ECONSTOR
*Make Your Publications Visible.*

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Blum, Ulrich et al.

**Research Report**

# Wirtschaftlicher Stand und Perspektiven für Ostdeutschland: Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern

IWH-Sonderheft, No. 2/2011

**Provided in Cooperation with:**
Halle Institute for Economic Research (IWH) – Member of the Leibniz Association

*Suggested Citation:* Blum, Ulrich et al. (2011) : Wirtschaftlicher Stand und Perspektiven für Ostdeutschland: Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, IWH-Sonderheft, No. 2/2011, ISBN 978-3-941501-22-5, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Halle (Saale),
https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:3:2-23592

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/140928

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

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

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

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

**Terms of use:**

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

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

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

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Institut für
Wirtschaftsforschung Halle

# Wirtschaftlicher Stand und Perspektiven für Ostdeutschland

Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern

2/2011
**Sonderheft**

# Wirtschaftlicher Stand und Perspektiven für Ostdeutschland

**Studie im Auftrag des**

**Bundesministeriums des Innern**

Halle (Saale) im Juli 2011

**Auftragnehmer (Konsortium):**

Institut für Wirtschaftsforschung Halle, IWH (Federführung)
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin, DIW
ifo Institut für Wirtschaftsforschung (Niederlassung Dresden)
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB
Institut für Hochschulforschung Wittenberg, HoF
Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, RWI

**Koordination:** Ulrich Blum, Udo Ludwig, Cornelia Lang, Philipp Marek

**Autoren:** Ulrich Blum (IWH, II.1, III), Matthias Brachert (IWH, II.3), Hans-Ulrich Brautzsch (IWH, I.2), Karl Brenke (DIW, I.2, II.4, III), Herbert Buscher (IWH, II.5), Diemo Dietrich (IWH, II.7, III), Wolfgang Dürig (RWI, II.1, III), Peter Franz (IWH, I.2), Jutta Günther (IWH, I.2, II.2, III), Peter Haug (IWH, II.6), Albrecht Kauffmann (IWH, I.2), Alexander Kubis (IWH, II.5), Bernhard Lageman (RWI, II.1, III), Brigitte Loose (IWH, I.2), Udo Ludwig (IWH, I.1, I.2, I.4, II.2, III), Peer Pasternack (HoF, I.2), Frank Pelzel (IAB, I.2, II.5), Joachim Ragnitz (ifo Dresden, I.3, III), Martin T. W. Rosenfeld (IWH, I.2, II.6, III), Lutz Schneider (IWH, II.5), Michael Stops (IAB, I.2, II.5), Mirko Titze (IWH, II.3, III), Ulrich Walwei (IAB, I.2, II.5, III), Dominik Weiß (IWH, II.6), Götz Zeddies (IWH, II.2)

Herausgeber:
INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG HALLE – IWH
Das Institut ist Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft.

| | |
|---|---|
| Hausanschrift: | Kleine Märkerstraße 8, D-06108 Halle (Saale) |
| Postanschrift: | Postfach 11 03 61, D-06017 Halle (Saale) |
| Telefon: | +49 (0) 345 77 53-60 |
| Telefax: | +49 (0) 345 77 53-8 20 |
| Internetadresse: | http://www.iwh-halle.de |

Alle Rechte vorbehalten
Druck bei Druckhaus Schütze GmbH,
Fiete-Schulze-Str. 13a, D-06116 Halle (Saale)

Zitierhinweis:
*IWH; DIW; ifo Dresden; IAB; HoF; RWI:* Wirtschaftlicher Stand und Perspektiven für Ostdeutschland. Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern. IWH-Sonderheft 2/2011. Halle (Saale) 2011.

ISBN 978-3-941501-10-2 (Print)
ISBN 978-3-941501-22-5 (Online)

# Vorwort

Zwanzig Jahre nach der deutschen Vereinigung hat sich das wirtschaftliche, soziale und gesellschaftliche Bild Ostdeutschlands tiefgreifend geändert. Enorme Fortschritte konnten erzielt werden. Die Dynamik der Entwicklung hat sich allerdings seit dem Ende der 1990er Jahre deutlich abgeschwächt und die Aufholfortschritte sind im vergangenen Jahrzehnt immer kleiner geworden.

Vor diesem Hintergrund hat das Bundesministerium des Innern im August 2010 einem Konsortium von sechs Forschungsinstituten den Auftrag erteilt, auf Basis vorliegender Forschungsergebnisse in knapper Form die wesentlichen wirtschaftlichen Stärken und Schwächen Ostdeutschlands herauszuarbeiten, daraus resultierende Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik zu identifizieren und den Handlungsrahmen für die Bundesebene – sei er eher ordnungsökonomischer oder eher prozesspolitischer Art – abzustecken.

Die sechs Institute – das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), das ifo Institut für Wirtschaftsforschung (Niederlassung Dresden), das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), das Institut für Hochschulforschung Wittenberg (HoF), das Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) und das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) – stellen hiermit ihre Sicht der Dinge zur Lage und zu den Perspektiven der ostdeutschen Wirtschaft vor. Sie betonen dabei insbesondere, dass künftig das Konvergenzziel siedlungs- und wirtschaftsstrukturell wesentlich differenzierter gesehen werden muss, um das in Ostdeutschland tatsächlich Erreichte bewerten und das zu Erreichende wirtschaftspolitisch gestalten zu können. Dabei sollte auf Bundesebene zunehmend eine gesamtdeutsche Perspektive dominieren, die ostdeutsche Problemlagen – räumlich meist konzentrierter als in Westdeutschland – erfasst, diese in Westdeutschland aber nicht ausklammert. Zu berücksichtigen ist, dass die Gestaltungskraft der Politik 20 Jahre nach der Einheit infolge gewachsener Strukturen und aufgrund der fiskalischen Rahmenbedingungen als begrenzt anzusehen ist.

Das Gutachten wurde am 8. Juni 2011 im Bundesministerium des Innern in Anwesenheit des Beauftragten der Bundesregierung für die Neuen Bundesländer, dem Parlamentarischen Staatssekretär Dr. Christoph Bergner, von den Verfassern übergeben.

Halle (Saale) im Juli 2011

Die Autoren

# Kurzfassung

Nach dem Anpassungsschock, dem die Wirtschaft der DDR ausgesetzt war, wurden enorme Anstrengungen unternommen, um die Erneuerung der wirtschaftlichen Basis in Ostdeutschland voranzutreiben. Gemessen an der Ausgangslage im Jahr 1990 hat sich Ostdeutschland in den vergangenen beiden Jahrzehnten zu einem leistungsfähigen Wirtschaftsstandort mit einer modernen Infrastruktur entwickelt. Ein erheblicher Teil des Rückstandes bei der Produktivität konnte aufgeholt werden.

Diese Entwicklung ging mit einem tiefgreifenden Wandel der Produktion und Beschäftigung einher. Im Zuge des wirtschaftlichen Umbaus wurden viele Arbeitsplätze abgebaut. Die Arbeitslosigkeit verharrte lange Zeit auf einem hohen Niveau. Selbst Phasen des wirtschaftlichen Aufschwungs in Deutschland wie von 1998 bis 2001 zeigten zunächst noch kaum Spuren auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt. Erst der vergangene Aufschwung in den Jahren 2006 bis 2008 brachte eine Verbesserung der Situation. Vor allem die Industrie, die Anfang der 1990er Jahre zusammengebrochen war, hat inzwischen kräftig aufgeholt. Allerdings ist die industrielle Basis nach wie vor schwach. Auch sind weitere Wirtschaftszweige, die gemeinhin der Exportbasis von Regionen zugerechnet werden, in Ostdeutschland unterrepräsentiert, wie die unternehmensnahen Dienste, der Außenhandel, der internationale Verkehr sowie die Finanzdienste. Die Wirtschaftsstruktur ist sehr stark auf den Markt in Ostdeutschland selbst ausgerichtet. Für manche Regionen stellt der Tourismus eine wichtige wirtschaftliche Säule dar; für Ostdeutschland insgesamt ist dessen Bedeutung jedoch nicht groß. Alles in allem spielt Ostdeutschland eine nachgeordnete Rolle in der nationalen und damit auch in der internationalen Arbeitsteilung.

Diese Tatbestände führen zu Defiziten im Aufholprozess. So hat sich die Dynamik der Entwicklung seit dem Ende der 1990er Jahre deutlich abgeschwächt. Das Wachstumstempo der Produktion zwischen Ost- und Westdeutschland hat sich weitgehend angenähert. Die Aufholfortschritte sind im vergangenen Jahrzehnt immer kleiner geworden; im Jahr 2009 wurden erst knapp 80% des Produktivitätsniveaus in den Alten Ländern erreicht. Im Kern handelt es sich dabei um Problemlagen, die auch in anderen strukturschwachen Regionen von Industriestaaten zu finden sind. Erfahrungen der Regionalökonomie lehren, dass seitens der Politik keine grundlegende und vor allem keine schnelle Veränderung der inzwischen weitgehend verfestigten Strukturen möglich ist. 20 Jahre nach dem Fall der Mauer müssen nun ordnungspolitische Aspekte stärker in den Vordergrund gerückt werden.

Inzwischen ist der Transformationsprozess längst abgeschlossen. Post-Transformationsprobleme mischen sich mit allgemeinem Anpassungsdruck infolge der durch die internationale Arbeitsteilung hervorgerufenen weltwirtschaftlichen Veränderungen, sodass Hilfen für die Neuen Bundesländer nun strikt mit Blick auf ihre gesamtwirtschaftliche

Effektivität und Effizienz sowie ihre Folgen für den Wettbewerb zu beurteilen sind. Das gilt insbesondere für förderpolitische Anreize. Zu einer Neujustierung der Politik zwingen die wohl auch mittelfristig angespannten öffentlichen Haushalte und die beschlossene Degression des Mittelzuflusses im Rahmen des Solidarpakts II.

Zu den strukturellen Besonderheiten Ostdeutschlands zählen vor allem die schon lange vor DDR-Zeiten bestehenden siedlungsstrukturellen Gegebenheiten, der seit 1990 forcierte demographische Wandel und die nach der Privatisierung im Unternehmensbereich entstandenen kleinteiligen Strukturen. Diese Charakteristika hemmen die wirtschaftliche Entwicklung und lassen ein Erreichen des mittleren Leistungsniveaus der Alten Bundesländer auf absehbare Zeit als unwahrscheinlich erscheinen. Das grundgesetzliche Gebot zur „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ fordert zwar eine an Ausgleichszielen orientierte Wirtschafts- und Regionalpolitik; diese wird jedoch zunehmend gesamtdeutsch zu orientieren sein und damit alle strukturschwachen Regionen in Deutschland in gleicher Weise behandeln müssen. Die Neuen Länder dürften aufgrund ihrer strukturellen Schwächen deshalb auch weiterhin nahezu flächendeckend zum Fördergebiet gehören. Allerdings wird in der absehbaren Zukunft allein mit politischen Interventionen eine Angleichung der Wirtschaftskraft Ostdeutschlands an westdeutsche Durchschnittswerte nicht möglich sein. Insoweit besteht die Herausforderung darin, die Öffentlichkeit von räumlich differenzierten und damit sachgerechten Konvergenzzielen zu überzeugen. Aufgabe muss es sein, von überzogenen Erwartungen an eine Angleichung abzurücken und die Politik stärker auf die Entwicklungspotenziale in den einzelnen Regionen zu fokussieren. Ohnehin sollte künftig weniger die Ungleichheit zwischen Ost- und Westdeutschland im Mittelpunkt des Interesses stehen, sondern vielmehr die Konvergenz von (vergleichbaren) Regionen innerhalb des gesamten Bundesgebiets.

Da der Bund als übergeordnete föderale Ebene nur geringe Möglichkeiten für effiziente Interventionen in einzelnen Regionen besitzt, wird es vor allem darauf ankommen, dass die Länder – und nicht zuletzt die Akteure in den Regionen selbst – die notwendigen Rahmenbedingungen richtig setzen. In diesem Sinne sollte auch die vor allem verteilungsorientierte Regionalpolitik der EU überdacht werden.

# 1 Materielle Infrastruktur und lokale Erreichbarkeit

Die öffentliche Infrastruktur ist in weiten Teilen an den Standard in Westdeutschland angeglichen, mitunter ist sie sogar besser als dort. Zu den noch verbleibenden Herausforderungen zählt es, die infrastrukturellen Rahmenbedingungen an den in Ostdeutschland weit vorangeschrittenen demographischen Wandel anzupassen und damit gleichzeitig die wirtschaftliche Entwicklung der jeweiligen Standorte zu stärken. Hier stehen vor allem die ostdeutschen Länder selbst in der Verantwortung, und sie übernehmen diesbezüglich zugleich eine Vorreiterrolle für Deutschland insgesamt. Für den Bund sehen die Gutachter die Hauptaufgabe darin, noch bestehende Anbindungsdefizite im

Verkehrssystem gegenüber westdeutschen und insbesondere gegenüber europäischen Wirtschaftszentren zu beheben (Stichworte: Nord-Süd-Anbindungsdefizite, „Transeuropäische Netze“).

## 2 Unternehmen

Die ostdeutsche Wirtschaft ist in ihrem Kern kleinteilig geprägt. Auch wenn viele Unternehmen es geschafft haben, den Abstand in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu entsprechenden westdeutschen Unternehmen deutlich zu verkürzen, wirkt sich das Fehlen von leistungsfähigen Großunternehmen, insbesondere der Mangel an Headquarter-Funktionen, dämpfend auf das durchschnittliche Produktivitätsniveau und damit auf die Einkommen in den Neuen Ländern aus. Da Großunternehmen – insbesondere deren zentrale Funktionen – regional kaum mobil sind, bleibt nur, auf das interne und externe Wachstum der bestehenden klein- und mittelständischen Unternehmen zu setzen. Allein auf dieser Grundlage können sich auch Führungsfunktionen entwickeln. Notwendig sind darüber hinaus weitere Existenzgründungen.

All das wurde von der Politik längst erkannt. Derzeit gibt es eine breite Palette von Unternehmenssubventionen – nicht zuletzt für kleine und mittlere Unternehmen. Und in der Vergangenheit wurde eine Vielzahl erdenklicher Subventionsformen erprobt. Es stellt sich trotz der Strukturdefizite deshalb die Frage, ob die Förderung in ihrer Höhe und mit dieser Vielzahl an Instrumenten überhaupt noch sinnvoll ist. Denn eine wichtige Begründung für die flächendeckende Förderung, der Ausgleich von Standortnachteilen, ist mit der Minderung der infrastrukturellen Defizite mehr und mehr entfallen. Außerdem sind negative Gewöhnungseffekte kaum mehr zu übersehen. Allenfalls wäre eine bessere Justierung mancher bestehenden Instrumente zu prüfen. Hierzu könnte insbesondere die Innovationsförderung zählen. Hier sind durch technologieoffene Förderung zukunftsfähige Technologien als Nährboden für neue Industrien an Standorten in Ostdeutschland zu nutzen. Insgesamt sind soweit wie möglich mittelständische Strukturen zu stärken und damit Zug um Zug die Größenstrukturen der ostdeutschen Wirtschaft zu verändern.

## 3 Erwerbspersonenpotenzial und Arbeitsmarkt

Trotz einer deutlichen Entspannung der Lage auf dem Arbeitsmarkt auch in Ostdeutschland liegt dort das Ausmaß der Erwerbslosigkeit noch weit über dem deutschen Durchschnitt. Mehr noch als in den Alten Bundesländern nimmt die Zahl der Einwohner im erwerbsfähigen Alter ab – und zwar so stark, dass trotz einer wachsenden Erwerbsneigung das Erwerbspersonenpotenzial bereits schrumpft. Über kurz oder lang werden deshalb Arbeitskräfte, insbesondere gutqualifizierte, deutlich knapper werden. Zwar dürften mittelfristig auch Marktreaktionen – wie Lohnsteigerungen bei gesuchten Qualifikationen – zum Ausgleich von Angebot und Nachfrage bei den Arbeitskräften beitragen,

dennoch dürften die notwendigen Anpassungsprozesse aufgrund vielfältiger Friktionen nicht leicht zu bewältigen sein. Bildungs- und Qualifikationsprozesse, berufliche und zwischenbetriebliche Mobilität sowie eine notwendige Umorientierung der Berufswahl brauchen Zeit. Schon im Interesse am Erhalt eines fairen Ordnungsrahmens für den interregionalen und intersektoralen Wettbewerb am Arbeitsmarkt und der Wirtschaftsdynamik verbieten sich hier weitreichende politische Interventionen, wie etwa Lohnsubventionen. Gleichwohl bieten sich Handlungsansätze für die Politik, aber auch für die Unternehmen. Bei der betrieblichen Berufsausbildung, die bisher aufgrund des Mangels an Lehrstellen in erheblichem Maße sozialpolitisch ausgerichtet war, bedarf es einer Orientierung hin zum – soweit erkennbaren – künftigen Bedarf an Arbeitskräften. Darüber hinaus könnte noch mehr für einen längeren Verbleib der älteren Arbeitnehmer im Erwerbsleben gesorgt werden – etwa durch eine „erwerbslebenslange" Weiterbildung oder durch Maßnahmen zum Erhalt der Gesundheit auf betrieblicher Ebene. Dazu muss allerdings die bestehende und zu einem erheblichen Teil unzutreffende Vorstellung über die Leistungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer noch stärker an die jeweilige berufliche Realität angepasst werden. Zudem lässt sich durch weitere Maßnahmen zur besseren Vereinbarung von Beruf und Familie das Erwerbspersonenpotenzial besser ausschöpfen – insbesondere das der qualifizierten Frauen. Die Politik sollte außerdem – gerade auch aufgrund der sich abzeichnenden Engpässe am Arbeitsmarkt – den eingeschlagenen Weg bei der Auflösung des harten Kerns der Arbeitslosigkeit weitergehen. Fördermaßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sollten hingegen strikt auf die Zielgruppen beschränkt bleiben, für die sie die Integrationschancen erhöhen.

Abzuwarten bleibt, welche Folgen im Frühjahr 2011 die Öffnung des deutschen Arbeitsmarktes für Arbeitskräfte aus den neuen EU-Mitgliedstaaten haben wird. Im Falle von Zuwanderungen werden Fachkräfte nach Erkenntnissen der Migrationsforschung vor allem solche Regionen wählen, in denen sie ein hohes Einkommen erzielen können. Zwar ist Zuwanderung auch für Ostdeutschland eine Option, und dies noch mehr, wenn der deutsche Arbeitsmarkt offener für Zuwanderer aus Drittländern werden sollte. Allerdings dürfte sich das so erreichbare Arbeitskräftepotenzial in engen Grenzen halten. Dennoch wird auch Ostdeutschland seine Attraktivität als Standort für Humankapital im Wettbewerb um „kluge Köpfe" verbessern müssen.

# Inhaltsverzeichnis


Vorwort 3

Kurzfassung 5

I Die Bilanz der Deutschen Einheit 11

I.1 Ausgangslage im Jahr 1990 und Schlüsselentscheidungen zur Transformation 11

I.1.1 Ausgangslage im Jahr 1990 11

I.1.2 Schlüsselentscheidungen zur Transformation 12

I.2 Wirtschaftliche Ergebnisse seit 1990 15

I.2.1 Phasen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 15

I.2.2 Sektorale Muster 20

I.2.3 Arbeitsmärkte und Entlohnung 32

I.2.4 Entwicklung der Hochschul- und Forschungslandschaft (Technologie, Forschung, Innovation) 45

I.3 Konvergenzziele im Lichte struktureller Unterschiede 52

I.4 Bewertung der Entwicklung und des Ergebnisses seit 1990 58

II Herausforderungen für die weitere wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland 59

II.1 Kleinteiligkeit der Wirtschaft und Mangel an Führungszentralen von international tätigen Unternehmen 59

II.2 FuE-Dichte, Exportleistung, Vorleistungsstruktur 64

II.3 Clusterdynamik und Zukunftsfelder für Ostdeutschland 68

II.4 Unterentwickelter Markt für höherwertige Dienstleistungen 71

II.5 Perspektiven auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt – Bevölkerung, Erwerbspersonenpotenzial und Fachkräftebedarf 74

II.6 Kommunale Finanzen und Umbau der Städte 81

II.7 Die Finanzkrise in Ostdeutschland und ihre Wirkung 83

III Wirtschaftspolitische Empfehlungen 86

Anhang 103

Literaturverzeichnis 120

Datenanhang 129

# I Die Bilanz der Deutschen Einheit

## I.1 Ausgangslage im Jahr 1990 und Schlüsselentscheidungen zur Transformation

### I.1.1 Ausgangslage im Jahr 1990

Am Vorabend der deutschen Vereinigung stand die Wirtschaft der DDR kurz vor dem Zusammenbruch. Ihre sektoralen Kennzeichen waren ein überdimensionierter Industriesektor und eine großflächige Landwirtschaft. Der Dienstleistungssektor war dagegen schwach entwickelt (vgl. Tabelle I.1-1). Insgesamt entsprach die sektorale Wirtschaftsstruktur etwa derjenigen im früheren Bundesgebiet im Jahr 1970 (Ludwig 2010). Trotz der geringen Ausstattung mit Rohstoffen war die DDR wenig in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung integriert. Ihre Auslandsmärkte lagen vorwiegend in dem von der UdSSR geführten Wirtschaftsblock. Die Produktion war in 316 großen Wirtschaftseinheiten, den Kombinaten, organisiert. Die Nachfrage nach Gütern lag stets über dem Angebot. Der Gütermangel fand seinen Ausdruck in einem hohen und über die Jahre gewachsenen Kaufkraftüberhang. Die Wirtschaftsleistung pro Kopf betrug 1989 etwa ein Drittel des Standes in der alten Bundesrepublik (Heske 2009). Die aufgestauten Ineffizienzen des planwirtschaftlichen Lenkungsmechanismus und die Fehlallokation von Ressourcen verschafften sich schließlich in der friedlichen Revolution Luft.

Die DDR hatte ökonomisch lange Jahre über ihre Verhältnisse gelebt. Zur Absicherung des politischen Systems war seit Mitte der 1970er Jahre ein wachsender Teil der gesamtwirtschaftlichen Produktion in den privaten Konsum gelenkt worden. Die Anlageinvestitionen blieben zurück und wurden vor allem auf solche Vorhaben konzentriert, die der Ausstattung mit Wohnraum, der Stabilisierung der Energieversorgung und dem Aufbau einer eigenen mikroelektronischen Industrie dienten. So waren zu Beginn der deutschen Vereinigung die Produktpalette und der Kapitalstock der ostdeutschen Wirtschaft trotz punktueller Modernisierungen im Durchschnitt völlig veraltet, technologisch rückständig und wenig leistungsfähig (Kusch et al. 1991).

Infolge der technologischen Rückständigkeit der meist arbeitsintensiven Produktionsanlagen und aus ordnungspolitischen Gründen war die Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung hoch. Hinter dem hohen Beschäftigungsgrad verbarg sich eine enorme Ressourcenverschwendung. Dagegen war die ostdeutsche Wirtschaft zu Beginn der Transformation im Vergleich zu anderen Produktionsfaktoren relativ gut mit Humankapital (personengebundenem Wissen) ausgestattet. Die Erwerbstätigen verfügten formal über eine hohe Qualifikation.

Die Infrastruktur der DDR wies zum Zeitpunkt der deutschen Vereinigung erhebliche Defizite aus. Im Vergleich zu Westdeutschland war Ostdeutschland nahezu in allen Bereichen der Infrastruktur sowohl qualitativ als auch quantitativ völlig unzureichend ausgestattet. Besonders hohe Engpässe gab es in der Telekommunikation, der Abwasser-

beseitigung und im Verkehr, hier vor allem im Straßenverkehr. Ähnlich schlecht war die Lage im Bereich der Abfallentsorgung. Ökonomische und ökologische Entsorgungsbelange wurden weitestgehend der Erfüllung der Produktionspläne untergeordnet und dementsprechend vernachlässigt. Aufgrund veralteter Produktionsanlagen und -strukturen sowie unterlassener Investitionen in Reinigungsanlagen kam es ebenso zu erheblichen Luftverschmutzungen.

Tabelle I.1-1:
Erwerbstätige in der DDR und in der Bundesrepublik Deutschland vor 1990
- Anteile an der Volkswirtschaft insgesamt (in %) -

| Wirtschaftszweig | DDR | | Alte Bundesrepublik | |
|---|---|---|---|---|
| | 1970 | 1989 | 1970 | 1989 |
| Insgesamt | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Land- und Forstwirtschaft, Fischerei | 11,8 | 10,0 | 8,5 | 3,7 |
| Warenproduzierendes Gewerbe | 48,0 | 45,0 | 48,9 | 39,8 |
| *Energie- und Wasserversorgung, Bergbau* | *3,3* | *3,6* | *2,1* | *1,7* |
| *Verarbeitendes Gewerbe* | *37,4* | *35,0* | *38,1* | *31,4* |
| *Baugewerbe* | *7,3* | *6,4* | *8,7* | *6,6* |
| Handel und Verkehr | 15,1 | 15,5 | 17,9 | 18,6 |
| *Handel* | *9,3* | *8,7* | *12,6* | *13,0* |
| *Verkehr, Nachrichtenübermittlung* | *5,8* | *6,8* | *5,3* | *5,6* |
| Dienstleistungsunternehmen | 5,6 | 6,3 | 11,0 | 18,0 |
| *Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen* | *0,7* | *0,6* | *2,2* | *3,1* |
| *Sonstige Dienstleistungsunternehmen* | *4,9* | *5,7* | *8,8* | *15,0* |
| Staat | 17,4 | 20,9 | 11,2 | 15,4 |
| Private Haushalte und Organisationen ohne Erwerbszweck | 2,0 | 2,2 | 2,4 | 4,4 |

Quellen: Statistisches Bundesamt (1994), Zeitreihen für das frühere Bundesgebiet sowie Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR, Heft 14 (Ursprungszahlen); Berechnungen der Institute.

Die enormen Infrastrukturengpässe und Schäden an der natürlichen Umwelt stellten ein gravierendes Investitions- und Privatisierungshemmnis in den Neuen Ländern dar. Die Defizite drohten den wirtschaftlichen Aufholprozess Ostdeutschlands ernsthaft zu behindern. Sie mussten möglichst schnell überwunden werden. Daher sah es die Politik als eine ihrer prioritären Aufgaben an, den hohen Nachholbedarf in nahezu allen Bereichen der Infrastruktur und den gewaltigen Sanierungsbedarf im Bereich der natürlichen Umwelt rasch zu bewältigen.

### I.1.2 Schlüsselentscheidungen zur Transformation

Grundlegende Weichenstellungen zur Herstellung der Deutschen Einheit nahm der Staatsvertrag vom 18. Mai 1990 vor. In diesem Vertragswerk wurde festgelegt, ab dem 1. Juli

1990 eine Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zu errichten (Artikel 1). Mit der *Währungsunion* bekam die DDR eine moderne Geldverfassung und ein zweistufiges Bankensystem. Die D-Mark wurde als gemeinsame Währung eingeführt; es entstand ein einheitliches gesamtdeutsches Währungsgebiet. Die auf Mark der DDR lautenden Aktiva und Passiva wurden nach vereinbarten Kursen auf D-Mark umgestellt. Die *Wirtschaftsunion* legte das Fundament für die Einführung einer sozialen Marktwirtschaft in der DDR. Mit dem Inkraftsetzen des Staatsvertrags waren Privateigentum, Leistungswettbewerb, freie Preisbildung sowie volle Freizügigkeit von Arbeit, Kapital, Gütern und Dienstleistungen in der DDR zugelassen. Es gab eine grundsätzliche Garantie für die Vertrags-, Gewerbe-, Niederlassungs- und Berufsfreiheit sowie für die Freizügigkeit aller Deutschen im Währungsgebiet einschließlich der Garantie des Eigentums von Investoren an Grund und Boden sowie an Produktionsmitteln. Unternehmerische Entscheidungen waren überdies frei von Planvorgaben. Die DDR verpflichtete sich, künftig den Erfordernissen des Umweltschutzes Rechnung zu tragen. Die *Sozialunion* beinhaltete – in Einheit mit der Währungs- und Wirtschaftsunion – die Errichtung einer der sozialen Marktwirtschaft adäquaten Sozial- und Arbeitsrechtsordnung. Das schloss die Implementierung der Tarifautonomie und den Aufbau eines Systems der sozialen Sicherung ein, das auf den Prinzipien der Leistungsgerechtigkeit und des sozialen Ausgleichs beruht.

Die Übernahme des bundesdeutschen Ordnungssystems ersparte der ostdeutschen Transformationswirtschaft die aufwendige Suche nach einem marktwirtschaftlichen Regelwerk. Allerdings mussten Wege zur konkreten Umsetzung der Grundregeln gefunden werden. Das betraf in erster Linie den Übergang von staatswirtschaftlichen zu privaten Eigentumsverhältnissen an Produktions- und Dienstleistungsstätten, die Eingliederung der Neuen Länder in die bundesdeutsche Finanzverfassung, die Gestaltung der Wirtschaftsförderung, die Implementierung der Arbeitsmarktordnung einschließlich der Tarifautonomie sowie die Flankierung des mit der Privatisierung der Staatsbetriebe zu erwartenden Beschäftigungsabbaus durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik.

Die Privatisierung der ehemals staatlichen Unternehmen wurde der Treuhandanstalt übertragen. Sie wurde zur Inhaberin der Anteile aller in Kapitalgesellschaften umgewandelten früheren volkseigenen Betriebe und hatte den Auftrag, durch Umstrukturierung und Verkauf die Wettbewerbsfähigkeit möglichst vieler Unternehmen herzustellen und somit Arbeitsplätze zu erhalten. Nach einer Phase der Suche nach der richtigen Dosierung von Sanierung und Verkauf der Unternehmen gewann das Motto „schnell privatisieren, entschlossen sanieren, behutsam stilllegen“ die Oberhand (Breuel 2005). Der ursprüngliche Bestand an 8 500 Betrieben wurden entflochten, sodass bis Ende 1994 letztlich rund 15 000 Wirtschaftseinheiten zur Disposition standen. Die Suche nach neuen Eigentümern für einen derart großen Unternehmensbestand in historisch kurzer Zeit erwies sich als eine enorme Herausforderung.

Für rund 70% des Betriebsbestandes gelang die Weiterführung in privater oder öffentlicher Hand. Der Rest wurde liquidiert. Die meisten privatisierten Betriebe wurden an auswärtige Investoren, vor allem aus dem früheren Bundesgebiet, veräußert. Nicht wenige davon dienten als verlängerte Werkbänke für die Stammhäuser. Knapp ein Fünftel der weitergeführten Betriebe ging an die Alteigentümer zurück. Schließlich kauften die firmeneigenen Führungskräfte reichlich ein Drittel der Betriebe bzw. Unternehmensteile (Management-Buy-Out, MBO).

Mit der Aufspaltung des Unternehmensbestandes in verkaufsfähige Objekte und deren Reduzierung auf das Kerngeschäft überlebte eine Unternehmenslandschaft, die vorwiegend aus kleinen und mittelgroßen Einheiten bestand. In der Regel wurden Forschungs- und Entwicklungseinheiten sowie soziale Einrichtungen ausgegliedert. Die Stätten zur Kinderbetreuung gingen zumeist an die Kommunen über. Nur wenigen Großbetrieben gelang der Sprung in die Marktwirtschaft. Neben dieser so genannten großen Privatisierung gelangten über die kleine Privatisierung Einzelhandelsgeschäfte, Apotheken sowie Gaststätten und Hotels in die Hand neuer Eigentümer. An der nach Abschluss der Privatisierung gebliebenen Kleinteiligkeit der Unternehmenslandschaft hat sich bis heute wenig geändert.

Die Privatisierung wurde auch dadurch erschwert, dass mit der Währungsunion und der Übernahme der Tarifautonomie Prozesse in Gang gesetzt worden sind, die eine enorme Belastung der Produktionskosten bedeuteten. Die Umstellung der Währung mit einem Kurs von 1:1 für alle laufenden Zahlungen, auch der Löhne und Gehälter, bedeutete eine Aufwertung von 1:4 für die Hersteller handelbarer Güter. Die Kosten stiegen und belasteten die finanzielle Lage der Betriebe, die aufgrund der wenig attraktiven Produktpalette und der veralteten Produktionstechnologien ohnehin schon Absatzprobleme am Markt hatten. Der Druck wurde noch dadurch erhöht, dass die Tarifparteien, allen voran ihre Vertreter in der Metallindustrie, fast durchweg übereinkamen, bis 1994 die Löhne in Ostdeutschland an das Westniveau anzugleichen.[1] Dieser Beschluss ging völlig an den tatsächlichen Produktivitätsverhältnissen zwischen Ost und West vorbei (Filip-Köhn und Ludwig 1990). Die Unternehmen passten sich durch Personalabbau an diese Gegebenheiten an. Viele ostdeutsche Unternehmen traten zudem aus dem Tarifvertragssystem aus. Der Organisationsgrad von Arbeitnehmern und Arbeitgebern ging drastisch zurück, die kollektive Lohnfindung verlor an Bedeutung, und die Arbeit in der Privatwirtschaft wird seitdem in Ostdeutschland in vielen Unternehmen deutlich unter Tarif entlohnt (vgl. Abschnitt I.2.3).

1 Die Vertreter sowohl der Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmer kamen fast ausschließlich aus Westdeutschland und hatten ein lebhaftes Interesse daran, durch hohe Tarifabschlüsse mögliche Konkurrenten um Märkte und Arbeitsplätze aus Ostdeutschland in Westdeutschland fernzuhalten.

## I.2 Wirtschaftliche Ergebnisse seit 1990

### I.2.1 Phasen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

In den Monaten vor und unmittelbar nach dem Vollzug der staatlichen Einheit Deutschlands im Jahr 1990 war das alte planwirtschaftliche System außer Kraft gesetzt, und die neuen marktwirtschaftlichen Ordnungsprinzipien griffen noch nicht. Die Rückstände der überkommenen DDR-Wirtschaft und die Unverträglichkeiten zwischen den beiden Lenkungssystemen brachen sich unmittelbar Bahn. Die ostdeutsche Wirtschaft stand unter Systemschock. Die Absatzmärkte in Mittelosteuropa brachen weitgehend weg, die Produktion für das Inland stürzte nach der Liberalisierung der Märkte mangels fehlender Angebote an modernen Produkten und infolge der hohen Kostenbelastung der Produktion nach der Umstellung der wirtschaftlichen Transaktionen auf D-Mark ein, und Arbeitsplätze gingen vor allem in der Industrie wegen der fehlenden Wettbewerbsfähigkeit massenhaft verloren. Eine radikale De-Industrialisierung setzte ein. Die Grundlagen der Marktwirtschaft in Form privaten Eigentums an Produktions- und Dienstleistungsstätten sowie die dezentrale Koordination der wirtschaftlichen Handlungen der neuen Akteure über den Markt waren noch im Entstehen begriffen.

Nach dieser Transformationskrise begann die ostdeutsche Wirtschaft ihren Neubeginn von einem sehr niedrigen Produktionsniveau aus. Einschließlich Berlins wurde in Ostdeutschland im Jahr 1991 ein Bruttoinlandsprodukt in Höhe von 9 442 Euro je Einwohner erwirtschaftet, ohne Berlin gar nur von 7 330 Euro.[2] Gegenüber dem Westen Deutschlands bedeutete dies einen Rückstand von mehr als der Hälfte bzw. von zwei Dritteln (vgl. Tabelle I.2-1). Die aus dem Grundgesetz folgende Reduzierung des Rückstands bedeutete eine große Herausforderung für alle Akteure: die Wirtschaft, die Politik und die Menschen. Unter allen möglichen Strategien setzte die Bundesregierung auf den Aufbau eines modernen, wettbewerbsfähigen Produktions- und Dienstleistungsstandortes in Ostdeutschland, mit dem das Ziel „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ auf dem Wege einer selbsttragenden Entwicklung erreicht werden soll.[3] Dazu setzte die Regierung viele erprobte Förderinstrumente der Wirtschafts- und Regionalpolitik ein.

Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für die Bevölkerung in den Regionen Deutschlands impliziert eine Mehrung des Wohlstandes, die auf Wachstum und nicht Schrumpfung von Produktion und Einkommen wie beispielsweise in Krisenzeiten beruht.

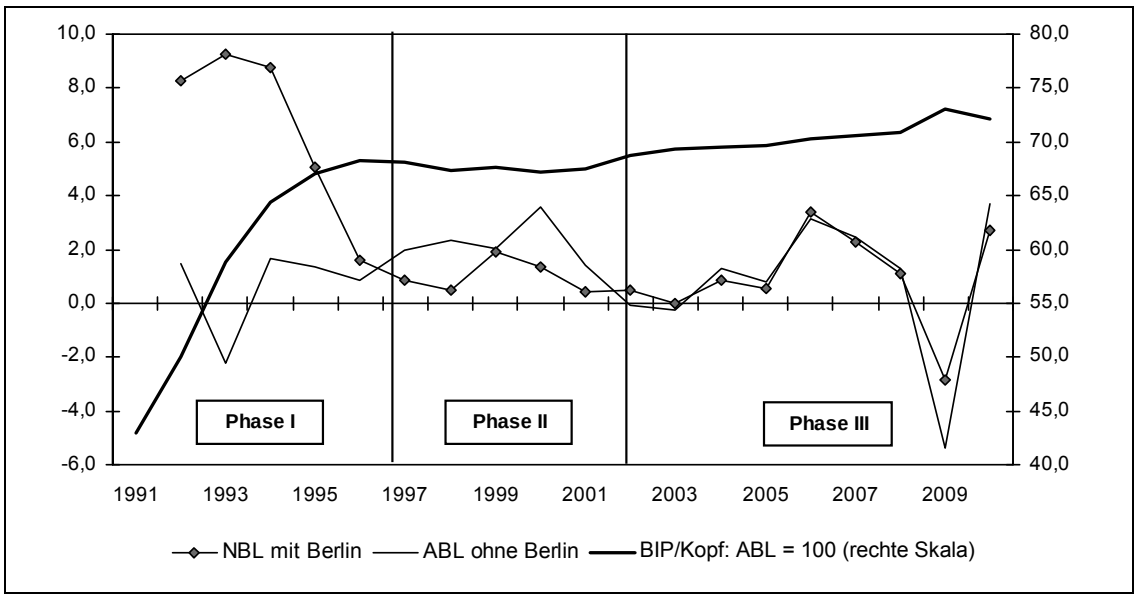
---

2 In diesem Gutachten wird Berlin je nach Problemstellung zu Ostdeutschland oder zu Westdeutschland gerechnet. Eine Trennung Berlins in den früheren Ost- und Westteil ist aus administrativen und statistischen Gründen nicht mehr möglich. Eine durchgängige Zuordnung Berlins zu Ostdeutschland verzerrt die tatsächlichen Produktions- und Einkommensverhältnisse. So wird die Pro-Kopf-Produktion Ostdeutschlands einschließlich Berlins aus wirtschaftshistorischen Gründen zu hoch ausgewiesen, da im Westteil Berlins eine entwickelte Marktwirtschaft bestand, im Ostteil dagegen planwirtschaftliche Verhältnisse transformiert werden mussten.

3 Weg und Ziel sind im Zusammenhang zu sehen. Anderenfalls kann auch eine Angleichung der Lebensverhältnisse im Wesentlichen über Transferzahlungen darunter subsumiert werden, also die anfänglich auch propagierte „Überwindung der deutschen Teilung durch Teilen“.

Voraussetzung für die Angleichung der Lebensverhältnisse der ansässigen Bevölkerung in einer aufholenden Region ist somit ein schnelleres Wachstum der Produktion als im Referenzgebiet. Das absolute Niveau der Produktion bzw. dessen Veränderung wird damit zur entscheidenden Determinante für die Beurteilung der Fortschritte im Aufholprozess. Die Wachstumsphasen des Bruttoinlandsproduktes bestimmen damit zugleich die Etappen der Angleichung der Pro-Kopf-Produktion.

Abbildung I.2-1:
Wachstumsphasen des Bruttoinlandsproduktes im Ost-West-Vergleich und Angleichung der Pro-Kopf-Produktion
- in % -




NBL = Neue Bundesländer; ABL = Alte Bundesländer; BIP = Bruttoinlandsprodukt.

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; 2010: Prognose des IWH; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Anhand des Wachstumsvergleichs des Bruttoinlandsproduktes[4] zwischen den Großraumregionen Ost- und Westdeutschland lassen sich drei Entwicklungsphasen unterscheiden: die Phase des aufholenden Wachstums der Produktion in Ostdeutschland von 1992 bis 1996, die Phase des zurückfallenden Wachstums von 1997 bis 2001 und die Phase des Wachstumsgleichlaufs von 2002 bis zum Beginn der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008 (vgl. Abbildung I.2-1). In der Wirtschafts- und Finanzkrise wurde das Produktionswachstum unterbrochen, und das Wohlstandsniveau ist in beiden Gebietsteilen pro Kopf gefallen. Im ersten Jahr nach der Krise fiel Ostdeutsch-

4 Zusammenfassende Indikatoren für die wirtschaftliche Leistung einer Region sind das Inlandsprodukt und das Nationaleinkommen. Während das Inlandsprodukt die wirtschaftliche Aktivität nach dem Arbeitsort der Akteure (Inlandskonzept) misst, steht beim Nationaleinkommen deren Wohnort (Inländerkonzept) im Mittelpunkt. In Ostdeutschland ist das Nationaleinkommen seit Jahren um rund 2% kleiner als das Inlandsprodukt.

land nach ersten Schätzungen im Wachstumsvergleich gegenüber Westdeutschland deutlich zurück. Damit näherte sich auch der Indikator für die Angleichung der Pro-Kopf-Produktion wieder dem Stand vor der Krise an. Insgesamt ist damit die Pro-Kopf-Produktion in Ostdeutschland einschließlich Berlins von 43% des Westniveaus im Jahr 1991 auf 72% im Jahr 2010 gestiegen (Ostdeutschland ohne Berlin: von 34% auf 70%). Die Fortschritte im Angleichungsprozess wurden allerdings bei einer in Ostdeutschland gesunkenen Einwohnerzahl erzielt.

***Phase 1991 bis 1996***

Im Durchschnitt stieg das Bruttoinlandsprodukt pro Jahr in Ostdeutschland um 6,5% (Ostdeutschland ohne Berlin: 9%) und übertraf damit die Wachstumsdynamik im Westen Deutschlands deutlich. Während die westdeutsche Wirtschaft im Jahr 1993 unter einer Rezession litt, nahm die gesamtwirtschaftliche Produktion in Ostdeutschland in allen Jahren zu, bis 1995 sogar kräftig. Im Gefolge des stärkeren Produktionswachstums stieg auch die Pro-Kopf-Produktion. Bezogen auf die gleichzeitig gesunkene Einwohnerzahl in Ostdeutschland lag sie im Jahr 1996 bei 68% des Westniveaus, in Ostdeutschland ohne Berlin bei 63% (vgl. Tabelle I.2-1).

Das kräftige Produktionswachstum in Ostdeutschland ging jedoch mit strukturellen Verwerfungen einher. Der Auftrieb kam vom Baugewerbe, das von den staatlichen Programmen zur dringend erforderlichen Modernisierung der Infrastruktur und von der Förderung des privaten Immobiliensektors an Wirtschafts- und Wohnbauten profitierte. Das Baugewerbe lag in seiner Bedeutung für die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung zeitweise gleichauf mit der Industrie. Der Umbau der Industrie kam dagegen nur langsam voran. Die Privatisierung der vormals staatlichen Industriebetriebe beanspruchte Zeit, und die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Produktion war aufgrund der hohen Lohnsteigerungen niedrig. Mit den Privatisierungsfortschritten stieg auch die industrielle Produktion. Im privaten Dienstleistungssektor nutzten viele neugegründete Unternehmen den überkommenen enormen Nachholbedarf und erzielten hohe Zuwachsraten der Produktion.

Allerdings lag das Produktionsniveau in dieser Phase noch deutlich unter der von öffentlichen und privaten West-Ost-Transfers gestützten Nachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern in Ostdeutschland. Etwa die Hälfte der inländischen Nachfrage musste durch Importe aus Westdeutschland und dem Ausland gedeckt werden. Trotz Fortschritten blieb Ostdeutschland von einer selbsttragenden Entwicklung noch weit entfernt. Das Leistungsbilanzdefizit Ostdeutschlands betrug 1996 rund 33% des Bruttoinlandsprodukts, nach 47% im Jahr 1991 (Ostdeutschland ohne Berlin: 43%, nach 72% im Jahr 1991).

Tabelle I.2-1:
Eckjahre der Wachstumsphasen in Ostdeutschland

a) Ostdeutschland mit Berlin

| | | 1991 | 1996 | 2001 | 2005 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| BIP | Mio. Euro | 170 622 | 295 948 | 319 065 | 338 894 | 377 672 | 372 459 |
| Erwerbstätige | 1 000 Pers. | 8 468 | 7 605 | 7 381 | 7 151 | 7 416 | 7 418 |
| Leistungsbilanzsaldo[a] | Mio. Euro | −80 467 | −98 396 | −67 520 | −39 633 | - | - |
| *Nachr.* Bevölkerung | 1 000 Pers. | 18 071 | 17 619 | 17 174 | 16 779 | 16 507 | 16 406 |
| | | *Pro-Kopf-Größen* | | | | | |
| BIP je Einwohner | Euro | 9 442 | 19 797 | 18 579 | 20 198 | 22 879 | 22 702 |
| BIP je Erwerbstätigen | Euro | 20 150 | 38 914 | 43 227 | 47 394 | 50 929 | 50 208 |
| | | *Westdeutschland = 100* | | | | | |
| BIP je Einwohner | Prozent | 42,9 | 68,3 | 67,5 | 69,7 | 70,9 | 73,0 |
| BIP je Erwerbstätigen | Prozent | 44,5 | 73,6 | 76,9 | 78,9 | 79,0 | 81,1 |
| | | *Abstand zwischen West- und Ostdeutschland in Euro* | | | | | |
| BIP je Einwohner | Euro | 12 588 | 7 787 | 8 952 | 8 778 | 9 403 | 8 383 |
| BIP je Erwerbstätigen | Euro | 25 085 | 13 949 | 12 953 | 12 676 | 13 523 | 11 738 |

b) Ostdeutschland ohne Berlin

| | | 1991 | 1996 | 2001 | 2005 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| BIP | Mio. Euro | 107 253 | 217 232 | 240 379 | 259 593 | 289 088 | 282 325 |
| Erwerbstätige | 1 000 Pers. | 6 795 | 6 009 | 5 810 | 5 608 | 5 778 | 5 753 |
| Leistungsbilanzsaldo[a] | Mio. Euro | −77 231 | −93 588 | −66 263 | −38 528 | −26 763 | −32 349 |
| *Nachr.* Bevölkerung | 1 000 Pers. | 14 632 | 14 152 | 13 788 | 13 387 | 13 082 | 12 974 |
| | | *Pro-Kopf-Größen* | | | | | |
| BIP je Einwohner | Euro | 7 330 | 15 350 | 17 433 | 19 392 | 22 097 | 21 760 |
| BIP je Erwerbstätigen | Euro | 15 785 | 36 153 | 41 374 | 46 294 | 50 036 | 49 077 |
| | | *Westdeutschland = 100* | | | | | |
| BIP je Einwohner | Prozent | 33,6 | 62,7 | 63,8 | 67,6 | 69,1 | 70,5 |
| BIP je Erwerbstätigen | Prozent | 35,2 | 68,6 | 74,0 | 77,6 | 78,2 | 79,7 |
| | | *Abstand zwischen West- und Ostdeutschland in Euro* | | | | | |
| BIP je Einwohner | Euro | 14 511 | 9 139 | 9 886 | 9 309 | 9 867 | 9 086 |
| BIP je Erwerbstätigen | Euro | 29 063 | 16 530 | 14 520 | 13 374 | 13 924 | 12 492 |

[a] Differenz von Inlandsverwendung und Bruttoinlandsprodukt.

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“.

### *Phase 1997 bis 2001*

Im Jahr 1996 brach die Baukonjunktur ein, und damit ging der Wachstumsvorsprung der ostdeutschen Wirtschaft verloren. Der immense Einsatz der Förderinstrumente hatte zur Errichtung einer Vielzahl von Bauwerken am Bedarf vorbeigeführt. Die Reduzierung der Förderung hatte einen deutlichen Rückgang der Bauaktivitäten zur Folge. Zwar erzielte inzwischen auch die Industrie dank der Erneuerung der Produktpalette und der Modernisierung des Kapitalstocks kräftige Zuwächse an Produktion und Produktivität.

Sie und das weiterhin expandierende private Dienstleistungsgewerbe konnten jedoch den Produktionsausfall im Baugewerbe nicht wettmachen.

Im Jahresdurchschnitt erhöhte sich das Bruttoinlandsprodukt in Ostdeutschland von 1997 bis 2001 um 1% (Ostdeutschland ohne Berlin: 1,6%) und damit nicht einmal halb so stark wie in Westdeutschland (2,3%). Am konjunkturellen Aufschwung 1999/ 2000 konnte die ostdeutsche Wirtschaft nur wenig partizipieren. Infolge der Wachstumsschwäche der Produktion kam der Angleichungsprozess der Pro-Kopf-Produktion ins Stocken. Das Bruttoinlandsprodukt verharrte pro Einwohner bei 67% bzw. 63% des Westniveaus. Selbst die weiterhin rückläufige Einwohnerzahl in Ostdeutschland konnte die Stagnation des prozentualen Pro-Kopf-Abstandes nicht aufhalten.

In einzelnen Sektoren, insbesondere in der Industrie, setzte sich der Aufholprozess allerdings fort. Die industrielle Wertschöpfung je Erwerbstätigen stieg von 66% auf 72% des Westniveaus (Ostdeutschland ohne Berlin: von 58% auf 69%). Auf 1 000 Einwohner kamen im Jahr 2001 rund 61 Industriebeschäftigte. Das waren 56% des Westniveaus (Ostdeutschland ohne Berlin: 64 Personen bzw. 60%). Mit der einsetzenden Re-Industrialisierung bauten die Unternehmen ihre Präsenz auf den Auslandsmärkten aus. Dabei kam ihnen der Umstand zu Hilfe, dass sie im Verlauf der vergangenen zehn Jahre den preislichen Wettbewerbsnachteil in Form hoher Lohnstückkosten gegenüber Anbietern aus den Alten Bundesländern abgebaut hatten (vgl. dazu auch Abbildung 17 im Datenanhang, S. 144). Der Anteil des Auslandsumsatzes der Industriebetriebe mit mindestens 20 Beschäftigten an ihrem Gesamtumsatz erhöhte sich von 15% im Jahr 1997 auf 23% im Jahr 2001. Damit gewann die selbsttragende Entwicklung an Boden, und das Leistungsbilanzdefizit konnte weiter reduziert werden. Im Jahr 2001 lag es bei 21% des Bruttoinlandsproduktes (Ostdeutschland ohne Berlin: 28%).

***Phase seit 2002***

Das anhaltend hohe Wachstum in der Industrie und im privaten Dienstleistungssektor konnte die nachlassende Bremswirkung vom Baugewerbe in Ostdeutschland mehr als kompensieren. Der Strukturwandel hin zu einer auch international wettbewerbsfähigen Wirtschaft kam deutlich voran. Die Industrie koppelte an den konjunkturellen Aufschwung in den Jahren 2004 bis 2008 an, was ihr im Boom um das Jahr 2000 nicht gelungen war. Das Wachstumstempo der gesamtwirtschaftlichen Produktion glich sich in Ost und West weitgehend an. Im Durchschnitt wurde das Bruttoinlandsprodukt pro Jahr in beiden Gebietsteilen um 1,2% gesteigert. Pro Kopf stieg das Bruttoinlandsprodukt in Ostdeutschland auf 71% bzw. 69% des Westniveaus im Jahr 2008.[5] Die Angleichung im Pro-Kopf-Niveau ergab sich infolge des Wachstumsgleichlaufs ausschließlich aufgrund der erneut gesunkenen Einwohnerzahl in Ostdeutschland.

5 Für das Krisenjahr 2009 errechnet sich derzeit eine Angleichungsrelation von 73% bzw. 70,5%. Der dahinter stehende Produktionsrückgang signalisiert allerdings Wohlstandsverluste und keine mit dem Verfassungsgrundsatz konform gehenden Zuwächse.

In der Industrie setzte sich der Aufholprozess dagegen auch in dieser Phase fort. Die Industrieproduktion expandierte schneller als in Westdeutschland, und die Wertschöpfung je Erwerbstätigen lag 2008 bei 77% des Westniveaus (Ostdeutschland ohne Berlin: 80%). Auch glich sich die an der Beschäftigung gemessene Industriedichte weiter dem westdeutschen Niveau an. Von 1 000 Einwohnern waren 2008 rund 64 in der Industrie beschäftigt (Ostdeutschland ohne Berlin: 71), das waren 64% bzw. 72% des Westniveaus. Die Lohnstückkosten unterschritten inzwischen den Stand in den Alten Bundesländern um 10%, die Exportquote stieg auf reichlich zwei Drittel des Westniveaus. Das Leistungsbilanzdefizit sank im Jahr 2007 auf 7% des Bruttoinlandsproduktes (Ostdeutschland ohne Berlin: 10%).[6]

Im Krisenjahr 2009 ist das Bruttoinlandsprodukt in Ostdeutschland weniger stark gesunken als in Westdeutschland, im ersten Jahr danach jedoch auch deutlich schwächer gestiegen (vgl. Abbildung I.2-1). Nach Überwindung der Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise dürfte der Gleichlauf des Wachstumsprozesses in Ost- wie Westdeutschland wieder einsetzen. Das Potenzial für ein schnelleres Wachstum der Produktion in Ostdeutschland scheint erschöpft. Die Angleichung der Pro-Kopf-Größen beruht dann wie im vergangenen Aufschwung auf den Unterschieden in der Bevölkerungsentwicklung.

### I.2.2 Sektorale Muster

#### *Der sektorale Wandel im Überblick*

Die Wirtschaft der DDR unterschied sich grundlegend von der in der Bundesrepublik hinsichtlich der Eigentumsstruktur. Das schlug sich auch in der Sektorstruktur nieder. So waren systembedingt manche Aktivitäten anders als in Westdeutschland institutionell organisiert und hatten deshalb ein anderes Gewicht als dort. Das gilt beispielsweise für das Finanzwesen oder die Werbung, die in der DDR eine vergleichsweise geringe Rolle spielten; von großer Bedeutung war dagegen die größtenteils staatliche Wohnungswirtschaft. Zudem wurden manche Dienstleistungen nicht in eigenständigen Betrieben, sondern innerhalb von Kombinaten bzw. deren Betrieben erbracht und galten sektoral als der Industrie oder der Bauwirtschaft zugehörig. Auffallend ist auch, dass es anders als in Westdeutschland in der DDR keinen sektoralen Wandel hin zu den Dienstleistungen gegeben hat; deshalb war der produzierende Sektor stark ausgeprägt. Hinzu kam ein großer Anteil des Agrarsektors, was auch Ausdruck der historisch gewachsenen Raumstruktur schon vor DDR-Zeiten war.

Gleichwohl gab es Ähnlichkeiten in der Sektorstruktur, denn die DDR war ein Industriestaat und hatte vor ihrer Gründung ähnliche ökonomische Traditionen wie die Bundesrepublik. Das zeigt sich an der sektoralen Verteilung der Erwerbstätigen im Jahr 1989 (vgl. Tabelle I.1-1). Im Jahr 1991 begann der Umstrukturierungsprozess in den

6 Zu diesen Eckdaten vgl. Abbildung 7 im Datenanhang, S. 137.

Neuen Bundesländern.[7] Starke Abweichungen zwischen Ost und West gab es nur noch in wenigen Sektoren, die zudem von eher geringer Bedeutung sind. Dazu gehört die Landwirtschaft, auf die in Ostdeutschland ein weitaus größerer Teil der Beschäftigung als in Westdeutschland entfiel (vgl. Tabelle A I.2-1). Dasselbe trifft auf den Bergbau und die Energie- und Wasserversorgung zu. Das liegt auch daran, dass die Politik der Selbstversorgung der DDR mit Energieträgern noch nachwirkte. Auffallend ist auch der Sektor „Bildung und Erziehung" mit einer in Ostdeutschland vergleichsweise hohen Zahl an Personal – zu einem erheblichen Teil Spiegelbild des besseren Angebots bei der frühkindlichen Erziehung. Auch die Bauwirtschaft hatte 1991 in Ostdeutschland ein recht großes Gewicht. Unterrepräsentiert waren dagegen konsumnahe Sektoren – ein Erbe der vorhergehenden Mangelwirtschaft. Finanzdienstleister und Unternehmensdienste gab es ebenfalls nur wenige.

Erwartungsgemäß ähnlich wie bei den Erwerbstätigen sieht das Bild bei der Struktur der Wirtschaftsleistung aus. Allerdings waren die Unterschiede hier zwischen Ost und West weitaus größer. Einerseits schlägt Anfang der 1990er Jahre die weitgehend zusammengebrochene Produktion des Verarbeitenden Gewerbes zu Buche (vgl. Tabelle A I.2-2). Andererseits ragt der Bereich „öffentliche und private Dienste" mit einem in Ostdeutschland relativ großen Anteil an der gemessenen Wertschöpfung heraus; die Aktivitäten in diesem Sektor sind größtenteils entweder direkt dem Staat zuzuordnen oder werden über ihn finanziert.

In den letzten knapp zwei Jahrzehnten haben zwei sich ergänzende Trends die Entwicklung der Sektorstruktur in Ostdeutschland bestimmt. Zum einen war es die in westlichen Industriestaaten schon seit langem zu beobachtende Tertiärisierung, die sich allerdings insgesamt in Deutschland aufgrund einer wieder wachsenden Bedeutung der Industrie im letzten Jahrzehnt abgeschwächt hat. Das gilt insbesondere hinsichtlich der Wirtschaftsleistung, weniger mit Blick auf die Erwerbstätigkeit. Die Tertiärisierung ist in Ostdeutschland mittlerweile etwas weiter fortgeschritten als in den Alten Bundesländern. Im Jahr 2009 entfielen 76% der Erwerbstätigen und 75% der Bruttowertschöpfung in Ostdeutschland auf die Dienstleistungen, in Westdeutschland waren es jeweils 72%.[8] Zum zweiten gab es eine deutliche Angleichung der Sektorstruktur zwischen Ost und West. Nach dem hier verwendeten Indikator zur Bestimmung der Strukturunterschiede[9]

---

7 Als Vergleichsmaßstab für die Analyse des Strukturwandels werden die sektoralen Gegebenheiten und die Entwicklung in den Alten Bundesländern herangezogen. Diese hilfsweise verwendete Orientierungsgröße ist der Datenlage geschuldet und darf nicht derart verstanden werden, dass die Alten Bundesländer die Referenz für Ostdeutschland darstellen. So weist Ostdeutschland mit einer halb so großen Bevölkerungsdichte eine stark von Westdeutschland abweichende Raumstruktur auf, und eine bestimmte Raumstruktur ist sowohl Resultat früherer als auch eine wichtige Determinante künftiger wirtschaftlicher Entwicklung. Die im Folgenden verwendeten Daten stammen überwiegend aus der amtlichen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Auf andere Datenquellen wird meist hingewiesen.

8 Wird Berlin ausgeklammert, sind es in Ostdeutschland ebenfalls jeweils 72%.

9 Dem Indikator liegt die Überlegung zugrunde, wie viel an Wirtschaftsleistung oder an Erwerbstätigen (ausgedrückt in %) unter den Sektoren umverteilt werden müsste, sodass in zwei miteinander ver-

erfolgte insbesondere bei der Wertschöpfung eine rasante Annäherung – und zwar ab 1992. Hätte damals noch knapp ein Viertel (ohne Berlin: sogar knapp ein Drittel) der Wirtschaftsleistung unter den großen 15 Wirtschaftsabschnitten (bzw. zusammengefassten Wirtschaftsabschnitten) umverteilt werden müssen, um auf eine in Ost und West identische Wirtschaftsstruktur zu kommen, so war es 2007 nur noch ein Achtel (vgl. Abbildung A I.2-1). Bei der Struktur der Erwerbstätigen kam es dagegen in der ersten Hälfte der 1990er Jahre zunächst zu wachsenden Unterschieden bei ihrer sektoralen Verteilung zwischen Ost und West. Das liegt vor allem an der zeitweilig enormen Expansion der Beschäftigung im ostdeutschen Baugewerbe.[10] Ab 1995 setzte dann ebenfalls ein deutlicher Angleichungsprozess ein, der bis 2007 kaum an Dynamik eingebüßt hat.

Waren noch Anfang der 1990er Jahre die sektoralen Unterschiede zwischen beiden Landesteilen bei der Bruttowertschöpfung viel größer als bei der Erwerbstätigkeit, hat sich diese Diskrepanz inzwischen weitgehend eingeebnet. Denn es kam in Ostdeutschland zu einem überdurchschnittlichen Anstieg der Produktivität; in den Neuen Bundesländern einschließlich Berlins stieg sie jahresdurchschnittlich von 1991 bis 2009 um 3,1%, in den Alten Bundesländern um 0,5%. Und wie bei einer offenen und unter enormem Anpassungsdruck stehenden Wirtschaft nicht anders zu erwarten, nahm in Ostdeutschland die Wirtschaftsleistung je Erwerbstätigen vor allem in denjenigen Sektoren zu, in denen sie Anfang der 1990er Jahre – gemessen an der Produktivität in Westdeutschland – besonders gering war. Auf der Basis von 15 Wirtschaftsabschnitten berechnet hängt das Ausmaß des Produktivitätsanstiegs der Sektoren jedoch nur zu 50% vom Produktivitätsrückstand gegenüber den Alten Bundesländern im Jahr 1991 ab. Auffallend ist besonders, dass der mit Blick auf Beschäftigung und Wertschöpfung gewichtige Sektor „Vermietung und Unternehmensdienste“, ein aus sehr unterschiedlichen Branchen zusammengesetzter Bereich, trotz seines besonders großen Produktivitätsrückstandes im Jahr 1991 nur auf einen unterdurchschnittlichen Produktivitätsanstieg kam.

### *Verarbeitendes Gewerbe*

Die Industrie war derjenige Wirtschaftszweig, der am härtesten vom Umbruch in der sich auflösenden DDR getroffen wurde. Erst im Laufe des Jahres 1992 ging die Wirtschaftsleistung nicht weiter zurück (vgl. Abbildung A I.2-2). Allerdings waren die Betriebe damals meist noch nicht wettbewerbsfähig, denn die Löhne überstiegen noch die Wertschöpfung. Danach sanken die Lohnkosten zwar unter den Wert der Produktion (in den ostdeutschen Flächenländern erst ab 1994) – die Lohnstückkosten blieben bis 1996

glichenen Wirtschaftsstrukturen die Sektorstrukturen identisch sind. Berechnet wird er als die durch zwei geteilte Summe der absolut gesetzten Differenzen der Strukturanteile der einzelnen Wirtschaftsabschnitte in Ostdeutschland und in Westdeutschland. Für die Berechnungen liegen derzeit nur Zahlen bis 2007 vor.

10 Aufgrund der geringen Produktivität der Bauwirtschaft in Ostdeutschland und der gleichzeitig anziehenden, produktiveren Bauproduktion in Westdeutschland machte sich diese Entwicklung hinsichtlich der sektoralen Ost-West-Unterschiede bei der Bruttowertschöpfung kaum bemerkbar.

jedoch so hoch, dass kaum Raum für Abschreibungen oder gar Gewinne blieb (vgl. Abbildung A I.2-3). Ohne massive Subventionen wäre eine solche Konstellation gar nicht möglich gewesen. Nach der Währungsunion mussten die Betriebe der Treuhandanstalt mit enormen finanziellen Aufwendungen am Leben gehalten werden. Und es galt, Investoren aus den Alten Bundesländern und dem Ausland anzuziehen, was in der Regel nur mit umfangreichen Staatshilfen möglich war.

Im Zuge des Neuaufbaus der industriellen Produktionskapazitäten ging es anschließend mit der Leistung in großen Schritten voran. Im Vergleich zum Tiefpunkt im Jahr 1992 war in den ostdeutschen Flächenländern die industrielle Bruttowertschöpfung 2008 real dreieinhalbmal höher (Ostdeutschland mit Berlin: 228%). Insgesamt lässt sich der Schluss ziehen, dass das frühere Produktionsniveau aus DDR-Zeiten Ende der 1990er Jahre wieder erreicht wurde. In der jüngsten Krise gab es allerdings einen massiven Einbruch, der nicht sehr viel schwächer als in Westdeutschland ausfiel. Trotz der immensen Produktionssteigerungen liegt Ostdeutschland beim Verarbeitenden Gewerbe jedoch noch weit zurück: Je Einwohner gerechnet beläuft sich die Wertschöpfung nur auf die Hälfte des westdeutschen Wertes.

Bis zum Jahr 2005 ging die Beschäftigung zurück, zog danach etwas an, und in der jüngsten Krise kam es wieder zu einem Personalabbau. Bei gleichzeitig kräftig expandierender Produktion und nur moderaten Lohnanhebungen sanken folglich die Lohnstückkosten. Seit 2003 liegen sie unter westdeutschem Niveau, und danach öffnete sich die Schere zwischen Ost und West zunehmend. Das muss allerdings nicht heißen, dass die ostdeutsche Industrie wettbewerbsfähiger wäre als die westdeutsche. Der geringere Anteil der Löhne an der Wertschöpfung kann auch auf eine von Westdeutschland abweichende Struktur der Wertschöpfung zurückzuführen sein. In den Neuen Bundesländern wird kapitalintensiver produziert, was zu einem großen Teil auf die sektorale Struktur der Produktion zurückzuführen ist.[11]

Zum Teil erfolgte der weitgehende Neuaufbau der industriellen Basis über die Privatisierung volkseigener Betriebe. Dabei haben sich auch zahlreiche Unternehmen aus Westdeutschland und dem Ausland engagiert – allerdings wurden in aller Regel deren Zentralen nicht nach Ostdeutschland verlagert. Zum anderen Teil verlief der Neuaufbau über Gründungen, und neue Unternehmen brauchen meist viel Zeit, bis sie zu großen

11 Zwar gibt es amtliche Angaben über die Kostenstruktur der Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes – jedoch keine nach Ost und West getrennten Informationen. Das hängt auch damit zusammen, dass die Erhebungseinheiten nur Unternehmen sein können – und nicht wenige Unternehmen, die in den Neuen Bundesländern produzieren, haben auch in den Alten Bundesländern Betriebsstätten. Allerdings sind Angaben über den Kapitalstock verfügbar – wenngleich nur für das Produzierende Gewerbe insgesamt. Der Kapitalstock je Erwerbstätigen – also die Kapitalintensität – war im Produzierenden Gewerbe 2007 in Ostdeutschland um ein Sechstel höher als in den Alten Bundesländern. Ein weiteres Indiz für eine vergleichsweise hohe Kapitalintensität ist das in Ostdeutschland überdurchschnittlich große Gewicht der Produktion von Vorleistungsgütern – eine in der Regel sehr kapitalintensive Produktion. Hinzu kommt exemplarische Evidenz über die angekündigten Investitionen und Arbeitsplätze etwa in der Solarbranche, die auf eine sehr hohe Kapitalintensität schließen lassen.

herangewachsen sind. Das spiegelt sich in der Größenklassenstruktur wider: In Ostdeutschland haben kleine Betriebsstätten ein größeres Gewicht als in den Alten Bundesländern – und es mangelt entsprechend an Großbetrieben. So waren 2009 in Ostdeutschland gerade einmal 11% der Industriebeschäftigten in Betrieben mit mehr als 500 Arbeitnehmern tätig, in Westdeutschland waren es mehr als 30% (amtliche Totalerhebung im Verarbeitenden Gewerbe). Ein weiteres Strukturmerkmal ist der geringe Besatz an dispositiven Unternehmensfunktionen. Anfang des Jahres 2010 hatten nach der amtlichen Erhebung der Arbeitsverdienste in den Neuen Bundesländern nur 7% der Arbeitnehmer eine Leitungsfunktion inne; in Westdeutschland waren es dagegen 12%. Auch in den Positionen direkt unterhalb der Leitungsfunktionen finden sich in Ostdeutschland vergleichsweise wenige Beschäftigte. Das verweist auf einen Mangel an Headquarterfunktionen und auf ein starkes Gewicht ausführender Funktionen.

Nach der Umbruchphase mussten neue Märkte erschlossen werden. Geringe Anlaufschwierigkeiten beim Absatz hatten viele derjenigen Betriebe, die von Unternehmen aus den Alten Bundesländern oder dem Ausland übernommen wurden, denn oft brachten sie die „Märkte“ faktisch mit, indem die ostdeutschen Betriebe in Wertschöpfungsketten innerhalb der Unternehmen oder in bestehende Lieferbeziehungen eingebunden wurden. Schwerer hatte es dagegen die große Zahl mittelständischer Investoren, die sich erst einen Kundenstamm aufbauen mussten. Oft wird dabei der regionale Absatzradius schrittweise erweitert. So kann es nicht verwundern, dass laut der amtlichen Monatsberichterstattung für das Verarbeitende Gewerbe der Anteil des Umsatzes, der auf den Export entfiel, Mitte der 1990er Jahre lediglich bei einem Achtel lag (Alte Bundesländer: ein Drittel). Der Exportanteil stieg danach deutlich, in den letzten Jahren betrug er etwa ein Drittel – in der Industrie der Alten Länder entfiel dagegen knapp die Hälfte des Umsatzes auf das Ausland.[12] Die ostdeutsche Industrie hat also einen immer größeren Teil davon im Ausland absetzen können. Allerdings hat die Industrie der Alten Länder ebenfalls in überdurchschnittlichem Maße beim Export zugelegt. Solange sich die industrielle Produktion in Ostdeutschland insgesamt besser entwickelt als in Westdeutschland – was in den letzten 17 Jahren durchweg der Fall war –, muss es jedoch kein Manko sein, dass Ostdeutschland gegenüber Westdeutschland in dieser Hinsicht kaum aufschließen konnte. Als ein weiterer Aspekt ist zu bedenken, dass in jeder Region bestimmte Güter des Verarbeitenden Gewerbes aus Kosten- oder Zeitgründen nur in der näheren Umgebung abgesetzt werden (beispielsweise transportkostenintensive Baustoffe, die meisten Tageszeitungen). Da die industrielle Basis in Ostdeutschland relativ klein ist, ist der auf solche Güter entfallende Umsatzanteil entsprechend groß.

12 Betriebe (örtliche Einheiten). Die Exportquoten der letzten Jahre und von Mitte der 1990er Jahre sind nur bedingt miteinander vergleichbar, weil es Änderungen im Berichtskreis der amtlichen Erhebungen gegeben hat. Bis 2004 wurden Angaben von Betrieben mit im Allgemeinen 20 und mehr Beschäftigten erhoben, seit 2005 wurden im Wesentlichen nur Betriebe ab 50 Beschäftigten in die Erhebungen einbezogen. Diese Änderung dürfte sich aber nicht stark auf die Exportquote des Verarbeitenden Gewerbes ausgewirkt haben.

Kasten I.2-1:
Traditionelle Industriezweige und ihre identitätsstiftende Wirkung für Ostdeutschland nach der deutschen Vereinigung

Ein hohes Maß an Identifikation der Bewohner mit ihrer Stadt oder Region trägt dazu bei, Präferenzen für den jeweiligen Wohnstandort zu erzeugen, bürgerschaftliches Engagement zu fördern und Abwanderungstendenzen zu verlangsamen. Im Folgenden wird den entsprechenden Zusammenhängen für das Produzierende Gewerbe nachgegangen.

Neben den großen Wirtschaftszweigen wie der Chemischen Industrie im Bezirk Halle, dem Schwermaschinenbau im Bezirk Magdeburg, der Fahrzeugindustrie im heutigen Thüringen und im Südwesten des heutigen Sachsens sowie dem Schiffsbau in den großen Ostseehäfen waren in der DDR verschiedene Industriebranchen angesiedelt, die z. T. durch Exporterfolge sowohl in Ost als auch in West das Bild der DDR-Wirtschaft, aber auch das einzelner ostdeutscher Teilregionen und Städte nach außen mitgeprägt haben. Dazu zählten neben der optischen Industrie in Jena und in Rathenow, der Waffenherstellung in Suhl, der Mikroelektronik in den Räumen Erfurt und Dresden sowie dem Musikinstrumentenbau im Südwesten des heutigen Sachsens auch die Uhrenindustrie im erzgebirgischen Glashütte.

Auch das in diesen Räumen konzentrierte und hochspezialisierte Humankapital unterlag nach 1990 zunächst Freisetzungs- und Dequalifikationsprozessen, solange sich die Kombinatsstrukturen in Auflösung befanden und noch keine neuen Firmenstrukturen herausgebildet hatten. Nach dieser Phase der Verunsicherung gelang es an verschiedenen Orten durch unternehmerische Initiative, die Übernahme neuer Technologien und Fertigungsmethoden sowie begleitende staatliche Förderung Schritt für Schritt, an die alten Stärken anzuschließen, neue Märkte zu erschließen und das vorhandene Humankapital neu zu qualifizieren. Dabei spielte in besonderem Maße der Zugang der (aus Westdeutschland stammenden) Investoren zum westdeutschen bzw. zum Weltmarkt eine Rolle.

Als Voraussetzungen für eine entsprechende Wiederbelebung traditioneller Branchen an ihren früheren Standorten sind demnach a) die lokale Verfügbarkeit spezialisierten Humankapitals, b) ein noch vorhandenes positiv gefärbtes Marken- und eng daran gekoppeltes Orts-Image sowie c) das Engagement privater Investoren (möglichst mit etabliertem Marktzugang) zu nennen. Stellvertretend für das Zusammenwirken dieser Faktoren sollen hier die Renaissance der optischen Industrie am brandenburgischen Standort Rathenow sowie der Uhrenindustrie in Glashütte nachgezeichnet werden.

*Optikstandort Rathenow*

Der in Halle (Saale) ausgebildete, sich mit der Glasschleiferei befassende und als Prediger in Rathenow wirkende Theologe J. H. A. Duncker erhielt dort im Jahr 1801 das königliche Privileg zum Betrieb einer optischen Industrieanstalt. Die Grundlage für die optische Produktion lieferte eine von ihm zum Patent angemeldete Schleifmaschine. Erfolgte die Herstellung optischer Gläser aus Mangel an geeigneten Räumen zunächst dezentral – ähnlich zum Verlagssystem der frühen Webindustrie – in den Häusern der Mitarbeiter, so entwickelten sich mit der Verfügbarkeit neuer Energien (Dampfmaschine, Elektrizität) in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts größere Fabrikanlagen. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts hatte sich Rathenow bereits den Ruf als „Stadt der Optik“ erworben. Im Jahr 1939 existierten am Standort 188 Produktions- und 82 Großhandelsbetriebe der Optik-Branche. Im Rahmen der Sozialisierung der ostdeutschen Industrie nach 1945 entstand 1948 der VEB Rathenower Optische Werke (VEB ROW) mit ca. 1 900 Beschäftigten. Daneben existierten private Optik-Firmen, die sich 1958 zu einer Produktionsgenossenschaft des Handwerks (PGH „J. H. A. Duncker“) zusammenschlossen. Durch staatlichen Zwang wurde diese PGH im weiteren Verlauf in den VEB Augenoptik „Hermann Duncker“ integriert, der später wiederum als Teilbetrieb dem Kombinat VEB Carl-Zeiss-Jena eingegliedert wurde. Bis 1989 war dieser Betrieb mit 4 420 Mitarbeitern alleiniger Hersteller von Brillen in der DDR. Daneben wurden noch verschiedene optische Geräte, insbesondere Mikroskope, produziert.

Nach der Wende 1989 löste sich die ROW aus dem Kombinatsverbund und wurde in eine GmbH umgewandelt. Die Treuhandgesellschaft entschied 1991, das Unternehmen in drei Bereiche aufzuteilen. Der größte Teil der Belegschaft wurde entlassen, und alte Produktionshallen wurden abgerissen. Der Rückgang der Betriebszahl auf 22 und der Beschäftigtenzahl auf 900 spiegeln den Niedergang der Optik-Branche Mitte der 1990er Jahre wider. Dieser Niedergang wurde gestoppt durch den Erwerb der ROW GmbH durch die Fielmann AG (2010: 600 Beschäftigte) und durch die Errichtung eines Zweigwerkes der Essilor GmbH für die Brillenglas-Produktion in Rathenow. Die Fachkräfteausbildung am Ort wurde seit 1998 im Rahmen eines neuen Bildungs- und Technologiezentrums für die Augenoptik gesichert. Weitere Schritte zur Renaissance des Optik-Standortes Rathenow bestanden in der Gründung von bzw. Mitarbeit in verschiedenen Firmennetzwerken (Kompetenzzentrum OPTIK-RATHENOW, Innovationsnetzwerk Augenoptik Rathenow, „Optic Alliance Brandenburg Berlin"). Das Image des Optik-Standorts Rathenow wird durch ein optiktechnisches Museum und durch verschiedene branchenbezogene Veranstaltungen (z. B. Sonderausstellungen und „Lange Nacht der Optik") gepflegt.

*Uhrenindustrie Glashütte*

Die Basis für die Glashütter Uhrenindustrie wurde 1845 mit der Entscheidung der sächsischen Regierung gelegt, an diesem Standort im strukturschwachen Erzgebirge eine Lehrwerkstatt zu errichten. Die Regierung entsprach damit einer Anregung des Uhrenfabrikanten F. A. Lange. Bereits nach wenigen Jahren übernahmen erste Absolventen verschiedene Produktionsschritte im hoch arbeitsteilig organisierten Prozess der Uhrenherstellung und gründeten eigene Ateliers. Bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkriegs entstand eine Uhrenfertigung, deren Produkte Weltruf erlangten. Bombardierung und Demontage der Produktionsanlagen unterbrachen nach 1945 zunächst die Uhrenfertigung in Glashütte, bis zu Beginn der 1950er Jahre ein „VEB Glashütter Uhrenbetrieb" mit mehr als 2 000 Beschäftigten die Tradition mit der Herstellung von Armband- und Schaltuhren fortsetzte. Nach der Auflösung der volkseigenen Betriebe ging die Belegschaft bis 1994 auf unter 100 Beschäftigte zurück. Durch das Engagement verschiedener privater Investoren und mit Unterstützung einiger Schweizer Uhrenhersteller gelang es, verschiedene Uhrenmanufakturen neu zu gründen und durch hochwertige und -preisige Fertigung kleiner Stückzahlen den historisch guten Ruf der Glashütter Uhren wiederzubeleben. Zu den bekanntesten Marken zählen u. a. „A. Lange & Söhne", „Wempe", „Nomos", „Glashütte Original", „Moritz Grossmann" oder „Bruno Söhnle". Ein weiterer Erfolgsindikator ist auch, dass die Uhrmacherausbildung am Standort Glashütte wiederbelebt werden konnte und starker Nachfrage unterliegt. Darüber hinaus konnte die Bedeutung des Standortes durch die Einrichtung einer für die Einhaltung von DIN-Normen zuständigen Chronometer-Prüfstelle und eines 2008 neu eröffneten Uhrenmuseums gefestigt werden. Letzteres dient neben seiner Funktion zur Information über sowie zur Imagepflege Glashütter Uhrenmarken auch als touristischer Attraktionsfaktor. Nach dem Einbruch der Beschäftigtenzahl zu Beginn der 1990er Jahre arbeiten im Ort Glashütte wieder mehr als 1 770 Industriebeschäftigte (2008), wovon ca. 1 000 der Uhrenindustrie zugehören. Nahm die Kommune 1998 gerade 255 000 Euro an Gewerbesteuer ein, so erbrachte diese Einnahmequelle zehn Jahre später 3,36 Mio. Euro.

### *Baugewerbe*

Eine wechselhafte Entwicklung hat das Baugewerbe genommen. Es profitierte in der ersten Hälfte der 1990er Jahre von den außerordentlich kräftigen öffentlichen Investitionen in die mangelhafte Infrastruktur sowie von den staatlichen Anreizen zur Modernisierung des überalterten gewerblichen und privaten Baubestandes sowie von überzogenen Erwartungen privater Investoren. Als Mitte der 1990er Jahre der Höhepunkt des Baubooms in den Neuen Bundesländern überschritten war, hatte sich eine Bauwirtschaft etabliert, deren Kapazität den längerfristigen Bedarf bei Weitem übertraf. Vor dem

Hintergrund hoher Leerstände bei Wohn- und Wirtschaftsbauten war eine Rückführung der Förderung von Bauinvestitionen angezeigt. Dies löste unter den Bauunternehmen einen tiefgreifenden Selektionsprozess aus. Im Vergleich zur Boomzeit ist 15 Jahre nach dem Höchststand die Bruttowertschöpfung um mehr als die Hälfte zurückgegangen, der Beschäftigungsstand hat sich ebenfalls mehr als halbiert, die Betriebsgrößen haben sich verringert und westdeutschen Verhältnissen angenähert. Das strukturelle Ungleichgewicht wurde damit deutlich reduziert. Das Baugewerbe in den Neuen Bundesländern erwirtschaftete im Jahr 2009 mit 6% nur noch einen geringfügig höheren Anteil der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung als in den Alten Bundesländern (4%). Der Rückgang verlief im Bauhauptgewerbe etwas ausgeprägter als im Ausbaubereich. Schon in den 1990er Jahren, aber auch heute noch spielen die hauptsächlich vom Ausbaugewerbe erbrachten Instandhaltungs- sowie Modernisierungs- und Sanierungsleistungen in Ostdeutschland eine größere Rolle als in den Alten Bundesländern. Die Produktion der in Ostdeutschland ansässigen Bauunternehmen ist im Selektionsprozess weniger stark zurückgegangen als die in den Neuen Bundesländern ausgeführten Bauinvestitionen. Der Nachfrageausfall in der heimischen Region wurde mit der Suche nach auswärtigen Märkten abgemildert. Eine spartenspezifische Analyse zeigt, dass die überwiegend im Ausbau tätigen Betriebe vor allem auf der Suche nach neuen Märkten in den Alten Bundesländern waren und auch fündig geworden sind. Die hauptsächlich im Hoch- und Tiefbau tätigen Betriebe konnten ihren Wirkungskreis – wenn auch nur geringfügig – auf das Ausland ausdehnen. Die zunehmenden Bauleistungsströme nach Regionen außerhalb Ostdeutschlands sprechen für die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Bauunternehmen. Die Arbeitskosten fallen im innerdeutschen Vergleich um ein Fünftel niedriger aus. Allerdings wird dieser Wettbewerbsvorteil nach wie vor von der geringeren Arbeitsproduktivität – sie unterschreitet den westdeutschen Vergleichswert am aktuellen Rand um ein Viertel – mehr als aufgehoben, was erheblich auf die Umsatzrenditen der hiesigen Unternehmen drückt.

### *Dienstleistungen*

Der gesamte tertiäre Sektor ist in Ostdeutschland in durchaus beachtlichem Maße gewachsen. Die höchsten Wachstumsraten wurden in der ersten Hälfte der 1990er Jahre erzielt (vgl. Tabelle A I.2-3), als insbesondere im Zuge einer Gründungswelle die privaten Dienstleister den von der DDR hinterlassenen Nachholbedarf rasch verminderten. Angeschoben wurde die Entwicklung unter anderem durch eine Vielzahl staatlicher Fördermaßnahmen, die in der Zeit unmittelbar nach der Wende einen noch nicht so starken sektoralen Zuschnitt hatten wie heute. Vor allem aber wirkt sich bis dato die massive Stützung der Einkommen der Privathaushalte in Ostdeutschland auf die Nachfrage nach konsumnahen Diensten aus. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre flachte sich die Wachstumskurve deutlich ab; und die Zuwachsraten waren – abgesehen von wenigen Jahren – sogar geringer als in Westdeutschland. Wird Berlin aus der Betrachtung ausgeklammert, fiel das Wachstum in Ostdeutschland höher aus – jedoch nur bis zum Jahr 2003. Von einem Aufholprozess kann also schon seit längerem nicht mehr die Rede

sein. Auch die Beschäftigung ist gewachsen – ebenfalls vor allem in den 1990er Jahren, danach kaum noch. Ostdeutschland ist bei der Beschäftigungsentwicklung vor allem deshalb hinter den Alten Ländern zurückgeblieben, weil die Produktivität ausgehend von einem niedrigen Niveau stärker als dort gestiegen ist.

Der Dienstleistungssektor setzt sich aus einer breiten Palette zum Teil sehr unterschiedlicher Aktivitäten zusammen, die sich nach mehreren Gesichtspunkten klassifizieren lassen – etwa ob sie von privaten Haushalten oder von Unternehmen nachgefragt oder ob sie vom Staat oder von Privaten erbracht werden. Aus regionalökonomischer Sicht ist die Zuordnung zur Exportbasis entscheidend, also in welchem Maße sich in einer Region Dienstleistungsaktivitäten finden, durch deren Hilfe sie im Wirtschaftsaustausch mit anderen Regionen Einkommen generieren kann. Das Wachstum von Aktivitäten dagegen, die nur auf die Nachfrager aus der Region ausgerichtet sind, hängt im Wesentlichen von der Entwicklung des in einer Region verfügbaren Einkommens oder von der Einbindung in regionale Wertschöpfungsketten ab, in denen zum Teil auch überregional absetzbare Güter hergestellt werden.

Schon 1991 hatten die „öffentlichen und privaten Dienste“ ein hohes Niveau. Trotz eines deutlichen Beschäftigungsabbaus konnte die gemessene Wirtschaftsleistung noch kräftig zulegen. Bei der öffentlichen Verwaltung sowie bei Erziehung und Bildung wird inzwischen mehr an Wirtschaftsleistung je Einwohner als in Westdeutschland erbracht.[13] Das ist nicht erstaunlich, handelt es sich doch in diesem Sektor insgesamt größtenteils um unmittelbare Aktivitäten des Staates oder um vom Staat oder den Sozialversicherungen getragene Leistungen. Und Ostdeutschland fließen auf verschiedenen Kanälen enorme Mittel zu deren Finanzierung zu.

Vorangekommen sind auch die von privaten Anbietern erbrachten Dienstleistungen für den Konsum – dazu zählen neben dem Einzelhandel andere Dienste wie Frisöre, Kultur und Unterhaltung etc. Doch liegt man hier gegenüber Westdeutschland deutlich zurück, was vor allem daher rührt, dass die Nachfrage von den verfügbaren Einkommen der Haushalte abhängt, die in Ostdeutschland zwar – insbesondere im vorletzten Jahrzehnt – gewachsen sind, danach jedoch deutlich schwächer als in den Alten Bundesländern wuchsen, sodass Ostdeutschland bei der Einkommensanpassung wieder zurückfiel. Für die Entwicklung der Nachfrage nach konsumnahen Diensten spielt auch eine Rolle, dass die Einwohnerzahl zwischen Ostsee und Erzgebirge seit der Wende schrumpft.

Bei den Finanzdienstleistungen gab es nach der Wende zunächst sehr kräftige Wachstumsraten in Ostdeutschland, die dann jedoch immer mehr nachließen; von 1999 bis 2006 sank die Wirtschaftsleistung sogar der Tendenz nach – und zwar in den Neuen mehr als in den Alten Ländern. Danach kam es zu einer gewissen Erholung. Bei der

13 Die Bruttowertschöpfung in diesen Sektoren wird im Wesentlichen anhand der Löhne ermittelt, weil die Leistungen nicht über den Markt ausgetauscht werden und somit kein besserer Leistungsindikator verfügbar ist.

Wertschöpfung der Finanzdienstleistungen liegt Ostdeutschland sehr weit – bezogen auf die Einwohnerzahl um die Hälfte – hinter den Alten Bundesländern zurück. Das liegt daran, dass die großen, auch international tätigen Finanzinstitute mit ihrem Hauptsitz an wenigen Standorten in den Alten Bundesländern konzentriert sind, während sich in den Neuen Bundesländern und Berlin dagegen nur deren Filialen oder Regionalinstitute finden.

Viel besser sah die Entwicklung im Sektor „Grundstückswesen, Vermietung, Unternehmensdienste“ aus, in dem der allergrößte Teil der Wirtschaftsleistung und der Beschäftigung auf die Unternehmensdienste entfällt. Zwar lagen hier ebenso die höchsten Wachstumsraten in den 1990er Jahren, doch fielen auch danach die Zuwächse alles andere als gering aus. Dieser Sektor expandierte in den Alten Bundesländern ebenfalls kräftig, in Ostdeutschland jedoch noch etwas stärker. Weil die Produktivitätszuwächse gering ausfielen, stieg die Beschäftigung in Deutschland generell deutlich. Trotz aller Fortschritte hinkt Ostdeutschland allerdings auch bei den Unternehmensdiensten hinterher – das gilt sowohl hinsichtlich der Wirtschaftsleistung als auch mit Blick auf die Produktivität. Hier geben ebenfalls strukturelle Gründe den Ausschlag. Einfache Unternehmensdienste (wie Schutz- und Reinigungsdienste, Leiharbeit) haben in Ostdeutschland eine vergleichsweise große Bedeutung. Besonders häufig sind Callcenter zu finden – mehr als jeder zweite Arbeitsplatz in Deutschland liegt in Ostdeutschland. Gemeinhin als höherwertig bezeichnete Unternehmensdienste wie Rechts- und Wirtschaftsberatung, EDV-Dienste oder Werbung sind dagegen unterrepräsentiert.[14] Eine Ausnahme bilden die Forschungs- und Entwicklungsunternehmen; hier dürften die Neuen Bundesländer aber wohl nur wegen der spezifischen Förderung dieses Sektors nicht zurückliegen. Gerade die höherwertigen Dienstleistungen können jedoch dazu beitragen, dass aus anderen Regionen Einkommen in den Wirtschaftskreislauf eingespeist wird. Auch bei anderen Diensten von überregionaler Bedeutung ist Ostdeutschland schwach – wie beim Groß- und Außenhandel und den Sektoren des internationalen Verkehrs.[15]

### *Tourismuswirtschaft*

Eine spezifische Form der konsumnahen Dienste stellt der Tourismussektor dar, denn durch die Ausgaben der Gäste fließt Einkommen von außen in die Region. Wie sich der Tourismus entwickelt hat, lässt sich aufgrund der starken Heterogenität des Sektors und der Schwierigkeit seiner statistischen Abgrenzung z. B. in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nicht genau bestimmen.[16] Nimmt man die Wirtschaftsleistung des

14 Vgl. *Eickelpasch et al.* (2009).

15 Ebenda.

16 Verfügbar sind zum einen Angaben über das Gastgewerbe. Die Leistungen des Gastgewerbes nehmen jedoch nicht nur Touristen in Anspruch. Zum anderen gibt es Daten über die Zahl der Übernachtungen im Beherbergungsgewerbe – doch nicht alle Übernachtungen werden aus touristischen Gründen wahrgenommen. Zudem beschränken sich die ökonomischen Wirkungen des Tourismus nicht nur auf das Gast- und das Beherbergungsgewerbe, sondern auch auf andere Sektoren wie das Verkehrsgewerbe, die Kulturwirtschaft oder den Einzelhandel. Wie viel von deren Leistungen auf den Tourismus entfällt, ist unbekannt. Man kann daher lediglich grob näherungsweise über den Touris-

Gastgewerbes zum Maßstab, gab es eine kräftige Expansion, denn sie hat sich seit 1991 verdoppelt, wobei sich die Wachstumsraten im letzten Jahrzehnt deutlich abgeschwächt haben und in einzelnen Jahren konjunkturbedingt sogar rückläufig waren. In den Alten Bundesländern gab es dagegen seit dem Jahr 1991 kaum einen Leistungsanstieg.

In den einzelnen Regionen war das Wachstumstempo im Tourismussektor allerdings sehr unterschiedlich. Gemessen an den amtlich erfassten Gästeübernachtungen zog der Tourismus in den großen Städten deutlich an; das ist jedoch ein weltweiter Trend. Noch stärker expandierte die Zahl der Übernachtungen in manchen ländlichen Gebieten, und dabei nicht nur in den traditionell herausragenden Tourismusgebieten, sondern auch in Regionen, die eher als zweitrangige Feriengebiete einzustufen sind. Beispielsweise haben sich die Übernachtungen in Mecklenburg-Vorpommern in der Zeit von 1997 bis 2008 verdoppelt, in manchen Gebieten sogar mehr als verdreifacht. Zurückgeblieben sind indes traditionelle Kurorte, was auch mit den Einsparungen im deutschen Gesundheitsgewerbe zusammenhängt.

In manchen Landstrichen ist der Fremdenverkehr ohne Zweifel zu einer Stütze der Wirtschaft geworden. Beispielsweise wird geschätzt, dass der Tourismus in Mecklenburg-Vorpommern mit 8,5% zur Wirtschaftsleistung beiträgt.[17] Wachstumspotenziale gibt es insbesondere im Hinblick auf Gäste aus dem Ausland.[18] Gegenüber vergleichbaren westdeutschen Regionen haben einige Gebiete in den Neuen Bundesländern inzwischen nicht nur aufgeholt, sondern sogar einen Vorsprung erzielt. Das hängt ohne Zweifel auch damit zusammen, dass die privaten Anbieter in Ostdeutschland in erheblichem Maße mit Subventionen unterstützt worden sind. Zudem sind umfangreiche staatliche Mittel in den Ausbau der touristischen Infrastruktur geflossen. Für Ostdeutschland insgesamt darf seine Bedeutung jedoch nicht überbewertet werden; so trägt das Gastgewerbe lediglich 2% zur Wirtschaftsleistung bei; bei der Erwerbstätigkeit, die hier im Schnitt mit geringem Einkommen verbunden ist, sind es 5%.

Nicht in allen Städten und Regionen mit traditionellen Branchen hat sich die jeweilige Branche boomartig entwickelt, doch immerhin ist die wirtschaftliche Regenerierung so weit fortgeschritten, dass die betreffenden Branchen zur regionalen Identifikation und zum Selbstbewusstsein der Regionsbevölkerung beitragen. Dies trifft in zahlreichen Fällen auch auf Regionen mit einer traditionell starken Tourismusorientierung zu. Ergebnissen einer aktuellen Studie des IWH zur Tourismus-Förderung im Freistaat Sachsen zufolge weisen die Fördermaßnahmen in traditionellen Destinationen eine höhere Wirksamkeit als jene in Gebieten, in denen sich bisher nur wenige Urlaubsziele befanden, auf; hier wirken offenbar ähnliche Ballungsvorteile wie im Bereich der Industrie.

---

mussektor informieren. Außerdem veröffentlicht das Statistische Bundesamt Angaben zu den verfügbaren Gästebetten, zu den jährlichen Gästeankünften und den jährlichen Übernachtungen.

17 Vgl. *Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung* (2007), 9. Allerdings sind solche Schätzungen aufgrund der unzureichenden Datenlage nicht unproblematisch.

18 Ebenda.

Hinsichtlich der Frage, welche Faktoren generell für die erfolgreiche touristische Entwicklung einer Kommune und für private Investitionen im Tourismussektor eine Bedeutung haben, sind zunächst die lokale Ausstattung mit Naturressourcen (Landschaft, Klima) sowie die Lage im Raum zu nennen. Zwar sind diese Faktoren extern vorgegeben; ihre Wertschätzung durch Ortsfremde ist jedoch Veränderungen im Zeitverlauf unterworfen und kann mithin z. B. auch durch Marketingaktivitäten beeinflusst werden. Eine wichtige Rolle spielt das lokale Angebot an Arbeitskräften mit tourismusrelevanten Kompetenzen (z. B. allgemeine Dienstleistungsorientierung, sprachliche Fähigkeiten, eine abgeschlossene Ausbildung im Bereich des Gastgewerbes). Dieser Faktor lässt sich als eine Ausprägung von Ballungsvorteilen – genauer: von Lokalisationsvorteilen – einordnen, durch welche die lokale Entwicklung der Tourismusbranche gefördert wird: Die in einer Kommune jeweils bereits vorhandenen Tourismusbetriebe verfügen mit ihren Beschäftigten über ein Potenzial an Humankapital, aus dem sich andere Unternehmen der Fremdenverkehrswirtschaft bedienen können. Lokalisationsvorteile ergeben sich auch durch die Ballung von gastronomischen Angeboten in einer Kommune, zwischen denen Touristen wählen können, sowie durch speziell für den Tourismus entwickelte öffentliche Infrastruktur (z. B. Skiloipen, Wanderwege, Radwege, Bootsanleger).

Das lokale Vorhandensein von *allgemeinen* Angeboten der Freizeitgestaltung (die teils dem Bereich der öffentlichen Infrastruktur zuzurechnen sind, z. B. Parks, Sportstätten, Museen, Theater, teils privat betrieben werden, z. B. Kinos) sowie von Einzelhandelsgeschäften stellt demgegenüber ein den Tourismus begünstigendes Faktorbündel dar, das sich eher der Kategorie der Urbanisationsvorteile zuordnen lässt. Weitere Faktoren, die zu dieser Kategorie zählen, sind das allgemeine Image einer Kommune und der sie umschließenden Region, ihre Erreichbarkeit qua überlokaler Verkehrsinfrastruktur, ihre lokale Verkehrsinfrastruktur (z. B. Fußgängerzonen, Parkmöglichkeiten, Straßenbeleuchtung) sowie die Attraktivität ihrer baulichen Strukturen. Die Urbanisationsvorteile hängen primär mit der Zahl der Bewohner einer Kommune zusammen. Doch auch die temporär in einer Kommune weilenden Touristen tragen beispielsweise zur Rentabilität von Kultur- und Einzelhandelsangeboten bei. Folglich sind die Urbanisationsvorteile ceteris paribus umso höher, je mehr Touristen eine Kommune attrahieren kann.

Die beschriebenen Lokalisations- und Urbanisationsvorteile tragen dazu bei, dass im Tourismussektor Pfadabhängigkeiten entstehen können und Orte mit einer ausgeprägten touristischen Tradition gegenüber anderen Orten auf Dauer Vorteile generieren können. Dies trifft ganz sicher zu auf die Ostseebäder, die Kurorte, die Mecklenburger Seenplatte, die Wintersportorte und Bergsteigertouren in den Mittelgebirgen, doch auch auf kulturelle Zentren wie Güstrow, Potsdam oder Weimar. Im „Gesamtkonzert“ aller Faktoren für eine erfolgreiche Entwicklung des Gastgewerbes stellt die lokale Tourismusinfrastruktur ein wichtiges komplementäres Element dar, das – wie erläutert wurde – dem Bereich der Lokalisationsvorteile zugeordnet werden kann. Es ist zu vermuten, dass ein Ausbau der Tourismusinfrastruktur vor allem dann positive Effekte auf die Rentabilität privater Investitionen und somit auf die Beschäftigung in den vom Tourismus pro-

fitierenden Sektoren haben wird, wenn in einer Kommune alle übrigen Faktoren in hinreichendem Umfang gegeben sind. Soweit dies nicht der Fall ist – also etwa dann, wenn eine Kommune versucht, sich als „Newcomer“ auf dem Tourismusmarkt zu positionieren –, dürfte ein Ausbau der touristischen Infrastruktur demgegenüber vergleichsweise geringere Effekte haben, es sei denn, es liegen hierfür besondere Gründe vor.

In enger Verbindung zur Tourismus-Branche stehen die kulturwirtschaftlichen Aktivitäten ostdeutscher Städte und Regionen. Diese zeichnen sich dadurch aus, dass sie bisher weitgehend öffentlich finanziert worden sind und damit in starker Abhängigkeit von der öffentlichen Kassenlage stehen. Den Akteuren im Stadt- und Regionenmarketing ist es bisher unterschiedlich gut gelungen, die lokalen Kulturangebote als Attraktionsfaktor für den Tourismus und zur Verbesserung des Images von Städten und Regionen nutzbar zu machen. Ein positives Beispiel hierfür ist die „Straße der Romanik“ in Sachsen-Anhalt, die internationale Bekanntheit erlangt hat. Die ostdeutschen Kommunen sind traditionell stark im Kultursektor engagiert, so dass der Besatz mit kommunalen Orchestern, Theatern und Museen im gesamtdeutschen Vergleich sehr hoch ist. Dies kann sich günstig auf die Ansiedlungsentscheidungen von Mitgliedern der „Kreativen Klasse“ auswirken.

### I.2.3 Arbeitsmärkte und Entlohnung

#### *Zusammenhang von Wachstum und Erwerbstätigkeit*

Der deutsche Arbeitsmarkt weist 20 Jahre nach dem Fall der Mauer insgesamt noch ein erhebliches regionales Gefälle auf. Doch auch innerhalb der Alten und Neuen Bundesländer gibt es stark divergierende Entwicklungen der regionalen Arbeitsmarktlagen. Dies betrifft nicht nur Niveaugrößen wie Erwerbstätigen- und Arbeitslosenquoten, sondern auch strukturelle Faktoren wie die sektorale Zusammensetzung oder die Qualität der Beschäftigungsverhältnisse.

In Ostdeutschland trug ein positives Wirtschaftswachstum erst in der jüngeren Vergangenheit zu Beschäftigungsgewinnen bei. Während sich in Westdeutschland in den letzten 20 Jahren – mit Ausnahme der Jahre 1995 und 1996 – das Bruttoinlandsprodukt (BIP) immer in die gleiche Richtung wie die Erwerbstätigkeit veränderte, war dies in Ostdeutschland keineswegs der Fall.

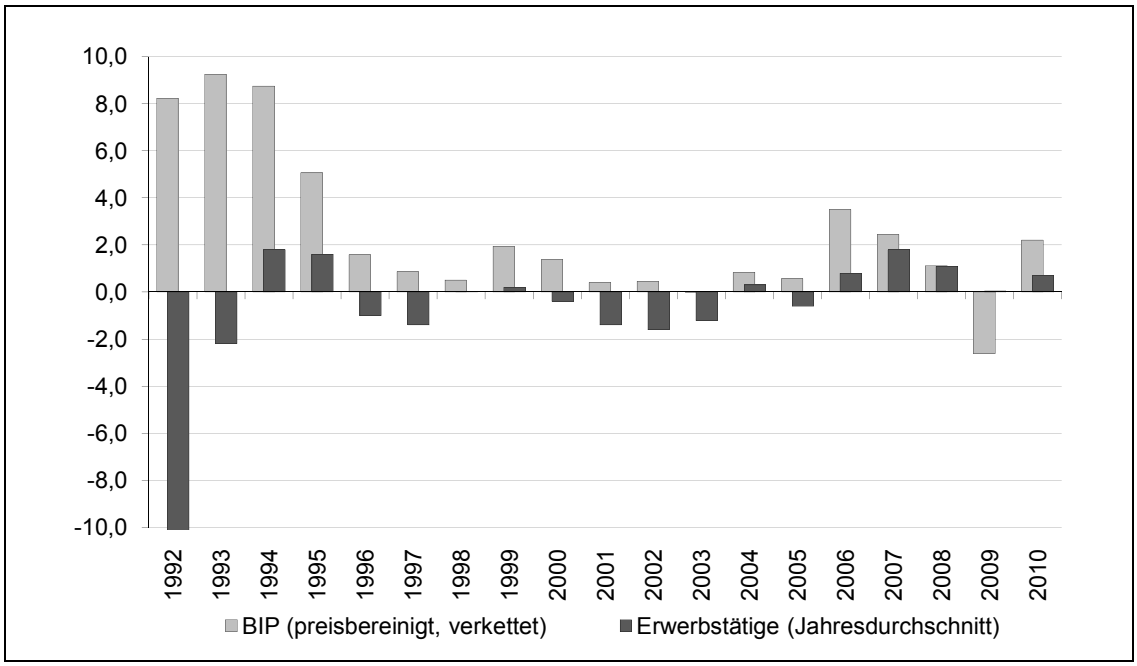
In den frühen 1990er Jahren ging in Ostdeutschland trotz hoher Wachstumsraten des Bruttoinlandsproduktes die Erwerbstätigkeit deutlich zurück (vgl. Abbildung I.2-2). Die Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft in den ersten Jahren nach der deutschen Vereinigung war nicht durch ein in allen Bereichen vorhandenes und eigendynamisches Wachstum gekennzeichnet.[19] Das Wirtschaftswachstum ging von einem niedrigen Niveau aus und wurde in erster Linie von den Unternehmen der Bauwirtschaft und den

19 Vgl. *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* (1992).

Unternehmen des tertiären Sektors getragen, wohingegen die Industrieproduktion zunächst weiter abnahm. Gleichwohl stiegen die gewerblichen Investitionen insbesondere der Industrieunternehmen kräftig. Dies ging einher mit starken Produktivitätszuwächsen. In den Jahren 1994 und 1995 konnte die Erwerbstätigkeit dann auch kurzfristig zulegen. Insbesondere das Verarbeitende Gewerbe sowie der Dienstleistungssektor expandierten weiterhin. Doch bereits ab 1996 nahm die Erwerbstätigkeit bei positiven und geringen Wachstumsraten des BIP wieder deutlich ab.

Erst mit dem vergangenen gesamtdeutschen Wirtschaftsaufschwung im Jahr 2006 – bis dahin schrumpfte das Baugewerbe weiterhin deutlich – trug das positive Wirtschaftwachstum zu einer zunehmenden Erwerbstätigkeit bei. Im Jahr 2009 konnte trotz eines deutlichen Rückgangs des Bruttoinlandsproduktes die Erwerbstätigkeit sogar gehalten werden.

Abbildung I.2-2:
Veränderungsraten von Bruttoinlandsprodukt (BIP) und Erwerbstätigen in Ostdeutschland im Zeitverlauf
- in % -




Quellen: Arbeitskreis „Volkwirtschaftliche Gesamtrechnungen des Bundes und der Länder“; Berechnungen und Darstellung der Institute.

### *Strukturelle Merkmale der Beschäftigung*

Die historisch bedingten Besonderheiten und der sich auf beide Landesteile unterschiedlich auswirkende Wandel der Arbeitsgesellschaft führten zu teilweise divergierenden Konstellationen auf den Arbeitsmärkten in Ost und West.

*Beschäftigung nach formalen Qualifikationsgruppen in West- und Ostdeutschland*

Die Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen, ein wichtiger Indikator zur Charakterisierung der Humankapitalausstattung, hat sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten deutlich verändert.[20] Blendet man die von den Turbulenzen des wirtschaftlichen Umbruchs besonders geprägte erste Hälfte der 1990er Jahre aus, so zeigt sich folgendes Bild: Zwischen den Jahren 1996 und 2007 nahm die Zahl der Erwerbstätigen, die ihren Arbeitsort in Ostdeutschland hatten, um 4,6% ab (vgl. Tabelle I.2-2). Die Zahl der Erwerbstätigen mit hoher formaler Qualifikation ging jedoch mit 14,3% erheblich stärker zurück.[21] In Westdeutschland, wo im gleichen Zeitraum die Zahl der Erwerbstätigen um 2,5 Millionen bzw. fast 8% stieg, nahm der Bestand an Hochqualifizierten um fast 30% zu. Mehr als die Hälfte des gesamten Beschäftigungszuwachses entfiel auf Personen mit einer hohen Qualifikation. Doch auch im mittleren Qualifikationssegment nahm die Beschäftigung in Westdeutschland um ein Zehntel zu, während dieser Bestand in den Neuen Bundesländern nahezu stagnierte.

Der Rückgang der Beschäftigung von Hochqualifizierten ist vor allem auf die Nachfrage der Unternehmen zurückzuführen. Dafür sind unter anderem die Kleinteiligkeit der ostdeutschen Wirtschaft, die geringe Zahl von Firmenzentralen sowie der nach wie vor geringere Beschäftigungsanteil von höherwertigen, qualifikationsintensiven Dienstleistungsbereichen wie Forschung und Entwicklung verantwortlich.

Trotz der deutlichen Reduzierung der Erwerbstätigenzahl mit einer hohen formalen Qualifikation gab es im Jahr 2007 in Ostdeutschland – bezogen auf 1 000 Erwerbsfähige[22] – noch immer mehr Arbeitsplätze als in Westdeutschland, die mit Hochqualifizierten besetzt waren (vgl. Tabelle I.2-3): Ihre Anzahl pro 1 000 Erwerbsfähige betrug im Jahr 2007 in Ostdeutschland 142, nachdem es im Jahr 1996 noch 151 Personen waren.[23] In Westdeutschland stieg dieser Wert im gleichen Zeitraum von 101 auf 133. Damit ist der Abstand deutlich geschrumpft. Die Zahl der Beschäftigten mit einer mittleren Qualifikation ist in beiden Teilgebieten gestiegen; sie liegt in den Neuen Bundesländern aber noch immer unter dem Stand in Westdeutschland. Hingegen sind hier nur halb so viele Beschäftigte mit einer geringen formalen Qualifikation wie in Westdeutschland tätig.

---

20 Die Untersuchung bezieht sich dabei auf den formalen Qualifikationsabschluss der Erwerbstätigen (vgl. hierzu die Erklärung in der Fußnote b der Tabellen I.2-2 bis I.2-4). Aus der formalen Qualifikation eines Erwerbstätigen können keine Rückschlüsse auf dessen qualifikationsgerechten Einsatz gezogen werden. Der interregionale Vergleich kann daher verzerrt werden, wenn beispielsweise in Ostdeutschland mehr Erwerbstätige mit einer hohen formalen Qualifikation Tätigkeiten ausüben, für die eine geringere formale Qualifikation genügen würde, als dies in Westdeutschland der Fall ist.

21 Der vorliegenden Analyse liegt das Arbeitsortprinzip zugrunde. Damit werden die Erwerbstätigen entsprechend ihres Arbeitsortes in den Großregionen Ostdeutschland bzw. Westdeutschland betrachtet. Unerheblich ist dabei, ob die in Ostdeutschland tätigen Personen ihren Wohnsitz in Ostdeutschland oder in Westdeutschland haben.

22 Zu den Erwerbsfähigen zählen Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren.

23 Bei der Interpretation dieser Verhältniszahlen muss berücksichtigt werden, dass die Zahl der Erwerbsfähigen zwischen 1996 und 2007 in Ostdeutschland um 870 000 Personen bzw. 8,9% zurückgegangen ist. In Westdeutschland sank diese nur um 540 000 Personen (−1,2%).

Tabelle I.2-2:
Erwerbstätige (Inland) nach formalen Qualifikationsstufen in Ost- und Westdeutschland[a]
- in 1 000 Personen -

| | Ostdeutschland | | | | Westdeutschland | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Qualifikationsstufe | | | | Qualifikationsstufe | | | |
| | gering[b] | mittel[b] | hoch[b] | ins-gesamt | gering[b] | mittel[b] | hoch[b] | ins-gesamt |
| 1996 | 765 | 3 771 | 1 473 | 6 009 | 8 149 | 18 676 | 4 664 | 31 489 |
| 2007 | 717 | 3 752 | 1 263 | 5 732 | 7 436 | 20 507 | 6 049 | 33 991 |
| Veränderung | −48 | −19 | −210 | −277 | −713 | 1 831 | 1 385 | 2 502 |
| *Nachrichtlich:* Veränderung in % | −6,3 | −0,5 | −14,3 | −4,6 | −8,7 | 9,8 | 29,7 | 7,9 |

[a] Ostdeutschland ohne Berlin; Westdeutschland mit Berlin. – [b] Geringe Qualifikation: Anlernausbildung, Berufsvorbereitungsjahr; Mittlere Qualifikation: Lehrausbildung, Berufsfachschule, Meister, Techniker; Hohe Qualifikation: Fachschule, Fachhochschule, Hochschulabschluss, Promotion.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Mikrozensus; Berechnungen der Institute.

Tabelle I.2-3:
Zahl der Erwerbstätigen je 1 000 Erwerbsfähige in Ost- und Westdeutschland[a]
- in Personen -

| | Ostdeutschland | | | | Westdeutschland | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Qualifikationsstufe | | | | Qualifikationsstufe | | | |
| | gering[b] | mittel[b] | hoch[b] | ins-gesamt | gering[b] | mittel[b] | hoch[b] | ins-gesamt |
| 1996 | 78 | 387 | 151 | 616 | 176 | 405 | 101 | 682 |
| 2007 | 81 | 422 | 142 | 645 | 163 | 450 | 133 | 746 |
| Veränderung | 3 | 35 | −9 | 29 | −13 | 45 | 32 | 64 |
| *Nachrichtlich:* Veränderung in % | 3,8 | 9,0 | 6,0 | 4,7 | −7,4 | 11,1 | 31,7 | 9,4 |

[a] Ostdeutschland ohne Berlin; Westdeutschland mit Berlin. – [b] Geringe Qualifikation: Anlernausbildung, Berufsvorbereitungsjahr; Mittlere Qualifikation: Lehrausbildung, Berufsfachschule, Meister, Techniker; Hohe Qualifikation: Fachschule, Fachhochschule, Hochschulabschluss, Promotion.

Quelle: Statistisches Bundesamt: Mikrozensus; Berechnungen der Institute.

Tabelle I.2-4:
Qualifikationsstruktur in Ost- und Westdeutschland[a]
- in % -

| | Ostdeutschland | | | | Westdeutschland | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Qualifikationsstufe | | | | Qualifikationsstufe | | | |
| | gering[b] | mittel[b] | hoch[b] | insgesamt | gering[b] | mittel[b] | hoch[b] | insgesamt |
| 1996 | 12,7 | 62,8 | 24,5 | 100,0 | 25,9 | 59,3 | 14,8 | 100,0 |
| 2007 | 12,5 | 65,5 | 22,0 | 100,0 | 21,9 | 60,3 | 17,8 | 100,0 |

[a] Ostdeutschland ohne Berlin; Westdeutschland mit Berlin. – [b] Geringe Qualifikation: Anlernausbildung, Berufsvorbereitungsjahr; Mittlere Qualifikation: Lehrausbildung, Berufsfachschule, Meister, Techniker; Hohe Qualifikation: Fachschule, Fachhochschule, Hochschulabschluss, Promotion.

Quellen: Statistisches Bundesamt: Mikrozensus; Berechnungen der Institute.

Insgesamt zeichnet sich die Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen in Ostdeutschland nach wie vor dadurch aus, dass der Anteil der Hochqualifizierten höher und der Anteil der Erwerbstätigen mit einer geringen Qualifikation erheblich niedriger ist als in Westdeutschland (vgl. Tabelle I.2-4).

*Erwerbstätigkeit und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung*

Rund 66% der ostdeutschen und 75% der westdeutschen erwerbsfähigen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter gehen einer Erwerbstätigkeit nach. Dabei ist die Erwerbsquote[24] der ostdeutschen Frauen trotz der schlechteren Erwerbsmöglichkeiten um 20% höher als in Westdeutschland (Bogai und Hirschenauer 2008).

Die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind die stärkste Gruppe unter den Erwerbstätigen. Jedoch nahm ihre Zahl in Ostdeutschland von 1995 bis 2005 um etwa 22% ab. Erst mit Beginn des letzten Aufschwungs legte sie wieder zu, und im Krisenjahr 2009 konnte das Niveau gehalten werden. Während die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im Westen der Republik stark konjunkturabhängig ist, trifft dies für Ostdeutschland weniger zu.

Bezogen auf die kumulierte Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung am Arbeitsort von 1994 bis 2009 lässt sich innerhalb der Neuen Länder ein West-Ost-Gefälle beobachten (Blien et al. 2010). Vor allem Regionen, die geographisch relativ nah an Westdeutschland liegen, weisen eine vergleichsweise gute Entwicklung auf. Relativ positiv verlief auch die Entwicklung in den Städten und Kreisen im Süden von Berlin. Kreise im nördlichen und östlichen Thüringen sowie einige Grenzregionen zu Polen und der Tschechischen Republik sind hingegen von einem besonders starken Beschäftigungsabbau betroffen (vgl. Abbildung A I.2-4). Hierbei spielt auch die Bevölkerungsdichte eine nicht unerhebliche Rolle, die in einigen Regionen besonders niedrig ist.

*Atypische Beschäftigung*

Vom „Normalarbeitsverhältnis“[25] abweichende Beschäftigungsformen gewinnen in beiden Landesteilen zunehmend an Bedeutung. Dabei handelt es sich u. a. um befristete Beschäftigung, Leiharbeit oder auch Teilzeitarbeit. Nachfolgende Werte stammen aus dem Mikrozensus 2009 des Statistischen Bundesamtes. Während in beiden Landesteilen der Anteil der abhängig Beschäftigten an den Erwerbstätigen[26] etwa gleich stark ist,[27] sind in den Neuen Bundesländern mit einem Anteil von 19,5% weniger Personen dieser

24 Anteil der Erwerbstätigen und Arbeitslosen an der Bevölkerung im Erwerbsalter (15 bis 64 Jahre).

25 Das so genannte Normalarbeitsverhältnis ist nach dem Mikrozensus wie folgt abgegrenzt: Es ist unbefristet, weist eine Arbeitszeit auf, die der üblichen vollen oder mindestens der Hälfte der üblichen vollen Wochenarbeitszeit entspricht und ist sozialversicherungspflichtig. Zudem muss das Arbeits- und Beschäftigungsverhältnis identisch sein.

26 Bezugsgröße sind in diesem Abschnitt immer die Kernerwerbstätigen, also die Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren ohne Personen in Bildung oder Ausbildung.

27 Rund 88% der Erwerbstätigen im Jahr 2008. Quelle: Ergebnisse des Mikrozensus 2009.

Gruppe atypisch beschäftigt[28] als in Westdeutschland (22,5%). Einerseits bieten atypische Beschäftigungsformen ein größeres Maß an Flexibilität hinsichtlich des betrieblichen Personaleinsatzes. Andererseits sind solche Arbeitsverhältnisse oftmals weniger stabil und sozial weniger gut abgesichert.

In Ostdeutschland ist die befristete Beschäftigung die bedeutendste atypische Beschäftigungsform. Im Jahr 2009 befanden sich über 10% der Erwerbstätigen in einem befristeten Arbeitsverhältnis, im alten Bundesgebiet waren es hingegen nur 6,9%. In Westdeutschland ist die Teilzeitbeschäftigung mit einem Anteil von 15,5% dominierend, während in den Neuen Ländern der Anteil nur 8,8% an den Erwerbstätigen beträgt. Die Bedeutung der Teilzeittätigkeit hat in den letzten Jahren immer weiter zugenommen und näherte sich dem westdeutschen Wert an.[29]

Die Zeitarbeit ist mit einem Anteil von etwa 2% in beiden Landesteilen[30] nahezu identisch. Sie spielt zwar für einige größere Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes eine bedeutende, gesamtwirtschaftlich jedoch (noch) eine kleine Rolle.[31] Bei der geringfügigen Beschäftigung liegt der Anteil in Ostdeutschland bei 6,5% und in Westdeutschland bei 7,7%.

*Entlohnung*

Die Verdienstmöglichkeiten in Ostdeutschland sind immer noch deutlich geringer als in Westdeutschland. So liegt der durchschnittliche nominale Bruttomonatsverdienst der Arbeitnehmer in Ostdeutschland bei rund 75% des Westniveaus.[32] Werden nur die Vollzeitbeschäftigten betrachtet, fällt der Anteil mit 72% sogar noch geringer aus. Die Teilzeitbeschäftigten hingegen verdienen in einem Monat genausoviel wie ihre Kollegen in Westdeutschland.

Diese Tatsache liegt darin begründet, dass ein ostdeutscher Teilzeitbeschäftigter wöchentlich im Mittel fünf Stunden mehr arbeitet als die gleiche Personengruppe in Westdeutschland (23,8 Stunden pro Woche). Selbiges gilt, wenn auch in geringerem Ausmaß, für die

28 Nach dem Mikrozensus werden nur Personen gezählt, die in ihrer Haupttätigkeit atypisch beschäftigt sind. Atypisch beschäftigte Personen in Nebenerwerbstätigkeit werden nicht gezählt.

29 Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) berechnet eine alternative Teilzeitquote, die sich auf alle abhängig beschäftigten Arbeitnehmer bezieht und folgende Personengruppen berücksichtigt: sozialversicherungspflichtige Beschäftigte mit einer Arbeitszeit, die unter der betrieblichen vollen Arbeitszeit liegt, teilzeitbeschäftigte Beamte und (ausschließlich) geringfügig Beschäftigte. Nach dieser im Vergleich zum Mikrozensus weiter gefassten Definition betrug die Teilzeitquote im Jahr 2009 für Ostdeutschland knapp 33% und für Westdeutschland 35%, ebenfalls mit jeweils steigender Tendenz (Quelle: Forschungsgruppe Arbeitszeit des IAB).

30 Ost: 1,9%; West: 1,5%.

31 Diese Angaben beziehen sich auf den Ort der Anstellung des Arbeitnehmers, der dem Sitz der Zeitarbeitsfirma, jedoch nicht zwingend dem Einsatzort entspricht.

32 Vgl. im Folgenden die vierteljährliche Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamtes, Fachserie 16, Reihe 2.1, 2. Vierteljahr 2010.

Vollzeitbeschäftigten. In Ostdeutschland kommen sie auf eine bezahlte Wochenarbeitszeit von 39,3 Stunden, während es in Westdeutschland 38,7 Stunden sind.

Eine höhere Arbeitszeit bei geringerem Monatslohn impliziert, dass der durchschnittliche Bruttostundenverdienst in Ostdeutschland dementsprechend geringer ausfällt: Insgesamt betrachtet liegt dieser bei rund 72% des Westwertes. Die Vollzeitbeschäftigten erreichen 71% des Westniveaus, bei den Teilzeitbeschäftigten hingegen fällt der Abstand mit einem Anteil von 82% des Westwertes moderater aus. Letztere Gruppe spielt jedoch eine weitaus geringere Rolle für die Gesamtbeschäftigung und damit für den Verdienst der ostdeutschen Arbeitnehmer insgesamt.

Erklärungsansätze für die geringere Entlohnung in den Neuen Ländern sind, neben einer insgesamt geringeren Produktivität, insbesondere ein höherer Anteil an kleinen und mittelgroßen Betrieben sowie die geringe Tarifbindung in Ostdeutschland.[33] Aus den soeben genannten Gründen zeigen sich auch deutliche Unterschiede zwischen den Branchen. In der öffentlichen Verwaltung liegen die Bruttostundenverdienste in Westdeutschland nur knapp 3% über denen in Ostdeutschland, wohingegen im Verarbeitenden Gewerbe lediglich knapp zwei Drittel des Westniveaus erreicht werden.

Die Anteile der Beschäftigten im Niedriglohnsektor[34] unterscheiden sich in den ost- und westdeutschen Bundesländern schon seit längerer Zeit kaum. Im Jahr 2008 waren dort etwas über 20% aller abhängig Beschäftigten zu finden. Allerdings liegt die nominale Niedriglohnschwelle in Ostdeutschland mit 6,97 Euro pro Stunde deutlich unter dem Westwert von 9,50 Euro. Eine Annährung der Niedriglohnschwellen zeichnet sich zudem nicht ab, da der relative Abstand bereits seit 1995 stabil bei 70% bis 75% des Westwertes verharrt.[35]

### *Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt*

Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt können vorliegen, wenn über einen längeren Zeitraum Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage nicht ausgeglichen sind. Dabei gehören Arbeitslose und Personen in der Stillen Reserve zu dem Teil des Arbeitsangebots, der sich zum Zeitpunkt der Betrachtung nicht in Beschäftigung befindet. Dem gegenüber stehen die von den Betrieben bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldeten oder anderweitig bekanntgegebenen offenen Stellen. Sie gehören zu dem Teil der Arbeitsnachfrage, der nicht gedeckt ist. Für eine Volkswirtschaft ist ein strukturell bedingter Sockel weder auf der einen noch auf der anderen Marktseite wünschenswert.

---

33 Einen detailierteren Erklärungsansatz liefert der Abschnitt *Ostdeutsche Betriebe* auf S. 41 ff.

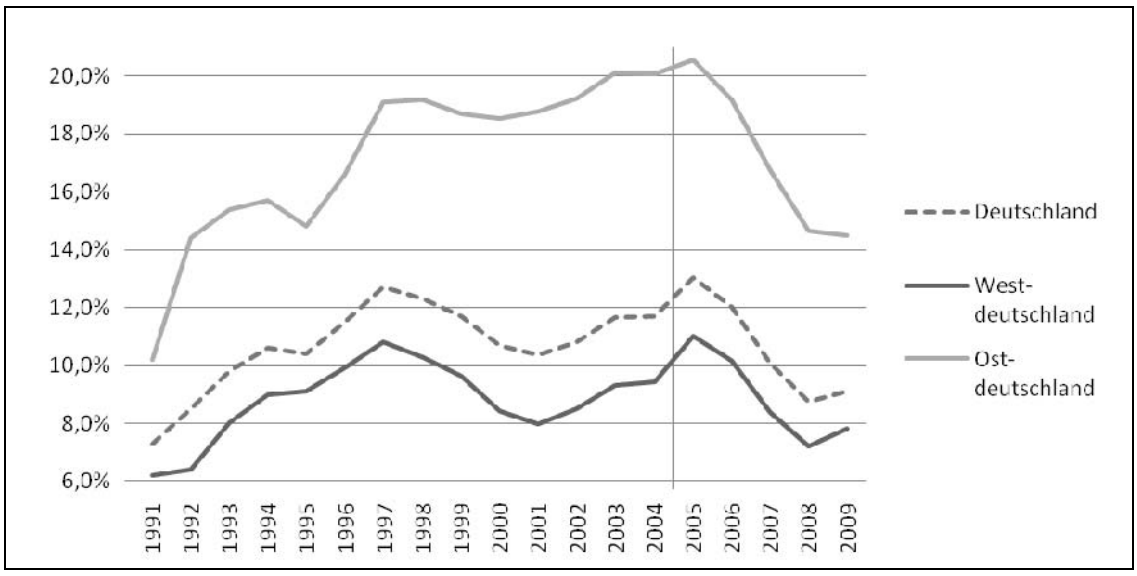
34 Dabei wird eine Beschäftigung in Anlehnung an den „OECD-Standard“ dann zum Niedriglohnbereich gezählt, wenn das Arbeitsentgelt, dass für diese Beschäftigung erzielt werden kann, unterhalb von zwei Dritteln des Medianarbeitsentgeltes aller Beschäftigten liegt.

35 Vgl. *Kalina, Weinkopf* (2010) sowie *Kalina, Weinkopf* (2009).

*Arbeitslosigkeit und Stille Reserve*

Die Arbeitslosenquoten in Ost und West haben sich bei Weitem noch nicht angenähert (vgl. Abbildung I.2-3). Auch im Jahr 2010 ist die Arbeitslosenquote in Ostdeutschland immer noch fast doppelt so hoch wie in Westdeutschland, obgleich sie in beiden Landesteilen seit 2005 gesunken ist. Das schon seit den 1990er Jahren relativ hohe Niveau der Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland jenseits konjunktureller Einflüsse ist in erster Linie strukturell zu erklären (vgl. Blien et al. 2010).[36] Die Verbesserung der aktuellen Arbeitsmarktlage wurde durch zwei Faktoren begünstigt: Zum einen setzte der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials in Ostdeutschland früher ein als in Westdeutschland. Zum anderen profitierten die Neuen Bundesländer auch von den Arbeitsmarktreformen, die positive Effekte des Wirtschaftswachstums auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit verstärkt haben.

Abbildung I.2-3:
Entwicklung der jährlichen Arbeitslosenquoten (bezogen auf abhängig zivile Erwerbspersonen) von 1991 bis 2009
- in % -




Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung der Institute.

Der Anteil der ostdeutschen Personen, die zur Stillen Reserve[37] gezählt werden, ist mit knapp über 3% im Jahr 2009 dagegen nur noch um gut einen Prozentpunkt höher als in Westdeutschland. Die Stille Reserve hat seit 1993 von 14% kontinuierlich abgenommen und näherte sich dem Westniveau, das in dieser Zeit je nach konjunktureller Lage zwi-

36 Einen Erklärungsansatz liefert der nachfolgende Abschnitt *Ostdeutsche Betriebe*.

37 Zur vom IAB berechneten Stillen Reserve gehören all diejenigen Personen, die weder erwerbstätig noch arbeitslos sind, aber bei sich bessernder Arbeitsmarktlage eine Erwerbstätigkeit aufnehmen würden. Auch zählen Personen dazu, die an bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen und für diese Zeit aufgrund gesetzlicher Erfassungsregeln nicht als arbeitslos gelten.

schen 2% und 4% schwankte, stetig an. Jedoch spielt in Ostdeutschland die Arbeitsmarktpolitik bei der Entwicklung der Stillen Reserve eine besonders große Rolle. Zu Beginn der 1990er Jahre wurde mit Hilfe der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den Neuen Ländern verhindert, dass die registrierte Arbeitslosigkeit drastisch steigt. So erklärt sich auch der kontinuierliche Rückgang der Stillen Reserve in Ostdeutschland: Er geht mit einer verringerten Teilnehmerzahl in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen einher (vgl. Abbildung A I.2-6). Dagegen ist die Stille Reserve in Westdeutschland stärker von der Konjunktur abhängig.

Ebenso wie in Westdeutschland unterscheidet sich die Arbeitslosigkeit zwischen den ostdeutschen Kreisen deutlich (vgl. Abbildung A I.2-5). Hohe Arbeitslosenquoten sind insbesondere in ländlichen und eher dünn besiedelten Gebieten zu finden (Bogai und Hirschenauer 2008). Besonders niedrige Arbeitslosenquoten weisen Regionen mit hohen Auspendlerquoten auf, wie z. B. Potsdam oder die Kreise entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze.

Die bereits festgestellten Einkommensunterschiede werden auch in der Höhe der Entgeltersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit in Ost und West deutlich. Zu unterscheiden sind das Arbeitslosengeld aus der Arbeitslosenversicherung und das Arbeitslosengeld II. Der Großteil der Arbeitslosen bezieht letzteres. Der Anteil in Ostdeutschland ist dabei leicht höher als in den Alten Bundesländern, was auf eine noch immer etwas stärkere Verfestigung der Arbeitslosigkeit hindeutet.

*Binnenwanderungen*

Das Arbeitskräfteangebot nimmt – neben der natürlichen Bevölkerungsenwicklung – bis heute vor allem durch Migration kontinuierlich ab. Allein von 1989 bis 2002 hat sich die Bevölkerung aufgrund von Abwanderung um 1,3 Millionen reduziert. Der Binnenwanderungssaldo[38] für Ostdeutschland ist dabei durchgehend negativ, jedoch ist er betragsmäßig seit 2001 wieder rückläufig und verharrt seit 2004 bei etwa –0,3%. Dies entspricht einer Abwanderung nach Westdeutschland von etwa 50 000 Menschen pro Jahr. Wie Granato und Niebuhr (2009) feststellen, sind die Wanderungsverluste der ostdeutschen Bundesländer dabei ausschließlich auf die Abwanderung nach Westdeutschland zurückzuführen – zwischen den ostdeutschen Bundesländern gibt es keine nennenswerten Migrationsgewinne oder -verluste. Eine Ausnahme stellt das Land Brandenburg dar, welches als einziges ostdeutsches Bundesland mehr Menschen attrahiert, als es verliert. Dies hängt jedoch vor allem mit der Nähe zu Berlin und den daraus entstehenden Suburbanisationseffekten zusammen. Obwohl Berlin für zuwandernde Westdeutsche das Hauptziel ist – fast ein Drittel der Migranten von West nach Ost zieht in die Hauptstadt –,

38 Die Zu- und Abgänge der Bevölkerung Ostdeutschlands durch Wanderungsbewegungen ohne Berücksichtigung des Auslandes. Der jeweilige Saldo wird auf die jeweilige Einwohnerzahl zum selben Zeitpunkt bezogen.

weist es vor allem durch die Stadt-Umland-Wanderung mit dem Land Brandenburg dennoch einen negativen Wanderungssaldo (–0,68%) auf.

*Ungedeckte Arbeitsnachfrage*

Eine relative Kennzahl, die einen Vergleich der Entwicklungen des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots in beiden Landesteilen zulässt, ist das Verhältnis von ungedeckter (offene Stellen) zu gedeckter Arbeitsnachfrage (Erwerbstätige). Dabei wird deutlich, dass sich noch bis zum Jahr 2004 das Stellenangebot in den Neuen Ländern weit weniger konjunkturreagibel verhielt als im früheren Bundesgebiet. Erst danach entwickelte sich das jeweilige Stellenangebot in Ost und West nach einem ähnlichen zyklischen Muster.

Weder in Ost- noch in Westdeutschland kann gegenwärtig von einem generellen Fachkräftemangel gesprochen werden. Jedoch sind spezielle Branchen und vor allem große Betriebe bereits heute schon mit Stellenbesetzungsproblemen konfrontiert. Auffällig ist besonders die zunehmende Zahl der ostdeutschen Betriebe, die angeben, dass sie in ihren wirtschaftlichen Aktivitäten gehemmt werden, weil sie keine geeigneten Bewerber finden.[39]

***Ostdeutsche Betriebe***[40]

Teilweise lassen sich die Unterschiede in der Beschäftigungsentwicklung zwischen Ost und West aus der Betriebslandschaft erklären. Laut IAB-Betriebspanel liegt die Produktivität der Betriebe in Ostdeutschland im Vergleich zu westdeutschen Betrieben noch immer zurück, obgleich eine Tendenz zur Angleichung besteht. Bis zum Jahr 2008 konnten 71% des Westwertes erreicht werden, wovon allein vier Prozentpunkte dieser Annährung auf das Jahr 2008 entfielen.

Ein Grund für die geringe Produktivität Ostdeutschlands ist die dort vorherrschende Betriebsgrößenstruktur.[41] Die Betriebe sind – auch historisch bedingt – im Schnitt kleiner als in Westdeutschland. Zudem ist ein größerer Anteil der Beschäftigten in Kleinst- und Kleinbetrieben und ein kleinerer Anteil in Großbetrieben tätig. Darüber hinaus sind die ostdeutschen Betriebe mit zunehmender Größe vergleichsweise weniger produktiv als ihre westdeutschen Pendants. So lag die Produktivität im Jahr 2008 bei den Kleinst- und Kleinbetrieben bei rund 80% des Westniveaus und bei mittleren Betrieben bei etwa 75%, während es bei den Großbetrieben nur noch 67% waren.[42]

Der Produktivitätsrückstand Ostdeutschlands ist auch darauf zurückzuführen, dass die Betriebe häufig nur als reine Produktionsstätten bzw. Zweigstellen fungieren. Mit den

39 Vgl. auch Abbildung A I.2-7.

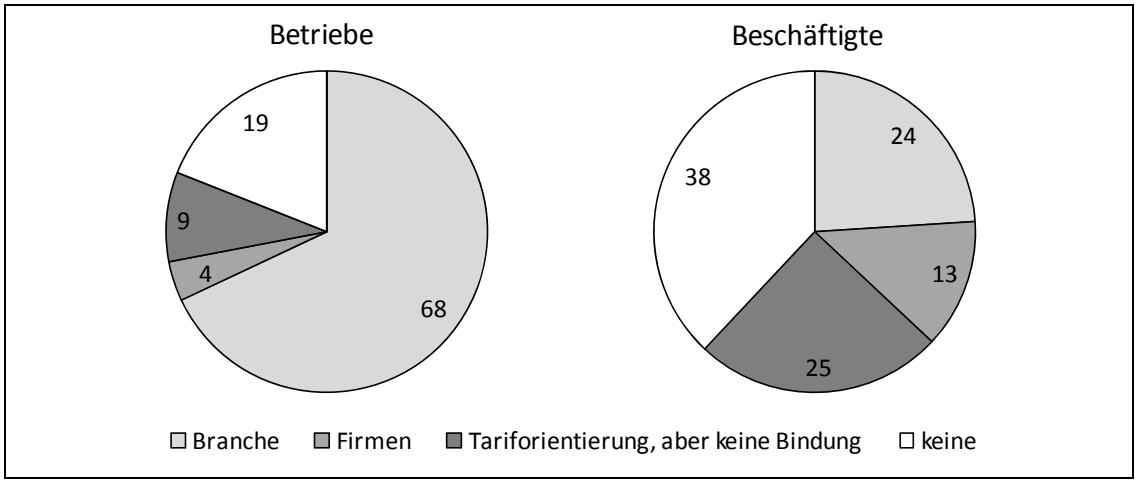
40 Vgl. im Folgenden *Bechmann et al.* (2010).

41 Unter anderem durch steigende Skalenerträge sind große Betriebe in der Regel produktiver.

42 Vgl. *Bechmann et al.* 2010.

Firmenzentralen fehlen daher häufig auch die wertschöpfungsintensiven Tätigkeitsfelder wie Vertrieb sowie Forschung und Entwicklung (FuE). Während in beiden Landesteilen fünf Prozent der Betriebe Forschung und Entwicklung betreiben, arbeitet nur jeder fünfte ostdeutsche FuE-Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe. In Westdeutschland sind es 40%.

Abbildung I.2-4:
Anteil der Betriebe und Beschäftigten nach Tarifbindung in Ostdeutschland im Jahr 2009
- in % -




Quellen: IAB-Betriebspanel 2009; Darstellung der Institute.

Für die Beschäftigung in Ostdeutschland ist von Bedeutung, dass in den Neuen Bundesländern die Tarifbindung deutlich schwächer ausgeprägt ist als im Westen der Republik. Wie in Abbildung I.2-4 ersichtlich, unterliegen etwa 23% der ostdeutschen Betriebe einer Tarifbindung in Form eines Branchen- oder Firmentarifvertrags. Dies erscheint zunächst als nicht sehr viel, umfasst jedoch mehr als die Hälfte der Beschäftigten in Ostdeutschland. Hinzu kommen diejenigen Betriebe, die zwar nicht offiziell an Tarifverträge gebunden sind, sich aber, nach eigenen Angaben, danach richten. Dies sind weitere 9% der Betriebe mit 25% aller Beschäftigten. Somit unterliegen zwar rund 68% der Betriebe in Ostdeutschland keiner Tarifbindung und richten sich auch nicht danach, doch sind nur 24% aller Beschäftigten in diesen Betrieben angestellt. Auch in Westdeutschland sind 68% der Betriebe ohne jegliche Tarifbindung, dies betrifft jedoch lediglich 2,5% der Beschäftigten.

Vor allem der Anteil der direkten Tarifbindung hat im Zeitverlauf – seit 1996 liegen hierfür Daten vor – in beiden Landesteilen stark abgenommen. Diese Entwicklung ist allein auf die Privatwirtschaft zurückzuführen, da im öffentlichen Sektor die Entwicklung der Tarifbindung über die Zeit stabil geblieben ist (vgl. Ellguth und Kohaut [2009] sowie Kohaut und Ellguth [2008]).

### *Aktive Arbeitsmarktpolitik*

Wichtige Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind Beschäftigung schaffende und beschäftigungsbegleitende Maßnahmen, die Förderung der beruflichen Weiterbildung sowie – nicht zuletzt aufgrund der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise – die reformierten Regelungen der konjunkturbedingten Kurzarbeit.

Der tiefgreifende Strukturwandel der Wirtschaft in den Neuen Bundesländern nach dem Fall der Mauer stellte die Arbeitsmarktpolitik vor eine große Herausforderung. Anders als in Westdeutschland dienten die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in Ostdeutschland in einem weitaus höheren Maß dazu, offene Arbeitslosigkeit zu vermeiden, den Arbeitslosen in Zeiten hoher Unterbeschäftigung eine möglichst sinnvolle Beschäftigung zu geben, massive Abwanderungen nach Westdeutschland zu verhindern und den sozialen Frieden in Zeiten des wirtschaftlichen Umbruchs zu gewährleisten. Besonders in den ersten Jahren nach der deutschen Vereinigung wurde die Arbeitsmarktpolitik intensiv zur „Angebotsreduzierung“ eingesetzt (vgl. auch Bundesanstalt für Arbeit 1993). Im Jahr 1992 war die Zahl der Maßnahmenteilnehmer in etwa genauso hoch wie die der registrierten Arbeitslosen (rd. 1,2 Millionen Personen). Wichtigste Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik waren seinerzeit mit jahresdurchschnittlich 435 000 Teilnehmern die Förderung der beruflichen Weiterbildung, mit 389 000 Teilnehmern Beschäftigung schaffende und mit 164 000 Geförderten beschäftigungsbegleitende Maßnahmen, wozu insbesondere Eingliederungszuschüsse und die Förderung der Selbstständigkeit zählten. Zu ergänzen ist noch das Kurzarbeitergeld, das 1991 rund 1,6 Millionen Personen und 1992 noch 370 000 Personen bezogen.[43]

Fast zwei Dekaden später, im September 2010, befanden sich in Ostdeutschland noch 172 000 Personen in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen wie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) oder Arbeitsgelegenheiten. Diese Zahl ist noch immer vergleichsweise hoch und reflektiert die weiterhin schwierige Arbeitsmarktlage in den Neuen Bundesländern. Allerdings zeigen Evaluationsergebnisse, dass Arbeitnehmer während der Teilnahme an ABM in einem weit geringeren Maß ungeförderte Beschäftigung aufnehmen als Personen, die nicht an ABM teilnehmen. Auch nach der Teilnahme überwiegen bei den eher wettbewerbsfähigen Arbeitnehmern die negativen Effekte auf die Erwerbschancen, wohingegen sich die Integrationschancen für Personen mit Vermittlungshemmnissen längerfristig erhöhen können (Kupka und Wolff 2009). Vor diesem Hintergrund wäre auch in den Neuen Bundesländern ein sorgfältigerer und auf wenige Zielgruppen beschränkter Einsatz Beschäftigung schaffender Maßnahmen angezeigt.

---

43 Weitere Instrumente – die hier jedoch nicht behandelt werden – sind vermittlungsunterstützende Leistungen, die Förderung der Berufsausbildung und sonstige Maßnahmen wie bspw. die Freie Förderung nach § 10 SGB III bzw. § 16f SGB II. Die Regelungen für den Zugang und den Umfang der meisten der genannten Maßnahmen wurden seit Anfang der 1990er Jahre modifiziert. Bei der Beobachtung der Teilnehmerzahlen über die Zeit ist dies zu berücksichtigen.

Mit 118 000 Personen weisen beschäftigungsbegleitende Leistungen in Ostdeutschland ebenfalls relativ hohe Teilnehmerzahlen auf. Mit Blick auf diese Maßnahmen hat die Wirkungsforschung insgesamt positive Ergebnisse ermittelt. Die Wahrscheinlichkeit, im Anschluss an diese Maßnahmen eine ungeförderte Beschäftigung aufzunehmen, wird für die Teilnehmer deutlich erhöht (Bernhard et al. 2009). Doch insbesondere um Mitnahmeeffekte auf betrieblicher Ebene zu vermeiden, ist auch hier eine sorgfältige Auswahl der Zielgruppe empfehlenswert.

Die Zahl der Teilnehmer an Maßnahmen der Förderung der beruflichen Weiterbildung hat sich mit 62 000 Personen gegenüber 1992 deutlich reduziert. Die meisten Evaluationsstudien bestätigen positive Effekte von Weiterbildungsmaßnahmen auf die Erwerbschancen der Teilnehmer (Bernhard et al. 2009). Dabei gibt es gute Gründe, insbesondere geringqualifizierte Arbeitnehmer zu fördern. Denn auch, wenn deren Integrationschancen allgemein niedrig ausfallen (Reinberg und Hummel 2010), trägt die Förderung der beruflichen Weiterbildung dazu bei, dass deren individuelle Beschäftigungsfähigkeit erhalten oder verbessert werden kann.

Für eine Bewertung des Kurzarbeitergeldes (Kug) muss insbesondere bei einer Ost-West-Betrachtung zwischen Kurzarbeitergeld im Fall eines permanenten Beschäftigungsrückganges aufgrund nachhaltiger struktureller betrieblicher Veränderungen (Transfer-Kurzarbeit) und Kurzarbeit bei einem vorübergehenden Beschäftigungsrückgang aus konjunkturellen Gründen (konjunkturelle Kurzarbeit) unterschieden werden. Anfang der 1990er Jahre wurde in Ostdeutschland Kurzarbeit massiv in Form des Transfer-Kugs eingesetzt. In der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise spielte – auch aufgrund der großzügigeren Regelungen ab 01.01.2009 – die konjunkturelle Kurzarbeit eine besonders große Rolle in Westdeutschland. Von den Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise waren eher die stark exportorientierten Betriebe betroffen. Da diese in Ostdeutschland weitaus seltener angesiedelt sind, lässt sich damit auch der relative geringe Einsatz der konjunkturellen Kurzarbeit in Ostdeutschland erklären.

Alles in allem hat die aktive Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland in den letzten 20 Jahren einen Beitrag zur wirtschaftlichen und insbesondere zur sozialen Stabilisierung geleistet. Mit ihrer Hilfe konnten die Folgen der Transformation für den Arbeitsmarkt abgefedert werden. Dennoch galt damals und gilt heute: Aktive Arbeitsmarktpolitik kann weder die Wirtschaft stimulieren noch dauerhaft zusätzliche Beschäftigung schaffen.

### I.2.4 Entwicklung der Hochschul- und Forschungslandschaft (Technologie, Forschung, Innovation)

#### *Ausgangslage*

1989 gab es in der DDR insgesamt 54 öffentlich zugängliche Hochschulen, davon sechs Universitäten und drei Technische Universitäten (TUs).[44] Daneben existierte ein großer und ausdifferenzierter Sektor aus vier wissenschaftlichen Akademien, darunter als mit Abstand größte die Akademie der Wissenschaften.[45] An den Hochschulen waren rund 133 000 Studierende immatrikuliert;[46] das entsprach knapp 13% eines Altersjahrganges, nachdem 1970 schon einmal fast 19% erreicht worden waren.[47] Annähernd 39 000 Wissenschaftler lehrten und forschten an den Hochschulen inkl. Hochschulmedizin;[48] an den Akademien waren in meist großen Instituten zirka 36 000 Forscher tätig.[49] Die Hochschulen waren in ihren Bildungsangeboten stark berufsorientiert, hatten aber zugleich ihren Charakter als Stätten der Grundlagenforschung beibehalten. Die Ende der 1960er Jahre verfolgte politische Absicht, die Hochschulen auf Lehraufgaben und angewandte Forschung, die Akademien hingegen auf Grundlagenforschung zu konzentrieren, hatte sich nicht durchsetzen lassen.[50] Im Laufe der Jahre waren jedoch sowohl Hochschulen als auch Akademien immer stärker der politischen Anforderung ausgesetzt, anwendungsnahe Forschung zu betreiben, um das allgemeine Innovationsdefizit der DDR auszugleichen.

#### *Umgestaltung*

Mit dem Zusammenbruch der DDR im Herbst 1989 setzte eine zunächst spontane Entwicklung ein, die zur Auflösung der SED- und FDJ-Strukturen an den Hochschulen und Akademien sowie zur Entsorgung ideologischer und (para-)militärischer Studienanteile führte, den freien Studienzugang wiederherstellte und formale Beschränkungen der Wissenschaftsfreiheit aufhob. Mit sehr unterschiedlicher Dynamik begannen die Hochschulen und Akademien mit internen Strukturveränderungen. Zugleich wurden im Laufe des Jahres 1990 an fast allen wissenschaftlichen Einrichtungen neue Leitungen gewählt;

---

44 17 weitere Hochschulen wurden von Armee, Polizei und politischen Organisationen betrieben. Daneben existierten vier staatsunabhängige theologische Hochschulen.

45 Des Weiteren: Akademie der Landwirtschaftswissenschaften, Bauakademie und Akademie der Pädagogischen Wissenschaften. Die Sächsische Akademie der Wissenschaften betrieb keine größeren Forschungseinrichtungen und blieb daher von den nachfolgenden Prozessen unberührt.

46 Vgl. *Statistisches Bundesamt* (1994), 16.

47 Vgl. *Reisz, Stock* (2007), 61.

48 Vgl. *Buck-Bechler et al.* (1997), 300.

49 Vgl. *Meske* (1993), 27.

50 Vgl. z. B. *Weingart et al.* (1991), 26: Unter Verwendung der Datenbanken des Science Citation Index wurde z. B. ermittelt, dass in der DDR 54,7% der Publikationen in den Natur- und medizinischen Wissenschaften aus den Hochschulen stammten, dagegen nur 32,6% aus den Akademieinstituten (Beispieljahr 1984).

ebenso mussten sich die Amtsträger der Sektionen, Institute und Hochschulkliniken Vertrauensabstimmungen der Belegschaften stellen.[51]

Von politischer Seite wurden die Selbsterneuerungsinitiativen jedoch als überwiegend unzulänglich bewertet. Daher setzten die wiedererstandenen Länder mit der so genannten Abwicklung gesellschaftswissenschaftlicher Einrichtungen im Dezember 1990 und Hochschulerneuerungsgesetzen im Jahr 1991 einen grundlegenden Umbau der Wissenschaftsstrukturen in Gang. Der bedeutsamste Unterschied zwischen Hochschulen und Wissenschaftsakademien bestand hierbei darin, dass erstere als Institutionen nicht grundsätzlich infrage gestellt waren, die Akademien hingegen aufgelöst wurden. Die Umgestaltungen vollzogen sich in drei Dimensionen: strukturell, personell und inhaltlich.

Die Strukturen wurden im Zuge eines weitgehenden West-Ost-Transfers nahezu komplett verändert. Das betraf die Organisationsformen der außeruniversitären Forschung, die Hochschulstrukturen, die Wissenschaftspersonal-Struktur und das rahmensetzende Rechtssystem. Die außeruniversitäre Forschung wurde im Rahmen der Max-Planck-Gesellschaft (MPG), der Fraunhofer-Gesellschaft (FhG), der Helmholtz-Gemeinschaft (HG) und als Blaue-Liste-Institute (heute Leibniz-Gemeinschaft, WGL) neu organisiert. Dabei sind auch zahlreiche Institute der früheren DDR-Akademien überführt worden bzw. bildeten Ausgangspunkte für Neugründungen. Heute gibt es in den östlichen Bundesländern (ohne Berlin) insgesamt 56 Institute und 23 Außenstellen der außeruniversitären Forschungsgemeinschaften. Besonders stark vertreten sind dabei die Einrichtungen der Leibniz-Gemeinschaft mit 26 Instituten und fünf Außenstellen. Hinzu treten fünf Bundesforschungseinrichtungen.[52] Im Hochschulbereich wurde die duale Struktur von Universitäten und Fachhochschulen (FHs) eingeführt. Dabei entstanden aus den meisten Technischen Hochschulen (THs), die bis dahin über das Promotionsrecht verfügt hatten, Fachhochschulen. Mit Ilmenau und Cottbus erlangten zwei THs den Universitätsstatus. Die klassischen Volluniversitäten in Rostock, Greifswald, (Ost-) Berlin, Halle (Saale), Leipzig und Jena wurden überführt. Die TUs in Magdeburg, Chemnitz und Dresden erfuhren Erweiterungen um sozial- und kulturwissenschaftliche Fächer. In Erfurt und Frankfurt (Oder) fanden sich zwei Universitäten in Anlehnung an historische Vorläufer neu gegründet. Zugleich setzte – finanztransfergetrieben – eine deutliche Ausstattungsverbesserung der ostdeutschen Hochschulen und Forschungsinstitute ein.

Die personelle Dimension des Wissenschaftsumbaus entfaltete sich auf dreierlei Weise: die Evaluation des vorhandenen Personals auf fachliche Eignung hin, die Überprüfung seiner politisch-moralischen Integrität und die Neudefinition der Personalstruktur. Daraus folgten anschließend entweder eine Übernahme, eine Umwandlung unbefristeter Beschäftigungsverhältnisse in befristete oder eine Entlassung. Im Ergebnis hat nahezu jeder Wissenschaftler in Ostdeutschland seit 1990 eine Veränderung des beruflichen Status erfahren: „Beendigung oder Neudefinition der Karrieren nahezu aller DDR-Wissenschaftler“, fasste dies der seinerzeitige Wissenschaftsratsvorsitzende Dieter Simon zu-

51 Vgl. *Pasternack* (1999).

52 Vgl. *Pasternack* (2007), 168, 191.

sammen.[53] Präzise Zahlen zu den Vorgängen finden sich nur für Teilbereiche. Eine darauf basierende plausibilitätsgestützte Schätzung ergibt, dass das 1989 beschäftigt gewesene Wissenschaftspersonal der Hochschulen und der außeruniversitären Akademieforschung zu zirka 60% abgebaut wurde.[54] Hierbei gab es starke Unterschiede nach Ländern, da die DDR fast die Hälfte ihres wissenschaftlichen Potenzials in den drei sächsischen Bezirken und in Ost-Berlin konzentriert hatte. Neben den regionalen Differenzen wies der Personalabbau und -austausch zudem erhebliche Unterschiede zwischen den Fächern auf.

Die inhaltliche Dimension des Wissenschaftsumbaus wurde über institutionelle und individuelle Evaluationen verschiedener Art entfaltet. Der Wissenschaftsrat evaluierte die Forschungsinstitute der Akademie der Wissenschaften.[55] Die Länder beauftragten entweder den Wissenschaftsrat[56] oder eigens gebildete Expertenkommissionen mit Systemevaluationen ihrer jeweiligen Hochschullandschaft. Den jeweiligen Modus individueller Evaluationsverfahren bestimmten Hochschulerneuerungsgesetze. Im Ergebnis ist eine weitgehende Pluralisierung des Forschungs- und Lehrbetriebs umgesetzt worden.

### *Ergebnisse*

Strukturell bedeutsam sind folgende Resultate dieser Entwicklungen: Es gibt heute in den östlichen Bundesländern (ohne Berlin) 46 staatliche Hochschulen zuzüglich acht Verwaltungsfachhochschulen und 79 gemeinschaftsfinanzierte außeruniversitäre Forschungseinrichtungen (vgl. Tabelle I.2-5). In diesen sind 39 500 wissenschaftlich Beschäftigte tätig (26 000 an Hochschulen, 13 500 an den Forschungseinrichtungen). Bei einem 16-prozentigen Bevölkerungsanteil der ostdeutschen Flächenländer entspricht dies einem Anteil am gesamtdeutschen Wissenschaftspersonal von 15% für die Universitäten, 17% für die Fachhochschulen bzw. 18% für die außeruniversitäre Forschung.[57] Alle östlichen Länder nahmen deutliche Hochschulkapazitätserweiterungen vor, sodass heute in den ostdeutschen Flächenländern rund 286 000 Studierende immatrikuliert sind[58] (1989: 133 000); das entspricht 15% aller in Deutschland Studierenden.

Der Personalaustausch wird kontrovers bewertet: Einerseits werden auch von zahlreichen seinerzeit beteiligten Evaluatoren ungerechtfertigte Härten beklagt, die man selbst mit verursacht habe.[59] Andererseits wird eine inkonsequente Personalerneuerung kritisiert, die z. B. fatale Auswirkungen auf die Geschichtsaufarbeitung habe.[60]

---

53 Vgl. *Simon* (1998), 509.

54 Grundlagen dieser Zusammenschau sind *Meske* (1993); *Meyer* (1993); *Pasternack* (1996); *Neie* (1996); *Buck-Bechler et al.* (1997); *Lewin* (1997); *Burkhardt* (1997); *Hecht* (2002).

55 Vgl. *Wissenschaftsrat* (1992).

56 Vgl. *Wissenschaftsrat* (1994).

57 Vgl. *Pasternack* (2007), 43-45, 168, 251.

58 Vgl. *Statistisches Bundesamt* (2009a).

59 Vgl. z. B. *Mittelstraß* (2002), 14 f.

60 Vgl. z. B. *Kowalczuk* (2010), 8.

Tabelle I.2-5:
Daten zur Transformation der Wissenschaftseinrichtungen (ohne Berlin)[a]

| | 1989 | | 2009 | |
|---|---|---|---|---|
| Staatliche Hochschulen | 54 | | 46 | |
| Außeruniversitäre Forschung | 4 Wissenschaftsakademien | | MPG, FhG, HG, WGL: 56 Institute, 23 Außenstellen<br>Bundesforschungseinrichtungen: 5 | |
| Studierende | 133 000 | | 286 000 | |
| Wissenschaftler an Hochschulen | 39 000 | Personalabbau ab 1990: ca. 60% | 26 000 | |
| Wissenschaftler in außeruniversitären Instituten | 36 000 | | 13 500 | |
| | | | Sozioökonomische Referenzdaten | Wissenschaftsdaten |
| | | | Bevölkerungsanteil: 16% | Anteil an öffentlichen Wissenschaftsausgaben aller Länder: 16% |
| | | | Anteil am gesamtdeutschen BIP: 12% | Anteil an gesamtdeutscher Studierendenschaft: 15% |
| | | | | Anteile am gesamtdeutschen Wissenschaftspersonal:<br>Universitäten: 15%<br>Fachhochschulen: 17%<br>außeruniversitäre Forschung: 18% |

[a] Alle Angaben gerundet.

Quelle: Darstellung der Institute.

Die bisher erzielten inhaltlichen Ergebnisse stellen sich als durchwachsen dar. Hinsichtlich des Forschungsoutputs und der Forschungsqualität ergibt die Zusammenschau der einschlägigen Leistungsvergleiche für die östlichen Länder zwei generalisierende Befunde: Zum einen sind die Forschungsleistungen in den mit hoher Reputation belegten Sektoren – Universitäten und außeruniversitäre Forschung – weit überwiegend durchschnittlich bzw. unterdurchschnittlich. Zum anderen fallen sie im Fachhochschulsektor im sektorinternen Vergleich überdurchschnittlich aus – also in dem Teilsystem, das mit den geringsten Forschungsressourcen ausgestattet ist.[61] Es kann dies anhand einiger ausgewählter Daten exemplarisch illustriert werden. Dabei lässt sich der Erwartungswert hinsichtlich der ostdeutschen Anteile an den gesamtdeutschen Forschungsleistungen bzw. der ostdeutschen Präsenz bei etwa 15% fixieren.[62]

61 Vgl. *Pasternack* (2007).

62 Nachfolgende Angaben sind ins Verhältnis zu sozioökonomischen und wissenschaftsspezifischen Referenzdaten zu setzen: In den fünf östlichen Bundesländern (ohne Berlin) leben 16,3% der deutschen Bevölkerung und werden 11,6% des gesamtdeutschen Bruttoinlandsproduktes erzeugt. Der ostdeutsche Anteil am Bundesgesamt beträgt beim wissenschaftlich-künstlerischen Hochschulpersonal 15,6%, bei der Universitätsprofessorenschaft 15,4%, bei den Fachhochschulprofessuren 16,4% und beim öffentlich finanzierten Wissenschaftspersonal (Hochschulen und außeruniversitäre Forschung) 16,4%. Der Finanzierungsanteil der ostdeutschen Länder für hochschulische und außeruniversitäre Wissenschaft beträgt 15,9% der von allen deutschen Bundesländern aufgewendeten Mittel.

Institutionell gibt es mit der TU Dresden eine von insgesamt 15 ostdeutschen Universitäten, die bei den verschiedenen Bewertungen überwiegend im oberen Leistungsdrittel der deutschen Universitäten vertreten ist. Sie gehört damit zu den als Gesamtinstitution auch gesamtdeutsch forschungsstarken Einrichtungen.[63] Von den 54 ostdeutschen gemeinschaftsfinanzierten Forschungsinstituten finden sich sechs Institute (11%) im bundesweiten Vergleich auf Spitzenpositionen; von diesen sind fünf in Sachsen angesiedelt. Neun der 21 ostdeutschen Fachhochschulen (43%) finden sich unter den bundesweit forschungsstarken Fachhochschulen. Damit ist der ostdeutsche Fachhochschulsektor – in Relation zu seiner Größe – insgesamt forschungsaktiver als der westdeutsche FH-Sektor. Die Drittmitteleinnahmen der öffentlich finanzierten ostdeutschen Forschung betragen 12% aller in Deutschland eingeworbenen Drittmittel. Von den in Ostdeutschland stark vertretenen Ingenieurwissenschaften (21% aller Professuren dieser Fächergruppe an deutschen Hochschulen) werden 14% der gesamtdeutschen ingenieurwissenschaftlichen Drittmitteleinnahmen eingeworben. Der ostdeutsche Anteil an den gesamtdeutsch eingeworbenen Forschungsmitteln aus dem Forschungsrahmenprogramm der Europäischen Union (EU) beträgt 6%. Unter den community-intern gewählten DFG-Fachgutachtern (Deutsche Forschungsgemeinschaft) stammen 11% aus ostdeutschen Wissenschaftseinrichtungen.[64] Eine Auswertung der Erfolge in den beiden Runden der ersten Exzellenzinitiative von Bund und Ländern (2006 und 2007) offenbart, dass die ostdeutschen Universitäten zu 2,3% an der insgesamt verteilten Fördersumme partizipieren.[65]

Werden die inhaltlichen Schwerpunkte der ostdeutschen Forschung betrachtet, so ergibt sich folgendes Bild: Mit den Lebens- und Biowissenschaften findet sich ein Forschungsfeld, das in allen ostdeutschen Bundesländern eine herausgehobene Rolle spielt; in Sachsen und Sachsen-Anhalt werden hierbei auch Zusammenhänge zwischen staatlicher Unterstützung und überdurchschnittlichem Leistungsniveau erkennbar. In vier der fünf Länder (Ausnahme: Thüringen) gibt es forschungspolitische Schwerpunktsetzungen im Bereich der Geo-, Umwelt- und Agrarforschung – allerdings hat dies in drei Ländern bisher nicht zu entsprechenden Platzierungen im bundesweit oberen Leistungsdrittel geführt (Ausnahme: Land Brandenburg). Das Forschungsfeld Informations- und Kommunikationsforschung ist in Sachsen und Thüringen ein auffälliger Schwerpunkt; auch hier ist eine Korrelation zwischen staatlicher Unterstützung und überdurchschnittlichem Leistungsniveau erkennbar. Die Forschungsfelder Material- und Werkstoffforschung sowie Maschinen- und Fahrzeugbau/Verfahrenstechnik sind jeweils in Sachsen und Sachsen-Anhalt als Forschungsschwerpunkte präsent; in Sachsen ist dies mit sehr guten Leistungs-

63 Daneben verfügen – neben der hier außer Acht gelassenen Humboldt-Universität zu Berlin – die Friedrich-Schiller-Universität Jena, die TU Chemnitz und die Bergakademie Freiberg über jeweils mehrere Forschungsbereiche, die sich im oberen Leistungsdrittel der deutschen Universitäten platzieren können. Die Universität Potsdam, die Universität Leipzig, die Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und die TU Ilmenau sind in Einzelbereichen in einem gesamtdeutschen Vergleichshorizont forschungsstark. (Vgl. *Pasternack* [2007], 118-122, 235 f.)

64 *Pasternack* (2007), 255-260.

65 *Pasternack* (2008), 64 f.

daten verbunden. Auffällige Leistungsverdichtungen in den Geistes- und Sozialwissenschaften finden sich in vier der fünf Länder (Ausnahme: Mecklenburg-Vorpommern).[66]

Insgesamt lässt sich die Entwicklung der Hochschul- und Forschungslandschaft als fragmentierte Entwicklung charakterisieren, in der es einige wissenschaftliche Leistungsinseln gibt: Neben Berlin/Potsdam sind das vor allem die Standorte Dresden/Freiberg, Leipzig und Jena/Ilmenau, die sich gleichsam zu einer mitteldeutschen Leistungsachse verbinden. Gemessen an ihrer Leistungskraft setzen alle östlichen Länder einen Ausgabenschwerpunkt auf den Bereich Wissenschaft: Obgleich ihr Anteil am gesamtdeutschen BIP nur 12% beträgt, halten die ostdeutschen Flächenländer einen Anteil an den öffentlichen Wissenschaftsausgaben aller Länder von 16%.[67]

### *Ausblick*

Die beschriebenen Entwicklungen waren im Rahmen einer „doppelten Transformation" zu bewältigen: der Integration in die gesamtdeutsche Wissenschaftslandschaft zum einen und der Ende der 1990er Jahre einsetzenden (und nicht auf die östlichen Länder beschränkten) Hochschulreform zum anderen. Diesen beiden Transformationen folgt nun als neue Herausforderung eine dritte: die Bewältigung der demographischen Entwicklungsfolgen. Zu ihrer Milderung sollten die bereitgestellten ostspezifischen Finanztransfers (z. B. Solidarpakt II) genutzt werden.

Die ostdeutschen Hochschulen stehen damit vor mehreren Aufgaben. Dazu gehören auch Beiträge zur Stärkung der regionalen Wirtschafts- und Innovationskraft sowie zur Minderung der sich anbahnenden Fachkräftelücke im Hochqualifikationsbereich – nicht zuletzt durch verstärkte Anwerbung von Studierenden aus dem In- und Ausland.[68]

### *Transformation der industriellen Forschung und Entwicklung*

Einhergehend mit der Transformation der Hochschulen und Akademieinstitute erfuhr auch die industrielle Forschung und Entwicklung (FuE) einen tiefgreifenden Wandel. In den privatisierten Unternehmen wurden die FuE-Kapazitäten erheblich reduziert. Betriebe, die im Management-Buy-Out privatisiert wurden, hatten i. d. R. aufgrund fehlenden Eigenkapitals Schwierigkeiten, FuE zu finanzieren. Dort, wo an westdeutsche und ausländische Investoren privatisiert wurde – dies betraf rund 50% der Privatisierungsfälle der Treuhand bis Ende 1994[69] – entstanden vielfach „verlängerte Werkbänke" (Grabher 1992). Aus Effizienzgründen wurde in den privatisierten Betrieben häufig auf eigene FuE verzichtet, weil diese an den Konzernzentralen durchgeführt wurde. Die Betriebe kündigten bereits 1990 weitgehend alle Verträge mit den Akademieinstituten und Hoch-

66 *Pasternack* (2007), 282-290.

67 Ebenda, 246.

68 *Kultusministerkonferenz* (2009), Anhang Tabelle I.1.1.

69 Vgl. *Ludwig et al.* (1999), 1841.

schulen sowie mit den kombinatseigenen Forschungseinrichtungen. Die Zahl der in FuE Beschäftigten sank in den Betrieben von 86 000 im Jahr 1989 auf rund 32 000 im Jahr 1993 (vgl. Tabelle I.2-6). Durch die einzelbetrieblich durchaus rationalen Entscheidungen wurde jedoch eine langfristig technologieorientierte Entwicklung verhindert.[70]

Die im Zuge der Privatisierungen und Umstrukturierungen entstandenen externen Industrieforschungseinrichtungen (so genannte FuE-GmbHs) bilden heute ein Spezifikum des ostdeutschen Innovationssystems.[71] Diese Institute führen anwendungsnahe Auftragsforschung vor allem für Auftraggeber aus der Industrie durch.

Die Forschungs- und Innovationsförderung des Bundes war seit 1990 ein Wegbereiter des ostdeutschen Innovationssystems. Rückblickend lassen sich drei Phasen der FuE-Förderung unterscheiden.[72] In der ersten Phase wurden bereits im Jahr 1990 die „Maßnahmen der ersten Stunde“ verabschiedet, um dem massiven Rückgang von FuE entgegenzuwirken. Es dominierte die Personalförderung, hinzu traten die Auftrags- und Gründungsförderung. In der zweiten Phase (ab der zweiten Hälfte der 1990er Jahre) erhielt die Projektförderung ein stärkeres Gewicht. Dabei erhielt die Verbund- und Clusterförderung zunehmend Bedeutung (z. B. PRO INNO, InnoRegio). In der dritten Phase (seit ca. 2003) hielt die Netzwerkbildung Einzug in die FuE-Förderung (z. B. NEMO). Einige Programme, darunter NEMO, wurden nunmehr auch auf Westdeutschland ausgeweitet und gingen im „Zentralen Innovationsprogramm Mittelstand“ (ZIM) auf. [73]

Tabelle I.2-6:
FuE-Personal im Wirtschaftssektor 1989 bis 2007 in Ost- und Westdeutschland

| | 1989 | 1991 | 1993 | 1995 | 1997 | 1999 | 2001 | 2003 | 2005 | 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Ostdtl.[a] | 86 000 | 42 880 | 31 997 | 32 611 | 35 725 | 35 546 | 36 903 | 30 463 | 29 525 | 31 509 |
| Westdtl. | 296 509 | 278 877 | 261 777 | 250 704 | 250 545 | 271 148 | 270 354 | 267 610 | 274 978 | 290 344 |

[a] Ostdeutschland: 1989 fünf Neue Länder und Berlin-Ost, ab 1991 fünf Neue Länder, inklusive Gesamt-Berlin. – Anmerkung: Dargestellt sind Beschäftigte in FuE-Stätten der Unternehmen und Institutionen für Gemeinschaftsforschung und experimentelle Entwicklung (IfG), gemessen in Vollzeitäquivalenten. Die regionale Zuordnung erfolgt nach dem Sitz der FuE-Stätte.

Quellen: Meske (1993); Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Hrsg.): FuE Datenreport – Analysen und Vergleiche. Essen 2008, 31; Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Hrsg.): Tabellen und Daten. Essen 2009, 12.

Die für Einzelprogramme vorliegenden Bewertungsstudien, die sich in der Regel allerdings auf Befragungen der Fördermittelempfänger stützen, kommen zu überwiegend positiven Befunden. Nicht programmspezifische, ökonometrische Evaluierungen der

70 Vgl. *Grabher* (1992); *Meske* (1993), 15 f.; *Meske* (1994), 21.

71 Vgl. *Günther et al.* (2010a).

72 Vgl. *Günther et al.* (2010a), 27-37; *Günther et al.* (2010b).

73 Vgl. auch *Belitz et al.* (2010), 89-120.

FuE-Förderung in den Neuen Ländern deuten ebenfalls auf positive Effekte hin.[74] Tragfähige, matching-basierte Analysen scheitern in der Regel an der Bildung einer adäquaten Referenzgruppe, weil der Anteil der geförderten Unternehmen in den Neuen Ländern zwischen 60% und 80% liegt. Eine abschließende Beurteilung der Effektivität der FuE-Förderung seit 1990 ist nicht möglich.

## I.3 Konvergenzziele im Lichte struktureller Unterschiede

Als prioritäres Ziel des „Aufbau Ost" wurde schon im Jahr 1990 die „Angleichung der Lebensverhältnisse" entsprechend des westdeutschen Niveaus formuliert.[75] Gestützt wurde diese Vorstellung nicht nur durch gängige Konvergenztheorien, die eine Angleichung des Bruttoinlandsproduktes je Einwohner in leistungsschwächeren Regionen an leistungsstärkere Regionen postulieren,[76] sondern vor allem durch das Postulat des Grundgesetzes und die davon abgeleitete Regionalpolitik in der früheren Bundesrepublik. Es kann daher nicht verwundern, dass bis heute die Fortschritte des Aufbaus Ost in aller Regel daran gemessen werden, wie groß der Abstand zwischen Ost- und Westdeutschland bei wichtigen Konvergenzindikatoren noch ist. Zumeist wird dabei auf den Vergleich von Durchschnittsgrößen für die beiden Gebietsteile zurückgegriffen. Solange die Wirtschaftsleistung in Ostdeutschland weit hinter der in Westdeutschland zurücklag, war dieser Ost-West-Vergleich angebracht. So standen in den 1990er Jahren die stärksten ostdeutschen Regionen schlechter da als die schwächsten westdeutschen. Dies hat sich infolge der differenzierten Wachstumsdynamik geändert. Leistungsstarke ostdeutsche Gebiete übertreffen inzwischen schwache Gebiete in Westdeutschland. Diese Überlappungen fordern auch ein Umdenken in der Wahl des Referenzsystems für den Angleichungsprozess heraus. Durchschnittsgrößen über die Bundesländer abstrahieren von den strukturellen Unterschieden zwischen den Regionen und geben keine realistische Orientierungsgröße ab.

Übersehen wird bei diesen Vergleichen zudem, dass auch die Regionen in Westdeutschland teilweise große Unterschiede in der Wirtschaftskraft aufweisen. Hinzu kommt, dass die gegebenen Standortbedingungen (z. B. Siedlungsstruktur, Branchenstruktur) in den Neuen Ländern eine Angleichung an westdeutsche Durchschnittsverhältnisse zumindest erschweren – nicht zuletzt deshalb postuliert das Grundgesetz auch keine „Einheitlichkeit", sondern seit dem Jahr 1994 eine „Gleichwertigkeit" der Lebensverhältnisse. Insoweit erscheint es sinnvoll, alternative Vergleichsmaßstäbe zur Bewertung des Stands der Deutschen Einheit heranzuziehen.[77]

---

74 Vgl. *Belitz et al.* (2001a); *Belitz et al.* (2001b).

75 Vgl. z. B. Regierungserklärung des Bundeskanzlers a. D. Helmut Kohl vom 30. Januar 1991, vgl. *Kohl* (1990).

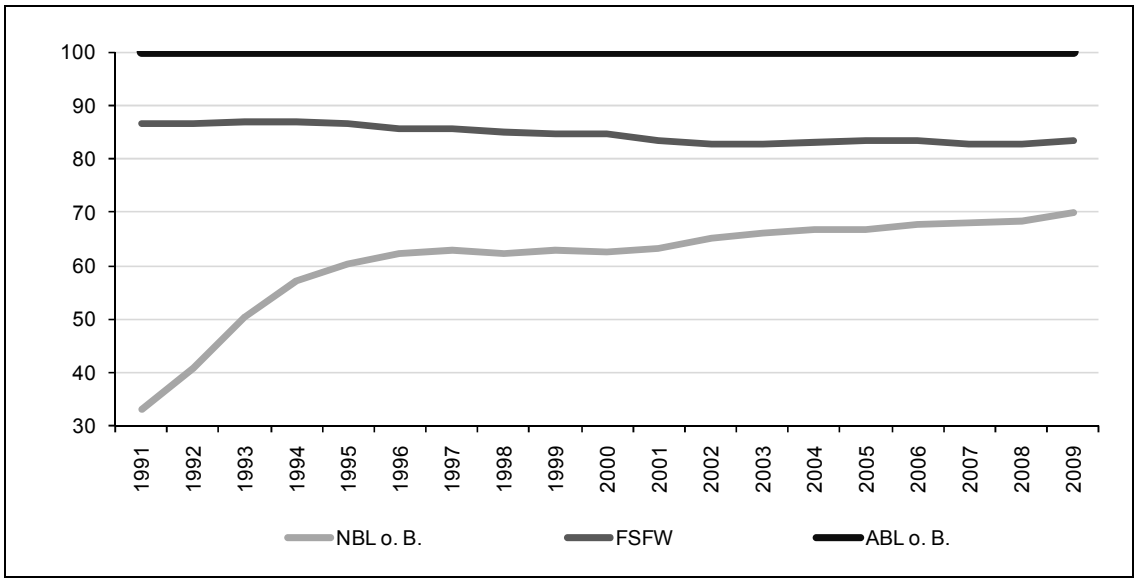
76 Vgl. *Barro, Sala-i-Martin* (1991), 107-182.

77 Allerdings besteht Forschungsbedarf hinsichtlich der Wahl der richtigen Referenzsysteme.

### *Konvergenz zwischen Ost- und Westdeutschland*

Im Folgenden wird zunächst gezeigt, wie der Konvergenzprozess in den Neuen Ländern gegenüber Westdeutschland (jeweils ohne Berlin) seit 1991 vorangekommen ist. Berlin wird dabei ausgeklammert, da der Westteil der Stadt keinem so starken Umstrukturierungsprozess nach 1990 unterworfen war und insbesondere in den 1990er Jahren mit seiner relativ großen Wirtschaftskraft das Bild verzerrt hätte.[78] Als Indikatoren werden das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner (als allgemeines Wohlstandsmaß) sowie das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (als Produktivitätsmaß) verwendet.

Abbildung I.3-1:
Entwicklung des BIP je Einwohner (ohne Berlin)
- ABL ohne Berlin = 100 -




NBL o. B. = Neue Bundesländer ohne Berlin; ABL o. B. = Alte Bundesländer ohne Berlin; FSFW = Finanzschwache Flächenländer Westdeutschlands (vgl. Tabelle A I.3-2).

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung der Institute.

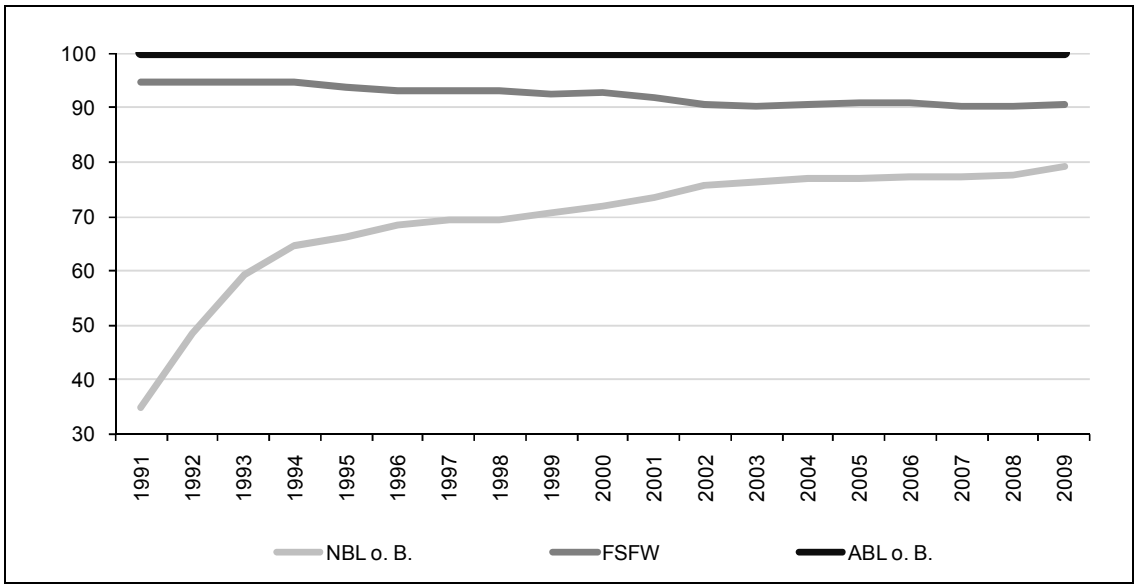
Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner, das im Jahr 1991 erst bei einem Drittel des westdeutschen Durchschnittswertes lag, hat sich bis zum Jahr 2009 auf 70% des Vergleichswertes angenähert (vgl. Abbildung I.3-1). Allerdings hat sich der Konvergenzprozess nach stürmischem Beginn stark verlangsamt. Insbesondere in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre gab es faktisch keine weitere Annäherung an das westdeutsche Niveau, und erst seit dem Jahr 2001 ist wieder ein allmähliches Aufholen festzustellen. Zwischen den fünf ostdeutschen Ländern (vgl. Tabelle A I.3-2) gibt es dabei nur geringe Unterschiede im Angleichungsstand des BIP je Einwohner: Die Werte liegen zwischen 68,4% des westdeutschen Durchschnittswertes in Mecklenburg-Vorpommern und 71,5% in

78 In einem gesonderten Abschnitt (vgl. S. 56) wird ein Vergleich zwischen Berlin und Hamburg als Referenzeinheit vorgenommen.

Sachsen. Das in der Öffentlichkeit verbreitete Bild einer starken regionalen Differenzierung in Ostdeutschland kann also auf dieser Aggregationsebene nicht bestätigt werden.

Ein ähnliches Bild liefert auch die Betrachtung des Bruttoinlandsproduktes je Erwerbstätigen. Bei diesem Konvergenzmaß wurde im Jahr 2009 immerhin ein Angleichungsstand von knapp 80% des westdeutschen Vergleichswertes erreicht, bei in etwa gleichem zeitlichen Verlauf seit dem Jahr 1991 wie beim Bruttoinlandsprodukt je Einwohner (vgl. Abbildung I.3-2). Bei Differenzierung nach einzelnen Bundesländern fällt auf, dass Sachsen und Thüringen (mit rund 77%) nur unterdurchschnittliche Werte erreichen, während sich Sachsen-Anhalt und das Land Brandenburg (mit mehr als 82%) deutlich weiter an den westdeutschen Durchschnitt angenähert haben (vgl. Tabelle A I.3-1). Dies hat unter anderem mit der Wirtschaftsstruktur in diesen beiden Ländern zu tun, die durch einzelne recht kapitalintensive Branchen geprägt ist, die pro Arbeitsplatz eine hohe Wertschöpfung generieren.

Abbildung I.3-2:
Entwicklung des BIP je Erwerbstätigen (ohne Berlin)
- ABL ohne Berlin = 100 -




NBL o. B. = Neue Bundesländer ohne Berlin; ABL o. B. = Alte Bundesländer ohne Berlin; FSFW = Finanzschwache Flächenländer Westdeutschlands (vgl. Tabelle A I.3-3).

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung der Institute.

Auffällig ist, dass auch die finanzschwächeren westdeutschen Flächenländer (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein) bei den verwendeten Konvergenzindikatoren deutlich hinter dem westdeutschen Durchschnitt zurückbleiben. Es ist sogar über die vergangenen 20 Jahre hinweg eine leichte Verstärkung der Divergenzen zwischen den Ländern Westdeutschlands festzustellen. Dies zeigt, dass regionale Strukturschwächen grundsätzlich ein gesamtdeutsches Phänomen sind. Vor diesem

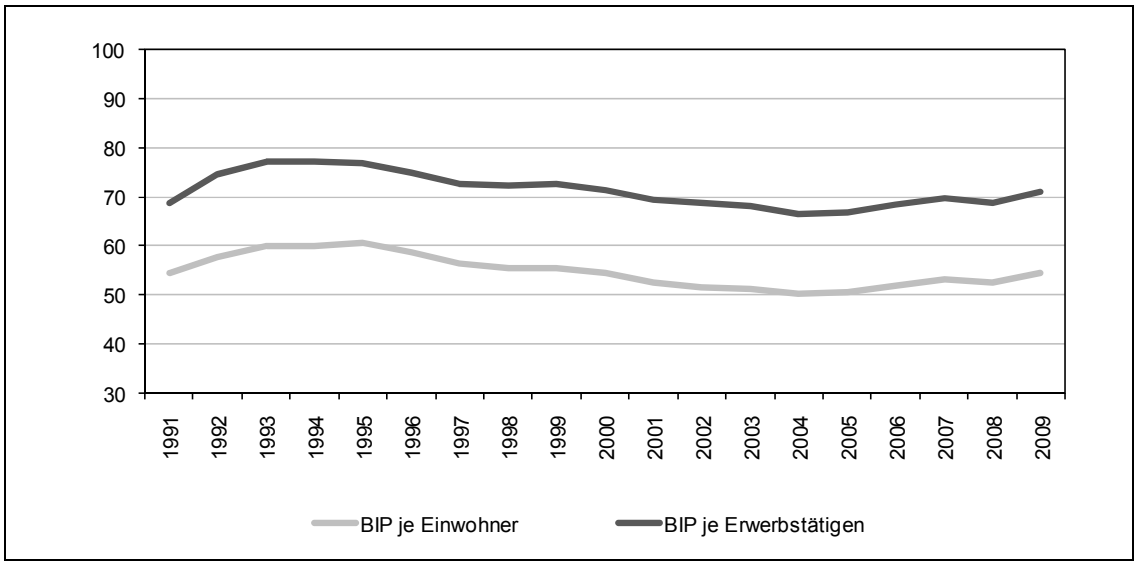
Hintergrund kann es als Erfolg gesehen werden, dass die ostdeutschen Bundesländer trotz der nur geringen Konvergenzgeschwindigkeit ihren Abstand zum westdeutschen Durchschnitt haben weiter verringern können.

***Konvergenz zwischen Ostdeutschland und den strukturschwachen westdeutschen Flächenländern***

Ostdeutschland weist eine deutlich von den Alten Bundesländern abweichende Raumstruktur auf. Ende 2008 kamen in Ostdeutschland auf einen Quadratkilometer 153 Einwohner (ohne Berlin: 121), in Westdeutschland waren es dagegen 264. Selbst das am dünnsten besiedelte Alte Bundesland – Schleswig-Holstein – hat mit 179 Einwohnern je qkm eine höhere Bevölkerungsdichte als der ostdeutsche Durchschnitt; lediglich Sachsen als der am dichtesten besiedelte Flächenstaat unter den Neuen Ländern erreicht mit 228 einen höheren Wert als Schleswig-Holstein. Bevölkerungsdichte und Wirtschaftskraft sind jedoch eng miteinander verbunden.

In diesem Abschnitt werden die o. g. strukturschwächeren westdeutschen Flächenländer als Vergleichsmaßstab herangezogen. Dies lässt sich dadurch rechtfertigen, dass es sich bei diesen Ländern überwiegend um eher ländlich geprägte Wirtschaftsräume ohne ausgeprägte Wirtschaftszentren handelt, wie es auch für Ostdeutschland zutrifft.

Abbildung I.3-3:
Entwicklung von BIP je Einwohner und BIP je Erwerbstätigen in Berlin
- Hamburg = 100 -




Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung der Institute.

Tatsächlich zeigt sich, dass die Annäherung Ostdeutschlands an die strukturschwächeren Flächenländer in Westdeutschland weiter vorangekommen ist als an den westdeutschen Durchschnitt (vgl. Abbildung I.3-1 und Abbildung I.3-2 sowie Tabellen A I.3-3

und A I.3-4). So liegt das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner inzwischen bei 83,9% des Vergleichswertes, das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen sogar bei 87,5%. Zudem ist die Konvergenzgeschwindigkeit insbesondere beim Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen auch höher als beim Vergleich mit den westdeutschen Ländern insgesamt, weil die strukturschwächeren westdeutschen Länder in den vergangenen 20 Jahren hinter den westdeutschen Durchschnitt zurückgefallen sind.

Für Berlin sind die (strukturschwächeren) westdeutschen Flächenländer kein geeigneter Vergleichsmaßstab. Hier wird stattdessen zum Vergleich die Hansestadt Hamburg herangezogen (vgl. Abbildung I.3-3). Es zeigt sich, dass sowohl das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner als auch das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen in Berlin deutlich hinter den entsprechenden Werten für Hamburg zurückbleiben. Der Abstand ist überdies auch deutlich größer, als es beim Vergleich der Flächenländer der Fall ist. Ganz offenkundig hat Berlin als Bundeshauptstadt bislang noch keine seiner Größe und Bedeutung entsprechende Rolle als Wachstumsmotor entwickeln können. Damit bleiben auch die Ausstrahleffekte auf die Neuen Länder unzureichend und beschränken sich bestenfalls auf das nähere Umland, das durch Suburbanisierungsprozesse begünstigt ist.

***Konvergenz zwischen Regionen in Ost- und Westdeutschland***

Auf kleinräumiger Ebene ist infolge von Pendlerbewegungen das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner kein geeigneter Konvergenzindikator. Hier wird daher allein das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen betrachtet.

Wie bereits im vorangegangenen Abschnitt angesprochen, sind die wirtschaftsrelevanten Standortbedingungen in den einzelnen Regionen Deutschlands höchst unterschiedlich. Insoweit scheint es sinnvoll, einen Vergleich zwischen Ost- und Westdeutschland auf der Basis „ähnlicher“ Regionen vorzunehmen, denn es ist nicht zu erwarten, dass Regionen, die unterschiedlich mit Standortfaktoren ausgestattet sind, überhaupt ein gleiches Niveau wirtschaftlicher Leistung erreichen können.

Eine Möglichkeit hierzu bietet die vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung vorgenommene Unterscheidung in „siedlungsstrukturelle Kreistypen“. Hierbei wird als Klassifikationsmerkmal primär auf die Siedlungsstruktur abgestellt. Dementsprechend werden neun verschiedene Regionstypen unterschieden. Es zeigt sich, dass insbesondere die ländlich geprägten ostdeutschen Landkreise vergleichsweise nah an ihr Pendant in Westdeutschland haben heranrücken können (vgl. Tabelle I.3-1). Das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen liegt hier zwischen 81% und 93% des Vergleichswertes, während insbesondere in den ostdeutschen Ballungszentren (ohne Berlin) nur ein Angleichungsstand von rund 70% bis 79% erreicht wird. Auch wenn dieses Ergebnis zu einem guten Teil dadurch beeinflusst ist, dass die Umlandkreise von Berlin als ländlicher Raum klassifiziert sind, kommt es doch unerwartet. Ganz offenkundig haben sich die ostdeutschen Städte – denen gemeinhin die Funktion eines Wachstumspols zugeschrieben wird – bislang weniger gut entwickelt, als man es nach westdeutscher Erfahrung

hätte erwarten können. Zwar ist das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen dort tendenziell höher als im ländlichen Raum; der Vorsprung ist jedoch weniger stark ausgeprägt, als es in Westdeutschland der Fall ist. Ein Grund hierfür dürfte sein, dass aufgrund ungünstiger Startbedingungen (wie eines Mangels an verfügbaren Gewerbeflächen und ungeklärter Eigentumsverhältnisse) Neuansiedlungen von Unternehmen eher im Umland der Städte als im Zentrum vorgenommen wurden. Zudem scheint auch eine Spezialisierung auf unternehmensnahe Dienstleistungsunternehmen, wie sie für westdeutsche Städte prägend ist, in Ostdeutschland bislang nicht hinreichend gelungen zu sein.

Schon allein aufgrund der besonderen Siedlungsstruktur in den Neuen Ländern ist eine vollständige Konvergenz an westdeutsche Durchschnittswerte nur schwer zu erreichen, denn in Ostdeutschland haben die ländlich geprägten Regionen ein deutlich höheres Gewicht als in Westdeutschland. Selbst bei vollständiger Angleichung des BIP je Erwerbstätigen in den einzelnen ostdeutschen siedlungsstrukturellen Kreistypen an die entsprechenden westdeutschen Werte würde aus diesem Grund nur ein durchschnittliches Angleichungsniveau von rund 94% erreicht werden können.

Tabelle I.3-1:
Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen 2008 nach siedlungsstrukturellen Kreistypen

| | Ostdeutschland | | Westdeutschland |
|---|---|---|---|
| | Vergleichbare westdeutsche Regionen = 100 | Ostdeutschland insgesamt = 100 | Westdeutschland insgesamt = 100 |
| Kernstädte in Agglomerationsräumen | 70,1 | 96,2 | 107,4 |
| Hochverdichtete Kreise in Agglomerationsräumen | - | - | 104,4 |
| Verdichtete Kreise in Agglomerationsräumen | 79,6 | 98,1 | 96,5 |
| Ländliche Kreise in Agglomerationsräumen | 91,5 | 104,1 | 89,1 |
| Kernstädte in verstädterten Räumen | 78,8 | 96,3 | 95,6 |
| Verdichtete Kreise in verstädterten Räumen | 81,9 | 98,2 | 93,8 |
| Ländliche Kreise in verstädterten Räumen | 93,0 | 109,2 | 91,9 |
| Ländliche Kreise höherer Dichte in ländlichen Räumen | 81,3 | 98,6 | 94,8 |
| Ländliche Kreise geringerer Dichte in ländlichen Räumen | 86,5 | 97,2 | 87,9 |
| Insgesamt | 78,2 | 100,0 | 100,0 |

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen der Institute.

## I.4 Bewertung der Entwicklung und des Ergebnisses seit 1990

Gemessen an der Ausgangslage im Jahr 1990 hat sich Ostdeutschland in den vergangenen beiden Jahrzehnten zu einem leistungsfähigen Wirtschaftsstandort mit einer modernen Infrastruktur entwickelt. Ein erheblicher Teil des Rückstandes bei der Produktivität konnte aufgeholt werden. Allerdings hat sich die Dynamik der Entwicklung seit dem Ende der 1990er Jahre deutlich abgeschwächt. Das Wachstumstempo der Produktion zwischen Ost- und Westdeutschland hat sich weitgehend angenähert. Die Aufholfortschritte sind jedoch im vergangenen Jahrzehnt immer kleiner geworden; im Jahr 2009 wurden erst knapp 80% des Produktivitätsniveaus in den Alten Ländern erreicht.

Diese Entwicklung ging mit einem tiefgreifenden Wandel der Produktion und Beschäftigung einher. Im Zuge des wirtschaftlichen Umbaus waren viele Arbeitsplätze verlorengegangen. Die Arbeitslosigkeit verharrte lange Zeit auf einem hohen Niveau. Selbst Phasen des wirtschaftlichen Aufschwungs in Deutschland wie von 1998 bis 2001 gingen zunächst noch nahezu spurlos am ostdeutschen Arbeitsmarkt vorbei. Erst der vergangene Aufschwung in den Jahren 2006 bis 2008 brachte eine Verbesserung der Situation am ostdeutschen Arbeitsmarkt. Vor allem die Industrie, die Anfang der 1990er Jahre zusammengebrochen war, hat inzwischen kräftig aufgeholt. Allerdings ist die industrielle Basis nach wie vor schwach. Auch sind weitere Wirtschaftszweige, die gemeinhin der Exportbasis von Regionen zugerechnet werden, in Ostdeutschland unterrepräsentiert, wie die unternehmensnahen Dienstleistungen, der Außenhandel, der internationale Verkehr sowie die Finanzdienste. Die Wirtschaftsstruktur ist sehr stark auf den Markt in Ostdeutschland selbst ausgerichtet. Für manche Regionen stellt der Tourismus eine wichtige wirtschaftliche Säule dar; für Ostdeutschland ist dessen Bedeutung jedoch nicht groß. Insgesamt spielt Ostdeutschland eine nachgeordnete Rolle in der nationalen und damit auch in der internationalen Arbeitsteilung.

Eine vollständige Konvergenz beider Landesteile ist auch zukünftig weder zu erreichen noch zu erwarten. Die zugrunde liegenden Ausstattungen zwischen Ost und West sind zu unterschiedlich, und viele Menschen haben dies mittlerweile auch in ihrer Erwartungshaltung an den Konvergenzprozess berücksichtigt. Ohnehin sollte künftig weniger die Ungleichheit zwischen Ost- und Westdeutschland im Mittelpunkt des Interesses stehen, sondern vielmehr die Konvergenz von (vergleichbaren) Regionen innerhalb des gesamten Bundesgebiets.

# II Herausforderungen für die weitere wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland

## II.1 Kleinteiligkeit der Wirtschaft und Mangel an Führungszentralen von international tätigen Unternehmen

### *Aufstieg des Mittelstandes nach der deutschen Vereinigung*

Bereits mit Inkrafttreten der Wirtschafts- und Währungsunion setzte in Ostdeutschland ein starker Gründungsboom ein, der bis weit in die 1990er Jahre hinein anhielt. Der so wieder entstehende gewerbliche Mittelstand erhielt zusätzliche Entwicklungsimpulse durch die (Re-)Privatisierung staatlicher Unternehmen im Zuge des von der Treuhand gesteuerten Privatisierungsprozesses. Die weitaus meisten der Unternehmensgründungen entfielen auf diejenigen Wirtschaftsbereiche, welche auch in Westdeutschland von kleinen und mittleren Unternehmen dominiert werden: Handwerk, Handel und Dienstleistungen, Niederlassungen der Freien Berufe. Die zu DDR-Zeiten vom Übergewicht großer Einheiten geprägte Betriebsgrößenstruktur näherte sich damit tendenziell an die in Westdeutschland und Westeuropa zu beobachtenden Muster an. Der Unternehmensbesatz (Unternehmen/1 000 Einwohner) in Ostdeutschland liegt heute bei 34,5 umsatzsteuerpflichtigen Unternehmen, in Westdeutschland sind es dagegen knapp 40.

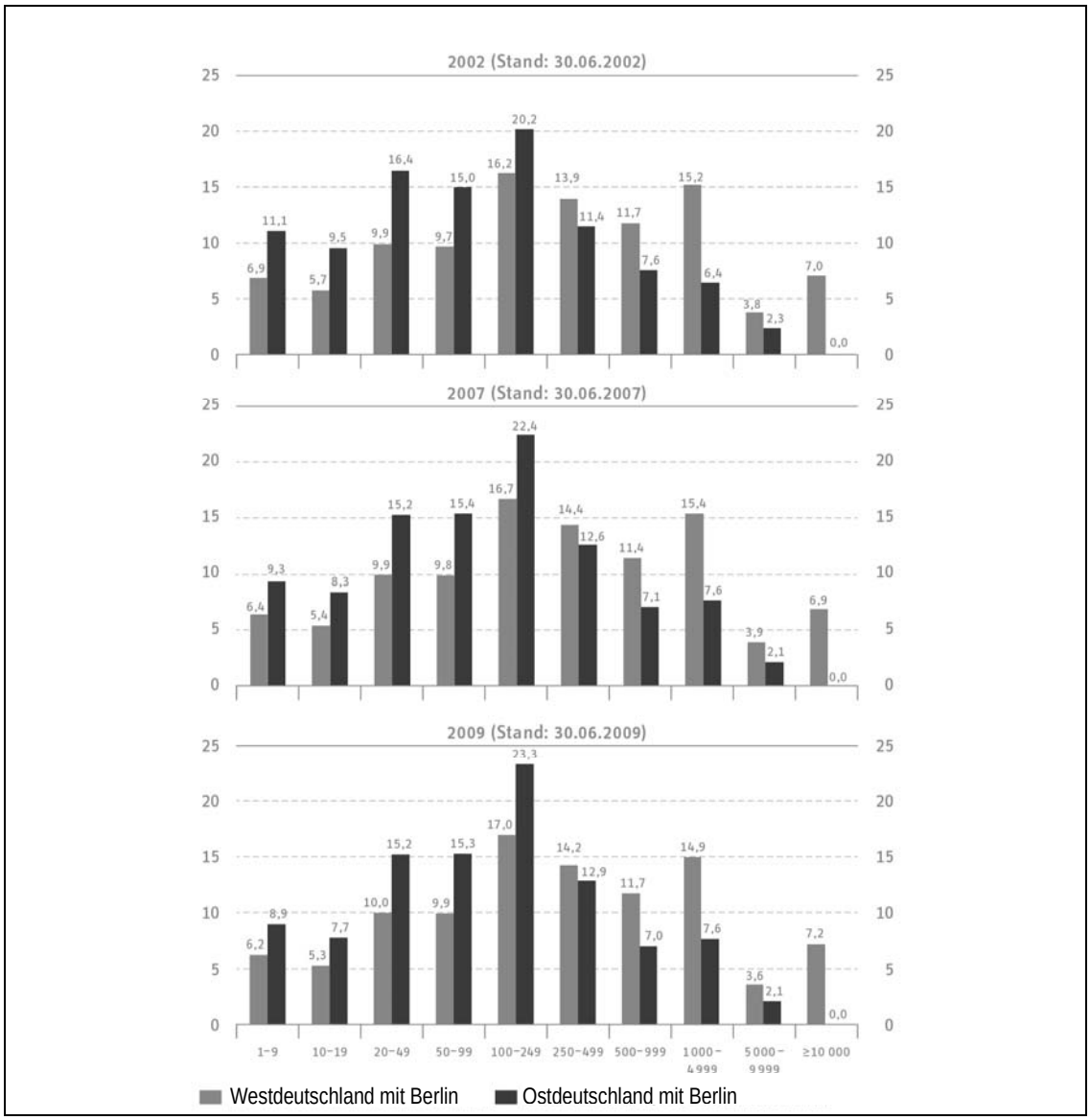
Auch die Zunahme der Anzahl der Selbstständigen ist Indiz für einen strukturellen Angleichungsprozess Ostdeutschlands an Westdeutschland. Die Selbstständigenquote[79] hat sich in Ostdeutschland kontinuierlich erhöht und erreichte im Jahr 2008 einen Wert von 11,6%; sie lag damit leicht über dem westdeutschen Stand (10,9%). Obgleich eine hohe Selbstständigenquote nicht unbedingt als Ausdruck wirtschaftlicher Prosperität zu werten ist – bei der Zunahme der Selbstständigenzahlen in jüngster Zeit war auch viel prekäre Selbstständigkeit im Spiel –, zeugt der Anstieg der Selbstständigenzahlen in Ostdeutschland durchaus von einem in jüngster Zeit zwar verlangsamten, doch nach wie vor andauernden wirtschaftlichen Konsolidierungsprozess.

### *Kleinteiligkeit der ostdeutschen Wirtschaft*

Die Betriebsgrößenstruktur des Verarbeitenden Gewerbes unterscheidet sich 20 Jahre nach Währungsunion und Vereinigung weiterhin deutlich von derjenigen Westdeutschlands. Die unteren Größenklassen sind in den Neuen Bundesländern vergleichsweise stärker, die oberen hingegen schwächer besetzt als in den Alten Bundesländern. Anders formuliert: In Ostdeutschland sind einheimische Großunternehmen und große mittelständische Unternehmen, die Kristallisationskerne industriegetriebener Wachstumsprozesse bilden könnten, selten anzutreffen.

79 Anteil der Selbstständigen an allen Erwerbstätigen nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit.

Abbildung II.1-1:
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe in Ost- und Westdeutschland nach Beschäftigtengrößenklassen
- 2002, 2007 und 2009; Anteile in % -




Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Sonderauswertung vom 14.10.2010.

Die Betriebsgrößenstruktur[80] wird in Abbildung II.1-1 anhand der Verteilung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten[81] nach Beschäftigtengrößenklassen für die Jahre 2002, 2007 und 2009 dargestellt. Der Jahresvergleich zeigt, dass 2002 die Anteile der unteren Größenklassen bis 250 Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe in Ostdeutsch-

80 Bei Bezugnahme auf Unternehmen, für welche die Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten keine Informationen liefert, ergäbe sich ein analoges Bild.

81 Einschließlich der geringfügig Beschäftigten (Minijobs).

land höher waren als in Westdeutschland. Gut 70% der Beschäftigten waren in den Neuen Bundesländern in Betrieben mit weniger als 250 Beschäftigten tätig, in Westdeutschland waren es hingegen unter 50%. Seither hat sich an diesen betrieblichen Strukturen wenig verändert. Die Abstände zwischen den Anteilswerten gemessen in Prozentpunkten erweisen sich demnach im Zeitverlauf als relativ stabil. Die Lücke an größeren Betrieben schließt sich offenbar nicht durch die Ansiedlung neuer oder das Wachsen bestehender Unternehmen.

Die Dominanz kleinerer Betriebe bzw. Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands erklärt sich aus den Umständen des ostdeutschen Transformationsprozesses. Der sich anschließende De-Industrialisierungsprozess führte trotz erheblicher Anstrengungen der Politik, hier gegenzusteuern, zum Abbau der meisten großen Industriebetriebe.[82] Einige Beispiele gelungener Transformation von Industriekomplexen der DDR – z. B. Carl-Zeiss Jenas und des Mikroelektronikkomplexes in Dresden – zeigen indes, dass sich hartnäckige Bemühungen um Erhalt von Hightech-Standorten ausgezahlt haben. Nicht überall wurden solche Anstrengungen allerdings mit gleicher Intensität unternommen. Westdeutsche und auch einige ausländische Großunternehmen engagierten sich zum Teil in bemerkenswertem Umfang in Ostdeutschland. Die Firmenzentralen befinden sich in diesen Fällen jedoch in der Regel außerhalb der Neuen Länder. Im Rahmen des Privatisierungsprozesses entstanden durch (Re-)Privatisierung, Management-Buy-In (MBI) und Management-Buy-Out (MBO) etliche mittelständische Industrieunternehmen, die sich seither überwiegend recht positiv entwickelt haben. Allenthalben fehlt es jedoch nach wie vor noch an expandierenden mittelständischen Strukturen, die industrielle Wachstumsprozesse vorantreiben könnten.

Kleine und mittlere Unternehmen weisen häufig eine niedrigere Arbeitsproduktivität auf als größere. Dies liegt unter anderem daran, dass große Unternehmen eher von Skalen- und Verbundeffekten profitieren können.[83] Die Kleinteiligkeit der ostdeutschen Wirtschaft trägt – im Vergleich zu Westdeutschland – zum niedrigeren Produktivitätsniveau im Allgemeinen und des Verarbeitenden Gewerbes im Besonderen bei, wenn es auch keineswegs die einzige Ursache ist. Nicht zu übersehen ist auch, dass sich der Produktivitätsabstand in den zurückliegenden Jahren deutlich verringert hat.

Kleinteiligkeit erklärt auch einen Teil der niedrigeren Exportquote der ostdeutschen Wirtschaft. Diese war, gemessen an den Warenausfuhren in Relation zum Bruttoinlandsprodukt, in den Neuen Bundesländern mit 20% im Jahr 2008 erst halb so hoch wie die westdeutsche.[84] Im Jahr 2007 erzielte das Verarbeitende Gewerbe Ostdeutschlands 29,8% seines Umsatzes im Ausland. Die entsprechende Exportquote der westdeutschen Industrie lag hingegen bei 34,8%. Hierbei kann die ostdeutsche Industrie auf einen

82 Vgl. *Dohnanyi* (2010). Wölfling spricht in diesem Zusammenhang von Deformation. Vgl. *Wölfling* (1998), 209.

83 Vgl. *Ragnitz* (2005).

84 Vgl. *Blum, U. et al.* (2009), 38.

bemerkenswerten Aufholprozess zurückblicken. Die Exportquoten haben sich seit dem industriellen Neuanfang in den frühen 1990er Jahren kontinuierlich erhöht. Da das Verarbeitende Gewerbe der Neuen Bundesländer deutlich kleiner ist als dasjenige der Alten Bundesländer, fällt der Abstand bei den gesamtwirtschaftlichen Exportquoten viel deutlicher aus als bei denjenigen des Verarbeitenden Gewerbes.

Nach den Erhebungen des Stifterverbandes der Deutschen Wirtschaft ist die Forschungsintensität der ostdeutschen Wirtschaft insgesamt deutlich niedriger als diejenige der westdeutschen Wirtschaft. Die gegenüber Westdeutschland geringere Forschungsintensität im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe erklärt sich wesentlich aus dem Fehlen größererer, forschungsaktiver Unternehmen. In Ostdeutschland ist nicht nur die Zahl der forschenden Großunternehmen begrenzt, sondern es besteht auch ein Mangel an innovativen Kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), die sich gewöhnlich im Umkreis industrieller Kerne ansiedeln. Innovative KMU können ohne Einbindung in das Netzwerk größerer Unternehmen die durch die Absenz der forschenden Großunternehmen bedingte Lücke nur begrenzt ausfüllen.[85] Es fehlt bislang, von bemerkenswerten Ausnahmen in den Hightech-Clustern Sachsens, Thüringens und Berlins abgesehen, an innovativen Unternehmensgründungen, welche in stärkerem Maße künftige Wachstumsprozesse tragen könnten.

### *Fehlende Führungszentralen*

*Sachlage*

Untersucht man die räumliche Verteilung der 500 größten Unternehmen Deutschlands der Jahre 2007 und 2008[86] (nach dem Umsatz; vgl. Die Welt 2008, 2009), so stellt man fest, dass im Jahr 2007 nur sieben ihren Sitz in Ostdeutschland und 15 in Berlin hatten. Der Gesamtumsatz lag bei 21,5 Mrd. Euro bzw. 91,7 Mrd. Euro. Die übrigen 478 Unternehmen erwirtschafteten einen Umsatz von 2,8 Bill. Euro. Ein Jahr später hatte sich das Bild kaum gewandelt: Die Zahl der ostdeutschen Unternehmen war auf acht gestiegen, mit einem Umsatz von 23,8 Mrd. Euro, die in Berlin auf 17 mit 131,9 Mrd. Euro. Die verbleibenden 475 Unternehmen in Westdeutschland vereinigten einen Umsatz von nunmehr 2,9 Bill. Euro auf sich.

Deutlich wird an den Angaben, dass der unternehmerische Durchschnittsumsatz in Berlin ähnlich dem westdeutschen Durchschnitt ist (vgl. Tabelle II.1-1); das Problem ist nur, dass bezogen auf die Größe der Stadt die Anzahl der Großunternehmen erheblich zu niedrig ist. Für Ostdeutschland ist dies noch prononcierter: Hier fehlen gleichermaßen Unternehmen, und die durchschnittliche Unternehmensgröße ist nur halb so hoch wie in Westdeutschland.

---

85 Vgl. *Blum, U. et al.* (2009), 121 f.

86 2009 wurde wegen der Krise ausgeklammert.

Das größte ostdeutsche Unternehmen ist die Verbundnetz Gas AG (VNG) in Leipzig; sie rangiert in der Liste „Die Großen 500“ (vgl. Die Welt 2008, 2009) auf Rang 125. Berliner Unternehmen beginnen mit Rang 20 (Deutsche Bahn AG).

Tabelle II.1-1:
Durchschnittlicher Umsatz der 500 größten Unternehmen in Deutschland nach Regionen
- in Mio. Euro -

| | 2007 | 2008 |
|---|---|---|
| Ostdeutschland | 3 071 | 2 975 |
| Berlin | 6 113 | 7 759 |
| Westdeutschland | 5 858 | 6 105 |

Quelle: Die Welt 2008, 2009.

*Relevanz von Führungsfunktionen*

Führungsfunktionen steigern den ökonomischen Wert eines Unternehmens durch die entsprechenden zentralen Dienste, die sie bereitstellen (Chandler 1991). Im Falle großer Unternehmen handelt es sich hierbei um die finanziellen und rechtlichen Einheiten, denen eine räumlich und sektoral dislozierte Produktion, oft in Gestalt von verlängerten Werkbänken, folgt. In Ostdeutschland sind Führungsfunktionen unterrepräsentiert, weil der Anteil an Großunternehmen weit geringer ist als im gesamtdeutschen, besonders aber im westdeutschen Durchschnitt. Die kleinteilige Firmenstruktur impliziert, dass über 90% der Unternehmen weniger als 100 Mitarbeiter beschäftigen und damit nicht in der Lage sind, insbesondere solche Führungsfunktionen aufzubauen, die eine internationale Aufstellung erlauben. Laut Wirtschaftstheorie besitzen Unternehmen, die sich stärker in Richtung ausländische Märkte orientieren, eine erhöhte Produktivität. Handelbare Güter stehen im internationalen Wettbewerb und erzwingen ein regionales Adaptieren an internationale Produktivitäten und Technologien. Besonders produktiv sind solche Firmen, die ausländische Filialen unterhalten. Die modellorientierte Beziehung wurde für die USA (Helpman et al. 2004) und für Deutschland (Hermann et al. 2007) empirisch überprüft, und sie zeigt, dass Ostdeutschland unter einer ungenügenden Internationalisierung leidet. Tatsächlich zeigt Zeddies (2007), dass Ostdeutschland erhebliche Exportpotenziale besitzt, die noch nicht ausgeschöpft sind.

Eine der Ursachen für das Fehlen von Führungsfunktionen liegt in der spezifischen Art der Treuhandprivatisierung, die betriebs- und nicht unternehmensorientiert erfolgte und damit auch Lieferverflechtungen durchtrennte. Weiterhin existierte spätestens seit der Verstaatlichungswelle in der DDR im Jahre 1972 keine intakte mittelständische Unternehmenskultur mehr, die zentrale Bedeutung für die Wirtschaftsdynamik besitzt und nunmehr neu geboren werden muss (Wever 1984). Schließlich war die Möglichkeit für Unternehmer, ihre enteigneten Besitzungen zurückzuerhalten, faktisch beschränkt.

Die Wirtschaftstheorie erklärt die Bedeutung der Führungsfunktionen auch über die endogene Wachstumstheorie (Romer 1986; Porter 1998, 2000; Capello 2001; Carolino 2001;

Blum 2008), die auch im Ost-West-Vergleich empirisch überprüft ist (Bellmann et al. 2006). Das Fehlen von Führungszentralen mindert die örtliche Kaufkraft, insbesondere auch die Urbanität der ostdeutschen Zentren. Indirekt betroffen sind dadurch Mietniveaus, Vermögenswerte, damit auch Beleihungsgrenzen von Immobilien usw. und demzufolge auch die Fähigkeit von Unternehmen, Reserven zu bilden. Auch ist die Steuerkraft geschmälert, weil nicht nur originäre, erhöhte Lohn- und Einkommensteuern fehlen; andere Steuern des Gesamtunternehmens, beispielsweise die Gewerbesteuer, werden über Lohnsummen auf die Betriebsstätten verteilt. Da in Ostdeutschland die Löhne unter denen Westdeutschlands liegen und die technische Produktivität oft über der in Westdeutschland, ergibt dies eine Benachteiligung in der Steuerkraft. Schließlich ist die unternehmerische Selbstbestimmung aus der Region eingeschränkt. Das ist bei kritischen Standortentscheidungen meist bedeutsam, weil hier Identitäten und politische Vernetzungen handlungsbestimmend sein können.

Eine für die langfristige Entwicklung besonders wichtige Rolle spielen die Forschungs- und Entwicklungsfunktionen von Unternehmen. Nicht allen ostdeutschen Ländern gelang es, die entsprechenden Infrastrukturen aus der DDR-Industrieforschung aufrechtzuerhalten. Damit gingen die aus der Theorie bekannten positiven Externalitäten auf das Wachstum ebenso verloren wie die Fähigkeit, aus eigener Kraft die Innovationsleistung zu erbringen, die den Anschluss in der Güterstruktur an den Weltstandard ermöglicht. Dabei ist die Kausalität der Beziehung zwischen der regionalen Struktur der Führungsfunktionen einerseits und der wirtschaftlichen Entwicklung andererseits nicht klar – sie sind interdependent und befruchten sich gegenseitig. Im ostdeutschen Fall ist das Größenproblem der Betriebe allerdings extrem evident und kann nur durch Clusterstrukturen überwunden werden. Daher ragen auch diejenigen Regionen, die eine entsprechende technologische Ballung in Unternehmen und damit Produkte überführt haben, in der wirtschaftlichen Entwicklung besonders heraus.

Eine ökonometrische Analyse unter Ausschluss von Forschung und Entwicklung aus den Führungsfunktionen zeigt, dass der wirtschaftliche Abstand zwischen Ost- und Westdeutschland von 40% zum überwiegenden Teil durch drei Faktoren erklärt werden kann, nämlich das Fehlen von Führungsfunktionen, geringere Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen und schlechtere Erreichbarkeiten in Westdeutschland.[87]

## II.2 FuE-Dichte, Exportleistung, Vorleistungsstruktur

Die im Verlauf der Privatisierung und Restrukturierung der Industrie aufgelösten FuE-Kapazitäten (vgl. Abschnitt I.2.4) prägen die industrielle FuE in Ostdeutschland bis heute. Betragen die Ausgaben für FuE der Wirtschaft in Westdeutschland rund 2% des BIP, ist es in Ostdeutschland (einschließlich Berlins) lediglich 1%. Dabei sind zum Teil erhebliche Unterschiede innerhalb Ostdeutschlands und innerhalb Westdeutschlands

87 Vgl. *Blum* (2007).

auszumachen (vgl. Abbildung A II.2-1). Einige Regionen Ostdeutschlands, beispielsweise in Sachsen und Thüringen, konnten erfolgreich an industrielle Traditionen und mithin Forschungsstandorte anknüpfen, während andere nachhaltig von der De-Industrialisierung betroffen sind.

Bemerkenswert hoch ist die Intensität der öffentlichen FuE-Ausgaben (Hochschulen, staatliche Forschungsinstitute): 1,2% des BIP in Ostdeutschland gegenüber 0,7% des BIP in Westdeutschland. Auf aggregierter Ebene „kompensiert" die öffentliche FuE also zum Teil die schwache industrielle FuE. Manche Länder, zum Beispiel Sachsen, verzeichneten im Jahr 2007 eine insgesamt höhere FuE-Intensität als eine Reihe westdeutscher Länder.[88] Die schwache industrielle und hohe öffentliche FuE-Intensität ist jedoch eine transformationsbedingte strukturelle Problematik aller ostdeutschen Länder. Man kann sie auch in einigen ostmitteleuropäischen Ländern beobachten.[89] Eine nach Branchen und Größenklassen differenzierte Betrachtung zeigt, dass die Kleinteiligkeit und die weniger technologieorientierte Zusammensetzung des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes für die FuE-Schwäche der Industrie verantwortlich zu sein scheint.

Kontrolliert man unter Verwendung von Mikrodaten zur Erklärung der FuE-Intensität bzw. FuE-Neigung für Sektoren, Größenklassen und Betriebstypen[90] gleichzeitig, zeigt sich kein zusätzlicher negativer Effekt Ostdeutschlands gegenüber Westdeutschland. Mit anderen Worten, würde man die strukturellen Merkmale Ostdeutschlands auf Westdeutschland übertragen, wäre dort eine ebenso niedrige FuE-Intensität zu beobachten.[91] Die Herausforderung besteht also in weiteren strukturellen Veränderungen Ostdeutschlands hin zu einer stärkeren Technologieorientierung im Verarbeitenden Gewerbe und hin zu größeren Unternehmen mit zentralen bzw. strategischen Funktionen, vor allem im Bereich der FuE.

Neue Technologien, die zur Etablierung gänzlich neuer Industrien führen können, sind für den Strukturwandel in den Neuen Ländern vielversprechend. Anders als im Fall etablierter Industrien sind bei neuen Industrien die Standortmuster völlig offen. Es besteht das so genannte *window of local opportunity,*[92] das in den letzten Jahren zur Entstehung der Photovoltaik-Industrie in Ostdeutschland geführt hat. Die Zusammenarbeit mit lokalen Wissenschaftseinrichtungen ist eine nicht unwesentliche Erfolgsgröße.[93]

88 Zur Innovationsdynamik ostdeutscher Regionen siehe *Günther et al.* (2009).

89 Eine Ausnahme bildet die Tschechische Republik. Vgl. *Günther et al.* (2010c).

90 Betriebstypen = eigenständiger Betrieb/Zentrale oder Filialbetrieb (als Proxy für „verlängerte Werkbank").

91 Vgl. *Günther et al.* (2010a).

92 Vgl. *Scott, Storper* (1987).

93 Vgl. *Brachert, Hornych* (2009); *Hornych, Brachert* (2010b).

### *Exportleistung*

Der politische und ökonomische Umbruch in Osteuropa vor 20 Jahren stellte die ostdeutsche Exportwirtschaft vor große Herausforderungen. Zum einen brach die Nachfrage der mittel- und osteuropäischen Handelspartnerländer, in die zu diesem Zeitpunkt über drei Viertel der ostdeutschen Warenausfuhren flossen, zunächst schlagartig ein. Zum anderen bewirkte die D-Mark-Einführung in der damaligen DDR eine massive Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit ostdeutscher Betriebe. So gingen die Warenausfuhren der Neuen Bundesländer im Jahr 1992 gegenüber 1990 um 60% zurück, und die Exportquote, gemessen über die Warenausfuhren in Relation zum Bruttoinlandsprodukt, reduzierte sich auf unter 6% (vgl. Abbildung II.2-1).

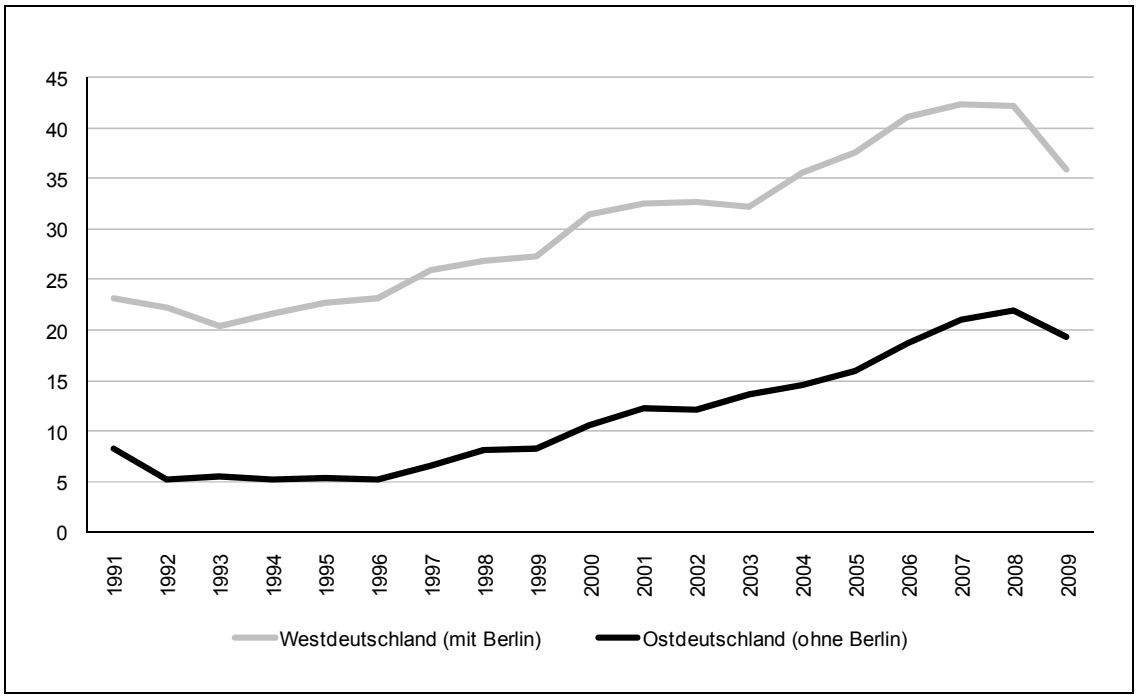
Nach der Überwindung dieser Schocks erschlossen die ostdeutschen Produzenten jedoch rasch neue Auslandsmärkte insbesondere in Westeuropa und Nordamerika, wodurch die Ausfuhren der Neuen Bundesländer einer deutlichen und rapiden Neuorientierung unterlagen. Ab Mitte der 1990er Jahre legten die ostdeutschen Exporte mit jahresdurchschnittlich zweistelligen Raten ungefähr doppelt so stark zu wie die der Alten Bundesländer. Seitdem trug der Außenhandel, im Unterschied zur Binnennachfrage, bis zum Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008 fast durchweg positiv zur Produktionsentwicklung in Ostdeutschland bei. Trotz dieser kräftigen Expansion liegt die ostdeutsche Exportquote mit derzeit ungefähr 20% immer noch deutlich unterhalb der westdeutschen. Damit ist die ostdeutsche Exportorientierung niedriger, als aufgrund der Ausprägung fundamentaler ökonomischer Determinanten, etwa der Größe von und der Nähe zu wichtigen Absatzmärkten, typisch wäre.[94] Genauere Analysen legen den Schluss nahe, dass strukturelle Faktoren wie die kleinteilige Unternehmensstruktur und die geringere Bedeutung des Verarbeitenden Gewerbes in den Neuen Bundesländern für die Rückstände in der Exportorientierung verantwortlich sind.

So zeigt sich bei Betrachtung einzelner Bundesländer, dass nicht nur diejenigen westdeutschen Länder mit großer räumlicher Nähe zu Auslandsmärkten mit hoher Kaufkraft (etwa das Saarland oder Rheinland-Pfalz), sondern insbesondere jene mit großen industriellen Verdichtungsräumen (wie Baden-Württemberg oder Bayern) deutlich höhere Exportquoten als die Neuen Bundesländer aufweisen. Dagegen liegt die Exportleistung einiger anderer westdeutscher Flächenländer kaum mehr höher als diejenige Sachsens, Sachsen-Anhalts oder des Landes Brandenburg. Unter Berücksichtigung struktureller Faktoren ist die geringere Exportorientierung der Neuen Bundesländer somit zu relativieren. Zudem dürften sich die Rückstände Ostdeutschlands, sofern sich das hohe Exportwachstum auch in den kommenden Jahren fortsetzt, zunehmend verringern. Eine wichtige Grundlage dafür bildet die im Vergleich zu Westdeutschland nach wie vor stärkere Fokussierung der ostdeutschen Exportgüterproduzenten auf die räumlich nahe gelegenen, kräftig expandierenden Märkte Mittel- und Osteuropas. Vor diesem Hinter-

94 Hierzu ist allerdings anzumerken, dass die Lieferungen der Neuen Bundesländer nach Westdeutschland auch als Export zählen, der jedoch statistisch nicht genau erfasst wird.

grund kommt der Gestaltung günstiger Rahmenbedingungen, etwa dem Erhalt der hohen preislichen Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft und der Minimierung von Transaktionskosten, hohe Bedeutung zur weiteren Erschließung von Auslandsmärkten zu.

Abbildung II.2-1:
Exportquote Ost- und Westdeutschlands
- Warenexporte in Relation zum Bruttoinlandsprodukt, in % -

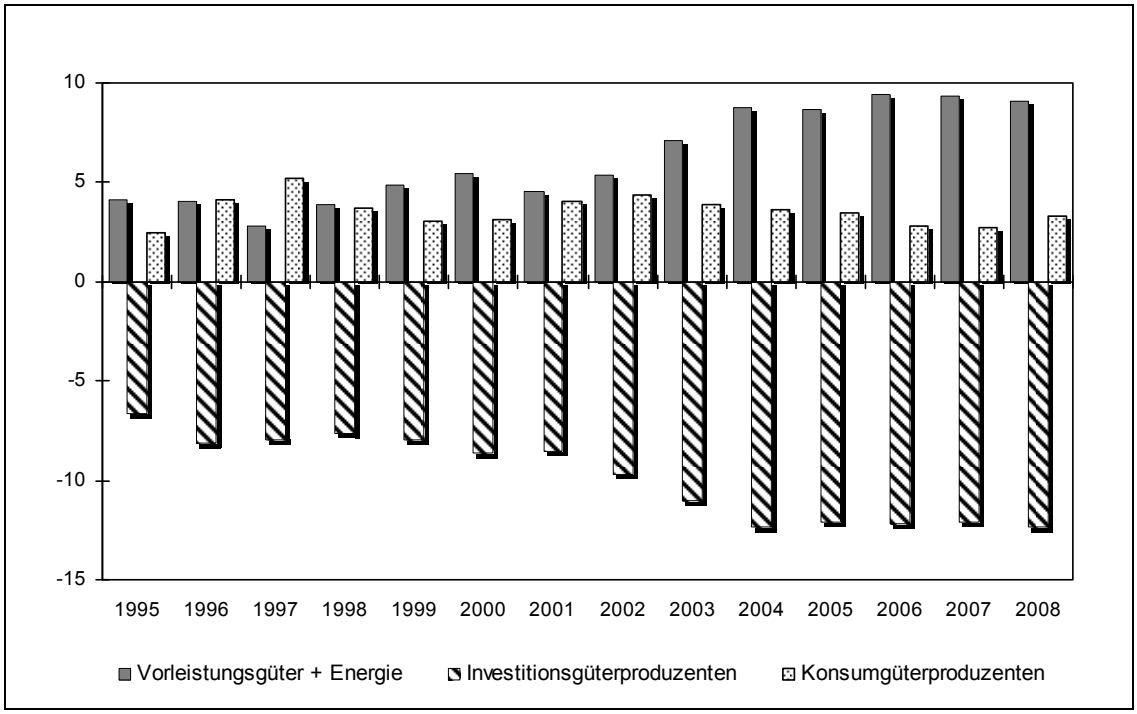



Quellen: Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"; Darstellung der Institute.

### *Vorleistungsstruktur*

In der ostdeutschen Industrie hat sich eine Produktionsstruktur herausgebildet, die nicht von Endprodukten des Wirtschaftskreislaufs, sondern von *Vorleistungsgütern* geprägt ist. Betriebe mit diesem Schwerpunkt stellen nach dem Abklingen der Turbulenzen in der Umbruchphase der Wirtschaft seit Mitte der 1990er Jahre den Löwenanteil am Umsatz der Industrie im Inland und im Ausland. Die Tendenz ist bei wachsender Industrieproduktion steigend. Zwar war die Bedeutung dieser Gruppe auch in der westdeutschen Industrie im letzten Jahrzehnt des vergangenen Jahrhunderts groß. Inzwischen haben jedoch in Westdeutschland die Hersteller von Vorleistungsgütern ihre frühere Spitzenposition an das Investitionsgütergewerbe verloren. Seit dem Jahr 2001 liegt die Umsatzführerschaft in der westdeutschen Industrie bei den Produzenten von Maschinen und Fahrzeugen, und diese Position wird ausgebaut. Zwar gewannen auch die Hersteller von Investitionsgütern in Ostdeutschland bei wachsender Produktion an Bedeutung unter den Industriebetrieben. Gegenüber Westdeutschland öffnete sich jedoch die Schere, und der Rückstand nach Umsatzanteilen vergrößerte sich deutlich (vgl. Abbildung II.2-2).

Abbildung II.2-2:
Unterschiede der Umsatzstruktur zwischen ost- und westdeutschen Industriebetrieben[a]
- Differenz der Anteile in Prozentpunkten -




[a] Ostdeutschland ohne Berlin; Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung der Institute.

Diese Produktionsstruktur erweist sich in der Industrie als Hemmschuh für die Verkürzung des wirtschaftlichen Abstandes zu Westdeutschland. Denn in der Hierarche der Wertschöpfung, die letztlich über Produktivität, Beschäftigung, Einkommen und Wohlstand in einer Region entscheidet, nehmen Vorleistungsgüter hintere Plätze ein. Sie stehen am Beginn der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfungskette. Die Intensität der Wertschöpfung steigt mit der Annäherung der Fertigungsfolge an die Endproduktion von Investitions- oder Konsumgütern.

## II.3 Clusterdynamik und Zukunftsfelder für Ostdeutschland

Industrielle Cluster, d. h. die nicht zufälligen räumlichen Ballungen von Unternehmen einer Branche oder von miteinander verbundenen Branchen, werden in der ökonomischen Theorie als wesentlicher Treiber wirtschaftlicher Entwicklung von Regionen angesehen.[95] Vorteile industrieller Cluster resultieren insbesondere aus einem spezialisierten Arbeitskräftepool, dem Vorhandensein spezialisierter Zulieferer und Ausrüstungslieferanten in räumlicher Nähe und aus besonders intensiven, innovationsfördernden Wissensflüssen.

95 Vgl. *Maskell, Lorenzen* (2004).

Die Beziehungen in räumlicher Nähe haben trotz moderner Kommunikationsmittel und gut ausgebauter Verkehrsverbindungen nicht an Bedeutung verloren. Das Gegenteil ist der Fall, neben überregionalen Verflechtungen der Region *(global pipelines)* spielen auch „körperliche" Fühlungsvorteile vor Ort *(local buzz)* eine entscheidende Rolle für die Netzwerke. Beide Arten von Verflechtungen müssen als komplementär betrachtet werden. Weder *local buzz* noch *global pipelines* allein sind in der Lage, entsprechende Vorteile für Regionen zu generieren. Es kommt auf beides an.[96]

Zentrale Elemente industrieller Clusterstrukturen sind regionale Akteure, beispielsweise Unternehmen und Wissenschaftseinrichtungen sowie die Interaktionen, die zwischen diesen bestehen. In der empirischen Literatur existieren Belege für die positive Wirkung von Clustern auf zentrale Determinanten der wirtschaftlichen Entwicklung, wie z. B. das Innovationsverhalten,[97] das Gründungsgeschehen,[98] die Wettbewerbsfähigkeit[99] und das regionale Wirtschaftswachstum.[100]

Die Interaktionen können dabei vielfältige Formen annehmen – im einfachsten Fall handelt es sich um Lieferbeziehungen. Im Zuge der wachstumsfördernden Bedeutung von neuem Wissen und daraus resultierenden Innovationen haben zudem vor allem Informations- und Wissensflüsse als Interaktionsform in industriellen Clustern an Bedeutung gewonnen. Diese verschiedenen Arten von Verbindungen sind es, die entscheidend zur besonderen Dynamik industrieller Clusterstrukturen beitragen. Sie können sich selbst verstärkende Prozesse in Gang setzen und so – bei Vorliegen der o. g. Vorteile – regionale Wachstumsprozesse initiieren und verstärken. Angesichts der beim Übergang Ostdeutschlands in die Marktwirtschaft erfolgten Neuausrichtung der arbeitsteiligen Beziehungen stellen industrielle Cluster eine Möglichkeit dar, zerrissene Netzwerkbeziehungen neu zu formieren, um damit innovative Potenziale zu erschließen.

Nachfolgend werden empirische Befunde zu Clusterpotenzialen in den Teilräumen Deutschlands vorgestellt. Da die Wirkungszusammenhänge der regionalökonomischen Theorien vor allem auf kleinräumlicher Ebene von Bedeutung sind, wurden die nachfolgenden Analysen für Kreise und kreisfreie Städte[101] vorgenommen.[102] Die Kreisebene als Analyseebene wurde gewählt, weil sich die Wirtschaftsstrukturen mit zunehmender Regionsgröße einander annähern.[103] Unterschiede in den Produktionsstrukturen, denen das besondere Erkenntnisinteresse bei der Identifizierung von Branchenclustern gilt, wären bei größeren Regionszuschnitten weniger gut abbildbar.

96 Vgl. *Bathelt et al.* (2004).

97 Vgl. *Baptista, Swann* (1998).

98 Vgl. *Sternberg, Litzenberger* (2004).

99 Vgl. *Porter* (1990).

100 Vgl. *Kubis et al.* (2009a).

101 Aus Vereinfachungsgründen werden nachfolgend die Begriffe „Kreise" oder – synonym – „Teilräume" bzw. „Regionen" verwendet.

102 Vgl. *Litzenberger* (2006), 163.

103 Vgl. *Dauth* (2010), 7.

In einem ersten Teilschritt werden Branchenkonzentrationen mit Hilfe des so genannten Sternberg-Litzenberger-Index ermittelt (Datenstand 2007).[104] In 31 Kreisen in Ostdeutschland zeigen sich im Ergebnis der Berechnung Branchenkonzentrationen, dies entspricht rund 28% aller dortigen Kreise. Starke Branchenkonzentrationen zeigen sich in den Regionen Rostock und Dresden. In 81 ostdeutschen Regionen (72% der Kreise) ist dies nicht der Fall. In Westdeutschland liegt dagegen der Anteil von Kreisen mit Clusterpotenzialen in Form von Branchenkonzentrationen höher (43% bzw. absolut 142 Kreise). 185 westdeutsche Teilräume (57%) weisen keine Branchenkonzentrationen auf.

In einem zweiten Teilschritt werden die in den Teilräumen identifizierten Branchenkonzentrationen mit Hilfe der Qualitativen Input-Output-Analyse dahingehend untersucht, ob zwischen ihnen potenzielle materielle Lieferbeziehungen bestehen.[105] Tabelle A II.3-1 enthält ein Schema, das – im Ergebnis der beiden Teilschritte – der Klassifizierung der Kreise hinsichtlich der vorgefundenen Branchenkonzentrationen und potenziellen Lieferverflechtungen dient. Hier zeigt sich bei der nach Ost- und Westdeutschland getrennten Analyse, dass 27 Regionen in Westdeutschland (8,3%), jedoch nur zwei Regionen in Ostdeutschland (ohne Berlin –1,8%) über industrielle Clusterstrukturen im Sinne von Wertschöpfungsketten verfügen (vgl. hierzu Tabelle A II.3-2). Vertikale Clusterstrukturen konnten insbesondere in den großen Agglomerationsräumen Westdeutschlands wie Hamburg, Düsseldorf, Frankfurt am Main und München, aber auch in Regionen wie Darmstadt und Kassel identifiziert werden, die vornehmlich auf wissens- und technologieintensiven Branchen gründen und nicht auf naturräumlichen Besonderheiten. Im Osten Deutschlands weisen neben Berlin nur die Kreise Stralsund und Jena vergleichbare vertikale Clusterstrukturen auf. Die identifizierten Clusterstrukturen von Rostock und Stralsund haben dabei aufgrund ihrer geographischen Lage einen deutlichen Bezug zur maritimen Wirtschaft. Die Regionen Jena und Dresden offenbaren einen starken Besatz mit wirtschaftlichen Zukunftsfeldern, wie der Optik, der Informations- und Kommunikationstechnologie sowie der Medizintechnik.[106]

Hinsichtlich der Dynamik der identifizierten Clusterstrukturen lässt sich feststellen, dass sowohl die räumliche Allokation als auch die vertikale Verbundenheit industrieller Cluster in Ost- und Westdeutschland relativ stabil ist. Die mittelfristigen Veränderungen zwischen den verschiedenen Arten von Clusterstrukturen in den Regionen fallen in den Jahren von 2003 bis 2007 vergleichsweise gering aus (vgl. hierzu die Tabellen A II.3-2 und A II.3-3 sowie Abbildung A II.3-1). Aus dieser Perspektive weisen industrielle Clusterstrukturen eine gewisse räumliche Stabilität auf.

Neben den im Rahmen dieser Analyse identifizierten etablierten industriellen Clusterstrukturen bietet in Ostdeutschland insbesondere der Strukturwandel zugunsten neuer

104 Vgl. *Sternberg, Litzenberger* (2004).

105 Das Identifikationsverfahren ist ausführlich bei *Titze et al.* beschrieben (2009). Für eine Analyse der Effekte der Verbundenheit industrieller Clusterstrukturen auf das regionale Wachstum siehe *Kubis et al.* (2009b).

106 Vgl. *Braun, Eich-Born* (2008).

technolgieintensiver Branchen Chancen für den wirtschaftlichen Aufholprozess. So zeigt die Entwicklung der Photovoltaik-Industrie, welche Möglichkeiten der Re-Industrialisierung ein neuer technologischer Entwicklungszyklus den ostdeutschen Bundesländern bietet. Mittlerweile haben sich die Schwerpunkte dieser Industrie innerhalb Deutschlands in den ostdeutschen Regionen Freiberg/Dresden, Bitterfeld-Wolfen, Erfurt/Arnstadt und im Raum Berlin-Brandenburg etabliert.[107] Diese Regionen beherbergen rund 68% derjenigen Unternehmen in Deutschland, die entlang der Wertschöpfungskette der Photovoltaik-Industrie (Silizium > Ingot > Wafer > Zellen > Module) operieren. Triebfeder dieser Entwicklung ist eine beständig hohe, durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) induzierte Nachfrage auf dem deutschen Photovoltaik-Markt sowie eine steigende Nachfrage auf europäischen und nordamerikanischen Märkten.

Bei der Wahl der Standorte für wirtschaftliche Aktivitäten in der Photovoltaik-Branche in Ostdeutschland offenbart sich insbesondere die Bedeutung der regionalen Wissensbasis. So zeigt das Standortmuster der Photovoltaik-Industrie eine deutliche Nähe zur artverwandten früheren DDR-Mikroelektronikindustrie. Das Wachstum der Photovoltaik-Industrie ist ferner geprägt durch die Etablierung und Ansiedelung spezialisierter Zulieferbetriebe in den Regionen und die Einbindung der Photovoltaik-Industrie in die regionale Forschungslandschaft. So wird mit speziell auf die Photovoltaik-Industrie ausgerichteten Lehrstühlen und Studiengängen der steigenden Nachfrage nach Fachkräften entsprochen.[108] Ferner weisen gerade die Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen sowie der Raum Berlin-Brandenburg sehr dichte regionale Kooperationsnetzwerke auf.[109] Insgesamt entstehen dadurch Agglomerationsvorteile, die den ostdeutschen Regionen deutliche Standortvorteile in diesem Technologiefeld ermöglichen.

Inzwischen sind in Ostdeutschland rund 60% der Industriearbeitsplätze in der deutschen Photovoltaik-Industrie lokalisiert, und es wurden Firmengründungen auch aus dem Ausland attrahiert. Das Beispiel der Ansiedlungen in der Photovoltaik-Industrie zeigt, dass der Standort Ostdeutschland für innovative, forschungsintensive Technologien, die zunächst weniger stark auf bestehende Netzwerke, sondern eher auf das regionale Angebot generischer Faktoren angewiesen sind, ein hohes Maß an Attraktivität entfalten und zum Abbau struktureller Defizite Ostdeutschland beitragen kann.

## II.4 Unterentwickelter Markt für höherwertige Dienstleistungen

Der Begriff der gemeinhin als „höherwertig“ bezeichneten Dienste ist nicht eindeutig definiert. Unstrittig ist, dass es sich um wirtschaftliche Aktivitäten mit einer weit über dem Durchschnitt liegenden Produktivität handelt, die sich durch eine Beschäftigungsstruktur mit vergleichsweise vielen hochqualifizierten Erwerbstätigen auszeichnen. Man

107 Vgl. *Brachert, Hornych* (2009).

108 Vgl. *Franz* (2008).

109 Vgl. *Hornych, Brachert* (2010a).

kann sie deshalb auch als wissensintensive Dienste bezeichnen. Üblich ist es, dazu nur solche Branchen zu zählen, die den Unternehmensdiensten zuzurechnen sind. Generell sind höherwertige Dienste meist in Wertschöpfungsketten eingebunden. Das hat ihnen eine erhebliche Aufmerksamkeit seitens mancher Regionalökonomen und nicht zuletzt der Politik beschert. Das Interesse richtet sich auf die regionale Verflechtung höherwertiger Dienstleistungen mit anderen Aktivitäten, insbesondere mit der Industrieproduktion. Angenommen wird, dass eine räumliche Verzahnung von entsprechenden Dienstleistungen und Industrie einer Region ein spezifisches Profil in der interregionalen Arbeitsteilung geben kann und somit deren Exportbasis stärkt. Auf regionaler Ebene könnten sich Industrie und wissensintensive Dienste gegenseitig befruchten und einander Wachstumsimpulse geben. Im Folgenden werden die Softwareentwicklung und die Datenverarbeitung, die außeruniversitäre Forschung und Entwicklung im Bereich der Natur- und Ingenieurwissenschaften, die Ingenieurbüros (ohne Architekten und baunahe Ingenieure, einschließlich Designunternehmen), die Werbebranche (ohne Verteilung von Werbemitteln, einschließlich Markt- und Meinungsforschung) und die Unternehmensberatung und -verwaltung (ohne Rechts- und Steuerberatung, ohne Immobilienholdings etc.) zu den hochwertigen Diensten gezählt; über die Auswahl lässt sich trefflich streiten.

Über die regionalen Absatz- und Vorleistungsbeziehungen der Dienstleistungsunternehmen in Deutschland gibt es fast keine Daten, sodass keine Marktanalyse möglich ist. Allerdings lässt sich überprüfen, ob die Entwicklung der höherwertigen Dienste in regionaler Hinsicht mit dem Verarbeitenden Gewerbe zusammenhängt. Dafür bietet sich im Wesentlichen nur die Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an.[110] Verwendet werden Daten für die Jahre 2000 und 2008: Bis 2000 war in den Neuen Ländern der nach der Wende einsetzende und die ausgewählten Branchen betreffende Umbruchprozess abgeschlossen, und die jüngste Wirtschaftskrise ist ausgeblendet.

Sowohl in den Neuen Bundesländern (mit Berlins) als auch in Westdeutschland haben die höherwertigen Dienste kräftig expandiert (vgl. Tabelle A II.4-1). Nahezu in allen Branchen war das Wachstum in den Neuen Bundesländern stärker; die Ausnahme sind die Ingenieurdienste, bei denen in Ostdeutschland die Beschäftigung 2008 geringer war als im Jahr 2000. Die Entwicklung verlief viel besser als in der gesamten Wirtschaft und auch besser als bei der Industrie in Ost und West.

In räumlicher Hinsicht – auf der Ebene von Raumordnungsregionen – sind die höherwertigen Dienste stark konzentriert (vgl. Tabelle A II.4-2).[111] Das gilt ebenfalls sowohl

110 Die Verwendung dieser Quelle ist nicht unproblematisch, da die Selbstständigen nicht enthalten sind und Selbstständige in den ausgewählten Branchen einen erheblichen Teil der Erwerbstätigen ausmachen. Allerdings ist dieses Defizit insofern zu vernachlässigen, als es für alle in die Betrachtung einbezogenen Regionen wirksam ist.

111 Als Konzentrationsindikator wurde der Hoover-Ungleichheitskoeffizient verwendet, der anzeigt, wie viel zwischen zwei oder mehreren Untersuchungseinheiten – hier: Raumordnungsregionen – umverteilt werden müsste, um eine völlige Gleichverteilung zu erzielen. Bei maximaler Ungleichheit ergibt sich ein Wert von 50%.

für die Alten als auch für die Neuen Bundesländer. Zwar variiert das Ausmaß der Konzentration zwischen den einzelnen Branchen, eine starke regionale Ballung gibt es jedoch in allen. In Ostdeutschland hat sich die Konzentration etwas verstärkt, in Westdeutschland hat sie etwas nachgelassen. Groß waren die Veränderungen insgesamt jedoch nicht. Auffällig ist, dass die räumliche Verteilung des Verarbeitenden Gewerbes viel gleichmäßiger ist. Das kann als ein Indiz dafür gewertet werden, dass in regionaler Hinsicht die Verflechtung zwischen höherwertigen Diensten und Industrie nicht besonders ausgeprägt ist.

Bei allen produktionsnahen, wissensintensiven Dienstleistungen zeigt sich unter den Raumordnungsregionen kein nennenswerter statistischer Zusammenhang zwischen deren Beschäftigungsentwicklung und der im Verarbeitenden Gewerbe.[112] Auch in dieser Hinsicht zeigen sich keine Unterschiede zwischen den Alten Bundesländern und Ostdeutschland. Zwar gibt es Regionen, in denen sich zugleich im Verarbeitenden Gewerbe und bei den wissensintensiven Dienstleistungen die Beschäftigung günstig entwickelt hat – und es gibt Regionen, in denen das genaue Gegenteil zutrifft. Allerdings finden sich nicht wenige Raumordnungsregionen, in denen bei den Dienstleistungen die Beschäftigung zwar stark gestiegen ist, sie sich im Verarbeitenden Gewerbe jedoch relativ ungünstig entwickelt hat. Höherwertige Dienste und Verarbeitendes Gewerbe haben sich also generell unabhängig voneinander entwickelt. Dasselbe gilt, wenn nicht das gesamte Verarbeitende Gewerbe, sondern nur diejenigen Industriezweige, die know-how-intensive Güter (Investitionsgüter ohne Verarbeitete Metalle und Metallwaren) produzieren, in die Betrachtung einbezogen werden. Denn gerade die Hersteller solcher Güter dürften bestimmte Dienstleistungen beziehen – etwa Ingenieur- und Designleistungen.

Des Weiteren lässt sich feststellen, dass offensichtlich für das Wachstum der höherwertigen Dienste zum einen weder die Entwicklung der Industrie in einer Region eine Rolle spielt, noch zum anderen das Ausmaß des Industriebesatzes. Es wäre denkbar, dass gerade in Gebieten mit viel Industrie die Wachstumsmöglichkeiten der hochwertigen Dienste besonders gut sind. Das ist jedoch nicht der Fall; insgesamt hat in denjenigen Regionen, die im Jahr 2000 viel Industrie besaßen, die Beschäftigung in den produktionsnahen Dienstleistungsbranchen nicht stärker zugenommen als anderenorts. Schließlich lässt sich noch zeigen, dass nicht einmal ein großer Besatz an hochwertigen Dienstleistungen einer Branche in einer Region in besonderem Maße das Wachstum dieser Branche dort stimuliert.

Aus all dem kann der Schluss gezogen werden, dass im Zuge wachsender überregionaler Arbeitsteilung, der Verbesserung der Verkehrsverbindungen und der Revolution in der Telekommunikation, früher vielleicht wichtige Standortbedingungen, an Bedeutung verloren haben. Dazu gehörten für die Leistungsanbieter die Konzentration ähnlicher

112 Verwendet wurden neben der linearen auch die potenzielle und die logarithmische Regression. Vgl. *Brenke et al.* (2010).

Aktivitäten in ihrer Region sowie der Besatz an örtlicher Industrie und deren Wachstum. Natürlich wird auch weiterhin ein Teil der höherwertigen Dienstleistungen von Kunden in der Nähe der Anbieter nachgefragt. Die Leistungen sind jedoch offenbar immer mehr überregional handelbar geworden. Es gibt deshalb für die ostdeutschen wie für die westdeutschen Anbieter hochwertiger Dienste immer weniger einen für sie spezifischen regionalen Markt. Die Wertschöpfungsketten, in die sie eingebunden sind, haben zu einem großen Teil überregionalen Charakter.

## II.5 Perspektiven auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt – Bevölkerung, Erwerbspersonenpotenzial und Fachkräftebedarf

### *Demographische Besonderheiten in Ostdeutschland*

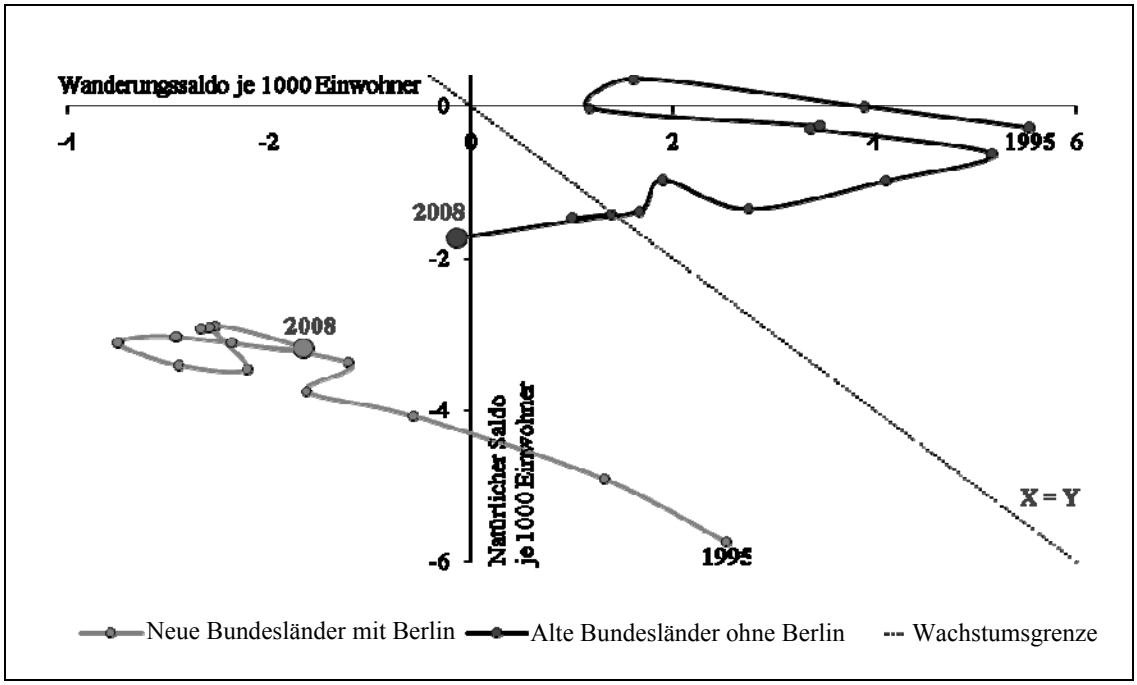
Der ostdeutsche Transformationsprozess führte zu demographischen Folgen, die sich bis heute auf Ost- sowie Westdeutschland auswirken (vgl. Abbildung II.5-1). Hierbei umfasst Ostdeutschland die Neuen Bundesländer einschließlich Berlins und Westdeutschland die Alten Bundesländer ohne Berlin. Neben starken Wanderungsbewegungen spielt der natürliche Bevölkerungssaldo mit seinen Komponenten Mortalität und Fertilität eine nicht unerhebliche Rolle. Hinzu kommt die Ost-West-Wanderung als Bestandteil der räumlichen Bevölkerungsbewegung.

Ein Hauptmerkmal der demographischen Entwicklung der letzten 20 Jahre ist die starke Nettoabwanderung von vornehmlich jungen Menschen nach Westdeutschland. Dies verzögerte in den Alten Bundesländern den Beginn des Schrumpfungsprozesses der Einwohnerzahl (vgl. Abschnitt I.2.3). Aus der Sicht des gesamtdeutschen Sozialsystems besteht gegenüber anderen mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL) der Vorteil, dass es sich hierbei um einen Binnenwanderungsfall handelt, d. h., es findet „lediglich“ eine systeminterne Wohnsitzverlagerung statt.

Die Bevölkerung Ostdeutschlands einschließlich Berlins schrumpfte von 18,6 Millionen im Jahr 1989 auf 16,5 Millionen Einwohner im Jahr 2009. Die kontinuierliche Nettobinnenabwanderung wurde dabei gedämpft von einer Auslandszuwanderung von 700 000 im betreffenden Zeitraum, was Mitte der 1990er Jahre zu einer Nettozuwanderung führte (vgl. Abbildung II.5-2).

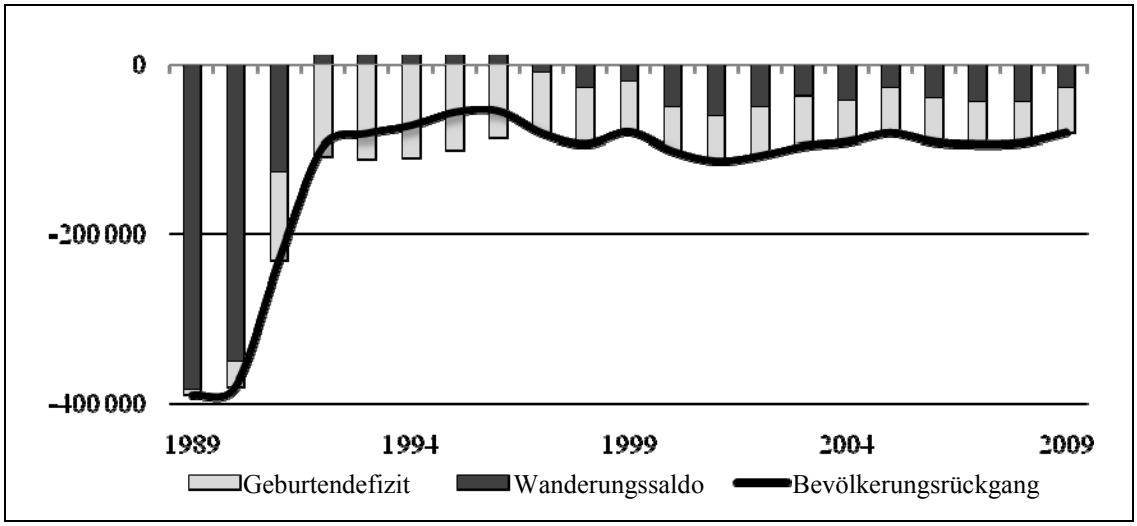
Daneben trug auch der natürliche Bevölkerungssaldo, das heißt die Differenz aus Geburten und Sterbefällen, zur anhaltenden Schrumpfung der ostdeutschen Regionen bei. So wurden in den letzten 20 Jahren 1,4 Millionen. Sterbefälle mehr als Geburten statistisch erfasst. Das Aufholen eines bis 1990 bestehenden Rückstandes von drei Jahren bei der Lebenserwartung sowie der gesamtdeutsche Anstieg von drei Jahren innerhalb der letzten 20 Jahre führten zwar in Ostdeutschland zu einer Verlängerung der Lebenserwartung von über sechs Jahren. Gleichzeitig verschob sich aber das Durchschnittsalter einer Frau bei

Abbildung II.5-1:
Interdependente Bevölkerungsentwicklung in Ost- und Westdeutschland 1995 bis 2008




Quellen: Berechnung der Institute, Darstellung in Anlehnung an Mai, R.; Roloff, J.; Michael, F. (2007): Regionale Alterung in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Binnenwanderungen. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, Heft 120, 36.

Abbildung II.5-2:
Ostdeutsche Bevölkerungsentwicklung 1989 bis 2009

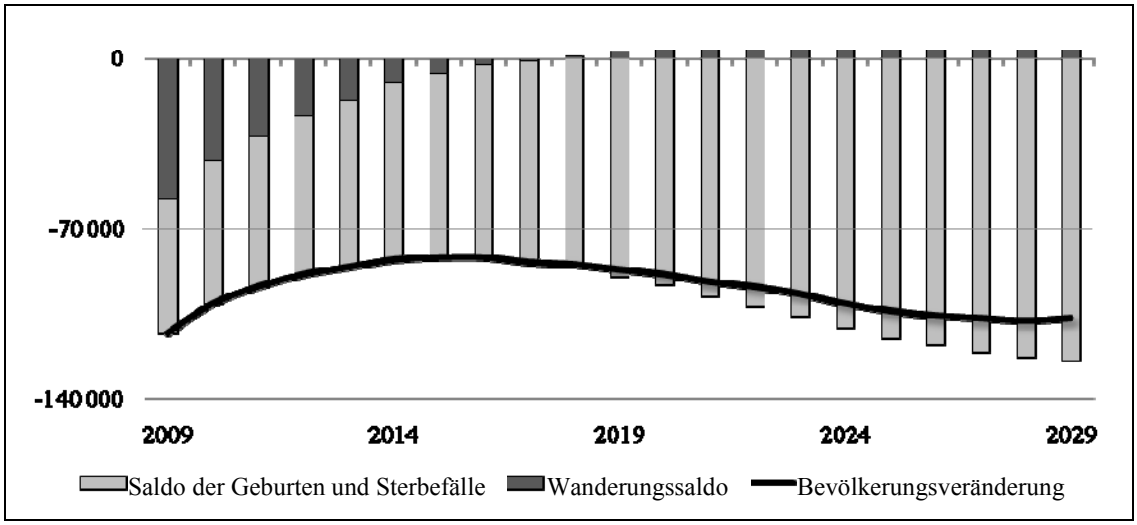



Quellen: Berechnungen und Darstellung der Institute auf Basis der Daten des Statistischen Bundesamtes.

der Geburt ihres ersten Kindes von rund 23,4 Jahren im Jahr 1975 auf 28,2 Jahre im Jahr 2000. Wesentliche Gründe sind die Unsicherheit über die Neuausrichtung der Familienpolitik, die neue Rechtsordnung sowie die Anpassung an das westdeutsche Geburten-

verhalten. Mit dem Systemwechsel von der Plan- zur Marktwirtschaft fällt der beobachtete Geburtenknick zu Beginn der 1990er Jahre deshalb entsprechend drastisch aus.

Abbildung II.5-3:
Vorausberechnung[a] der ostdeutschen Bevölkerungsentwicklung 2009 bis 2029




[a] Variante 1-W1: Untergrenze der „mittleren“ Bevölkerung.

Quellen: Darstellung der Institute auf Basis der 12. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes.

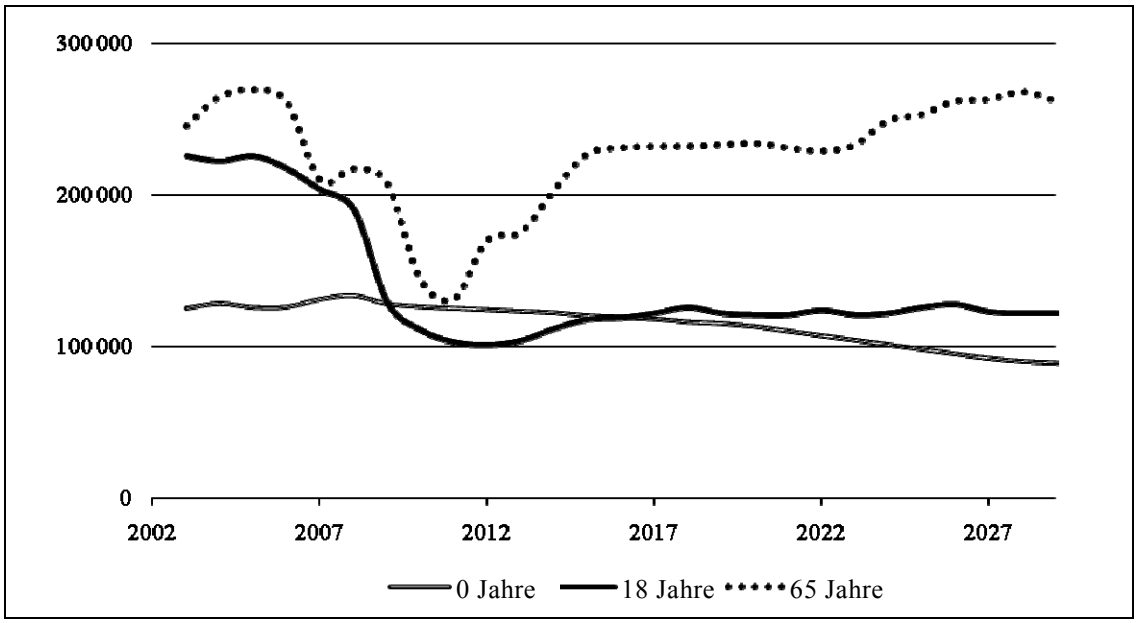
Was bedeutet dies für die Zukunft? Verbunden mit einem hohen Anteil abgewanderter junger Menschen fehlen 20 Jahre nach der deutschen Vereinigung die Menschen, die einer rapiden Überalterung und Schrumpfung der Gesellschaft entgegenwirken könnten. Die Auswertung der 12. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes bis 2060 zeigt, dass sich der transformationsbedingte Schock zukünftig verstärkt auf dem Gebiet der natürlichen Bevölkerungsveränderung äußert (vgl. Abbildung II.5-3).[113] Es fehlen nicht nur Geburten, sondern die geburtenstarken Kohorten verlassen den Arbeitsmarkt, und die Gruppe der Senioren wächst. Der demographische Wandel führt demnach neben einer absoluten Bevölkerungsschrumpfung zu einer entsprechend rapiden Alterung der Gesellschaft.

Schon heute hat das Geburtendefizit einen größeren Einfluss auf den Bevölkerungsrückgang als der negative Wanderungssaldo. In den nächsten 20 Jahren wird sich die

113 Die Analysen basieren auf der Variante 1-W1: Untergrenze der mittleren Bevölkerung. Der Unterschied zur alternativen Variante 1-W2 liegt in der Annahme über den künftigen Wanderungssaldo mit dem Ausland. Während die Variante 1-W1 einen Anstieg des Auslandssaldos bis zum Jahr 2014 auf 100 000 Personen unterstellt und dann konstant fortgeschrieben wird, steigt der Auslandssaldo bei der Variante 1-W2 bis zum Jahr 2020 auf 200 000 Personen weiter und wird anschließend mit diesem Wert fortgeschrieben. Analysen des IWH weisen darauf hin, dass der ab 2011 zu erwartende Zustrom osteuropäischer Mitbürger verstärkt in die westdeutschen Agglomerationszentren gehen wird und Ostdeutschland hiervon weniger profitiert (vgl. *Kubis* 2010). Aus diesem Grund wird hier die Variante 1-W1 vorgezogen.

ostdeutsche Einwohnerzahl weiter auf 14,5 Millionen Menschen verringern, wobei in diesem Zeitraum ein Defizit von rund 1 784 000 „fehlenden“ Geburten einem Nettowanderungsverlust von 100 000 Personen gegenübersteht. Die Anzahl der Neugeborenen bzw. der 18- und 65-Jährigen ist Abbildung II.5-4 zu entnehmen. Dort zeigt sich, dass der transformationsbedingte Geburtenknick 20 Jahre nach der deutschen Vereinigung bereits am ostdeutschen Arbeitsmarkt angekommen ist. Der starke Rückgang der Anzahl der 18-Jährigen dokumentiert das eindrucksvoll. Geht dies bis zum Jahr 2011 noch mit einem parallelen kriegsbedingten Rückgang der 65-Jährigen einher, so öffnet sich ab diesem Zeitpunkt die Schere, und das Erwerbspersonenpotenzial schrumpft deutlich.

Abbildung II.5-4:
Ostdeutsche Altersstruktur zum 31.12. der Jahre 2003 bis 2029[a]




[a] Ab 2009: 12. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Bundes, Variante 1-W1: Untergrenze der „mittleren“ Bevölkerung.

Quellen: Darstellung der Institute auf Basis der 12. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung sowie Daten zum Bevölkerungsstand des Statistischen Bundesamtes.

Der Jugendquotient in Ostdeutschland, also der Anteil der unter 20-Jährigen an der ostdeutschen Bevölkerung, sank von 1995 bis 2005 von 22% auf 17%. Der Altenquotient in Ostdeutschland, gemessen als Anteil der 65-Jährigen und Älteren, blieb im gleichen Zeitraum nahezu konstant. Erst ab 2005 steigt auch der Altenquotient kontinuierlich von 20% auf 32% im Jahre 2029. Lebten wir somit lange Zeit in einer Phase der demographischen Rendite, so ist auch bei unterstellter Zuwanderung von jährlich 100 000 Menschen nach Deutschland ab dem Jahr 2014 in den nächsten 20 Jahren ein Abschmelzen des ostdeutschen Erwerbspersonenpotenzials um rund 125 000 Personen jährlich sehr wahrscheinlich. Auch die Alterung der Gesellschaft schreitet rapide voran. Denn nun verlassen die geburtenstarken Nachkriegsjahrgänge das Erwerbsalter und, bedingt durch die starke Ost-West-Wanderung potenzieller Mütter und Väter, es kommt hier zu einer

zweiten Schrumpfungswelle bei der Anzahl der Geburten, die ab dem Jahr 2029 eine weitere Reduzierung des ostdeutschen Erwerbspotenzials wahrscheinlich macht.

*Längerfristige Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt*

Eine ganz wichtige Rolle bei der Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials spielen die demographische Entwicklung und ihre vor allem längerfristigen Konsequenzen. Dies ist deshalb von besonderer Bedeutung, weil die demographischen Effekte in Ostdeutschland früher greifen als in Westdeutschland und sich somit Umfang und Altersstruktur des Erwerbspersonenpotenzials früher als in Westdeutschland nachhaltig verändern werden (Bogai und Hirschenauer 2008). In Ostdeutschland wird die deutsche Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 bis 64 Jahre) von 10,997 Millionen im Jahr 2008 bis auf 8,839 Millionen im Jahr 2025 sinken. Wesentlicher Grund für die starke Abnahme der aktiven Bevölkerung ist die Tatsache, dass nach der Maueröffnung die Anzahl der Geburten drastisch gefallen ist. Dieser Trend hat sich nach 1995 zwar wieder umgekehrt, doch verglichen mit 1989 lag auch im Jahr 2009 die Anzahl der Geburten nur knapp über der Hälfte derjenigen, die vor dem Fall des Eisernen Vorhangs zu beobachten waren. Allein schon aus diesen Gründen würde das ostdeutsche Erwerbspersonenpotenzial um mehr als zwei Millionen Personen abnehmen. Verstärkt wird diese Entwicklung durch Binnenabwanderungen in den westlichen Landesteil. Nachdem zwar die großen Migrationsbewegungen bereits stattgefunden haben, gehen Fuchs et al. (2009) davon aus, dass die Neuen Bundesländer bis zum Jahr 2025 noch weitere 250 000 Arbeitskräfte an die Alten Bundesländer verlieren könnten. Durch die eher geringe Zahl von Zuwanderungen aus dem Ausland nach Ostdeutschland wird der rückläufige Trend selbst durch eine steigende Erwerbsbeteiligung Älterer nur geringfügig abgeschwächt. Rein rechnerisch ergäbe sich somit bis zum Jahr 2025 für die Arbeitsmarktentwicklung in Ostdeutschland nur dann ein noch positiveres Bild, wenn die Erwerbstätigkeit in etwa konstant bliebe oder zumindest nicht stärker zurückginge als das Arbeitskräfteangebot.

Eine solche Entwicklung ist jedoch kein Selbstläufer. Eine schrumpfende Bevölkerung hat zwei wichtige Implikationen. Sie kann zum einen die Arbeitskräftenachfrage negativ beeinflussen, weil sich dadurch das Niveau und die Struktur des Konsums verändern können und auch das Volumen an öffentlichen und privaten Investitionen in einer zurückgehenden und alternden Bevölkerung in Mitleidenschaft gezogen werden kann. Selbst ein Rückbau des Wohnungsbestandes und der Infrastruktur ist an vielen Stellen des gesellschaftlichen Lebens ein nicht unrealistisches Szenario. Hinzu kommt, dass der besonders gravierende Nachwuchsmangel in Ostdeutschland Engpässe bei den gut ausgebildeten Arbeitskräften hervorrufen kann. Von daher ist nicht gewährleistet, dass vorhandene Stellen auch immer besetzt werden können. Bereits jetzt bestehen in einigen Regionen und Teilarbeitsmärkten Engpässe bei der Rekrutierung von Fachkräften; in Zukunft dürfte sich die Situation eher verschärfen als verbessern. Hervorgerufen wird dies durch stetig steigende Qualifikationsanforderungen der Unternehmen und den erheblichen Ersatzbedarf infolge des demographischen Wandels.

Den Prognosen von Drosdowski et al. (2010) zufolge wird bei einer alternden Bevölkerung und einem unveränderten Bildungssystem die formale Qualifikation im Durchschnitt zwar weiter zunehmen. Dennoch sind Bildungsanstrengungen nötig, zumal sich die teilweise vorhandene Bildungsarmut nicht in der erforderlichen Geschwindigkeit auflöst. Stellt man außerdem diesen Prognosen zum Arbeitskräfteangebot die Prognosen zum Arbeitskräftebedarf (Zika et al. 2010) gegenüber, so ergeben sich deutliche Diskrepanzen, was die berufliche Struktur von Angebot und Nachfrage angeht. So ist – der Prognose zufolge – für das Jahr 2025 zu erwarten, dass die Qualifikationsanforderungen weiter steigen und Rekrutierungsprobleme bei hochqualifiziertem Personal wachsen. Auch wenn Prognosen – insbesondere für die längere Frist – bekanntlich Schwächen aufweisen, lässt sich dennoch schlussfolgern, dass intensivere Bildungsanstrengungen für das gesamte Erwerbspersonenpotenzial nötig sind. Dabei müssen zwei Ziele im Vordergrund stehen: eine Erhöhung des Qualifikationsniveaus und eine Orientierung am künftigen Bedarf. Anderenfalls würde ein sich verstärkender Mangel an Arbeitskräften gerade in Ostdeutschland einen Teufelskreis in Gang setzen. Er beeinträchtigt die weitere wirtschaftliche Entwicklung und die Attraktivität des Standortes. Ostdeutschland könnte somit in einen Strudel aus geringeren Einkommen, geringeren Investitionen, weiter sinkender Standortattraktivität und ständig abnehmender Einwohnerzahl gezogen werden. Ostdeutschland wird wie andere Standorte zukünftig noch stärker darauf angewiesen sein, nicht nur für Sachkapital, sondern auch für Humankapital attraktiv zu sein. Ein entscheidender Faktor wird dabei sein, kluge Köpfe zu halten und aus dem In- und Ausland zu gewinnen. Genauso wichtig wird es sein, die Erwerbsbeteiligung von Frauen zu erhöhen und das Potenzial älterer Arbeitskräfte zu nutzen. Dabei geht es bei der Frauenbeschäftigung weniger darum, die Stille Reserve zu aktivieren, sondern vielmehr darum, dem Wunsch vieler ostdeutscher Frauen nach einer Erhöhung der Wochenstundenzahl zu entsprechen. Ältere Arbeitnehmer werden ebenfalls ein wichtiges Reservoir bilden, aus dem durch gezielte Weiterbildungsmaßnahmen qualifiziertes Personal zu halten und zu gewinnen wäre. Ansatzpunkte bieten sich hier bei gezielten Maßnahmen zugunsten von Geringqualifizierten, aber auch bei einer besseren Durchlässigkeit des Bildungssystems wie z. B. durch die zuletzt immer stärker genutzten dualen Studiengänge. Wenn dies in Verbindung mit einer allgemeinen bildungspolitischen Expansion (erstklassige Schulausbildung, solide Erstausbildung und Lebenslanges Lernen) nicht gelingen sollte, besteht ein hohes Risiko, dass es langfristig zu einem Fachkräftemangel bei gleichzeitig hoher Unterbeschäftigung kommt. Dies stellt aus heutiger Sicht die größte Bedrohung für eine nachhaltige Aufwärtsentwicklung am ostdeutschen Arbeitsmarkt dar.

### *Fachkräftebedarf und -sicherung in der ostdeutschen Wirtschaft*

Die rückläufige Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials birgt auch ein Problem zur Sicherung des Fachkräftebedarfs. Der Bedarf an Fachkräften setzt sich aus zwei Komponenten zusammen: dem Ersatzbedarf und dem Anpassungsbedarf. Der Ersatzbedarf resultiert aus der natürlichen Fluktuation infolge von Kündigungen, Betriebswechsel und

Ausscheiden aus dem Arbeitsleben. Bei unveränderter wirtschaftlicher Aktivität ist der Anteil der ausscheidenden Personen entsprechend den Qualifikationsanforderungen zu ersetzen, d. h. neu einzustellen. Dort, wo Regionen bzw. Betriebe wachsen bzw. expandieren, sind zusätzliche Arbeitskräfte zu rekrutieren, um den entsprechenden Anpassungsbedarf decken zu können. Schließlich ist dem Tatbestand Rechnung zu tragen, dass sich infolge des technischen Fortschritts die Anforderungen an die Arbeit in unterschiedlichem Ausmaß verändern werden: Tätigkeiten, die entweder keine oder nur eine geringe Qualifikation der Arbeitnehmer erfordern, werden voraussichtlich abnehmen, sei es durch Verlagerung ins Ausland oder durch innovative Produktionsprozesse, die diese Arbeiten kontinuierlich durch Kapital ersetzen. Dem steht gegenüber, dass die zukünftigen Anforderungen an Arbeitsplätze zunehmen werden, auch wegen der komplexeren Arbeitsabläufe in den (Produktions-) Betrieben, wie im vorangegangenen Abschnitt bereits gezeigt wurde.

Diese Betrachtungsweise stellt vornehmlich auf Industrie- und Handwerksbetriebe ab und vernachlässigt einen Teil des Strukturwandels, der insbesondere Dienstleistungen betrifft. Dies sind u. a. Dienstleistungen im Bereich der Freizeitindustrie (Hotel, Gaststätten, Wellness etc.), aber auch im Gesundheitswesen und im Pflegebereich. Alternde Gesellschaften haben zwangsläufig einen höheren Bedarf an medizinischem Pflegepersonal sowie an Ärzten und an Betreuern in Heimen oder betreuten Wohneinrichtungen.

Vor diesem Hintergrund und der demographischen Entwicklung hinsichtlich Bevölkerungsentwicklung und der (Netto-)Wanderungsbewegungen wurden in den letzten Jahren in verschiedenen Bundesländern so genannte „Fachkräftebedarfsstudien“ erstellt, die über den aktuellen Stand der Beschäftigung, der Qualifikation der Beschäftigten und die zukünftigen Bedarfe informieren. Diese Untersuchungen und Debatten hatten einen vorläufigen Höhepunkt vor Beginn der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise und erfahren heute wieder eine verstärkte Beachtung und Aktualität in der wirtschaftspolitischen Debatte. Die Fachkräftestudien wurden im Allgemeinen von den entsprechenden Ministerien der Bundesländer in Auftrag gegeben und der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt.

Der breite Tenor der einzelnen Fachkräftestudien besteht darin, dass aktuell, d. h. bis zum jeweiligen Zeitpunkt der Erstellung der Studie, kein ausgeprägter Fachkräftemangel in den Neuen Bundesländern festzustellen ist. Einer der Gründe hierfür ist, dass die formale Qualifikation der Arbeitnehmer in den Betrieben in der Regel recht hoch ist, diese aber aufgrund der Beschäftigungssituation nicht immer qualifikationsgerecht eingesetzt werden. Somit steht teilweise eine verdeckte Reserve zur Verfügung, die bei Bedarf von den Betrieben genutzt werden kann. Ein weiterer Grund ist auch darin zu sehen, dass infolge der geburtenstarken Jahrgänge ein Überangebot an Bewerbern auf einen Arbeitsplatz bestand. Erst in den letzten Jahren ging die Zahl der Neuzugänge auf dem Arbeitsmarkt aufgrund der geburtenschwachen Jahrgänge deutlich zurück.

## II.6 Kommunale Finanzen und Umbau der Städte

Den Kommunen kommt im Staats- und Wirtschaftssystem der Bundesrepublik Deutschland gemäß dem Subsidiaritätsprinzip eine wesentliche Rolle bei der Planung und Bereitstellung von infrastrukturellen Leistungen (z. B. Wasserversorgung, Abwasserentsorgung, lokale Straßen, ÖPNV, Bauland) sowie bei der Herstellung der Grundlagen für die städtebauliche Sanierung, den städtebaulichen Denkmalschutz und die städtische Baukultur zu. Neben der Versorgung der Bürger mit Leistungen der „Daseinsvorsorge“ ermöglicht die Gestaltungsfreiheit bei der Stadtentwicklung den Kommunen, sich als attraktive Standorte für die Bevölkerung und die privaten Unternehmen zu positionieren.

Für den Aufbau Ost war es daher wichtig, die Kommunen in Ostdeutschland nach der Vereinigung zu ertüchtigen, die genannten Funktionen auszuüben. Hierzu gehörte zunächst die Wiederherstellung der Institutionen der kommunalen Selbstverwaltung, die ab 1989 ebenso revolutionär wie die Wiedereinführung marktwirtschaftlicher Verhältnisse war. Mittlerweile ist es – nach erheblichen Transferzahlungen – gelungen, das Versorgungsniveau für wesentliche Infrastrukturarten sowie hinsichtlich der Bereitstellung von Wohnraum an die Verhältnisse im Westen Deutschlands anzunähern. In einigen Bereichen gab und gibt es Versorgungsniveaus, die deutlich über dem Weststandard liegen (z. B. Kindertagesstätten [Kitas], Theater und Bühnen).[114] Teilweise, wie etwa bei den Kitas, wurden die ostdeutschen Standards zum Vorbild für Westdeutschland.

Die derzeitige im Vergleich zu Westdeutschland schwache Finanzlage der ostdeutschen Kommunen[115] erklärt sich zum einen aus deren Einnahmenschwäche.[116] Zum anderen resultiert sie aus dem überdurchschnittlich großen Leistungsangebot in einigen soziokulturellen Bereichen sowie dem kontinuierlichen Anstieg der Ausgaben für weitgehend

---

114 Berechnungen des IWH zeigen, dass die Ausgaben/Aufwendungen pro Einwohner für die Bereiche Wissenschaft, Kultur, Sport und Freizeit (unter expliziter Einbeziehung der nicht im Kernhaushalt enthaltenen kommunalen Unternehmen!) zumindest für die kreisfreien Städte in Ostdeutschland im Durchschnitt signifikant höher ausfallen als für die westdeutschen Städte. Vgl. z. B. *Haug* (2009a), 220-228, insbesondere 227, und *Blum et al.* (2009), 155-158.

115 Die derzeit schwache Finanzlage der ostdeutschen Kommunen schlägt sich tendenziell auch in einer höheren Pro-Kopf-Verschuldung nieder. Zwar fallen die durchschnittlichen Pro-Kopf-Schulden der kommunalen Kernhaushalte sowie der Eigenbetriebe in Ostdeutschland (Mittelwert ostdeutsche Flächenländer: 1 158 Euro, Stand 2008, ohne Kassenkredite) derzeit geringer aus als für die westdeutschen Flächenländer (Mittelwert 2008: 1 577 Euro). Bei Einbeziehung der mittel- bis langfristigen Verbindlichkeiten der kommunalen Unternehmen (insbesondere der Wohnungsunternehmen) wiesen dagegen zumindest die ostdeutschen kreisfreien Städte deutlich höhere Pro-Kopf-Verschuldungen im Vergleich zu den westdeutschen Städten auf. Vgl. *Haug* (2009a), 226.

116 Ein Grund für die Einnahmenschwäche besteht in der unterdurchschnittlichen Steuerkraft der Kommunen. Im Jahr 2008 erreichte der Mittelwert der Realsteueraufbringungskraft (Grundsteuer, Gewerbesteuer) ebenso wie der Mittelwert der gesamten Steuereinnahmekraft (Realsteueraufbringungskraft zuzüglich Gemeindeanteile Einkommensteuer und Umsatzsteuer abzüglich Gewerbesteuerumlage) der ostdeutschen Flächenländer nur jeweils 55% des Mittelwertes der westdeutschen Flächenländer. Quelle: Berechnungen des IWH auf Basis *Statistisches Bundesamt* (2010), a. a. O., 616.

von übergeordneten Gebietskörperschaften fremdbestimmten Leistungen wie z. B. für soziale Belange.

Die fehlenden Einnahmen „aus eigenen Quellen“, insbesondere der Gewerbesteuer und der Einkommensteuer als den zentralen Einnahmenquellen der Städte und Gemeinden, spiegeln die relative wirtschaftliche Schwäche der ostdeutschen Gebiete wider. Sie konnten bisher bestenfalls unzureichend durch alternative Einnahmenquellen wie Gewinne aus der in Ostdeutschland regional bedeutsameren kommunalen Wirtschaftstätigkeit[117] kompensiert werden. Dies führt nach wie vor notwendigerweise zu einer höheren Transferabhängigkeit (z. B. von Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs) der ostdeutschen Gemeinden. Sinkende Transfers im Rahmen des Solidarpaktes II an die Länder werden die Situation weiter verschärfen. Hinzu kommen die ungünstigen Auswirkungen des demographischen Wandels auf die kommunalen Einnahmen.

Eng mit der kommunalen Finanzsituation (Ausgaben für die Versorgungsinfrastruktur, lokales Steueraufkommen) verknüpft ist auch die Entwicklung der Siedlungsstruktur, die vom Wohnungs- und Immobilienmarkt getrieben wird. Wie die gebaute Infrastruktur war auch der Wohnungsbestand quantitativ und qualitativ unterentwickelt. Dies ist eine Folge der DDR-Wohnungspolitik, die auf nicht kostendeckenden Mieten und einem staatlich initiierten Wohnungsbau basierte, der zwar dem sozialistischen Idealbild einer Stadt, aber nicht unbedingt den Präferenzen der Bevölkerung entsprach. Durch die von den Kommunen nach 1990 ergriffenen Maßnahmen zur Erschließung von Baugrundstücken und über die massiven staatlichen Subventionen der Sanierung und des Neubaus innerstädtischer Wohnungen sowie von Einzelhäusern war es nun möglich, das Wohnraumangebot stärker an die Präferenzen der Haushalte anzupassen. Allerdings wandelte sich der ursprüngliche Wohnungsmangel bald in ein (zumindest quantitatives) Überangebot, in dessen Folge erheblicher Leerstand aufkam, der sich insbesondere im Plattenbau und im unsanierten Altbau konzentrierte, wobei bereits vor 1990 ca. 400 000 Altbauwohnungen unbewohnbar waren. Die Siedlungsentwicklung der 1990er Jahre führte speziell für die Kernstädte zu einer weiteren Erosion ihrer Einnahmen (primär bei der Einkommensteuer), da der Wunsch nach Einzelhäusern und Wohneigentum vor allem im suburbanen Umland auf der „grünen Wiese“ realisiert wurde.

Dieses Überangebot an Wohnraum, das durch den demographischen Wandel weiter verstärkt wird, stellt die Kommunen, die über eigene Wohnungsgesellschaften in erheblichem Maße im Wohnungsmarkt engagiert sind, vor mehrere Probleme. Einerseits gilt es, Leerstand von Wohnraum abzubauen, andererseits den verbleibenden Bestand und damit auch ihre eigenen Mieteinnahmen zu stabilisieren und zugleich die negativen externen Effekte (Verwahrlosung, Bildung sozialer Brennpunkte etc.) für die gesamtstädtische Entwicklung infolge leerstehender Gebäude und ausufernder Infrastrukturkosten verhindern zu müssen. Seit der Jahrtausendwende wird der Stadtumbauprozess in Ostdeutschland vor allem durch den Abriss von Gebäuden und erst in zweiter Linie (aller-

117 Vgl. dazu z. B. *Richter* (2007) oder *Haug* (2009b).

dings im Zeitverlauf zunehmend) über investive Aufwertungsmaßnahmen gestaltet. Neben der Städtebauförderung spielt die Altschuldenentlastung ab dem Jahr 2000 eine entscheidende Rolle als Anreizinstrument für kommunale und genossenschaftliche Wohnungsgesellschaften. Bei der Beseitigung städtebaulicher Entwicklungshemmnisse, die mit heterogenen Interessen privater Eigentümer zusammenhängen, stößt die derzeitige Förderpraxis im Stadtumbau jedoch oft an Grenzen, weil sie private Investoren und Hauseigentümer nicht erreicht.

Zunehmend wird auch der Denkmalschutz als Entwicklungshemmnis wahrgenommen. Er hatte nach der Vereinigung nicht zuletzt als Reaktion auf die in der DDR dem Verfall ausgesetzten Altstädte besondere Bedeutung erlangt. So sind der Bestand an Denkmalen gemessen am Gebäudebestand in den Neuen Bundesländern und die öffentlichen Ausgaben für denkmalpflegerische Zwecke deutlich höher als in Westdeutschland.[118] Berücksichtigt man die durchschnittlich geringeren Einkommen in den Neuen Ländern, so ist davon auszugehen, dass die Zahlungsbereitschaft für relativ teures Wohnen im Denkmal auch mit steuerlichen Fördermöglichkeiten nicht überall ausreichen wird, um die Bestände zu erhalten und kostendeckend nutzen zu können.

Beispielsweise sind die aus klimapolitischen Gründen geförderten Energieeinsparmaßnahmen in Altbauten aus Kosten-Nutzen-Perspektive wenig effizient (und sehr teuer).[119] Berücksichtigt man, dass außerdem die durchschnittliche Energieeffizienz des genutzten Wohnungsbestandes – auch durch die bisher ebenfalls vielfach geförderten Sanierungsinvestitionen – in Ostdeutschland höher ist, werden die Investitionsimpulse und die Energieeinspareffekte der Förderung der energieeffizienten Sanierung in Westdeutschland wahrscheinlich deutlich größer sein. Zudem begrenzen die im Durchschnitt geringeren Einkommen sowie der höhere Anteil an Transferleistungsempfängern in Ostdeutschland die Umlagemöglichkeiten von Modernisierungsinvestitionen und damit gerade bei Altbauten den möglichen Sanierungsumfang zusätzlich.

## II.7 Die Finanzkrise in Ostdeutschland und ihre Wirkung

Der durch die globale Wirtschafts- und Finanzkrise ausgelöste Nachfrageschock traf die einzelnen Gebiete in Deutschland in unterschiedlichem Maße. Am stärksten waren ihm die exportorientierten hochindustrialisierten Bundesländer ausgesetzt. Trotz der seit mehr als einem Jahrzehnt anhaltenden Re-Industrialisierung der Neuen Länder hatten sie im Vorkrisenjahr 2008 im Durchschnitt erst drei Viertel des Industrialisierungsgrads sowie der Exportorientierung der Industrie in den westdeutschen Ländern erreicht. So wirkte sich in der Krise dieser Nachteil vorübergehend als Vorteil aus, und die gesamtwirtschaftliche Produktion sank im östlichen Gebietsteil Deutschlands weniger kräftig als im westlichen. Allerdings bremst der Nachteil auch im Aufschwung.

118 Vgl. *Franz* (2010).

119 Vgl. *Michelsen*, *Müller-Michelsen* (2010).

Vor Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise gab es zum Teil erhebliche Unterschiede in der Finanzierung zwischen ost- und westdeutschen Unternehmen. So finanzierten sich laut IAB-Betriebspanel die Unternehmen in den Alten Bundesländern in tendenziell geringerem Umfang bei Banken, während im Osten Deutschlands in stärkerem Maße Fördermittel in Anspruch genommen wurden. Die Bedeutung der Darlehensfinanzierung nahm in den Alten Ländern zwischen 2004 und 2007 sogar ab. Im Gegensatz dazu stieg sie in den Neuen Ländern. Unternehmen in Ostdeutschland verfügten vor der Krise über vergleichsweise geringe Eigenmittel, obgleich eine Verbesserung der Eigenmittelausstattung über die Zeit zu beobachten war (vgl. Tabelle II.7-1).

Tabelle II.7-1:
Anteile alternativer Finanzierungsformen an der Investitionsfinanzierung in Ost- und Westdeutschland in den Jahren 2003, 2004 und 2007
- in % -

| | Ostdeutschland | | | Westdeutschland | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2003 | 2004 | 2007 | 2003 | 2004 | 2007 |
| Eigenmittel | 49,8 | 52,2 | 58,4 | 63,7 | 65,8 | 80,8 |
| *Nachrichtlich:* davon laufende Einnahmen | k. A. | 80,2 | 77,6 | k. A. | 72,9 | 80,3 |
| Darlehen und Kredite | 22,3 | 20,1 | 25,3 | 28,0 | 24,2 | 16,4 |
| Fördermittel | 27,9 | 27,7 | 16,3 | 8,3 | 9,9 | 2,7 |

Quellen: IAB-Betriebspanel; Berechnungen der Institute.

Nach Ausbruch der Finanzkrise verschärften sich sowohl in den Alten als auch in den Neuen Bundesländern die Fremdfinanzierungsbedingungen für Unternehmen. So betrugen die Anteile der über Schwierigkeiten berichtenden Unternehmen im Jahr 2007 nur 4% in Ost- bzw. 5% in Westdeutschland, im Jahr 2008 waren es hingegen 25% bzw. 21%. Allerdings gab es Unterschiede hinsichtlich der Art der berichteten Schwierigkeiten. Während in den Alten Bundesländern vergleichsweise mehr Unternehmen als in den Neuen Bundesländern Ablehnungen und Kürzungen der Volumina beantragter Kredite angaben, sahen letztere häufiger Probleme bei der Bewilligung der beantragten Kreditlaufzeiten. Zudem scheint ein wesentlicher Unterschied zwischen den Unternehmen in Ost- und Westdeutschland darin zu liegen, dass erstgenannte vor allem über Verschärfungen bei den Kreditsicherheiten und letztere insbesondere über höhere Kreditkosten klagen.[120]

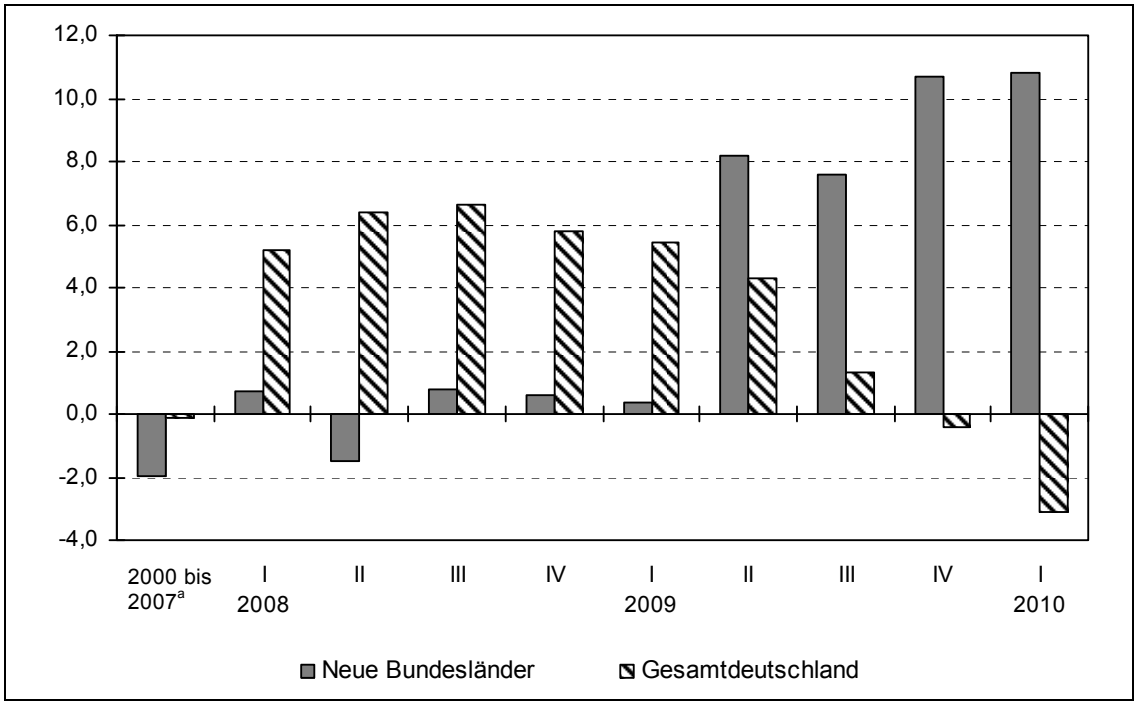
Bemerkenswert ist jedoch die kräftige Ausweitung der Kreditforderungen von Banken gegenüber ostdeutschen Unternehmen (vgl. Abbildung II.7-1). Im Jahr 2009 wurde die Kreditentwicklung in den Neuen Bundesländern durch die recht kräftige Expansion der Kredite vor allem von privaten Kreditinstituten (vor allem in Thüringen und in Mecklenburg-Vorpommern), jedoch auch von Kreditgenossenschaften bestimmt.[121] Diese Ent-

120 Vgl. *KfW Bankengruppe* (2010).

121 Vgl. *Arbeitskreis Konjunktur Ostdeutschland* (2010).

wicklung mag auf den ersten Blick überraschen, waren es doch insbesondere die Kreditbanken, die in den Sog der weltweiten Finanzkrise gerieten. Für Deutschland insgesamt dürfte dieser Effekt auch dominieren. Die Besonderheit in Ostdeutschland könnte sich jedoch aus der Struktur der ansässigen Kreditnehmerschaft ableiten, die sich unter anderem durch eine geringere Exportorientierung und Größe auszeichnet. Diese Unternehmen sollten, im Vergleich zu den großen, exportorientierten Unternehmen, weniger stark von der Wirtschaftskrise erfasst worden sein und die Kreditbanken dazu veranlasst haben, ihre Ausleihungen an sie zu Lasten der vor allem in Westdeutschland ansässigen großen Exportunternehmen auszuweiten. Dieses Muster dürfte sich jedoch mit dem gegenwärtigen Aufschwung, der vor allem vom Export angestoßen wurde, wieder umkehren.

Abbildung II.7-1:
Kredite deutscher Banken an Unternehmen und wirtschaftlich selbstständige Privatpersonen
- Veränderungen gegenüber Vorjahresquartal (in %) -




[a] 2000 bis 2007: jahresdurchschnittliche Veränderung.

Quellen: Deutsche Bundesbank; Berechnungen und Darstellung der Institute.

Für die kommenden Jahre ist zu erwarten, dass die Unternehmen in Ostdeutschland ihre bisherige Schwäche bei der Eigenmittelausstattung auch über einbehaltene Gewinne weiter stärken. Um nach der Überwindung der Krise auch finanzierungsseitig eine Festigung der Unternehmen zu erreichen, sollten externe Eigenkapitalquellen sukzessive an Bedeutung gewinnen.

# III Wirtschaftspolitische Empfehlungen

## A Rahmenbedingungen

### a) Gestaltungsfähigkeit der Wirtschaft und Phasen der Entwicklung

20 Jahre nach der deutschen Vereinigung wurde in Ostdeutschland viel erreicht. Allerdings ist es im vergangenen Jahrzehnt für die Wirtschaftspolitik immer schwieriger geworden, die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland wesentlich zu beeinflussen. Die öffentliche Infrastruktur entspricht in weiten Teilen dem Standard in Westdeutschland, die Neustrukturierung der Wirtschaft hat sich gefestigt, und die Entwicklungspfade sind inzwischen weitgehend stabil. Hinzu kommt, dass die finanziellen Mittel aus dem Solidarpakt II spärlicher fließen werden und die Schuldenbremse einer Finanzierung über Kredite straffe Zügel auferlegt. Zunehmend wichtige Aufgabe wird es damit sein, durch das Setzen ordnungsökonomisch vorteilhafter Rahmenbedingungen Aufholprozesse zu verstärken oder vorhandene Entwicklungen in eine Richtung zu lenken, die als geeignet erscheint, die erkannten und politisch als nicht hinnehmbar eingeschätzten Defizite abzubauen.[122] Darüber hinaus bleibt die Förderpolitik gefordert, ihre Instrumente zielgenauer zu justieren.

Bereits die in Abschnitt 1.2.1 benannten Phasen der Entwicklung verdeutlichen das Gesagte. Denn sie sind meist Folgen der Schlüsselentscheidungen zur Gestaltung der Deutschen Einheit. Die weiteren Ausführungen belegen, dass die teilweise von Entwicklungssprüngen geprägte hohe Dynamik in den ersten Aufbaujahren bereits Ende der 1990er Jahre verlorenging. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung hat sich zwischen Ost- und Westdeutschland unter den gegebenen Rahmenbedingungen weitgehend angeglichen, und die Politik sieht sich in vielen Bereichen mit Problemlagen konfrontiert, die für strukturschwache Regionen von Industriestaaten typisch sind.

Aus dieser Lagebeurteilung folgt, dass auf Bundesebene eine für Gesamtdeutschland formulierte Wirtschafts- und Regionalpolitik für die Weiterentwicklung in den Neuen Ländern gegenüber einer regional fokussierten maßgeblich sein muss. Wenn eine solche Politik auf alle strukturschwachen Regionen in Deutschland ausgerichtet ist, dann erfasst sie auch in angemessener Form die noch vorhandenen Problemlagen in Ostdeutschland. Eine ökonomisch nicht effiziente und politisch kaum zu rechtfertigende Begünstigung kann damit vermieden werden. Deshalb soll hier eine Reihe von Sachverhalten benannt werden, die zwar von besonderer Bedeutung für Ostdeutschland sind, die jedoch auch in Westdeutschland identifiziert werden können. Sie sind dort allerdings – von einzelnen Regionen wie etwa dem Ruhrgebiet abgesehen – meist weniger intensiv und in keiner so starken räumlichen Konzentration wie in Ostdeutschland vorzufinden. Ziel der Politik

122 Als Ordnungspolitik wird eine Wirtschaftspolitik durch ordnungsökonomische Rahmensetzung bezeichnet, die die Ausgestaltung den Handlungsträgern der Wirtschaft überlässt. Direkte Eingriffe werden als Prozesspolitik bezeichnet, die insbesondere durch die Förderpolitik ausgefüllt wird.

sollte die weitere Stimulierung einer selbsttragenden Entwicklung sein, auf deren Grundlage die vom Grundgesetz postulierte Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse erreicht werden kann.

Wenn daher aus Sicht der Gutachter die oft als „typisch Ost“ identifizierten Sachverhalte hier benannt werden, dann deshalb, um sie als regional speziellen Teil (auch) gesamtdeutscher Herausforderungen zu benennen. Hierzu zählen insbesondere:

- *siedlungsstrukturelle Gegebenheiten und vor allem Eigentumsstrukturen im Wohnungsbestand:* Die Siedlungs- und Wohnungsstrukturen basierten zum Zeitpunkt der Vereinigung in kleinräumiger Hinsicht auf dem Idealbild einer sozialistischen Stadt, in großräumiger Hinsicht auf den planwirtschaftlich getriebenen Mustern der DDR-Industriestandortpolitik. Große Teile des Wohnungsbestandes befanden sich in staatlichem Eigentum, das nach der Vereinigung zum großen Teil von den Kommunen übernommen wurde. Dies hat erheblichen Einfluss auf die finanzielle Lage der Kommunen sowie auf deren Umgang mit Stadtsanierung und Stadtumbau genommen.

- *Bevölkerung:* Insbesondere die Abwanderung und die nach dem Mauerfall temporär einbrechende Fertilität werden die wirtschaftliche Entwicklung in Zukunft einschneidend beeinflussen. Die Folgen sind zunehmend im Bereich des Fachkräfteangebots zu spüren.

- *Unternehmensbestand:* Der geringe Industriebestand, die schwache überregionale Orientierung der Unternehmen, die kleinteiligen Strukturen einerseits und verlängerte großbetriebliche Werkbänke andererseits dominieren das Bild. Sie führen zu spezifischen Marktstrukturen und Wettbewerbsergebnissen mit Folgen für Löhne und Produktivität, aber auch für die Finanzsituation der öffentlichen Haushalte.

- *Innovationssystem:* Die mit der Privatisierung zusammengebrochene Industrieforschung und die anschließende Neuaufstellung sowohl im Unternehmens- als auch im öffentlichen Forschungsbereich haben zu Veränderungen geführt, die neben einer geringeren Forschungs- und Entwicklungsintensität als in Westdeutschland vor allem regionale Unterschiede in der Forschungs- und Wissenschaftslandschaft und deren Folgen für die jeweilige Region insgesamt begründen. Dadurch erfährt die durch die öffentliche Hand unterstützte Wissenschaftsinfrastruktur eine besondere Bedeutung.

Derartige Strukturprobleme existieren in Westdeutschland ebenso, wenngleich sie in einem anderen historischen Kontext entstanden sind. Die wesentlichen Unterschiede liegen im „Konzentrationsgrad“ bzw. in zeitlich verschobenen Abläufen. Da diese Sachverhalte vor allem Folgen für das „Angebotspotenzial“ der Wirtschaft besitzen, also die Fähigkeit, Wachstum zu erzeugen, ist die politische Gestaltung sowohl aus ordnungsökonomischer als auch aus förderpolitischer Sicht evident. Die Empfehlungen laufen weitgehend in Richtung auf eine gesamtdeutsche Politik hinaus, doch aus den genannten

Gründen betreffen sie Ostdeutschland in besonderem Maße – westdeutsche strukturschwache Regionen werden dabei jedoch nicht außer Acht gelassen. Die Politik ist letztlich gefordert zu entscheiden, ob sie regionale oder sachliche Kriterien als Aufgreiftatbestände nutzt – hier können sich erhebliche Unterschiede ergeben.

Die Gutachter sehen ihre Aufgabe darin, die Entscheidungsfelder für die Politik zu benennen. Konkrete Empfehlungen müssen dagegen Ergebnis eines politischen Aushandlungsprozesses sein. Die Vorschläge orientieren sich an zu erreichenden Zielen und weisen sowohl auf ordnungs- als auch auf prozess-, insbesondere förderpolitische Möglichkeiten zu deren Umsetzung hin.

### b) Vorgaben des Finanzrahmens

Durch den Solidarpakt II und die Schuldenbremse sind Vorgaben gesetzt; sie dienen als Rahmen dieser Betrachtungen. Die Gutachter sehen es an dieser Stelle nicht als ihre Aufgabe an, fiskalische Spielräume der hier vorgetragenen Vorschläge durch die Diskussion möglicher Finanzierungsquellen aufzuzeigen. Die Empfehlungen gelten bei Wahrung der gesamtstaatlichen fiskalischen Neutralität, und dies auch bei sinkenden fiskalischen Möglichkeiten. Das heißt: Bei Nennung eines Politikbereiches, der unterstützt werden soll, muss entweder ein Einsparpotenzial ausgewiesen werden, oder fiskalisch neutrale ordnungsökonomische Vorgaben haben Vorrang.

Die Institute rekurrieren daher an dieser Stelle auf die Vielzahl bereits in der Vergangenheit abgegebener Vorschläge zum Subventionsabbau, deren Umsetzung es erlauben würde, Mittel freizubekommen, um die hier benannten Wachstums- und Entwicklungsprozesse zu stützen. Es ist nicht Aufgabe der Gutachter, diesbezüglich politische Prioritäten zu setzen – die ökonomischen sind hinreichend transparent.

### c) Vorgaben aus Änderungen des Förderrahmens

Die Überlegung, künftig auf Bundesebene „gesamtdeutsch zu fördern“, ist kompatibel mit den Vorgaben, die sich aus einem Ausdünnen der Gebietskulisse durch die Europäische Union und dem Auslaufen der Investitionszulage ergeben. Hieraus resultiert die Notwendigkeit, Schwerpunktsetzungen anders als bisher vorzunehmen. Faktisch bedeutet dies, die Angebots-, also die Forschungs- und Entwicklungsseite sowie die Innovationsseite zu stärken. Hier sollte eine mit den Ländern abgestimmte konsistente gesamtdeutsche Förderstrategie aufgebaut werden, die vor allem auch den Mittelstand ertüchtigt und damit den Neuen Ländern besonders zugutekommt. Vor dem Hintergrund der Standortvorteile der Neuen Länder im Zusammenhang mit der Verschränkung zwischen privaten und öffentlichen Einrichtungen im Innovations- und Technologiebereich kann dies auch als Strategie gegen zukünftige „Konkurrenzprobleme“ aus dem vorteilhafteren Förderstatus in mittelosteuropäischen Ländern gesehen werden.

Derzeit wird erwartet, dass die Neuen Länder voraussichtlich den Fördergebietshöchststatus im Rahmen der Europäischen Strukturpolitik verlieren, da sie die 75%-Marke für die Ziel-1-Förderung – wenn auch nur knapp – überschreiten werden. Die meisten osteuropäischen Regionen werden diesen möglicherweise behalten, obwohl der wirtschaftliche Rückstand zu den Regionen in den Neuen Ländern kleiner sein könnte als er durch die Einstufung in die europäischen Fördergebietskategorien zum Ausdruck kommt. Daraus könnten „künstliche" relative Standortvorteile der osteuropäischen Regionen gegenüber den Neuen Ländern resultieren. Auch diesen Umstand muss die Regionalpolitik in Deutschland für die zukünftige Ausgestaltung ihrer Förderregularien mit berücksichtigen.

# B Übergreifende Herausforderungen und Empfehlungen

## a) Öffentliche Wirtschaft

### *1. Materielle Infrastruktur und lokale Erreichbarkeit*

Die öffentliche Infrastruktur ist in weiten Teilen an den Standard in Westdeutschland angeglichen. Dies betrifft zunächst die Versorgungs- und Entsorgungsinfrastrukturen, in denen nach der Vereinigung teilweise sogar erhebliche Überkapazitäten geschaffen wurden, aber auch die öffentlichen Gebäude und die Verkehrswege. Dabei ist die Angleichung der Verkehrswege in Ost-West-Richtung, die den dominanten Handelsströmen folgt, weiter fortgeschritten als in Nord-Süd-Richtung.

***Herausforderungen:*** Zu den wesentlichen Herausforderungen zählt es, die infrastrukturellen Rahmenbedingungen des demographischen Wandels und der damit einhergehenden Siedlungsdynamik zu bewältigen und die wirtschaftliche (Weiter-) Entwicklung der Standorte zu stärken. Damit geraten Anbindungsdefizite Ostdeutschlands, die vor allem in Nord-Süd-Richtung bestehen („Transeuropäische Netze"), in den Fokus. Weiterhin sind Standortqualitäten nicht nur von der überörtlichen Anbindung, sondern auch von der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur abhängig.

***Empfehlungen:***

– *Ordnungspolitik:* Für die nachhaltige Entwicklung Ostdeutschlands als Wirtschaftsstandort und zugleich als wesentliches Transitland der europäischen Lieferverflechtungen gewinnt die künftige Entwicklung eines europäischen Verkehrsordnungsrahmens eine zentrale Bedeutung. Hierauf abgestimmt sind die Netzqualitäten vor allem in Nord-Süd-Richtung zu optimieren. Der Handlungsrahmen für kommunale Wirtschaftstätigkeit ist deutlicher als bisher zu definieren, auch vor dem Hintergrund unterschiedlicher Finanzierungs- und Unternehmens- bzw. Betriebsmodelle.

– *Förderpolitik:* Es erfolgt keine Empfehlung, weil diese den zu klärenden ordnungsökonomischen Vorgaben nachgelagert ist.

## *2. Siedlungsstruktur und Stadtentwicklung*

Durch die Städtebauförderung seit der Vereinigung und insbesondere durch den Stadtumbau Ost seit Beginn dieses Jahrtausends wurden umfangreiche Mittel aufgewendet, Städte zu erhalten und strukturell zu stabilisieren. In erheblichem Maße sind Kommunen und Wohnungsbaugenossenschaften Anbieter von Wohnraum, vor allem auch geschlossener Siedlungen in industrieller Bauweise („Plattenbausiedlungen“).

***Herausforderungen:*** Abwanderung, Neuorientierung der Wohnpräferenzen mit der Folge einer gewissen Zersiedlung und energetische Sanierung setzen nach einer erheblichen Rückführung des Wohnangebots bei den (vielfach im kommunalen Eigentum befindlichen) Plattenbausiedlungen weiterhin auch die historischen Innenstädte unter Druck. In den historischen Zentren gibt es jedoch inzwischen teilweise (in guten Lagen) auch wieder Einwohnerzuwächse. Nach wie vor stellt aber gerade die weitere Sanierung der Innenstädte einen wichtigen Angebotsfaktor im Standortwettbewerb dar.

***Empfehlungen:***

– *Ordnungspolitik:* Ohne eine grundlegende Prioritätensetzung auf der ordnungspolitischen Ebene (z. B. eindeutig zugunsten der Innenstädte mit ihrer historischen Bausubstanz) führt die nachgelagerte Förderpolitik zu Inkonsistenzen. Um eine Fehlallokation öffentlicher Mittel zu vermeiden, sollte in der lokalen Stadtentwicklungspolitik verstärkt darauf geachtet werden, bei den Revitalisierungs- und Aufwertungsmaßnahmen eine Konzentration auf die zukunftsfähigsten Standorte und Elemente des Wohnungsmarktes zu realisieren und ökonomische Aspekte wie die Förderung von Handel und Gewerbe bei der baulichen Entwicklung stärker als bisher zu berücksichtigen.

  Um die (Innen-)Städte weiterhin lebenswert zu gestalten und Impulse für private Investitionen auszulösen, sollte von den bestehenden Möglichkeiten, Brachflächen und ungenutzte Immobilien neuen Eigentümern und neuen Nutzungen zuzuführen, stärker Gebrauch gemacht werden. Eine gesunde Mischung aus bezahlbarem Wohnraum und Gewerbe ist anzustreben. Für Revitalisierungen zum Wohle der Allgemeinheit könnten neben vertraglichen Lösungen bei Bedarf auch verstärkt die Möglichkeiten der Eingriffe in Eigentumsstrukturen genutzt werden. Zur Absicherung dieser Maßnahmen bzw. zur Zahlung von Entschädigungen müssen die Städte allerdings finanziell in der Lage sein. Hierfür könnten z. B. Finanzmittel aus der Städtebauförderung verstärkt umgeschichtet werden.

  Die Denkmalschutzvorschriften sollten flexibilisiert werden. Erreicht werden könnte dies durch eine örtliche Prioritätensetzung oder Zonierung entsprechend stadträumlicher Zusammenhänge. Dabei sollte das Ziel, hervorstechende und identitätsstiftende Architekturen und Monumente zu erhalten, nicht verletzt werden. Gleichzeitig ließen sich damit die Entwicklungspotenziale vieler Grundstücke erhöhen, die derzeit aufgrund der tendenziell gleichmäßig hohen Auflagen nicht rentabel nutzbar sind.

– *Förderpolitik:* Es erfolgt keine Empfehlung, weil diese den zu klärenden ordnungsökonomischen Vorgaben nachgelagert ist.

### *3. Kommunale Finanzen*

Die kommunalen Finanzen stehen unter erheblichem Druck, unter anderem weil hohe Sozialausgaben zu schultern und Investitionen zu leisten sind, die kommunale Selbstverwaltung jedoch wenig rechtlichen Budgetspielraum besitzt.

***Herausforderungen:*** Die Möglichkeiten ostdeutscher Städte, insbesondere der größeren, eine ähnliche finanzielle Ergiebigkeit wie vergleichbare Städte in Westdeutschland zu erzielen, hängt im Wesentlichen von der wirtschaftlichen Entwicklung und damit von der Fähigkeit ab, in der Wirtschaft in technologischer Hinsicht an vorderster Front mitzuspielen. Nur wenige Städte haben die Möglichkeit, über ihre öffentlichen Funktionen (Kultur, Landeshauptstadt) Einkommen zu generieren. Als Finanzzentren, Handels- und Messestädte sind die Potenziale begrenzt. Das gegenwärtige kommunale Finanzsystem begünstigt Städte mit ertragsstarken Unternehmen und einkommensstarken Bewohnern, begünstigt also ein kumulatives Verstärken vorhandener Tendenzen, das dann wiederum durch horizontale und vertikale Umverteilungen korrigiert wird.

Soweit sich die begrenzten wirtschaftlichen Potenziale auf diese Weise nicht verbessern lassen, kann im Umbau des kommunalen Finanzsystems ein Ansatz gesehen werden, um zu einer günstigeren Entwicklung zu gelangen. Letztendlich wird es keine Patentlösung für die Finanzmisere der ostdeutschen Kommunen geben, solange die Haupteinnahmenquellen der Gemeinden eng an die lokale Wirtschaftsleistung gekoppelt sind, die Ausgaben bzw. das kommunale Leistungsniveau jedoch unabhängig von der wirtschaftlichen und damit auch steuerlichen Leistungsfähigkeit erbracht werden sollen.

***Empfehlungen:***

– *Ordnungspolitik:* Es würde zu kurz greifen, die Finanzprobleme der Kommunen in Ostdeutschland auf eine reine Einnahmenschwäche aufgrund der relativen wirtschaftlichen Schwäche zu reduzieren. Mittel- bis langfristig können diese Probleme nur über eine fundamentale Gemeindefinanzreform als gesamtdeutsches Projekt gelöst werden, die nicht nur die Einnahmenseite, sondern auch die Verteilung von Aufgaben- und Ausgabenkompetenz auf den Prüfstand stellt. Es ist eine stärkere Orientierung am Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (auch Prinzip der ungeteilten Verantwortung: Entscheidungs-, Durchführungs- und Finanzierungskompetenz möglichst auf der gleichen Gebietskörperschaftsebene) und dem Subsidiaritätsprinzip geboten. Die bundesdeutsche Realität war lange genug von einer „Hochzonung“ von Aufgaben durch übergeordnete Gebietskörperschaften,[123] sei es durch Bund und Länder, sei es durch die Europäische Union, gekennzeichnet. Beispiele dafür sind etwa die aus allokativer Sicht überzogenen EU-einheitlichen Standards zur Trink-

123 Vgl. z. B. *Zimmermann* (2009), 69 und 96.

wasserqualität und zur Abwasserreinigung, die in Deutschland durch entsprechende Bundes- und Landesgesetze umgesetzt wurden – unabhängig von den Kosten, die den kommunalen Aufgabenträgern der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung dadurch entstehen. Die Liste der Regulierungen und Vorgaben einheitlicher Standards für die Kommunen durch übergeordnete Gebietskörperschaften ließe sich beliebig fortsetzen. In solchen Fällen sind Transfers übergeordneter Gebietskörperschaften an nachgeordnete Gebietskörperschaften nach dem Konnexitätsprinzip[124] gerechtfertigt, stellen jedoch wegen der damit verbundenen Anreize zur Mittelverschwendung sowohl bei den übergeordneten als auch den nachgeordneten Gebietskörperschaften nur „Second-best"-Lösungen dar.

Bezogen auf die kommunale Einnahmenseite gilt es in Zukunft, die Einnahmen aus „eigenen Quellen" zu erhöhen und in gewissem Umfang von der lokalen Wirtschaftsleistung, mindestens aber der konjunkturellen Entwicklung, zu entkoppeln.

Ein Umbau des kommunalen Finanzsystems in Richtung auf die stärkere Besteuerung von einkommens- und ertragsunabhängigen Faktoren (z. B. durch eine Orientierung der Grundsteuer-Bemessungsgrundlage an aktuellen Verkehrswerten) sowie die Erweiterung der Bemessungsgrundlage (z. B. bei der Gewerbesteuer auch Einbeziehung von Freiberuflern und staatlichen Einrichtungen mit örtlicher Wertschöpfung oder eine Umwandlung der bisherigen Beteiligung der Kommunen am örtlichen Einkommensteueraufkommen in einen kommunalen Zuschlag auf die Einkommensteuer mit eigenem Hebesatzrecht) könnte die steuerliche Basis der ostdeutschen Städte wesentlich verbessern und verstetigen. Ein höherer Anteil der (beweglichen eigenen) kommunalen Steuern an den gesamten kommunalen Einnahmen würde zu veränderten Anreizen für die kommunalen Akteure (weniger Kreditfinanzierung; Reduzierung des Einsatzes der kommunalen Unternehmen für die Erwirtschaftung von Überschüssen, die dem allgemeinen Budget der Kommunen zufließen, und damit verbundene übermäßige Ausweitung der kommunalen Wirtschaftstätigkeit; weniger Subventionsmentalität) führen. Der „goldene Zügel" der anteiligen Finanzierung kommunaler Maßnahmen durch übergeordnete Gebietskörperschaften setzt vielerorts falsche Anreize und ist zu überdenken.

Weiterhin sind Bund und Länder gefordert, die Sparanstrengungen der Kommunen durch geeignete Deregulierungsmaßnahmen (z. B. von Fall zu Fall die Lockerung bestimmter Bauvorschriften für öffentliche Gebäude, die beispielsweise den Schulhausbau und -unterhalt unverhältnismäßig verteuern) zu unterstützen, die die Kosten der kommunalen Leistungserstellung senken.

– *Förderpolitik:* Sofern dies nicht eher unter Ordnungspolitik fällt, wäre ein allgemeiner Abbau der zweckgebundenen Zuweisungen an die Städte wichtig, um deren Eigenverantwortlichkeit zu stärken. Hier ist zwar stärker die Landesebene gefragt, doch die Bundesebene kann bei der Vergabe von Finanzmitteln an die Kommunen erste

124 Im Sinne einer „Gesetzeskausalität" interpretiert, d. h., wer bestimmt, soll auch zahlen. Vgl. dazu z. B. *Kirchhoff* (1997).

Zeichen für einen Neuanfang setzen. Dies ließe sich – soweit verfassungsrechtlich bzw. im Rahmen von Veränderungen der einschlägigen Bestimmungen des Grundgesetzes möglich – etwa auf die Weise erreichen, dass die Zuweisungen stärker in Richtung auf allgemeine Zuweisungen verändert werden.

Kurzfristige Handlungsspielräume ergeben sich auf kommunaler Ebene in Ostdeutschland etwa bei der Erhöhung der Kostendeckungsgrade kommunaler Gebühren und der Beiträge in verschiedenen Bereichen, z. B. im Kultur- oder Kita-Bereich (hier ggf. in Abhängigkeit vom elterlichen Einkommen), bei der Nutzung von Einsparungspotenzialen in den Verwaltungen und vor allem in den Großstädten durch eine kritische Überprüfung des kommunalen Leistungsangebots.

## b) Unternehmen

### *1. Wachstum, Konvergenz und Heterogenität*

Nach wie vor sind die Rückstände in der Pro-Kopf-Produktion, in der Produktivität oder dem Steueraufkommen gegenüber Westdeutschland groß. Sie werden zum einen von strukturell persistenten Faktoren erklärt, insbesondere aus sektoralen Merkmalen der Wirtschaft und der weniger dichten Agglomerationsstruktur im Vergleich zu Westdeutschland. In einer regional feingliedrigen Analyse wird zum anderen deutlich, dass diese Abstände vor allem zwischen den Ballungszentren erkennbar sind.

***Herausforderungen:*** Es besteht die politische Herausforderung, die Bevölkerung von räumlich differenzierten und damit sachgerechten Konvergenzzielen zu überzeugen, um eine gezielte Förderpolitik durchführen zu können. Ziel muss es sein, viel stärker auf Nachhaltigkeit und die Fähigkeit zu selbsttragenden Entwicklungen zu fokussieren.

***Empfehlungen:***

- *Ordnungspolitik:* Die „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ wird häufig mit einer „Gleichheit der Lebensverhältnisse“ verwechselt; dieses Vermittlungsproblem ist zu beseitigen, um Erreichbares von Wunschdenken abzugrenzen und damit realistische Entwicklungsoptionen zu setzen. Daher sollten differenzierte Konvergenzziele gesetzt werden, die im Vorfeld wissenschaftlich analysiert wurden, um sie in die wirtschaftspolitische Diskussion einzubringen.
- *Förderpolitik:* „Gezielte“ Förderpolitiken sollten generell gegenüber einem eher indirekten, standortprägenden und innovationsorientierten Ansatz in den Hintergrund treten (vgl. auch Siedlungsstruktur, Innovationssystem). In dieser Hinsicht ist auch die Förderpolitik der Europäischen Union kritisch zu hinterfragen. Förderprogramme sollten grundsätzlich zeitlich befristet sein und auf den Prüfstand methodisch anspruchsvoller Evaluationen von unabhängiger Seite gestellt werden.[125]

[125] Vgl. *Schmidt* (2004).

## *2. Kleinteiligkeit und Mittelstand*

Die ostdeutsche gewerbliche Wirtschaft ist kleinteilig geprägt. In historisch kurzer Zeit haben die KMU den Abstand von entsprechenden westdeutschen Unternehmen bei (technischer) Produktivität und Lohnniveau deutlich verkürzt. Im industriellen Sektormix dominiert eine Vorleistungsorientierung. Die Bauwirtschaft erfuhr ab Mitte der 1990er Jahre eine Anpassungskrise und ist – ebenfalls weitgehend mittelständisch – erfolgreich aufgestellt. Es besteht ein Defizit an höherwertigen Dienstleistungen.

***Herausforderungen:*** Die wesentliche Herausforderung stellt sich für das interne und externe Größenwachstum der klein- und mittelständischen Unternehmen. Nur dadurch können sich Führungsfunktionen auf einer breiteren Grundlage entwickeln (vgl. Führungszentralen, höherwertige Dienstleistungen). Für diese ist die internationale Wettbewerbsintensität besonders hoch, ebenso wie die Abhängigkeit von stabilen, hochwertigen Standortqualitäten.

***Empfehlungen:***

– *Ordnungspolitik:* Der Rahmen für die selbsttragende Entwicklung ist zu stärken. Es sind vor allem Gesetze auf ihre Wirkung bei der Konsolidierung von Märkten zu überprüfen, um das externe Wachsen der Unternehmen zu begünstigen. Auch ist der bemühte Nachteilsausgleich für KMU oft ein Ausdruck fehlender Steuerneutralität bezüglich der Größe und Rechtsform der Betriebe. In dem Maße, in dem diese nicht abgeschafft werden kann oder soll, rechtfertigen sich entsprechende Hilfen für den Mittelstand. Ordnungsökonomisch muss darauf geachtet werden, dass Nachteile durch Agglomerationssubventionen an dritter Stelle (beispielsweise in großen Ballungszentren) gar nicht erst entstehen.

  Das Bewältigen der Unternehmensnachfolgen ist in Deutschland mangels ausreichend vieler Nachfolger kritisch, in Ostdeutschland insbesondere auch infolge fehlender junger Unternehmerpersönlichkeiten. So werden Erben bei Weiterführung begünstigt, um die Unternehmensnachfolge im Erbfall zunächst innerhalb der Familie zu ermöglichen. Der Verkauf zum Zwecke des Schaffens schlagkräftiger Einheiten führt jedoch regelmäßig zu erheblichen Steuerbelastungen durch Entnahmen von Betriebsvermögen beim Verkäufer, der dann davon Abstand nimmt.

– *Förderpolitik:* Die Zeiten einer flächendeckenden Förderung sind, abgesehen vom Einsatz der ohnehin bundesweit angebotenen Standardförderprogramme der KfW Bankengruppe, abgelaufen. Wie in den Alten Bundesländern auch sollten in Zukunft Fördermaßnahmen im Vordergrund stehen, die auf besondere, standortgebundene Problemlagen fokussieren. Förderangebote sollten in bundesweit gültigen Programmen verankert werden, die von Antragstellern überall dort in Anspruch genommen werden können, wo ein entsprechender Förderbedarf besteht. Es kommt darauf an, das bestehende Instrumentarium stärker auf den Nachteilsausgleich für KMU auszurichten – wie beispielsweise den weiteren gezielten Ausbau der technologischen

Infrastruktur in den Agglomerationsräumen Ostdeutschlands. Hinzu kommen die Förderung von Netzwerken und Kooperationen bei KMU in Anknüpfung an die hierbei bereits praktizierten Programme, die infrastrukturelle, aber auch direkte Förderkomponenten umfassende Unterstützung der Entwicklung von Clustern mit dem Ziel, die Weiterentwicklung der bestehenden industriellen Zentren zu stimulieren. Außerdem sollten Maßnahmen gefördert werden, die der Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen KMU und Forschungseinrichtungen dienen (z. B. mittels des Instruments der Industriellen Gemeinschaftsforschung). Zentrales Ziel muss es auf diesem Feld der Clusterförderung insbesondere sein, die Antriebskräfte einer selbstragenden Clusterdynamik zu stärken.[126]

### *3. Führungszentralen und höherwertige Dienstleistungen*

Der Mangel an großbetrieblichen Einheiten mit entsprechenden Führungszentralen erklärt in erheblichem Maße den Einkommens- und Produktivitätsabstand zu Westdeutschland, insbesondere zwischen den größeren Städten. Damit fehlen Bezieher hoher Einkommen, und die Forschungs- und Entwicklungsintensität ist verringert.

***Herausforderungen:*** Da mit dem Verlegen vorhandener Konzernzentralen nach Ostdeutschland nicht zu rechnen ist, müssen sich diese aus dem Mittelstand heraus entwickeln, entweder durch internes oder durch externes Wachstum. Dies ist, wie Erfahrungen zeigen, eine Generationenaufgabe.

***Empfehlungen:***

– *Ordnungspolitik:* Führungszentralen können nicht auf direktem Wege durch die Politik aufgebaut werden. Die Politik sollte zunächst das mittelständische interne und externe Wachstum begünstigen – es zumindest gegenüber Großunternehmen nicht benachteiligen. Dabei darf das Herauskaufen von aufstrebenden Unternehmen in Ostdeutschland nicht unterstützt werden, beispielsweise durch steuerliche Konsolidierungsbegünstigungen von Großunternehmen. Die Regelungen wie die Mindestbesteuerung, der Umgang mit Sanierungsgewinnen oder der Verlustausgleich sind im Hinblick auf ihre Folgen für mittelständisches externes Wachstum zu hinterfragen. Der Ordnungsrahmen sollte vor allem die Neutralität der Besteuerung entsprechend der Rechtsform oder der Unternehmensgröße – beides ist meist interdependent – beachten.

– *Förderpolitik:* Die am Mittelstand orientierte Unterstützung betrieblicher Forschung und Entwicklung sollte fortgesetzt werden. Auch ist die einzelbetriebliche Förderung stärker auf die Festigung selbsttragender regionaler Strukturen auszurichten.[127]

---

126 Zu diesem Abschnitt vertreten das DIW und das ifo-Dresden eine andere Position (vgl. S. 100 [1]).

127 Zu diesem Abschnitt vertreten das DIW und das ifo-Dresden eine andere Position (vgl. S. 101 [2]).

### *4. Unternehmensfinanzierung*

Der unterdurchschnittliche Industrialisierungsgrad der ostdeutschen Wirtschaft, die Kleinteiligkeit der Unternehmen, deren Ausrichtung auf den Inlandsmarkt und die Produktion von Vorleistungsgütern haben dazu beigetragen, die realwirtschaftlichen Auswirkungen der Krise besser als in Westdeutschland aufzufangen. Aus diesem Grund war auch der Zugang zu externen Finanzierungsquellen zunächst wenig beeinträchtigt. Allerdings hat die Weltfinanzkrise überaus deutlich gemacht, dass die Auswirkungen von Störungen im Finanzsystem aufgrund vielfältiger Interdependenzen innerhalb des Finanzsektors sowie seiner Verflechtungen mit der Realwirtschaft weder regional noch auf bestimmte Wirtschaftsbereiche begrenzt bleiben.

***Herausforderungen:*** Die Abhängigkeit der Unternehmen bei der Finanzierung ihrer laufenden Geschäfte und Investitionen von privaten, öffentlichen und genossenschaftlichen Kreditinstituten würde im Falle einer Reduzierung der Förderintensität steigen. Damit steht die finanzielle Robustheit der Unternehmen zunehmend auf dem Prüfstand, da diese angesichts wechselseitiger Abhängigkeiten mit der Lage im Bankensektor verbunden ist. Wenngleich es nicht Aufgabe des Staates ist, die Eigenkapitalbasis der Unternehmen per se zu fördern, ist er gehalten, Rahmenbedingungen, vor allem im Steuerrecht, nicht so zu setzen, dass die Verschuldung begünstigt wird. Das Verbessern der Möglichkeiten der direkten Kapitalbeschaffung des Mittelstandes durch (Mitarbeiter-)Beteiligungsmodelle bleibt in diesem Zusammenhang ein wichtiges Anliegen.

***Empfehlungen:***

- *Ordnungspolitik:* Auch wenn einige der in Ostdeutschland tätigen Banken nicht direkt in den Strudel der Weltfinanzkrise gerieten, haben sie dennoch Vorteile aus den staatlichen Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzsektors gezogen, die ein weiteres Überschwappen der Krise verhinderten. Nicht zuletzt aus diesem Grund würde die deutschlandweite Einführung eines ordnungspolitischen Rahmens für ein stabiles und robustes Finanzsystem auch die Finanzierungsbedingungen der ostdeutschen Unternehmen begünstigen. Hierzu gehört die Aufnahme eines Verfahrens zu einer ordnungsgemäßen und das System schonenden Abwicklung von in Notlage geratenen Banken. Die Schaffung spezifisch auf Ostdeutschland ausgerichteter Rahmenbedingungen ist nicht erforderlich. Ergänzend sollten Initiativen aufgenommen werden, die Beteiligungsmöglichkeiten im Mittelstand zu verbessern.

- *Förderpolitik:* Die Wirtschaftspolitik sollte im Rahmen der Förderpolitik grundsätzlich darauf achten, die Bildung von Eigenkapital insbesondere bei mittelständischen Unternehmen nicht zu behindern; gezielt ostspezifische Förderinstrumente sind jedoch nicht angezeigt. Zinsgünstige Förderkredite und Garantien fördern nicht die Eigenkapitalbildung, sondern bieten zusätzliche Anreize zur Fremdkapitalaufnahme. Gezielte Zuschüsse und Zulagen stärken dagegen das Eigenkapital. Zur Umsetzung

dieser Empfehlung bedarf es im Falle einer Reduktion der Förderintensität einer entsprechenden Umschichtung innerhalb der Förderinstrumente.[128]

## c) Bevölkerung und Arbeitsmarkt

### *1. Demographische Entwicklung/Migration*

Die Bevölkerung in Ostdeutschland, vor allem in ländlichen Regionen, nimmt zahlenmäßig ab und altert. Die Zuwanderung aus dem Ausland nach Ostdeutschland ist derzeit eher gering. Migration und Geburtenrückgang zeigen die zukünftigen Engpässe in den Bereichen Arbeitskräfteangebot, Konsum und Infrastruktur auf.

***Herausforderungen:*** Rückläufige Bevölkerungszahlen erfordern siedlungsstrukturelle Anpassungen, Anpassungen bei der Bereitstellung öffentlicher Güter (und damit der Ausstattung des öffentlichen Dienstes) und beim örtlichen Zugang zu den Gütern des täglichen Bedarfes. Zudem geraten die öffentlichen Haushalte von zwei Seiten unter Druck: zum einen durch die automatische Erhöhung der Pro-Kopf-Schuldenstände und zum anderen durch den Rückgang derjenigen Finanzausstattungskomponenten, die von der Einwohnerzahl und deren Altersstruktur abhängen.

***Empfehlungen:***

- *Ordnungspolitik:* Deutschland konkurriert auf dem Feld der qualifizierten Zuwanderung mit anderen Industrienationen, die die gleichen Probleme haben. Deshalb müssen die Einwanderungsbedingungen aus der Sicht qualifizierter ausländischer Arbeitskräfte attraktiv gestaltet werden. Für Ostdeutschland spielt eine Immigrationspolitik für qualifizierte Zuwanderer eine besondere Rolle. Auch ist zu prüfen, inwieweit die lokalen Standortbedingungen den Zuzug in- und vor allem ausländischer Fachkräfte erleichtern bzw. erhöhen könnten. Besonders das Bildungssystem hat hier eine erhöhte Bedeutung (beispielsweise internationale Schulen).

- *Förderpolitik:* Der Bund muss seine Vorhaben zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, wie beispielsweise die Bereitstellung von Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren, verlässlich umsetzen und gegebenenfalls ausbauen. Hierin liegt eine Möglichkeit, Anreize für Erwerbsbeteiligung und Fertilität zu schaffen.

### *2. Erwerbspotenzial, Qualifikation, Arbeitsmarkt*

Umfang und Altersstruktur des Erwerbspersonenpotenzials ändern sich in Ostdeutschland früher als in Westdeutschland nachhaltig. Engpässe bei der Personalrekrutierung werden dadurch wahrscheinlicher, vor allem mit Blick auf spezialisierte Fachkräfte.

***Herausforderungen:*** Bisher ungenutzte Erwerbsreserven sind zu aktivieren. Das betrifft vor allem Ältere. Eine wichtige Rolle spielen dabei zielgruppenspezifische Fort-

[128] Zu diesem Abschnitt vertreten das DIW und das ifo-Dresden eine andere Position (vgl. S. 101 [3]).

bildungsangebote. Zum einen geht es darum, das Qualifikationsniveau insgesamt zu erhöhen, zum anderen, sich am zukünftigen Bedarf zu orientieren. Kluge Köpfe sind zu halten, gegebenenfalls zurückzuholen und aus dem In- und Ausland zu gewinnen. Dabei spielt die Erhöhung der Attraktivität des Standortes für Humankapital eine wichtige Rolle.

***Empfehlungen:***

- *Ordnungspolitik:* Bezüglich Bildung, Ausbildung und Weiterqualifizierung sind die Einflussmöglichkeiten der Bundesregierung beschränkt; verstärkte Anstrengungen auf diesem Gebiet sollten grundsätzlich durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer selbst erfolgen, da sie in ihrem eigenen Interesse liegen. Gleichwohl könnten die bereits bestehenden steuerlichen Anreize für die betriebliche Weiterbildung und Nachqualifizierung geschärft werden. Der Bund könnte einen „Weiterbildungswettbewerb" initiieren, um die Entwicklung von Ausbildungsprogrammen zu beschleunigen.

- *Arbeitsmarktpolitik:* Die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurden im Zuge der Reformen auf solche Zielgruppen ausgerichtet, deren Integrationschancen sich – etwa durch Weiterbildung – erhöhen. Das hat sich bewährt. Beschäftigung schaffende Maßnahmen wie Arbeitsgelegenheiten sind für Personen vorgesehen, die auf dem Arbeitsmarkt vorübergehend eingeschränkt wettbewerbsfähig sind; durch die Maßnahmen sollen sie nicht zuletzt wieder an das Erwerbsleben herangeführt werden. Bei Langzeitarbeitslosen werden sie auch weiterhin erforderlich sein. Aktive Arbeitsmarktpolitik soll auch da unterstützen, wo Reibungsverluste beim Übergang zwischen Schule, Ausbildung und Beschäftigung entstehen, beispielsweise mit präventiv angelegten Maßnahmen und beschäftigungsbegleitenden Hilfen. Angesichts der sich abzeichnenden Knappheit an Arbeitskräften gerade in Ostdeutschland hängt viel vom künftigen Ausbildungsverhalten der Unternehmen, aber auch von der Ausbildungsreife der Schulabgänger ab. Die Unternehmen müssen stärker dafür sensibilisiert werden, in die Ausbildung von Zukunftsberufen und in das Humankapital ihrer Mitarbeiter zu investieren – das sollte vor allem eine Aufgabe der Länder und der Akteure in den Regionen sein.

## d) Innovationssystem

### *1. Forschung, Entwicklung und Wissenstransfer*

Die ostdeutsche Forschungs- und Entwicklungslandschaft zeichnet sich durch ein gegenüber Westdeutschland hohes Gewicht öffentlicher Einrichtungen aus, die das Defizit an industrieller Forschung teilweise kompensieren. Die industrielle Forschung ist vor allem in den südlichen Regionen Ostdeutschlands beheimatet und hängt mit dem Fortbestand traditioneller Industriestandorte zusammen. Die im Vergleich zu Westdeutschland geringere Industrieintensität ist historisch bedingt. Das Innovationsgeschehen unterscheidet sich kaum noch von dem in bestimmten Regionen in Westdeutschland, beispielsweise im Nordwesten.

***Herausforderungen:*** Soll die industrielle Forschungs- und Entwicklungsintensität in Ostdeutschland gesteigert werden, so sind das Größenwachstum der Unternehmen und ihre Integration in den Weltmarkt wesentliche Determinanten. Zukunftsfähige Zweige des Verarbeitenden Gewerbes müssen ein stärkeres Gewicht erlangen. So besteht die Herausforderung darin, neue Technologien als Nährboden für gänzlich neue Industrien an Standorten in den Neuen Ländern zu nutzen. Dabei spielt die Verfügbarkeit von Fachkräften und wissenschaftlichen Einrichtungen eine wichtige Rolle.

***Empfehlungen:***

– *Ordnungspolitik:* Das Flankieren dieses Prozesses durch das gut ausgebaute öffentliche Wissenschaftssystem ist weiterhin unerlässlich. Gerade in Ostdeutschland sind öffentliche Einrichtungen angesichts einer unterdurchschnittlichen privaten FuE-Intensität von erhöhter Bedeutung. Damit wird die Flexibilität des Wissenschaftssystems, beispielsweise bei neuen Schwerpunktsetzungen, zur kritischen Größe und muss verbessert werden.

– *Förderpolitik:* Die Projektförderung sollte weiterhin die innovationsorientierte Zusammenarbeit von Unternehmen und Wissenschaftseinrichtungen stärken.

### *2. Clusterdynamik und Technologiepfad*

In Ostdeutschland haben sich Ansätze standortprägender industrieller Cluster gebildet, die sich eng an das örtliche Innovationssystem anlehnen bzw. wesentlicher Teil dieses Systems sind und künftig an die Stelle der fehlenden großbetrieblichen Strukturen mit entsprechenden Führungszentralen treten können.

***Herausforderungen:*** Der nachhaltige Ausbau derartiger Netzwerke, insbesondere für das Ausgestalten eigener Technologiepfade, stellt die wesentliche Herausforderung der Zukunft dar. Regional sich entwickelnde Systemführer können hier eine stabilisierende Rolle spielen.

***Empfehlungen:***

– *Ordnungspolitik:* Effiziente Cluster – für die Entwicklung einer technologieorientierten Wirtschaft in Ostdeutschland von zentraler Bedeutung – zeichnen sich dadurch aus, dass sie aus eigener Kraft funktionieren, d. h. die Vorteile so groß sind, dass die Teilnehmer ohne öffentliche Unterstützung partizipieren. Öffentliche Hilfen sollten deshalb nur eine Anstoßfunktion besitzen. Infolge von technologischen Spezialisierungsvorteilen horizontaler Cluster spielt dort insbesondere die Verfügbarkeit von Humankapital und Forschungsinfrastrukturen eine besondere Rolle, für die Rahmenbedingungen zu setzen sind.

– *Förderpolitik:* Technologieoffene Förderung ist das beste Mittel, vielversprechende Innovationen zu initiieren, die ihrerseits regionale Clusterprozesse auslösen und verstärken können. Dies gilt insbesondere in den Regionen, in denen sich zukunftsfähige Ansätze von Clusterstrukturen gebildet haben, deren Entwicklung durch die Förderung verstetigt werden könnte.

# Eine andere Meinung:

(1)

Subventionen wurden nach der Wende in Ostdeutschland mit der Begründung eingeführt, Standortnachteile auszugleichen. Mit der Erneuerung der Infrastruktur ist dieser Rechtfertigung inzwischen weitgehend der Boden entzogen worden. Das *DIW* und das *ifo* sind der Ansicht, dass auf keinen Fall die Gewährung von Subventionen nun mit spezifischen Problemlagen von Unternehmen begründet werden kann. Der Staat hat dafür zu sorgen, dass die Unternehmen günstige Rahmenbedingungen für ihre Aktivitäten vorfinden. Er kann aber nicht die Unternehmen bei all solchen Herausforderungen unterstützen, die üblicherweise zum unternehmerischen Handeln zu zählen sind – etwa bei Fragen der Finanzierung, der Markterschließung, der Suche von Geschäfts- und Kooperationspartnern oder der Entwicklung neuer Produkte und Verfahren. Vielmehr sollte der Staat den Unternehmen die Kompetenz zusprechen, dass sie solche Herausforderungen eigenständig bewältigen können. Hilfestellung sollte auf das Nötigste und – mit Blick auf die Innovationen – auf solche Aktivitäten beschränkt werden, die den meisten Erfolg versprechen. Ansonsten verfällt der Staat in ein Helfersyndrom und erzeugt mit seinen Interventionen ordnungspolitisch unerwünschte Resultate. Schon lange ist die Ausbreitung der Subventionsmentalität unverkennbar. Überdies müssen angesichts der heute und auch mittelfristig knappen Haushaltskassen bestehende Subventionen dringend auf den Prüfstand.

Zu hinterfragen ist auch, ob die sog. „industriellen Cluster“ tatsächlich noch die Bedeutung für die Entwicklung von Regionen haben, die ihnen nach wie vor zugesprochen wird. Angesichts moderner Kommunikationsmittel, guter Verkehrsverbindungen und gesunkener Transaktionskosten liegt vielmehr der Verdacht nahe, dass kleinräumige wirtschaftliche Verflechtungen immer mehr an Relevanz einbüßen und das Wachstum einzelner Regionen zunehmend davon abhängt, inwieweit es den Unternehmen dort gelingt, Handels- und Kooperationsbeziehungen mit Partnern in anderen Wirtschaftsgebieten aufzubauen.

Die deutsche Forschungspolitik konterkariert die auf Verteilung orientierte Regionalpolitik, weil ihre Mittel vor allem in Regionen mit einem großen Forschungspotenzial fließen – und das sind nicht die strukturschwachen Gebiete. Das ist hinzunehmen, weil die Forschungsförderung auf die Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Innovationstätigkeit ausgerichtet ist. Gleichwohl sind Möglichkeiten zu prüfen, Forschungseinrichtungen in strukturschwachen Gebieten anzusiedeln, die dort die regionale Wirtschaftskraft stärken, und die zugleich die von der Forschungspolitik zugedachten Aufgaben erfüllen.

(2)

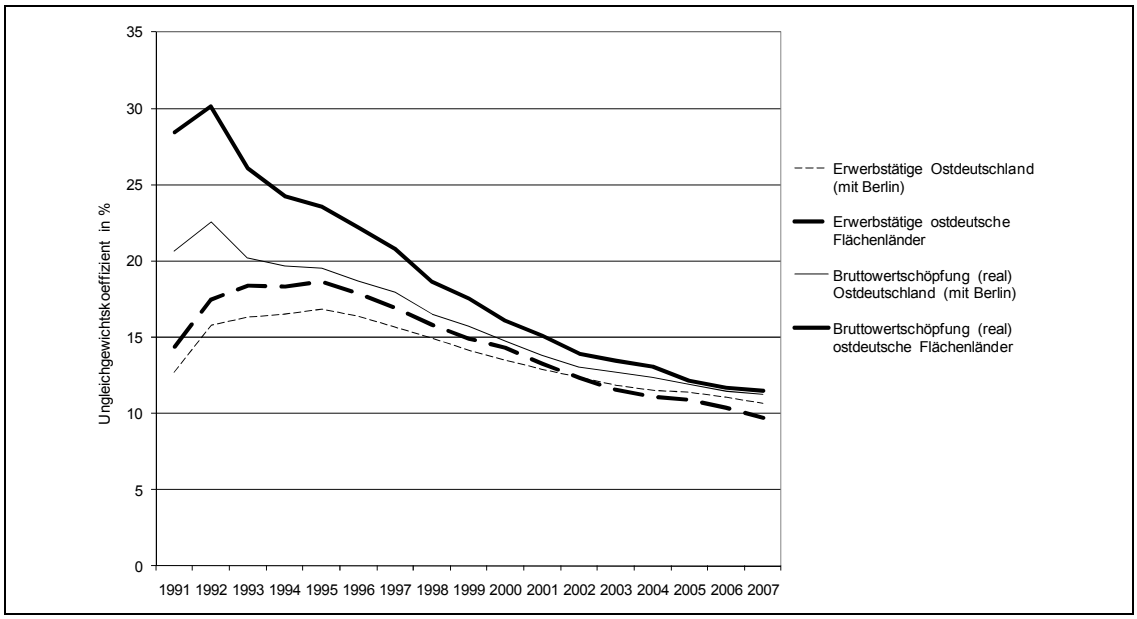
*DIW* und *ifo* sind nicht der Auffassung, dass der Staat mit Subventionen in die Entscheidung von Unternehmen eingreifen sollte, in welchem Maße sie Führungsfunktionen aufbauen. Bei einer solchen Subventionierung besteht zudem die Gefahr, dass es nur zu Verlagerungen von Funktionen aus anderen Standorten kommt.

(3)

Es kann nach der Ansicht von *DIW* und *ifo* nicht Aufgabe des Staates sein, neben den bestehenden Regelungen – etwa denen des Steuerrechts – dafür zu sorgen, dass die Unternehmen Eigenkapital aufbauen. Die Akkumulation von Kapital ist das Ergebnis erfolgreichen Wirtschaftens und das grundlegende Funktionsprinzip in marktwirtschaftlich ausgerichteten Ökonomien. Förderpolitik ist hier fehl am Platz. Überdies ist nicht erkennbar, dass neben der Stützung der Banken im Zuge der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise nun auch anderen Unternehmen unter die Arme gegriffen werden muss – zumal es keinerlei Anzeichen einer besonderen Kreditklemme gibt. Kurzum: Es besteht kein Handlungsbedarf.

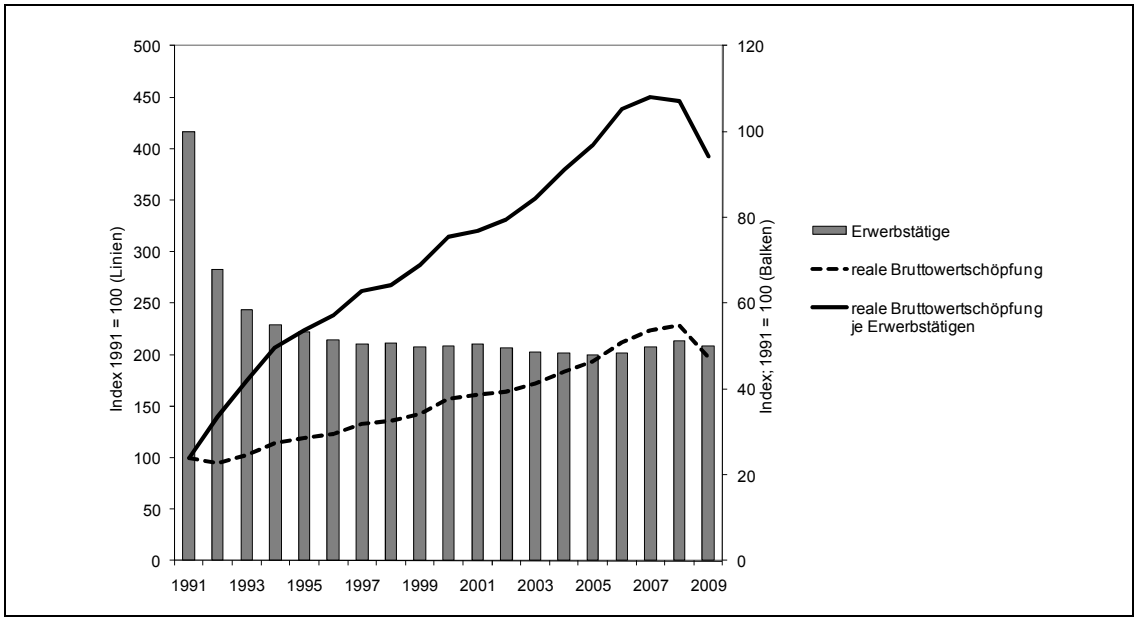
# Anhang

Abbildung A I.2-1:
Entwicklung der sektoralen Unterschiede zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland




Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung der Institute.

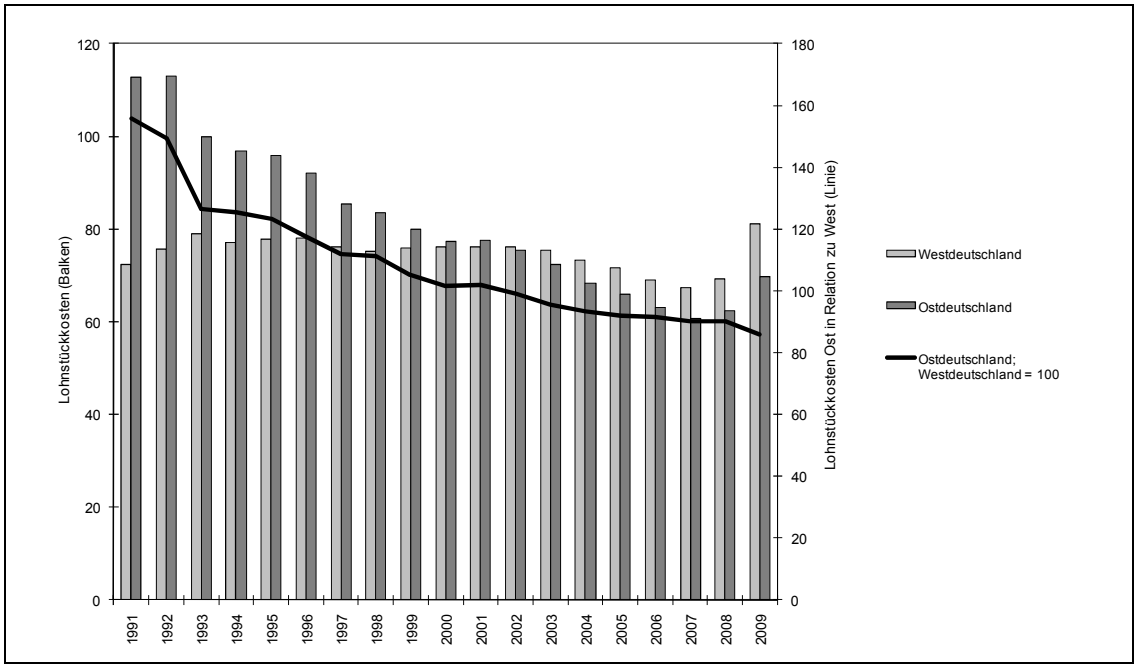
Abbildung A I.2-2:
Entwicklung der realen Bruttowertschöpfung, der Erwerbstätigkeit und der Produktivität im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands[a]




[a] Mit Berlin.

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung der Institute.

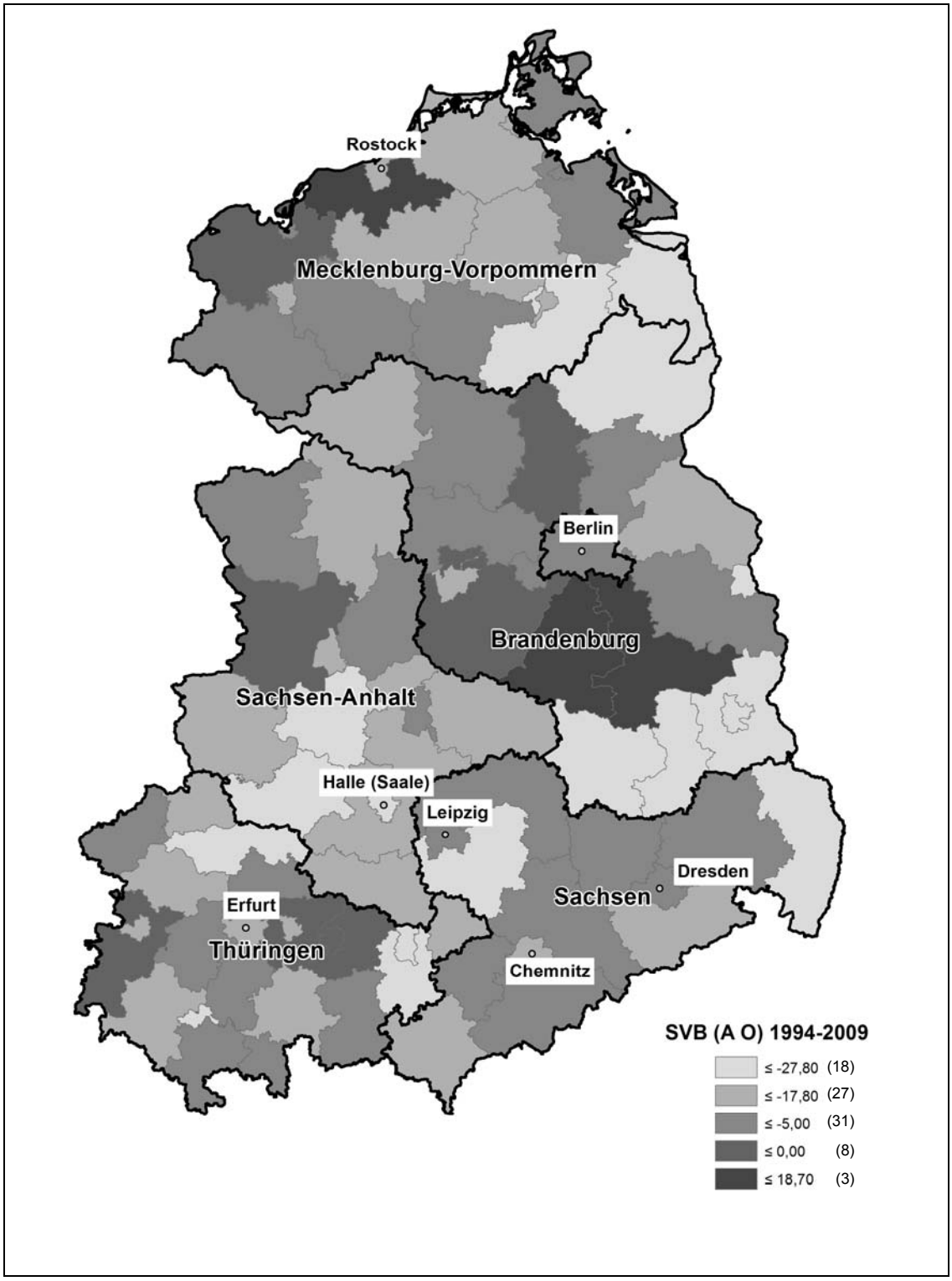
Abbildung A I.2-3:
Entwicklung der Lohnstückkosten im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands[a] und Westdeutschlands




[a] Mit Berlin.

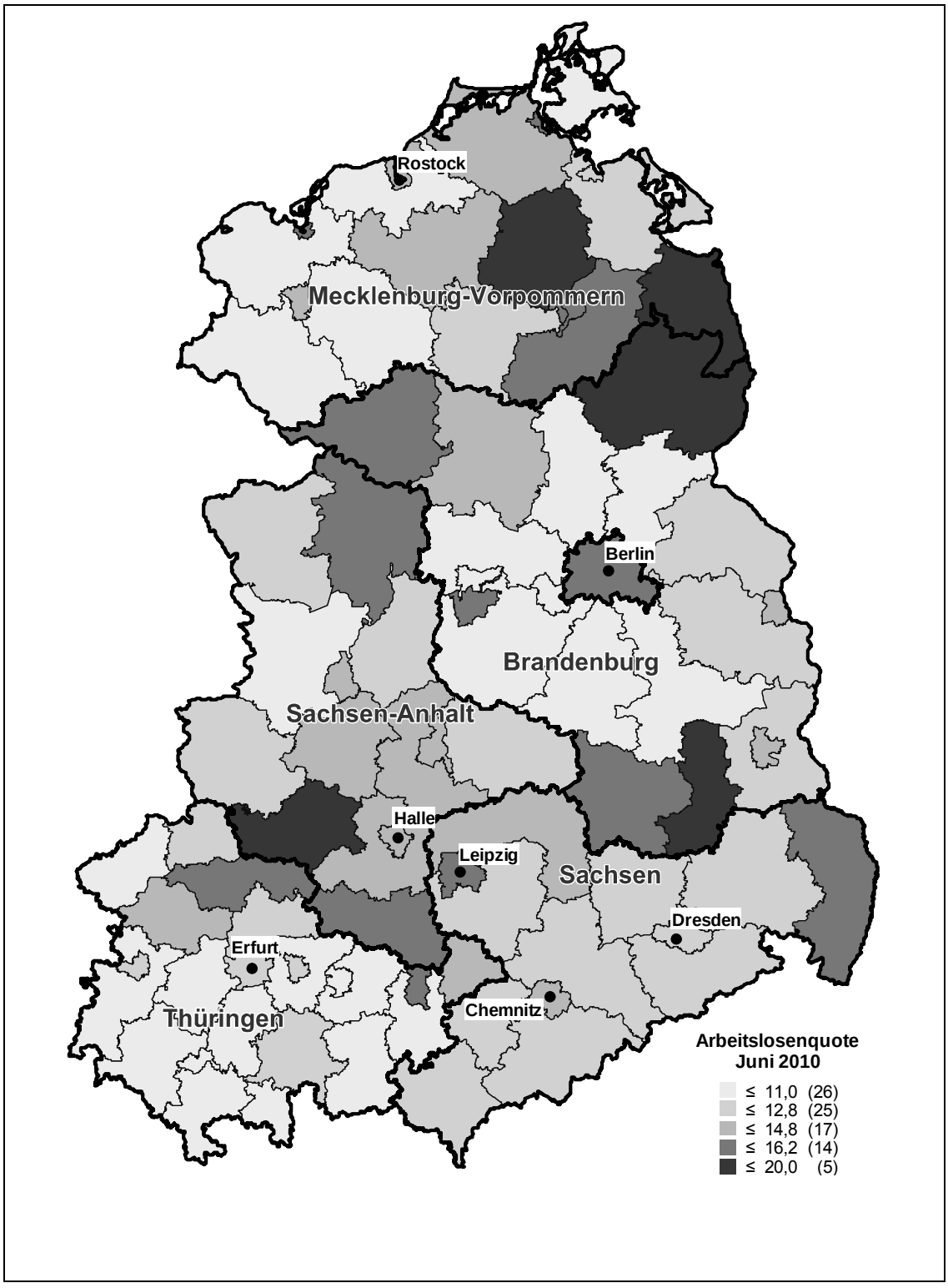
Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung der Institute.

Abbildung A I.2-4:
Kumulierte Veränderung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (SVB) am Arbeitsort (AO) in Ostdeutschland 1994 bis 2009



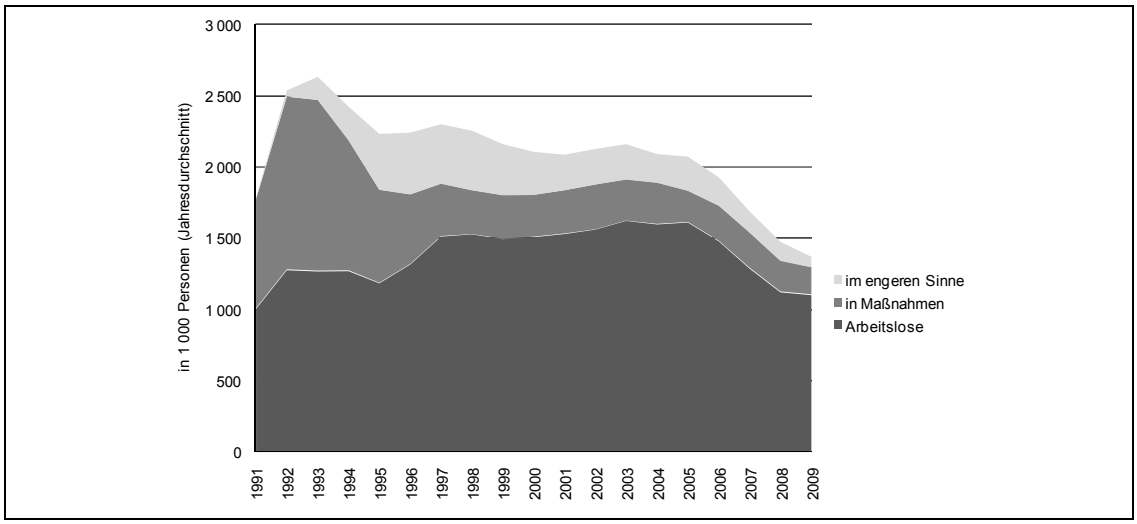

Quellen: IAB; Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Darstellung der Institute.

Abbildung A I.2-5:
Arbeitslosenquoten in ostdeutschen Kreisen im Juni 2010



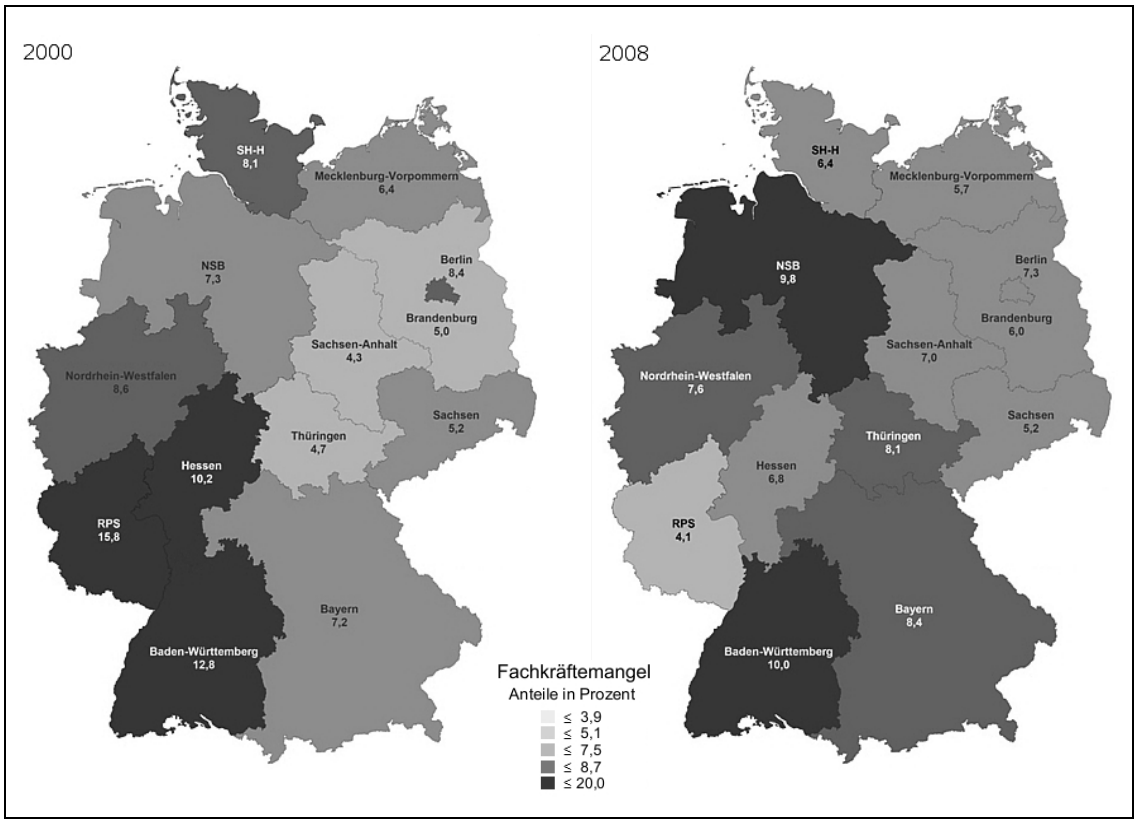

Quellen: Blien et al. (2010); Darstellung der Institute.

Abbildung A I.2-6:
Unterbeschäftigung in Ostdeutschland nach Arbeitslosen und Stiller Reserve




Quelle: Berechnungen und Darstellung der Institute.

Abbildung A I.2-7:
Anteil der Betriebe, die Fachkräftemangel als Ursache für Aktivitätshemmnisse benannt haben, nach Bundesländern, 2000 und 2008




Quellen: IAB-Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots; Darstellung der Institute.

Tabelle A I.2-1:
Struktur der Erwerbstätigkeit nach Sektoren in Ostdeutschland und in Westdeutschland
- in % -

| | 1991 | 1995 | 2000 | 2005 | 2007 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Ostdeutschland (mit Berlin)* | | | | | |
| **Land- und Forstwirtschaft** | **5,8** | **3,2** | **2,8** | **2,4** | **2,3** | **2,3** |
| **Produzierendes Gewerbe** | **37,3** | **31,8** | **26,3** | **22,6** | **22,5** | **22,2** |
| Bergbau; Gewinnung von Steinen und Erden | 1,5 | 0,5 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | |
| Verarbeitendes Gewerbe | 24,4 | 14,4 | 13,9 | 13,9 | 14,0 | 14,0 |
| Energie, Wasserversorgung | 1,6 | 1,3 | 1,0 | 0,9 | 0,9 | |
| Baugewerbe | 9,8 | 15,6 | 11,2 | 7,6 | 7,4 | 7,2 |
| **Handel, Gastgewerbe, Verkehr** | **21,7** | **22,6** | **23,5** | **23,7** | **23,6** | **23,5** |
| Handel; Instandhaltung und Reparaturen | 11,9 | 12,8 | 13,7 | 13,4 | 13,2 | |
| Gastgewerbe | 2,5 | 3,2 | 4,2 | 4,7 | 4,8 | |
| Verkehr, Nachrichten | 7,3 | 6,6 | 5,7 | 5,6 | 5,6 | |
| **Finanzierung; Vermietung, Unternehmensdienste** | **7,3** | **10,8** | **13,8** | **15,8** | **16,7** | **16,9** |
| Kredit- und Versicherungsgewerbe | 1,8 | 2,3 | 2,3 | 2,2 | 2,0 | |
| Grundstückwesen, Vermietung, Unternehmensdienste | 5,5 | 8,5 | 11,5 | 13,6 | 14,7 | |
| **Öffentliche und private Dienstleister** | **27,9** | **31,6** | **33,6** | **35,5** | **34,9** | **35,1** |
| Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung | 8,7 | 9,3 | 9,4 | 9,1 | 8,7 | |
| Erziehung und Unterricht | 7,7 | 8,1 | 7,9 | 8,0 | 7,8 | |
| Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen | 7,4 | 8,3 | 9,5 | 10,9 | 10,9 | |
| Sonstige öffentliche und private Dienste | 3,9 | 5,5 | 6,2 | 6,7 | 6,7 | |
| Private Haushalte | 0,3 | 0,4 | 0,6 | 0,8 | 0,8 | |
| **Bruttowertschöpfung insgesamt** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |
| | | | *Westdeutschland* | | | |
| **Land- und Forstwirtschaft** | **3,4** | **2,8** | **2,3** | **2,1** | **2,1** | **2,1** |
| **Produzierendes Gewerbe** | **36,4** | **32,7** | **29,5** | **26,7** | **26,2** | **25,5** |
| Bergbau; Gewinnung von Steinen und Erden | 0,6 | 0,5 | 0,4 | 0,2 | 0,2 | |
| Verarbeitendes Gewerbe | 28,3 | 24,5 | 22,3 | 20,6 | 20,1 | 19,5 |
| Energie, Wasserversorgung | 0,9 | 0,9 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | |
| Baugewerbe | 6,6 | 6,8 | 6,1 | 5,2 | 5,1 | 5,1 |
| **Handel, Gastgewerbe, Verkehr** | **24,8** | **25,3** | **25,5** | **25,5** | **25,4** | **25,4** |
| Handel; Instandhaltung und Reparaturen | 15,4 | 16,0 | 16,0 | 15,6 | 15,3 | |
| Gastgewerbe | 3,4 | 3,7 | 4,1 | 4,5 | 4,5 | |
| Verkehr, Nachrichten | 6,1 | 5,6 | 5,4 | 5,4 | 5,5 | |
| **Finanzierung; Vermietung, Unternehmensdienste** | **10,3** | **12,1** | **15,1** | **16,5** | **17,3** | **17,3** |
| Kredit- und Versicherungsgewerbe | 3,5 | 3,6 | 3,5 | 3,4 | 3,2 | |
| Grundstückwesen, Vermietung, Unternehmensdienste | 6,9 | 8,5 | 11,6 | 13,1 | 14,0 | |
| **Öffentliche und private Dienstleister** | **25,0** | **27,1** | **27,7** | **29,1** | **29,1** | **29,8** |
| Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung | 8,2 | 7,7 | 6,8 | 6,4 | 6,2 | |
| Erziehung und Unterricht | 3,9 | 4,6 | 4,9 | 5,4 | 5,5 | |
| Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen | 7,3 | 8,6 | 9,4 | 10,3 | 10,3 | |
| Sonstige öffentliche und private Dienste | 4,1 | 4,3 | 4,7 | 5,1 | 5,1 | |
| Private Haushalte | 1,6 | 1,8 | 1,9 | 2,0 | 2,0 | |
| **Bruttowertschöpfung insgesamt** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen der Institute.

Tabelle A I.2-2:
Struktur der Bruttowertschöpfung nach Sektoren in Ostdeutschland und in Westdeutschland
- in % -

| | 1991 | 1995 | 2000 | 2005 | 2007 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Ostdeutschland (mit Berlin)* | | | | | |
| **Land- und Forstwirtschaft** | **2,2** | **1,9** | **1,8** | **1,2** | **1,3** | **1,1** |
| **Produzierendes Gewerbe** | **31,8** | **29,3** | **25,7** | **24,8** | **26,3** | **24,4** |
| Bergbau; Gewinnung von Steinen und Erden | 1,9 | 0,7 | 0,4 | 0,3 | 0,3 | |
| Verarbeitendes Gewerbe | 15,9 | 11,8 | 14,5 | 16,1 | 17,6 | 15,1 |
| Energie, Wasserversorgung | 3,8 | 2,7 | 2,8 | 3,2 | 3,2 | |
| Baugewerbe | 10,2 | 14,1 | 8,1 | 5,1 | 5,3 | 5,7 |
| **Handel, Gastgewerbe, Verkehr** | **17,9** | **17,8** | **17,6** | **17,0** | **16,4** | **16,4** |
| Handel; Instandhaltung und Reparaturen | 10,4 | 9,6 | 9,9 | 8,9 | 8,5 | |
| Gastgewerbe | 1,2 | 1,5 | 1,8 | 1,9 | 1,9 | |
| Verkehr, Nachrichten | 6,3 | 6,7 | 5,9 | 6,2 | 6,0 | |
| **Finanzierung; Vermietung, Unternehmensdienste** | **17,3** | **22,3** | **24,8** | **27,2** | **27,6** | **28,1** |
| Kredit- und Versicherungsgewerbe | 3,4 | 3,5 | 3,3 | 3,6 | 2,8 | |
| Grundstückwesen, Vermietung, Unternehmensdienste | 13,9 | 18,8 | 21,5 | 23,7 | 24,9 | |
| **Öffentliche und private Dienstleister** | **30,9** | **28,7** | **30,1** | **29,8** | **28,3** | **30,0** |
| Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung | 9,3 | 9,2 | 9,5 | 9,0 | 8,4 | |
| Erziehung und Unterricht | 7,7 | 6,5 | 6,9 | 7,1 | 6,6 | |
| Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen | 7,7 | 7,3 | 7,9 | 8,3 | 8,1 | |
| Sonstige öffentliche und private Dienste | 6,1 | 5,7 | 5,6 | 5,2 | 5,0 | |
| Private Haushalte | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,2 | 0,2 | |
| **Bruttowertschöpfung insgesamt** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |
| | *Westdeutschland* | | | | | |
| **Land- und Forstwirtschaft** | **1,3** | **1,2** | **1,2** | **0,8** | **0,9** | **0,8** |
| **Produzierendes Gewerbe** | **37,2** | **32,7** | **31,1** | **29,9** | **30,9** | **27,0** |
| Bergbau; Gewinnung von Steinen und Erden | 0,6 | 0,6 | 0,3 | 0,2 | 0,2 | |
| Verarbeitendes Gewerbe | 29,0 | 24,6 | 24,5 | 23,8 | 24,7 | 20,2 |
| Energie, Wasserversorgung | 2,1 | 2,1 | 1,7 | 2,2 | 2,1 | |
| Baugewerbe | 5,5 | 5,4 | 4,7 | 3,8 | 3,8 | 4,4 |
| **Handel, Gastgewerbe, Verkehr** | **17,9** | **18,0** | **18,3** | **17,8** | **17,6** | **17,8** |
| Handel; Instandhaltung und Reparaturen | 10,7 | 11,1 | 11,3 | 10,5 | 10,4 | |
| Gastgewerbe | 1,4 | 1,4 | 1,6 | 1,6 | 1,7 | |
| Verkehr, Nachrichten | 5,8 | 5,5 | 5,4 | 5,7 | 5,6 | |
| **Finanzierung; Vermietung, Unternehmensdienste** | **24,1** | **27,2** | **28,0** | **29,7** | **29,7** | **31,5** |
| Kredit- und Versicherungsgewerbe | 4,6 | 4,8 | 4,3 | 4,9 | 4,2 | |
| Grundstückwesen, Vermietung, Unternehmensdienste | 19,5 | 22,4 | 23,7 | 24,8 | 25,5 | |
| **Öffentliche und private Dienstleister** | **19,5** | **21,0** | **21,5** | **21,8** | **21,0** | **22,9** |
| Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung | 6,4 | 6,3 | 5,8 | 5,5 | 5,2 | |
| Erziehung und Unterricht | 3,6 | 3,9 | 4,1 | 4,1 | 4,0 | |
| Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen | 5,0 | 6,1 | 6,5 | 7,1 | 6,8 | |
| Sonstige öffentliche und private Dienste | 4,2 | 4,4 | 4,8 | 4,7 | 4,6 | |
| Private Haushalte | 0,3 | 0,3 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | |
| **Bruttowertschöpfung insgesamt** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** | **100** |

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen der Institute.

Tabelle A I.2-3:
Entwicklung des Dienstleistungssektors in Ostdeutschland
- Index; 1991 = 100 -

| | 1995 | 2000 | 2005 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | *Bruttowertschöpfung (preisbereinigt)* | | | | | |
| **Handel, Gastgewerbe, Verkehr** | 145,2 | 157,4 | 165,7 | 171,2 | 174,3 | 167,5 |
| Handel; Instandhaltung und Reparaturen | 124,3 | 135,3 | 136,2 | 133,7 | | |
| Gastgewerbe | 162,9 | 174,7 | 177,1 | 196,3 | | |
| Verkehr, Nachrichten | 179,4 | 194,0 | 220,4 | 239,4 | | |
| **Finanzierung; Vermietung, Unternehmensdienste** | 162,5 | 195,1 | 214,5 | 235,8 | 238,3 | 234,3 |
| Kredit- und Versicherungsgewerbe | 153,6 | 170,7 | 124,5 | 140,7 | | |
| Grundstückwesen, Vermietung, Unternehmensdienste | 163,7 | 199,3 | 232,6 | 254,7 | | |
| **Öffentliche und private Dienstleister** | 116,9 | 124,4 | 122,7 | 125,2 | 126,7 | 127,5 |
| Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung | 115,0 | 119,4 | 112,6 | 112,5 | | |
| Erziehung und Unterricht | 98,3 | 102,2 | 98,1 | 96,6 | | |
| Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen | 130,8 | 160,1 | 177,1 | 190,9 | | |
| Sonstige öffentliche und private Dienste | 127,7 | 119,1 | 109,7 | 111,7 | | |
| Private Haushalte | 154,6 | 223,9 | 274,8 | 288,1 | | |
| **Dienstleistungsbereiche insgesamt** | 136,6 | 152,0 | 158,3 | 166,6 | 168,7 | 166,5 |
| | *Erwerbstätige* | | | | | |
| **Handel, Gastgewerbe, Verkehr** | 94,5 | 95,7 | 92,5 | 94,3 | 94,6 | 94,8 |
| Handel; Instandhaltung und Reparaturen | 97,5 | 101,3 | 95,1 | 95,9 | | |
| Gastgewerbe | 117,0 | 146,1 | 158,4 | 165,5 | | |
| Verkehr, Nachrichten | 81,9 | 69,2 | 65,3 | 67,0 | | |
| **Finanzierung; Vermietung, Unternehmensdienste** | 134,5 | 167,3 | 182,7 | 198,8 | 204,2 | 203,2 |
| Kredit- und Versicherungsgewerbe | 115,8 | 114,9 | 103,2 | 97,3 | | |
| Grundstückwesen, Vermietung, Unternehmensdienste | 140,5 | 184,2 | 208,3 | 231,5 | | |
| **Öffentliche und private Dienstleister** | 102,7 | 106,4 | 107,4 | 108,4 | 109,2 | 110,3 |
| Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung | 97,3 | 96,2 | 89,1 | 86,9 | | |
| Erziehung und Unterricht | 94,8 | 90,9 | 87,4 | 87,3 | | |
| Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen | 102,4 | 113,3 | 124,3 | 128,3 | | |
| Sonstige öffentliche und private Dienste | 128,3 | 140,2 | 146,1 | 149,0 | | |
| Private Haushalte | 148,8 | 197,8 | 248,7 | 270,2 | | |
| **Dienstleistungsbereiche insgesamt** | 103,7 | 110,1 | 111,3 | 114,6 | 115,8 | 116,3 |

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen der Institute.

Tabelle A I.3-1:
Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Erwerbstätigen (nominal)
- Westdeutschland ohne Berlin = 100 -

| Jahr | BB | MV | SN | ST | TH | Ostdeutschland ohne Berlin |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1991 | 36,37 | 37,37 | 35,24 | 35,09 | 30,93 | 34,90 |
| 1992 | 49,00 | 49,91 | 48,46 | 48,00 | 47,03 | 48,40 |
| 1993 | 60,47 | 60,08 | 59,51 | 59,27 | 57,76 | 59,40 |
| 1994 | 65,56 | 65,41 | 64,79 | 64,15 | 63,15 | 64,59 |
| 1995 | 68,12 | 67,48 | 66,86 | 64,96 | 63,44 | 66,21 |
| 1996 | 70,27 | 69,90 | 68,51 | 67,74 | 65,80 | 68,39 |
| 1997 | 71,05 | 71,01 | 68,47 | 69,94 | 67,80 | 69,41 |
| 1998 | 71,98 | 70,45 | 68,31 | 70,19 | 66,80 | 69,32 |
| 1999 | 74,21 | 71,63 | 69,15 | 71,69 | 67,51 | 70,54 |
| 2000 | 76,52 | 72,57 | 69,45 | 74,00 | 69,08 | 71,87 |
| 2001 | 78,20 | 74,12 | 71,66 | 75,35 | 70,75 | 73,65 |
| 2002 | 79,61 | 74,51 | 74,35 | 78,44 | 72,26 | 75,67 |
| 2003 | 79,73 | 75,01 | 74,97 | 78,58 | 73,98 | 76,29 |
| 2004 | 80,25 | 75,66 | 75,61 | 79,28 | 74,54 | 76,91 |
| 2005 | 81,08 | 75,80 | 75,35 | 79,74 | 74,53 | 77,07 |
| 2006 | 81,56 | 74,80 | 75,73 | 79,98 | 75,12 | 77,30 |
| 2007 | 80,49 | 75,17 | 75,58 | 80,21 | 75,32 | 77,18 |
| 2008 | 80,47 | 75,64 | 75,39 | 82,13 | 75,99 | 77,63 |
| 2009 | 82,32 | 77,76 | 77,32 | 82,27 | 77,67 | 79,22 |

BB = Brandenburg; MV = Mecklenburg-Vorpommern; SN = Sachsen; ST = Sachsen-Anhalt; TH = Thüringen.

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen der Institute.

Tabelle A I.3-2:
BIP je Einwohner (nominal)
- Westdeutschland ohne Berlin = 100 -

| Jahr | BB | MV | SN | ST | TH | Ostdeutschland ohne Berlin |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1991 | 34,77 | 33,91 | 34,48 | 32,40 | 30,07 | 33,27 |
| 1992 | 41,94 | 41,32 | 41,85 | 39,80 | 39,52 | 40,99 |
| 1993 | 51,25 | 50,34 | 51,36 | 49,33 | 48,88 | 50,38 |
| 1994 | 57,85 | 57,42 | 58,51 | 55,43 | 55,70 | 57,16 |
| 1995 | 61,69 | 61,40 | 62,73 | 57,60 | 57,17 | 60,40 |
| 1996 | 63,68 | 63,40 | 64,81 | 59,71 | 59,11 | 62,44 |
| 1997 | 63,93 | 63,63 | 64,21 | 60,91 | 60,54 | 62,80 |
| 1998 | 63,13 | 62,44 | 63,58 | 60,75 | 60,53 | 62,27 |
| 1999 | 63,94 | 63,11 | 64,12 | 60,97 | 61,70 | 62,93 |
| 2000 | 64,17 | 62,54 | 63,18 | 60,98 | 61,72 | 62,61 |
| 2001 | 64,27 | 62,99 | 64,40 | 61,52 | 62,52 | 63,32 |
| 2002 | 64,84 | 63,44 | 67,07 | 64,24 | 63,59 | 65,04 |
| 2003 | 65,07 | 63,98 | 68,56 | 64,90 | 65,10 | 66,02 |
| 2004 | 65,77 | 64,56 | 69,54 | 65,75 | 66,08 | 66,87 |
| 2005 | 66,23 | 64,94 | 69,09 | 65,94 | 66,22 | 66,92 |
| 2006 | 66,76 | 64,72 | 70,00 | 66,82 | 67,09 | 67,61 |
| 2007 | 66,42 | 65,71 | 70,22 | 67,52 | 67,86 | 68,00 |
| 2008 | 66,58 | 66,12 | 69,92 | 69,41 | 68,51 | 68,45 |
| 2009 | 68,91 | 68,40 | 71,50 | 69,95 | 69,65 | 70,00 |

BB = Brandenburg; MV = Mecklenburg-Vorpommern; SN = Sachsen; ST = Sachsen-Anhalt; TH = Thüringen.
Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen der Institute.

Tabelle A I.3-3:
BIP je Erwerbstätigen (nominal)
- FSFW = 100 -

| Jahr | BB | MV | SN | ST | TH | Ostdeutschland ohne Berlin |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1991 | 38,4 | 39,5 | 37,2 | 37,1 | 32,7 | 36,9 |
| 1992 | 51,8 | 52,8 | 51,2 | 50,7 | 49,7 | 51,2 |
| 1993 | 63,8 | 63,3 | 62,7 | 62,5 | 60,9 | 62,6 |
| 1994 | 69,2 | 69,0 | 68,4 | 67,7 | 66,6 | 68,2 |
| 1995 | 72,7 | 72,0 | 71,4 | 69,3 | 67,7 | 70,7 |
| 1996 | 75,5 | 75,1 | 73,6 | 72,8 | 70,7 | 73,5 |
| 1997 | 76,3 | 76,3 | 73,6 | 75,1 | 72,8 | 74,6 |
| 1998 | 77,2 | 75,6 | 73,3 | 75,3 | 71,7 | 74,4 |
| 1999 | 80,1 | 77,3 | 74,6 | 77,4 | 72,9 | 76,1 |
| 2000 | 82,5 | 78,3 | 74,9 | 79,8 | 74,5 | 77,5 |
| 2001 | 85,2 | 80,8 | 78,1 | 82,1 | 77,1 | 80,3 |
| 2002 | 87,7 | 82,1 | 81,9 | 86,5 | 79,6 | 83,4 |
| 2003 | 88,2 | 83,0 | 82,9 | 86,9 | 81,8 | 84,4 |
| 2004 | 88,7 | 83,6 | 83,6 | 87,6 | 82,4 | 85,0 |
| 2005 | 89,1 | 83,3 | 82,8 | 87,6 | 81,9 | 84,6 |
| 2006 | 89,7 | 82,2 | 83,3 | 87,9 | 82,6 | 85,0 |
| 2007 | 89,2 | 83,3 | 83,7 | 88,9 | 83,5 | 85,5 |
| 2008 | 89,2 | 83,9 | 83,6 | 91,1 | 84,3 | 86,1 |
| 2009 | 90,9 | 85,9 | 85,4 | 90,9 | 85,8 | 87,5 |

BB = Brandenburg; MV = Mecklenburg-Vorpommern; SN = Sachsen; ST = Sachsen-Anhalt; TH = Thüringen; FSFW = Finanzschwache Flächenländer West (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein).

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen der Institute.

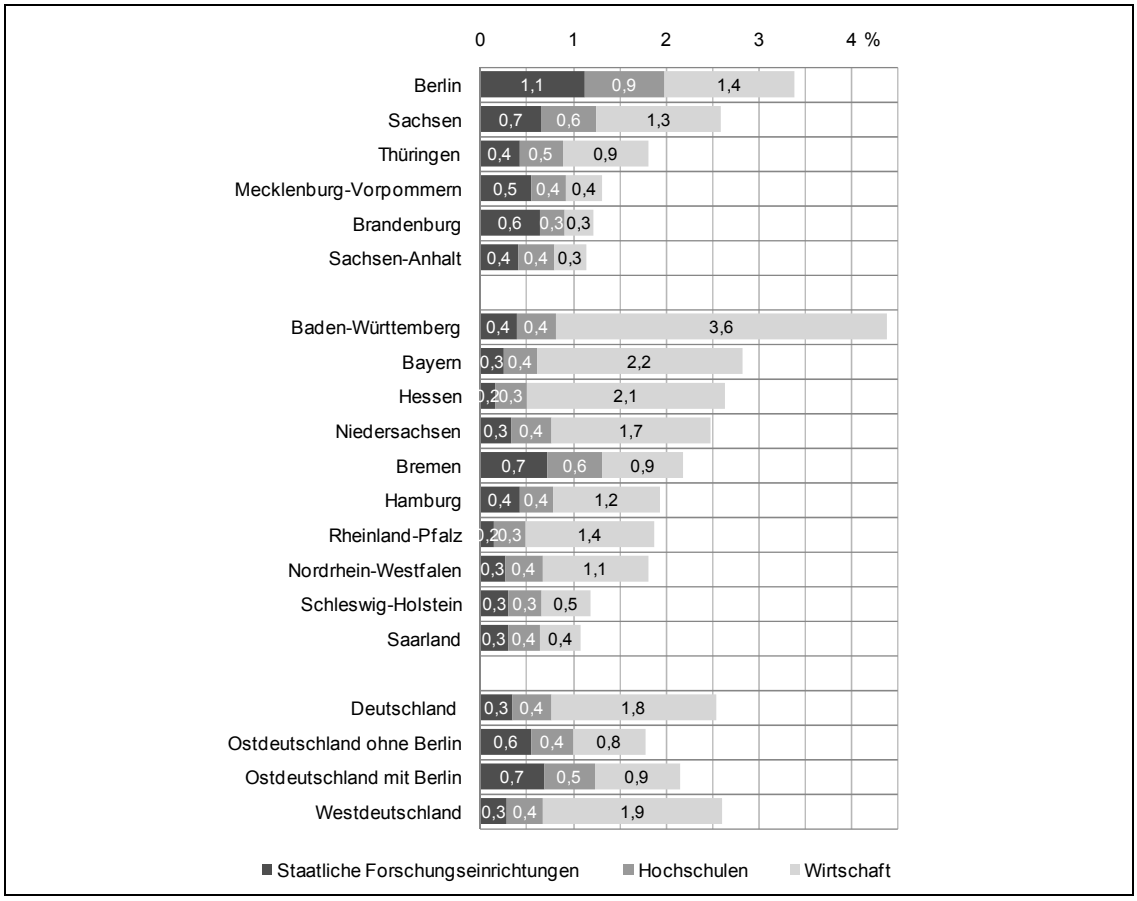
Tabelle A I.3-4:
BIP je Einwohner (nominal)
- FSFW = 100 -

| Jahr | BB | MV | SN | ST | TH | Ostdeutschland ohne Berlin |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1991 | 40,1 | 39,1 | 39,8 | 37,4 | 34,7 | 38,4 |
| 1992 | 48,5 | 47,8 | 48,4 | 46,0 | 45,7 | 47,4 |
| 1993 | 59,0 | 57,9 | 59,1 | 56,8 | 56,3 | 58,0 |
| 1994 | 66,4 | 65,9 | 67,2 | 63,6 | 63,9 | 65,6 |
| 1995 | 71,3 | 71,0 | 72,5 | 66,6 | 66,1 | 69,8 |
| 1996 | 74,2 | 73,8 | 75,5 | 69,6 | 68,9 | 72,7 |
| 1997 | 74,7 | 74,4 | 75,0 | 71,2 | 70,8 | 73,4 |
| 1998 | 74,1 | 73,3 | 74,6 | 71,3 | 71,1 | 73,1 |
| 1999 | 75,4 | 74,4 | 75,6 | 71,9 | 72,8 | 74,2 |
| 2000 | 75,7 | 73,8 | 74,6 | 72,0 | 72,8 | 73,9 |
| 2001 | 76,9 | 75,4 | 77,1 | 73,6 | 74,8 | 75,8 |
| 2002 | 78,3 | 76,6 | 81,0 | 77,6 | 76,8 | 78,5 |
| 2003 | 78,6 | 77,2 | 82,8 | 78,4 | 78,6 | 79,7 |
| 2004 | 79,3 | 77,8 | 83,8 | 79,2 | 79,6 | 80,6 |
| 2005 | 79,4 | 77,8 | 82,8 | 79,0 | 79,4 | 80,2 |
| 2006 | 80,0 | 77,6 | 83,9 | 80,1 | 80,4 | 81,1 |
| 2007 | 80,2 | 79,4 | 84,8 | 81,5 | 81,9 | 82,1 |
| 2008 | 80,4 | 79,8 | 84,4 | 83,8 | 82,7 | 82,6 |
| 2009 | 82,6 | 82,0 | 85,7 | 83,8 | 83,5 | 83,9 |

BB = Brandenburg; MV = Mecklenburg-Vorpommern; SN = Sachsen; ST = Sachsen-Anhalt; TH = Thüringen; FSFW = Finanzschwache Flächenländer West (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein).

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen der Institute.

Abbildung A II.2-1
Aufwendungen für FuE nach Tätigkeitsbereichen, 2007
- im Verhältnis zum BIP des Landes, in % -




Quellen: Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Stifterverband Wissenschaftsstatistik; Darstellung der Institute.

Tabelle A II.3-1
Klassifikationsschema der Kreise hinsichtlich der vorgefundenen Branchenkonzentrationen und Lieferverflechtungen

| Anzahl bedeutender Lieferverflechtungen | Anzahl von regionalen Branchenkonzentrationen | | |
|---|---|---|---|
| | 0 | 1 | mehr als 1 |
| 0 | Regionen ohne konzentrierte wirtschaftliche Aktivität | Regionen mit Ansätzen von Branchen-konzentrationen | Regionen mit ausgeprägten Branchenkonzentrationen |
| 1 | | | Regionen mit ausgeprägten Branchenkonzentrationen und Ansätzen einer vertikalen Verflechtung |
| mehr als 1 | | | Regionen mit ausgeprägten Branchenkonzentrationen und starken vertikalen Verflechtungen |

Quellen: Titze, Brachert, Kubis (2009), 9; Zusammenstellung der Institute.

Tabelle A II.3-2:
Verteilung der Kreise und kreisfreien Städte in West- und Ostdeutschland nach der Ausprägung von Clusterstrukturen in den Jahren 2003 und 2007

| | Westdeutschland | | Ostdeutschland | |
|---|---|---|---|---|
| | Anzahl | Anteil in % | Anzahl | Anteil in % |
| **2003** | | | | |
| Regionen ohne konzentrierte wirtschaftliche Aktivität | 183 | 56,0 | 79 | 70,5 |
| Regionen mit Ansätzen von Branchenkonzentrationen | 77 | 23,5 | 26 | 23,2 |
| Regionen mit ausgeprägten Branchenkonzentrationen | 40 | 12,2 | 3 | 2,7 |
| Regionen mit ausgeprägten Branchenkonzentrationen und Ansätzen einer vertikalen Verflechtung | 15 | 4,6 | 2 | 1,8 |
| Regionen mit ausgeprägten Branchenkonzentrationen und starken vertikalen Verflechtungen | 12 | 3,7 | 2 | 1,8 |
| **2007** | | | | |
| Regionen ohne konzentrierte wirtschaftliche Aktivität | 185 | 56,6 | 81 | 72,3 |
| Regionen mit Ansätzen von Branchenkonzentrationen | 75 | 22,9 | 23 | 20,5 |
| Regionen mit ausgeprägten Branchenkonzentrationen | 40 | 12,2 | 6 | 5,4 |
| Regionen mit ausgeprägten Branchenkonzentrationen und Ansätzen einer vertikalen Verflechtung | 17 | 5,2 | 1 | 0,9 |
| Regionen mit ausgeprägten Branchenkonzentrationen und starken vertikalen Verflechtungen | 10 | 3,1 | 1 | 0,9 |
| Insgesamt | 327 | 100,0 | 112 | 100,0 |

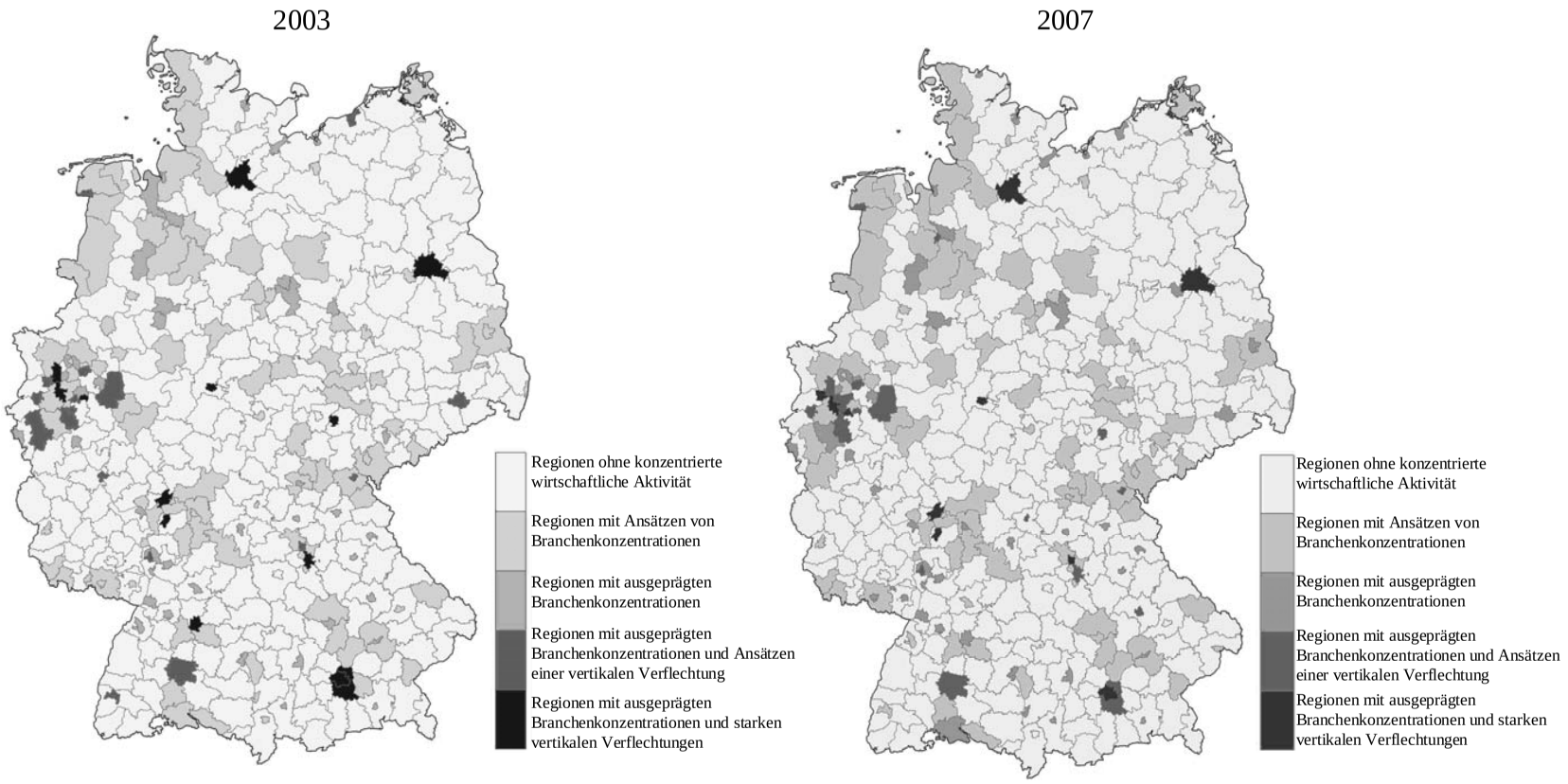
Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Zusammenstellung der Institute.

Tabelle A II.3-3:
Ausprägung von Clusterstrukturen in den westdeutschen/ostdeutschen Kreisen und kreisfreien Städten im Vergleich der Jahre 2003 und 2007

| 2003 \ 2007 | Regionen ohne konzentrierte wirtschaftliche Aktivität | Regionen mit Ansätzen von Branchen-konzentrationen | Regionen mit ausgeprägten Branchen-konzentrationen | Regionen mit ausgeprägten Branchen-konzentrationen und Ansätzen einer vertikalen Verflechtung | Regionen mit ausgeprägten Branchen-konzentrationen und starken vertikalen Verflechtungen | Insgesamt |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Regionen ohne konzentrierte wirtschaftliche Aktivität | 181/78 | 2/1 | 0/0 | 0/0 | 0/0 | 183/79 |
| Regionen mit Ansätzen von Branchen-konzentrationen | 4/3 | 63/20 | 7/3 | 3/0 | 0/0 | 77/26 |
| Regionen mit ausgeprägten Branchen-konzentrationen | 0/0 | 8/2 | 31/1 | 1/0 | 0/0 | 40/3 |
| Regionen mit ausgeprägten Branchen-konzentrationen und Ansätzen einer vertikalen Verflechtung | 0/0 | 2/0 | 1/2 | 9/0 | 3/0 | 15/2 |
| Regionen mit ausgeprägten Branchen-konzentrationen und starken vertikalen Verflechtungen | 0/0 | 0/0 | 1/0 | 4/1 | 7/1 | 12/2 |
| Insgesamt | 185/81 | 75/23 | 40/6 | 17/1 | 10/1 | 327/112 |

Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Zusammenstellung der Institute.

Abbildung A II.3-1:
Zugehörigkeit der Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland in den Jahren 2003 und 2007 zu in Abhängigkeit von der Branchenkonzentration und potenziellen Lieferverflechtungen gebildeten Regionstypen




Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung der Institute.

Tabelle A II.4-1
Beschäftigung[a] in ausgewählten Zweigen unternehmensnaher Dienstleistungen in Ostdeutschland und in Westdeutschland

| | Ostdeutschland | | | Westdeutschland | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Anzahl | | Veränderung 2008 gegenüber 2000 in % | Anzahl | | Veränderung 2008 gegenüber 2000 in % |
| | 2000 | 2008 | | 2000 | 2008 | |
| Software, Hardwareberatung und -installation, Datenverarbeitung | 35 991 | 52 693 | 46,4 | 269 210 | 358 993 | 33,4 |
| FuE in Naturwiss., Ingenieurwiss. | 28 890 | 38 251 | 32,4 | 94 558 | 114 768 | 21,4 |
| Markt-, Meinungsforschung, Werbegestaltung | 9 668 | 11 327 | 17,2 | 78 393 | 81 338 | 3,8 |
| Ingenieurbüros (ohne baunahe Ing.), Industriedesign | 41 329 | 39 688 | −4,0 | 161 511 | 216 439 | 34,0 |
| Unternehmensberatung, -leitung | 31 505 | 49 506 | 57,1 | 255 157 | 332 789 | 30,4 |
| Insgesamt | 147 383 | 191 465 | 29,9 | 858 829 | 1 104 327 | 28,6 |
| *Nachrichtlich:* | | | | | | |
| Alle unternehmensnahen Dienste | 511 900 | 666 634 | 30,2 | 2 128 613 | 2 822 508 | 32,6 |
| Verarbeitendes Gewerbe | 905 274 | 921 354 | 1,8 | 6 367 246 | 5 903 608 | −7,3 |
| Darunter: Investitionsgüter Produzierendes Gewerbe[b] | 290 077 | 338 671 | 16,8 | 2 670 537 | 2 673 380 | 0,1 |
| Gesamte Wirtschaft | 5 727 466 | 5 218 896 | −8,9 | 2 209 8158 | 2 223 8819 | 0,6 |

[a] Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. – [b] Ohne Metallverarbeitung, Herstellung von Metallwaren.

Quellen: Sozialversicherungsträger; Berechnungen der Institute.

Tabelle A II.4-2
Ungleichverteilung der Beschäftigung[a] ausgewählter Zweige unternehmensnaher Dienstleistungen unter den Raumordnungsregionen
- Hoover-Ungleichheitskoeffizient (%) -

| | Ostdeutschland | | Westdeutschland | |
|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2008 | 2000 | 2008 |
| Software, Hardwareberatung und -installation Datenverarbeitung | 30,6 | 31,0 | 31,4 | 29,8 |
| FuE in Naturwiss., Ingenieurwiss. | 30,5 | 32,2 | 38,8 | 38,5 |
| Markt-, Meinungsforschung, Werbegestaltung | 25,4 | 31,7 | 37,9 | 34,3 |
| Ingenieurbüros (ohne baunahe Ing.), Industriedesign | 18,0 | 17,1 | 22,7 | 24,0 |
| Unternehmensberatung, -leitung | 30,7 | 34,7 | 32,5 | 30,2 |
| Insgesamt | 24,0 | 25,4 | 27,9 | 26,4 |
| *Nachrichtlich:* | | | | |
| Verarbeitendes Gewerbe | 11,1 | 14,5 | 12,2 | 13,6 |
| Gesamte Wirtschaft | 2,8 | 2,8 | 6,1 | 6,1 |

[a] Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte.

Quellen: Sozialversicherungsträger; Berechnungen der Institute.

# Literaturverzeichnis

*Arbeitskreis Konjunktur Ostdeutschland* (2010): Ostdeutsche Wirtschaft im Jahr 2009: Aufholen in der Weltfinanzkrise? – Rechnerisch scheinbar, in Wirklichkeit nicht!, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 16 (7), 2010, 309-343.

*Baptista, R.; Swann, P.* (1998): Do Firms in Clusters Innovate More?, in: Research Policy, Vol. 27 (5), 525-540.

*Barro, R. J.; Sala-i-Martin, X.* (1991): Convergence across States and Region, in: Brookings Papers on Economic Activity, Vol. 22 (1), 107-182.

*Bathelt, H.; Malmberg, A.; Maskell, P.* (2004): Clusters and Knowledge: Local Buzz, Global Pipelines and the Process of Knowledge Creation, in: Progress in Human Geography, Vol. 28 (1), 31-56.

*Bechmann, S.; Dahms, V.; Fischer, A.; Frei, M.; Leber, U.* (2010): 20 Jahre Deutsche Einheit – Ein Vergleich der west- und ostdeutschen Betriebslandschaft im Krisenjahr 2009: Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2009. IAB-Forschungsbericht.

*Belitz, H.; Berteit, H.; Fleischer, F.; Stephan, A.; Steinke, H.* (2001a): Wirksamkeit der Programme zur Förderung von Forschung, Technologie und Innovation für die Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft. Gutachten des DIW Berlin in Kooperation mit der SÖSTRA GmbH Berlin für das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. Berlin.

*Belitz, H.; Fleischer, F.; Stephan, A.* (2001b): Staatliche Förderung von Forschung und Entwicklung in der ostdeutschen Wirtschaft: Eine Bilanz, in: Wochenbericht, Vol. 68 (35), 537-544.

*Belitz, H.; Berteit, H.; Eickelpach, A.; Lejpras, A.; Walter, G.; Toepel, K.* (2010): Bedeutung von FuE für die Entwicklung des verarbeitenden Gewerbes in Ostdeutschland und Wirkungen der technologie-offenen Programme zur Förderung der Industrieforschung. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin.

*Bellmann, L.; Ellguth, P.; Möller, I.* (2006): Produktivitätsunterschiede in west- und ostdeutschen Betrieben im Verarbeitenden Gewerbe. Beschäftigungsanalysen mit Daten des IAB-Betriebspanels. IWH-Sonderheft 1/2006. Halle (Saale) 2006, 171-192.

*Bernhard, S.; Hohmeyer, K.; Jozwiak, E.; Koch, S.; Kruppe, T.; Stephan, G.; Wolff, J.* (2009): Aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und ihre Wirkungen. IAB-Handbuch Arbeitsmarkt 2009. Nürnberg, 149-201.

*Blien, U.; Phan thi Hong, V.; Kaufmann, K.; Kaimer, S.* (2010): 20 Jahre nach dem Mauerfall: Arbeitslosigkeit in ostdeutschen Regionen, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, Vol. 43 (2), 125-143.

*Blum, U.* (2007): Der Einfluss von Führungsfunktionen auf das Regionaleinkommen: Eine ökonometrische Analyse deutscher Regionen, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 13 (6), 2007, 187-194.

*Blum, U.* (2008): Institutions and Clusters, in: B. Johansson, C. Karlsson (eds), Handbook of Clusters. Edward Elgar: Cheltenham, Northampton, 361-373.

*Blum, U. et al.* (Hrsg.) (2009): Ostdeutschlands Transformation seit 1990 im Spiegel wirtschaftlicher und sozialer Indikatoren. IWH-Sonderheft 1/2009. Halle (Saale).

*Bogai, D.; Hirschenauer, F.* (2008): Die Entwicklung des Arbeitsmarktes in Ostdeutschland, in: ifo Dresden berichtet 4/2008, 44-54.

*Böttcher, S.* (2009): zsh-Herbsttagung zur Fachkräftesicherung in turbulenten Zeiten. Tagungsband 1. Forschungsbericht aus dem zsh 09-4, Halle (Saale).

*Brachert, M.; Hornych, C.* (2009): Die Formierung von Photovoltaik-Clustern in Ostdeutschland, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 15 (2), 2009, 81-90.

*Braun, G.; Eich-Born, M.* (2008): Wirtschaftliche Zukunftsfelder in Ostdeutschland. Hanseatic Institute for Entrepreneurship and Regional Development: Rostock.

*Brenke, K.; Eickelpasch, A.; Geppert, K.* (2010): Dienstleistungen in Ostdeutschland: Beschäftigungsdynamik geringer als in Westdeutschland, in: Wochenbericht, Vol. 77 (17), 2-11.

*Breuel, B.* (2005): Die Treuhandanstalt – Zielvorgaben, Rahmenbedingungen und Ergebnisse, in: B. Breuel, M. C. Burda (Hrsg.), Ohne historisches Vorbild. Die Treuhandanstalt 1990 bis 1994. Eine kritische Würdigung. Berlin.

*Buck-Bechler, G.; Schaefer, H.; Wagemann, C.* (1997): Hochschulen in den neuen Ländern der Bundesrepublik Deutschland: Ein Handbuch zur Hochschulerneuerung.

*Bundesanstalt für Arbeit* (1993): Arbeitsmarkt 1992 – Arbeitsmarktanalyse für die alten und neuen Bundesländer. Nürnberg.

*Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung* (2007): Strategien zur Stärkung des Tourismus in den neuen Bundesländern unter Berücksichtigung der nationalen und internationalen Wettbewerbssituation. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), BBR-Online-Publikation 20/2007.

*Burkhardt, A.* (1997): Stellen- und Personalbestand an ostdeutschen Hochschulen 1995. Datenreport, Arbeitsberichte 5, 97.

*Capello, R.* (2002): Spatial and Sectoral Characteristics of Relational Capital in Innovation Activity, in: European Planning Studies, Vol. 10 (2), 177-200.

*Carolino, G. A.* (2001): Knowledge Spillovers: Cities' Role in the New Economy, in: Business Review Q4, 2001, 17-26.

*Chandler, A. D.* (1991): The Functions of HQ Units in the Multibusiness Firm, in: Strategic Management Journal, Vol. 12 (S2), 31-50.

*Dauth, W.* (2010): Agglomeration and Regional Employment Growth. IAB Discussion Paper 7/2010, 7.

*Die Welt* (2008): Die Großen 500 (in Zusammenarbeit mit der Unternehmensberatung Accenture), 23.06.2008, 11.

*Die Welt* (2009): Die Großen 500 (in Zusammenarbeit mit der Unternehmensberatung Accenture), 22.06.2009, 17.

*Dohnanyi, K. von* (2009): Zum Geleit, in: U. Blum et al. (Hrsg.), Ostdeutschlands Transformation seit 1990 im Spiegel wirtschaftlicher und sozialer Indikatoren. IWH-Sonderheft 1/2009. Halle (Saale), 5-7.

*Drosdowski, T.; Wolter, M. I.; Helmrich, R.; Maier, T.* (2010): Entwicklung der Erwerbspersonen nach Berufen und Qualifikationen bis 2025: Modellrechnung mit dem BIBB-Demos-Modell, in: R. Helmrich, G. Zika (Hrsg.), Beruf und Qualifikation in der Zukunft, BIBB-IAB-Modellrechnungen zu den Entwicklungen in den Berufsfeldern und Qualifikationen bis 2025. Schriftenreihe des Bundesinstituts für Berufsbildung: Bonn, 125-152.

*Eickelpasch, A.; Brenke, K.; Geppert, K.; Gornig, M.; Seufert, W.* (2009): Wachstums- und Beschäftigungschancen in wissensintensiven Dienstleistungsmärkten in Ostdeutschland: Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. DIW Berlin: Politikberatung kompakt 54.

*Ellguth, P.; Kohaut, S.* (2009): Tarifbindung und betriebliche Interessensvertretung in Ost und West: Schwund unterm sicheren Dach, in: IAB-Forum 2/2009, 68-75.

*Filip-Köhn, R.; Ludwig, U.* (1990): Dimensionen eines Ausgleichs des Wirtschaftsgefälles zur DDR. DIW-Diskussionspapier 3. Berlin.

*Franz, P.* (2008): Wie reagieren Hochschulen auf neue Technologien? Das Beispiel der Photovoltaik, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 14 (12), 2008, 460-467.

*Franz, P.* (2010): Stadtentwicklung durch Denkmalschutz? Eine Analyse seiner Regulierungs- und Anreizinstrumente, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 16 (6), 2010, 274-280.

*Fuchs, J.; Hummel, M.; Zika, G.* (2009): Erwerbspersonenpotential und Beschäftigung in Ostdeutschland – Folgt nun die demographische Krise?, in: IAB-Forum 02/2009, 76-81.

*Grabher, G.* (1992): Kapitalismus ohne Kapitalisten. Kombinatsentflechtungen, Westinvestitionen und Unternehmensgründungen in Ostdeutschland. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB): Berlin.

*Granato, N.; Niebuhr, A.* (2009): Arbeitskräftewanderungen nach Qualifikation: Verluste in Ostdeutschland gehen zurück. IAB-Kurzbericht 7/2009.

*Günther, J.; Michelsen, C.; Titze, M.* (2009): Innovationspotenzial ostdeutscher Regionen: Erfindergeist nicht nur in urbanen Zentren zu Hause, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 15 (4), 2009, 181-192.

*Günther, J.; Nulsch, N.; Urban-Thielicke, D.; Wilde, K.* (2010a): 20 Jahre nach dem Mauerfall: Transformation und Erneuerung des ostdeutschen Innovationssystems. Studien zum deutschen Innovationssystem 17/2010, 13-16.

*Günther, J.; Nulsch, N.; Wilde, K.* (2010b): Im Fokus: 20 Jahre Innovationspolitik: Vom „nackten Überleben" zur Hightech-Förderung in Ostdeutschland, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 16 (2), 2010, 73-79.

*Günther, J.; Wilde, K.; Sunder, M.* (2010c): Aktuelle Trends: Forschungsintensität Ostdeutschlands hält dem europäischen Vergleich stand, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 16 (2), 2010, 72.

*Haug, P.* (2009a): Kommunale Unternehmen als Schattenhaushalte – Wie sieht die tatsächliche Haushaltssituation der deutschen Kommunen aus?, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 15 (5), 2009, 220-228.

*Haug, P.* (2009b): Wie wirkt die wirtschaftliche Betätigung der Städte auf die gesamte Wirtschaftsleistung?, in: P. Haug, M. T. W. Rosenfeld (Hrsg.), Neue Grenzen städtischer Wirtschaftstätigkeit: Ausweitung versus Abbau? Nomos Verlagsgesellschaft: Baden-Baden, 149-170.

*Hecht, A.* (Hrsg.) (2002): Die Wissenschaftselite Ostdeutschlands: Feindliche Übernahme oder Integration? Faber & Faber: Leipzig.

*Helpman, E.; Melitz, M.; Yeaple, S.* (2004): Export versus FDI with Heterogeneous Firms, in: American Economic Review, Vol. 94 (1), 300-316.

*Hermann, H.; Liebig, T.; Tödter, K.-H.* (2007): Export versus FDI in German Manufacturing: Firm Performance and Participation in International Markets. Discussion Papers. Deutsche Bundesbank: Frankfurt (Main).

*Heske, G.* (Hrsg.) (2009): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung DDR 1950 – 1989. Daten, Methoden, Vergleiche. Zentrum für Historische Sozialforschung (HSR), Supplement 21. Köln.

*Hornych, C.; Brachert, M.* (2010a): Determinanten der Vernetzung von Unternehmen der deutschen Photovoltaik-Industrie. IWH-Diskussionspapier 20/2010. Halle (Saale).

*Hornych, C.; Brachert, M.* (2010b): Unternehmensnetzwerke in der Photovoltaik-Industrie – Starke Verbundenheit und hohe Kooperationsintensität, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 16 (1), 2010, 57-64.

*Kalina, T.; Weinkopf, C.* (2009): Niedriglohnbeschäftigung 2007 weiter gestiegen – Zunehmende Bedeutung von Niedrigstlöhnen. IAQ Report 5/2009.

*Kalina, T.; Weinkopf, C.* (2010): Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus. Universität Duisburg-Essen. Institut für Arbeit und Qualifikation. Essen.

*KfW Bankengruppe* (2010): Unternehmensfinanzierung: Anhaltende Schwierigkeiten und Risiken für die wirtschaftliche Erholung. KfW Unternehmensbefragung.

*Kirchhoff, F.* (1997): Wer bestellt, bezahlt – Das Konnexitätsprinzip zwischen Bund, Ländern und Kommunen, in: G. Seiler (Hrsg.), Gelebte Demokratie. Festschrift für Manfred Rommel. Köln, 45-66.

*Kohaut, S.; Ellguth, P.* (2008): Branchentarifvertrag: Neu gegründete Betriebe sind seltener tarifgebunden. IAB-Kurzbericht 16/2008. Nürnberg.

*Kohl, H.* (1991): Regierungserklärung des Bundeskanzlers Helmut Kohl vom 30. Januar 1991. Bonn.

*Kowalczuk, I.-S.* (2010): Die Hochschulen und die Revolution 1989/90. Berlin, http://www.havemann-gesellschaft.de/fileadmin/Redaktion/Aktuelles_und_Diskussion/Dezember-Mai_2010/Olbertz/Uni_1989_210510.pdf, Zugriff am 16.07.2010.

*Kubis, A.; Titze, M.; Brachert, M.; Lehmann, H.; Bergner, U.* (2009a): Regionale Entwicklungsmuster und ihre Konsequenzen für die Raumordnungspolitik. Gutachten für das Bundesamt für Bauwesen und Raumforschung. IWH-Sonderheft 3/2009. Halle (Saale).

*Kubis, A.; Brachert, M.; Titze, M.* (2009b): Industrielle Cluster als Ursache regionaler Prosperität?, in: Raumforschung und Raumordnung, Vol. 67 (5), 341-352.

*Kubis, A.* (2010): Regionale Migration in Abhängigkeit von Humankapital und sektoraler Struktur. IWH-Sonderheft 2/2010. Halle (Saale).

*Kultusministerkonferenz* (2009): Vorausberechnung der Studienanfängerzahlen 2009-2020.

*Kupka, P.; Wolff, J.* (2009): Darf's noch etwas mehr sein? Geförderte Beschäftigung in der Wirtschaftskrise, in: Sozialer Fortschritt, Vol. 58 (11), 249-257.

*Kusch, G.; Montag, R.; Specht, G.; Wetzker, K.* (1991): Schlussbilanz – DDR. Fazit einer verfehlten Wirtschafts- und Sozialpolitik. Berlin.

*Lewin, D.* (1997): Datenalmanach zum Handbuch Hochschulen in den neuen Ländern der Bundesrepublik Deutschland. Deutscher Studien-Verlag: Weinheim, 3.

*Litzenberger, T.* (2006): Cluster und die New Economic Geography. Theoretische Konzepte, empirisches Tests und Konsequenzen für Regionalpolitik in Deutschland. Dissertation. Köln 2006, Frankfurt am Main 2007, 163.

*Ludwig, U.* (2010): Aus zwei Volkswirtschaften mach eine – Strukturelle Brüche und Disparitäten im Aufholprozess der ostdeutschen Transformationswirtschaft, in: Institut für Wirtschaftsforschung Halle (Hrsg.), 20 Jahre Deutsche Einheit – Von der Transformation zur europäischen Integration. Tagungsband. IWH-Sonderheft 3/2010. Halle (Saale), 115-132.

*Ludwig, U.; Beer, S.; Franz, P.; Grunert, R.; Loose, B.* (1999): Eigentums- und Vermögensstrukturen in den neuen Bundesländern. Materialien der Enquete-Kommission Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozess der deutschen Einheit III/2, 1792-1923.

*Mai, R.; Roloff, J.; Michael, F.* (2007): Regionale Alterung in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Binnenwanderungen, in: Materialien zur Bevölkerungsforschung 120. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung: Wiesbaden, 36.

*Maskell, P.; Lorenzen, M.* (2004): The Cluster as Market Organisation, in: Urban Studies, Vol. 41 (5), 991-1009.

*Meske, W.* (1993): Die Umgestaltung des ostdeutschen Forschungssystems: Eine Zwischenbilanz. WZB-Veröffentlichung P93-401. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung: Berlin.

*Meske, W.* (1994): Veränderungen in den Verbindungen zwischen Wissenschaft und Produktion in Ostdeutschland, WZB-Paper 94-402. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung: Berlin.

*Meyer, H.* (1993): Neugestaltung der Hochschulen in Ostdeutschland: Szenarien, Friktionen, Optionen, Statistik, P93-402. WZB: Berlin.

*Michelsen, C.; Müller-Michelsen, S.* (2010): Energieeffizienz im Altbau: Werden die Sanierungspotenziale überschätzt? Ergebnisse auf Grundlage des ista-IWH-Energieeffizienzindex, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 16 (9), 2010, 447-455.

*Mittelstraß, J.* (2002): Unverzichtbar, schwer kontrollierbar. Die Strukturkommission – Alibi oder zeitgemäßes Instrument der Hochschulpolitik?, in: Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Hrsg.), 10 Jahre danach. Essen, 29-32.

*Neie, T.* (1996): Die Entwicklung des Personalbestandes an den ostdeutschen Hochschulen 1990-1993, in: Hochschule Ost 1/1996, 133-148.

*Pasternack, P.* (Hrsg.) (1996): Geisteswissenschaften in Ostdeutschland 1995. Leipziger Universitätsverlag: Leipzig.

*Pasternack, P.* (1999): Demokratische Erneuerung: Eine universitätsgeschichtliche Untersuchung des ostdeutschen Hochschulumbaus 1989-1995: mit zwei Fallstudien. Universität Leipzig und Humboldt-Universität zu Berlin.

*Pasternack, P.* (2007): Forschungslandkarte Ostdeutschland, unter Mitarbeit von Daniel Hechler. Institut für Hochschulforschung HoF: Wittenberg.

*Pasternack, P*. (2008): Exzellenz, Qualität, Solidität. Realistische Selbstwahrnehmungen und die Chancen der ostdeutschen Hochschulen. Jahrbuch Hochschule gestalten, 63-79.

*Porter, M.* (ed.) (1990): The Competitive Advantage of Nations. Macmillan: London.

*Porter, M.* (1998): Clusters and the New Economics of Competition, in: Harvard Business Review, Nov-Dec. 1998, 77-90.

*Porter, M.* (2000): Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy, in: Economic Development Quarterly, Vol. 14 (1), 15-34.

*Ragnitz, J.* (2005): Zur Diskussion um den Produktivitätsrückstand Ostdeutschlands. IWH-Internetpublikation. Halle (Saale).

*Reinberg, A.; Hummel, M*. (2010): Qualifikationsspezifische Arbeitslosigkeit im Jahr 2005 und die Einführung der Hartz-IV-Reform. IAB-Forschungsbericht.

*Reisz, R.; Stock, M.* (2007): Inklusion in Hochschulen. Beteiligung an der Hochschulbildung und gesellschaftliche Entwicklung in Europa und in den USA (1950-2000). Lemmens Verlag: Bonn.

*Richter, P*. (2007): Die Bedeutung der kommunalen Wirtschaft – Eine vergleichende Ost-West-Analyse. Berlin.

*Romer, P.* (1986): Increasing Returns and Long-run Growth, in: The Journal of Political Economy, Vol. 94 (5), 1002-1037.

*Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* (1992): Jahresgutachten 1992/93: Für Wachstumsorientierung – gegen lähmenden Verteilungsstreit – veröffentlicht am 16.11.1992.

*Schmidt, C. M.* (2004): Champions League oder Provinztheater? – Chancen des Ruhrgebiets im Wettbewerb der Regionen, in: National-Bank AG (Hrsg.), Jahresbericht 2004. Essen, 98-113.

*Scott, A.; Storper, M.* (1987): High Technology Industry and Regional Development: A Theoretical Critique and Reconstruction, in: International Social Science Journal, Vol. 39 (4), 215-232.

*Simon, D.* (1998): Lehren aus der Zeitgeschichte der Wissenschaft, in: J. Kocka, R. Mayntz (Hrsg.), Wissenschaft und Wiedervereinigung. Disziplinen im Umbruch. Interdisziplinäre Arbeitsgruppe Wissenschaften und Wiedervereinigung. Akademie Verlag: Berlin, 509-523.

*Statistisches Bundesamt* (1994): Erwerbstätige 1950 bis 1989, Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR, Heft 14. Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* (2009): Fachserie 11, Reihe 4.1. Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* (2010): Statistisches Jahrbuch 2010 – Für die Bundesrepublik Deutschland mit „Internationalen Übersichten". Wiesbaden.

*Sternberg, R.; Litzenberger, T.* (2004): Regional Clusters in Germany – Their Geography and their Relevance for Entrepreneurial Activities, in: European Planning Studies, Vol. 12 (6), 767-791.

*Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Hrsg.)* (2008): FuE Datenreport – Analysen und Vergleiche. Essen.

*Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Hrsg.)* (2009): FuE Datenreport – Tabellen und Daten. Essen.

*Titze, M.; Brachert, M.; Kubis, A.* (2011): The Identification of Regional Industrial Clusters Using Qualitative Input-Output Analysis (QIOA), in: Regional Studies, Vol. 45 (1), 89-102.

*Weingart, P.; Strate, J.; Winterhager, M.* (1991): Bibliometrisches Profil der DDR. Bericht an den Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft und den Wissenschaftsrat, Universitätsschwerpunkt Wissenschaftsforschung. Universität Bielefeld.

*Wever, E*. (1984): Nieuwe bedrijven in Nederland. Van Gorcum: Assen.

*Wissenschaftsrat* (1992): Stellungnahmen zu den außeruniversitären Forschungseinrichtungen in der ehemaligen DDR, 10 Bde. Köln.

*Wissenschaftsrat* (1994): Empfehlungen zur künftigen Struktur der Hochschullandschaft in den neuen Ländern und im Ostteil von Berlin, 5 Bde. Köln 1992-1994.

*Wölfling, M*. (1998): Forschung, Produktivität und Betriebsgröße im Ost-West-Vergleich, in: S. Greif, H. Laitko, H. Parthey (Hrsg.), Wissenschaftsforschung. Jahrbuch 1996/97. Forum Wissenschaft: Studien Bd. 40. BdWi Verlag: Marburg, 203-218.

*Zeddies, G.* (2007): Erhebliche Exportpotentiale für Ostdeutschland, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 13 (2), 2007, 53-61.

*Zika, G.; Hummel, M.; Thein, A.* (2010): Der Arbeitskräftebedarf nach Wirtschaftszweigen, Berufen und Qualifikationen bis 2025: Modellrechnungen des IAB, in: R. Helmrich, G. Zika (Hrsg.), Beruf und Qualifikation in der Zukunft. BIBB-IAB-Modellrechnungen zu den Entwicklungen in Berufsfeldern und Qualifikationen bis 2025. Berichte zur beruflichen Bildung. Bertelsmann: Bielefeld, 81-102.

*Zimmermann, H.* (2009): Kommunalfinanzen, 2009. Berlin.

# Datenanhang

# Datenanhangsverzeichnis


| | | |
|---|---|---|
| 1 | Reales Bruttoinlandsprodukt im Ost-West-Vergleich | 133 |
| 2 | Expansion und Schrumpfung in der ostdeutschen Wirtschaft (ohne Berlin) | 133 |
| 3 | Entwicklung der realen Bruttowertschöpfung von Unternehmen in Ost- und Westdeutschland | 134 |
| 4 | Bevölkerung und Kaufkraft | 134 |
| 5 | Konvergenz und Divergenz bei Produktion und Einkommen je Einwohner in Deutschland | 135 |
| 6 | Bruttoinlandsprodukt und Bruttonationaleinkommen je Einwohner in Deutschland | 136 |
| 7 | Produktion und Absorption in Ostdeutschland (ohne Berlin) | 137 |
| 8 | Entwicklung der Warenexporte | 137 |
| 9 | Entwicklung der Anlageinvestitionen im Ost-West-Vergleich | 138 |
| 10 | Kapitalstock und Investitionen | 139 |
| 11 | Bruttoanlageinvestitionen und Investitionen in Wohn- und Nichtwohnbauten je Einwohner im Ost-West-Vergleich | 140 |
| 12 | Lohn- und Produktivitätslücke im Ost-West-Vergleich | 141 |
| 13 | Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer in Ost- und in Westdeutschland | 141 |
| 14 | Tarif- und Effektivverdienste auf Monatsbasis in der Gesamtwirtschaft Ost- und Westdeutschlands | 142 |
| 15 | Entwicklung der realen Bruttowertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe Ost- und Westdeutschlands | 142 |
| 16 | Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen im Verarbeitenden Gewerbe | 143 |
| 17 | Arbeitsproduktivität und Arbeitskosten im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe | 144 |
| 18 | Bruttoanlageinvestitionen je Erwerbstätigen im Verarbeitenden Gewerbe | 145 |
| 19 | Exportquote ostdeutscher und westdeutscher Betriebe des Bergbaus und des Verarbeitenden Gewerbes | 145 |
| 20 | Alters- und geschlechtsspezifische Bevölkerungsstruktur | 146 |
| 21 | Komponenten der Bevölkerungsentwicklung Ostdeutschlands | 146 |
| 22 | Ost-West-Wanderung | 147 |

23 Lebenserwartung bei Geburt 147

24 Periodenfertilität – Zusammengefasste Geburtenziffer für Ost- und Westdeutschland 148

25 Kohortenfertilität - Durchschnittliche Kinderzahl bis zum 35. Lebensjahr je Frau des entsprechenden Geburtsjahrganges 148

26 Veränderung der Erwerbstätigenzahl und Produktivität in den ostdeutschen Landkreisen und kreisfreien Städten (ohne Berlin) von 1996 bis 2007 149

27 Öffentliche Länderhaushalte: Strukturvergleich 150

28 Steuerquoten im Ost-West-Vergleich 151

29 Niveau des Steueraufkommens im Ost-West-Vergleich 151

30 Entwicklung der Schuldenstände der öffentlichen Haushalte 152

31 Zins-Steuer-Quoten der Flächenländer in Deutschland 152

32 Erwerbsbeteiligung in Ostdeutschland ohne Berlin 153

33 Erwerbsbeteiligung in Westdeutschland mit Berlin 153

34 Registrierte Arbeitslose in Ostdeutschland 154

35 Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen in Ost- und Westdeutschland 154

36 Geleistete Jahresarbeitszeit in Ost- und Westdeutschland 155

37 Tariflich vereinbarte Jahresarbeitszeit 155

38 FuE-Aufwendungen der Wirtschaft je Erwerbstätigen 156

39 Innovatoren nach Sektoren in Ost- und Westdeutschland 156

40 FuE-Aufwendungen des Wirtschaftssektors in % des Bruttoinlandsproduktes nach Bundesländern in den Jahren 2003, 2005 und 2007 157

41 Verfügbares Einkommen (nominal) je Haushalt und Jahr 158

42 Private Konsumausgaben (nominal) je Haushalt und Jahr 158

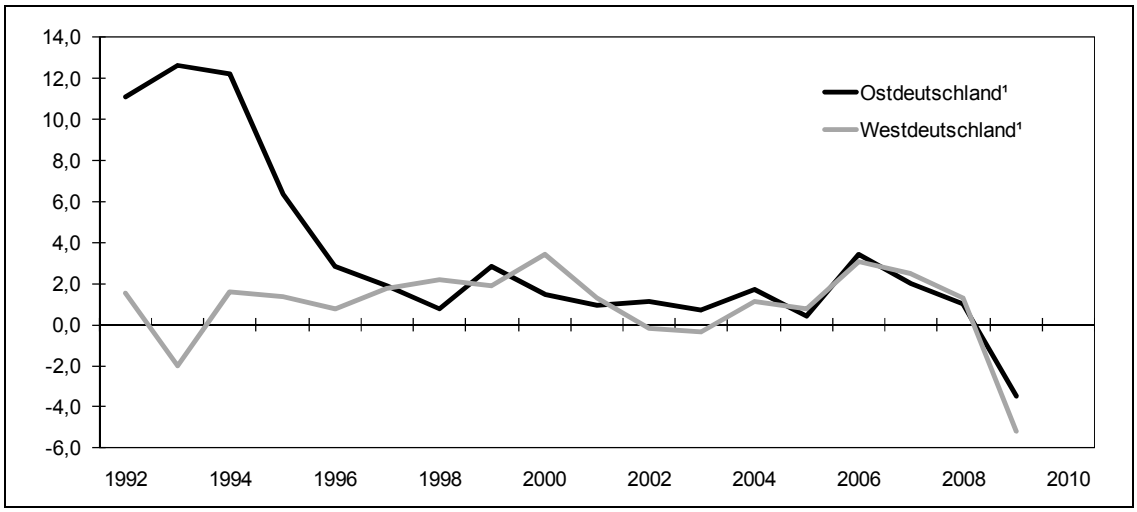
43 Vermögen der privaten Haushalte 159

44 Struktur des Wohnungsbestandes nach Besitzstand 159

45 Ersparnis der privaten Haushalte 160

# 1 Reales Bruttoinlandsprodukt im Ost-West-Vergleich

- Veränderung gegenüber Vorjahr in % -

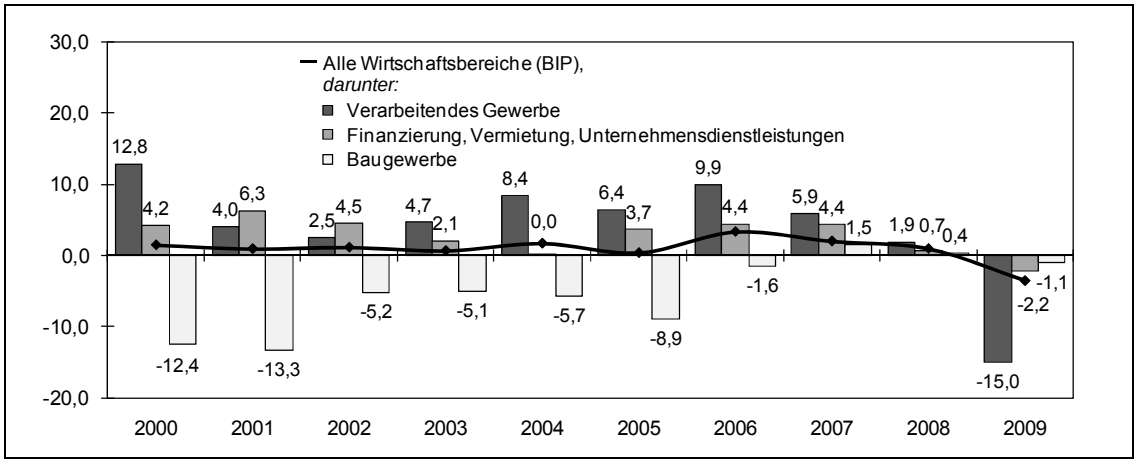



[1] Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"; Berechnungen und Darstellung des IWH.

# 2 Expansion und Schrumpfung in der ostdeutschen Wirtschaft (ohne Berlin)

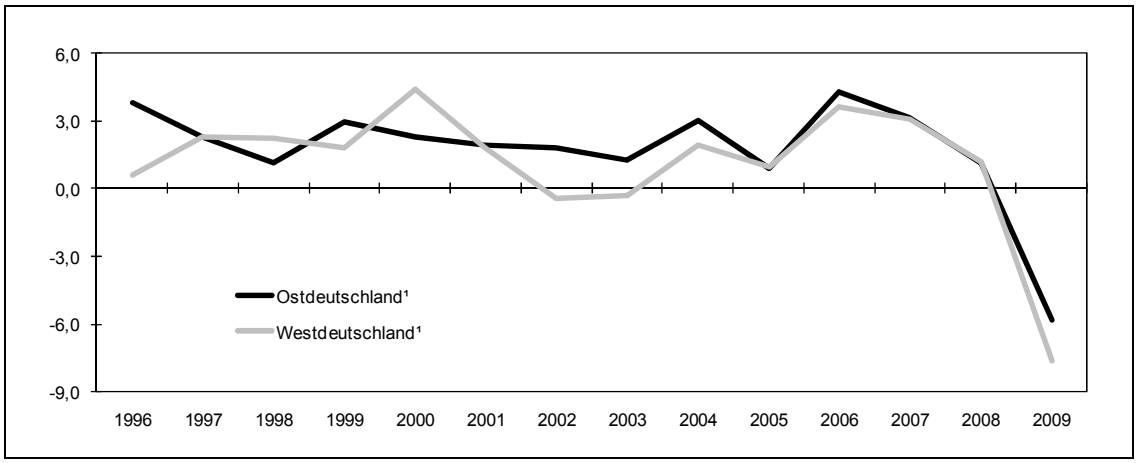
- Veränderung der realen Bruttowertschöpfung gegenüber Vorjahr in % -




Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 3 Entwicklung der realen Bruttowertschöpfung von Unternehmen in Ost- und Westdeutschland

- Veränderung gegenüber Vorjahr in % -



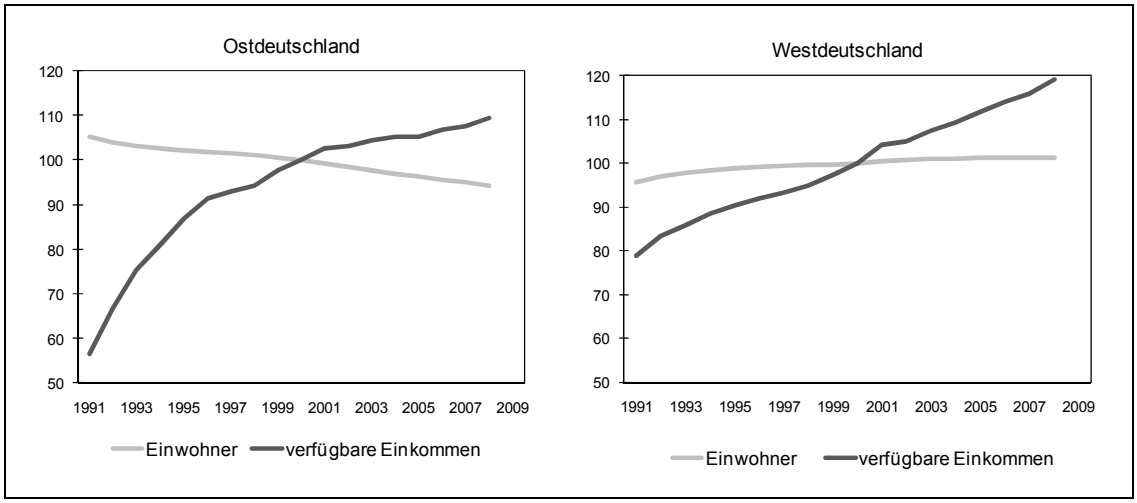

[1] Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 4 Bevölkerung und Kaufkraft

Entwicklung der Einwohnerzahl und der verfügbaren Einkommen in Ost- und Westdeutschland[1]

- Index 2000 = 100 -

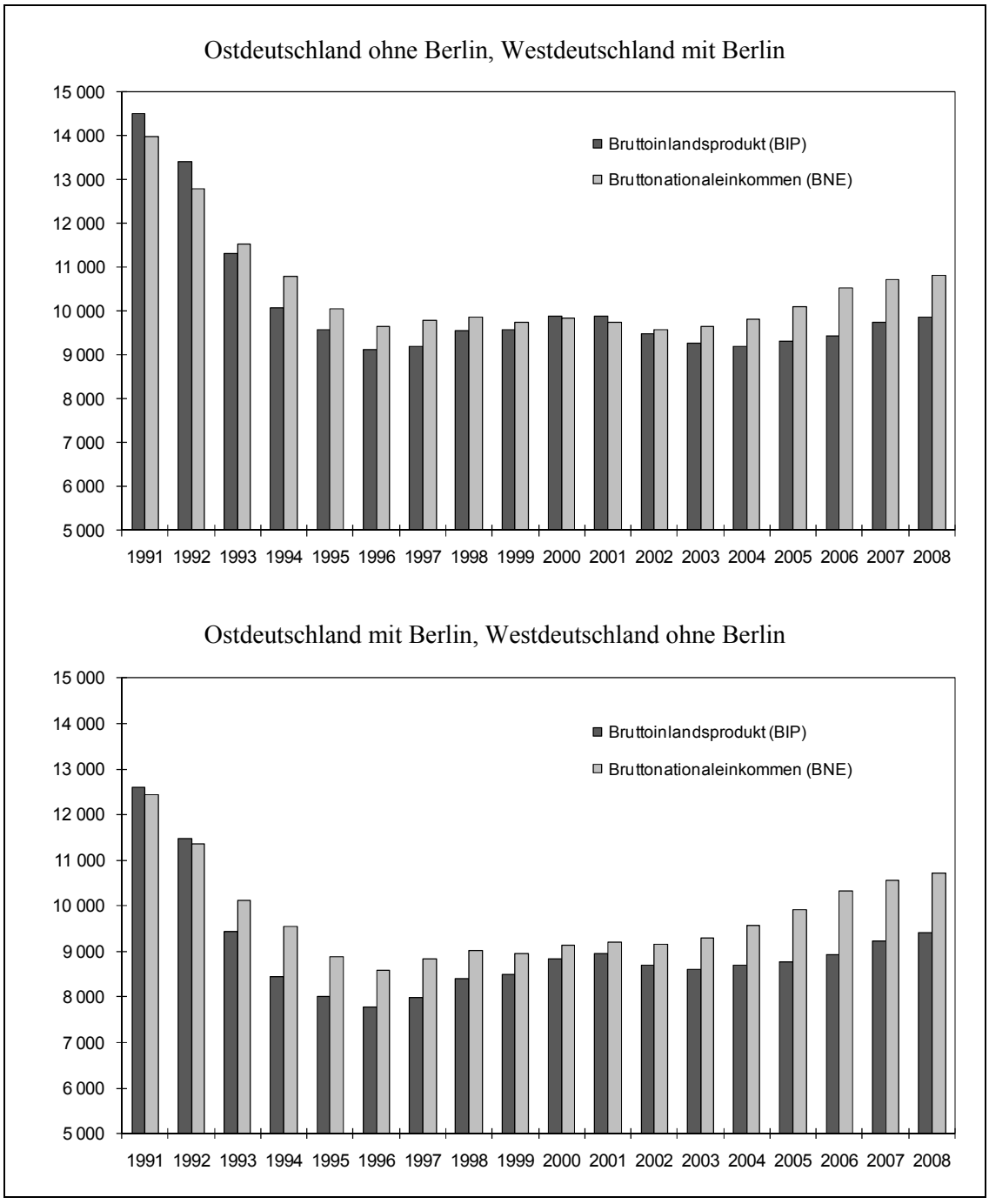



[1] Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder", (Stand: Mai 2008); Berechnungen und Darstellung des IWH.

# 5 Konvergenz und Divergenz bei Produktion und Einkommen je Einwohner in Deutschland

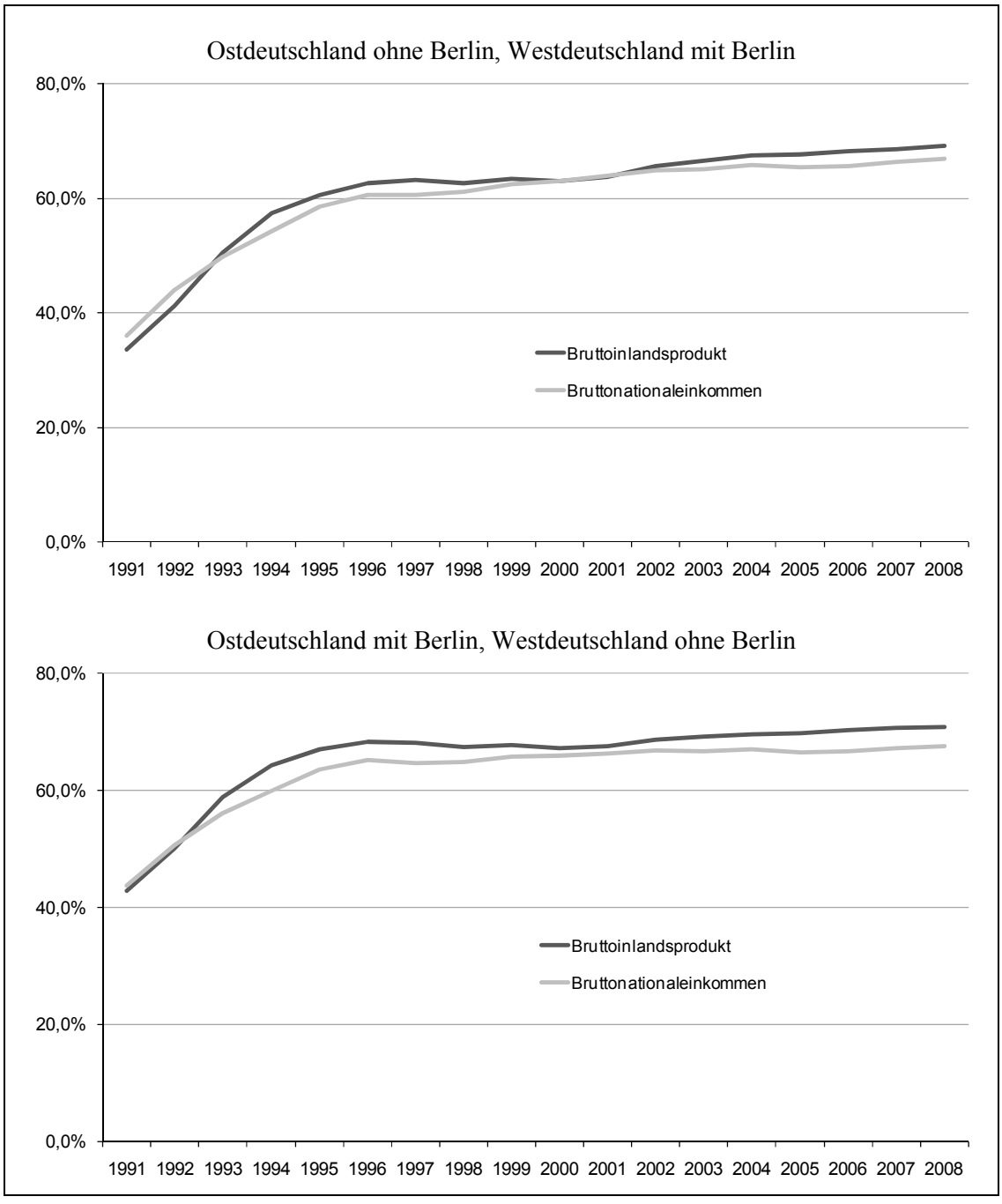
- Abstand Ostdeutschland zu Westdeutschland bei Bruttoinlandsprodukt und Bruttonationaleinkommen je Einwohner in Euro -




Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

# 6 Bruttoinlandsprodukt und Bruttonationaleinkommen je Einwohner in Deutschland

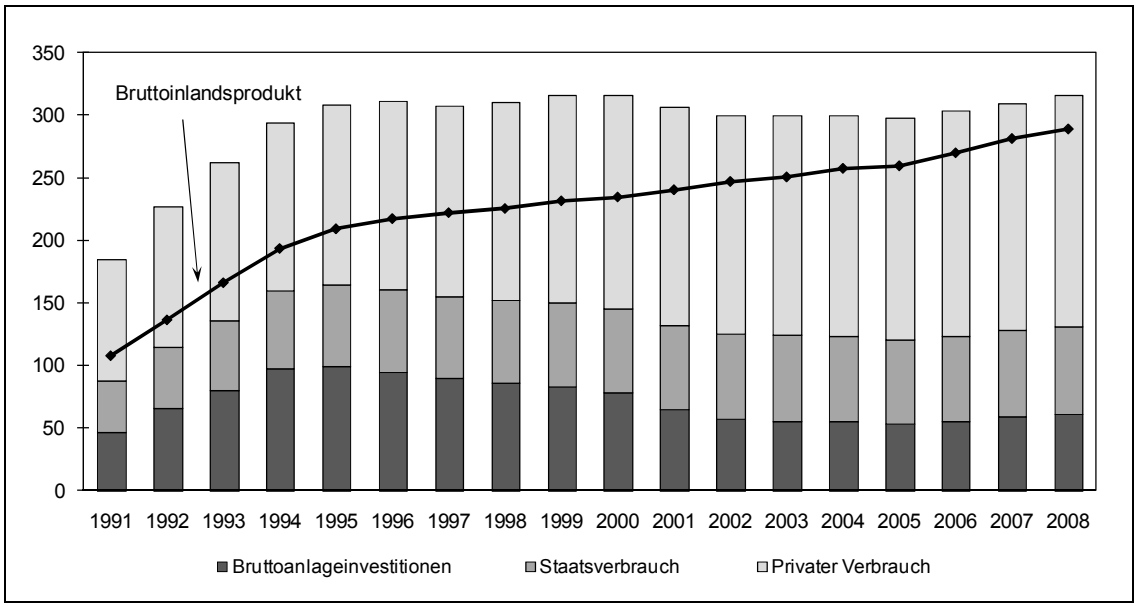
- Ostdeutschland in % von Westdeutschland -




Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

# 7 Produktion und Absorption in Ostdeutschland (ohne Berlin)

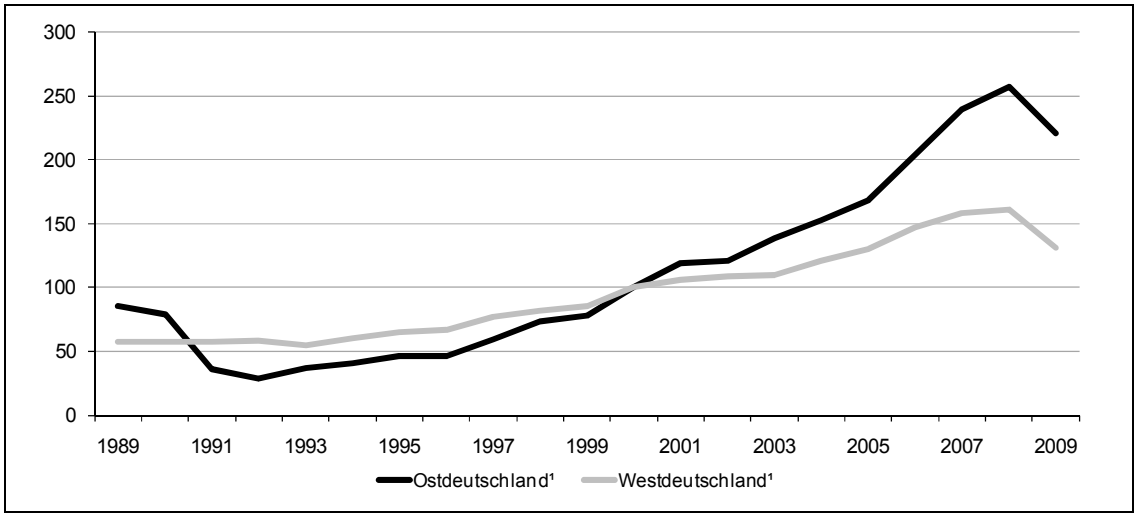
- Mrd. Euro in jeweiligen Preisen -




Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH; Schätzung der Nachfrageaggregate des IWH für 2008.

# 8 Entwicklung der Warenexporte

- Index 2000 = 100 -

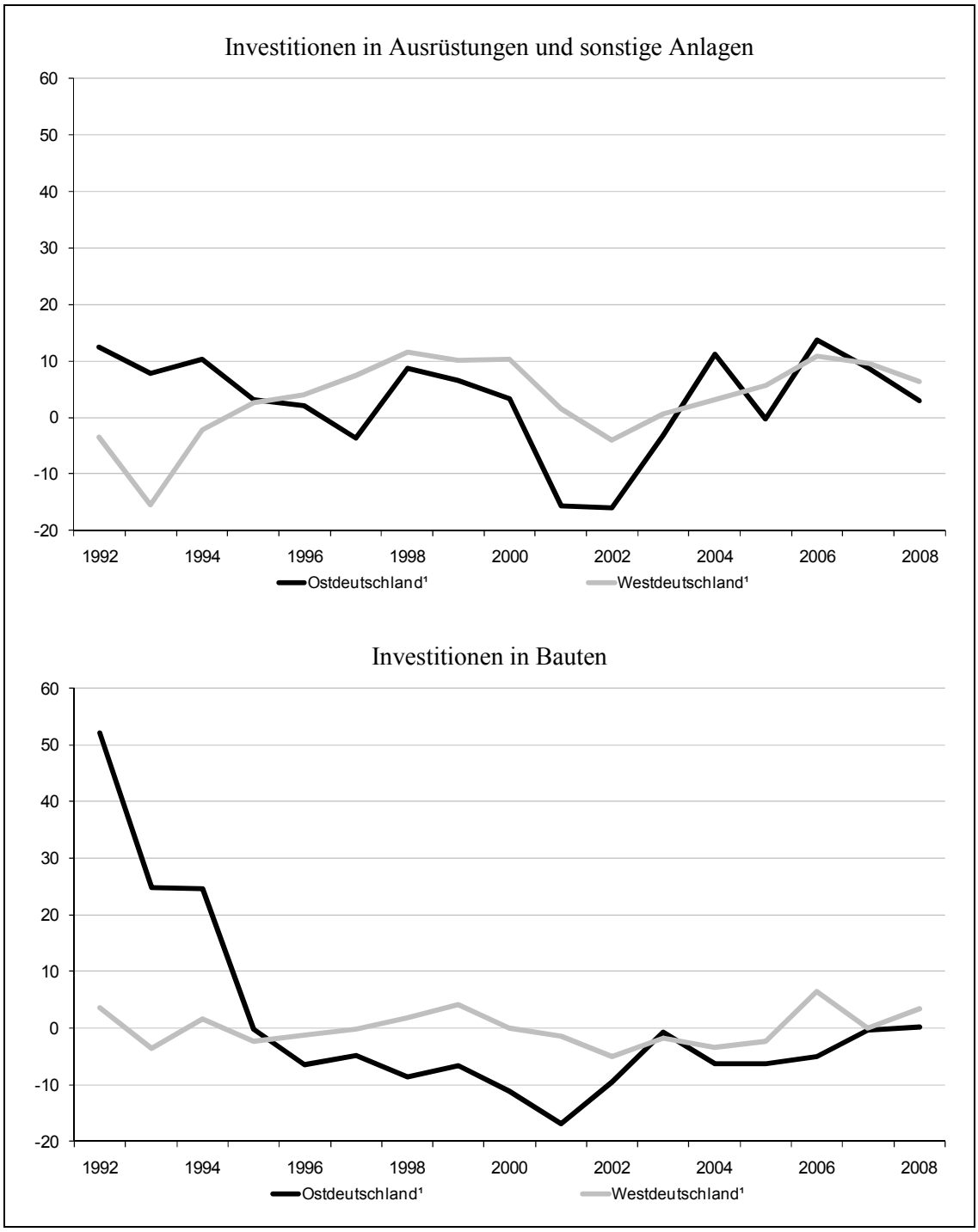



[1] 1989 und 1990: Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West; ab 1991: Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH .

# 9 Entwicklung der Anlageinvestitionen im Ost-West-Vergleich

Entwicklung der Bruttoanlageinvestitionen im Ost-West-Vergleich[1]
- Investitionen in Preisen von 2000, Veränderung gegenüber Vorjahr in % -




[1] Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ (Stand: April 2010); 2008: Schätzung des IWH; Darstellung des IWH.

# 10 Kapitalstock und Investitionen

Kapitalstock und Investitionen in Ost- und Westdeutschland[1]

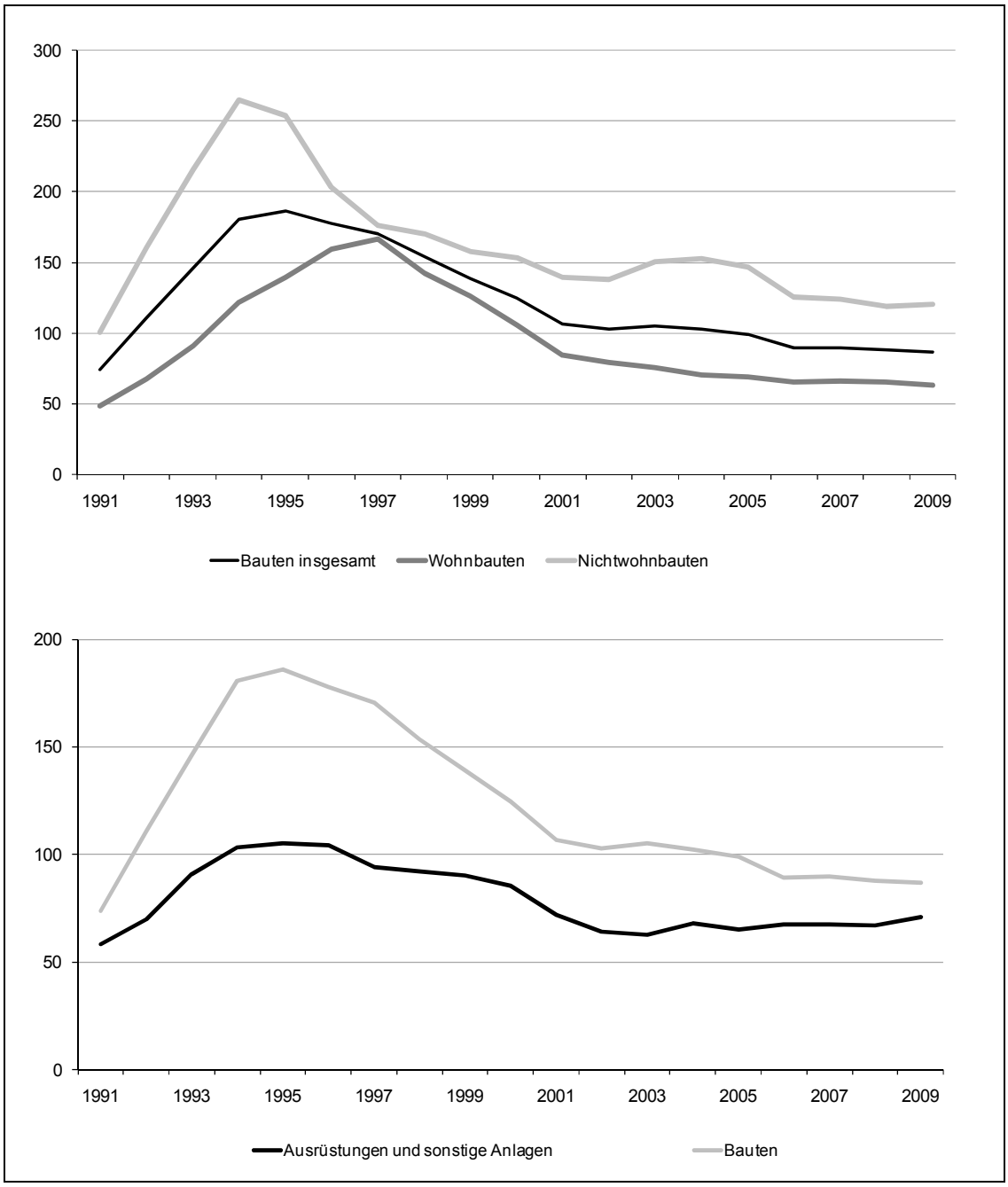
| | | Ostdeutschland | Westdeutschland | Westdeutschland = 100 |
|---|---|---|---|---|
| | | *in Euro* | | |
| Investitionen[2] in neue Anlagen je Erwerbstätigen | | | | |
| Insgesamt | 1994 | 16 474 | 9 629 | 171 |
| | 2007 | 10 348 | 12 034 | 86 |
| *Darunter:* Produzierendes Gewerbe | 1994 | 10 230 | 5 658 | 181 |
| | 2007 | 9 790 | 8 299 | 118 |
| Investitionen[2] in neue Ausrüstungen[3] je Erwerbstätigen | | | | |
| Insgesamt | 1994 | 4 343 | 3 674 | 118 |
| | 2007 | 5 130 | 6 881 | 75 |
| *Darunter:* Produzierendes Gewerbe | 1994 | 5 717 | 4 517 | 127 |
| | 2007 | 8 005 | 7 151 | 112 |
| Investitionen[2] in neue Bauten je Erwerbstätigen | | | | |
| Insgesamt | 1994 | 12 188 | 5 992 | 203 |
| | 2007 | 5 307 | 5 235 | 101 |
| *Darunter:* Produzierendes Gewerbe | 1994 | 4 497 | 1 140 | 394 |
| | 2007 | 1 793 | 1150 | 156 |
| Kapitalstock[4] je Erwerbstätigen (Kapitalintensität) | | | | |
| Insgesamt | 1994 | 130 109 | 258 480 | 50 |
| | 2007 | 245 998 | 298 364 | 82 |
| *Darunter:* Produzierendes Gewerbe | 1994 | 88 589 | 125 751 | 70 |
| | 2007 | 156 539 | 139 734 | 112 |
| Kapitalstock[4] je Einwohner | | | | |
| Insgesamt | 1994 | 54 152 | 121 543 | 45 |
| | 2007 | 106 905 | 146 831 | 73 |
| *Darunter:* Produzierendes Gewerbe | 1994 | 12 692 | 19 418 | 65 |
| | 2007 | 17 001 | 17 575 | 97 |

[1] Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin. – [2] Verkettet, Basis 2000 = 100. – [3] Sonstige Anlagen. – [4] Jahresdurchschnittlicher Bestand an Bruttoanlagevermögen, Basis 2000 = 100.

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen des IWH.

# 11 Bruttoanlageinvestitionen und Investitionen in Wohn- und Nichtwohnbauten je Einwohner im Ost-West-Vergleich

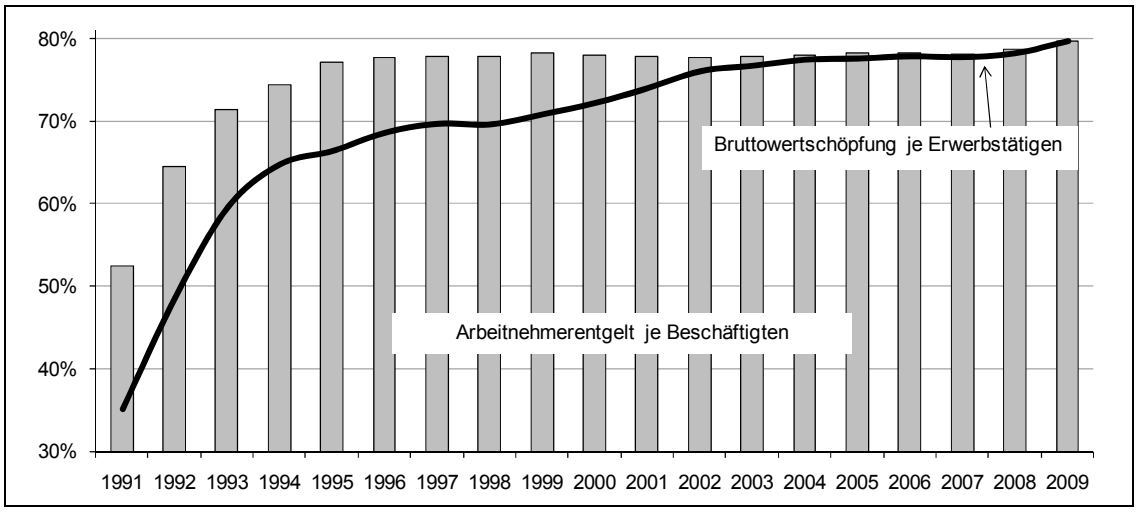
- Niveaurelation je Einwohner, Westdeutschland mit Berlin = 100 -




Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ (Stand: November 2009); Statistisches Bundesamt; Aufteilung der Bauinvestitionen in Wohn- und Nichtwohnbauten; 2008 und 2009: Schätzung des IWH; Darstellung des IWH.

## 12 Lohn- und Produktivitätslücke im Ost-West-Vergleich

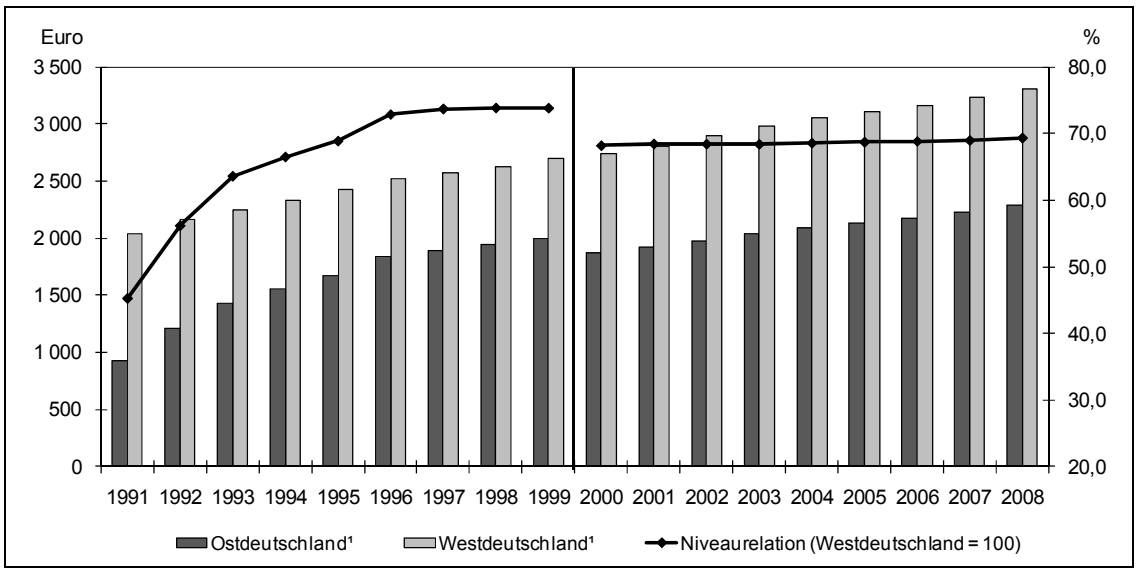
- Westdeutschland mit Berlin = 100% -




Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 13 Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer in Ost- und in Westdeutschland

- Produzierendes Gewerbe, Handels-, Kredit- und Versicherungsunternehmen -

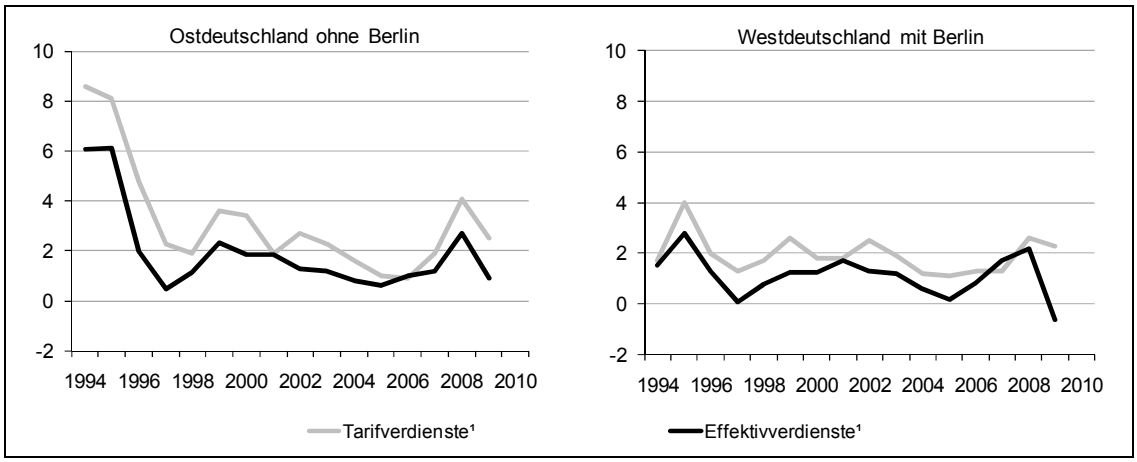



[1] 1991 bis 1999: Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West; ab 2000: Ostdeutschland ohne Berlin; Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH .

## 14 Tarif- und Effektivverdienste auf Monatsbasis in der Gesamtwirtschaft Ost- und Westdeutschlands

- Veränderung gegenüber Vorjahr in % -

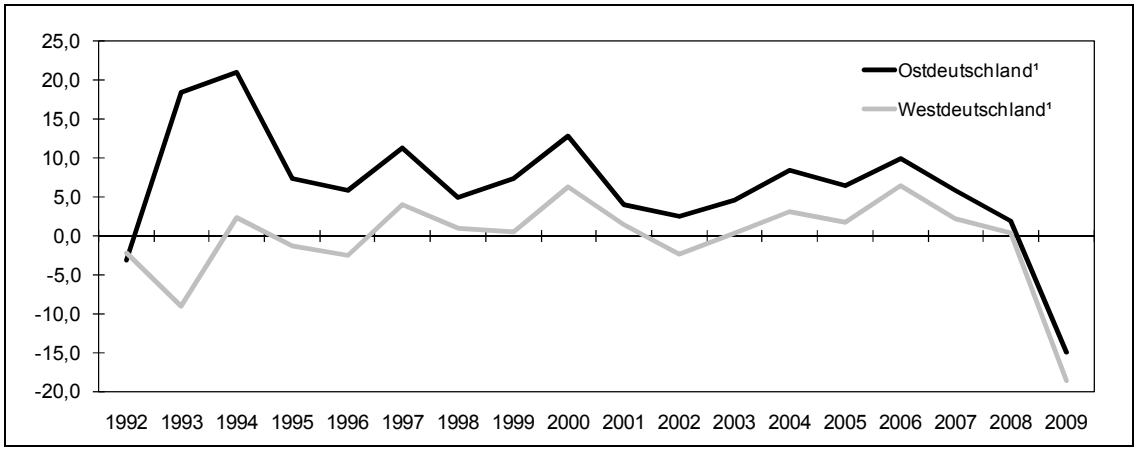



[1] Tarifverdienste basieren auf ausgehandelten Verträgen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden. Je nach Branche sind diese die Grundlage für die tatsächlich ausgezahlten Löhne und Gehälter – die Effektivverdienste. Effektivverdienste können höher (z. B. übertariflich) oder niedriger (z. B. keine Tarifvertragsbindung des Betriebs) als die Tarifverdienste sein und sind ein Indikator für die Lage am Arbeitsmarkt.

Quellen: Deutsche Bundesbank; Statistische Landesämter; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 15 Entwicklung der realen Bruttowertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe Ost- und Westdeutschlands

- Veränderung gegenüber Vorjahr in % -

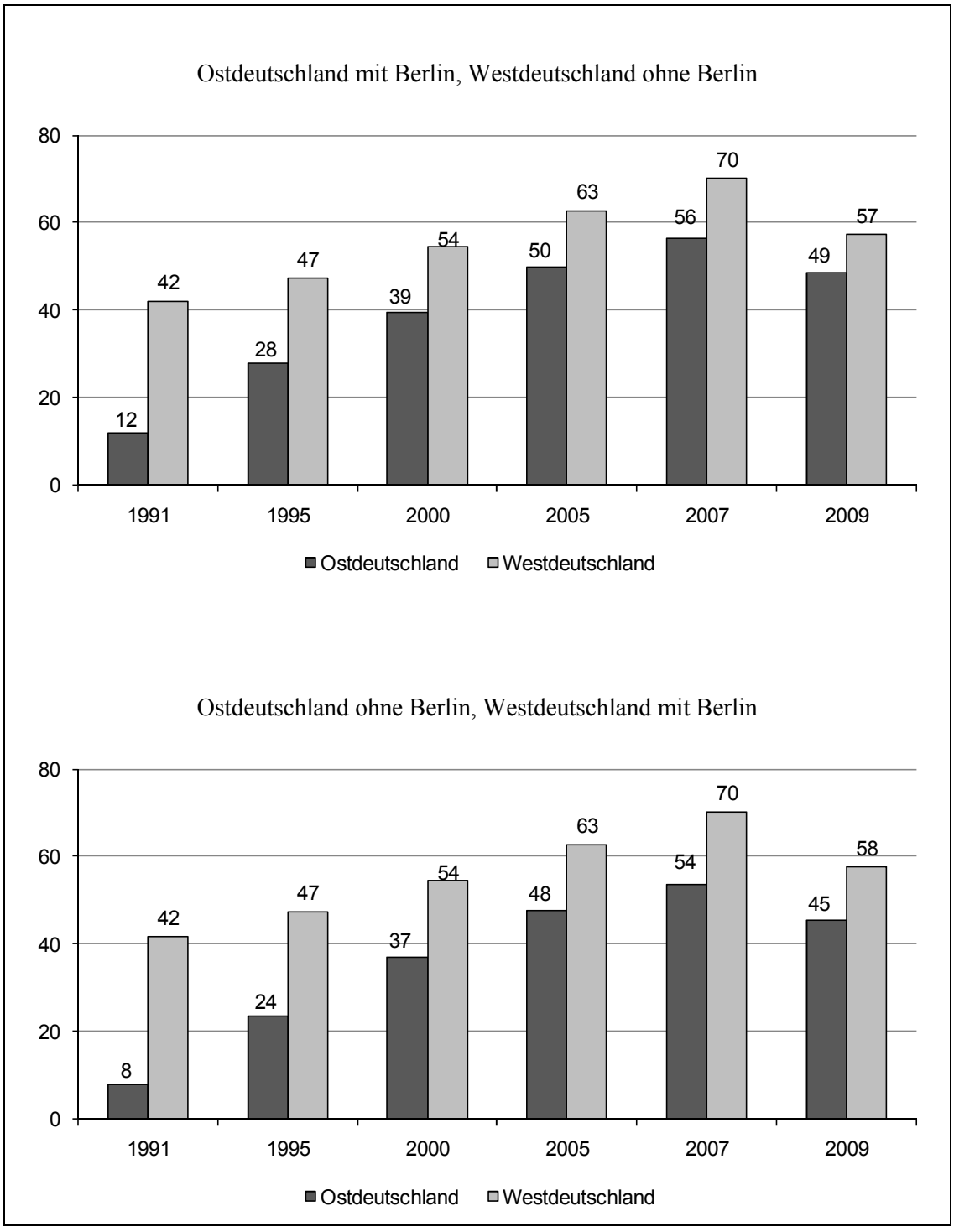



[1] Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

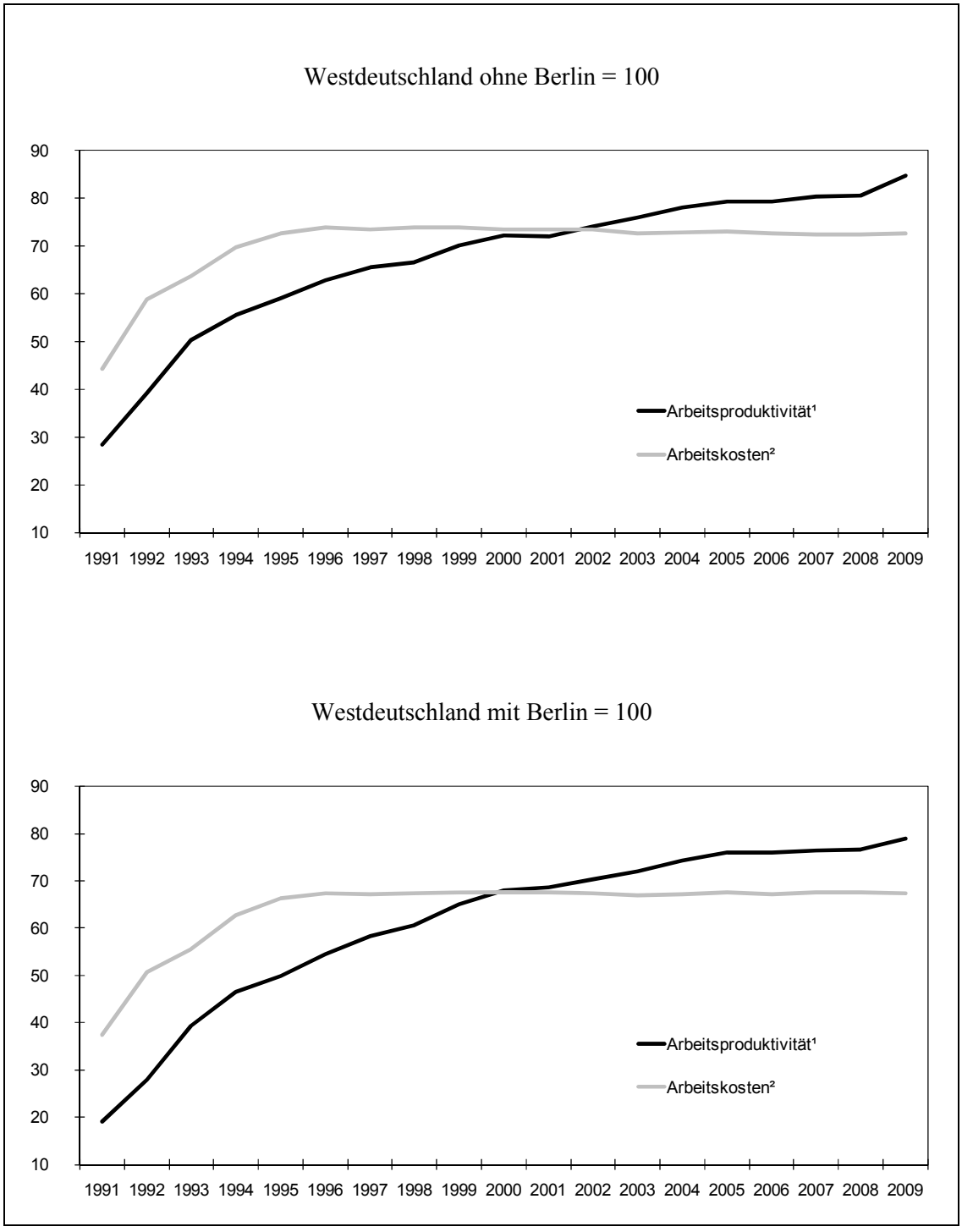
# 16 Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen im Verarbeitenden Gewerbe

- in 1 000 Euro, jeweilige Preise -




Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 17 Arbeitsproduktivität und Arbeitskosten im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe

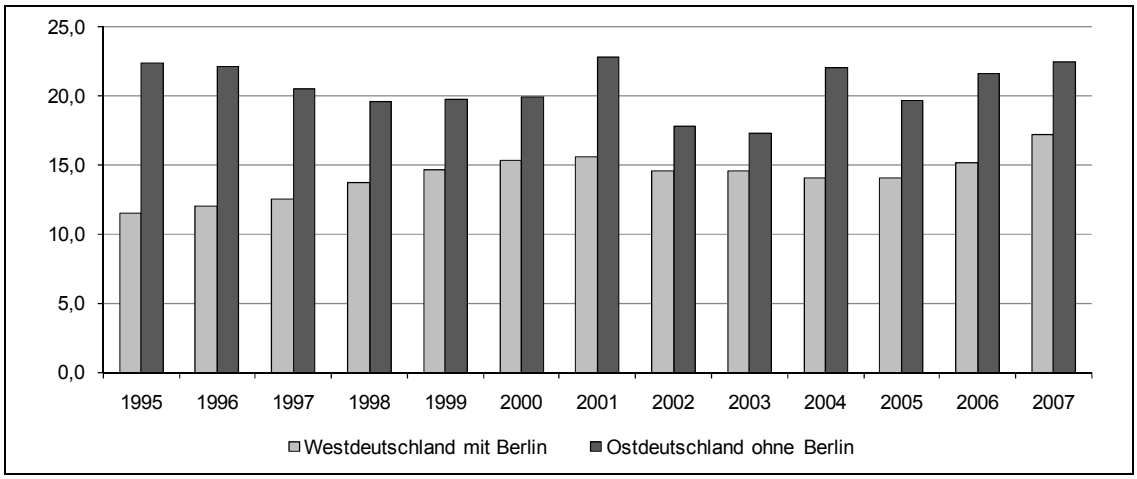



[1] Nominale Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen. – [2] Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer.

Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 18 Bruttoanlageinvestitionen je Erwerbstätigen im Verarbeitenden Gewerbe

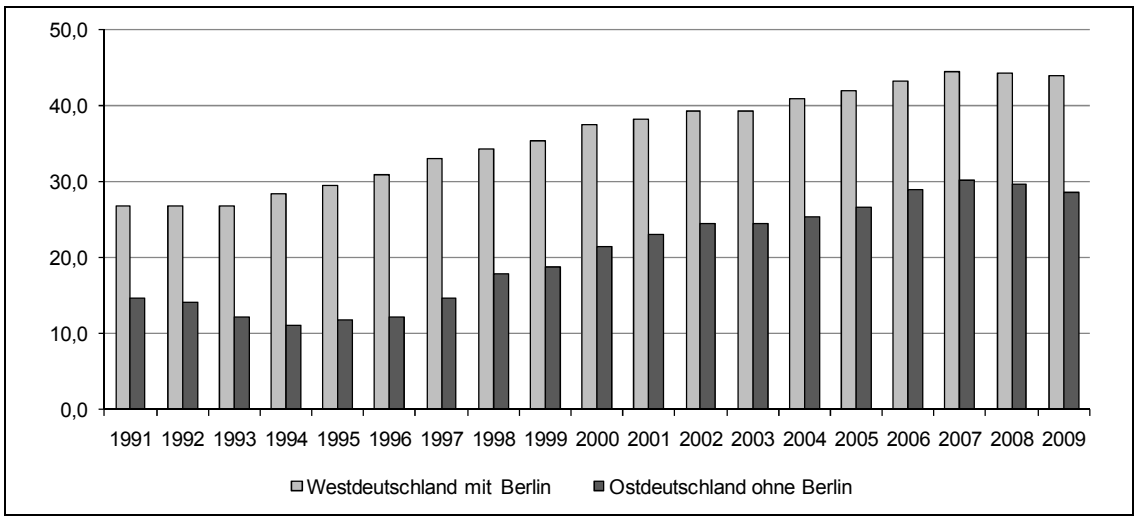
- in 1 000 Euro, jeweilige Preise -




Quellen: Darstellung des IWH auf der Grundlage von Daten des Arbeitskreises „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Bruttoanlageinvestitionen: Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2009; Erwerbstätigenzahl: Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2009/Februar 2010.

## 19 Exportquote ostdeutscher und westdeutscher Betriebe des Bergbaus und des Verarbeitenden Gewerbes

- Anteil des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz in % -

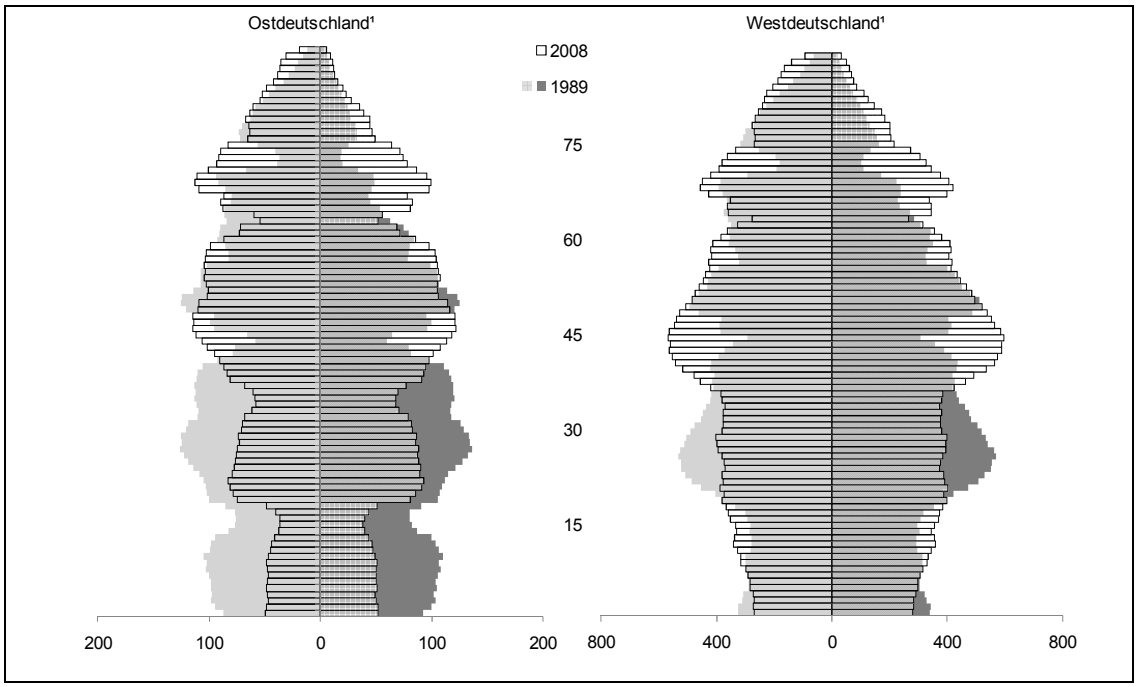



Die Werte der verschiedenen Jahre sind wegen des Wechsels der Systematik der Wirtschaftszweige nur eingeschränkt vergleichbar.

Quelle: Berechnungen und Darstellung des IWH auf der Grundlage der Statistischen Jahrbücher der Bundesrepublik Deutschland, Jahrgänge 1992 bis 2010. Betriebe von Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden mit 20 und mehr tätigen Personen.

## 20 Alters- und geschlechtsspezifische Bevölkerungsstruktur

- Vergleich von 1989 und 2008; in 1 000 -

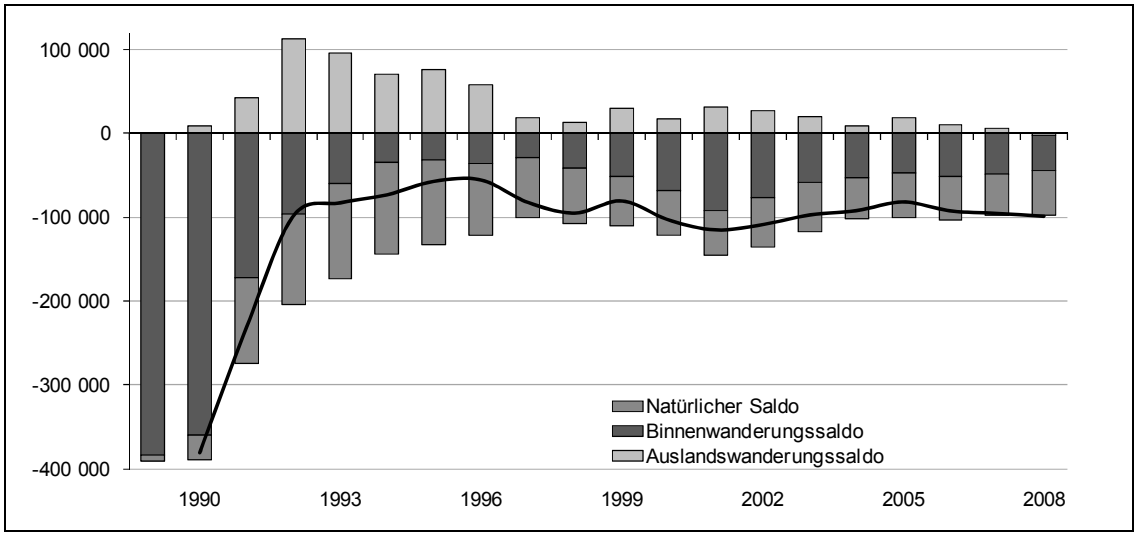



[1] Ohne Berlin, Berlin-Korrektur für 1989 geschätzt; Bevölkerung zum Jahresende.

Quellen: Statistischen Bundesamt; Statistisches Jahrbuch der DDR; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 21 Komponenten der Bevölkerungsentwicklung Ostdeutschlands

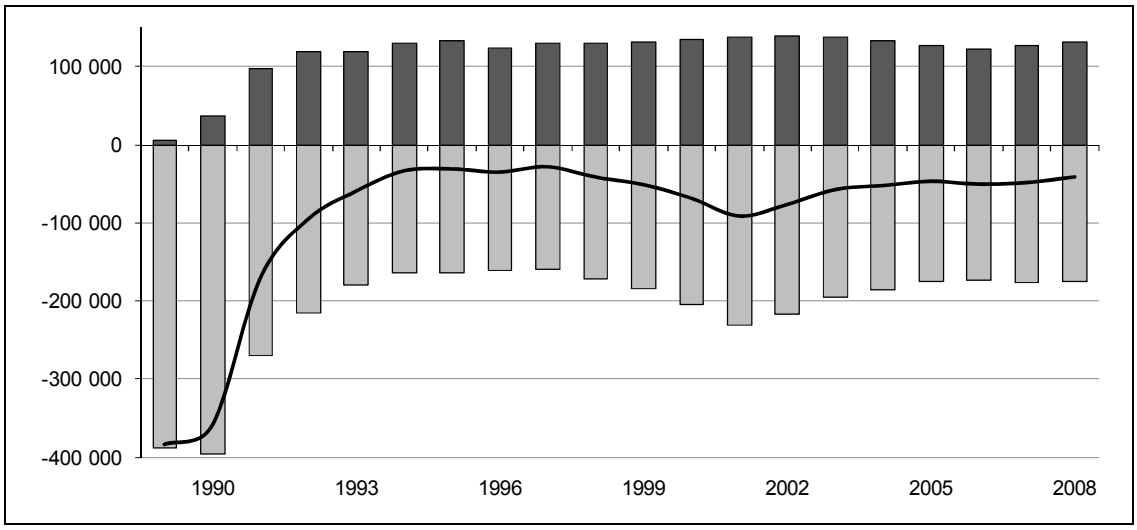
Mit Berlin (vor 1991 nur Berlin-Ost)




Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 22 Ost-West-Wanderung

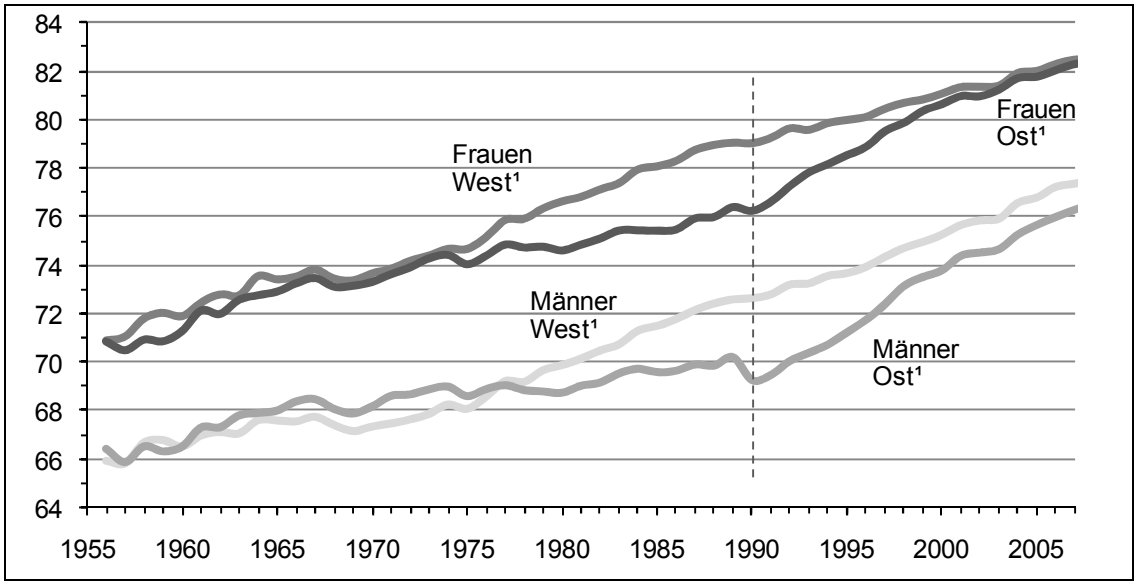
Binnenwanderung Ostdeutschland mit Berlin (vor 1991 nur Berlin-Ost)




Quellen: Wanderungsstatistik des Statistischen Bundesamtes; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 23 Lebenserwartung bei Geburt

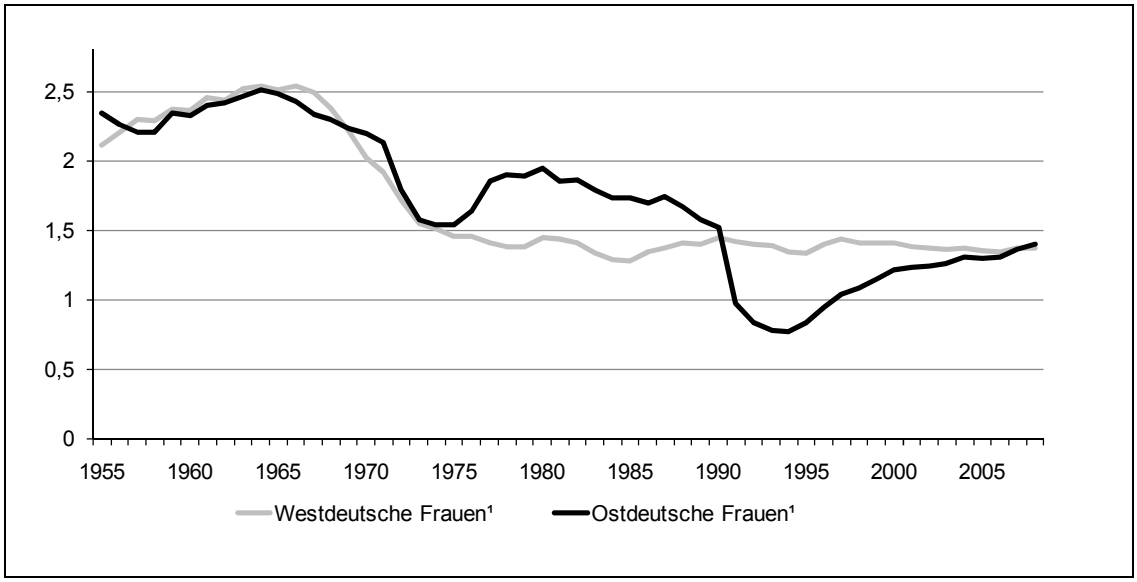
- in Jahren -




[1] Ostdeutschland bis 2004 mit Berlin-Ost, ab 2005 mit Berlin. Westdeutschland bis 2004 mit Berlin-West, ab 2005 ohne Berlin.

Quellen: Human Mortality Database (http://www.mortality.org); Berechnungen und Darstellung des IWH.

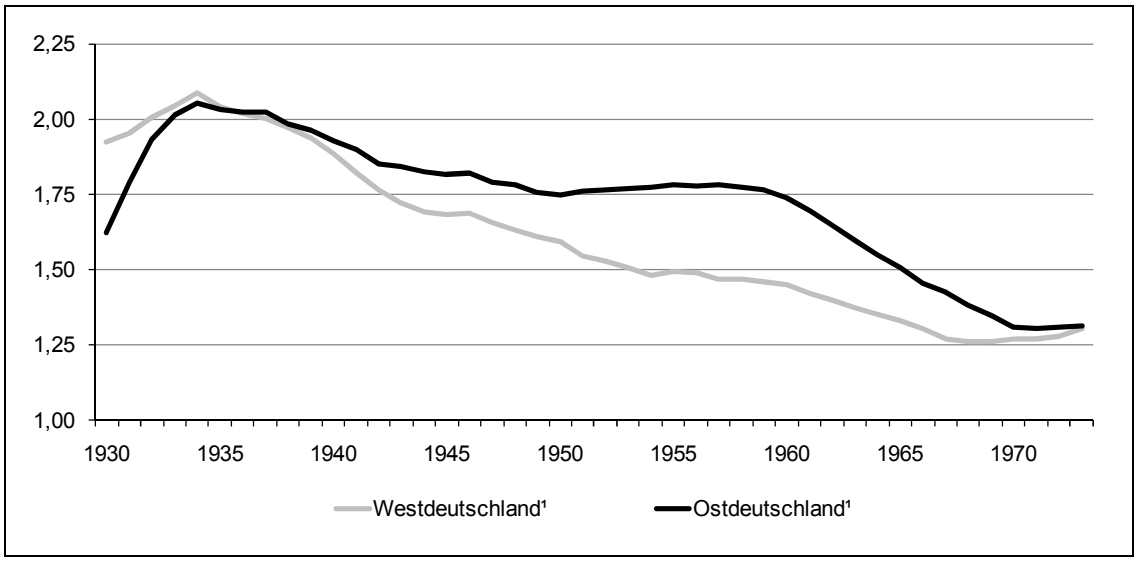
## 24 Periodenfertilität – Zusammengefasste Geburtenziffer für Ost- und Westdeutschland




[1] Ostdeutschland ab 2001 ohne Berlin-Ost, Westdeutschland ab 2001 ohne Berlin-West

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

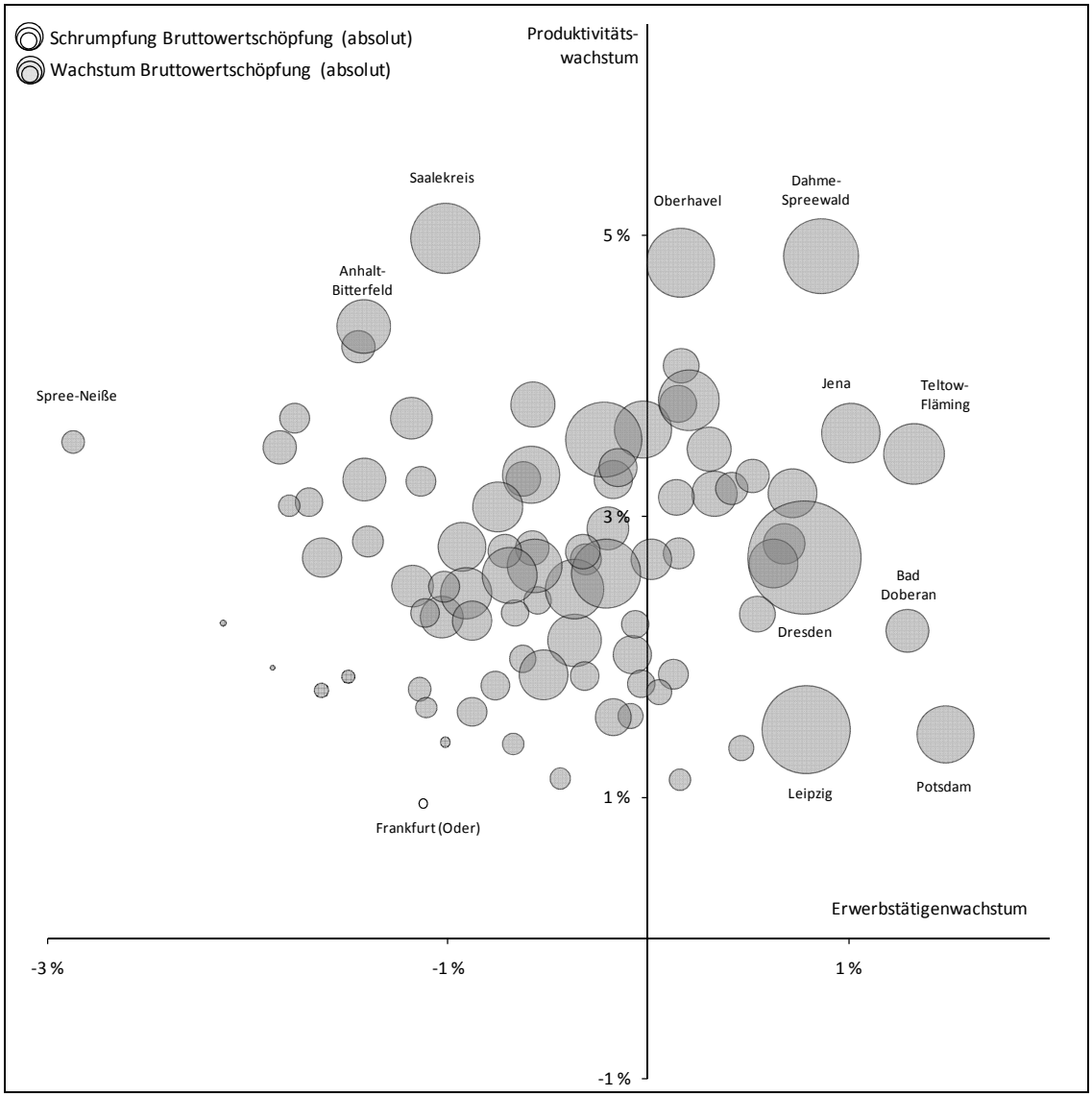
## 25 Kohortenfertilität - Durchschnittliche Kinderzahl bis zum 35. Lebensjahr je Frau des entsprechenden Geburtsjahrganges




[1] Ostdeutschland ab 2001 ohne Berlin-Ost, Westdeutschland ab 2001 ohne Berlin-West.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 26 Veränderung der Erwerbstätigenzahl und Produktivität in den ostdeutschen Landkreisen und kreisfreien Städten (ohne Berlin) von 1996 bis 2007

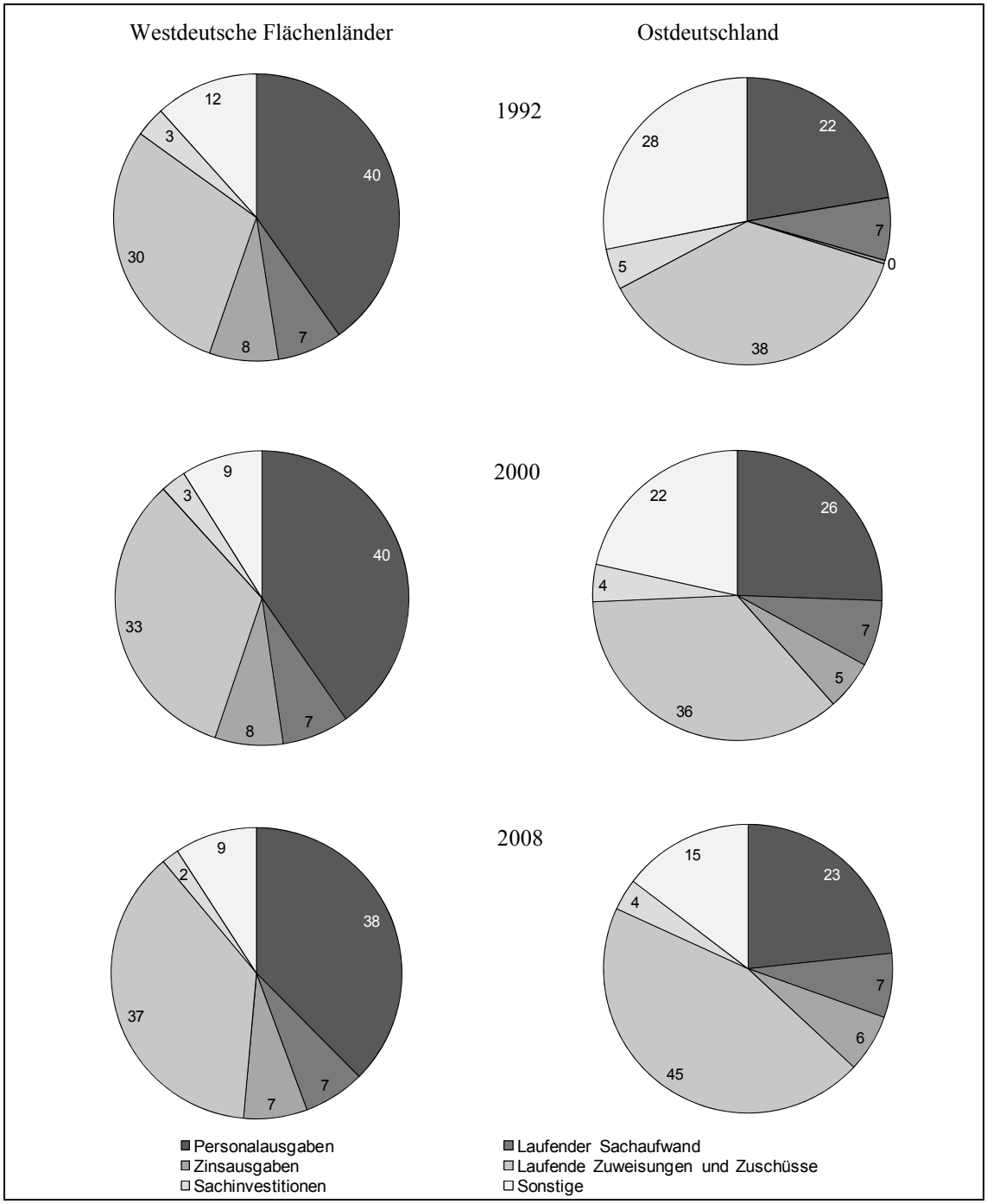



Quellen: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Darstellung des IWH.

# 27 Öffentliche Länderhaushalte: Strukturvergleich

Anteile der Ausgaben an den Gesamtausgaben[1]

- in % -

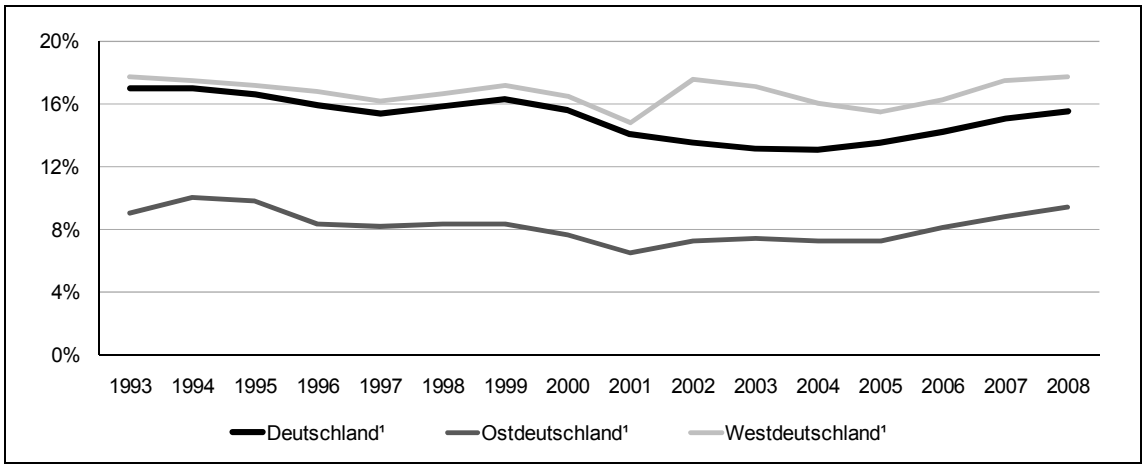



[1] In Abgrenzung der Finanzstatistik – Westdeutschland: Flächenländer Bundesrepublik Deutschland im Gebietsstand vor 1991; Ostdeutschland: Flächenländer im Beitrittsgebiet. – Sonstiges: Vermögensübertragungen, Darlehen, der Erwerb von Beteiligungen sowie Tilgungsausgaben an andere öffentliche Haushalte.

Quellen: Bundesministerium der Finanzen; Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 28 Steuerquoten im Ost-West-Vergleich

Einnahmen aus Gemeinschaft-, Länder- und Gemeindesteuern (vor Zerlegung)
- in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt, in % -

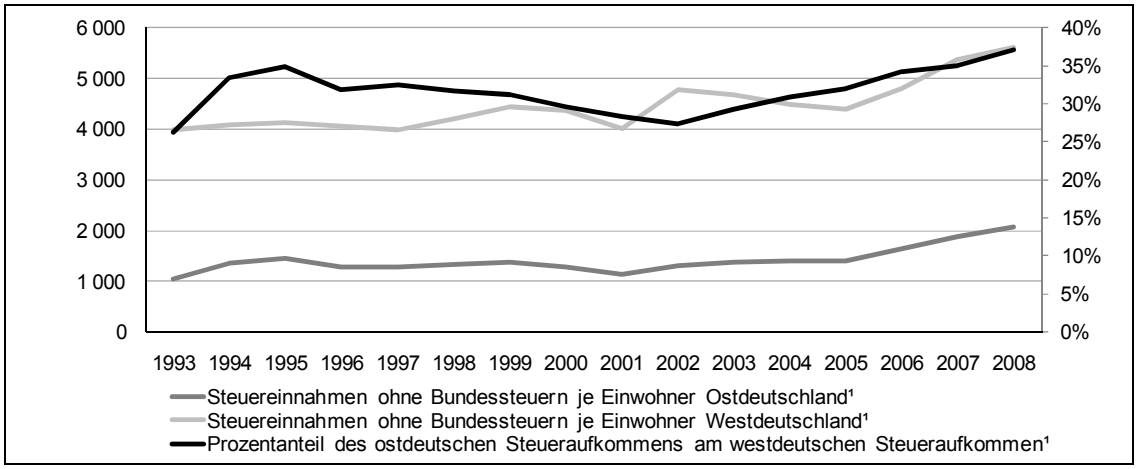



[1] In Abgrenzung der Finanzstatistik; Gemeinschaftsteuern ohne Einfuhrumsatzsteuer, Länder- und Gemeindesteuern. – Westdeutschland: Flächenländer Bundesrepublik Deutschland im Gebietsstand vor 1991; Ostdeutschland: Flächenländer im Beitrittsgebiet; Deutschland: West- und Ostdeutschland sowie Stadtstaaten.

Quellen: Bundesministerium der Finanzen; Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 29 Niveau des Steueraufkommens im Ost-West-Vergleich

Einnahmen aus Gemeinschaft-, Länder- und Gemeindesteuern (vor Zerlegung)
- in Euro je Einwohner und in % -

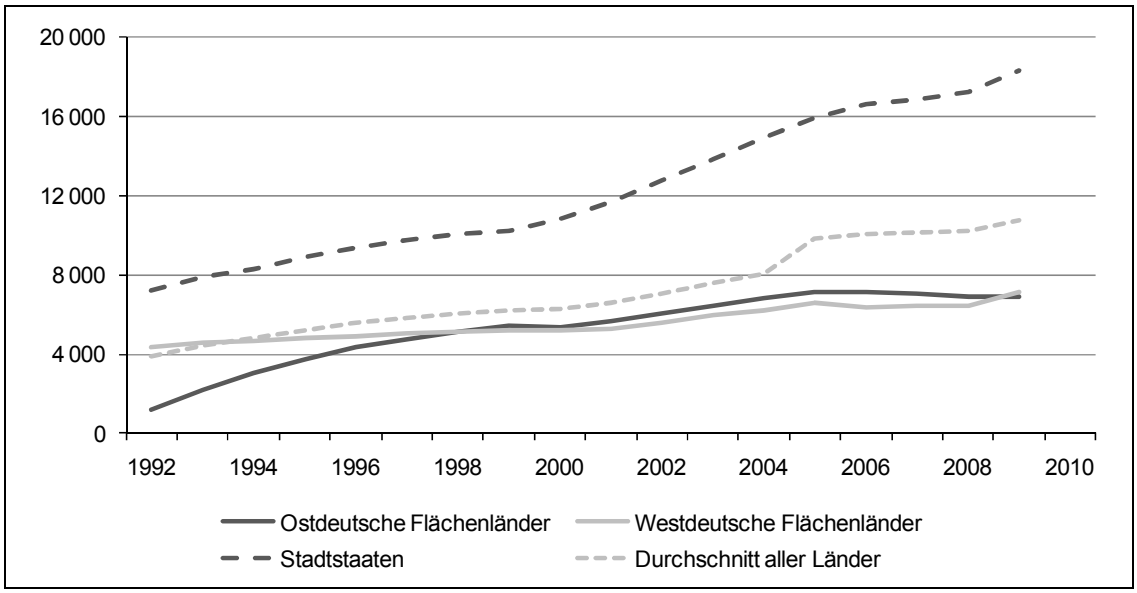



[1] In Abgrenzung der Finanzstatistik; Gemeinschaftsteuern ohne Einfuhrumsatzsteuer, Länder- und Gemeindesteuern. – Westdeutschland: Flächenländer Bundesrepublik Deutschland im Gebietsstand vor 1991; Ostdeutschland: Flächenländer im Beitrittsgebiet; Deutschland: West- und Ostdeutschland sowie Stadtstaaten. Niveau: Einnahmen in Ostdeutschland in Relation zu westdeutschen Flächenländern in %.

Quellen: Bundesministerium der Finanzen; Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 30 Entwicklung der Schuldenstände der öffentlichen Haushalte

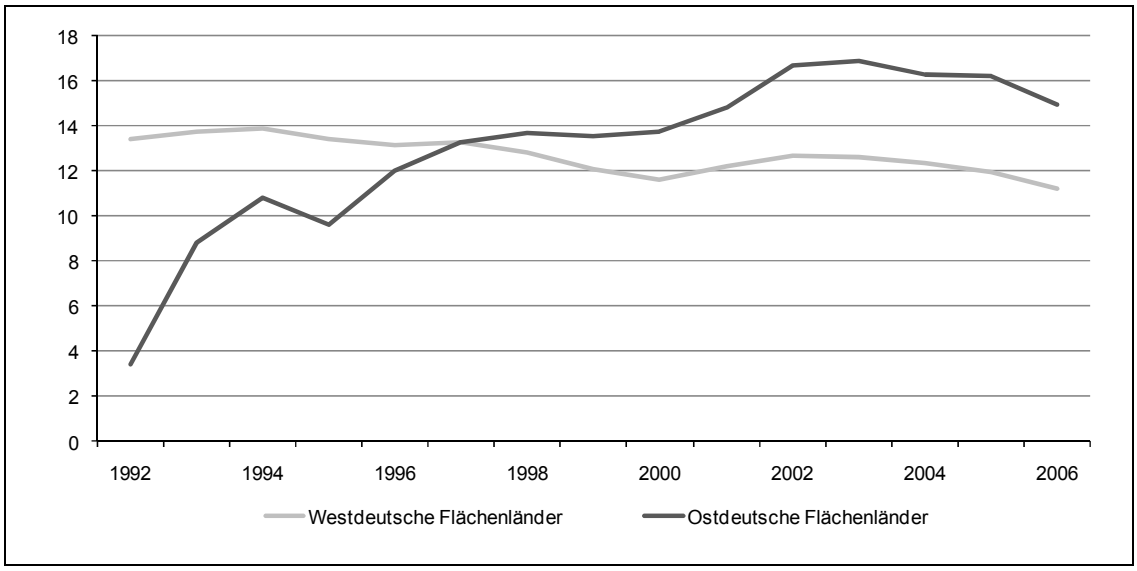
Entwicklung der Kreditmarktschulden der Länder und Gemeinden
- in Euro pro Kopf -




Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 31 Zins-Steuer-Quoten der Flächenländer in Deutschland

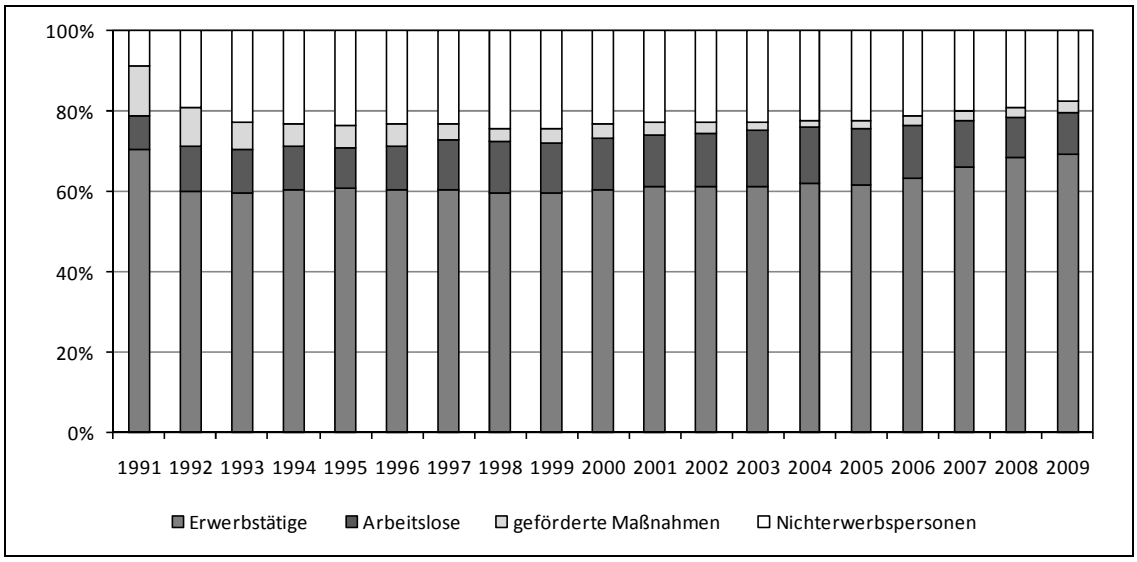
- in % -




Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 32 Erwerbsbeteiligung in Ostdeutschland ohne Berlin

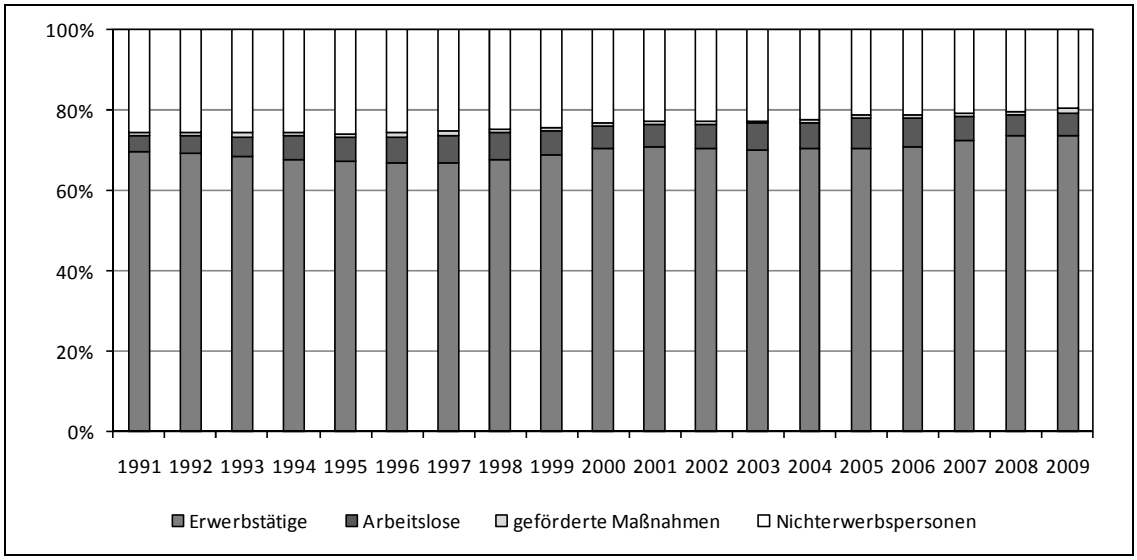
- Anteil der erwerbstätigen und unterbeschäftigten Personen an den Personen im erwerbsfähigen Alter in % -




Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 33 Erwerbsbeteiligung in Westdeutschland mit Berlin

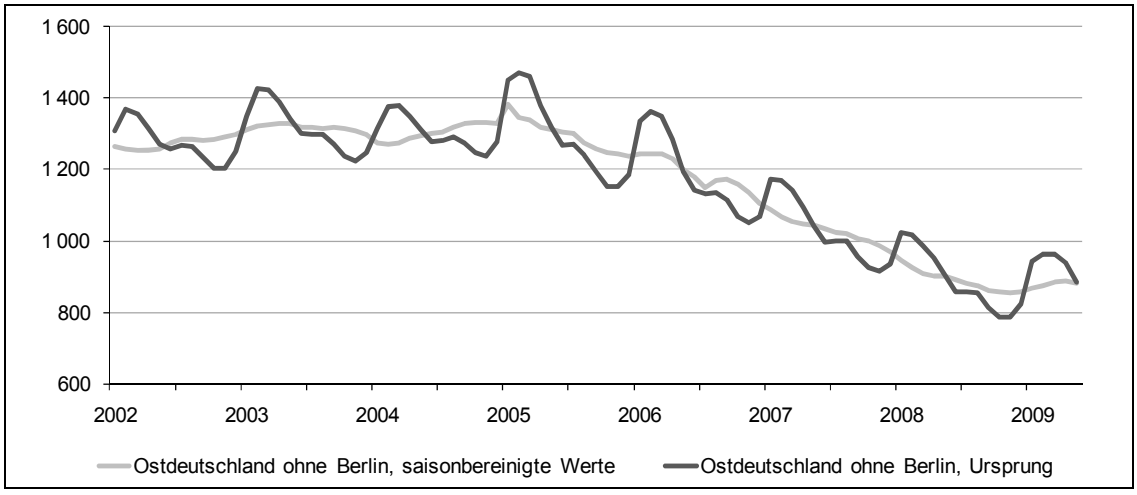
- Anteil der erwerbstätigen und unterbeschäftigten Personen an den Personen im erwerbsfähigen Alter in % -




Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 34 Registrierte Arbeitslose in Ostdeutschland

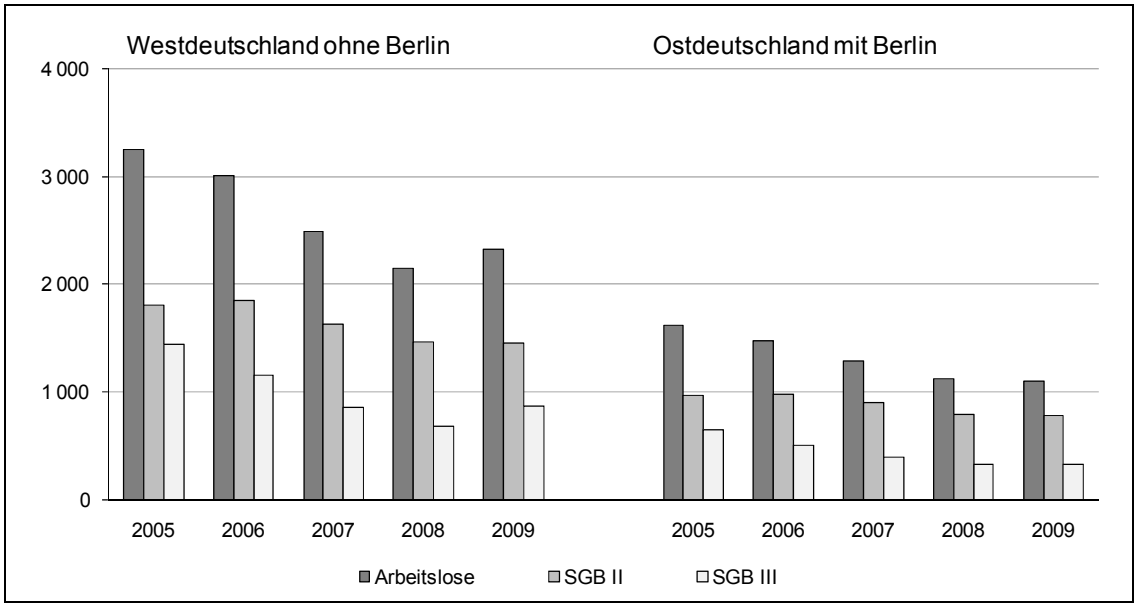
Entwicklung der Zahl der registrierten Arbeitslosen 2002 bis 2009 in Ostdeutschland
- in 1 000 Personen -




Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 35 Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen in Ost- und Westdeutschland

Registrierte Personen nach Rechtskreisen
- in 1 000 Personen -




Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 36 Geleistete Jahresarbeitszeit in Ost- und Westdeutschland

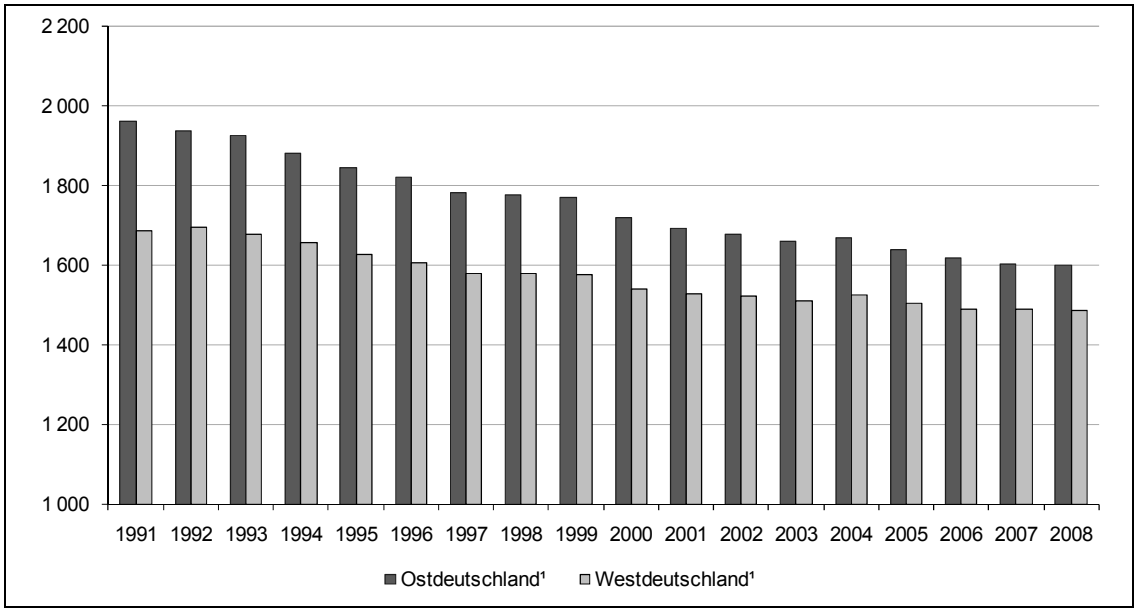
- in Stunden je Erwerstätigen -

[1] Ostdeutschland mit Berlin; Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: IAB; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 37 Tariflich vereinbarte Jahresarbeitszeit

- in Stunden je Vollzeitbeschäftigten -

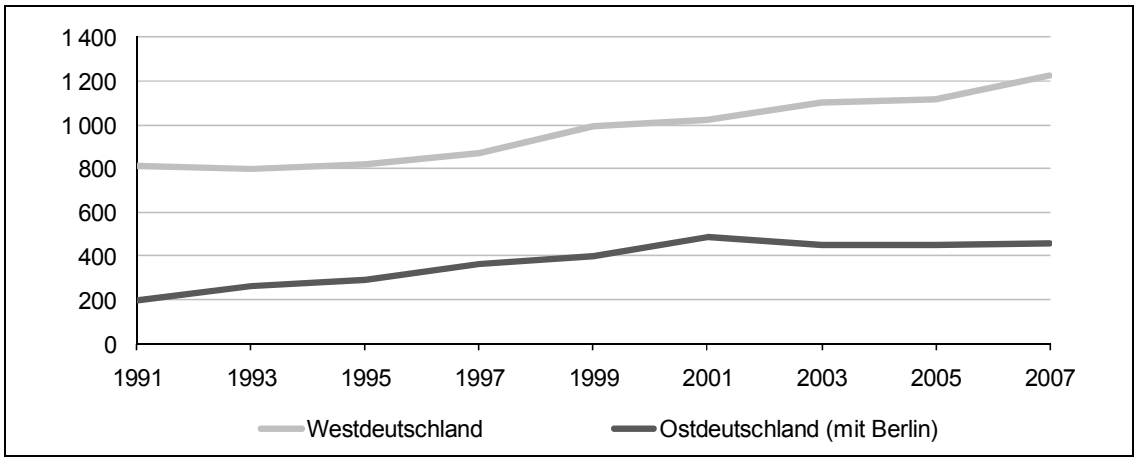



[1] Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: IAB; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 38 FuE-Aufwendungen der Wirtschaft je Erwerbstätigen

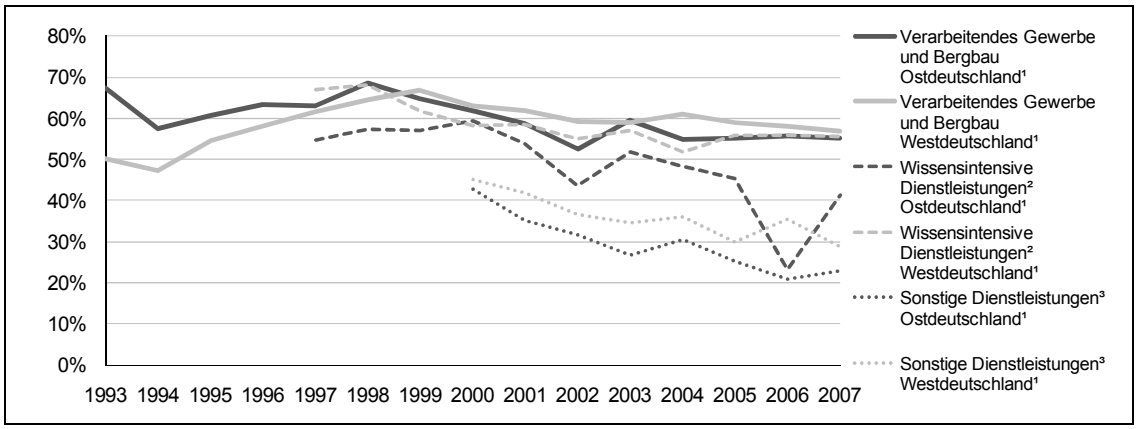
- in Euro -




Quellen: Wissenschaftsstatistik GmbH im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft; Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“, Berechnungsstand: Februar 2009, Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 39 Innovatoren nach Sektoren in Ost- und Westdeutschland

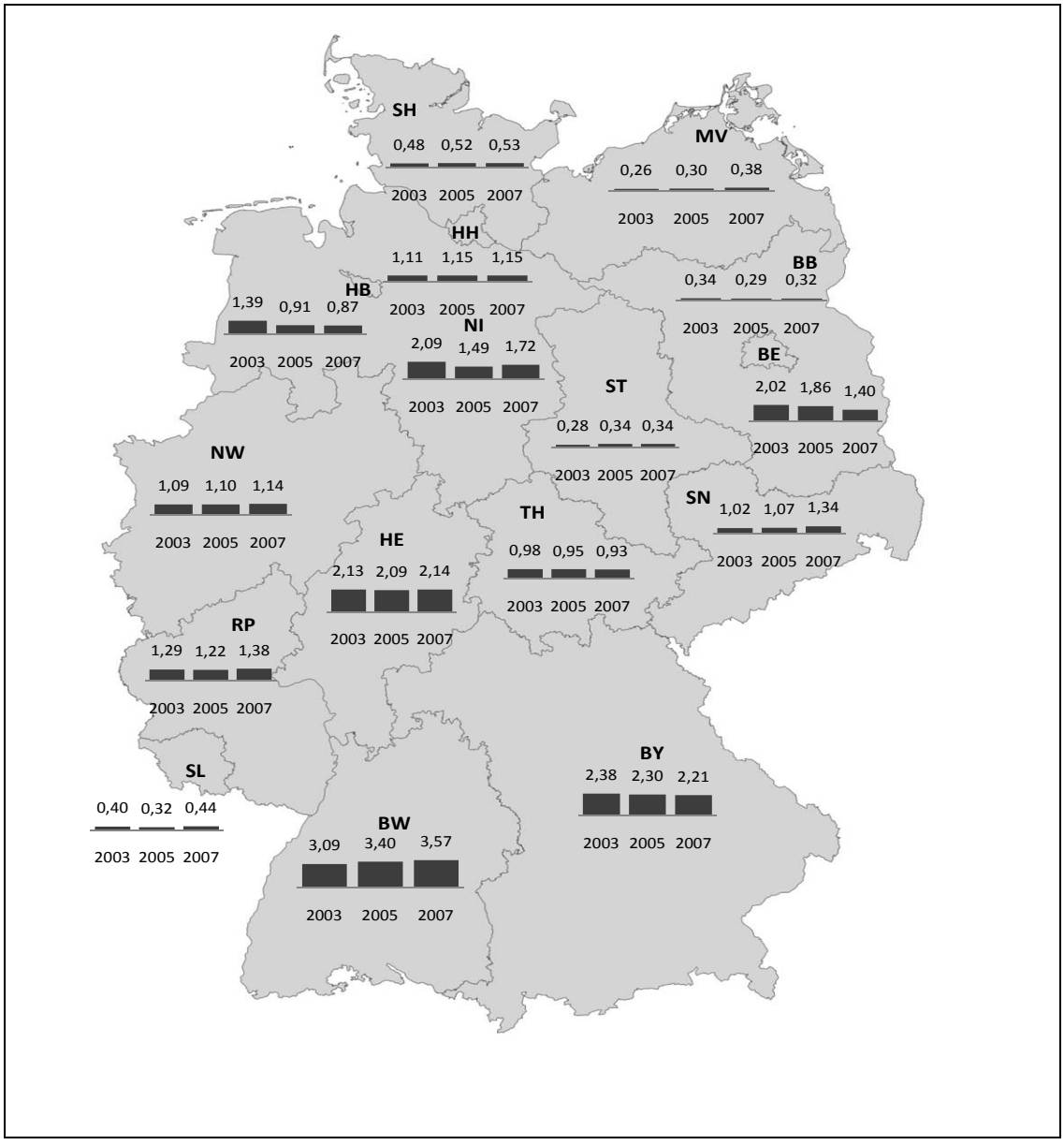
- Anteil der Unternehmen mit Produkt- oder Prozessinnovation an der Gesamtheit der Unternehmen einer Region, in % -




[1] Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin. – [2] Unternehmen mit fünf und mehr Beschäftigten in den Branchen Kredit- und Versicherungsgewerbe, EDV- und Telekommunikationsdienstleistungen, technische Dienstleistungen, nichttechnische Beratungsdienstleistungen (Rechts-, Steuer- und Unternehmensberatung, Werbung). – [3] Unternehmen mit fünf und mehr Beschäftigten in den Branchen Großhandel, Verkehr einschließlich Post- und Kurierdienste sowie Gebäudereinigung, Bewachung, Arbeitnehmerüberlassung, sonstige Unternehmensdienste, Abwasser- und Abfallbeseitigung.

Quellen: Mannheimer Innovationspanel, ZEW (2006, 2009); Berechnungen und Darstellung des IWH.

# 40 FuE-Aufwendungen des Wirtschaftssektors in % des Bruttoinlandsproduktes nach Bundesländern in den Jahren 2003, 2005 und 2007

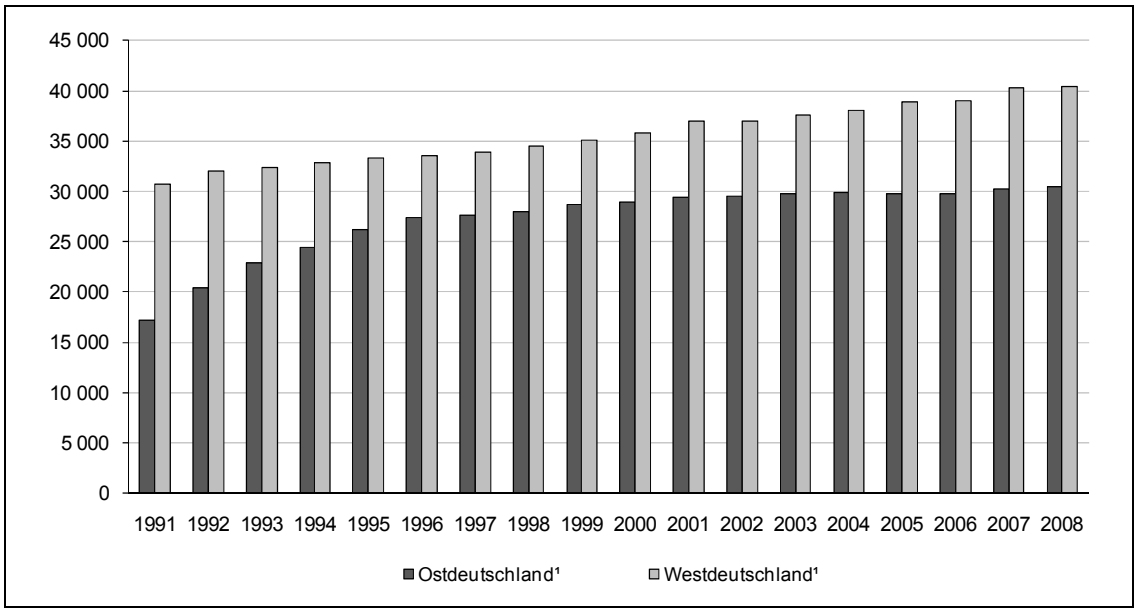



Dargestellt sind die internen FuE-Aufwendungen, d. h. Aufwendungen für die FuE-Projekte, die die Unternehmen selbst durchführen. BB: Brandenburg, BE: Berlin, BW: Baden-Württemberg, BY: Bayern, HB: Bremen, HE: Hessen, HH: Hamburg, MV: Mecklenburg-Vorpommern, NI: Niedersachsen, NW: Nordrhein-Westfalen, RP: Rheinland-Pfalz, SH: Schleswig-Holstein, SL: Saarland, SN: Sachsen, ST: Sachsen-Anhalt, TH: Thüringen.

Quellen: Wissenschaftsstatistik GmbH im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 41 Verfügbares Einkommen (nominal) je Haushalt und Jahr

- in Euro -

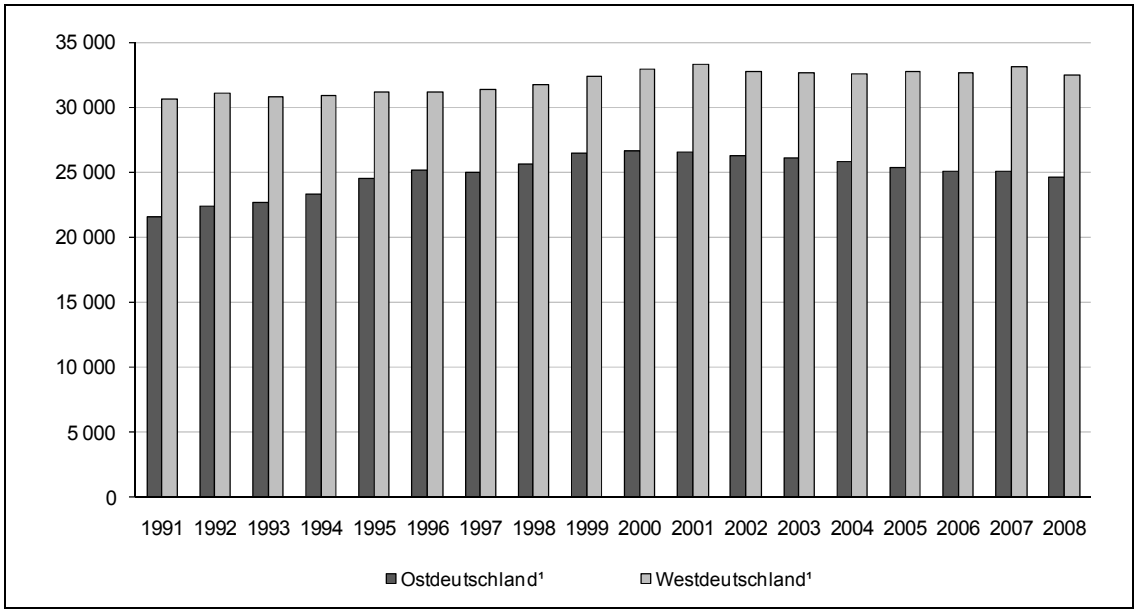



[1] Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 42 Private Konsumausgaben (nominal) je Haushalt und Jahr

- in Euro -



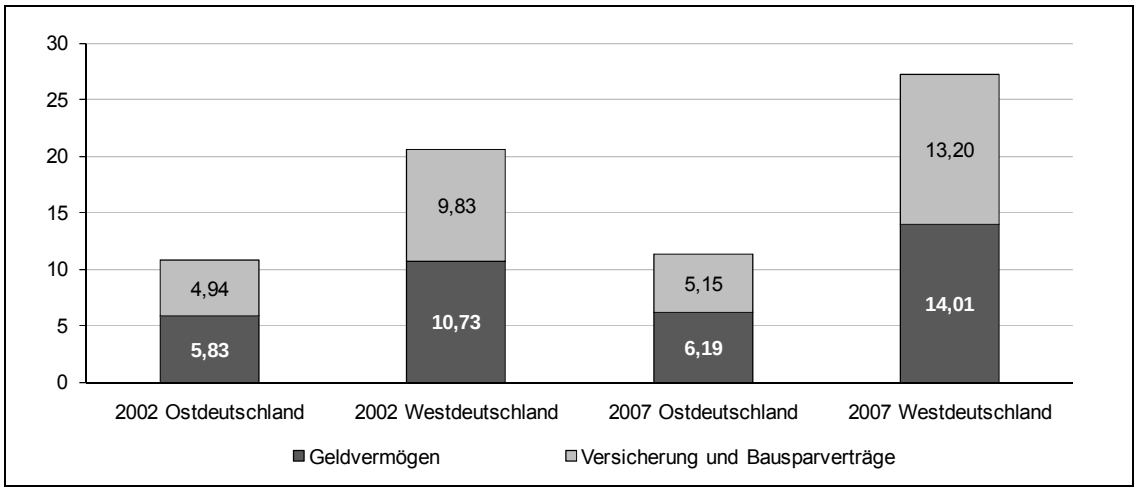

[1] Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 43 Vermögen der privaten Haushalte

Geldvermögen[1] und Höhe von Versicherung und Bausparverträgen[2] (pro Person) in Ost- und Westdeutschland[3]

- in 1 000 Euro -



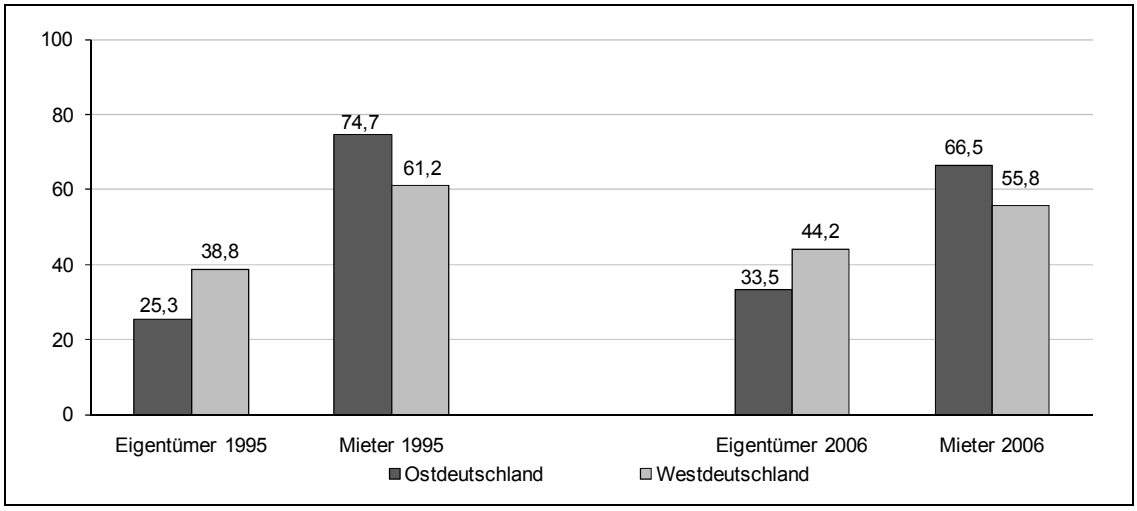

[1] Durchschnittlich; Geldvermögen = Sparguthaben, Spar- oder Pfandbriefe, Aktien und Investmentanteile. – [2] Durchschnittliche Höhe der Rückkaufwerte von Lebensversicherungen, Rentenversicherungen und angesparten Beträgen in Bausparverträgen. – [3] Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West.

Quellen: Sozio-oekonomisches Panel; Berechnungen und Darstellung des IWH.

## 44 Struktur des Wohnungsbestandes nach Besitzstand

Anteil der Wohnungen nach Nutzungsart (Selbstnutzung durch die Eigentümer; Vermietung) in Ost- und Westdeutschland[1]

- in % des Gesamtbestandes -

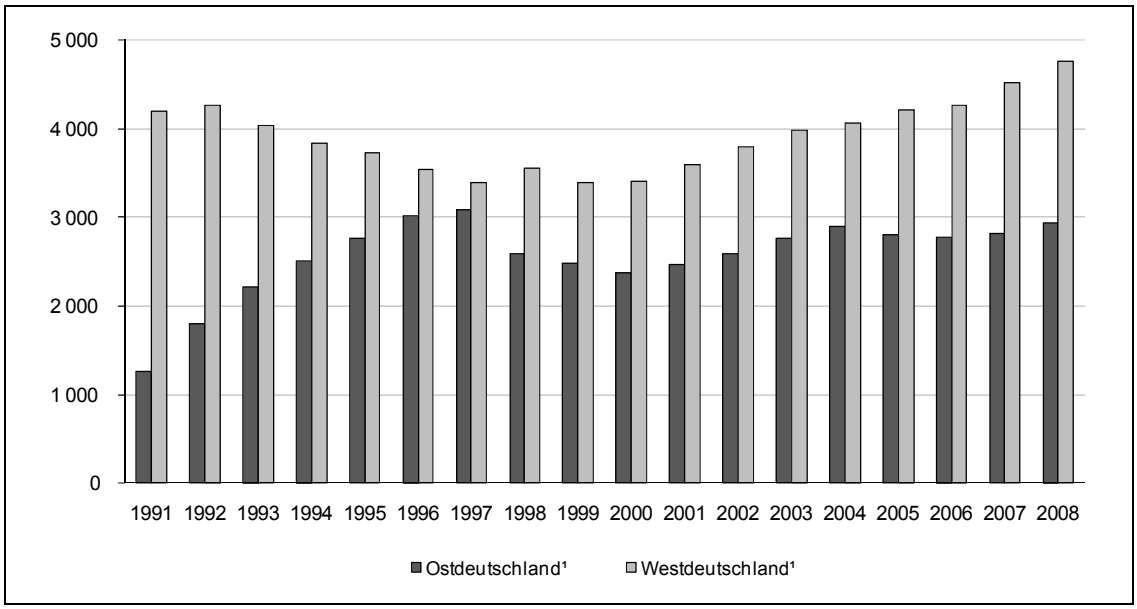



[1] Ostdeutschland mit Berlin-Ost, Westdeutschland mit Berlin-West.

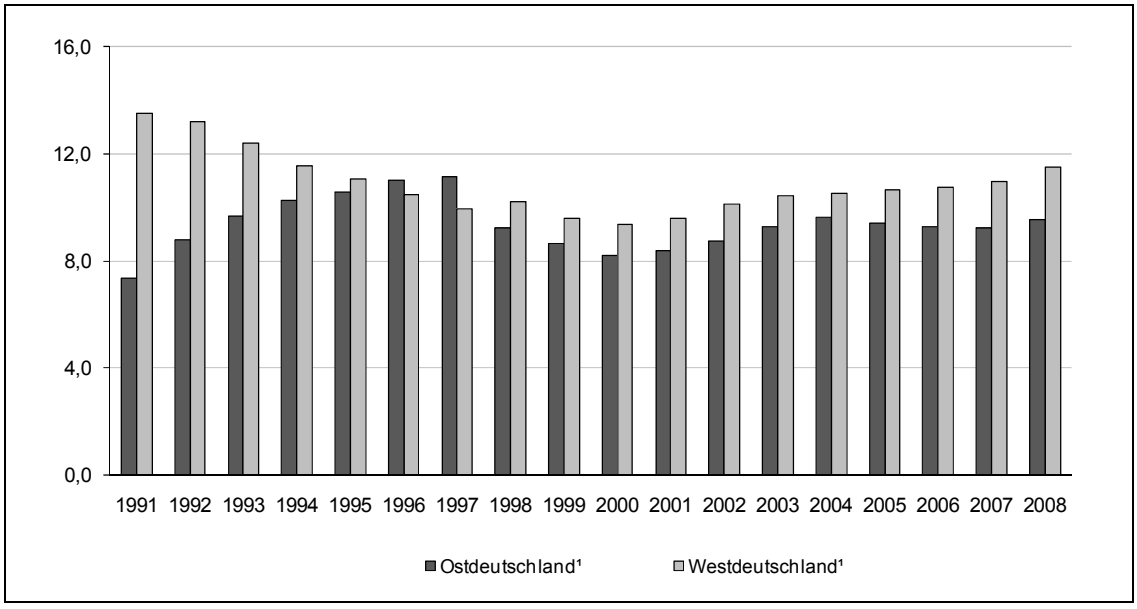
Quellen: Sozio-oekonomisches Panel; Berechnungen und Darstellung des IWH.

# 45 Ersparnis der privaten Haushalte

Ersparnis je Haushalt und Jahr
- in Euro -




Sparquote des verfügbaren Einkommens
- in % -




[1] Ostdeutschland ohne Berlin, Westdeutschland mit Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Darstellung des IWH.