern. Im Jahr 2001 waren es noch gut 192.000, im Jahr 2010 bereits nur noch gut 110.000. Zum Anderen erkennen auch Westdeutsche wieder zunehmend die Attraktivität vieler Ostregionen. Seit 2006 steigt die Zuwanderung aus dem Westen in den Osten wieder stetig an. Ein positiver Binnenwanderungssaldo des Ostens gegenüber dem Westen und Berlin ist in wenigen Jahren möglich. Sachsen nähert sich diesem Ziel bereits an.

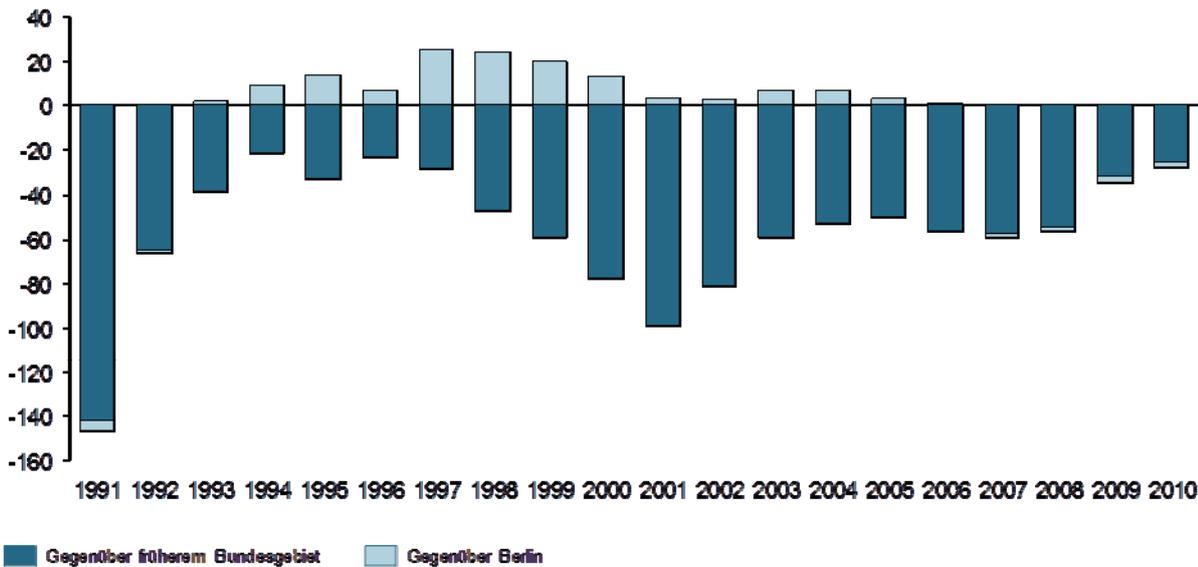


Abbildung 19: Binnenwanderungssaldo der Neuen Länder [in tausend Personen] (Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 1 Reihe 1.2 – 2010)

Erwerbspersonen – Bevölkerungsvorausberechnung: Herausforderung bleibt

Die demografische Entwicklung bleibt eine Herausforderung für die Neuen Länder. Außerhalb der Ballungszentren wird die Bevölkerung in den nächsten 20 Jahren zurückgehen. Damit sinkt die Zahl der Erwerbspersonen weiter – schon zwischen 2005 und 2010 ist diese in den Neuen Ländern (ohne Berlin) um 3,6% gesunken.

Im Jahr 2010 ist der Anteil der Erwerbspersonen in Ost und West auf einem sehr ähnlichen Niveau (ca. 66%). In der Prognose bis 2050 geht das Statistische Bundesamt davon aus, dass der Anteil der prinzipiell Erwerbsfähigen, d.h. der 15 bis 64-Jährigen, an der ostdeutschen Bevölkerung (mit Berlin) von 66% im Jahr 2010 auf nur noch knapp 53% im Jahr 2050 sinken wird (siehe Abbildung 20 – Bevölkerungsvorausberechnung) – mit entsprechenden Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt: In Thüringen zum Beispiel geht man davon aus, dass bis 2020 ein Bedarf von mindestens 200.000 Fachkräften gedeckt werden muss. Allein rund 180.000 Menschen werden altersbedingt aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Dem stehen in diesem Zeitraum nur etwa 100.000 Schulabgänger gegenüber.

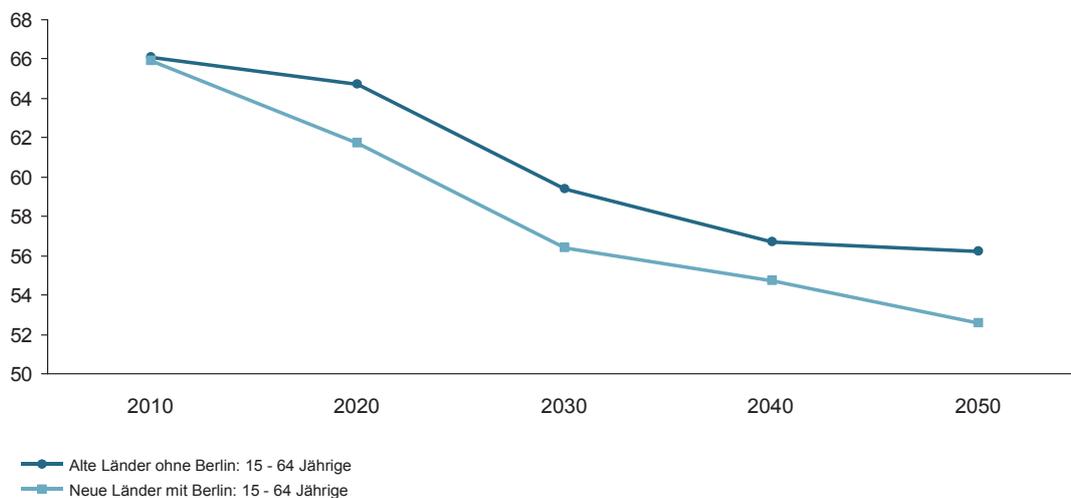


Abbildung 20: Bevölkerungsvorausberechnung: Anteil 15- bis 64-Jähriger an der Gesamtbevölkerung [in %] (Quelle: Statistisches Bundesamt – 12. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung)

Hochbetagte – Bevölkerungsvorausberechnung: Ost-West-Schere wird sich öffnen

Der Anteil an Hochbetagten (über 80-Jährige) wird sich bis 2060 im Osten ungünstiger als im Westen entwickeln. Während im Jahr 2010 der Anteil Hochbetagter an der Gesamtbevölkerung in Ost und West mit gut 5% auf einem sehr ähnlichen Niveau lag, werden über 80-Jährige nach Angaben des Statistischen Bundesamtes in den Neuen Bundesländern (mit Berlin) in den nächsten Jahrzehnten einen größeren Anteil der Bevölkerung ausmachen. Bereits ab dem Jahr 2020 wird der Anteil Hochbetagter im Osten ca. 1,5 Prozentpunkte über dem äquivalenten Wert im Westen liegen. Den Angaben der Bevölkerungsvorausberechnung zufolge wird sich die Differenz zwischen Ost und West jedoch in den nächsten 5 Jahrzehnten auf dem Niveau von ca. 2 Prozentpunkten einpendeln (siehe Abbildung 21). Diese Entwicklung hat u.a. Konsequenzen für Pflegeausgaben und die Nettotransfers von West nach Ost durch das Sozialsystem.

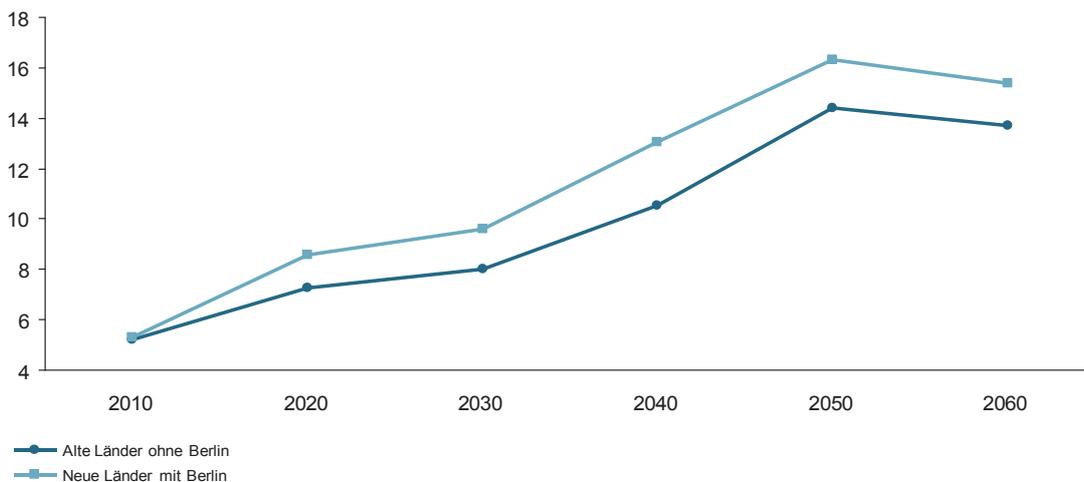


Abbildung 21: Bevölkerungsvorausberechnung: Anteil über 80 - Jähriger an der Gesamtbevölkerung [in %] (Quelle: Statistisches Bundesamt – 12. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung)

5 Fiskalischer Handlungsspielraum in den Neuen Ländern schrumpft

Die Schuldenstandsquoten der Länder mit Gemeinden (Schuldenstand eines Landes und seiner Gemeinden geteilt durch Länder-BIP) divergieren zwar zwischen den Ländern dramatisch, allerdings ist kein bedeutsamer Ost-West-Unterschied vorhanden. So liegt der Schuldenstand der öffentlichen Haushalte – Länder und Gemeinden – in den alten Ländern (ohne Berlin) durchschnittlich bei 27% des Bruttoinlandsprodukts. Dieser Wert ist in den Neuen Ländern (ohne Berlin) nur geringfügig höher bei 29,3%. Der Anteil des Schuldenstands der Gemeinden am Bruttoinlandsprodukt liegt dabei in den Neuen Ländern mit 4,6% unter dem äquivalenten Wert in den alten Ländern mit 5,1% (vgl. Abbildung 22).

Berlin nimmt mit einer Verschuldung von 63,8% des Bruttoinlandsprodukts eine Sonderrolle ein. Daher wurde Berlin bei der Berechnung der durchschnittlichen Verschuldung weder den alten noch den Neuen Ländern zugeteilt. Erhebliche Verzerrungen wären sonst der Fall gewesen.

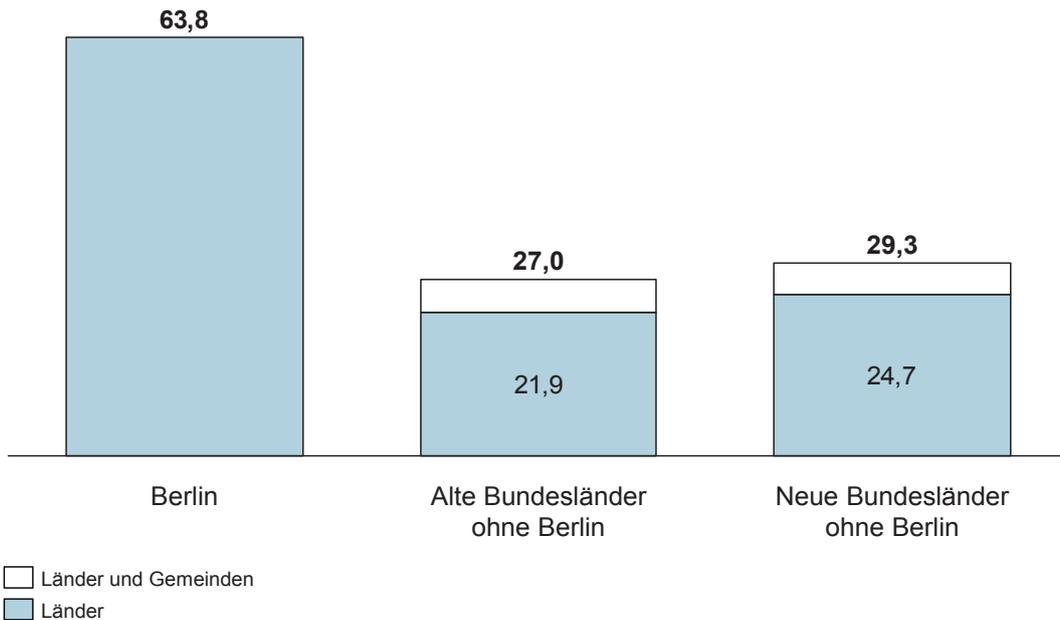


Abbildung 22: Schuldenstand der öffentlichen Haushalte als Anteil am BIP 2010 [in %] (Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des Statistischen Bundesamtes, Statistisches Jahrbuch 2011)

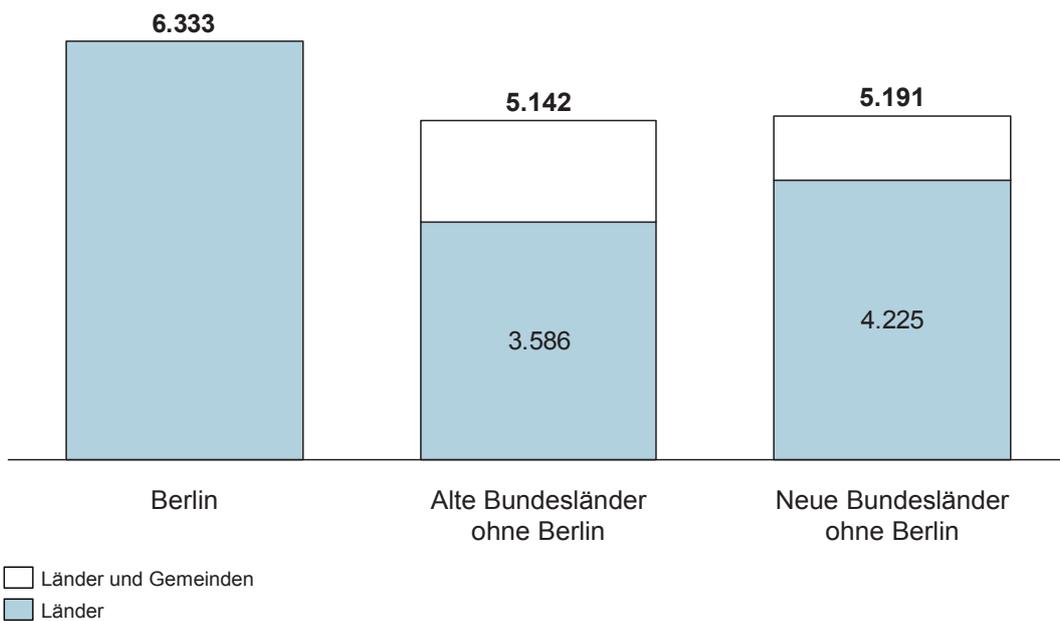


Abbildung 23: Pro-Kopf-Ausgaben der öffentlichen Haushalte 2010 [in Euro] (Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des Statistisches Bundesamtes, Statistisches Jahrbuch 2011)

Die Pro-Kopf-Ausgaben der Länder (mit Gemeinden) divergieren zwar kaum zwischen Ost und West, allerdings sind die Unterschiede in den Ausgaben der Länder (mit Gemeinden) im Verhältnis zu ihrer Wirtschaftskraft zwischen Ost und West erheblich.

So liegen die Pro-Kopf-Ausgaben der öffentlichen Haushalte (Länder und Gemeinden) in den alten Ländern bei 5.142 Euro und in den Neuen Ländern nur knapp 50 Euro darüber (5.191 Euro) (siehe Abbildung 23). Allerdings zeigt sich, dass der reine Länderanteil – d.h. ohne Gemeinden – der Pro-Kopf-Ausgaben in den Neuen Ländern mit 4.225 Euro deutlich über dem Länderanteil in den alten Ländern mit 3.586 Euro liegt.

Diese Lücke wird durch höhere Pro-Kopf-Ausgaben seitens der Gemeinden in den alten Ländern annähernd geschlossen (siehe Abbildung 23). Berlin spielt auch hier eine besondere Rolle, weswegen es in den Berechnungen gesondert ausgewiesen wird.

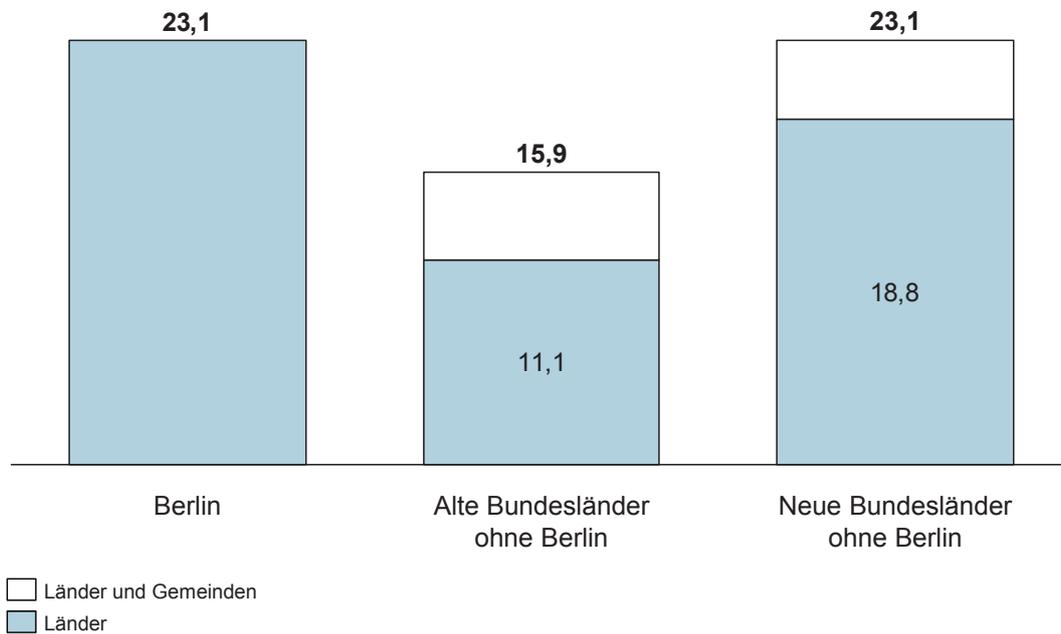


Abbildung 24: Ausgaben der öffentlichen Haushalte [in % des Länder-BIP 2010]

(Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des Statistischen Bundesamtes, Statistisches Jahrbuch 2011, S. 564.)

Die Ausgaben der öffentlichen Haushalte (Länder und Gemeinden) in Prozent des Bruttoinlandsprodukts variieren allerdings erheblich zwischen Ost und West (siehe Abbildung 24). Die große Divergenz wird maßgeblich durch die Ausgaben der Länder geprägt und weniger durch die Gemeinden. So betragen die Ausgaben der Länder in den alten Bundesländern (ohne Berlin) 11,1% des Bruttoinlandsprodukts, während der äquivalente Wert in den Neuen Ländern (ohne Berlin) 18,8% beträgt (siehe Abbildung 24).

Der Anteil der Ausgaben der Gemeinden ist hingegen relativ ähnlich in Ost und West und liegt mit 4,8% in den alten Ländern sogar leicht über den 4,3 Prozent der Neuen Länder (siehe Abbildung 24).

Im Gegensatz zu den beiden öffentlichen Finanzthemen zuvor nimmt Berlin in diesem Fall keine besondere Rolle ein. Aus Gründen der Konsistenz ist Berlin jedoch auch hier separat dargestellt.

C Zwei Jahrzehnte West-Ost-Transfers – ostspezifische und investive Transfers geringer als gemeinhin angenommen

Der Aufbau Ost hat den Einsatz gewaltiger finanzieller Ressourcen erfordert. Bis heute wurden in Ostdeutschland (inkl. Berlin) über 3 Billionen Euro verausgabt. Bei dieser Zahl handelt es sich um die Bruttogesamtausgaben gesamtstaatlicher Institutionen (insbesondere Bund und Sozialversicherungen, in den Anfangsjahren auch Ausgaben der Treuhandanstalt und des Fonds Deutsche Einheit), der EU (Zahlungen aus europäischen Strukturfonds) sowie westdeutscher Körperschaften (Zahlungen der Westländer im Rahmen des Länderfinanzausgleichs).

Die Bruttoausgaben sind allerdings nicht geeignet, die Abhängigkeit des Ostens von Transferzahlungen aus dem Westen zu quantifizieren. Denn die gesamtstaatlichen Institutionen, die Ausgaben im Osten tätigen, erzielen dort auch Einnahmen (Steuern und Sozialversicherungsbeiträge). Die Höhe dieser Einnahmen wird bei der Angabe der Bruttoausgaben nicht berücksichtigt (wohl aber bei der Angabe der Nettotransfers, siehe unten). Im Folgenden werden die finanziellen Ressourcen für den Aufbau Ost in wichtige Bestandteile zerlegt, die eine bessere Einordnung des Anteils der ostspezifischen Aufbauhilfen erlauben. Auch wird darauf hingewiesen, dass in einer umfassenden Betrachtung wichtige gegenläufige Effekte zu den Transfers von West nach Ost zu berücksichtigen wären.

Bruttoausgaben

Eine Aufschlüsselung der Bruttoausgaben nach verschiedenen Verwendungszwecken liefert jedoch wertvolle Informationen darüber, wofür die staatlichen Gelder in Ostdeutschland ausgegeben wurden. In Anlehnung an eine Studie des IWH Halle¹⁵ werden die Bruttogesamtausgaben in vier verschiedene Kategorien unterteilt:

- Sozialausgaben (Sozialleistungen des Bundes und Ausgaben der Sozialversicherungen)
- Wachstumsorientierte Ausgaben (insbesondere Wirtschaftsförderung und Infrastrukturausbau)
- Ausgaben im Rahmen allgemeiner bundesstaatlicher Aufgaben (z.B. Verteidigungsausgaben sowie Ausgaben für die Ministerialverwaltung und nachgeordnete Bundesbehörden)
- Zahlungen im Rahmen der föderal-staatlichen Steuerverteilung und von Finanzausgleichsregelungen (insbesondere Länderfinanzausgleich).

In der erwähnten Studie des IWH wurden die Bruttoausgaben in den Neuen Ländern für die Jahre 1991 bis 2005 erfasst und einer der vier Ausgabenkategorien zugeordnet. Für die regionale Zuordnung der Ausgabenströme auf Ostdeutschland konnte das IWH teilweise auf explizit ausgewiesene Daten zurückgreifen, teilweise musste die regionale Zuordnung jedoch durch Nachfrage bei den Behörden bzw. durch Schätzungen vorgenommen werden. Eine Fortschreibung dieser Zeitreihe bis zum Jahr 2010 wurde vom ifo Institut durchgeführt.¹⁶

In den beiden Studien wird gezeigt, dass von 1991 bis 2010 annähernd 3 Billionen Euro im Osten ausgegeben wurden. Zwei Drittel dieser Bruttogesamtausgaben (ca. 1,9 Billionen Euro) bestanden aus Sozialausgaben, wobei hier insbesondere die Ausgaben der Gesetzlichen Rentenversicherung ins Gewicht

¹⁵ Blum, U., Ragnitz, J., Freye, S., Scharfe, S. und Schneider, L. (2009), *Regionalisierung öffentlicher Ausgaben und Einnahmen – Eine Untersuchung am Beispiel der Neuen Länder*. IWH-Sonderheft 4/2009, Halle (Saale)

¹⁶ Kloß, M., Lehmann, R., Ragnitz, J., Untiedt, G. (2012), *Auswirkungen veränderter Transferzahlungen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der ostdeutschen Länder*. Gutachten im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr. Ifo Dresden Studie 63. Dresden 2012.

fallen. Wachstumsorientierte Ausgaben machten hingegen nur ein Achtel der Gesamtsumme aus (ca. 375 Mrd. Euro).

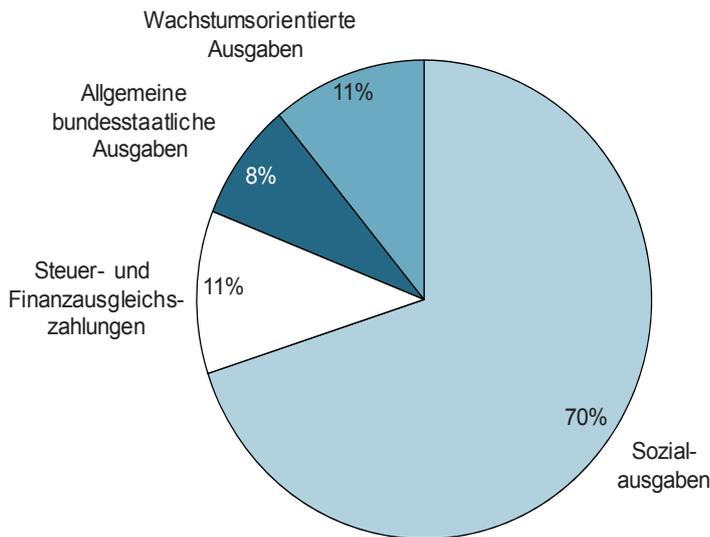


Abbildung 25: Aufschlüsselung Bruttogesamtausgaben in Ostdeutschland 2010 (Quelle: Kloß M., Lehmann, R., J. Ragnitz, J. und Untiedt, G. (2012))

Auch 20 Jahre nach Vollendung der deutschen Einheit stellen sozialpolitisch motivierte Geldflüsse immer noch den Löwenanteil der Bruttoausgaben in den Neuen Ländern dar: Im Jahr 2010 wurden Bruttogesamtausgaben in Höhe von ca. 170 Mrd. Euro in Ostdeutschland getätigt, 70% dieser Ausgaben waren sozialpolitisch motiviert (siehe Abbildung 25). Die wachstumsorientierten Ausgaben lagen dagegen nur bei gut 10%, ebenso wie die Ausgaben für allgemeine bundesstaatliche Aufgaben sowie Steuer- und Finanzausgleichszahlungen.

Nettotransfers

Um die Höhe der Nettotransfers von West nach Ost zu bestimmen, sind zunächst die Einnahmen des Bundes und der Sozialversicherungen in Ostdeutschland zu bestimmen und sodann von den oben angegebenen Bruttoausgaben abzuziehen. In den erwähnten Studien des IWH und des ifo Instituts werden diese Einnahmen für die Jahre 1991 bis 2010 auf insgesamt über 1,5 Billionen Euro beziffert, sodass sich die gesamten Nettotransfers von West nach Ost in diesem Zeitraum auf ca. 1,4 Billionen Euro belaufen. Das entspricht einem durchschnittlichen Nettotransfer in den Osten von etwa 70 Milliarden Euro pro Jahr.

Dieses hohe Transfervolumen bietet ärmeren Westregionen immer wieder Anlass zu Kritik, und es wird gefordert, dieses Volumen substanziell zu reduzieren. Um diese Forderung einordnen zu können, ist zu prüfen in welchem Maße diese Transfers eine spezifische Begünstigung des Ostens für Aufbauleistungen darstellen („Aufbauhilfen Ost“). Nur eine Rückführung spezifischer Hilfen für den Osten könnte dem Westen Erleichterung verschaffen. Eine Rückführung von Transfers, die keinen spezifischen Ostbezug haben, sondern aufgrund bundesweit geltender Regelungen erfolgen, würde hingegen auch ärmere Westregionen negativ betreffen.

Spezifische „Aufbauhilfen Ost“

Um die spezifischen „Aufbauhilfen Ost“ zu quantifizieren, ist zunächst festzuhalten, dass die Sozialtransfers keine spezifische Begünstigung der Neuen Länder darstellen, sondern fast ausschließlich auf bundesweit geltenden Regelungen basieren. Die Umverteilung im Bereich der Sozialausgaben ist auf den geringeren Wohlstand in den Neuen Ländern zurückzuführen, nicht jedoch auf deren geografische Lage. Ein

westdeutsches Land würde unter vergleichbaren Bedingungen (*ceteris paribus*) von diesen Transfers im gleichen Umfang profitieren.

Auch Geldströme, die der Erfüllung allgemeiner bundesstaatlicher Aufgaben dienen, stellen definitionsgemäß keine spezifische Begünstigung Ostdeutschlands dar. Zahlungen im Rahmen der föderalstaatlichen Steuerverteilung und von Finanz-Ausgleichsregelungen dienen in erster Linie dazu, die unterschiedliche Finanzkraft der Länder weitgehend anzugleichen. Dementsprechend profitieren auch ärmere westdeutsche Länder von diesen Regelungen, und es liegt keine spezifische Begünstigung Ostdeutschlands vor. Lediglich ein Teil der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) stellt eine spezifische Begünstigung Ost-Deutschlands dar: Dies sind zum einen die SoBEZ zur Beseitigung der strukturellen Arbeitslosigkeit (sog. Hartz-IV-BEZ) sowie die SoBEZ zum Ausgleich teilungsbedingter Sonderlasten (SoBEZ Neue Länder). Die Hartz-IV-BEZ werden sowohl in der IWH-Studie als auch im Gutachten des ifo Instituts den Sozialausgaben zugerechnet. Die SoBEZ Neue Länder werden von IWH und ifo unterschiedlich verbucht: Während das IWH diese SoBEZ gänzlich unter die Kategorie Steuer- und Finanzausgleich subsumiert, verbucht das ifo Institut den Teil der SoBEZ Neue Länder, der für Investitionen verwendet wird, als wachstumsorientierte Ausgaben. Nur der Teil dieser SoBEZ, der von den Ländern als allgemeine Deckungsmittel verwendet oder den Kommunen zum Ausgleich ihrer unterproportionalen Finanzkraft übertragen wird, wird in der Kategorie Steuer- und Finanzausgleichszahlungen berücksichtigt.

Hier folgen wir dem Vorgehen des ifo Instituts, da es besser dazu geeignet ist, die Höhe der aufbauspezifischen Transfers in den Osten zu quantifizieren. Da das ifo Institut in seiner Veröffentlichung die Zahlen des IWH für die Jahre 1991 bis 2005 entsprechend angepasst hat, steht für den gesamten Zeitraum eine konsistente Kategorisierung zur Verfügung. Gemäß der Kategorisierung des ifo Instituts stellen die Nettotransfers im Rahmen von Steuer- und Finanzausgleichsregelungen keine aufbauspezifischen Transfers dar.

Aufbauspezifische Transfers sind also lediglich unter der Rubrik „wachstumsorientierte Ausgaben“ zu finden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass wachstumsorientierte Ausgaben nicht gänzlich Aufbau-Ost-spezifisch sind. Schließlich werden auch im Westen wachstumsorientierte Ausgaben getätigt, beispielsweise Investitionen in den Neubau von Straßen- und Schienenwegen.

Das bedeutet, dass die aufbauspezifischen Transfers unter den als wachstumsorientierte Ausgaben ausgewiesenen knapp 375 Mrd. Euro liegen. Aufgrund der mangelnden Datengrundlage ist es nicht möglich, die aufbauspezifischen Transfers exakt zu beziffern, vielmehr ist hierzu eine Schätzung notwendig.

In der hier durchgeführten Untersuchung wird angenommen, dass der Anteil der wachstumsorientierten Ausgaben, der spezifisch dem Aufbau Ost zuzurechnen ist, zwei Drittel bis drei Viertel der Gesamtsumme beträgt. Unterstellt man einen Anteil von zwei Dritteln, ergibt dies einen absoluten Wert von 250 Mrd. Euro. Setzt man den Anteil mit drei Vierteln an, so erhält man einen absoluten Wert von ca. 280 Mrd. Euro. Gemäß unseren Annahmen dürften die spezifischen Aufbauhilfen zwischen 1991 und 2010 also 250 bis 280 Mrd. Euro betragen haben.

Legt man den Mittelwert dieses Intervalls, also 265 Mrd. Euro, zugrunde, so bedeutet dies, dass pro Jahr lediglich ca. 13 Mrd. Euro an spezifischen Aufbauhilfen von West nach Ost transferiert wurden.

Dass der Anteil der aufbauspezifischen Ausgaben auf 66,7% bis 75% festgelegt wird, lässt sich folgendermaßen begründen: Wachstumsorientierte Ausgaben bestehen zu einem wesentlichen Teil aus Investitionen in Gebäude und Verkehrswege. Für diese Investitionsausgaben lässt sich der aufbauspezifische Anteil aus Annahmen zur typischen Lebensdauer von Gebäuden und Verkehrswegen bestimmen. Unterstellt man, dass Gebäude und Verkehrswege eine mittlere Lebensdauer von 60 Jahren haben, so muss durchschnittlich alle 20 Jahre ein Drittel der Bauten erneuert werden. Die Infrastruktur der ehemaligen DDR entsprach 1990 jedoch in keiner Hinsicht westlichen Standards und musste daher im Wesentlichen komplett erneuert und auf westliche Standards gebracht werden. Dieser Prozess war im Jahr

2010 weitgehend abgeschlossen. Das heißt, in Ostdeutschland wurde ein großer Teil der Bausubstanz innerhalb von 20 Jahren erneuert und nicht nur ein Drittel, wie das der Fall gewesen wäre, wenn die Infrastruktur ostdeutscher Länder bereits 1990 westlichen Standards entsprochen hätte. Folglich sind zwei Drittel der Investitionsausgaben als aufbauspezifisch anzusehen, während das restliche Drittel auch dann angefallen wäre, wenn die Infrastruktur im Jahr 1990 bereits auf Westniveau gewesen wäre. Unterstellt man statt einer mittleren Lebensdauer von 60 Jahren eine Lebensdauer von 80 Jahren, so gelangt man zu dem Ergebnis, dass drei Viertel der Investitionsausgaben im Osten aufbauspezifisch waren.

Einschränkend ist zu beachten, dass es sich nicht bei allen wachstumsorientierten Ausgaben um Investitionsausgaben handelt. Unter wachstumsorientierte Ausgaben fallen zum Beispiel auch Investitionszulagen. Auch die mit der Gewährung der Zulagen verbundenen Steuermindereinnahmen wurden zur Herleitung der aufbauspezifischen Ausgaben mit dem Faktor zwei Drittel bzw. drei Viertel gewichtet, was zu einer Unterschätzung der aufbauspezifischen Ausgaben führt. Allerdings sind die angesetzten Lebensdauern von öffentlichen Bauten mit 60 und 80 Jahren recht hoch angesetzt, was eine Überschätzung der aufbauspezifischen Ausgaben nach sich zieht. Vor dem Hintergrund, dass diese Schätzfehler in entgegen gesetzter Richtung wirken, sind der gewählte Ansatz und das daraus ermittelte Transfervolumen als plausibel anzusehen.

Ausblick

Was außerdem zu beachten ist: Von 1990 bis heute hat eine Binnenwanderung von Ost nach West von im Saldo etwa einer Million Menschen stattgefunden. Im Durchschnitt waren dies jüngere Menschen, und aktuell wandern vor allem besser Qualifizierte in den Westen ab. Als Fachkräfte fehlen sie dem Osten und erhöhen auf der anderen Seite die Steuer- und Kaufkraft der Westländer. Konservativ angesetzt beträgt das Steueraufkommen, das von diesen Menschen im Westen erwirtschaftet wird, 5 Mrd. Euro pro Jahr an. Einschließlich aller Abgaben können bis zu 10 Mrd. Euro pro Jahr angesetzt werden.

In der Diskussion um die zukünftigen Finanzströme zwischen den Ländern ist daher eine differenzierte und ausgewogene Betrachtung notwendig, die die tatsächlichen Transfers und ihre gegenläufigen Effekte berücksichtigt.

D Die Neuen Länder – Vielfalt nach der Einheit

Der Aufbruch in die "Zukunft Ost" muss auf gegebenen Stärken aufbauen. Einige dieser Stärken und positiven Trends wurden für die Neuen Länder insgesamt schon im Kapitel B dargestellt. Für die Konzeption einer "Zukunft Ost"-Strategie ist es wichtig, dass jedes Land seine spezifischen Stärken nutzt, um vorhandene Wertschöpfungspotenziale zu realisieren.

Die Neuen Länder werden in der öffentlichen Diskussion oft als einheitliches Gebiet betrachtet. Dies ist insofern richtig, als sie durch eine gemeinsame historische Entstehungsgeschichte verbunden sind und einen ähnlichen Transformationsprozess durchlaufen haben. Ein genauerer Blick aber zeigt: Die Neuen Länder unterscheiden sich in hohem Maße, was ihre heutige Situation und ihre spezifischen Herausforderungen betrifft.

Eine Strategie "Zukunft Ost" muss für alle Länder einen Handlungsrahmen und die finanziellen Möglichkeiten schaffen, mittels derer dann länderspezifische Programme erarbeitet und umgesetzt werden. Für die Erarbeitung dieser spezifischen Programme ist es notwendig, die Unterschiede zwischen den Neuen Ländern zu verstehen und ihre jeweiligen Stärken herauszuarbeiten, die heute schon Ansätze zu einer Profilbildung erkennen lassen. Zur Identifikation solcher Profilansätze wurden insgesamt 61 Indikatoren (siehe Aufstellung im Anhang) herangezogen und analysiert. Auf Grund der großen Anzahl wurden die Indikatoren zur übersichtlicheren Darstellung in zehn Gruppen zusammengefasst. Im Einzelnen sind dies die Aspekte:

- Regionalstruktur
- Demografie
- Arbeitsmarkt und Fachkräfte
- Bildung
- Innovation
- Wirtschaft und Kapital
- Internationalität
- Nachhaltigkeit
- Wahrgenommene Attraktivität
- Öffentliche Finanzen

Damit wird der in dieser Studie bisher verfolgte Analyserahmen (Kapital, Arbeitsmarkt, Innovation, Handlungsfelder des Staates) wesentlich verbreitert. Mit Blick auf das Ziel – der Herausarbeitung von möglichen Länderprofilen – ist dieser Schritt auch sinnvoll, da für eine Profilbildung zahlreiche weitere Aspekte eine Rolle spielen können. Im weiteren Kapitelverlauf wird eine Auswahl der Indikatoren in den zehn Gruppen dargestellt und diskutiert. Zum Abschluss des Kapitels wird die Heterogenität aus einer vergleichenden Perspektive statistisch analysiert und auf mögliche Folgerungen aus der Analyse eingegangen.

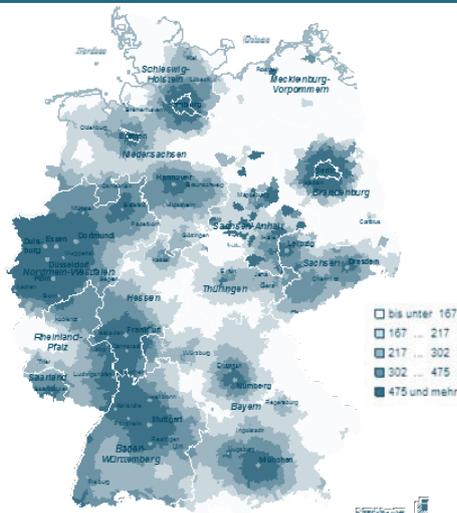
1 Differenzierung der Neuen Länder bereits weit fortgeschritten

1.1 Regionalstruktur – Ballungszentren rund um Berlin und im Süden

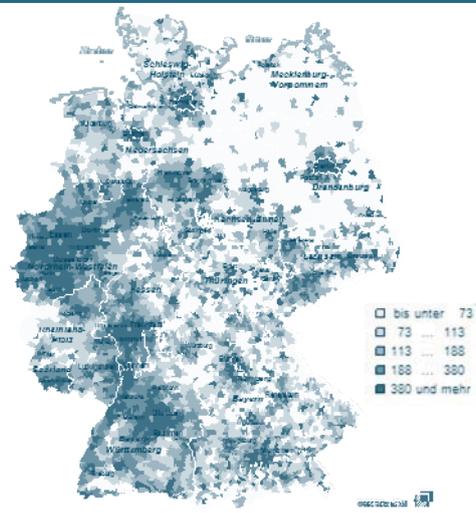
Der Osten Deutschlands ist sehr unterschiedlich räumlich verdichtet, was Indikatoren wie beispielsweise die Einwohnerdichte sichtbar machen: Die südlichen Länder sowie das Berliner Umland kommen auf bis zu 225 Einwohner pro Quadratkilometer (Sachsen), während in Mecklenburg-Vorpommern lediglich rund 70 Menschen auf einem Quadratkilometer leben (Thüringen: 140). Hier, wie auch bei anderen Indikatoren kann man von einem deutlichen Nord-Süd-Gefälle sprechen (siehe Abbildung Einwohnerdichte). Dieser Befund bestätigt sich im vom Bundesinstitut für Stadt-, Bau und Raumforschung veröffentlichten

Bevölkerungspotenzial¹⁷, das die innerhalb eines Umkreises von 100 km erreichbare Bevölkerung angibt. Im Raum Berlin und teilweise in den südlichen Regionen sind dies 475.000 Menschen und mehr, in weiten Teilen Mecklenburg-Vorpommerns aber nicht einmal 157.000.

Regionales Bevölkerungspotenzial 2008¹⁾



Einwohnerdichte 2009



1) Regionales Bevölkerungspotenzial der Gemeinden im Umkreis von 100 km [000]

Abbildung 26: Regionales Bevölkerungspotenzial und Einwohnerdichte in Deutschland 2008/2009 (Quelle: Bundesamt für Stadt-, Bau und Raumforschung; INKAR Datenbank 2011)

Bei Betrachtung der Kreisstrukturen werden die wirtschaftlichen Folgen der unterschiedlichen Verdichtung sichtbar. In Mecklenburg-Vorpommern wohnen 74% in einem Kreis, der in der Klassifikation des Bundesinstituts für Stadt-, Bau und Raumforschung als ländlich gilt. In diesen Kreisen wird auch 72% der Bruttowertschöpfung des Landes erbracht. Sachsen hingegen weist nur einen Anteil von 14% der Bevölkerung und 13% der Bruttowertschöpfung in ländlichen Kreisen auf. Dafür wohnen dort 31% der Bewohner in städtischen Kreisen, wo 38% der Bruttowertschöpfung erarbeitet wird. Thüringen liegt etwa dazwischen, neben den starken Städten zeigt hier auch der ländliche Raum substanzielles wirtschaftliches Potenzial.

Ländliche Kreise

Städtische Kreise

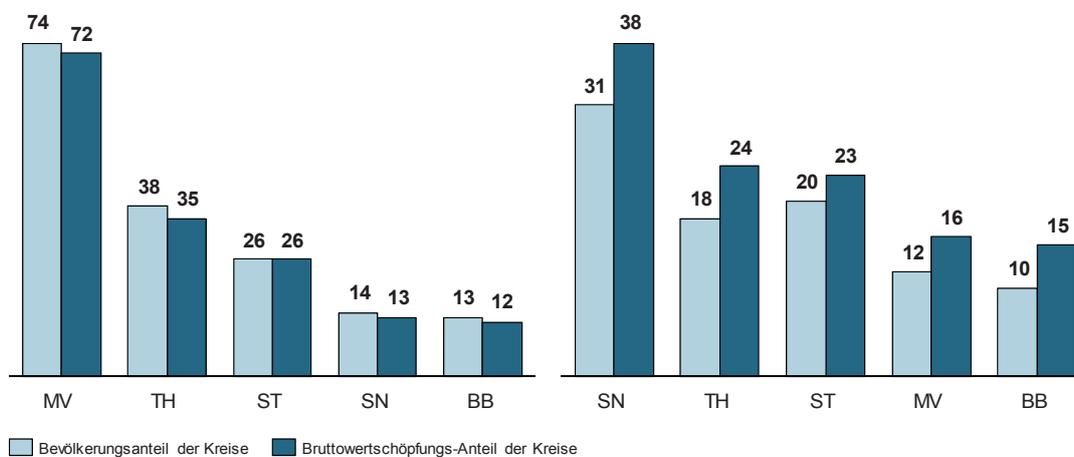


Abbildung 27: Anteil ländlicher und städtischer Kreise an der Bevölkerung und an der Bruttowertschöpfung des jeweiligen Landes 2009 [in %] (Quelle: Bundesamt für Stadt-, Bau und Raumforschung; INKAR Datenbank 2011)

¹⁷ Bundesamt für Stadt-, Bau und Raumforschung (2011)

1.2 Demografie – Brandenburg mit Vorteilen

Nicht nur hinsichtlich der heutigen Bevölkerungsdichte, sondern auch an den Indikatoren zur Demographie zeigen sich klare Unterschiede zwischen den Bundesländern, genauso wie auch zwischen Regionen innerhalb der Länder. Die Bevölkerung der meisten städtisch geprägten Kreise und Agglomerationsräume bleibt bis 2030 in etwa stabil oder wächst gemäß der projizierten demographischen Entwicklung sogar leicht, während die Bevölkerung auf dem Land weiter zurückgehen wird. Dies übersetzt sich auf die Ebene der Bundesländer so, dass Brandenburg stark von der positiven demographischen Strahlkraft Berlins profitiert. Daher erwartet das optimistische Bevölkerungs-Szenario des Statistischen Bundesamt bis 2030 in Brandenburg mit 8% weniger einen halb so großen Einwohnerverlust wie zum Beispiel für Sachsen-Anhalt, dem ein Rückgang von 18% vorausgesagt wird (Thüringen: -16%).

Anlass zur Hoffnung bietet die Betrachtung des Gesamtwanderungssaldos, der 2011 für Brandenburg und Sachsen mit netto 74 bzw. 88 Zuwanderern je 100.000 Einwohnern positiv ausfiel. Das Spektrum ist jedoch auch hier sehr groß, Sachsen-Anhalt zum Beispiel steht einem Saldo von etwa 360 Abwandernden je 100.000 Einwohnern entgegen. Thüringen steht mit knapp 190 Abwandernden etwas besser da und hat sich – wie die meisten anderen Neuen Länder – insbesondere mit Blick auf den Binnenwanderungssaldo in den letzten Jahren deutlich verbessert. Dies verhindert jedoch nicht, dass die Neuen Bundesländer in einem Vergleich des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung¹⁸ bei der Teilnote "Demographie" alle auf den hinteren Plätzen landen. Eine positive Gestaltung des sich abzeichnenden demographischen Wandels wird daher weiterhin eine der größten Herausforderungen für die deutsche und insbesondere ostdeutsche Politik darstellen.

1.3 Arbeitsmarkt und Fachkräfte – Ein Hauch von Wirtschaftswunder

Von den in der Gruppe Arbeitsmarkt untersuchten acht Indikatoren ist vor allem die Arbeitslosenquote von Bedeutung, bei der erneut ein Nord-Süd-Gefälle erkennbar wird, das von rund 12,5% in Mecklenburg-Vorpommern bis etwa 8,5% in Thüringen reicht. Generell ist die Arbeitslosigkeit in allen betrachteten Ländern seit etwa 2006 auf dem Rückzug. Das Bild des Ostens ohne Arbeit trägt also nicht mehr, auch wenn der gesamtdeutsche Schnitt von 7,4% noch nicht erreicht ist.

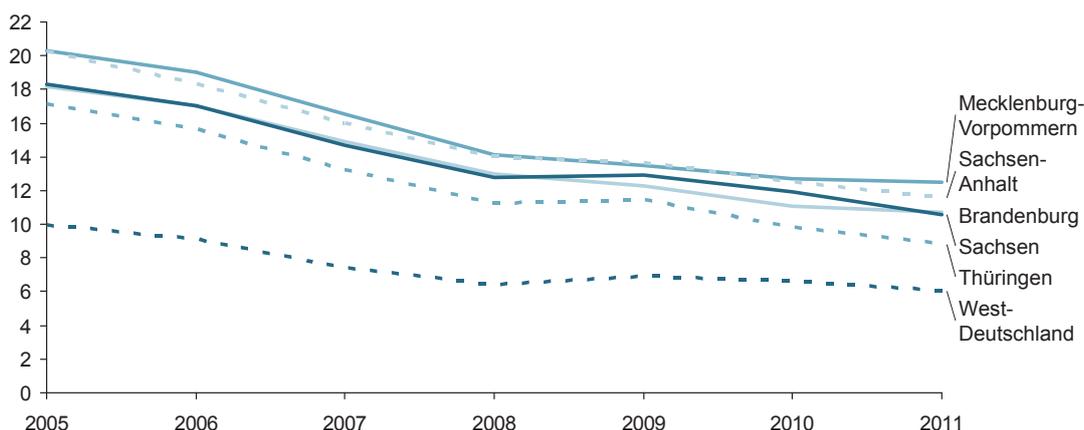


Abbildung 28: Arbeitslosenquote der Neuen Länder im Vergleich zu Westdeutschland [in %] (Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2012): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf)

¹⁸ Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2011)

Die insgesamt erfreuliche Entwicklung seit etwa dem Jahr 2006 wird von starken Pendlerbewegungen unterstützt, die in den einzelnen Ländern jedoch unterschiedlich ausfallen. Aus Brandenburg pendeln netto 159 Personen je 1.000 Beschäftigten in ein anderes Bundesland, hauptsächlich Berlin. In Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen sind dies rund 90 bis 100 Beschäftigte, in Sachsen jedoch nur 30 Personen je 1.000 Beschäftigten. Hauptziel sind fast immer die alten Bundesländer, die mit ihrem noch immer höheren Lohnniveau weiterhin eine große Attraktivität besitzen.

Die Bruttoverdienste, mit denen vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer im produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor rechnen können, reichen von Thüringen mit circa 14,10 Euro je Stunde bis Brandenburg mit etwa 15,40 Euro pro Stunde. Bei einem Bundesschnitt von 18,80 Euro gibt es also immer noch Anreize, zur Arbeit in ein anderes Bundesland zu pendeln.

Unterschiedlich gut sind auch die Chancen eines Arbeitslosen, eine neue Stelle zu finden. Für 100 Arbeitslose stehen in den Neuen Ländern jeweils 5 bis 6 offene Stellen zur Verfügung. Lediglich Thüringen sticht mit 8,5 offenen Stellen je Arbeitslosen positiv hervor, liegt damit allerdings immer noch unter dem Bundesschnitt von 10 offenen Stellen.

Der Rückgang der Arbeitslosen und Erwerbstätigen, sowie die weiterhin beschriebenen Indikationen führen alle dazu, dass das Angebot an Fachkräften in Zukunft knapper werden wird. Thüringen beispielsweise steht vor der Herausforderung, bis 2020 rund 200.000 Fachkräftestellen¹⁹ besetzen zu müssen.

1.4 Bildung – Ostdeutschland ist Bildungsland

Etwas weniger große Unterschiede finden sich zunächst im Bereich Bildung, wo beispielsweise 2010 in allen Neuen Ländern bis auf Brandenburg zwischen 900 und 1000 Euro pro Einwohner für Bildung ausgegeben wurde. Thüringen befindet sich hier mit rund 980 Euro in der Spitzengruppe.

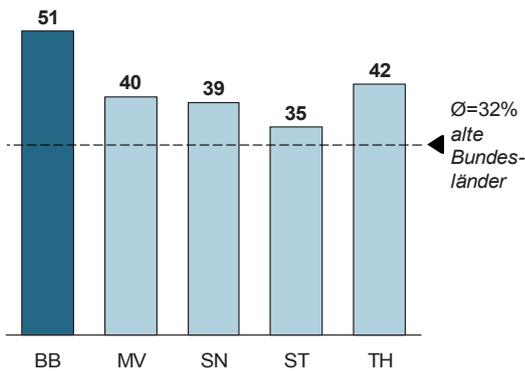
Die Betreuungssituation von Kindern unter sechs Jahren in Tagesbetreuung ist in Ostdeutschland durchweg weit über dem Niveau der alten Bundesländer. Sachsen-Anhalt erreicht sogar eine Betreuungsquote von knapp 52%, doch auch "Schlusslicht" Sachsen mit 44% ist bundesweit gesehen immer noch ein Vorreiter, genauso wie Thüringen mit 47%.

Im Schulbereich treten Unterschiede zwischen den Ländern in den Schülerleistungen zu Tage. Im deutschlandweiten Ländervergleich der Pisa-Studie konnten die sächsischen Schüler beispielsweise die zweitbeste Lesekompetenz vorweisen. Thüringer Schüler schnitten als viertbeste ab, für Brandenburg hingegen blieb nur Platz 15. Je nach geprüfter Kompetenz gab es im Abschneiden abweichende Ergebnisse, wichtig für die Heterogenität ist zu sehen, dass die Bandbreite des Abschneidens auf jeden Fall sehr groß ist.

Groß ist auch die Bandbreite bei den Schulabgängern. Der Anteil der Abgänger, die ihre Bildungskarriere ohne Abschluss beginnen, liegt in Thüringen mit einem Wert von 7% etwa auf dem Durchschnitt der alten Bundesländer, reicht jedoch bis zu 12% in Mecklenburg-Vorpommern. Bei der Abiturientenquote liegt Brandenburg mit 51% in Führung, doch selbst Sachsen-Anhalt als Land mit dem schwächsten Abschneiden in Höhe von 35% liegt noch über dem Schnitt der alten Bundesländer in Höhe von 32%. Thüringen erzielt mit 42% immerhin das zweitbeste Resultat und verfügt somit über eine große Anzahl von Hochschulzugangsberechtigten.

¹⁹ TMWAT (2010)

Abiturientenquote 2009 [%]



Anteil Schulabgänger ohne Abschluss [%]

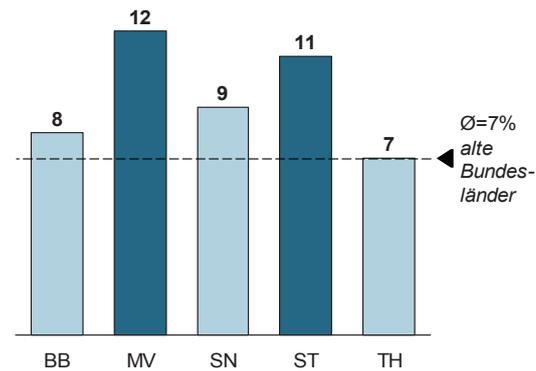


Abbildung 29: Abiturientenquote und Anteil Schulabgänger ohne Abschluss [in %] (Quelle: Bundesamt für Stadt-, Bau und Raumforschung: INKAR Datenbank 2011)

1.5 Innovation – Sachsen ist Innovationsmotor

Analoge Differenzierungen zeigen sich im Feld der Innovation – einer der wichtigsten mittel- bis langfristigen Treiber für das Wirtschaftswachstum. Auch hier sollen wieder einige der insgesamt neun untersuchten Indikatoren näher beleuchtet werden.

Die Innovationsleistung beispielsweise unterscheidet sich zwischen den Ländern deutlich: Brandenburgische Unternehmen erzielen nach einer Studie des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)²⁰ rund 9% ihres Umsatzes mit Produktneuheiten, während diese in Sachsen für über 30% des Umsatzes verantwortlich sind. Damit übertrifft Sachsen als einziges Neues Bundesland sogar den Bundesschnitt von 28%. Thüringer Unternehmen kommen auf einen Innovationsanteil von immerhin etwa 18% ihrer Umsätze.

Sachsen liegt mit 25 Anmeldungen je 100.000 Einwohner auch bei den Patenten in Führung (Bundesschnitt: 57). Thüringen ist hier jedoch auf Augenhöhe, die anderen Neuen Länder folgen aber erst mit deutlichem Abstand. Doch selbst Sachsen und Thüringen erreichen damit nur etwa rund 20% der Patentintensität Baden-Württembergs, was auf ein noch großes Aufholpotenzial schließen lässt.

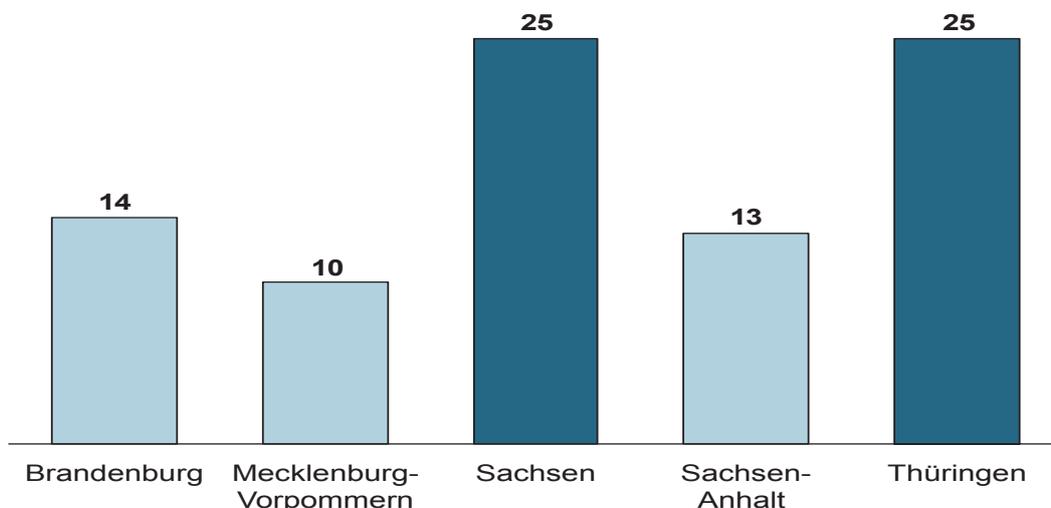


Abbildung 30: Patente pro 100.000 Einwohner 2011 (Quelle: Deutsches Patent- und Markenamt)

²⁰ ZEW (2009)

Dies wirft die Frage auf, worin der Unterschied in der Innovationsleistung zwischen Ost- und Westdeutschland begründet ist. Die untersuchten Indikatoren können hier bereits interessante Hinweise liefern. So lässt sich zeigen, dass der Innovationsinput von öffentlicher Seite nicht hinter dem der westdeutschen Länder zurücksteht. Dafür investieren die Unternehmen aber vergleichsweise wenig in Forschung und Entwicklung. Weiterhin wird ersichtlich, dass diese Mittel dann auch nicht so effizient eingesetzt werden.

Zunächst einmal wird in Ostdeutschland sehr unterschiedlich in Forschung und Entwicklung investiert. Seitens der öffentlichen Hand schwanken die Ausgaben zwischen 0,9% des Bruttoinlandsprodukts in Sachsen-Anhalt und 1,5% in Sachsen. Generell erreichen damit dennoch alle Neuen Länder den Bundesschnitt von 0,9% (Thüringen: 1,05%). Der absolute Betrag der öffentlichen F&E-Ausgaben ist damit vermutlich kein entscheidender Ansatzpunkt zur Erzielung einer höheren Innovationsleistung.

Auch der Besitz mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen ist unterschiedlich. So hat es Sachsen geschafft, fast alle Fraunhofer-Institute im Osten in Dresden anzusiedeln, was die Gesamtzahl der in Sachsen ansässigen Institute (Fraunhofer, Max Planck, Helmholtz, Leibniz) auf 25 bringt, während Thüringen mit lediglich 11 Instituten die geringste Ausstattung besitzt. Analysiert man die Zahl der Forschungsinstitute im Osten als Anteil an allen in Deutschland vorhandenen Instituten, so wird ersichtlich, dass die Neuen Länder, verglichen mit ihren Bevölkerungsanteilen, eine proportionale bis leicht überdurchschnittliche Ausstattung aufweisen. Folglich kann auch hier nicht von einem Rückstand gesprochen werden.

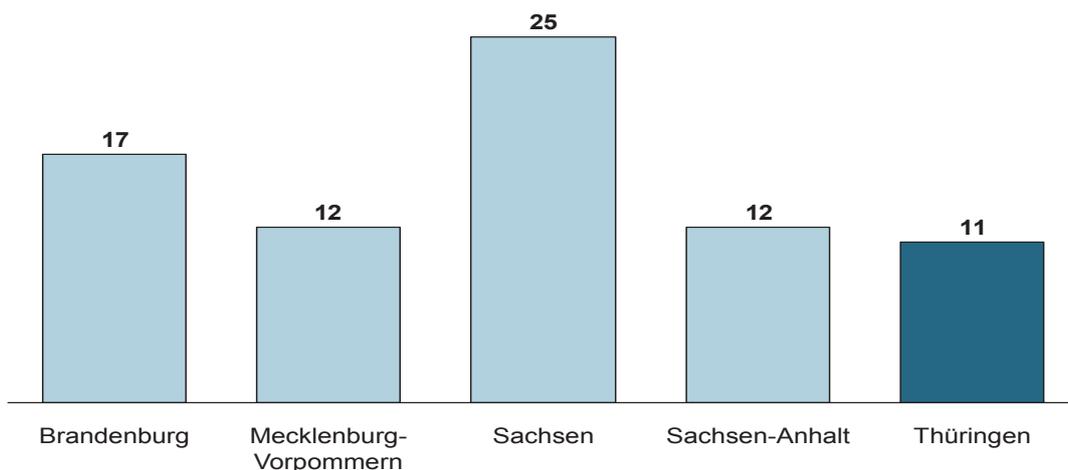
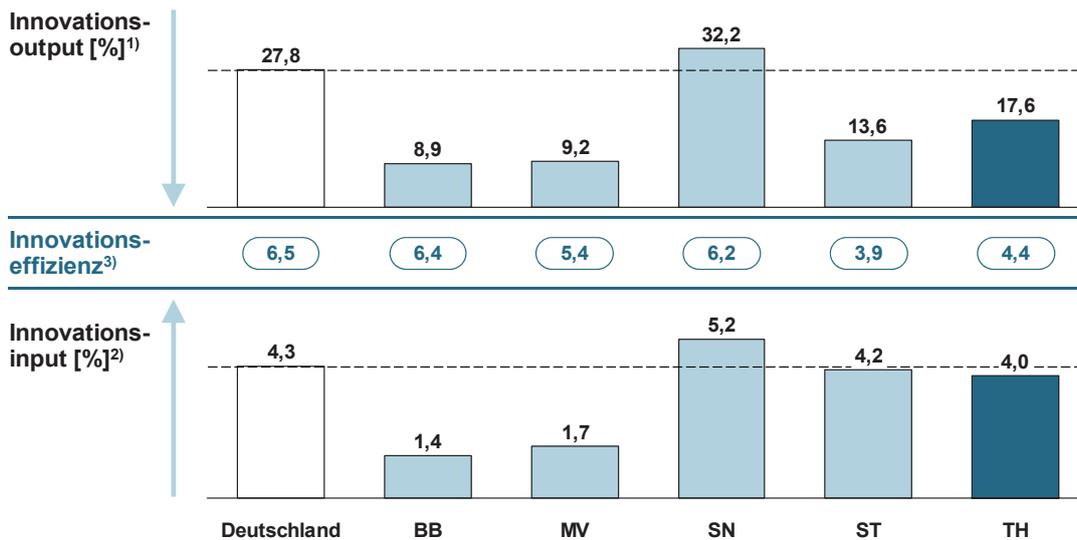


Abbildung 31: Anzahl außeruniversitärer Forschungseinrichtungen (Quelle: Webseiten der Forschungsverbände)

Dafür zeigt ein anderer Indikator sehr deutlichen Nachholbedarf: Die Innovationsausgaben der Unternehmen als Anteil des Umsatzes liegen im Allgemeinen deutlich unter dem Bundesschnitt. Doch auch hier gibt es eine große Spanne, die sich zwischen Brandenburg (1,4% des Umsatzes) und Sachsen (5,2%) erstreckt. Thüringen liegt mit 4% eher am oberen Ende.

Ein weiterer Unterschied zeigt sich schließlich auch bei der Innovationseffizienz der Länder, das heißt dem Verhältnis zwischen geleistetem Einsatz in Form von Innovationsausgaben und dem erzielten Ergebnis in Form der Umsatzanteile mit innovativen Produkten. Aus Daten des ZEW lässt sich hier ableiten, dass die Innovationseffizienz in Sachsen und Brandenburg knapp das Niveau Gesamtdeutschlands erreicht, in Brandenburg aber lediglich durch ein insgesamt niedriges Niveau von sowohl Innovationsinput als auch Output. Sachsen-Anhalt erreicht dann allerdings lediglich knapp zwei Drittel der Innovationseffizienz Gesamtdeutschlands, Thüringen erzielt ein nur leicht besseres Ergebnis.



1) Summe Umsatz Produktneheiten in % des Umsatzes 2) Innovationsausgaben in % des Umsatzes 3) Innovationsoutput/Innovationsinput

Abbildung 32: Innovationseffizienz im Vergleich zu Gesamtdeutschland (Quelle: ZEW (2009), Roland Berger)

Die Innovationsindikatoren zeigen insgesamt noch große Innovationspotenziale für die Neuen Länder auf, vor allem Sachsen ist bereits sehr weit fortgeschritten darin, diese für sich auch nutzbar zu machen. Um gegenüber Westdeutschland aufholen zu können, müssen vor allem die privaten Innovationsausgaben der Unternehmen erhöht und die Effizienz des Einsatzes dieser Mittel verbessert werden.

1.6 Wirtschaft und Kapital – Vielfältige Stärken vorhanden

Auf den ersten Blick sind die Unterschiede in der Wirtschaftsleistung der Neuen Länder gering. So unterscheidet sich zwar die Wirtschaftsleistung, gemessen an der Bruttowertschöpfung pro Erwerbstätigem mit zwischen 42.000 (Thüringen) und 46.000 Euro (Brandenburg) bei den Neuen Ländern wenig. Dahinter stecken jedoch sehr unterschiedliche Strukturen, wie die Analyse weiterer Indikatoren zeigt: Während der Anteil des verarbeitenden Gewerbes an der gesamten Bruttowertschöpfung in Mecklenburg-Vorpommern gerade 10% beträgt, sind es beim Spitzenreiter Thüringen 22%. Umgekehrt ist die Landwirtschaft mit 3% für Mecklenburg Vorpommern und 2% für Sachsen-Anhalt in diesen Ländern mehr als doppelt so wichtig in der Wirtschaftsstruktur wie zum Beispiel in Thüringen oder Sachsen (jeweils 1%).

Kleine Unternehmen spielen in den Bundesländern eine ganz unterschiedliche Rolle, in Sachsen-Anhalt beispielsweise die geringste innerhalb der Neuen Länder. Dort entfallen auf Betriebe mit weniger als 500 Mitarbeitern nur 62% der gesamten Umsätze im verarbeitenden Gewerbe, was aber immer noch deutlich über dem Bundesschnitt von 46% liegt. Wesentlich kleinteiligere Strukturen sind in Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern vorherrschend, wo diese Betriebe 80% beziehungsweise 82% der Gesamtumsätze erzielen. Da große Unternehmen im Mittel stärker in Forschung und Entwicklung investieren, kann dieser Befund zumindest in Teilen die relative Innovationsschwäche von Ländern mit kleinteiligerer Wirtschaftsstruktur erklären.

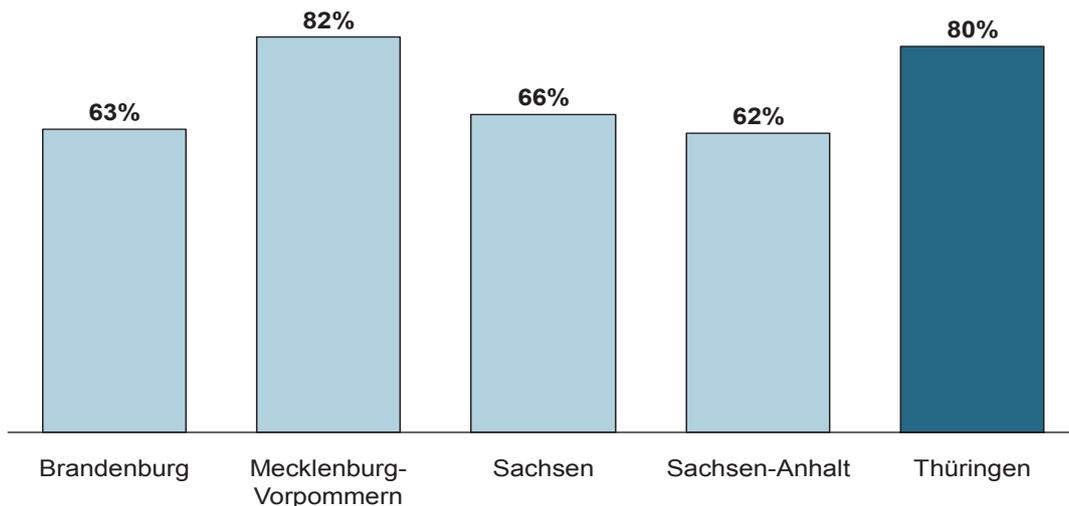


Abbildung 33: Umsätze in Betrieben <500 Mitarbeiter am Gesamtumsatz des verarbeitenden Gewerbes 2011 [in %] (Quelle: Statistisches Bundesamt)

Auch die Branchenschwerpunkte im verarbeitenden Gewerbe sind je nach Land sehr unterschiedlich: Die Nahrungs- und Futtermittelindustrie beispielsweise ist in Mecklenburg-Vorpommern traditionell von großer Bedeutung und nimmt auch in anderen ostdeutschen Bundesländern eine wichtige Position ein. Die Chemie- und Pharmabranche wiederum hat ihre Schwerpunkte in Sachsen-Anhalt. Mit Abstrichen besitzt auch Brandenburg Stärken im Chemie-, und Sachsen im Pharmabereich.

Die Metallerzeugung und -bearbeitung ist vor allem in Brandenburg und Sachsen-Anhalt verortet, während Metallerzeugnisse auch häufig in Thüringen und Sachsen hergestellt werden. Diese beiden Länder sind zudem führend in den Bereichen Elektronik, Optik und Kraftfahrzeugbau. Gummi- und Kunststoffherzeugnisse haben ihre Heimat hauptsächlich in Thüringen. Stärken im Maschinenbau können sowohl Sachsen als auch Mecklenburg-Vorpommern aufweisen (siehe Abbildung 34).

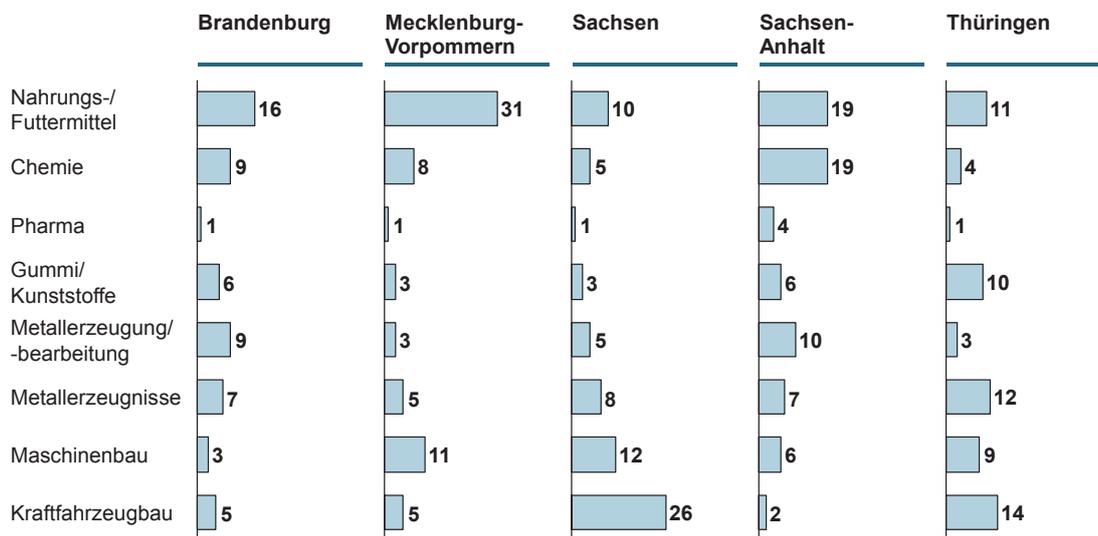


Abbildung 34: Anteile wichtiger Branchen am Umsatz des verarbeitenden Gewerbes in den einzelnen Neuen Ländern 2011 [in %] (Quelle: Statistisches Bundesamt)

Diese Erkenntnisse bestätigen sich mit einem Blick auf die jeweils fünf größten Unternehmen (nach Umsatz) des jeweiligen Bundeslandes. In Brandenburg finden sich darunter mit BASF Schwarzheide ein großes Chemieunternehmen sowie mit Arcelor Mittal Eisenhüttenstadt und Riva Stahl zwei große Unternehmen der

Stahlindustrie. Mecklenburg-Vorpommerns Stärke in der Ernährungsindustrie wird mit Hansa-Milch als drittgrößtem Unternehmen des Landes verständlicher, der Windkraftanlagenhersteller Nordex unterstreicht den Schwerpunkt Maschinenbau.

Volkswagen Sachsen für den Kraftfahrzeugbau, sowie Globalfoundries (ehemals AMD Semiconductors) für die Elektronik untermauern die Stärke Sachsens in den jeweiligen Branchen. Sachsen-Anhalt weist mit der Total Raffinerie Mitteldeutschland und Dow Olefinverbund gleich zwei Chemie- und mit Salutas ein Pharmaunternehmen unter den fünf größten Gewerben auf, was die jeweiligen Schwerpunkte sehr schön illustriert. Thüringen demonstriert mit Opel Eisenach und Robert Bosch Fahrzeugelektrik seine maßgebliche Position im Bereich Kraftfahrzeugbau sowie mit Carl Zeiss Meditec und Jenoptik in den optischen Technologien (vgl. Abbildung 35).

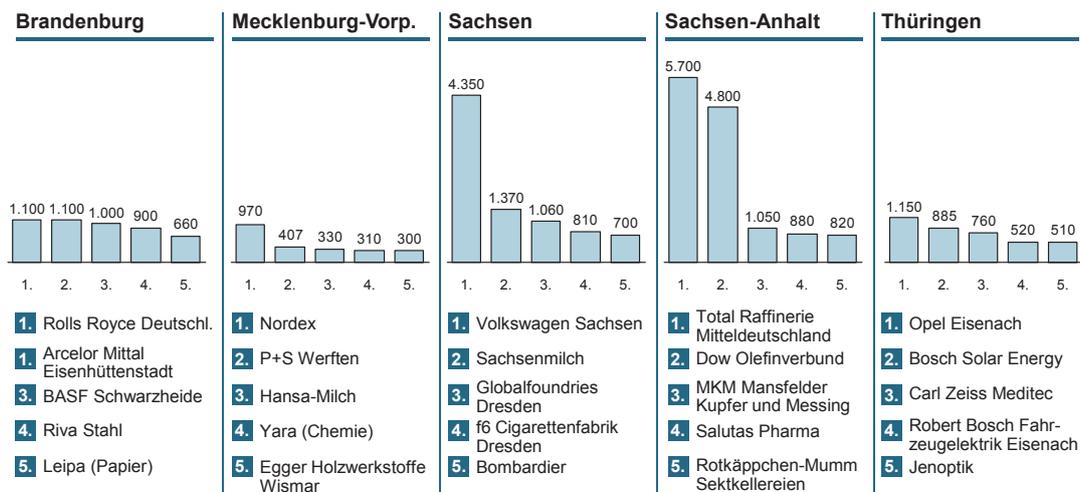


Abbildung 35: Fünf größte Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes und Umsatz (2008/2010) [in Mio. Euro] (Quelle: Webseiten der Unternehmen auf Basis von Rankings von Finanzdienstleistern)

1.7 Internationalität

Im Punkt Internationalität werden die Unterschiede zwischen den Neuen Ländern exemplarisch anhand der Indikatoren Exportquote, ausländische Direktinvestitionen und Anteil der Bildungsausländer an den Hochschulabsolventen erkennbar.

Eine klare Differenzierung weisen die Exportquoten auf. Für Mecklenburg-Vorpommern machten Exporte 2010 nur etwa 17% des Bruttoinlandsproduktes aus, für Sachsen immerhin 26% - auch hier ist ein Nord-Süd-Gefälle ablesbar. Mit 22% liegt Thüringen in etwa dazwischen und kommt wie alle Neuen Länder nicht an den Bundesschnitt von rund 31% heran, während der Wert in einem Land wie Baden-Württemberg mit 43% noch weitaus höher liegt.

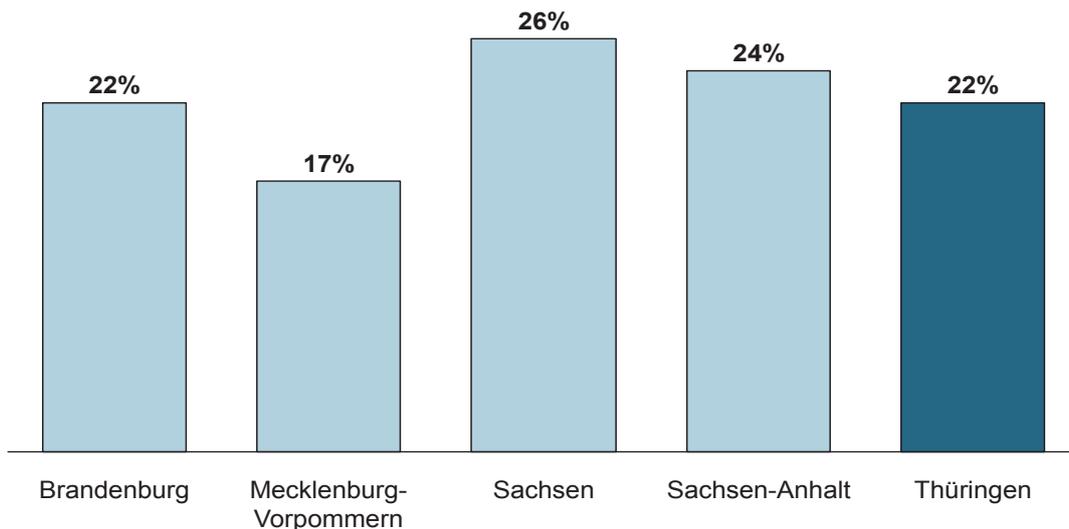


Abbildung 36: Exportquoten 2010²¹ (Quelle: Statistisches Bundesamt)

Ebenfalls sehr differenziert sind die Daten zu den ausländischen Direktinvestitionen: Zwischen 2003 und 2010 wurden für Thüringen nach Angaben von Germany Trade & Invest (GTAI) etwa 25 Projekte pro Einwohnermillion gewonnen, in Brandenburg hingegen waren es 58 Projekte. Im Jahr 2010 belief sich der Wert dieser Investitionen in Thüringen auf 805 Euro und in Brandenburg auf 3.236 Euro je Einwohner.

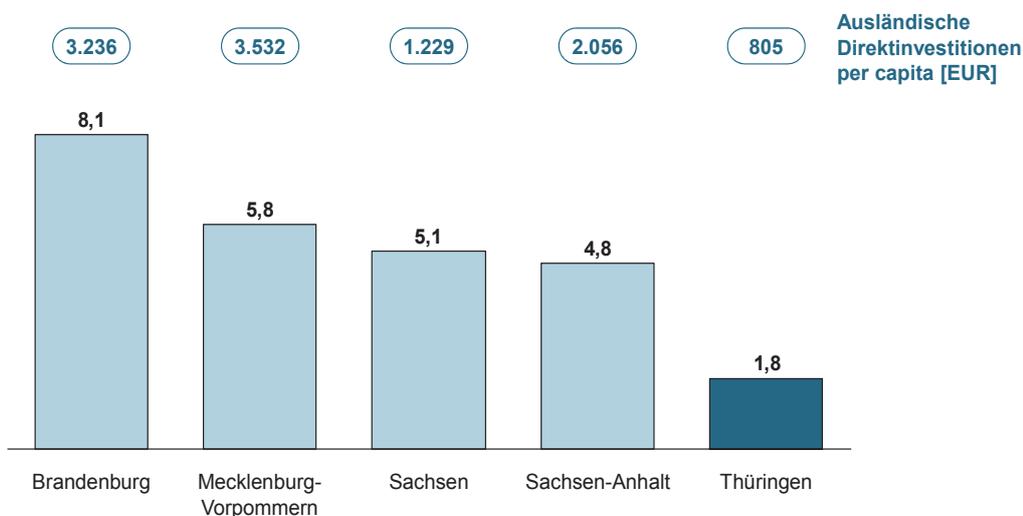


Abbildung 37: Ausländische Direktinvestitionen 2010 [in Mrd. Euro] (Quelle: Germany Trade & Invest FDI Scoreboard)

Der Anteil von Bildungsausländern an den Hochschulabsolventen lenkt den Blick von der Internationalität der Wirtschaft hin zur Gesellschaft. Abermals können deutliche Unterschiede zwischen den Ländern festgestellt werden. So haben Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern jeweils einen Anteil ausländischer Absolventen von 4,5%, während die anderen Neuen Länder auf Werte zwischen 8 und 9% kommen, was in etwa auf Höhe des Bundesdurchschnitts liegt.

²¹ Definiert als Ausfuhren/BIP. Die Summe der Exporte der Länder ist deutlich niedriger als der Wert der Exporte Deutschlands für 2010 (Exportquote Deutschland: 38%). Die Differenz ergibt sich aus Waren ausländischen Ursprungs, Rückwaren u. Waren mit nicht ermittelten Ursprungsbundesländern.

1.8 Nachhaltigkeit – Thüringen mit guter Ausgangsposition

Die Heterogenität der Neuen Länder ist auch im Bereich der Nachhaltigkeit sehr deutlich, wie eine Auswahl von drei der insgesamt sechs untersuchten Indikatoren zeigen kann: Der Anteil erneuerbarer Energien an der Nettostromerzeugung zum Beispiel weist eine Bandbreite von 9% in Sachsen bis hin zu 52% in Mecklenburg-Vorpommern auf. Thüringen erzielt mit rund 40% den zweithöchsten Anteil aller deutschen Bundesländer.

Beim Anteil von Erholungsflächen an der gesamten Landesfläche ergibt sich ebenfalls ein differenziertes Bild. Diesmal punktet Sachsen-Anhalt mit einem Wert von 23%, während Thüringen das weite Spektrum mit einem Anteil von 5% an der Gesamtfläche nach unten abschließt.

1.9 Wahrgenommene Attraktivität – Mecklenburg-Vorpommern am beliebtesten

Ähnlich große Verschiedenheiten weisen die Neuen Länder hinsichtlich ihrer öffentlichen Wahrnehmung auf. So geben 2010 in einer GfK-Umfrage, gefragt nach dem Bundesland, in das sie am ehesten umziehen würden, relativ zum Bevölkerungsanteil 3,2% Mecklenburg-Vorpommern als Antwort an. Am anderen Ende der Skala liegt Sachsen-Anhalt mit 0,4%. Thüringen wird von 1,3% der Befragten präferiert.

Die Gästeübernachtungen je Einwohner unterstreichen sowohl die Unterschiedlichkeit als auch das Umfrageergebnis. Mecklenburg-Vorpommern erreicht im Jahr knapp 17 Gästeübernachtungen je Einwohner, während auf einen Einwohner Sachsen-Anhalts im gleichen Zeitraum drei Gästeübernachtungen entfallen. Die verbleibenden Neuen Länder liegen mit vier bis fünf Übernachtungen in etwa auf der Höhe des bundesdeutschen Durchschnitts von 4,8 Übernachtungen.

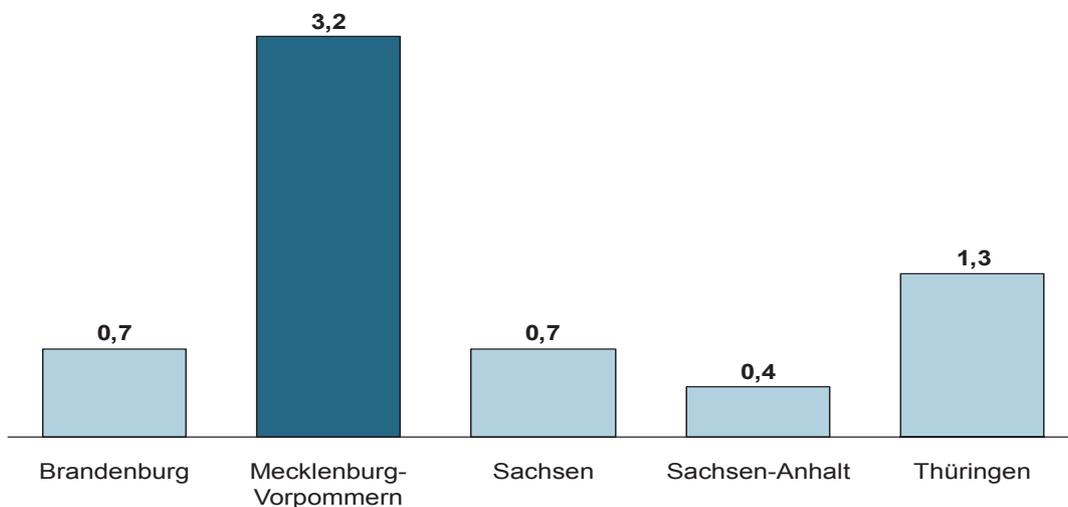


Abbildung 38: Umfrageergebnis 2010: "Wenn Sie in ein anderes Bundesland umziehen müssten, welches würden Sie wählen?" [%-Punkte pro Mio. Einwohner] (Quelle: GfK)

1.10 Öffentliche Finanzen – Sachsen vorbildlich

Die finanziellen Spielräume gestalten sich für die einzelnen Länder ebenfalls uneinheitlich. Der Finanzierungssaldo (Haushaltsdefizit) im Verhältnis zum BIP tendierte in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen 2010 gegen null. Brandenburg muss mit einem Defizit von rund einem Prozent zurechtkommen, während Sachsen-Anhalt und Thüringen mit etwa 1,3% auf eine größere Neuverschuldung angewiesen sind. Der Jahresbericht des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

erweitert die Betrachtung auf den gesamten Konsolidierungsbedarf der Länder bis zum Jahr 2020, gemessen als Anteil der laufenden Primärausgaben. Sachsen-Anhalt hat dabei einen Konsolidierungsbedarf von fast 20% der laufenden Primärausgaben. Thüringen steht mit 19% vor ähnlichen Herausforderungen, wobei Sachsen mit einem Konsolidierungsbedarf von 5% vergleichsweise geringen Anpassungsbedarf hat (Abbildung 39).

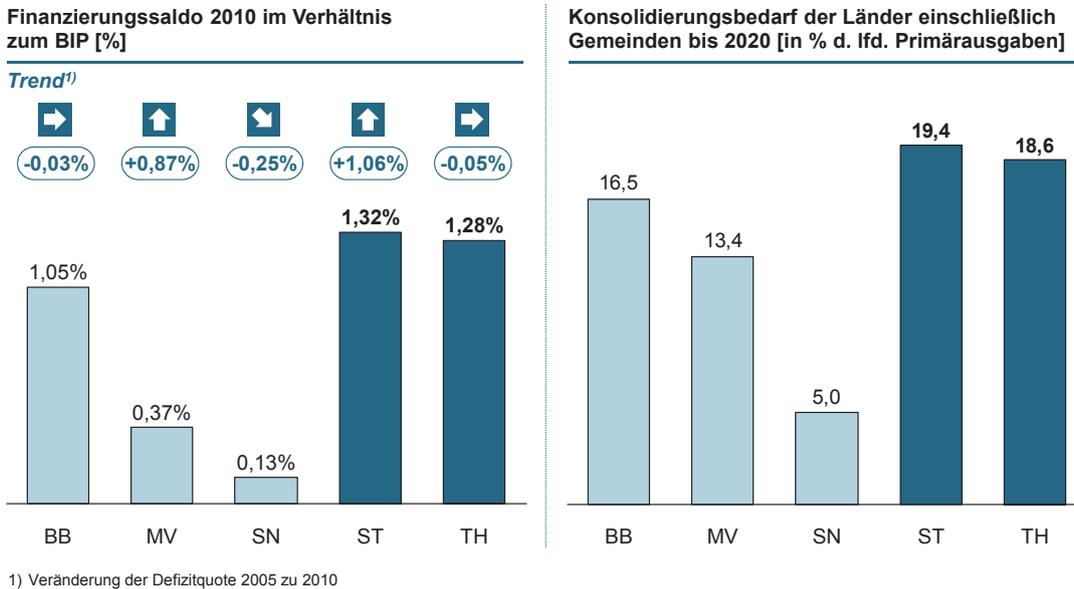


Abbildung 39: Finanzierungssaldo und Konsolidierungsbedarf der Neuen Länder (Quelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung)

Die ungleichen Haushaltssituationen spiegeln sich auch in den Schuldenständen der Länder wider, die in Sachsen 7% des Bruttoinlandprodukts beträgt, in Sachsen-Anhalt jedoch 41% erreicht. Thüringen hat mit 35% eine etwas geringere Verschuldung, liegt aber deutlich über dem Bundesschnitt von 24%.

Eine Ursache für die unterschiedlichen Finanzlagen ist, dass die Länder über unterschiedlich große Bediensteten-Apparate verfügen. Sachsen markiert mit etwa 2.100 Landesbeschäftigten je 100.000 Einwohner die Untergrenze der Neuen Länder. Thüringen hingegen weist mit knapp 2.900 Beschäftigten den höchsten Wert auf.²²

2 Die Heterogenität statistisch betrachtet

Die genannten Beispiele in den zehn Bereichen haben die bereits vorhandene Heterogenität der Neuen Länder anekdotisch offen gelegt. Eine statistische Analyse über 65 Indikatoren in den zehn Kategorien soll diese noch einmal systematisch aufbereiten (siehe Abbildung 40). Erfasst wurde die Heterogenität jedes Indikators mit Hilfe des Variationskoeffizienten, einem statistischen Streuungsmaß, das die berechnete Standardabweichung mit dem arithmetischen Mittel normiert. Im Anschluss daran wurde zum Vergleich der Gruppen der Median der Variationskoeffizienten gebildet.

Im Ergebnis ergibt sich eine geringe bis mittlere Heterogenität für die Bereiche Bildung, Arbeitsmarkt, Regionalstruktur und Wirtschaft. Die Bereiche weisen natürlicherweise zwar ebenfalls eine Streuung auf, jedoch fällt diese – gemessen an den Medianen der Variationskoeffizienten innerhalb der einzelnen Gruppen – weniger signifikant aus. Stark heterogene Indikatoren finden sich hingegen vor allem bei den Indikatoren Internationalität, Demographie, Attraktivität und Nachhaltigkeit.

²² Statistisches Jahrbuch (2011)

Kategorien (Anzahl Indikatoren)	Spanne der VK	Median der VK
Bildung (7)	0,02 - 0,15	0,09
Arbeitsmarkt (10)	0,01 - 0,55	0,13
Regionalstruktur (5)	0,14 - 0,48	0,24
Wirtschaft (12)	0,02 - 0,67	0,24
Innovation (9)	0,16 - 0,70	0,25
Öffentliche Finanzen (6)	0,09 - 0,66	0,26
Internationalität (4)	0,17 - 0,55	0,34
Demographie (3)	0,30 - 1,92	0,39
Attraktivität (3)	0,50 - 0,92	0,39
Nachhaltigkeit (6)	0,15 - 0,60	0,47

Abbildung 40: Heterogenität der Neuen Länder nach Indikatorengruppen, gemessen an Variationskoeffizienten (VK) (Quelle: verschieden statistische Quellen, siehe Appendix, Roland Berger)

Die Analyse macht deutlich, dass die Neuen Bundesländer alles andere als ein homogener Wirtschaftsraum sind und die Rede von "den" Neuen Ländern folglich allgemein irreführend ist. Die Unterscheidung West-Ost kann für einzelne Betrachtungen, wie die des gesamtdeutschen Konvergenzprozesses Sinn machen. Ansonsten verbirgt sie jedoch signifikante Unterschiede zwischen den Bundesländern.

Um den Konvergenzprozess zwischen Ost und West wieder in Gang zu bringen und eine "Zukunft Ost" zu ermöglichen, müssen die individuellen Gegebenheiten und Potenziale der Länder eine stärkere Berücksichtigung finden. Positive Differenzierungen der Länder sollten zur Profilbildung genutzt und die Förderpolitik dementsprechend nachjustiert werden. Folglich muss diese Erkenntnis auch eine wesentliche Rolle spielen, wenn es im Folgenden darum geht, eine Zielsetzung für die "Zukunft Ost" zu entwickeln.

3 Die Neuen Länder – Eigenständige Profile sind gefragt

Durch die deutsche Wiedervereinigung, die fortschreitende europäische Integration, sowie die zunehmende Globalisierung ist insbesondere in den Neuen Ländern die Mobilität von Gütern und Personen enorm gestiegen. Für die verschiedenen Regionen bedeutet dies, dass sie sich einem intensiver werdenden Wettbewerb um Fachkräfte und Investitionen stellen müssen. Ferner konkurrieren Regionen auch um Fördermittel, Touristen und öffentliche Wahrnehmung. Um unter diesen Voraussetzungen erfolgreich zu sein, ist eine klare Positionierung notwendig, bei der die Entwicklung eines wirtschaftlichen Profils von zentraler Bedeutung ist. Ein solches Profil kann nicht ohne weiteres geschaffen werden, sondern muss auf vorhandenen Wettbewerbsvorteilen aufbauen.

Weiterhin steht die Wirtschaftspolitik vor der Herausforderung insgesamt zurückgehender Fördermittel und strikterer Haushaltsvorgaben ("Schuldenbremse"). In Zeiten enger werdender finanzieller Spielräume muss einem möglichst effizienten Mitteleinsatz höchste Bedeutung beigemessen werden. Folglich sollten Ressourcen auf die Bereiche gelenkt werden, die das höchste wirtschaftliche Potenzial versprechen. Um eine solche potenzialorientierte Wirtschaftspolitik verfolgen zu können, muss zunächst einmal transparent gemacht werden, welche Potenziale überhaupt vorhanden sind. Auch dafür kann die Entwicklung wirtschaftlicher Profile wertvoll sein. Auf Grundlage dieses Wissens kann dann eine Politik implementiert werden, die Stärken stärkt und Mittel optimal einsetzt.

Nachdem im vorigen Kapitel die Heterogenität der Neuen Länder untersucht wurde, stellt dieses Kapitel auf dieser Basis im Folgenden Möglichkeiten der Länder zur positiven Profilbildung vor.

Brandenburg – “Starkes Doppel mit Berlin“



Abbildung 41: Profil Brandenburg

Regionalstruktur: Für Brandenburg ist vor allem der Gürtel um Berlin in positiver Weise prägend, keine andere Region Ostdeutschlands hat beispielsweise eine so positive Bevölkerungsprognose. Mehr als 20 Staatsverträge²³ institutionalisieren die politische Zusammenarbeit mit Berlin, die im deutschen Föderalismus einzigartig ist.

Wettbewerbsvorteile: Brandenburg punktet bei ausländischen Investoren durch eine kluge Vermarktung seiner attraktiven Lage rund um den Innovations- und Fachkräftemagneten Berlin und erzielt die höchsten ausländische Direktinvestitionen je Einwohner in den Neuen Ländern. Die Einwohner freuen sich über die größten verfügbaren Einkommen innerhalb der Neuen Länder. Dies ist nicht zuletzt auch auf die zweitstärkste Kapitalintensität je Erwerbstätigen und eine hohe Produktivität zurückzuführen.

Herausforderungen: So gut sich das Berliner Umland auch entwickelt, so schwierig wird die Zukunft für entlegene Gebiete, die vor großen demographischen und wirtschaftlichen Herausforderungen stehen.

²³ Senatskanzlei Berlin & Staatskanzlei Brandenburg (2011)



Abbildung 42: Profil Mecklenburg-Vorpommern

Regionalstruktur: Die Küstenlage und eine dünne Besiedelung sind Charakteristika von Mecklenburg-Vorpommern. Innerhalb des Landes gibt es zudem einen ausgeprägten Ost-West-Gegensatz.

Wettbewerbsvorteile: Das Land profitiert von einer sehr positiven öffentlichen Wahrnehmung, was sich beispielsweise in Umfragen oder den Touristenzahlen niederschlägt und weshalb Mecklenburg-Vorpommern die meisten Gästeübernachtungen je Einwohner zeigt. Die zahlreichen Inseln, Strände und Seen tragen das Ihre dazu bei. Dies sind günstige Voraussetzungen für die Initiative der Landesregierung, Mecklenburg-Vorpommern zum "Gesundheitsland"²⁴ zu machen. Auch andere Wirtschaftszweige profitieren von den natürlichen Gegebenheiten: Kein anderes Land hat zum Beispiel einen so hohen Anteil von erneuerbaren Energien an der Stromerzeugung. Dieser Vorsprung dürfte sich nach Fertigstellung mehrerer Offshore-Windparks noch vergrößern.

Herausforderungen: Die deutschlandweit höchste Arbeitslosigkeit ist eines der größten Probleme des Landes, vor allem auch die Jugendarbeitslosigkeit. Hat die jüngere Bevölkerung eine gute Perspektive in ihrer Heimat, dann wird es auch gelingen, dem für das Land sehr stark prognostizierten demographischen Wandel entgegenzutreten.

²⁴ Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern (2012)



Abbildung 43: Profil Sachsen

Regionalstruktur: Sachsen verfügt über eine lange Tradition verschiedener Industriezentren und mit Dresden, Leipzig und Chemnitz über – in den Neuen Bundesländern einzigartige – Ballungsräume. Dies beschert Sachsen eine gute Anbindung an Autobahnen, Bahnhöfe und Flughäfen.

Wettbewerbsvorteile: Hervorstechendes Merkmal Sachsens ist die hohe Innovationsleistung. Mit der höchsten Drittmittelquote je Professor und der in den Neuen Ländern einzigen Exzellenz-Universität, der TU Dresden, wie auch zahlreichen Forschungsinstituten, ist der öffentliche Forschungssektor stark besetzt. Dresden ist ein Zentrum der Mikroelektronik und ist gemeinsam mit Zwickau und Leipzig auch ein wichtiger Standort der Automobilindustrie. Für die Zukunft scheint Sachsen daher gut gerüstet und ist dank seines soliden Staatshaushaltes auch investiv handlungsfähig.

Herausforderungen: Die positiven demografischen und wirtschaftlichen Aussichten für die Ballungsräume gehen teilweise zu Lasten von entlegeneren Regionen, aus denen Menschen wegziehen. Daher ist es wichtig auch für diese Gebiete Entwicklungsperspektiven aufzuzeigen.

Sachsen-Anhalt – "Labor der Lebenswissenschaften"



Abbildung 44: Profil Sachsen-Anhalt

Regionalstruktur: In Sachsen-Anhalt finden sich stärkere räumliche Verdichtungen vor allem im Süden des Landes, wo Halle gemeinsam mit Leipzig eine Schwerpunktregion bilden. Das Zentrum des Nordens bildet unangefochten die Landeshauptstadt Magdeburg.

Wettbewerbsvorteile: Die ehemaligen DDR-Schwerpunkte in Landwirtschaft und Chemie spielen auch heute noch eine wichtige Rolle. Vor allem auf Grund der starken Chemieunternehmen weist das Land den höchsten Umsatzanteil von Großbetrieben mit mehr als 500 Beschäftigten auf. Führend ist das Land bei der Exportquote und dem Anteil ausländischer Absolventen an den Hochschulen. Ferner gelang es, die zweithöchste Anzahl Projekte ausländischer Investoren zu gewinnen.

Dem stärksten prognostizierten Bevölkerungsrückgang aller Neuen Länder kann Sachsen-Anhalt mit einer hohen Chancengleichheit entgegentreten. Denn das Land bietet bundesweit sowohl die höchste Kinderbetreuungsquote und weist auch den geringsten Gehaltsunterschied zwischen Männern und Frauen ("Gender Pay Gap") auf. Dies könnte sich auch darauf ausgewirkt haben, dass die Sachsen-Anhaltiner in Umfragen die höchste Lebenszufriedenheit innerhalb der Neuen Länder angeben. Der höchste Anteil an Erholungsflächen könnte zu diesem Ergebnis ebenfalls beigetragen haben.

Herausforderungen: Sachsen-Anhalt steht vor dem größten Haushaltskonsolidierungsbedarf aller Neuen Länder und wird daher an schmerzhaften Einschnitten nicht vorbeikommen.

Thüringen – "Industriechampion der Mitte"



Abbildung 45: Profil Thüringen

Regionalstruktur: Innerhalb Deutschlands in günstiger Mittellage befindlich, wird Thüringen durch die Städteketten Jena-Weimar-Erfurt geprägt. Der Industriebesatz ist jedoch auch jenseits der großen Zentren sehr stark. Die Vorteile der Mittellage machen sich durch einen hervorragenden Anschluss an Autobahnen bemerkbar, was auch weniger dicht besiedelten Regionen eine gute Erreichbarkeit ermöglicht.

Wettbewerbsvorteile: Auffallend sind ein starker Mittelstand sowie eine geringe Arbeitslosigkeit. Die Thüringer Industrie erzielt zudem unter den Neuen Bundesländern den größten Anteil an der regionalen Bruttowertschöpfung. Ein hervorragendes Abschneiden beim Pisavergleich von Schülerleistungen oder der zweithöchste Anteil von Erwerbstätigen an Weiterbildungsveranstaltungen machen Thüringen zu einem echten Bildungsland. Thüringen darf sich auch als "Land der Nachhaltigkeit" sehen, denn kein anderes ostdeutsches Bundesland kommt je Einwohner auf geringere Treibhausgasemissionen oder Müllproduktion. Hinzu kommt der zweithöchste Anteil von erneuerbaren Energien an der Nettostromerzeugung. Mit dem "Trendatlas"²⁵, einer Roadmap für die wirtschaftliche Entwicklung bis 2020, ist Thüringen bereits ein gutes Stück auf dem Weg in Richtung der Profilbildung vorangeschritten.

Herausforderungen: Ein sehr langer Atem wird benötigt werden um die heute kleinteiligen Strukturen der Wirtschaft zu entwickeln. Hierbei ist es von großer Bedeutung, mehr Unternehmen davon zu überzeugen, in Forschung und Entwicklung zu investieren.

²⁵ TMWAT (2011)

Profilbildung der Neuen Länder im Vergleich

Teilweise gibt es in den Neuen Ländern bereits Ansätze hin zu einer stärkeren wirtschaftspolitischen Fokussierung auf bestimmte Branchen (siehe Abbildung 46).

Brandenburg (mit Berlin)	Mecklenburg- Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen
<ul style="list-style-type: none"> • Energietechnik • Optik • Gesundheitswirtschaft • Medien, IKT, Kreativwirtschaft • Verkehr, Mobilität, Logistik 	<ul style="list-style-type: none"> • Windenergie • Luft- und Raumfahrt • Ernährung • Automobil • IKT 	<ul style="list-style-type: none"> • Bahntechnik • Luft- und Raumfahrt • Maschinenbau • Automobil • Technische Textilien • Erneuerbare Energien 	<ul style="list-style-type: none"> • Automobilzulieferer, Bauindustrie, Bergbau, Bio- und Gentechnologie, Chemie, Dienstleistung, Energie, Ernährung, Freie Berufe, Glasindustrie, Handel, Holzverarbeitung, Informations- und Kommunikationstechnologie, Kreativwirtschaft, Maschinenbau, Medizintechnik, Mobilitätswirtschaft und Logistik, Naturstoffverarbeitung, Papier, Pharma, Post- und Telekom. 	<ul style="list-style-type: none"> • Energie- und Umwelttechnik • Mess-, Steuer- und Regeltechnik • Neue Materialien und Werkstoffe • Produktionstechnik • Optik und Nanoelektronik • Mikro- und Nanotechniken • Biotechnologie • Medizintechnik • Informations-, Kommunikations- und Medientechnik

Abbildung 46: Branchenschwerpunkte nach wirtschaftspolitischen Strategien der Wirtschaftsministerien (Quelle: Webseiten der Wirtschaftsministerien der Länder)

Brandenburg beispielsweise verabschiedete 2011 in Kooperation mit Berlin eine Innovationsstrategie (innoBB), die innovationspolitische Bemühungen auf fünf gemeinsame Zukunftsfelder bündeln soll. Mecklenburg-Vorpommern listet lediglich fünf Wachstumsbranchen, die sich in jüngerer Zukunft überdurchschnittlich entwickelten, verfügt mit dem "Masterplan Gesundheitswirtschaft MV" aber ebenso über eine konkrete profilbildende Maßnahme. Sachsen unterstützt seit 1999 mit den "Verbundinitiativen für strategische Schlüsselindustrien" in sechs Branchen Aktivitäten, die eine Profilbildung ermöglichen. Sachsen-Anhalt führt als "Schwerpunktbranchen" insgesamt 21 Branchen auf, davon 13 im verarbeitenden Gewerbe, was auf Grund des breiten Spektrums echte Fokussierungen allerdings nur schwer identifizierbar macht. Der Freistaat Thüringen fördert im Rahmen seines "Thüringen-GreenTech"-Programms vorrangig Unternehmen, die neun konkreten Technologiefeldern zugeordnet werden können. Aus diesen Beispielen wird deutlich, dass die Neuen Bundesländer bereits durchaus erste Schritte in Richtung einer wirtschaftspolitischen Profilierung gegangen sind, diese in den meisten Fällen aber noch weiter entwickelt werden können.

Für die Länder ergibt sich also aus ihren Stärken und Schwächen die Chance, klarere Schwerpunkte auszubilden und ein noch stärker wahrnehmbares Profil zu schaffen. Dies kann die nationale und internationale Sichtbarkeit erhöhen, das Interesse möglicher Investoren steigern und eine dynamischere Wirtschaftsentwicklung ermöglichen. Diese Erkenntnis muss auch eine wesentliche Rolle spielen, wenn es im Folgenden darum geht, eine Zielsetzung für die "Zukunft Ost" zu entwickeln.

E Strategie Zukunft Ost – Ziele und Handlungsfelder

Die Angleichung der Lebenschancen zwischen Ost und West bleibt eine gesamtdeutsche Aufgabe. Vollendet ist die wirtschaftliche Einheit erst, wenn die Neuen Bundesländer insgesamt eine strukturell mit dem Bundesschnitt vergleichbare Wirtschaftsleistung aufweisen. Im dem Maße, in dem dieses Ziel erreicht wird, kann regionale Strukturpolitik zunehmend die Ost-West-Unterscheidung zugunsten einer Differenzierung zwischen starken und schwachen Regionen aufgeben, wie es aus verständlichen Gründen in den ärmeren Regionen der alten Bundesländer zunehmend gefordert wird.

Denn sowohl im Westen wie im Osten wird es auch dann, wenn im Schnitt eine Angleichung des Ostens mit dem Westen erreicht sein sollte, weiterhin regionale Unterschiede und strukturschwache Regionen geben, nur eben keine systematische Strukturschwäche des Ostens mehr, wie sie die heute noch vorhandene signifikante Ost-West-Kapitallücke beschreibt.

Für die vier betrachteten Leitaspekte bedeutet eine Angleichung der Lebenschancen im Sinne einer Zielsetzung für die Neuen Länder:

Die Kapitallücke wird bis 2020 halbiert und bis 2030 geschlossen.

Die Innovationsausgaben der Unternehmen steigen so, dass die F&E-Ausgaben als Anteil am Bruttoinlandsprodukt bis 2020 bei mindestens 3% liegen.

Die Versorgung mit Fachkräften wird durch ein erstklassiges, mit den Unternehmen eng verzahntes Bildungssystem gewährleistet.

Die staatliche Handlungsfähigkeit und Handlungsspielräume der ostdeutschen Länder und Kommunen werden erhalten.

Zur Erreichung dieser Ziele ist eine anpackende Politik notwendig, die bestehende Defizite aktiv angeht – auf Bundes- und Landesebene gleichermaßen – und eine entsprechend ambitionierte Zukunftsstrategie 2030 für die Neuen Länder formuliert und umsetzt. Das Zielbild einer leistungsfähigen Wirtschafts-, Bildungs- und Innovationsstruktur für die Neuen Länder kann dabei durchaus von anderen Regionen in Deutschland inspiriert werden, die in den letzten Jahren und Jahrzehnten besonders erfolgreich waren.

Daher werden im Folgenden entlang der Aspekte Wachstum und Kapitalbildung, Fachkräfte und Innovation einige erfolgreiche Ansätze exemplarisch dargestellt, die sich im föderalen System Deutschlands herausgebildet haben, und aus denen besonders leistungsfähige Strukturen hervorgegangen sind.

Industriepolitik als Motor für Wachstum und Kapitalbildung – die Vorbilder

Für die Entwicklung einer starken Wirtschaftsstruktur seien als zwei Beispiele Bayern und Baden-Württemberg genannt. Die beiden Länder erreichten zwischen 1991 und 2010 das höchste bzw. dritthöchste Wachstum der Wertschöpfung je Beschäftigtem und können Vorbild sein für die Steigerung der Produktivität – und damit auch der Löhne. Beide Länder weisen beim Kapitalstock je Erwerbstätigen die höchsten Werte in den Flächenländern auf. In den beiden Ländern werden je Einwohner die meisten Patente angemeldet, und nirgendwo sonst ist die forschungsintensive Industrie stärker vertreten. Als Ergebnis weisen diese beiden Länder die geringste Arbeitslosigkeit aus.

Beiden Ländern gemein ist, dass sie Industriepolitik als Querschnitt von Innovations-, Struktur-, Standort-, Forschungs- und Wissenschaftspolitik begreifen. Dennoch liegen hinter den Erfolgen unterschiedliche strategische Ansätze:

Bayern – Industriepolitik als Strukturpolitik: Bayern orientierte die Wirtschaftsentwicklung stark an Bestenauslese und Zukunftsvisionen, die mit Hilfe von Umsetzungsprogrammen – wenn nötig auch mit Hilfe starker Interventionen der Landesregierung (z.B. BMW, Eisenwerk Maximilianshütte) – verfolgt wurden. Gezielte Investitionen in Zukunftsindustrien, Orientierung auf neue Industriefelder (z.B. Mikroelektronik,

Biotechnologie oder Informations- und Kommunikationstechnik) und ein offensives Standortmanagement waren hierbei kennzeichnend. Die bayerische Landesregierung konnte zur Finanzierung dieser Strategie auf signifikante Privatisierungserlöse staatlicher Beteiligungen zurückgreifen. Die sichtbare Folge ist eine Wirtschaftsstruktur, die sich um höchst leistungsfähige Kerne ausrichtet (z.B. Auto-mobil mit BMW, Audi und MAN oder das Bayerische Chemiedreieck mit Betrieben von Wacker Chemie, Linde und BASF, oder der Medienbereich mit Unternehmen wie Sky, Constantin Medien und ProSiebenSat.1 Media).

Baden-Württemberg – Starke Netzwerke schaffen: Baden-Württemberg mit seiner traditionell stark mittelständischen Struktur verfolgte einen eher moderaten ausgleichenden Kurs, der darauf abzielt, gute Rahmenbedingungen für alle Regionen und Unternehmen in der Fläche zu schaffen. Industriepolitik wurde nicht als zentral gesteuerte Intervention in Schlüsselprojekte bzw. -unternehmen oder -strukturen verstanden, sondern in Form einer Vielzahl von parallel laufenden Aktivitäten etabliert, wie z.B. der Einrichtung von leistungsfähigen Netzwerkstrukturen für den Wissenstransfer. In der Folge entstand ein einmaliges Netzwerk an hoch innovativen Mittelständlern, die sich entlang von Leittechnologien (z.B. Automobil, Luft- und Raumfahrt, Optik) gegenseitig befruchten und verstärken – nicht nur bei Forschung und Entwicklung, sondern auch durch Aufträge und enge Zusammenarbeit entlang der Wertschöpfungskette.

Fachkräfteversorgung – Wertschöpfungskerne zeigen, wie es gehen kann

Die Versorgung mit gut ausgebildeten Fachkräften wurde in den stark auf verarbeitendes Gewerbe und Industriedienstleistungen ausgerichteten Bundesländern Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen frühzeitig als wichtiger Faktor der wirtschaftlichen Entwicklung erkannt. Für die Zukunft wird es flächendeckend darum gehen, die Ausbildung von Fachkräften bedarfsgerecht zu leisten und diese an Unternehmen und die Region zu binden.

Baden-Württemberg – konsequente Dualisierung: In Baden-Württemberg wird die Dualisierung und Durchlässigkeit des Bildungssystems überzeugend praktiziert. Hier studieren bereits ca. 10% aller Studierenden in dualen Studiengängen und es besteht ein flächendeckendes Netz an dualen Studienmöglichkeiten (z.B. 15 duale Hochschulen/Berufsakademien und ein eng geknüpftes und ausdifferenziertes Netz an Fachhochschulen). Für Fachkräfte ohne Studium verfügt das Land aufgrund der starken mittelständischen Strukturen über ein sehr leistungsfähiges duales Ausbildungssystem. Als Ergebnis stehen Fachkräfte zur Verfügung, die nach den praktischen Erfordernissen der Unternehmen ausgebildet sind – und die durch enge Kontakte mit Unternehmen mit hoher Wahrscheinlichkeit im Land und in den Unternehmen bleiben.

Nordrhein-Westfalen – Durchlässigkeit im Hochschulwesen: Nordrhein-Westfalen zeigt, wie Durchlässigkeit organisiert werden kann. Das "Studium ohne Abitur" kann als Indikator für die praktische Durchlässigkeit herangezogen werden. In NRW studieren gut 4% der Studienanfänger ohne Abitur, doppelt so viel wie im Bundesschnitt und viermal mehr als im Schnitt der Neuen Bundesländer. NRW nimmt heute bei der Öffnung seines Hochschulgesetzes für Studierende ohne Abitur eine Vorreiterrolle ein.

Innovationssysteme – Forschung und Wirtschaft eng verzahnen

Funktionierende Innovationssysteme sind die wichtigsten Treiber für langfristiges Wachstum und Beschäftigung. Auch hier kann Bayern als Referenz dienen. Die bayerische Staatsregierung begann 1994 mit der „Offensive Zukunft Bayern“ eine beispiellose Initiative, mit der bis 1999 insgesamt 2,9 Mrd. Euro für die Verbesserung der Rahmenbedingungen von Forschung und Entwicklung in Bayern investiert wurden. Davon flossen 700 Mio. Euro in den Auf- und Ausbau der Hochschullandschaft, insbesondere der Bau von acht Fachhochschulstandorten. Finanziert wurden weiterhin die Gründung von Bayern Innovativ, einer Agentur für den Wissenstransfer zwischen Forschungseinrichtungen und KMU, die auch an der Etablierung der ersten Clusternetzwerke Bayerns beteiligt war. Gegründet wurde auch die Gesellschaft Bayern International zur Erschließung neuer Exportmärkte, die beispielsweise das bayerische Messebeteiligungsprogramm leitet. Zudem wurden 29 Gründerzentren neu eingerichtet und mit dem Aufbau

von Bayern Kapital die Bereitstellung von Risikokapital für technologieorientierte Jungunternehmen sichergestellt. Außerdem gefördert wurden Projekte in den Bereichen Verkehrsinfrastruktur, Umwelt, Soziales und Kultur, so dass die rein innovationsorientierten Investitionen am Ende etwa 1,4 bis 1,8 Mrd. betragen.

Weiterentwickelt wurde die Initiative ab dem Jahr 1999 in der "High-Tech-Offensive Bayern", bei der insgesamt ebenfalls aus Privatisierungserlösen stammende 1,35 Mrd. Euro in die vier Säulen "High-Tech-Zentren von Weltrang", "Regionalkonzepte", "landesweites Qualifizierungs-, Existenzgründungs- und Infrastrukturprogramm" und "Internationalisierung" flossen. War die Offensive Zukunft Bayern noch offen für alle Wirtschaftsbereiche gestaltet, so konzentrierte man sich nun auf die fünf Schlüsseltechnologien Life Sciences, Informations- und Kommunikationstechnologie, neue Materialien, Umwelttechnik und Mechatronik. Der Großteil des Geldes (664 Mio. Euro) ging an die Säule eins, die Verbesserung der öffentlichen Forschungsinfrastruktur. Die zweite Säule (gefördert mit 179 Mio. Euro) diente in den einzelnen Regierungsbezirken dazu, regionale Technologiekonzepte zu entwickeln. Säule Nummer drei (267 Mio. Euro) initiierte landesweite Qualifizierungs-, Existenzgründungs- und Technologienetze, z.B. das Gründernetzwerk Bayern. Die vierte Säule (66 Mio.) zielte darauf ab, den Bekanntheitsgrad von Standort und Initiative international zu erhöhen. Abgerundet wurde das Paket wiederum von einem Verkehrsinfrastrukturprogramm, das 175 Mio. Euro umfasste. Das Münchner Ifo Institut schätzt, dass die Unternehmen in den geförderten Industrien akkumuliert zusätzliche Umsätze in Höhe von 4,0 bis 5,3 Mrd. Euro²⁶ erzielen konnten.

Die dargestellten Beispiele zeigen exemplarisch, wie unterschiedlich die Schaffung leistungsfähiger Strukturen vor sich gehen kann – eine Strategie für Ostdeutschland und insbesondere Thüringen muss die spezifischen Stärken und Ressourcen des Landes abbilden. Im folgenden Abschnitt wird ein Maßnahmenbündel vorgestellt, mit dessen Hilfe sich die genannten Ziele umsetzen lassen.

²⁶ Falck, O. und Kipar, S. (2010)

F Umsetzung „Zukunft Ost“ – 12 Maßnahmen

Im März 2012 erschien ein Gutachten mit dem Titel "Wirtschaftlicher Stand und Perspektiven für Ostdeutschland" im Auftrag des Bundesinnenministeriums.²⁷ Ein Konsortium verschiedener Wirtschaftsforschungsinstitute stellte darin fest, "dass seitens der Politik keine grundlegende und vor allem schnelle Veränderung der inzwischen weitgehend verfestigten Strukturen möglich" sei. Zu einem ähnlichen Schluss kommt auch die Studie "Ostdeutschland 2020" im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung.²⁸ Die Autoren diskutieren ausführlich die aktuelle wissenschaftliche Literatur zum Thema und schlussfolgern, dass "neuartige" Ansätze für die weitere Gestaltung des Aufbaus Ost nicht vorgelegt werden".

Angesichts der Zielstellung, den Aufholprozess Ostdeutschlands weiter voranzubringen, werfen diese Studienergebnisse die Frage auf, welche weiteren Ansätze sich abseits der bisher diskutierten Möglichkeiten noch bieten, um die gesetzten Ziele zu erreichen. Im Rahmen der Studie "Zukunft Ost" wurden insgesamt 29 Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verwaltung und Politik nach ihren Ideen zu einer besseren "Zukunft Ost" befragt.²⁹ 21 davon gaben darüber hinaus Auskunft zu ihrer Meinung zu den wichtigsten Handlungsfeldern für ein Programm "Zukunft Ost" (siehe Abbildung 47).



Abbildung 47: Handlungsfelder für ein Programm "Zukunft Ost" auf Basis von Expertengesprächen³⁰ (n = 21)] (Quelle: Roland Berger)

Das Ergebnis zeigt sehr deutlich, dass die Themen Bildung, Innovation, Fachkräfte und Investitionen (Kapitalbildung) dabei die höchste Priorität erfahren sollten. In Reflektion dieser Ergebnisse und auf Basis ausführlicher Diskussionen zu möglichen Maßnahmenansätzen in den Gesprächen wurden die in diesem Kapitel aufgeführten Maßnahmen entwickelt.

Die so entstandenen zwölf Handlungsempfehlungen sind in zwei Abschnitte untergliedert: Zunächst werden sechs Maßnahmen vorgeschlagen, die von allen Neuen Bundesländer gemeinsam angegangen werden sollten. Diesen folgen weitere sechs Maßnahmen, welche speziell die Thüringer Situation in den Blick nehmen und auf die dortige Umsetzung zugeschnitten sind. Vorweg ist darauf hinzuweisen, dass einige der übergreifenden Maßnahmen natürlich auch geeignet wären, strukturschwache Gebiete in Westdeutschland voranzubringen. Ebenso können Teile der thüringenspezifischen Maßnahmen selbstverständlich – nach entsprechenden landesspezifischen Anpassungen – als Vorlage für Politikempfehlungen in anderen Bundesländern mit ähnlichen Voraussetzungen dienen.

²⁷ Bundesministerium des Innern (2011)

²⁸ Friedrich Ebert Stiftung (2012)

²⁹ Die an den Gesprächen mitwirkenden Institutionen sind im Anhang aufgeführt.

³⁰ Frage: Wie wichtig sind, aus ihrer Perspektive, die folgenden Aufgabenbereiche für den Ausbau Ost (1 = geringe Bedeutung, 5 = sehr hohe Bedeutung)?

1 Übergreifende Maßnahmen für die Neuen Länder

1.1 Wachstumskräfte stärken – Kapital für Unternehmen

Als eine der wesentlichen Herausforderungen für die ostdeutsche Wirtschaft wurde der Aufbau von Kapital in den Unternehmen identifiziert. Hierfür sehen wir drei Maßnahmen vor, die auf die Förderung von Investitionen, die verbesserte Ausstattung mit Eigenkapital sowie die Unterstützung von Unternehmensübernahmen (als Motor für die Schaffung größerer Unternehmenseinheiten) zielen:

- a) Investitionszulage in GRW überführen und GRW auf hohem Niveau weiterführen

Ausgangssituation

Die Investitionsförderung in Ostdeutschland wird vor allem durch die Investitionszulage und die Investitionszuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) umgesetzt. Die GRW ist verfassungsrechtlich in Art. 91a Grundgesetz geregelt und im Gesetz über die GRW konkretisiert. Die Investitionszulage ist aktuell im Investitionszulagengesetz (InvZulG) 2010 geregelt. Beide Instrumente, die auf den Korb II des Solidarpaktes II angerechnet werden, haben eine sehr ähnliche Förderstruktur und fördern einzelbetriebliche Erst- und Erweiterungsinvestitionen vor allem in den Bereichen verarbeitendes Gewerbe, produktionsnahe Dienstleistungen und Tourismusgewerbe. Bei der GRW werden darüber hinaus Investitionsprojekte im Bereich der wirtschaftsnahen und der touristischen Infrastruktur sowie ferner bestimmte nichtinvestive Maßnahmen gefördert.

Evaluierungen haben gezeigt, dass beide Instrumente in den zurückliegenden zwei Jahrzehnten sehr wirksam waren. So wird der GRW-Mitteleinsatz in den Neuen Ländern regelmäßig sehr positiv evaluiert, zuletzt im September 2010 durch die TU Dortmund für die Periode 1999-2008: Wertschöpfung und Beschäftigung der geförderten ostdeutschen Betriebe steigen stark an, insbesondere viel stärker als in den West-Fördergebieten und in vergleichbaren nicht geförderten Ostbetrieben.³¹ Auch die Investitionszulage ist insgesamt als sehr effektiv und effizient eingestuft worden.³²

Zielstellung

Ziel muss es daher sein, die Investitionsförderung als wirksamstes Instrument zur Unterstützung der Kapitalbildung auf hohem Niveau fortzuführen und weiterzuentwickeln.

Maßnahmenbeschreibung

Die Investitionszulage wird aus heutiger Sicht Ende des Jahres 2013 auslaufen. Das Auslaufen des Instruments muss bei der zukünftigen Dotierung der GRW berücksichtigt werden. Das bedeutet, dass das für die GRW zur Verfügung stehende Mittelvolumen bis 2019 mindestens auf der bisherigen Höhe verstetigt werden muss. Nach 2020 sollte eine degressive Ausgestaltung in Abhängigkeit von der erreichten Angleichung der Kapitalausstattung einsetzen.

- b) Kapitalausstattung der ostdeutschen Wirtschaft mit einem Kapitalprogramm Zukunft Ost stärken

Ausgangssituation

Die Eigenkapitalquoten ostdeutscher Unternehmen haben sich in den letzten Jahren deutlich verbessert und liegen zum Teil über denen in Westdeutschland³³. Dies gilt allerdings gerade für größere Mittelständler auf

³¹ Base, F.-J. und Alm, B. (2010), *Evaluierung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) durch einzelbetriebliche Erfolgskontrolle für den Förderzeitraum 1999-2008 und Schaffung eines Systems für ein gleitendes Monitoring, Gutachten der TU Dortmund.*

³² *Siehe für einen Überblick BMF (2011), Bericht des Bundesministeriums der Finanzen an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zur Überprüfung der degressiven Ausgestaltung der Investitionszulage im Investitionszulagengesetz 2010.*

³³ *Vgl. IWH (2011)*

dem Sprung zu Großunternehmen nicht³⁴: Diese sind jedoch im Hinblick auf Innovationen und Internationalisierung von besonderer Bedeutung. Auch auf der Fremdkapitalseite besteht Handlungsbedarf. Durch die Finanzkrise ist die Finanzierung von Unternehmenskäufen erschwert, da Banken heute geringere Verschuldungsgrade akzeptieren als vor der Finanzkrise.

Zielstellung

Ziel der Maßnahme ist es daher, die Kapitalausstattung der ostdeutschen Unternehmen zu verbessern.

Maßnahmenbeschreibung

Ein auf Bundesebene aufgesetztes und von der KfW verwaltetes „**Kapitalprogramm Zukunft Ost**“ kann größere KMU in strategischen Marktsegmenten durch Eigenkapital in Wachstums- und Übernahmephasen stärken und den Ländern den Aufbau von starken Unternehmen als Kristallisationspunkte für Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten und Internationalisierung erlauben. Ein solcher Fonds zielt dabei erstens auf eine zeitlich befristete (z.B. Ablösung innerhalb von 10 Jahren) Stärkung der Eigenkapitalbasis für Unternehmen in klar definierten Schwerpunktbranchen, die in der jeweiligen industriepolitischen Strategie des jeweiligen Landes festgelegt sind.

Zweitens kann das Programm auch Fremdkapital zur Finanzierung der Akquisition von KMU (deutschlandweite Ziele) durch ostdeutsche KMU bereitstellen, z.B. bis zu einem Akquisitionsvolumen von 50 Mio. Euro. Die Finanzierung von Übernahmen und Fusionen sollte über existierende typische Verschuldungshöchstgrenzen (Multiples) der Unternehmen hinaus möglich sein und die Absicherung der entstehenden höheren Risiken durch den Bund erfolgen. Alternativ ist ein entsprechendes Bürgschaftsprogramm denkbar.

Insgesamt sollte für beide Programme zusammen eine Anfangsausstattung von 5 Mrd. Euro vorgesehen werden.³⁵ Parallel sind Beratungsleistungen bei Übernahmen zur Vermeidung überhöhter Akquisitionsprämien notwendig sowie zusätzliche Angebote im Bereich der Nachfolgeberatung und der Vermittlung von Käufern und Verkäufern.

1.2 Bundesprogramm „Innovationssysteme stärken“

Ausgangssituation: Funktionierende Innovationssysteme sind einer der wichtigsten Treiber für nachhaltiges Wachstum und langfristig wettbewerbsfähige Unternehmen. Insbesondere die Unternehmen investieren aber im Osten (wie auch in einigen Westregionen) noch zu wenig in Innovation, wie aus den vorangegangenen Kapiteln bereits ersichtlich wurde.³⁶ Diese Regionen drohen durch diese Schwäche dauerhaft den Anschluss zu verlieren.

Zielstellung: Die Stärkung der Innovationsleistung von Unternehmen besonders in Regionen mit Defiziten im Innovationssystem.

Maßnahmenbeschreibung: Um das zu erreichen wird empfohlen, ein **Bundesprogramm für die Förderung von Innovationen** speziell in innovationsschwächeren Regionen aufzulegen. Als Abgrenzungskriterium könnte dabei ein deutlich unterdurchschnittlicher Anteil der FuE-Ausgaben der Wirtschaft am BIP dienen (z. B. maximal 1,5%). Dieses Programm sollte das Zentrale Innovationsprogramm

³⁴ Vgl. HWWI (2011), S. 10: "Die Zahlen zeigen, dass Großunternehmen sehr wohl internationalen Werten entsprechen, dass aber trotz aller Verbesserungen in den letzten Jahren, es den kleinen und mittleren Unternehmen nach wie vor branchenübergreifend an einer ausreichenden Eigenkapitalbasis mangelt."

³⁵ Zum Vergleich: Die in Deutschland im Bundesverband Deutscher Kapitalbeteiligungsgesellschaften organisierten Beteiligungsgesellschaften verwalteten 2011 ein Kapital von 37 Mrd. Euro. Vgl. Bundesverband Deutscher Kapitalbeteiligungsgesellschaften (BVK), 2011.

³⁶ Siehe Kapitel B.2 und D.1.

Mittelstand (ZIM) des BMWi und das Programm „Unternehmen Region“ des BMBF ergänzen und speziell ausgerichtet sein auf

Gezielte Förderung von KMU (bis 500 Mitarbeiter) in den Neuen Bundesländern

Förderung von Schwerpunkt-Branchen gemäß der industriepolitischen Strategie des jeweiligen Bundeslandes

Förderung für Innovationsprojekte, die zur Schaffung tragfähiger, dauerhafter Innovationsstrukturen zwischen Forschungseinrichtungen und KMU beitragen, d.h. Kooperationsprojekte von KMU und Forschungseinrichtungen, Forschungsvorhaben von KMU sowie Innovationsnetzwerke

Förderung anwendungsorientierter Projekte, die auf eigenständige, vermarktbar Produkte (statt nur auf „Werkbank“-Vorleistungen) und Dienstleistungen hinwirken

Ein denkbarer Umfang läge im Bereich von 150 Mio. Euro pro Jahr. Dabei wären auch Möglichkeiten längerfristig angelegter Förderungen über drei Jahre hinaus (mit entsprechenden Meilensteinen für eine Verlängerung) zu prüfen. Durch die Beschränkung der Maßnahme auf innovationsschwache Regionen wird sichergestellt, dass die Mittel dort eingesetzt werden, wo der Bedarf am höchsten ist und die größten potenziellen Fortschritte zu erwarten sind.

Ein in der Zielrichtung ähnliches Programm hat die Bundesregierung unter dem Titel „Zwanzig20 – Partnerschaft für Innovation“ angekündigt, das in „Unternehmen Region“ integriert werden wird. Das Programm beschränkt sich jedoch auf den Zeitraum von 2013 bis 2019 und umfasst ein geringeres jährliches Volumen.

1.3 Qualifizierungsreserven heben – Bundesprogramme für eine Qualifizierungsoffensive Ost

Ausgangssituation: Die Versorgung mit Fachkräften wird zu einer zunehmenden Herausforderung in vielen Regionen Deutschlands. Zugleich erzielen Fachkräfte deutlich höhere Löhne als Arbeitnehmer mit geringerer Qualifikation.³⁷

Zielsetzung: Ziel der Maßnahme ist die Verbesserung der Qualifizierungssituation und damit die Bewegung eines wesentlichen Hebels für die Steigerung von Wettbewerbsfähigkeit und Einkommen.

Maßnahmenbeschreibung: Es gilt, das vorhandene Arbeitskräftepotenzial bedarfsgerecht weiterzubilden und alle Qualifizierungsreserven von Fachkräften zu heben – insbesondere auch Menschen mit spezifischen Problemlagen, die aktuell nur geringe Einkommen erzielen und die durch Weiterbildung die Möglichkeit des Einstiegs in höher bezahlte und ggf. reguläre Beschäftigungsverhältnisse erhalten. Zum anderen sollten systematisch Talente zur Fachkräfteausbildung – auch aus dem Ausland – nach Ostdeutschland angeworben und in den Unternehmen gehalten werden.

a) Qualifizierungsoffensive für Geringverdiener: Mehr sozialversicherungspflichtige Beschäftigung durch Weiterbildung schaffen

Ausgangssituation: In Deutschland arbeiten etwa 7,5 Mio. geringfügig Beschäftigte („Minijobber“), davon etwa zwei Drittel als ausschließlich geringfügig Beschäftigte.³⁸ In Ostdeutschland erzielen die Minijobber durchschnittlich Stundenlöhne unter 7 Euro, sind also überwiegend Geringverdiener.³⁹

³⁷ Card, D. (1999), *The causal effect of education on earnings*, in: Ashenfelter, O. und Card, D. (Hrsg.), Elsevier, edition 1, vol. 3, no. 3; Dustmann, C. and Pereira, S. C. (2008), *Wage growth and job mobility in the United Kingdom and Germany*, *Industrial and Labor Relations Review*, 61 (3), 374–393.

³⁸ Dorothea, V. und Weinkopf, C. (2012), *Niedriglohnfalle Minijob*, *WSI-Mitteilungen* 65 (1), 5-12.

³⁹ Brenke, K. (2012), *Geringe Stundenlöhne, lange Arbeitszeiten*, *DIW Wochenbericht Nr. 21*, 2012.

Zielstellung: Ziel muss es sein, geringfügig Beschäftigte und Geringverdiener besser zu qualifizieren, wenn möglich zu Fachkräften weiterzubilden und mehr Minijobber in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu bringen.⁴⁰

Maßnahmenbeschreibung: Dies kann gelingen, wenn ein funktionierendes Sprungbrett aus der geringfügigen Beschäftigung unter Beteiligung der Unternehmen angeboten wird. So könnten die Bundesagentur für Arbeit und die Länder im Rahmen einer **Qualifizierungsoffensive** die Weiterbildung von Minijobbern im Betrieb (z.B. bis zu 12 Monate) finanzieren. Unternehmen und Minijobber bewerben sich dann auf ein entsprechendes Programm der Bundesagentur (Durchführung durch die Jobcenter vor Ort); die Bundesagentur unterstützt bei der Vermittlung geeigneter Bildungsträger. Als Gegenleistung sagt der Betrieb die unbefristete Übernahme in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach 12 Monaten zu und gewährleistet einen Verdienst von mindestens 10 Euro/Stunde. Der Betrieb könnte bei Einlösen des Übernahmeversprechens eine Prämie erhalten. Ergänzende Qualifizierungseffekte könnte ein staatlicher Ausbildungszuschlag für derzeit in Vollzeit beschäftigte Niedrigverdiener ohne abgeschlossene Berufsausbildung bieten.

b) Einstiegsqualifizierung als „Nulltes Ausbildungsjahr“ flächendeckend anbieten

Ausgangssituation: In den Jahren 2004 bis 2007 wurde die Einstiegsqualifizierung für Jugendliche (EQJ) als Sonderprogramm des Bundes durchgeführt.⁴¹ Das Land Thüringen hat mit den Kammern und der Regionaldirektion Sachsen-Anhalt/Thüringen der Bundesagentur für Arbeit eine Vereinbarung zur Umsetzung einer praxisorientierten Einstiegsqualifizierung geschlossen.⁴²

Zielstellung: Diese Einstiegsqualifizierung hat das Ziel Jugendlichen, die noch nicht reif für eine Ausbildung sind, bei der Orientierung zu helfen und die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Ausbildung zu schaffen. Diese Einstiegsqualifizierung wird als ein „Nulltes Ausbildungsjahr“ verstanden: Im Erfolgsfall beginnt im Anschluss die eigentliche Ausbildung.

Maßnahmenbeschreibung: Das Thüringer Konzept sollte flächendeckend in den Neuen Ländern ausgerollt werden und mit einer begleitenden Evaluierung weiter verbessert werden. Die Möglichkeit der Förderung durch die Einstiegsqualifizierung ist als Arbeitgeberleistung bereits gesetzlich verankert (§ 235b SGB III).

c) Duales Ausbildungsprogramm Ostdeutschland: Talente aus dem Ausland für die Berufsausbildung gewinnen

Ausgangssituation: Die Fachkräfteversorgung im Osten kann aus demografischen Gründen nicht alleine aus der eigenen Bevölkerung oder durch Binnenwanderung gedeckt werden.⁴³ Das exzellente deutsche duale Ausbildungssystem ist geeignet, um junge Talente aus dem Ausland für die Berufsausbildung in Ostdeutschland zu gewinnen.⁴⁴

⁴⁰ Dieser Ansatz ist komplementär zum Pilotprojekt in Nordrhein-Westfalen "Mehrwert schaffen". Jobcenter verstärken dabei ihre Bemühungen, Minijobs von Hartz IV-Empfängern in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umzuwandeln. Problematisch ist indes, dass eine wesentliche Ursache für geringfügige Beschäftigung, nämlich geringe Qualifikation, nicht im Fokus steht. Siehe www.arbeitsagentur.de/nn_158604/Dienststellen/RD-NRW/RD-NRW/Presse/2012/pi-2012-027.html.

⁴¹ Siehe für eine wissenschaftliche Fundierung GIB (2008), Begleitforschung des Sonderprogramms des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher - EQJ-Programm, im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Abschlussbericht, Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH (GIB).

⁴² Siehe die Darstellung des TMWAT unter: www.thueringen.de/de/tmwat/a-z/daten/57179.

⁴³ Statistisches Bundesamt (2011) (Hrsg.), Demografischer Wandel in Deutschland, Heft 1, Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung im Bund und in den Ländern, Ausgabe 2011.

⁴⁴ Siehe z.B. Hoeckel, K. und Schwartz, R. (2010), Lernen für die Arbeitswelt OECD-Studien zur Berufsbildung – Deutschland, OECD, Paris.

Zielstellung: Ziel sollte es sein, auch Nicht-EU-Ausländern im Falle eines erfolgreichen Abschlusses der Berufsausbildung eine Arbeitserlaubnis zu garantieren.

Maßnahmenbeschreibung: Dazu sollte ein Bundes-**Stipendienprogramm für Talente aus dem Ausland zur Berufsausbildung in den Neuen Ländern** aufgebaut werden. Die Stipendien decken dann Umzugs- und Startkosten für die Stipendiaten und ggf. ihre Familien ab und beinhalten Gutscheine für Sprachkurse sowie Hilfen bei der Wohnungssuche und bei der Kinderbetreuung. Im Zentrum des Programms steht die erfolgreiche Integration des ausländischen Talents bzw. der ausgebildeten Fachkraft in den regionalen Arbeitsmarkt und die persönliche Integration der Stipendiaten und ihrer Familie in die neue Heimat.

1.4 Internationalisierung von KMU vorantreiben: Förderprogramm „Go Abroad“ für ostdeutsche Unternehmen

Ausgangssituation: Export ist einer der wichtigsten Wachstumstreiber, und die dynamischen Schwellenländer bieten attraktive Märkte, auf denen deutsche Unternehmen sehr erfolgreich tätig sind. Vergleicht man Unternehmen mit und ohne internationale Aktivitäten, so zeigt sich: Unternehmen, die international tätig sind, wachsen deutlich schneller, schaffen mehr Arbeitsplätze und entlohnen besser.

Wie die Analyse in Kapitel drei zeigte, haben KMU in Ostdeutschland bei der Erschließung ausländischer Märkte noch Aufholbedarf. Die Erschließung ausländischer Märkte ist dabei für kleine Unternehmen eine besondere Herausforderung, da die Organisation eines Markteintritts und der Aufbau einer ständigen Präsenz erhebliche finanzielle und zeitliche Ressourcen binden. Thüringen hat mit der "Außenwirtschaftskonzeption 2011"⁴⁵ bereits Schritte in diese Richtung unternommen, eine Flankierung durch eine gesamt(ost-)deutsche Maßnahme wäre aber auch hier wünschenswert.

Zielstellung: Vorantreiben der Internationalisierung von KMU, um Wachstumschancen zu vergrößern.

Maßnahmenbeschreibung: Deswegen benötigen KMU, die sich aus Bundesländern mit niedrigen Exportquoten heraus internationalisieren wollen, bessere Unterstützung und Beratung im Rahmen eines Internationalisierungsprogramms. Dies sollte zum einen die Förderung der Erstellung von Internationalisierungsstrategien (z.B. Markt- und Potenzialanalysen) umfassen, aber auch die Unterstützung beim Aufbau einer Präsenz vor Ort. Gefördert werden sollten diese Maßnahmen zu 50-90% durch die Germany Trade & Invest (GTAI) und die Außenhandelskammern (AHK), um die finanziellen Hürden für KMU zu senken. Bei den AHK kommen zum Beispiel Leistungen wie **Geschäftspartnervermittlung, Kontaktrecherchen, Recherche von Marktinformationen, Rechtsauskünfte, Auskünfte zum Steuerrecht** oder **Zollauskünfte** zur Förderung in Frage.

1.5 Bundesprogramm zur Förderung regionaler Kooperationen

Ausgangssituation: Die Umsetzung von Wirtschafts- und Regionalpolitik über Ländergrenzen hinweg kann dabei helfen, auch in den peripheren Regionen der Länder für mehr wirtschaftliche Dynamik zu sorgen. Zusätzlich können durch eine engere Zusammenarbeit Synergien erzeugt werden. An der Schnittstelle Thüringens mit Bayern oder im Dreiländereck Sachsen/Sachsen-Anhalt/Thüringen sollte die regionale Kooperation beim Aufbau von Wirtschafts-, Innovations- und Bildungsstrukturen verbessert werden. Der Thüringer Landkreis Sonneberg mag aus einer rein Erfurter Perspektive nicht sehr zentral gelegen sein. Erweitert man die Sichtweise aber auf eine länderübergreifende Betrachtung, so stellt man fest, dass die Region eine sehr starke Verbindung zum bayerischen Coburg hat. Rund 30% der Sonneberger Erwerbstätigen gehen einer Beschäftigung außerhalb Thüringens nach, wovon der größte Anteil wiederum nach Coburg pendelt. Von einer Randlage Sonnebergs zu sprechen wäre daher falsch.

⁴⁵ TMWAT (2011)

Zielstellung: Ziel der Maßnahme ist daher die Förderung regionaler Kooperation zwischen Regionen in Bundesländern, die in der Peripherie liegen.

Maßnahmenbeschreibung: Dafür sollte auf Bundesebene ein **Förderprogramm für Investitionen in interregionale Zusammenarbeit** etabliert werden. Dieses Programm kann als Fonds ausgestaltet sein, der auf Bewerbungen von regionalen Kooperationen hin Kooperationsprojekte zwischen Regionen (Ost-Ost, oder Ost-West), etwa in den Bereichen regionale Infrastruktur, Ausbildung/Fachkräfte/Pendler, oder Wirtschaftskooperationen finanziell unterstützt. Das Programm finanziert dabei Projektideen, die mindestens zwei Bundesländer zusammen einreichen und die einen nachweisbaren ökonomischen Mehrwert für beide Regionen bringen. Berlin und Brandenburg beispielsweise pflegen bereits eine sehr enge Zusammenarbeit, die sich über alle Politikbereiche erstreckt und zum Nutzen beider Länder ist.

Das Programm kann als Ergänzung zum Europäischen INTERREG-Programm (jetzt: Europäische territoriale Zusammenarbeit) angesehen werden, welches grenzüberschreitende Maßnahmen und Kooperationen fördert.

1.6 Zukunft Ost politisch gestalten und finanzieren – Entwicklungsagenda gemeinsam durchsetzen

Die Umsetzung der genannten Maßnahmen erfordert eine handlungsfähige Industrie- und Wirtschaftspolitik, die Impulse setzen und Strukturen schaffen kann. Dies erfordert insbesondere finanzielle Mittel für die Landesregierungen der Neuen Länder.

Hierfür werden vier Maßnahmen vorgeschlagen:

a) „Korb II“-Mittel im Solidarpakt II als wesentlicher Treiber einer investitionsgestützten Konvergenz weiterführen

Ausgangssituation: Der Mitteleinsatz im Korb II des Solidarpakt II ist eine wesentliche Stütze des Ost-West-Konvergenzprozesses.⁴⁶ Die vorgesehene (und bereits teilweise wirksame), deutliche Absenkung der Mittel kann zur Folge haben, dass sich die Schere zwischen Ost und West wieder weiter öffnet.⁴⁷

Zielstellung: Ziel muss es sein, die Weiterführung einer breiten Förderung der gewerblichen Wirtschaft durch den Bund, auch als Ersatz für fallende EU-Strukturfondsmittel zu erreichen.⁴⁸

Maßnahmenbeschreibung: Es sollte eine Aufstockung der Korb II-Mittel aus Bundesmitteln bis 2019 erfolgen. Dadurch würde das Volumen über das beschlossene Niveau (51 Mrd. Euro bis 2019)⁴⁹ hinaus ansteigen. Nur so kann eine Fortsetzung und Beschleunigung des Konvergenzprozesses der Neuen Länder erreicht werden.⁵⁰

⁴⁶ Siehe Kapitel 7 in BMF (2011), Bericht des Bundesministeriums der Finanzen an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zur Überprüfung der degressiven Ausgestaltung der Investitionszulage im Investitionszulagengesetz 2010. Für eine Quantifizierung des Korb II siehe: Seitz, H. (2008), Zur Quantifizierung des „Korb 2“ im Rahmen des Solidarpakts II, ifo Dresden berichtet 5/2006.

⁴⁷ Siehe Kapitel 2 dieser Dokumentation für die Darstellung des abnehmenden wirtschaftlichen Konvergenzprozesses des Ostens an das Westniveau.

⁴⁸ Siehe für eine exzellente Analyse zur Zukunft der EU-Strukturmittel und deren Wirkung: ZEW (2009), Zukunft der EU-Strukturpolitik, Schlussbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim.

⁴⁹ Siehe für die Zahlungsströme und deren Prognosen: Kloß M., Lehmann, R., Ragnitz, J. und Untiedt, G. (2012), Auswirkungen veränderter Transferzahlungen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der ostdeutschen Länder, ifo Dresden Studien Nr. 63, Gutachten im Auftrag des sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr.

⁵⁰ Siehe Kapitel 6 dieser technischen Dokumentation für einen exemplarischen Konvergenzpfad bis 2030 und die dafür nötigen Investitionen.

b) Finanzverantwortung des Bundes für kommunale Aufgaben stärken

Ausgangssituation: Die Kommunen tragen wesentlich zu einer leistungsfähigen Infrastruktur für Unternehmen und Bürger bei. Die bestehende, im Grundgesetz (Art. 104a, Abs. 1 GG) angelegte, grundsätzliche Trennung der Finanzierungsverantwortung und -sphären zwischen Bund, Ländern und Kommunen – und das damit einhergehende Mischfinanzierungsverbot – erschwert die systematische Unterstützung des Bundes für kommunale Infrastrukturaufgaben. Die Finanzausstattung der Kommunen hängt damit stark an der Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs, die sich zwischen den Ländern sehr stark unterscheidet. Im Ergebnis führt dies angesichts der Schuldenbremse langfristig dazu, dass finanzschwache Länder finanzschwache Kommunen haben werden. Ein wirtschaftlicher Aufholprozess wird dadurch erschwert. Dies wird für die Neuen Länder mit dem Auslaufen des Solidarpakts II ein erhebliches Problem. Eine Untersuchung im Auftrag der KfW ermittelte einen Investitionsrückstand von Landkreisen, Städten und Gemeinden von 100 Mrd. Euro, von denen mehr als die Hälfte annehmen, dass sich ihre Situation innerhalb der nächsten fünf Jahre nicht bessern wird.⁵¹

Zielstellung: Damit die Kommunen ihrem Gestaltungsauftrag im Aufholprozess gerecht werden können, muss die Finanzverantwortung des Bundes für kommunale Aufgaben gestärkt werden. Hierzu muss mehr als nur die punktuelle Durchbrechung des Verbots der Mischfinanzierung vorgesehen werden, wie sie z.B. bei den Gemeinschaftsaufgaben (Artikel 91a und 91b Grundgesetz) zum Tragen kommt. So kann die notwendige, einen selbsttragenden Wachstumsprozess unterstützende Infrastruktur nachhaltig aufgebaut und unterhalten werden.

Maßnahmenbeschreibung: Es muss möglich sein, Kultur- und Städteentwicklung sowie Infrastrukturausbau von Kommunen mit geringer Wirtschaftskraft direkt durch den Bund zu fördern – in Ost- und Westdeutschland. Daher sollte über den Bundesrat eine Grundgesetz-Änderung vorgeschlagen werden, die es erlaubt, den Bund zur Finanzierung kommunaler Aufgaben stärker in die Pflicht zu nehmen und das Mischfinanzierungsverbot des Grundgesetzes abzuschwächen. So kann eine bessere Finanzausstattung von finanzschwachen Kommunen in einkommensschwachen Bundesländern erfolgen – unabhängig von der geografischen Lage des Bundeslandes.

c) Ehrlich bilanzieren – Einbeziehen der Talentströme zwischen West und Ost in den Länderfinanzausgleich

Ausgangssituation: In der aktuell geführten Diskussion um den Länderfinanzausgleich wird der Eindruck erweckt, dass wenige West-Länder unverhältnismäßige und ökonomisch ineffektive Aufwendungen zu Gunsten der Neuen Länder zu tragen haben. Dabei ist die Bilanzierung der Finanzströme zwischen West und Ost unvollständig. Die durch die Wanderung von Menschen verursachten wirtschaftlichen und steuerlichen Impulse werden nicht miteinbezogen.

Zielstellung: Eine Versachlichung der Debatte um die geleisteten Transfers zwischen West und Ost ist nötig. Neben den in Kapitel C. skizzierten Berechnungen zu den tatsächlichen ostspezifischen Transfers und dem Ausweis der wachstumsorientierten Komponenten der Transfers sollte insbesondere die Wanderung von Talenten zwischen Ost und West in zukünftige Berechnungen einbezogen werden, damit ein realistisches Bild der effektiven finanziellen Belastung der Geberländer entsteht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass von 1990 bis heute eine Binnenwanderung von Ost nach West von über einer Million Menschen stattgefunden hat. Im Durchschnitt waren diese Menschen jung. Überproportional viele junge und gut qualifizierte Frauen wanderten von 1990 bis 2010 von Ost nach West. Auch heute wandern vor allem besser qualifizierte Menschen ab. Als Fachkräfte fehlen sie dem Osten und erhöhen die Steuer- und Kaufkraft der Westländer. Diese erfreuen sich dadurch zusätzlicher Wachstumsimpulse (und gesparter

⁵¹ KfW (2012)

Kosten für Ausbildung). Beliebte Wanderungsziele sind die Geberländer Baden-Württemberg und vor allem Bayern.⁵²

Maßnahmenbeschreibung: Die wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der deutschen Binnenwanderung sollten in einer durch die Landesregierungen gemeinsam in Auftrag gegebenen Studie bilanziert werden. Dies wäre eine bedeutsame, ergänzende Sicht auf den bestehenden Länderfinanzausgleich, wenn es um die Definition einer fairen Lastenverteilung im deutschen Finanzausgleich geht. Der Geldbetrag, der aus einer solchen Bilanzierung erwartet werden kann, ist beträchtlich. Eine Million abgewanderte Menschen in Westdeutschland erwirtschaften aktuell im Durchschnitt pro Jahr ein BIP von etwa 33 Mrd. Euro. Die daraus resultierenden Steuer- und Abgabenzahlungen sowie lokalen Wirtschaftsimpulse sind erheblich und somit die finanziellen Vorteile der Empfängerländer der Abwanderungsströme aus dem Osten nach 1990. Konservativ angesetzt beträgt das Steueraufkommen, das von diesen Menschen im Westen erwirtschaftet wird, mindestens 5 Mrd. Euro pro Jahr. Einschließlich aller Abgaben könnten bis zu 10 Mrd. Euro pro Jahr angesetzt werden. Diese Beträge liegen in der gleichen Größenordnung wie das Volumen des Länderfinanzausgleichs von etwa 7 Mrd. Euro jährlich. Wünschenswert wäre eine genaue Aufschlüsselung nach Steuerarten und regionaler Zuordnung.

d) Gemeinsame wirtschaftspolitische Agenda der Wirtschaftsminister der Neuen Länder erarbeiten und vorstellen

Ausgangssituation: Die Entwicklung der Neuen Länder wird heute jährlich in einem relativ technisch orientierten Statusbericht zur Deutschen Einheit vom Bundesministerium des Inneren⁵³ verfolgt und dokumentiert. Bisher gibt es dazu wenig gemeinsame Initiativen, Berichte oder Reaktionen der Neuen Länder selbst.

Zielstellung: Im Ergebnis soll ein Forum für gemeinsame Initiativen der Neuen Länder und für die Formulierung von gemeinsamen Forderungen an die Bundesregierung geschaffen werden.

Maßnahmenbeschreibung: Zukünftig sollten die Wirtschaftsminister der Neuen Länder jährlich ein Programm zu den strategischen Entwicklungsthemen der Neuen Länder erstellen und dieses offensiv vertreten. Es sollten konkrete Ziele, Strategien und Meilensteine für die strukturschwachen Länder definiert werden. Rollierende Themenstellungen können etwa Zukunftsfelder / Cluster, die Profilbildung der Bundesländer, industriepolitische Strategien, die Fachkräftethematik oder die regionale Strukturpolitik sein. Den Neuen Ländern bietet sich dadurch auch die Möglichkeit, selbst Themenschwerpunkte in der öffentlichen Debatte zu setzen ("Agenda-Setting").

⁵² Siehe Kapitel 1.3 in: Statistisches Bundesamt (2011) (Hrsg.), *Demografischer Wandel in Deutschland, Heft 1, Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung im Bund und in den Ländern, Ausgabe 2011.*

⁵³ Bundesministerium des Inneren (2011)

2 Maßnahmen für Thüringen

Neben dem übergreifenden Handlungsrahmen für die Neuen Länder insgesamt werden im Folgenden Maßnahmen vorgestellt, mit denen die genannten Ziele in Thüringen erreicht werden können.

2.1 Industriepolitische Strategie in Thüringen weiter umsetzen

Ausgangssituation: Mit dem Trendatlas 2020⁵⁴ wurden für Thüringen Schwerpunktfelder in der wirtschaftlichen Entwicklung definiert und der Aufsattpunkt für eine industriepolitische Strategie geschaffen. Die identifizierten Schwerpunktfelder im Einzelnen sind:

Vier anwendungsorientierte Bereiche: Automotive, Life Sciences, umweltfreundliche Energien und Energiespeicherung sowie Maschinenbau

Vier Querschnittstechnologien: Kunststoffe und Keramik, Mikro- und Nanotechnik, Mess-, Steuer- und Regeltechnik sowie Optik/Optoelektronik

Drei trendinduzierte Bereiche: GreenTech, Service-Robotik und Kreativwirtschaft/Edutainment

Entlang der definierten Schwerpunkte lässt sich eine strukturbildende Wirtschaftspolitik umsetzen und die Ausrichtung auf zukunftssträchtige Wachstumsfelder verbessern. Ein Teil der im Trendatlas definierten Maßnahmen (Weiterentwicklung der Thüringer Aufbaubank, Entwicklung der Außenwirtschaftsstrategie etc.) befindet sich bereits in Umsetzung.

Zielstellung: Diese Umsetzung sollte weitergehen, und die industriepolitischen Ziele sollten noch stärker in den wirtschaftspolitischen Instrumenten des Landes verankert werden.

Maßnahmenbeschreibung: Dabei können Fördermaßnahmen (z.B. die Einzelbetriebliche Technologieförderung) in den Bereichen Innovationsförderung, Investitionsförderung und Finanzierungsleistungen der Thüringer Aufbaubank durch bestimmte Boni noch stärker auf die definierten Zukunftsfelder mit dem höchsten Wertschöpfungspotenzial fokussiert werden.

2.2 Kapital für Unternehmenswachstum bereitstellen

Ausgangssituation: Mit der bm-t Beteiligungsmanagement Thüringen GmbH hat Thüringen ein Instrument zur Verfügung, um Eigenkapital für Thüringer Unternehmen vor allem in frühen Entwicklungsstufen und für Wachstumsfinanzierung bereitzustellen. Insbesondere der PET II Fonds ist ein sehr flexibles und geeignetes Instrument für mehr Beteiligungskapital für Thüringer Unternehmen, aber mit seinem Volumen von 40 Mio. Euro Volumen schon fast ausfinanziert. Die Mittel des Thüringer Gründerfonds gehen ebenfalls zu Neige, was die Finanzierungsmöglichkeiten technologieorientierter Startups gefährden könnte (siehe Abbildung 48).

⁵⁴ TMWAT (2011)

Name	Thüringer Gründerfonds (ThGF)	Venture Capital Thüringen (VCT)	Private Equity Thüringen 2 (PET II)	Thüringer Industriebeteiligungs AG (TIB)
Targets	<ul style="list-style-type: none"> Innovative Startups in den ersten drei Jahren nach der Gründung, strenges Regionalitätsprinzip 	<ul style="list-style-type: none"> Startups und Firmenerweiterungen, Regionalitätsprinzip 	<ul style="list-style-type: none"> Junge, technologieorientierte KMU (Startup, Expansion, Nachfolge), muss SME-Definition der EU erfüllen (<250 Mitarbeiter), Regionalitätsprinzip, 	<ul style="list-style-type: none"> Technologieorientierte Unternehmen Regionalitätsprinzip
Beteiligungsvolumen	<ul style="list-style-type: none"> <1 Mio. EUR 	<ul style="list-style-type: none"> 0,25-2 Mio. EUR 	<ul style="list-style-type: none"> 1-5 Mio. EUR 	<ul style="list-style-type: none"> > 4 Mio. EUR
Kapitalgeber/ Leverage	<ul style="list-style-type: none"> Wird aus ESF-Mitteln unterstützt, staatliches Instrument, externe Beteiligung praktisch und rechtlich kaum möglich, Stiftungsstruktur (STUWV) 	<ul style="list-style-type: none"> Gesellschaft, die Einstimmigkeit der Gesellschafter benötigt, kein Leverage auf Fondsebene 	<ul style="list-style-type: none"> 50% Aufbaubank, 50% Pensionskasse Leverage auf Fondsebene nicht erlaubt, völlig beihilfefrei, kann von KfW gedoppelt werden 	<ul style="list-style-type: none"> Hat Leverage durch TAB zu marktüblichen Konditionen
Status	<ul style="list-style-type: none"> Ziel für 2012: 5 Unternehmen, wird erreicht werden Aktuell ca. 4 Mio. investiert 	<ul style="list-style-type: none"> Momentan keine neuen Investments, obwohl noch Kapital verfügbar ist 	<ul style="list-style-type: none"> Fondsvolumen von 40 Mio. EUR voraussichtlich in 2013 ausfinanziert 	<ul style="list-style-type: none"> Ernährt sich selbst, niedrige zweistellige Mio.-Summe noch für Investitionen vorhanden, für weitere neue Investments müssten bestehende desinvestiert werden
Ausblick	<ul style="list-style-type: none"> Unklar, was 2013 passiert: TMWAT macht Vorschlag Weiteres Potenzial vorhanden, 2-4 Mio. pro Jahr sollten weiterhin zur Verfügung stehen 	<ul style="list-style-type: none"> Momentaner Stillstand kann durch PET II abgefangen werden 	<ul style="list-style-type: none"> Geld wird bis 2013 investiert sein, 10 Mio. EUR verbleibend für 2013, bestehende Investments benötigen eventuell noch eine B-Runde PET III wäre 2014 sehr wichtig 	<ul style="list-style-type: none"> ...

Abbildung 48: Die Beteiligungsfonds der bm-t (Quelle: bm-t)

Zielstellung. Die Möglichkeit von Unternehmensbeteiligungen gilt es weiterhin als wirtschaftspolitisches Instrument zu erhalten.

Maßnahmenbeschreibung: Um die Handlungsfähigkeit der bm-t sicherzustellen, wird es nötig sein, zeitnah einen PET III Fonds mit mindestens dem gleichen Volumen wie PET II aufzusetzen. Die Mittel für den Thüringer Gründerfonds müssen jährlich über den Landeshaushalt neu finanziert werden. Diese sollten auch in den nächsten Jahren fester Bestandteil der Etatplanungen sein.

Für die bm-t wird die Herausforderung mittelfristig auch darin bestehen, strategisch geeignete Ausstiegsmöglichkeiten aus Beteiligungen zu finden. Diese frei werdenden Mittel schaffen Freiräume für neue Beteiligungen aus eigener Kraft. Durch eine möglichst positive Erfolgsbilanz ("Track Record") der Beteiligungen stiegen zudem die Chancen, Finanzierungspartner insbesondere für größere Projekte zu finden.

2.3 Innovationssysteme in Thüringen stärken

Wie die ostdeutschen Länder insgesamt muss Thüringen weiterhin attraktive Rahmenbedingungen für Unternehmensansiedlungen bieten. Ebenso wichtig ist aber endogenes Wachstum sowohl durch die erfolgreiche Entwicklung ansässiger Unternehmen als auch durch ein reges Gründungsgeschehen, insbesondere im wissensintensiven Bereich. Der Zugang zu dem benötigten Kapital ist eine notwendige Bedingung, um Unternehmenswachstum zu ermöglichen. Vorausgehen muss allerdings, dass die Unternehmen Innovationen hervorbringen, damit sie sich im Wettbewerb Vorteile gegenüber konkurrierenden Anbietern verschaffen können. Anders formuliert: der Weg zu mehr Wachstum, Herausbildung kritischer Unternehmensgrößen und zu noch mehr Präsenz auf Auslandsmärkten führt nur über mehr Innovationen in den Unternehmen. Die Stärkung der Innovationskraft der Thüringer Wirtschaft bleibt daher auf absehbare Zeit zentrale Herausforderung für die Landespolitik.

Um die Innovationssysteme in Thüringen zu stärken, sollten eine Technologietransfer- und Verwertungsoffensive gestartet und die Hochschulen des Landes als regionale Innovations- und Wachstumsmotoren gestärkt werden. Die im Rahmen des Gutachtens vorgenommenen Analysen haben sich auf diese Bereiche konzentriert, da beispielsweise für das Thema „Innovative Gründungen“ mit der Studie von Fritsch et. al. (2010) bereits eine ausführliche Untersuchung vorliegt, auf die die Landesregierung

mit der Thüringer Gründer Initiative reagiert hat, die wesentliche Empfehlungen aufgreift.⁵⁵ Die ebenso besonders wichtigen Handlungsfelder Vertiefung und Professionalisierung von Netzwerkstrukturen sowie Bildung von Verbänden wurden im Trendatlas 2020 analysiert. Hier formulierte Empfehlungen werden im Rahmen des vom TMWAT entwickelten neuen Thüringer Clustermanagements umgesetzt, das im September 2012 seine Arbeit aufgenommen hat.

a) Technologietransfer- und Verwertungsoffensive Thüringen starten: Transfer-Monitoring und bessere Koordination

Ausgangssituation: Eine wichtige Maßnahme zur Steigerung der Innovationsleistung ist es, die Zusammenarbeit an der Schnittstelle zwischen Forschungseinrichtungen und Unternehmen zu verbessern. Dass hier noch enormes Verbesserungspotenzial besteht, zeigt der in Kapitel drei betrachtete Indikator der Innovationseffizienz. Heute agiert in Thüringen eine Vielzahl von Einrichtungen, die für Technologietransfer und Verwertung von Forschungsergebnissen zuständig sind (siehe Abbildung 49), und es gibt wenig Transparenz über Erfolge des Technologietransfers. Weiterhin deuten die Ergebnisse einer Evaluation⁵⁶ des Landespatentzentrums PATON in Ilmenau auf Handlungsbedarfe hin.

	Technologie- und Gründerzentren ¹⁾	Unabhängige Transferagenturen	Transferstellen der Hochschulen	Patent- und Verwertungsagenturen	Einrichtungen der industriellen Gemeinschaftsforschung	Externe Industrie-forschungseinrichtungen
Nordthüringen	X	X	X			X
Mittelthüringen	XXXXXX	XXX	XX			XX
Südwestthüringen	XX		XX	X		X
Ostthüringen	XXXX	X	X		X	XXX

Erklärung: Ein "X" steht für jeweils eine Einrichtung

¹⁾ Stellen hauptsächlich Infrastruktur bereit, daher keine Transfereinrichtung im engeren Sinne.

Abbildung 49: Einrichtungen an der Schnittstelle von Wissenschaft und Wirtschaft in Thüringen (Quelle: Webseiten der Einrichtungen)

Zielstellung: Über eine Verbesserung der Innovationseffizienz soll vorhandenes Innovationspotenzial in zusätzliche wirtschaftliche Aktivität umgesetzt werden.

Maßnahmenbeschreibung: Daher sollte zum einen ein **landesweites Technologietransfer-Monitoring** aufgebaut werden: In diesem sollten die Leistungsfähigkeit der über 30 am Technologietransfer beteiligten Institutionen im Land umfassend erhoben werden und eine systematische Analyse von Kooperationen, Patentverwertungen, Ausgründungen und anderen Verwertungsarten erfolgen.

Zweitens sollte aufbauend auf diesem Monitoring die Koordination des Technologietransfers verbessert werden, etwa im Rahmen des Cluster-Managements der Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen. Drittens sollten regelmäßig die Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen im Land, speziell in technisch-wissenschaftlichen Bereichen, von externen Gutachtern auf ihre Technologie-Verwertungspotenziale hin evaluiert werden und die Ergebnisse dann in die Zielvereinbarungen zum

⁵⁵ Fritsch, M., Noseleit, F., Slavtchev, V. und Wyrwich, M. (2010), *Innovative Gründungen und ihre Bedeutung für den Standort Thüringen, Studie im Auftrag der Stiftung für Technologie, Innovation und Forschung Thüringen (STIFT) sowie des Thüringer Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur.*

⁵⁶ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2010)

Technologietransfer mit diesen Institutionen einfließen. Insbesondere die externen Industrieforschungseinrichtungen in Thüringen sollten stärkere Beachtung erfahren.

Programme aus anderen Ländern zeigen, dass für die Transferförderung noch große Potenziale bestehen. Das Small Business Technology Transfer Programm der USA beispielsweise sorgt durch eine starke Konkurrenz und eine strikte Evaluierung von Verbundforschungsanträgen dafür, dass nur die besten Anträge gefördert werden.⁵⁷ Die in Großbritannien praktizierten Knowledge Transfer Partnerships⁵⁸ sind im Kern eine erweiterte Form des in Thüringen praktizierten Innovationsassistentenprogramms (siehe Abbildung 50). Dabei wird nicht nur die Einstellung von zusätzlichem F&E-Personal in einem Unternehmen gefördert, sondern auch gleichzeitig eine Forschungsk Kooperation zwischen Unternehmen und Ausbildungshochschule des Assistenten. Je vergebener Fördermillion wird mit dem Programm eine vorsteuerliche Gewinnsteigerung von etwa vier Millionen in den beteiligten Unternehmen erzielt – eine durchaus eindrucksvolle Bilanz.

USA: Small Business Technology Transfer

- Grundidee: FuE-Kooperationen zwischen Kleinunternehmen und Wissenschaft fördern
- Gefördert wird Kooperation zwischen KMU und wissenschaftlicher Einrichtung in drei Förderphasen:
 - Phase 1: Machbarkeitsstudie, Initialforschung
 - Phase 2: Weiterentwicklung der Innovation
 - Phase 3: Prototypenentwicklung, Vermarktung
- Förderung in Phasen 1 und 2 wird in kompetitiven Verfahren vergeben, für Phase 3 müssen externe Geldgeber gefunden werden
- Phase 1 wird mit maximal USD 100.000 gefördert (1 Jahr), Phase 2 mit USD 750.000 (2 Jahre)

Ein Viertel der Anträge werden gefördert, 60% schaffen den Übergang in Phase 2

GB: Knowledge Transfer Partnerships (KTP)

- Grundidee: FuE-Kooperationen zwischen Unternehmen und Wissenschaft fördern
- Partnerschaft für konkrete FuE-Projekte werden geschlossen zwischen:
 - Unternehmen
 - Hochschule oder Forschungseinrichtung
 - KTP Associate: Hochschulabsolvent mit Ausbildung in betreffendem Wissensgebiet wird befristet eingestellt und von beiden Partnern betreut
- Staat fördert über drei Jahre maximal 60% der Projektkosten

Jede vergebene Million sorgt für eine Gewinnsteigerung von 4,25 Mio. vor Steuern

Abbildung 50: Beispiele von Innovations- und Transferprogrammen aus den USA und Großbritannien (Quelle: Webseiten der Programme)

b) Fachhochschulen und KMU als Innovationspartner und regionale Wachstumsmotoren stärken

Ausgangssituation: Die Hochschulen sind angesichts der kleinbetrieblichen Unternehmensstruktur als Partner für die Stärkung der Innovationskraft der Wirtschaft von besonderer Bedeutung. Das gilt für die Universitäten, aber auch für die Fachhochschulen. Die Fachhochschulen in den Neuen Ländern, insbesondere auch in Thüringen, sind innerhalb der Fachhochschulen in Deutschland besonders erfolgreich, z.B. in Bezug auf Patente und Drittmittel.⁵⁹ Beim Patentverhalten stehen die Thüringer Fachhochschulen an der Spitze aller Länder, v.a. in den letzten Jahren.⁶⁰ Fachhochschulen passen gut zu einer kleinteiligen KMU-starken Wirtschaftsstruktur in Thüringen. Sie generieren starke lokale Dynamik in der Wirtschaft, oft in Zusammenarbeit mit KMU vor Ort.⁶¹ Um diese Stärken zu erhalten und weiter auszubauen, wird in den kommenden Jahren angesichts der Kleinteiligkeit der Thüringer Hochschullandschaft und zunehmend enger werdender Haushaltsspielräume eine noch engere Zusammenarbeit von Fachhochschulen und Universitäten, insbesondere in den technischen Studiengängen erforderlich sein.

⁵⁷ Grimm, H.M. (2004)

⁵⁸ Sedlacek, P. (2005)

⁵⁹ Lehmann, E. und Starnecker, A. (2012), *Universities of Applied Sciences as Driving forces*, in: Audretsch, D., Lehmann, E., Link, A. und S. Starnecker (2012), *Technology Transfer in a Global Economy*, Springer (im Erscheinen).

⁶⁰ Lehmann, E. und Starnecker, A. (2012), *Universities of Applied Sciences as Driving forces*, in: Audretsch, D. Lehmann, E., Link, A. und S. Starnecker (2012): *Technology Transfer in a Global Economy*, Springer (im Erscheinen).

⁶¹ Audretsch, D. und Lehmann, E. (2004), *Universitäten als regionale Förderer der Wirtschaft*, ifo Dresden, Vol. 3, 2004, S. 18-23; vgl. auch Audretsch, D., Hülsbeck, M. und Lehmann, E. (2012), *Regional Competitiveness, University Spillovers and Entrepreneurial Activity*, *Small Business Economics Journal*.

Zielstellung: Das Thüringer Hochschulsystem muss weiter gestärkt werden. Neben einer weiteren Profilierung der Friedrich-Schiller-Universität Jena und der Technischen Universität Ilmenau sollten die Thüringer Fachhochschulen in angewandter, innovationsorientierter Forschung und im Bereich Wissenstransfer ausgebaut werden. Dies muss in enger Kooperation mit den Universitäten geschehen und darf nicht zu Lasten der Finanzausstattung der Universitäten gehen.

Maßnahmenbeschreibung: Der Finanzausstattung der Hochschulen muss weiter sehr hohe Priorität eingeräumt werden. Um die Leistungsfähigkeit der Hochschullandschaft zu sichern, ist die Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen zu intensivieren. Zur Stärkung der angewandten Forschung und des Wissenstransfers sollten finanzielle Anreize zu erfolgreicher Innovation und Drittmittelaktivitäten eingeführt werden. Darüber hinaus muss die Förderung von lokalen Ausgründungen und von innovationsorientierter Kooperation mit KMU gestärkt werden. Zusätzlich sollten Fachhochschulen ihr Angebot mit an lokalen Bedürfnissen angepassten Weiterbildungsstudiengängen erweitern und diese vermehrt berufsbegleitend anbieten. Dies erhöht auch die Chance auf starke „Klebeeffekte“ der Absolventen.

2.4 Fachkräfteoffensive Thüringen vorantreiben

Weiterbildung, die Unterstützung von Aufstiegen in Unternehmen sowie eine stärkere Durchlässigkeit des Systems bieten in Thüringen zahlreiche Ansatzpunkte, um Arbeitnehmern eine Verbesserung ihres Einkommens zu ermöglichen. Ausgebildete Fachkräfte – insbesondere Akademiker – können über eine Dualisierung von Bildungsangeboten und eine verbesserte Transparenz über den Arbeitsmarkt stärker im Land gehalten werden. Es gibt in Thüringen bereits zahlreiche Anknüpfungspunkte, an denen solche Maßnahmen ansetzen können.

a) Qualifizierungsinitiative Thüringen: Wachsen im Job und Weiterbildungspartnerschaften für Thüringen

Ausgangssituation: Berufs- und Beschäftigungswechsel stellen die wesentlichen Aufstiegschancen für Beschäftigte dar.⁶² Auch führen sie zu höheren Löhnen und mehr Jobzufriedenheit.⁶³ Solche Wechsel sind in den Neuen Ländern aber vergleichsweise selten. Dies liegt unter anderem daran, dass große Unternehmen mit typischerweise gut funktionierenden internen Arbeitsmärkten fehlen.

Zielstellung: Daher sollte eine Ergänzung des Thüringer Aktionsprogramms „Fachkräftesicherung und Qualifizierung“ erfolgen.

Maßnahmenbeschreibung: Es werden **Weiterbildungsverbände** gebildet, die das Land und die Bundesagentur für Arbeit finanziell unterstützen. Die Umsetzung erfolgt in einer Struktur analog der Förderung von Ausbildungsverbänden, wie sie inzwischen vielfach praktisch erprobt sind, in Thüringen z.B. in der AWiT (Altersgerechte berufliche Weiterbildung in Thüringen). Die Betriebe des Verbunds nutzen die internen Arbeitsmärkte des beteiligten Großbetriebs für Weiterbildung und Personalentwicklung oder einen Weiterbildungsträger als Leitung/Koordination des Weiterbildungskonsortiums. Das Land/die Bundesagentur unterstützen in der Pilotphase eine Grundfinanzierung für den Verbund, die KMU werden an den Kosten beteiligt. Die Finanzierung könnte über die Thüringer Aufbaubank in einem Antragsverfahren erfolgen. Alternativ ist eine Förderung durch den Europäischen Sozialfonds denkbar.

⁶² Siehe z.B. Eriksson, T. und Ortega, J. (2006), *The Adoption of Job Rotation: Testing the Theories*, *Industrial & Labor Relations Review* 59 (4), Artikel 7. Vgl. auch die Diskussion in Li, F. und Tian, C. (2012), *Directed Search and Job Rotation*, *PIER Working Paper No. 12-024*. Siehe auch Fitzenberger, B., und Garloff, A. (2007), *Labor market transitions and the wage structure in Germany*, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 227, 115-152. Vgl. auch Schneck, S. (2009), *The performance of employer-to-employer mobility*, Universität Hannover, Mimeo.

⁶³ Clark, A.E., Georgellis, Y., und Sanfey, P. (1998), *Job satisfaction, wage changes and quits: evidence from Germany*, *Research in Labor Economics* 17, 95-121.

b) Ausbildung-plus und Studium-plus: Konsequente Dualisierung des Bildungssystems und flächendeckender Ausbau der Berufsakademien in Thüringen

Ausgangssituation: Die Nähe zur Arbeitswelt ist ein charakteristisches Merkmal des deutschen Ausbildungssystems. In Thüringen finden sich sehr gute Ansatzpunkte mit Blick auf duale Studienmöglichkeiten. Beispielhaft ist die Fachhochschule Erfurt mit dem „Erfurter Modell“ (Ingenieursstudium plus diverse technische Ausbildungen) zu nennen. Andere Bundesländer haben aber zum Teil weitergehende und stärker ausdifferenzierte ausbildungsnahe Bildungsgänge. Baden-Württemberg überführte 2009 alle Berufsakademien in die Duale Hochschule Baden-Württemberg, an denen nun auch ein akademischer Grad verliehen werden kann und fast 10% der Studierenden eingeschrieben sind. An den Thüringer Berufsakademien sind im Vergleich dazu lediglich etwa 3% der Studierenden immatrikuliert.⁶⁴

Modell	"Erfurter Modell"	Berufsbegleitender MBA	Erzieher mit Fachhochschulreife	Duale Studiengänge
Einrichtung	FH Erfurt	FH Jena/Uniklinik Jena	Euro-Schulen Erfurt	FH Jena
Beschreibung	<ul style="list-style-type: none"> Für Anlagenmechaniker, Elektriker und Informatiker Ausbildung in Handwerksbetrieb und Berufsschule mit anschließendem Studium an der FH Erfurt (Bachelor of Engineering) Fachausbildung und Praxissemester im Handwerksbetrieb 	<ul style="list-style-type: none"> Ärzte können parallel zur Facharzt-Ausbildung den MBA per Fernstudium erwerben Abschlüsse: Facharzt für Allgemeinmedizin und Master of Business Administration in Health Care Management 	<ul style="list-style-type: none"> Berufsausbildung zum Erzieher mit Möglichkeit des gleichzeitigen Erwerbs der Fachhochschulreife an den Euro-Schulen-Erfurt Schriftliche Zusatzprüfung während der Fachschulbildung für die Fachhochschulreife 	<ul style="list-style-type: none"> Ausbildungsintegriertes Studium mit Berufsausbildung Business Administration B.A. mit Industriekaufmann (IHK) Wirtschaftsingenieur (B. Sc.) mit Mechatroniker (IHK) Laser-/ Optotechnologie (B. Eng.) mit Ausbildung als Feinoptiker (IHK)

Abbildung 51: Duale Ausbildungsmodelle in Thüringen (Quelle: Internet-Recherche)

Zielstellung: Der Ausbau des Angebots dualer Qualifizierungsmöglichkeiten im gesamten Bildungssystem und insbesondere im Hochschulsystem.

Maßnahmenbeschreibung: Daher sollte ein Bündel von Maßnahmen zur stärkeren Dualisierung des Schul- und Hochschulsystems umgesetzt werden. Konkret empfehlen sich:

- die dauerhafte Etablierung des Instruments der **Berufseinstiegsbegleitung** (aktuell noch ko-finanziert durch den Bund) in Thüringen
- ein flächendeckender **Ausbau der Berufsakademien** in Thüringen unter dem bestehenden Dach der „Staatliche Studienakademie Thüringen“
- eine **Weiterentwicklung der Berufsakademien** zu professionellen Weiterbildungsträgern als Ergänzung der Bildungsträgerlandschaft
- der Aufbau von zusätzlichen **ausbildungsintegrierten Studiengängen** mit dem Erwerb eines Doppelabschlusses Ausbildung/Bachelor
- der Ausbau von **schulintegrierten Ausbildungsgängen**, z.B. mit dem Ziel „Abitur plus Ausbildung“
- die breitere Etablierung von flexibleren – auch zeitlich gestreckten – (Aus-) Bildungswegen, auch in Teilzeit neben dem Beruf
- die Förderung von **Werksstudentenmodellen**, in denen Unternehmen Mitarbeiter im Rahmen einer bezahlten Tätigkeit studieren lassen

⁶⁴ Eigene Berechnungen auf Grundlage der ICE-Datenbank des BMBF und Daten des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg.

c) Modularisierung der Berufsausbildung

Ausgangssituation: Die Schwellen zum Einstieg in die Berufsausbildung sowie zum erfolgreichen Abschluss einer Berufsausbildung sind sehr hoch. Eine nur teilweise absolvierte Ausbildung gilt als abgebrochen, auch wenn die bis dahin erlernten Kompetenzen mit Abstrichen bereits zu einer Berufsausübung befähigen würden. Weiterhin ist es für bereits berufstätige ungelernete Arbeitskräfte kaum attraktiv eine Ausbildung aufzunehmen, da diese in den meisten Fällen zunächst einen finanziellen Rückschritt bedeuten würde.

Zielstellung: Die Arbeitsmarktpotenziale von Menschen mit unabgeschlossener Berufsausbildung sollen besser anerkannt werden und einen Beitrag zur Deckung des Fachkräftebedarfs leisten.

Maßnahmenbeschreibung: Gering Qualifizierte und vom Abbruch einer Ausbildung bedrohte Menschen sollten daher auch unterhalb eines Berufsabschlusses formale Qualifizierungschancen erwerben können. Die Berufsausbildung sollte weitgehend modularisiert werden.⁶⁵ Jedes Modul schließt dann mit einem Zertifikat ab, das einen eigenständigen Qualifizierungsbeleg darstellt und für eine berufliche Tätigkeit genutzt werden kann. Zusätzlich sollte eine Flexibilisierung der Berufsausbildung erfolgen, so dass die einzelnen Module auch berufsbegleitend in einem längeren Zeitraum absolviert werden können und dadurch für ungelernete Erwerbstätige attraktiv sind. Ferner könnten auch Module unterschiedlicher Ausbildungsgänge kombiniert und damit völlig neue Qualifikationskombinationen geschaffen werden.

Die Umsetzung dieser Maßnahme muss in Zusammenarbeit mit den Kammern erfolgen. Im ersten Schritt sollten geeignete Ausbildungsgänge identifiziert und Pilotprojekte zur Modularisierung etabliert werden. Der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung eingesetzte "Innovationskreis Berufliche Bildung" machte hierzu bereits 2007 erste Vorschläge.⁶⁶

d) Erhöhung der effektiven Durchlässigkeit der Bildungsgänge in Thüringen

Ausgangssituation: Das deutsche Bildungssystem hat **formal** eine hohe Durchlässigkeit. Von jeder Bildungsstufe aus ist es **theoretisch** möglich, weiterführende Bildungsgänge zu besuchen.⁶⁷ Im Bereich der beruflichen Bildung, aber auch im Hochschulbereich werden diese Möglichkeiten **praktisch** wenig genutzt.⁶⁸ Beispielsweise hat Thüringen bei der Nutzung des Studiums ohne Abitur Nachholbedarf. Eine neue Studie des Centrums für Hochschulentwicklung (CHE) konstatiert hier mit Blick auf die Zahl der Studienanfänger ohne Abitur zwar einen stetig steigenden Trend für Thüringen, "allerdings nur auf sehr niedrigem Niveau".⁶⁹

Zielstellung: Ziel muss es sein, in Thüringen die **tatsächliche (effektive)** Durchlässigkeit des Bildungssystems zu verbessern.

⁶⁵ Siehe z.B. bereits Brand, W. (1997), *Modularisierung in Großbritannien – Grundzüge der National Vocational Qualifications (NVQ), Berufsbildung*, Heft 43, 22-24. Siehe für Deutschland: Lehmann, S. und Biskup, C. (2011), *Recht auf Ausbildung verwirklichen - Berufliche Bildung auf eine neue Grundlage stellen*, in: *Die berufliche Bildung der Zukunft : Herausforderungen und Reformansätze / Maria Icking (Hrsg.), Berlin 2011, S. 159-171*

⁶⁶ *Innovationskreis Berufliche Bildung (2007)*. Siehe auch die umfangreichen Vorschläge und Dokumentation des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) unter: www.bibb.de.

⁶⁷ BMBF (2011), *Berufsbildungsbericht 2011, Kapitel 2*, hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Referat Grundsatzfragen der beruflichen Bildung.

⁶⁸ Siehe zuletzt BMBF (2012), *Berufsbildungsbericht 2012*, hrsg. vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Referat Grundsatzfragen der beruflichen Bildung. Siehe auch BIBB (2011), *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2011, Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung, Kapitel C*, Herausgeber: Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), Bonn.

⁶⁹ Nickel, S. und Duong, S. (2012), *Studieren ohne Abitur: Monitoring der Entwicklungen in Bund, Ländern und Hochschulen*, Centrum für Hochschulentwicklung (CHE), Arbeitspapier Nr. 157, Juli 2012.

Maßnahmenbeschreibung: Dazu muss zunächst eine Prüfung und Umsetzung der zahlreichen Maßnahmen anderer Länder sowie des Arbeitsstandes der Kultusministerkonferenz in Thüringen erfolgen.⁷⁰ Von Bedeutung sind hier vor allem die Bereiche bessere Nutzung des Studienzugangs ohne Abitur, bessere Anrechnung/Anerkennung beruflicher, fachspezifischer Kompetenzen im Hochschulstudium, sowie bessere Kombination von beruflichen Bildungsgängen und Studiengängen (ausbildungsintegrierte Studiengänge) an Berufsakademie, Fachhochschule und Universität. Hilfreich wäre zudem die Behebung der durch die CHE-Studie beschriebenen Defizite in der Umsetzung von Beschlüssen der Kultusministerkonferenz.

e) Internet-Plattform „Karriere in Thüringen“ für Akademiker: Mehr Transparenz über Jobchancen für Akademiker

Ausgangssituation: Hochqualifizierte Studierende aus Thüringer Hochschulen wandern häufig nach dem Abschluss aus Thüringen ab. Ein Grund für diese Entwicklung ist auch, dass keine hinreichende Transparenz über lokale Job-Möglichkeiten für Akademiker besteht. Die Jobbörse der Arbeitsagentur verfügt im akademischen Bereich meist nicht über sehr viele Eintragungen. Das Angebot privater Stellenbörsen ist sehr stark fragmentiert und für einen Absolventen daher unübersichtlich. Zudem verfolgen alle Hochschulen und Unternehmen unterschiedliche Strategien, ihre Stellen zu bewerben.

Zielstellung: Im Ergebnis soll eine stärkere Bindung („Klebeffekt“) bei Thüringer Studierenden im Land erreicht werden, um damit einen weiteren Beitrag zur Deckung des Fachkräftebedarfs zu leisten.

Maßnahmenbeschreibung: Daher sollte eine **Internet-basierte Job-Plattform „Karriere in Thüringen“** für Akademiker mit einem spezifisch regionalen Fokus aufgebaut werden. Als Inhalte wäre eine breite Palette von Job- und Karriereangeboten denkbar. Umfassen könnte dies Angebote für Betriebspraktika, Stellen für den UnternehmensEinstieg und auch einen akademischen Arbeitsmarkt (z.B. Doktorandenstellen etc.). Wenn alle Landesbehörden sich verpflichten ließen ihre offenen Stellen über diese Plattform anzubieten, wäre schon einmal für eine gute Grundbestückung der Datenbank gesorgt.

Die Pflege der Plattform sollte durch ein zentrales Management erfolgen, so dass alle Angebote anderer Plattformen mit lokaler Relevanz ggf. automatisch übernommen werden. Die Umsetzung sollte in Kooperation mit der Bundesagentur für Arbeit und den Kammern erfolgen. Die so entstehende Plattform könnte in das landeseigene Portal thueringen.de eingebunden sein.

Eventuell könnte das Vorhaben jedoch auch als Kooperationsprojekt mit anderen Neuen Ländern hin zu einer Plattform "Karriere in Mitteldeutschland" ausgebaut werden.

2.5 Internationale Fachkräfte für Thüringen gewinnen

Neben der Aus- und Weiterbildung von Fachkräften in Thüringen wird auch die Gewinnung von Talenten aus anderen Ländern zur Deckung des Fachkräftebedarfs eine Rolle spielen. Hier wird es darum gehen, angeworbene Fachkräfte gut zu integrieren und dauerhaft zu einem Teil der wirtschaftlichen Erfolgsgeschichte Thüringens zu machen. Eine Stärkung der Sichtbarkeit der Universitäten im internationalen Wettbewerb könnte dabei helfen, die Zahl der internationalen Studierenden zu steigern.

⁷⁰ Vgl. zum Beispiel KMK (2009a), Hochschulzugang für beruflich qualifizierte Bewerber, Kultusministerkonferenz – Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn. Siehe auch KMK (2009b), Hochschulzugang für beruflich qualifizierte Bewerber ohne schulische Hochschulzugangsberechtigung. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 06.03.2009. Berlin, Kultusministerkonferenz – Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn. Online: www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2009/2009_03_06-Hochschulzugang-erful-qualifizierte-Bewerber.pdf

a) Anwerbe- und Berufsintegrationsprogramm für talentierte Fachkräfte aus dem Ausland

Ausgangslage: Ausgebildete Fachkräfte haben in Thüringen im Vergleich zu Herkunftsländern etwa in Südeuropa in Sektoren und Regionen mit starkem Fachkräftebedarf sehr gute Arbeitsmarktchancen. Allerdings ist aktuell die Anerkennung von Berufsabschlüssen – vor allem aus dem außereuropäischen Ausland – langwierig und komplex, weshalb vorhandene Qualifikationen oft ungenutzt bleiben.

Zielstellung: Durch den Zuzug und die Integration von ausländischen Fachkräften soll ein Teil des Thüringer Fachkräftebedarfs gedeckt werden, der durch inländische Reserven nicht mehr ausreichend bedient werden kann.

Maßnahmenbeschreibung: Es sollte daher in Kooperation mit thüringischen Unternehmen der Aufbau eines systematischen Anwerbe- und Berufsintegrationsprogramms für ausländische Talente mit abgeschlossener Berufsausbildung erfolgen. Zunächst muss eine Vereinfachung und Beschleunigung der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse erreicht werden. Hier besteht trotz der Verbesserungen durch das im April 2012 in Kraft getretene Anerkennungsgesetz weiter Handlungsbedarf. Das Herzstück des Programms ist die systematische Anwerbung und Integration talentierter Fachkräfte aus dem EU- und Nicht-EU-Ausland. Dabei erfolgt die Anwerbung mit Blick auf den regionalen Fachkräftebedarf.

Das Programm deckt Umzugs- und Startkosten für Fachkraft und die Familie. Der Schwerpunkt liegt dabei auf Integration: Obligatorische Sprachkurse, Hilfe bei der Wohnungssuche und bei der Kinderbetreuung. So kann ein kostengünstiger Beitrag zu einer schnellen Versorgung Thüringens mit Fachkräften erreicht werden.

b) University of Thuringia als Dachmarke der Thüringer Universitäten etablieren

Ausgangslage: Thüringen braucht zur Deckung des prognostizierten Fachkräftebedarfs und für eine stärkere Internationalisierung mehr ausländische Studierende. Eine Analyse des Stifterverbands⁷¹ kommt jedoch zum Ergebnis, dass Professoren und Absolventen verglichen mit dem Bundesschnitt seltener aus dem Ausland kommen, die Forschung weniger international ist und das Angebot internationaler Studiengänge gering ausfällt.

Zielstellung: Die Thüringer Universitätslandschaft soll verstärkt ausländische Studierende und Forscher anziehen.

Maßnahmenbeschreibung: Daher sollte die Internationalisierung der Thüringer Universitäten vorangetrieben und eine Dachmarke einer „University of Thuringia“ etabliert werden, mit dem Ziel der internationalen Studierenden- und Forscherrekrutierung für die Thüringer Universitäten. Unter dieser Dachmarke sollte es dann nicht nur Informationsangebote geben, sondern es sollten auch verschiedene weitere Programme lanciert werden, etwa:

Career Program Thuringia: Studieren an der University of Thuringia mit Vermittlungsoption auf ein Praktikum bei Thüringer Partnerunternehmen

Englischoffensive: Förderung der Umstellung auf englisch- und zweisprachige Studienprogramme

Welcome to Thuringia: Unterstützungsangebote für internationale Studierende im Bereich Wohnung, Verkehr oder Kultur

Gründung von Uni-übergreifenden international ausgerichteten Landesgraduiertenprogrammen zur Doktorandenausbildung

⁷¹ Stifterverband für die deutsche Wissenschaft (2012)

Dass Fortschritte in Thüringen möglich sind, zeigt das Beispiel der Bauhaus Universität Weimar, die für ihre Internationalisierungsstrategie vom Deutschen Akademischen Auslandsdienst als "Internationale Hochschule des Jahres 2011" ausgezeichnet wurde.

Durch den gemeinsamen Auftritt können auch Nachteile ausgeglichen werden, die den Thüringer Hochschulen auf Grund ihrer geringen Größe (Ausnahme: Friedrich-Schiller-Universität Jena) mit Blick auf ihre internationale Sichtbarkeit entstehen können. Die Maßnahme wäre zudem hilfreich, um die Universitäten stärker miteinander zu vernetzen, was ein erster Schritt zur Konsolidierung der Hochschulen sein könnte.

2.6 Starke Regionen in Thüringen schaffen

Regionalpolitik ist in einem Flächenland wie Thüringen ein wesentlicher Hebel der Strukturpolitik. Es gilt hier, die wirtschaftspolitischen Ziele in der Regionalpolitik – z.B. in der Infrastruktur, aber auch in der Schaffung regionaler Kooperationsstrukturen – umzusetzen und Wachstum in allen Teilen des Landes zu stärken.

Die Thüringischen Kommunen müssen dabei unterstützt werden, aus ihrer jeweiligen geografischen Lage und der bestehenden Wirtschaftsstruktur das Beste zu machen und die Entwicklungspotenziale vor Ort zu realisieren. Hierfür werden zwei Maßnahmen vorgeschlagen, die die regionale Kooperation sowie die Stärkung des Agglomerationsraums Mitteldeutschland zum Ziel haben.

a) Etablierung eines Landesfonds Regionalentwicklung und von regionalen Wirtschaftsforen

Ausgangslage: In Thüringen gibt es heute periphere Regionen mit sehr unterschiedlichen Strukturen, die fast alle mit großen demografischen Herausforderungen zu kämpfen haben, aber auch funktionierende industrielle Kerne aufweisen. Diese werden exemplarisch in der kartografischen Darstellung der größten Unternehmen Thüringens (siehe Abbildung 52) deutlich, die keineswegs nur in Erfurt oder Jena ihren Sitz haben.

Zielstellung: Die Wirtschaftsentwicklung der Regionen abseits der mittelhüringischen Städtekette soll nachhaltig gestärkt und ihre investive Handlungsfähigkeit gesichert werden.

Maßnahmenbeschreibung: Diese Regionen Thüringens sollten daher mit einem **Landesfonds Regionalentwicklung** in der Entwicklung ihrer Strukturen unterstützt werden. Dieser Fonds bewilligt Anträge der Kommunen auf Projekte zur Stärkung der lokalen Wirtschaftsstruktur (zum Beispiel im Bereich Infrastruktur). Kommunen können auf diesem Wege Mittel erhalten, die zur Bewältigung des Eigenanteils bei einer Bewerbung um weitere Fördermittel für Projekte verwendet werden können.

Ergänzend werden **regionale Wirtschaftsforen** zu Schwerpunktfeldern der Region etabliert, um die Kooperationsstrukturen vor Ort zu stärken – z.B. für Nordthüringen zum Thema Lebensmittelindustrie, im südlichen Thüringen zu den Feldern Möbel / Glas / Keramik, im Westen zum Thema Automobilindustrie und Maschinenbau oder im Osten zu den Themen Rohstoffe / Papier / Druck. Die Foren sollten die jeweiligen wirtschaftlichen Stärken vor Ort widerspiegeln, aber auch für Teilnehmer aus anderen Teilen des Landes offen stehen (Abbildung 52). Damit könnten die Veranstaltungen auch einen Beitrag zur Profilbildung von Land und Region leisten.

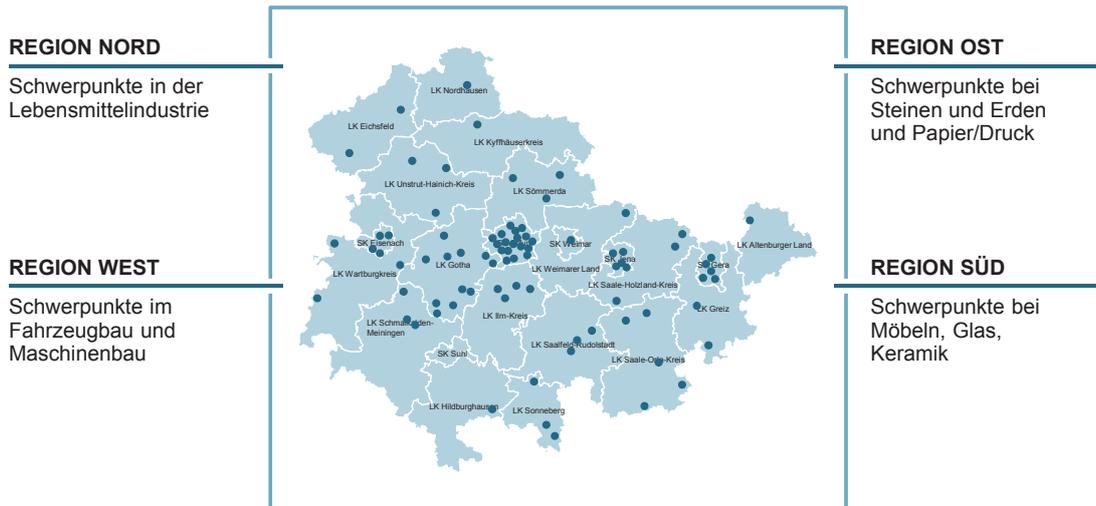


Abbildung 52: Standorte der 100 größten Unternehmen in Thüringen und regionale Industrie-Schwerpunkte (Quelle: Helaba Research, Statistisches Landesamt Thüringen)

b) Entwicklung der Städtekette in Mittelthüringen zu einem stärker zusammenhängenden Agglomerationsraum

Ausgangslage: Eine Herausforderung wird in Thüringen sein, in Zukunft mit der Entwicklung großer Metropolräume mitzuhalten, wie sie zum Beispiel mit Dresden und Leipzig in Sachsen gegeben sind. Hier erweist sich die kleinteilige Struktur vor allem entlang der Mittel-Thüringer Städtekette (Erfurt – Weimar – Jena) als nachteilig. Die einzelnen Städte sind sich geographisch jedoch nahe und ergänzen sich sehr gut: Die Region Weimar ist ein wichtiger Kulturstandort, Jena macht als Wissenschaftsstadt Schlagzeilen, während Erfurt das politische Zentrum bildet. In der Verbindung dieser Stärken liegt eine große Chance verborgen. Im Jahr 2005 wurde mit dem Projekt ImPuls Region ein erster Anlauf zu stärkerer Zusammenarbeit innerhalb der Mittelthüringer Städtekette unternommen.⁷² Darauf aufbauend sollten weitere Schritte gegangen werden.

Handlungsfeld	Schlüsselprojekte
Stadt- und Regionalentwicklung	<ul style="list-style-type: none"> • Metropolregion im mitteldeutschen Raum • Kooperation in der räumlichen Planung • Regionales Grünsystem
Wirtschaft, Wissenschaft und Technologie	<ul style="list-style-type: none"> • Ausbau von Clustern, Clusterinitiativen und Kompetenznetzwerken • Regionale Industrie- und Gewerbeflächenpolitik • Stärkung von Forschung und Entwicklung • Förderung von Unternehmensgründungen • Optimierung der Nutzung von Förderprogrammen • Sicherung des Fachkräftepotenzials
Kultur, Tourismus und Sport	<ul style="list-style-type: none"> • Regionale Events • Kongress-Tourismus • Touristische Infrastruktur
Mobilität	<ul style="list-style-type: none"> • Straßenverkehrsinfrastruktur • Schienenverkehrsinfrastruktur • ÖPNV
Verwaltungskooperationen	<ul style="list-style-type: none"> • Ausbau der Kooperationsbeziehungen
Regionalmarketing	<ul style="list-style-type: none"> • Marketingaktionsplan • Basiskommunikation • Binnenmarketing

Abbildung 53: 2005 definierte Schlüsselprojekte der Initiative ImPuls-Region (Quelle: Webseite ImPuls-Region)

⁷² Kommunale Arbeitsgemeinschaft „Region Erfurt-Weimar-Jena - Die ImPuls-Region“ (2005)

Zielstellung: Das Ziel ist mittel- bis langfristig die Etablierung eines im Vergleich zu anderen Metropolregionen wettbewerbsfähigen Agglomerationsraums in Mittelthüringen (siehe Abbildung 54).

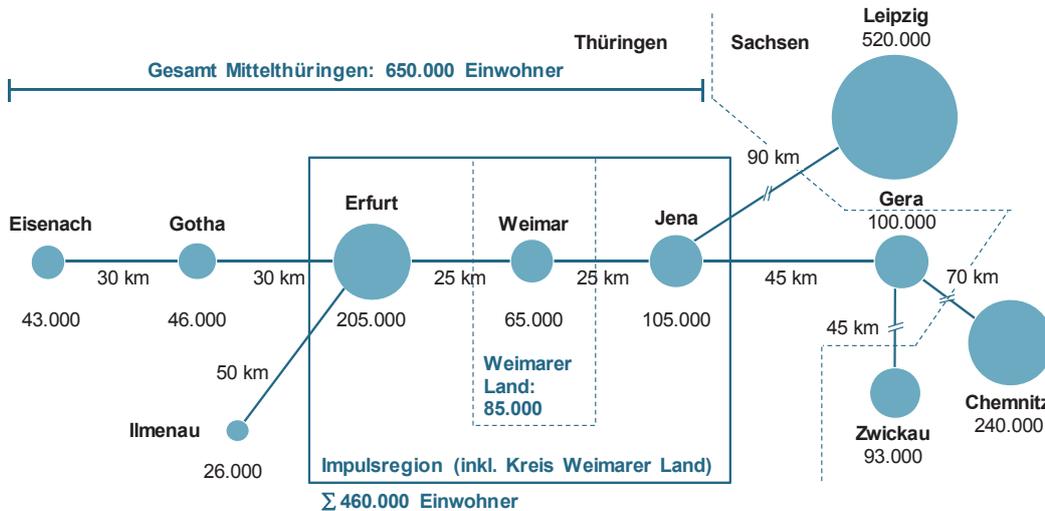


Abbildung 54: Die Mittelthüringische Städtekette (Quelle: Webseiten der Städte, google Maps)

Maßnahmenbeschreibung: Ein **Zukunftsprogramm Mittelthüringen** für die Städtekette Erfurt – Weimar – Jena mit der Möglichkeit der Ausweitung bis Eisenach und Gera soll die gemeinsame Entwicklung stärken und wahrnehmbare Pilotprojekte zur aktiven Interaktion und Kooperation der Städte umsetzen, zum Beispiel ein S-Bahn-Verkehr mit 20-Minuten Takt zwischen Erfurt, Weimar und Jena. Eine weitere Möglichkeit wäre eine Fusion der Universitäten in der Städtekette. Dass Zusammenschlüsse von Hochschulen erfolgreich sein können, zeigen die Beispiele Leuphana Universität Lüneburg und Université de Strasbourg (siehe Abbildung 55), die beide durch eine Fusion entstanden.

Beispiel 1: Deutschland

- Universität Lüneburg
– 7.500 Studenten, Schwerpunkte Wirtschaft und Umwelt
- Fachhochschule Nordostniedersachsen
– 2.000 Studenten, Schwerpunkte Wirtschaft und Soziales

Leuphana Universität Lüneburg

- 2003 als Stiftungsuniversität gegründet
- 7.000 Studenten
- Stark gestiegene Bewerberzahlen und Steigerung der Drittmiteleinwerbung
- Gelungene Fokusbildung: Bsp. Nachhaltigkeit

Beispiel 2: Frankreich

- Louis Pasteur University
– 18.000 Studenten, Schwerpunkt MINT
- Marc Bloch University
– 13.000 Studenten, Schwerpunkt Geisteswissenschaften
- Robert Schumann University
– 10.000 Studenten, Schwerpunkt Sozialwissenschaften

Université de Strasbourg

- 2009 fusioniert, Prozess wird 2012 abgeschlossen
- 42.000 Studenten
- Große Erfolge bei der französischen Exzellenzinitiative

Abbildung 55: Beispiele für erfolgreiche Hochschulfusionen (Quelle: Webseiten der Hochschulen, CHE)

Darüber hinaus sollte es stärkere Abstimmung der Ansiedlungspolitik für Unternehmen, bei Städtebau, Wohnungsbau, Infrastruktur und Siedlungsfragen geben sowie gemeinsame Aktivitäten zur Bürgerbeteiligung. Die Umsetzung dieser Maßnahmen sollte auf einer Evaluation der Initiative ImPuls Region aufsetzen.

G Zukunft Ost – Wirtschaftliche Vollendung der deutschen Einheit

Der Blick zurück nach über 20 Jahren deutsche Einheit zeigt: Eine Angleichung der Wirtschaftskraft zwischen Ost und West ist möglich, wenn politischer Gestaltungswille und ausreichende finanzielle Mittel vorhanden sind. Der in den letzten Jahren beinahe zum Stillstand gekommene Aufholprozess im Osten legt nahe, dass die Verwirklichung gleichwertiger Lebensverhältnisse kein Selbstläufer ist – sogar eine Verstärkung der Ungleichgewichte und ein Auseinanderdriften von Ost und West kann nicht ausgeschlossen werden, wenn der Konvergenzprozess nicht wieder forciert wird.

1 Schließen der Kapitallücke – Ein ehrgeiziges aber machbares Ziel

Um das Ziel zu erreichen, die Kapitallücke zum Westen zu schließen, sind von 2013 bis 2030 Investitionen von gut 1.200 Mrd. Euro in den Neuen Ländern (ohne Berlin) nötig. Dabei entfallen jedoch nur ca. 20% der Gesamtinvestitionssumme auf den Prozess des Aufholens und Aufschließens, der Rest auf Erhaltung und die „normale“ Weiterentwicklung der Infrastruktur, die auch im Westen stattfindet. Diese Zahl wirkt auf den ersten Blick sehr hoch, spiegelt jedoch nicht die Belastung der öffentlichen Haushalte wider. Denn ein Gutteil dieser Investitionen wird von privater Seite erfolgen, öffentliche Investitionen stellen nur einen Bruchteil dieser Summe dar. Im Durchschnitt entspricht die Gesamtsumme von 1.200 Mrd. Euro jährlichen Investitionen von ca. 70 Mrd. Euro. Im Jahr 2008 wurden in den Neuen Bundesländern bereits gut 60 Mrd. Euro investiert.

Im Folgenden wird erläutert, wie das Ziel erreicht werden kann, indem überschlägig berechnet wird, wie sich dafür die Investitionsquote in den kommenden Jahren entwickeln muss. Die Berechnungen basieren auf den Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Länder. Die derzeit aktuellen Daten der Bruttoinvestitionen sind für das Jahr 2009 verfügbar. Die Ergebnisse der umfangreichen Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung für den Zeitraum 1991-2008 liegen für die Bruttoinvestitionen zurzeit noch nicht vor.⁷³ Ein Vergleich der revidierten Ergebnisse mit den nicht überarbeiteten Daten ist nicht empfehlenswert, da substantielle Änderungen vorliegen. So liegen die im Rahmen der Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung neu berechneten Bruttoinvestitionen im Jahr 2009 etwa 13% unter dem Niveau von 2008.⁷⁴ Für die nachfolgenden Berechnungen wurde zunächst der Kapitalstock der alten Länder ab dem Jahr 2009 bis zum Jahr 2030 fortgeschrieben. Die Fortschreibung basiert auf der Annahme einer Abschreibungsrate von 3% sowie Bruttoinvestitionen in Höhe von 18,5% des West-Bruttoinlandprodukts.⁷⁵ Auf Basis dessen und unter Zuhilfenahme der Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes kann der Kapitalstock pro Erwerbstätigen⁷⁶ im Westen berechnet werden, welcher auf die Neuen Bundesländer übertragen wird. Anschließend wird ein lineares Kapitalstock-Wachstum für die Neuen

⁷³ Zum Stand der Revision der VGR siehe Räth, N., Braakmann, A. et al. (2011), *Revision der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 2011 für den Zeitraum 1991 bis 2010*, Statistisches Bundesamt, *Wirtschaft und Statistik*, September 2011.

⁷⁴ In den alten Ländern wurden die Bruttoinvestitionen von 2009 von gut 411 Mrd. Euro auf 367 Mrd. Euro nach unten revidiert. In den Neuen Ländern liegen die revidierten Werte in 2009 mit etwa 52 Mrd. Euro ebenfalls deutlich unter dem Wert von 2008 mit etwa 60 Mrd. Euro.

⁷⁵ Hierbei wird eine Wachstumsrate des technischen Fortschritts (Produktivitätswachstum) von 1 Prozent jährlich angenommen. Die Abschreibungsrate wurde in Übereinstimmung mit den Annahmen des Statistischen Bundesamtes bei der Kapitalstockrechnung in der VGR vorgenommen, siehe Schmalwasser, O. und Schidlowski, M. (2006), *Kapitalstockrechnung in Deutschland*, Statistisches Bundesamt, *Wirtschaft und Statistik* 11/2006.

⁷⁶ Die Berechnungen basieren auf der Annahme einer Erwerbstätigenquote, die sich in Ost und West auf vergleichbarem Niveau befindet. Dies resultiert aus der Beobachtung, dass es in den letzten Jahren eine deutliche Angleichung der Erwerbstätigenquoten in Ost und West gegeben hat. Während bspw. im Jahr 2005 die Erwerbstätigenquote in den Neuen Bundesländern noch bei 61,3 Prozent lag, betrug der entsprechende Wert in den alten Bundesländern 66,6 Prozent. Im Jahr 2010 hingegen war es bereits fast zu einer vollständigen Angleichung der Erwerbstätigenquoten gekommen: Die Quote lag bei 70,7 Prozent in den Neuen und 71,2 Prozent in den alten Bundesländern. In der durchgeführten Berechnung wird von einer konstanten Erwerbstätigenquote von durchschnittlich 70 Prozent sowohl in Ost als auch in West ausgegangen. Dabei soll erwähnt werden, dass die absolute Höhe keinen Einfluss auf die Berechnungen hat, solange dieselbe Quote für Ost und West angenommen wird.

Bundesländer berechnet, wobei die Investitionen als eine Residualgröße berechnet werden können. Ein Blick auf die Investitionsquote⁷⁷ zeigt auf, dass es um realistische Dimensionen geht: Es müssten – ausgehend von einer typischen Investitionsquote im Westen von 18,5% – im Osten bis 2030 etwa zwei bis vier Punkte pro Jahr mehr investiert werden als im Westen (siehe Abbildung 56). Die Investitionsquote würde demnach laut den Prognose-Ergebnissen kurzfristig auf ca. 23% ansteigen (rund 4 Prozentpunkte über dem Westniveau), um dann sukzessive bis auf ein Niveau von 20% (rund 2 Prozentpunkt über dem Westniveau) im Jahr 2030 reduziert zu werden. Da die Investitionsquote seit der Wiedervereinigung in den Neuen Ländern durchgehend auf einem höheren Niveau als in den alten Ländern lag und aktuell liegt, hält sich die zusätzliche Erhöhung der Investitionen jedoch in Grenzen. In den nächsten Jahren wären Zusatzinvestitionen von ca. 2 Prozentpunkten nötig, um von einer Investitionsquote von ca. 21% (2008) auf 23% zu gelangen. Insgesamt ergibt sich eine durchschnittliche Investitionsquote (im Zeitraum zwischen 2013 und 2030) von 21,8%.

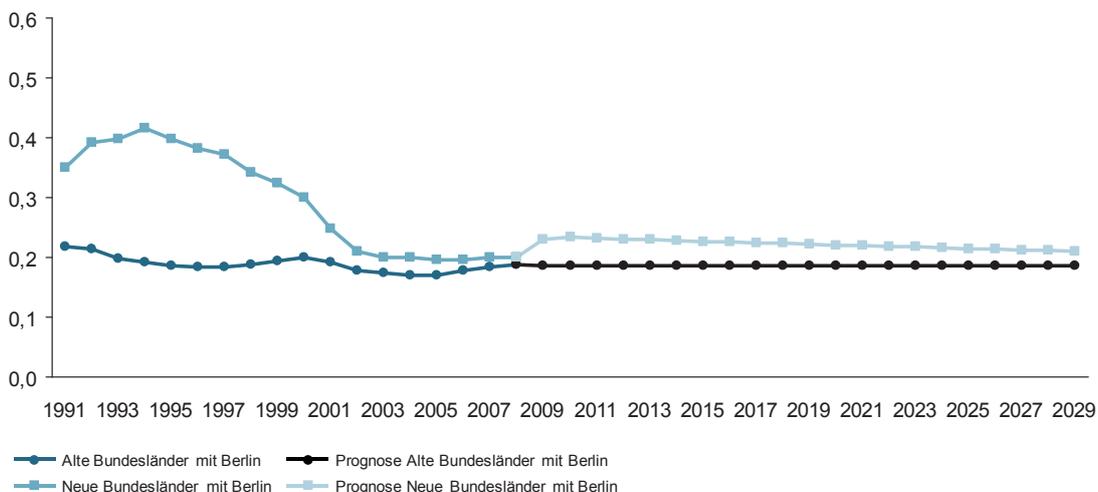


Abbildung 56: Investitionsquote und deren Prognose (ab 2009) zur Erreichung einer Angleichung des Kapitalstocks pro Erwerbstätigen zwischen Ost und West (Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder und eigene Berechnungen)

Im Vergleich zu den bereits getätigten Anstrengungen des Aufbaus Ost kann dies durchaus geleistet werden. So erreichte die Investitionsquote in den 90er Jahren in den Neuen Ländern Rekordwerte von bis zu 50% des Bruttoinlandprodukts. Ein derartiger Kraftakt ist zum Schließen der Kapitallücke bis zum Jahr 2030 nicht ansatzweise nötig.

Die eingesetzten Investitionen würden ein vollständiges Aufholen der Kapitallücke – d.h. eine Angleichung des Kapitalstocks pro Erwerbstätigen (Kapitalintensität) – bis zum Jahr 2030 bewirken. Während im Jahr 2009 die Kapitalintensität in den Neuen Ländern noch bei unter 80% des Westniveaus lag, wären 2020 bereits 90% erreicht, bevor das voraussichtliche Ende des Konvergenzprozesses in 2030 eintreten würde (siehe Abbildung 57).

⁷⁷ Ein wichtiger Baustein der Berechnung des Investitionsbedarfs zur Angleichung der Kapitalintensität in den Neuen Ländern ist die Schätzung einer Investitionsquote in den alten Ländern. Wie aus Abbildung 65 ersichtlich, liegt die Investitionsquote in den alten Bundesländern in den letzten Jahren relativ konstant bei ca. 18,5 Prozent. Nach den aktuellen Ergebnissen im Rahmen der Revision bemisst sich die Investitionsquote im Jahr 2009 auf deutlich niedrigere 16,8 Prozent. Unter der besonderen Berücksichtigung des Krisenjahres 2009 ist ein Rückschluss auf mögliche Revisionsergebnisse der Jahre vor 2009 allerdings nicht möglich. Daher beruht die Schätzung der Investitionsquote auf den Daten vor dem Krisenjahr 2009 und daher auch auf den Daten vor den neuesten Ergebnissen der Revision – unter Vorbehalt von möglichen nachträglichen Änderungen. Alle Berechnungen beruhen daher auf den vorliegenden Daten bis 2008. Ab dem Jahr 2009 sind alle Angaben Prognosen.

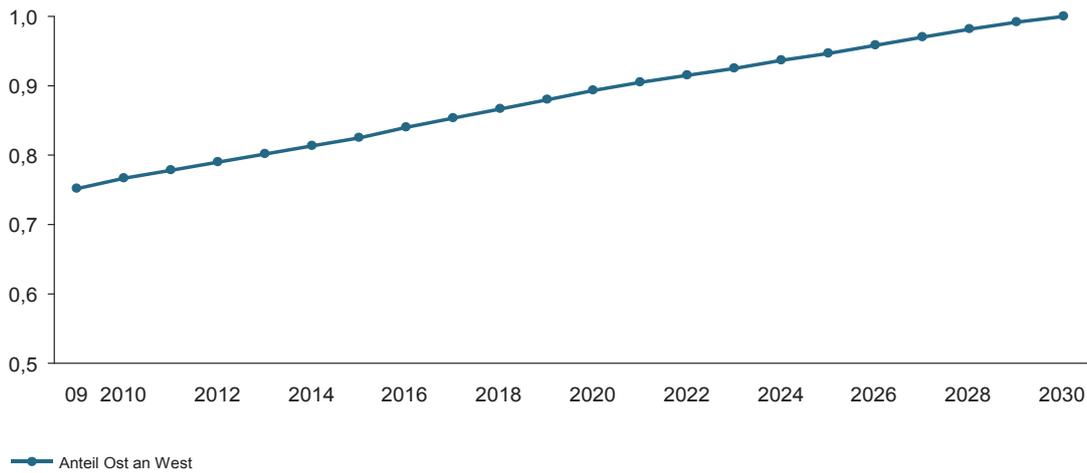


Abbildung 57: Konvergenzprozess des Kapitalstocks je Erwerbstätigen (Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder und eigene Berechnungen)

2 Finanzausgleich – Der Bund sollte den Ländern weiter beistehen

Damit der Aufholprozess neuen Schwung erhält, müssen die Neuen Länder selbst gewaltige Anstrengungen unternehmen: Ressourcen müssen gebündelt und entlang einer klar definierten Industriepolitik dort eingesetzt werden, wo langfristiges Wachstum geschaffen wird. Neben dieser spezifischen Förderung ist eine ausgewogen breite Förderung – vorzugsweise von vorhandenen Stärken – nötig. Thüringen hat hier bereits viel erreicht und Maßnahmen definiert und umgesetzt. Die finanziellen Voraussetzungen einer wirkungsvollen Wirtschaftspolitik werden auch weiterhin in Teilen von Bund und Ländern kommen müssen: Ohne Mittel von außen ist das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse nicht zu erreichen. Es wird eine wesentliche Anforderung an den zukünftigen Finanzausgleich sein, diese Voraussetzungen zu schaffen. Dabei wird auch die besondere Situation strukturschwacher Regionen, etwa der verschärfte demografische Wandel, zu berücksichtigen sein.

Die Neuen Länder sollten nicht zögern, Unterstützung für strukturschwache Regionen einzufordern – sie haben nicht nur das Grundgesetz auf ihrer Seite. Die Investition in leistungsfähige Wirtschaftsstrukturen kommt letztlich auch den heutigen Geberländern des Länderfinanzausgleichs zugute, wenn die West-Ost-Transfers sinken. So hätte schon eine Halbierung der Einkommenskluft zwischen Ost und West eine Absenkung der jährlichen Transfers im Rahmen des Länderfinanzausgleichs von knapp 3 auf etwa 1 Milliarde (ohne Berlin) zur Folge, vom Rückgang der Transfers in den Sozialsystemen ganz zu schweigen. Eine Überwindung der Kluft in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zwischen Ost und West liegt daher im wohlverstandenen Interesse aller Bundesländer.⁷⁸

⁷⁸ Die Halbierung des Unterschieds zwischen den Bruttoinlandsprodukten pro Kopf der Neuen Länder (ohne Berlin) und dem gesamtdeutschen Durchschnitt entspricht einem Richtwert, der in etwa dem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf von Rheinland-Pfalz entspricht. Bei dem etwas ehrgeizigeren Ziel einer Halbierung der Kluft zwischen den Neuen und den Alten Ländern, wäre Rheinland-Pfalz dennoch das Bundesland, dessen Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt den Zielvorgaben am nächsten kommt. Rheinland-Pfalz gehört zu den Nehmer-Ländern des horizontalen Finanzausgleichs und erhielt 2011 etwa 58 Euro pro Kopf. Der Durchschnitt der Neuen Länder lag hingegen bei 216 Euro pro Person. Dies entspricht einer Gesamtsumme von ca. 2,8 Mrd. Euro, die die Neuen Länder 2011 durch den Finanzausgleich erhalten haben. Auf Basis einer konservativen Schätzung der Entwicklung der Finanzausgleichszahlung ist somit mit Einsparungen von 150 Euro pro Einwohner zu rechnen. Dies entspricht einer Gesamtsumme von ca. 1,9 Mrd. Euro. Die verbleibenden Zahlungen würden sich folgerichtig auf grob 1 Mrd. Euro belaufen. Dieses Ergebnis wurde darüber hinaus auch im Rahmen einer Regressionsanalyse plausibilisiert. Dabei wurde das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt pro Kopf zusammen mit einer Dummyvariablen für Stadtstaaten auf die preisbereinigten Länderfinanzausgleichszahlungen pro Kopf regressiert ($R^2=0,8624$). Auf Basis des Regressionsmodells werden Länderfinanzausgleichszahlungen pro Kopf von etwa 30 Euro geschätzt, gegeben eine Halbierung der Kluft des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf zwischen den alten und den Neuen Bundesländern. Wie zu erwarten, liegen bei diesem ehrgeizigeren Ziel die Zahlungen noch unter dem aktuellen Länderfinanzausgleichszahlungen von 58 Euro pro Kopf in

Wenn es gelingt, in einer gemeinsamen Anstrengung aller Länder eine zukunftsorientierte Strategie „Zukunft Ost“ zu vereinbaren, dann ist es realistisch, dass 40 Jahre nach Vollendung der deutschen Einheit – im Jahr 2030 – der Aufholprozess abgeschlossen sein kann.

Rheinland-Pfalz. In diesem Fall würden die verbleibenden Gesamttransfers mit etwa 0,4 Mrd. Euro auch deutlich unter der konservativ geschätzten 1 Mrd. Euro liegen.

H Appendix

1 Verwendete Quellen

Bayerische Staatsregierung: Offensive Zukunft Bayern. <http://www.bayern.de/Offensive-Zukunft-Bayern-.366/index.htm> - abgerufen am 13.08.2012.

Bayerische Staatsregierung: High-Tech-Offensive Bayern. <http://www.bayern.de/High-Tech-Offensive-.1380.htm> – abgerufen am 13.08.2012.

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, 2011: Die demografische Lage der Nation. Berlin.

Bundesamt für Stadt-, Bau und Raumforschung, 2011: INKAR - Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung in Deutschland und Europa. Ausgabe 2011.

Bundesministerium des Innern, 2011: Jahresbericht zum Stand der Deutschen Einheit 2011.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2010: Evaluierung des SIGNO-Förderprogramms in seiner ganzen Breite und Tiefe. Abschlussbericht erstellt durch Boehmert & Boehmert und Prognos AG.

Bundesverband Deutscher Kapitalbeteiligungsgesellschaften (BVK), 2011: BVK-Statistik: das Jahr in Zahlen 2011

CHE, 2012: Studieren ohne Abitur: Monitoring der Entwicklungen in Bund, Ländern und Hochschulen. Centrum für Hochschulentwicklung, Arbeitspapier Nr. 157.

DIW Berlin, Frick, J. und Grabka, M., 2009: Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009.

Falck, O. und Kipar, S., 2010: Die High-Tech-Offensive im Freistaat Bayern. ifo Schnelldienst 3/2010 – 63. Jahrgang.

Fritsch, M., Noseleit, F., Slavtchev, V. und Wyrwich, M., 2010: Innovative Gründungen und ihre Bedeutung für den Standort Thüringen, Studie im Auftrag der Stiftung für Technologie, Innovation und Forschung Thüringen (STIFT) sowie des Thüringer Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur

Grimm H. M., 2004: Best Practice Beispiele zur Existenzgründerförderung in den USA – Wegweisend für das ECT? Technischer Bericht zur Vorlage für das Bundesministerium für Bildung und Forschung und die Thüringer Existenzgründerinitiative GET UP.

Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut (HWWI), 2011: Bedeutung der Eigenkapitalausstattung für den Mittelstand, Studie im Auftrag der bm-t beteiligungsmanagement thüringen gmbh.

INKAR 2011: Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung in Deutschland und in Europa (CD-Rom), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2011.

Innovationskreis Berufliche Bildung, 2011: 10 Leitlinien zur Modernisierung und Strukturverbesserung der beruflichen Bildung. Empfehlungen und Umsetzungsvorschläge.

IWH: Wirtschaft im Wandel, Jg. 17 (5), 2011: Eigenkapitalausstattung in den Neuen Ländern teilweise höher als in Westdeutschland.

Kommunale Arbeitsgemeinschaft „Region Erfurt-Weimar-Jena - Die ImPuls-Region“, 2005: Regionalkonzept. Erstellt von der Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen.

Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), 2012: KfW-Kommunalpanel 2011.

Lehmann E. und Starnecker A., 2012: Universities of Applied Sciences as Driving forces. Springer Verlag, The Journal of Technology Transfer (im Erscheinen).

Ministerium für Wirtschaft, Bau und Tourismus Mecklenburg-Vorpommern, Webseite, 2012: Gesundheitsland MV. Abgerufen unter http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/wm/Themen/Tourismus/Gesundheitsland_MV/index.jsp am 13.08.2012.

Ragnitz, J., 2012: Regionale Lohnunterschiede in Deutschland, ifo Dresden berichtet 19 (02), 26-32.

Räth, N. und Braakmann, A., 2012: Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 2011 für den Zeitraum 1991 bis 2010. Wirtschaft und Statistik, Statistisches Bundesamt.

Rammer, C. und Pesau, A., 2011: Innovationsverhalten der Unternehmen in Deutschland 2009, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim.

Rammer, C. u.a., 2012: Innovationsverhalten der deutschen Wirtschaft, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2009: Jahresgutachten 2009/2010.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2011: Jahresgutachten 2011/2012.

Schmalwasser, O. und Schidlowski, M., 2006: Kapitalstockrechnung in Deutschland, Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 11/2006.

Sedlacek P., 2005: Strategien und Möglichkeiten zur Verbesserung des Wissenstransfers. Studie im Rahmen der Erarbeitung eines Regionalkonzeptes für die ImPuls-Region Erfurt-Weimar-Jena im Auftrag der LEG Thüringen.

Senatskanzlei Berlin, Staatskanzlei Brandenburg, Webseite, 2011: Übersicht über die zwischen den Ländern Berlin und Brandenburg abgeschlossenen Staatsverträge. Abgerufen unter <http://www.berlin-brandenburg.de/politik-verwaltung/dokumente/staatsvertraege/index.html> am 13.08.2012.

Stifterverband für die deutsche Wissenschaft, 2012: Ländercheck Wissenschaft – Der Weg zur internationalen Hochschule.

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie, 2010: Fachkräfteperspektive 2020.

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie, 2011: Thüringen International – Außenwirtschaftskonzeption 2011.

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie, 2011: Trendatlas.

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, 2011: Innovationsverhalten der Unternehmen in Deutschland 2009. Herausgegeben von der Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI).

2 Übersicht über geführte Experteninterviews

Wir danken folgenden Organisationen und Unternehmen für Ihre Bereitschaft zur Beteiligung an Expertengesprächen:

bm-t Beteiligungsgesellschaft, Erfurt
Bundesagentur für Arbeit, Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen, Halle
Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin
Demandware GmbH, Jena
Ernst-Abbe-Fachhochschule, Jena
Forschungs- und Technologieverbund Thüringen e.V. (FTVT), Erfurt
Friedrich-Schiller-Universität Jena, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Jena
Friedrich-Schiller-Universität Jena, Institut für Geographie, Jena
Helaba Research, Frankfurt am Main
Ifo Institut, Dresden
Industrie- und Handelskammer Erfurt, Erfurt
Industrie- und Handelskammer Ostthüringen, Gera
Industrie- und Handelskammer Südthüringen, Suhl
Indiana University, Institute for Development Studies, Bloomington (USA)
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg
Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Halle
Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen (LEG), Erfurt
Martin-Luther-Universität Halle, Institut für Hochschulforschung, Halle
Stadt Erfurt, Erfurt
Stadt Weimar, Weimar
Staatssekretariat für Wirtschaft, Netzwerkstelle Regionalentwicklung, Bern (Schweiz)
Stiftung für Technologie und Forschung Thüringen, Erfurt
Thüringer Aufbaubank, Erfurt
Thüringer Landesamt für Statistik, Suhl
Thüringer Netzwerk für Innovative Gründungen (ThürInG), Erfurt
Universität Augsburg, Cluster Strategy & Information, Augsburg
Universität Erfurt, Willy Brandt School of Public Policy, Erfurt
Walter-Eucken-Institut, Freiburg
Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim

3 Für die statistische Heterogenitätsanalyse verwendete Indikatoren

Indikator	Jahr	Quelle
Arbeitslosenquote	2011	Bundesagentur für Arbeit
Anzahl Erwerbstätige am Wohnort	2011	Statistische Ämter des Bundes und der Länder
Offene sozialversicherungspflichtige Stellen pro Arbeitslosen	2010	Bundesagentur für Arbeit
SGB II-Quote	2010	Bundesagentur für Arbeit
Arbeitsstunden pro Erwerbstätigen	2010	Statistische Ämter des Bundes und der Länder
Gender Pay Gap	2011	Destatis
Anteil Langzeitarbeitslose an den registrierten Arbeitslosen	2011	Bundesagentur für Arbeit
Pendlersaldo je 1000 Beschäftigte am Wohnort	2009	Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Roland Berger
Studienanfängerquote (Anteil StudienanfängerInnen an der altersspezifischen Bevölkerung)	2010	Destatis
Öffentliche Bildungsausgaben je Einwohner	2010	Destatis
Studienberechtigtenquote	2010	Destatis
Kinder unter drei Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege	2011	Destatis
Anteil der Erwerbstätigen mit Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung an allen Erwerbstätigen	2010	Destatis
PISA-E Kompetenzpunkte	2006/09	IPN Kiel, Roland Berger
Berufsbildungsstellen je Bewerber	2010/11	Bundesagentur für Arbeit
Investitionsquote der Länderhaushalte	2010	Sachverständigenrat, Roland Berger
Defizitquote der Länderhaushalte	2010	Sachverständigenrat, Destatis, Roland Berger
Öffentliche Beschäftigte je Einwohner	2010	Destatis
Durchschnittliche Gewerbesteuerhebesätze	2010	Destatis
Kumulierter Konsolidierungsbedarf der Länder bis 2020	2010	Sachverständigenrat
Anteil der Landesschulden am regionalen Bruttoinlandsprodukt	2010	Destatis
Fläche Bundesländer	2010	Statistische Ämter des Bundes und der Länder
Bevölkerungsanteil der Einwohner in den drei größten Städten	2010	Destatis, Roland Berger

Indikator	Jahr	Quelle
Bevölkerungsdichte	2010	Destatis
Anteil der Erwerbstätigen in Kreisen unter mittlerer Bevölkerungsdichte	2010	Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Roland Berger
Durchschnittliche PKW-Fahrtzeit zum nächsten Oberzentrum	2010	Destatis
Bruttowertschöpfung absolut	2011	Statistische Ämter der Länder
Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen	2011	Statistische Ämter der Länder
Bruttowertschöpfung je Arbeitsstunde	2011	Statistische Ämter der Länder
Wirtschaftswachstum	2011	Statistische Ämter der Länder
Bruttowertschöpfung im verarbeitenden Gewerbe je Erwerbstätigen	2011	Statistische Ämter der Länder
Anteil des verarbeitenden Gewerbes an der Bruttowertschöpfung	2010	Statistische Ämter der Länder, Roland Berger
Industrieller Umsatz	2011	Destatis
Anteil von Großunternehmen am gesamten industriellen Umsatz	2011	Destatis, Roland Berger
Umsatz der fünf größten Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes	2010	NordLB, Märkische Allgemeine, Helaba, Sachsen Bank
Insolvenzen je 1.000 Unternehmen	2008-2011	Destatis, Roland Berger
Kapitalstock je Erwerbstätigen	2008	Statistisch Ämter des Bundes und der Länder
Anteil der Bruttoanlageinvestitionen am Bruttoinlandsprodukt (Investitionsquote)	2009	Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Roland Berger
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in wissensintensiven Dienstleistungsbranchen	2009	Statistische Landesämter, Roland Berger
F&E-Ausgaben als Anteil am regionalen BIP	2009	Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft
Anteil von F&E-Personal, Vollzeitäquivalente	2009	Bundesministerium für Bildung und Forschung
Drittmittel je Professor	2010	Destatis, Roland Berger
Existenzgründerintensität	2011	Institut für Mittelstandsforschung, Bonn
De-Domains je 1.000 Einwohner	2010	Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Roland Berger

Indikator	Jahr	Quelle
Patentanmeldungen je 100.000 Einwohner	2011	DPMA
Anzahl außeruniversitärer Forschungseinrichtungen pro Einwohner	2011	Bundesministerium für Bildung und Forschung, Roland Berger
Innovationseffizienz	2009	ZEW, Roland Berger
Anteil Exporte am Bruttoinlandsprodukt	2010	Destatis
Wanderungssaldo mit dem Ausland	2010	Statistische Ämter des Bundes und der Länder
Anteil Bildungsausländer an inländischen Hochschulen	2010	Bundesministerium für Bildung und Forschung, Roland Berger
Ausländische Direktinvestitionen pro Kopf	2010	Germany Trade & Invest, Roland Berger
Energieverbrauch je Einwohner	2008	Statistische Ämter der Länder
CO2-Ausstoß je Einwohner	2008	Statistische Ämter der Länder
Anteil der Erholungsfläche an der Bodenfläche	2010	Statistische Ämter der Länder
Wasserverbrauch je Einwohner	2007	Statistische Ämter der Länder
Müllentstehung je Einwohner	2008	Statistische Ämter der Länder
Anteil Erneuerbarer Energien an der Nettostromerzeugung	2009	Agentur für Erneuerbare Energien
Prognostizierter Bevölkerungsstand 2030	2009	Destatis
Prognostizierte Veränderung des Bevölkerungsstandes 2010-2030	2009	Destatis
Gesamtwanderungssaldo je Einwohner	2010	Statistische Ämter der Länder
Gästeübernachtungen je Einwohner	2011	Destatis, Roland Berger
"Gefällt Mir"-Klicks auf Facebook-Seiten der Bundesländer je Einwohner	2012	Roland Berger
Anteil von Antworten aller Teilnehmer auf die Frage, welches Bundesland sie für einen Umzug bevorzugen würden	2010	GfK Nürnberg, Roland Berger

Autoren der Studie:

Heiko Ammermann, Roland Berger Strategy Consultants

Prof. Dr. Ashok Kaul, Universität des Saarlandes

Thilo Zelt, Roland Berger Strategy Consultants

Unter der Mitarbeit von:

Lukas Mergele

Dr. Gero Müller

Dr. Silke Rath

Herausgeber:

Thüringer Ministerium für Wirtschaft,
Arbeit und Technologie
Max-Reger-Straße 4 – 8
99096 Erfurt

oeffentlichkeitsarbeit@tmwat.thueringen.de
www.tmwat.de
www.das-ist-thueringen.de

Impressum:

Redaktion: Referat 21 „Wirtschafts- und
Finanzpolitik, Gründungen, Finanzwirtschaft“,
Erfurt, im Dezember 2012.
Redaktionsschluss: 23.01.2013