

5. Konferenz „Analysen und Politik für Ostdeutschland – aus der Forschung des IWH“ – ein Bericht

Gerhard Heimpold, Marie Ebert*

Der Beitrag berichtet über den Inhalt der Tagung „Analysen und Politik für Ostdeutschland – aus der Forschung des IWH“ am 21. September 2011, die – wie bereits die vier Vorgängerveranstaltungen seit 2007 – ein wirtschaftspolitisches Fachpublikum mit neuen Forschungsergebnissen des IWH vertraut machte. Im ersten Teil der Tagung lag, beginnend mit dem Eröffnungsvortrag der Ministerin für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt, Prof. Dr. Birgitta Wolff, der thematische Schwerpunkt bei Fragen der Innovationsförderung, des Technologietransfers und der Wissensflüsse. Diese Faktoren gelten – nicht nur in Ostdeutschland – als wichtig für die wirtschaftliche Konvergenz oder Divergenz von Regionen. Anschließend wurden auf der makroökonomischen Ebene Faktoren analysiert, die das Wirtschaftswachstum in Ostdeutschland beeinflussen. Es folgte ein Beitrag über die Effekte des Programms „Stadtumbau Ost“ für den Immobilienmarkt, bei dem Wirkungen von Abriss- und Aufwertungsmaßnahmen untersucht worden waren. Der abschließende Beitrag hatte die künftige Ausgestaltung der EU-Strukturpolitik zum Gegenstand, die bislang die wirtschaftliche Entwicklung in den Neuen Ländern massiv unterstützt hat.

Ansprechpartner: Gerhard Heimpold (Gerhard.Heimpold@iwh-halle.de)

JEL-Klassifikation: O110, O300, P270, R120, R310, R580

Schlagwörter: Innovationen, Innovationsförderung, Technologietransfer, Netzwerke Konvergenz, Ostdeutschland, Westdeutschland, Regionenvergleich, Stadtentwicklung, Mittel- und Osteuropa, EU-Strukturfonds

Am 21. September 2011 fand am Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) die Tagung „Analysen und Politik für Ostdeutschland – aus der Forschung des IWH“ statt. Es handelte sich um die fünfte Tagung dieser Art in Folge. Wie die Vorgängerveranstaltungen wurde sie mit der Absicht durchgeführt, ein wirtschaftspolitisch interessiertes Fachpublikum mit neuen Forschungsergebnissen aus dem IWH vertraut zu machen. Der Einladung zur Tagung waren Parlamentarier, Vertreter von Ministerien auf der Bundes- und Landesebene, Mitarbeiter von Wirtschaftsverbänden und -kammern sowie Wissenschaftler aus Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen gefolgt. Auf der Tagung konnten die Ministerin für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt, Prof. Dr. Birgitta Wolff, und der Rektor der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Prof. Dr. Udo Sträter, begrüßt werden.

Zur Eröffnung der Tagung verwies Dr. Gerhard Heimpold, Leiter des Forschungsschwerpunktes „Regionale Entwicklung, interregionale Ausgleichsmechanismen und Arbeitsmärkte“ auf eine besondere thematische Akzentsetzung der vom IWH vorbereiteten Vorträge bei Fragen des Technologietransfers und der Wissensflüsse. Dieser Schwerpunkt sei eine Referenz auf die seit den 1980er Jahren entwickelte Neue Wachstumstheorie, die die Konvergenz oder Divergenz von Ländern oder Regionen mit unterschiedlichen Ausstattungen an Humankapital oder Forschungs- und Entwicklungs- (FuE-) Aktivitäten und – damit einhergehend – mit unterschiedlich intensiven Wissens-Spillovers erklären.

Ministerin Wolff: Sachsen-Anhalt setzt auf die Stärkung der Vernetzung zwischen Wissenschaft und Wirtschaft

In ihrem Eröffnungsvortrag umriss die Ministerin für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt, Prof. Dr. Birgitta Wolff, grundlegende Ideen zur Innovationspolitik in den nächsten Jahren. In diesem Zusammenhang betonte sie das Erfordernis, Inventionen und Innovationen, also Erfindungen und deren Umsetzung in Markterfolg, als

* Frau Marie Ebert studiert an der Technischen Universität Dresden in der Fachrichtung Verkehrswissenschaften und absolvierte zum Tagungszeitpunkt ein Praktikum am Institut für Wirtschaftsforschung Halle, in dessen Rahmen sie unter anderem Unterstützung bei der Tagungsdurchführung geleistet hat.

Einheit zu behandeln. Um diese Einheit zu sichern, bedürfe es des Aufeinander-Zugehens von Wissenschaftlern und Unternehmern. Die Unterstützung von Inventionen sei Gegenstand der Wissenschaftsförderung, jene von Innovationen eine Angelegenheit der Wirtschaftsförderung. Deren Finanzausstattung werde sich infolge der Veränderungen bei der EU-Strukturfondsförderung sowie durch das Auslaufen des Solidarpaktes II deutlich reduzieren. In diesem Zusammenhang werde auch die bislang breit gestreute Zuschussförderung auf dem Prüfstand stehen müssen. Es gehe künftig um eine Innovationsförderung, die selbsttragend ist und sich verstärkt hin zu einer Darlehens- oder Eigenkapitalförderung entwickelt. Im Kontext mit den neuen Akzentsetzungen in der Innovationsförderung plädierte die Ministerin dafür, gerade mit Blick auf die ostdeutschen Regionen, in denen das Denken sehr technikorientiert sei („Ingenieurland“), mehr an Geschäftsmodelle und an Vermarktung zu denken. Dies sei beispielsweise eine Chance für die in Sachsen-Anhalt stark vertretene Lebensmittelindustrie.



Die Ministerin für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt, Prof. Dr. Birgitta Wolff, während ihres Vortrags am 21. September 2011 am IWH.

Foto: IWH 2011.

Nach Ansicht der Rednerin sollte auch berücksichtigt werden, dass Innovationen nicht nur in den „Leuchtturm“-Unternehmen, sondern auch in den kleinen Unternehmen, die 95% aller Unternehmen ausmachen, stattfinden. Dies schließe auch Innovationen in den Bereichen Qualität und Organisation ein. Vor diesem Hintergrund fördere man in Sachsen-Anhalt auch niedrigschwellige Koopera-

tionen zwischen Hochschulen und kleinen Unternehmen. Eine Initiative dieser Art seien Informationsplattformen auf den Websites von Hochschulen, die sich beispielsweise mit Angeboten in den Bereichen Forschung und Weiterbildung an Unternehmen richten. Ein weiteres Instrument seien so genannte Transfergutscheine, mit deren Hilfe für Wissenschaftler in Hochschulen finanzielle Anreize für Kooperationsprojekte, etwa in Form von Abschlussarbeiten oder Seminarprojekten, gesetzt werden sollen. Ein weiterer Schritt, um die Verbindung zwischen Wissenschaft und Wirtschaft zu stärken, sei die Sammlung von *best cases* der Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft.

Schließlich gehörten auch duale Studiengänge und wissenschaftliche Weiterbildung zu den Wegen, um Wissenschaft und Wirtschaft zu verbinden. Der starke Rückgang der Zahl der Schulabgänger führe zu Überlegungen, auch Personen ohne traditionelle Hochschulzugangsberechtigung ein Studium zu ermöglichen. Eine weitere Idee – die nunmehr in Sachsen-Anhalt praktiziert wird – bestehe darin, beispielsweise bei Fördermittelbescheiden eine Begleitinformation beizulegen, in der auf die Kooperationsmöglichkeiten mit Wissenschaftseinrichtungen hingewiesen wird. Darüber hinaus regte die Rednerin an, die Kriterien für Auszeichnungen, z. B. „Unternehmen des Monats“, stärker auf unternehmerischen Erfolg ohne staatliche Förderung zu fokussieren. Abschließend verdeutlichte die Rednerin, dass das Land seine Standortvorteile nicht verlieren dürfe. Vorteile durch niedrigere Arbeitskosten seien in Deutschland nicht auf Dauer haltbar. Wiederum andere Faktoren, etwa Energie, Wasser, Datenschutz, wirkten eher kostenerhöhend. Hier seien gute Ideen gefragt, um steigende Faktorkosten mit Standortvorteilen wettzumachen.

Schwache private FuE in Ostdeutschland aufgrund unterschiedlicher Größen- und Branchenstrukturen

Im Anschluss an den Vortrag der Ministerin präsentierten Dr. Iciar Dominguez Lacasa und Dr. Jutta Günther Untersuchungsergebnisse¹ des Forschungsschwerpunktes „Wissen und Innovation“ zum Thema „Technologietransfer in den Neuen Bundesländern – am Beispiel der Patentaktivitäten

¹ An der Vorbereitung des Vortrags war ferner Katja Guhr, Mitarbeiterin im Forschungsschwerpunkt „Wissen und Innovation“, beteiligt.

von Wissenschaftseinrichtungen“. Zum Einstieg verwies Dr. Günther auf die geringere FuE-Intensität des Wirtschaftssektors in Ostdeutschland, die auf transformationsbedingte strukturelle Besonderheiten zurückzuführen sei, nämlich auf die Dominanz kleiner Betriebe, auf eine im Vergleich zu Westdeutschland schwache Ausstattung mit Konzernzentralen und auf Ost-West-Unterschiede bei den Branchenstrukturen. Diese strukturellen Bedingungen dürften jedoch nicht einfach hingenommen, sondern sollten verändert werden. Dazu könne der Technologietransfer beitragen.

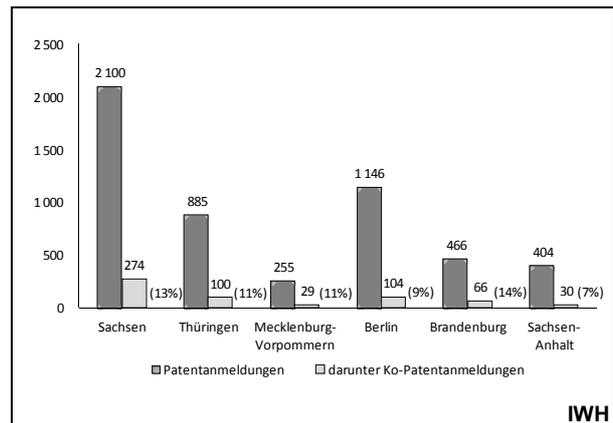
Sachsen-Anhalt: Außeruniversitäre Forschungseinrichtungen melden die meisten Patente an

Einen wichtigen Weg des Technologietransfers stellen Patente dar. Die Bedeutung von Patentanmeldungen liege zum einen in der Offenlegung von Forschungsergebnissen, zum anderen in der Absicht wirtschaftlicher Verwertung. Empirische Befunde zum Patentanmeldegeschehen in Sachsen-Anhalt und den anderen Neuen Ländern präsentierte Dr. Iciar Dominguez Lacasa. Besondere Bedeutung im Rahmen des Technologietransfers maß die Referentin den so genannten Ko-Patenten zu, d. h. Fällen, in denen Akteure aus der Wissenschaft und aus der Wirtschaft gemeinsam ein Patent anmelden. Die meisten Patente haben im Untersuchungszeitraum in Sachsen-Anhalt folgende Wissenschaftseinrichtungen angemeldet: die Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, die zur Fraunhofer-Gesellschaft gehörenden Institute sowie die Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Der Anteil der Ko-Patentanmeldungen falle – überraschenderweise – bei den Fachhochschulen mit 3% am geringsten aus (außeruniversitäre Forschungseinrichtungen: 10%, Universitäten: 6%). Bei einem Vergleich der Patentanmeldungen zweier Zeiträume – 1995 bis 1999 und 2003 bis 2007 – ergebe sich in Sachsen-Anhalt ein Zuwachs, der auf die Zunahme der Anmeldungen der Fachhochschulen zurückzuführen sei. Werden die Patentanmeldungen in Relation zu den öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung gesetzt, zeige sich, dass dieser Indikator für Sachsen-Anhalt relativ stabil geblieben ist.

Beim Vergleich der Neuen Bundesländer untereinander falle insbesondere die hohe Zahl von Patentanmeldungen der Wissenschaftseinrichtungen in Sachsen und Berlin auf, was u. a. auf die große

Zahl außeruniversitärer Forschungseinrichtungen in diesen beiden Ländern zurückzuführen sein könnte. Hohe Anteile von Ko-Patentanmeldungen sind in den Ländern Brandenburg und Sachsen zu beobachten, während dieser Anteil in Sachsen-Anhalt im Ländervergleich am geringsten ausfällt (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Patentanmeldungen und Ko-Patentanmeldungen 1994 bis 2007

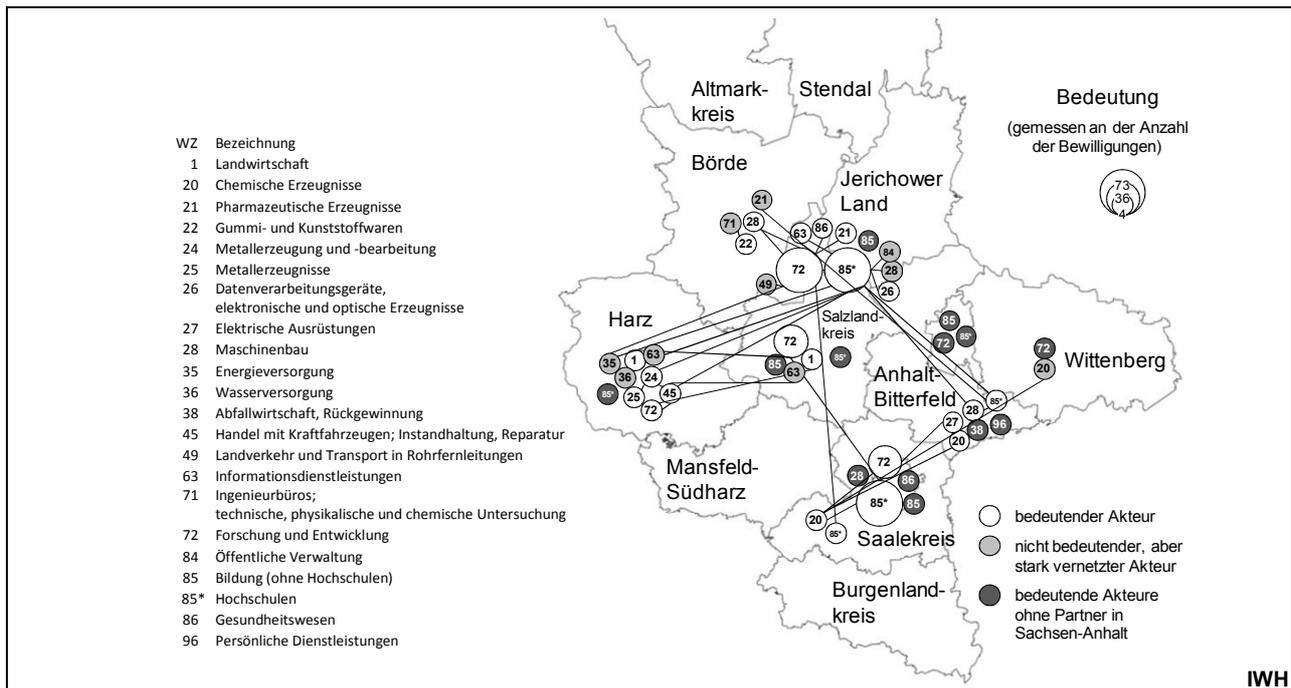


Quellen: DEPATISnet; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Bezüglich der Zahl der angemeldeten Patente aus Wissenschaftseinrichtungen in Relation zu den öffentlichen FuE-Ausgaben stünden in Ostdeutschland die Länder Sachsen und Thüringen vorn. Besonders stark verbessert habe sich dieser Indikator bei den Wissenschaftseinrichtungen in Mecklenburg-Vorpommern. Zusammenfassend wurde konstatiert, dass die Auswertung des Patentanmeldegeschehens mit Blick auf Sachsen-Anhalt eine Verbesserung in der Hochschulforschung zeige, in der außeruniversitären Forschung gemessen am oben genannten Indikator dagegen eine Verschlechterung. Dies werfe Fragen bezüglich der Ursachen auf. Zur Erklärung der Unterschiede zwischen den einzelnen Neuen Ländern bei den Patentanmeldungen seien auch die Unterschiede bei den Arten der Forschungseinrichtungen und deren fachlicher Ausrichtung zu berücksichtigen.

In der Diskussion zum Vortrag wurden vor allem Ursachen einer noch zu schwachen Interaktion zwischen Wissenschaft und Wirtschaft sowie Wege zur Verbesserung der Situation und die Rolle öffentlich geförderter Forschungsprojekte für die Stimulierung von Patentanmeldungen angesprochen.

Abbildung 2:
Bedeutende Akteure und Interaktionen im FuE-System in Sachsen-Anhalt



Quellen: Förderkatalog, Stand: Juli 2010; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Wissenschaftseinrichtungen in Magdeburg und Halle (Saale) als bedeutende Akteure im FuE-System in Sachsen-Anhalt

Der zweite IWH-Vortrag wurde von *Matthias Brachert* und *Dr. Mirko Titze* vorbereitet. Er thematisierte „Wissensverflechtungen in Sachsen-Anhalt“. Diese Fragestellung bildet eine der Dimensionen eines multidimensionalen Ansatzes ab, mit denen im Forschungsschwerpunkt „Regionale Entwicklung, interregionale Ausgleichsmechanismen und Arbeitsmärkte“ intra- und interregionale sektorale Verflechtungen analysiert werden. Um den Transfer von Wissen abzubilden, werde dabei auf einen systemtheoretischen Ansatz zurückgegriffen, welcher auf Akteure und Interaktionen fokussiert und dynamische Rückkopplungen erlaubt, die sich selbst verstärkende positive oder negative Entwicklungen generieren.

Die vorgestellten empirischen Ergebnisse betreffen das Produktions- und das FuE-System. Bedeutende Akteure im Produktionssystem wurden durch ein Maß der räumlichen Branchenkonzentration abgebildet, und zwar durch den Sternberg-Litzenberger-Index². Anschließend wurde anhand

von Informationen aus dem so genannten Förderkatalog, einer öffentlichen Datenbank über die Projektförderung durch den Bund, das FuE-System für Sachsen-Anhalt in Form einer Innovations-Interaktionsmatrix abgebildet. Aus dem Katalog wurden Angaben zu 857 Projekten extrahiert (Zeitraum 1. Januar 2005 bis 7. Juli 2010), von denen 334 reine Einzelprojekte und 523 Einzelprojekte im Rahmen von Verbundprojekten sind. Dies weist auf einen zumeist arbeitsteiligen Innovationsprozess hin. Von den 523 Einzelprojekten, die Bestandteil von Verbundprojekten sind, ist in 254 Fällen jeweils mindestens ein Partner in Sachsen-Anhalt ansässig. In 269 Fällen sind sämtliche Projektpartner außerhalb Sachsen-Anhalts ansässig, d. h., in mehr als der Hälfte der Fälle handelt es sich um überregionale Verbünde. Eine Netzwerkanalyse, in der bedeutende Akteure und Interaktionen im FuE-System Sachsen-Anhalts graphisch dargestellt sind, findet sich in Abbildung 2.

Zu diesem System gehören die Hochschulen und FuE-Einrichtungen in den Städten Magdeburg und Halle (Saale) sowie verschiedene Akteure im Harz-, Börde- und Saalekreis und in Anhalt-Bitterfeld. Vernetzungen spielten sich besonders zwischen

² Sternberg, R.; Litzenberger, T.: Regional Clusters in Germany: their Geography and their Relevance for Entrepre-

neurial Activities, in: European Planning Studies, Vol. 12 (6), 2004, 767-791.

Akteuren in der Landeshauptstadt Magdeburg und Akteuren im Harzkreis, in Anhalt-Bitterfeld sowie auf der Achse Halle-Saalekreis-Anhalt-Bitterfeld ab. Auffällig sei bei jenen Akteuren, die im Rahmen von Verbundprojekten ihre Partner ausschließlich außerhalb Sachsen-Anhalts haben, dass es sich hierbei häufig um Akteure an Hochschulen und Forschungseinrichtungen an kleinen Standorten (z. B. Dessau-Roßlau, Harz, Wittenberg) handelt.

Aus den vorgestellten Befunden zum Produktions- und zum FuE-System in Sachsen-Anhalt resümierten die Autoren, dass bedeutende Akteure im Produktionssystem vornehmlich in den beiden großen Agglomerationsräumen konzentriert seien. Gemessen an der Nutzung von Bundesförderprogrammen seien speziell kleinere Hochschulen wenig mit der regionalen Wirtschaft vernetzt. Letztes mag, darauf wies der Referent hin, aber auch am Umstand liegen, dass Landesförderprogramme und die damit einhergehenden Vernetzungen in der vorgestellten Untersuchung keine Berücksichtigung finden konnten. Mithin gebe es zur umfassenden Abbildung von Wissensräumen weitere Forschungsnotwendigkeiten, denen auch ein laufendes Forschungsvorhaben zum Thema „Hochschulstrategien für Beiträge zur Regionalentwicklung unter Bedingungen demographischen Wandels“, das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert wird, gewidmet sei.³ In der Diskussion wurden Gründe für das Zustandekommen von Kooperationen (Suchprozess der Partner versus Förderbedingungen), Patentanmeldungen als Erfolgskriterium von Kooperationen, die Möglichkeit einer Effizienzanalyse der FuE-Förderung in Sachsen-Anhalt und der Umgang mit Regionen, die FuE-Schwächen aufweisen, thematisiert.

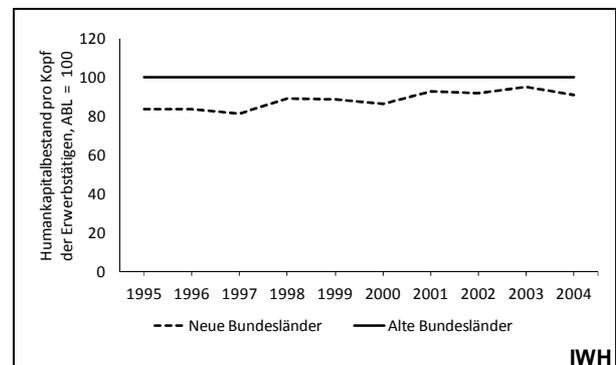
**Wachstumsdeterminanten in Ostdeutschland:
Positive Effekte des öffentlichen Kapitals und
des Humankapitals**

Im Anschluss referierte *Maike Irrek* über „Ostdeutschlands Wachstumsperspektiven – Empirische Analyse der grundlegenden Faktoren“. Das Thema ist im Forschungsschwerpunkt „Makroökonomische Prognosen und Politikanalysen“ ange-

³ Das Projekt wird von einem Konsortium durchgeführt, dem das Institut für Hochschulforschung Wittenberg (HoF [federführend]), die Friedrich-Schiller-Universität Jena (FSU) sowie das IWH angehören.

siedelt. Die Referentin präsentierte Befunde aus ihrem Dissertationsvorhaben, das Teil eines Kooperationsprojektes mit der Universität Leipzig ist. Die Forschungsfragen lauten: Welche Faktoren treiben das Produktionswachstum in Ostdeutschland, welche haben im Speziellen zur beobachtbaren Abflachung des Aufholprozesses geführt und wie kann die Politik zur Verbesserung der Situation beitragen? Den Analyserahmen bilde eine gesamtwirtschaftliche Produktionsfunktion, die den Zusammenhang zwischen dem Einsatz der Produktionsfaktoren, etwa Kapitalstock und Arbeitsvolumen, und dem Output zeigt. Der Projektschwerpunkt, der am IWH bearbeitet wird, liege in der erstmaligen Erstellung von Zeitreihen für das öffentliche Kapital sowie das Humankapital in Ostdeutschland, in der Analyse der Zeitreihen in Form einer Wachstumszerlegung und einer Analyse des Produktivitätswachstums von 1995 bis 2004. Die geschätzte Zeitreihe zur Ausstattung mit öffentlichem Kapital (ohne öffentliche Wohnbauten) zeige eine deutliche Verringerung des Abstandes zu den Alten Ländern. Bei der Ermittlung einer Zeitreihe für das Humankapital wurde, im Unterschied zu vergleichbaren Schätzungen, der Produktionsumwelt in Ostdeutschland Rechnung getragen. Dazu wurde das Humankapital mittels eines lohneinkommensbasierten Verfahrens geschätzt. Die Schätzergebnisse zeigten einen Aufholprozess hinsichtlich des Humankapitals in den Neuen Ländern (vgl. Abbildung 3), als dessen Ursache die Referentin Lerneffekte bei der Arbeit im Betrieb vermutete.

Abbildung 3:
Humankapitalbestand pro Kopf in den Neuen Ländern im Vergleich zu den Alten Ländern



ABL = Alte Länder.

Quellen: Scientific Use File der IABS 1975 bis 2004, IAB und Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Als Nächstes referierte Frau Irrek über den Beitrag der Veränderung der einzelnen Produktionsfaktoren zum Wachstum der Produktion (Wachstumszerlegung). Das Sachkapital habe etwa ein Drittel zum Produktionswachstum beigetragen. Der Beitrag der Arbeit falle wegen des Rückganges des in der Produktion eingesetzten absoluten Stundenvolumens negativ aus. Den größten Anteil des Produktionswachstums erkläre der technologische Fortschritt. Bei Einbeziehung der erstellten Zeitreihen zu Sach- und Humankapital ergebe sich hingegen als größter Wachstumsbeitrag der Aufbau des privaten und öffentlichen Kapitalstocks. Mit der qualitativen Bewertung des Stundenvolumens als Humankapital-Realisation falle der o. g. negative Wachstumsbeitrag der Veränderung des Arbeitsvolumens deutlich geringer aus. Der Beitrag des technologischen Fortschritts sei, daraus resultierend, überraschenderweise geringfügig negativ. Eine Analyse des Produktivitätswachstums für das Produzierende Gewerbe zeige, dass sich die Produktivität durch technologischen Fortschritt und trotz sinkender Effizienz zwar erhöht, aber relativ zu Westdeutschland nicht verbessert hat.

Angesichts des letztgenannten Befundes wurde in der Diskussion die Möglichkeit zur Schließung der Lücke bei der Pro-Kopf-Produktion gegenüber Westdeutschland sowie die Diskrepanz zwischen dem Aufholen beim Kapitalstock und beim Humankapital einerseits und der fehlenden Verbesserung der technologischen Effizienz andererseits angesprochen. Weitere Fragen betrafen die Möglichkeiten regional disaggregierter Untersuchungen sowie die Art und Weise der Ermittlung des Humankapitals.

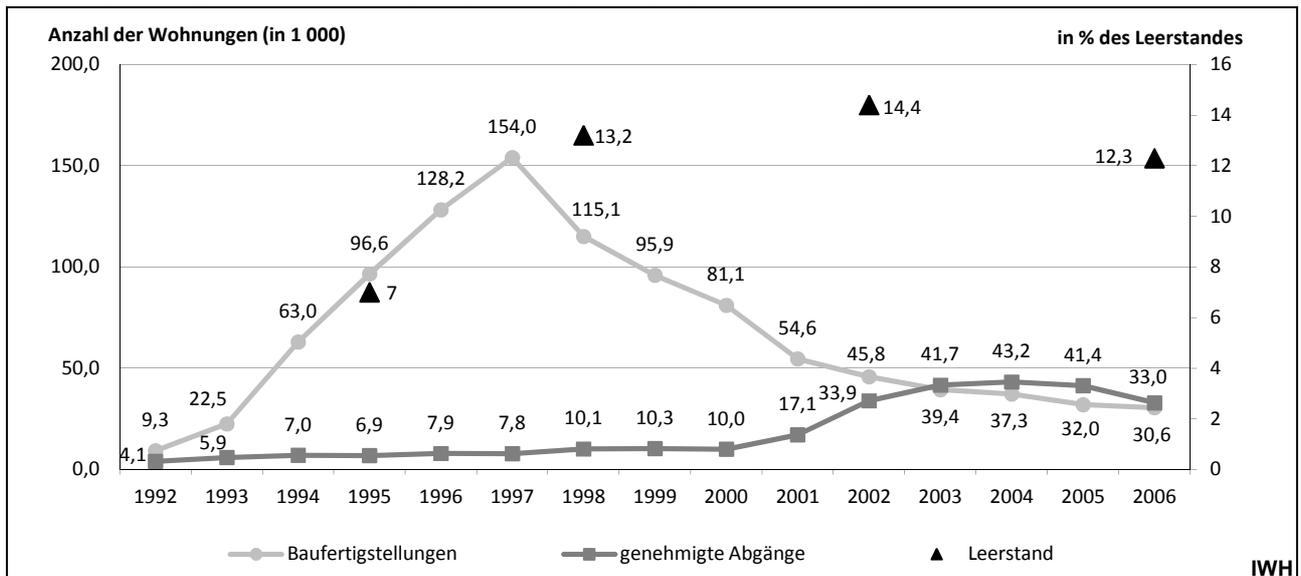
Stadtumbau Ost: Wertsteigernde Effekte auf dem Immobilienmarkt durch Abrissmaßnahmen

Der nächste Referent, *Dr. Dominik Weiß*, trug zum Thema „Was bringt das Programm ‚Stadtumbau Ost‘ für die Stadtentwicklung? Effekte von Fördermaßnahmen auf das Investitionsverhalten von Immobilieneigentümern“ vor. Das Thema wird im Forschungsschwerpunkt „Kommunale Entwicklungsstrategien“ bearbeitet. In einem Überblick zur Bautätigkeit in Ostdeutschland zeigte der Referent die problematische Entwicklung des Wohnungsleerstandes auf und verwies auch auf den Anstieg des Wohnungsrückbaus im Rahmen des Förderprogrammes „Stadtumbau Ost“ (vgl. Abbildung 4).

Mit dieser Förderung, die neben dem Abriss leerstehender Wohnungen auch städtebauliche Aufwertungsmaßnahmen beinhaltet, werde versucht, die negativen Auswirkungen des Leerstandes für die Funktionalität einer Stadt zu bekämpfen. Denn Leerstand verursache z. B. Effizienzverluste bei der Infrastruktur sowie Ertragsminderungen bei Unternehmen und Immobilieneigentümern, was einen Verfall der Immobilienpreise, das Unterlassen von Investitionen und letztendlich die „Verslumung“ des Gebiets zur Folge haben könne. Gegenstand der von Dr. Weiß vorgestellten Untersuchung war die Frage nach den Effekten der Förderung auf den Wohnungsmarkt, insbesondere auf die Preisbildung für Immobilien und das Investitionsverhalten. Diese ökonomischen Fragen hätten bislang in der Forschung zum Stadtumbau nur eine geringe Rolle gespielt. Die neoklassischen Wohnungsmarktm Modelle, die davon ausgingen, dass der Rückbau das Angebot verringert, dadurch den Restbestand attraktiver macht und zu Miet- und Kaufpreissteigerungen führt, entsprächen, so die Auffassung des Referenten, nicht der Komplexität des Problems. Sie seien deterministisch und berücksichtigten nicht hinreichend, dass die Wirkungen auf dem Markt erst langsam eintreten und dass die Eigentümer ihre individuellen Investitionsentscheidungen unter Unsicherheiten treffen müssten. Eine Möglichkeit, die speziellen Investitionseigenschaften von Immobilien zu berücksichtigen, liege in der Realloptionstheorie. Unter Zugrundelegung dieser Theorie setze sich der Verkehrswert einer Immobilie aus dem inneren Wert (Wert, wenn sofort investiert würde) und der Optionsprämie (berücksichtigt z. B. Erwartungen über Mietpreissteigerungen) zusammen.

Die empirischen Analysen seien für 36 Städte in Brandenburg und Sachsen-Anhalt durchgeführt worden, in denen Stadtumbau stattfindet. Die Analyse zeige, dass der Abriss einen deutlichen und stabilen Einfluss auf die Optionsprämie hat, und zwar sowohl für die Stadt als Ganzes als auch für den Stadtteil. Bei der Aufwertung habe sich kein Einfluss gezeigt. Der Referent vermutete, dass Aufwertungsmaßnahmen nicht nur im Stadtumbau, sondern als Teil des generellen Budgets der Stadt durchgeführt werden, sich mithin die Effekte überlagern. Dies sei beim Abriss anders, hierfür gebe es nur ein Förderprogramm. Der Referent schlussfolgerte, dass im Interesse von Investoren institutio-

Abbildung 4:
Baufertigstellungen^a von Wohnungen, genehmigte Abgänge^a und Abrissquote in den Neuen Ländern



^a Die in der Datenquelle (Beckmann et al. 2008) angeführten absoluten Zahlen der Baufertigstellungen und genehmigten Abgänge wurden für diese Abbildung in Tausenderwerte mit einer Nachkommastelle umgewandelt. Die Baufertigstellungen stellen Werte für die Neuen Länder ohne Berlin dar, die Daten der genehmigten Abgänge schließen Berlin-Ost ein.

Quelle: Darstellung des IWH auf der Grundlage der Daten und in Anlehnung an die Abbildung in: Beckmann, K.; Meyer, U.; Reimann, B.; Vesper, J.; Aehnelt, R.; Jaedicke, W.: Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost, in: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Berlin (Hrsg.), Gutachten. Bearbeitung: Deutsches Institut für Urbanistik GmbH (Difu) und IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Oktober 2008, in: <http://www.stadtumbau-ost.info/aktuelles/Evaluierungsbericht-klein.pdf>, Zugriff am 14.12.2011, 172 (auf der Grundlage von Daten des Statistischen Bundesamtes), sowie von Leerstandsdaten des Mikrozensus.

nelle Unsicherheiten vermieden werden müssten. Investoren benötigten Klarheit, was in einem bestimmten Stadtteil in den nächsten Jahren geschehen wird. Dies bedeute, dass sich die städtische Politik zu einer Konzentration von Aufwertung und Stadtentwicklung auf bestimmte zukunftsfähige Stadtgebiete bekennen sollte, gegebenenfalls zu Lasten von anderen Stadtgebieten.

In der Diskussion zum Vortrag von Dr. Weiß wurden Zusammenhänge zwischen Stadtumbau und Altschuldenhilfe sowie die Möglichkeit der Festlegung von Sanierungssatzungen nach § 136 BauGB für die Zwecke des Stadtumbaus thematisiert. Des Weiteren wurden Möglichkeiten der Übertragung von Erfahrungen beim Stadtumbau Ost auf Westdeutschland und die Berücksichtigung sozialer Faktoren beim Stadtumbau angesprochen.

EU-Strukturpolitik: Auch institutionelle Gegebenheiten wichtig für den Erfolg der Förderung

Der fünfte und abschließende Vortrag aus dem IWH zum Thema „Zukunft der EU-Strukturpolitik: Alter Wein in neuen Schläuchen?“ wurde von

Dr. Marina Gruševaja gehalten, die den Vortrag gemeinsam mit Dr. Toralf Pusch, beide Mitarbeiter der Forschungsgruppe „Institutionelle Konvergenz und nationale Entwicklungspfade in Mittelosteuropa“, vorbereitet hatte. Im Vortrag sollte die Frage beantwortet werden, in welche Richtung sich die europäische Strukturpolitik künftig weiterentwickeln wird, welche Ziele sie verfolgen und wie sie ausgestaltet sein wird. Zunächst ging Frau Dr. Gruševaja auf die Ziele, Instrumente, Strategien und Wirkungen der bislang praktizierten EU-Strukturpolitik ein. Dem europäischen Vertragswerk zufolge zielt die Strukturpolitik auf die Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhaltes. Dies schließt den Abbau der Rückstände jener Gebiete ein, die am stärksten benachteiligt sind. Bei den Strategien zur Forcierung von Konvergenzprozessen in der Gemeinschaft könne zwischen einer ausgleichsorientierten Strategie, die eine Mittelkonzentration auf die rückständigen Regionen vornimmt, und einer wachstumsorientierten Strategie, die beispielsweise auf Cluster setzt, unterschieden werden. Von Spillover-Effekten würden

auch benachteiligte Regionen profitieren. Im Zeitraum bis 2006 stand nach Einschätzung der Referentin das Ausgleichsziel im Vordergrund. Der Umstand, dass in manchen Ländern trotz gleicher Förderkriterien die Strukturfonds positive Effekte hätten, in anderen nicht, lenke die Aufmerksamkeit auf länderspezifische Faktoren und speziell auf die institutionellen Gegebenheiten vor Ort und ihren Einfluss auf die Wirksamkeit der EU-Strukturfonds. Studien zufolge werde der Einfluss der Strukturfonds auf das Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens auch von institutionellen Variablen (Regierungsführung, Korruption, Steuerautonomie) mitbestimmt. Eine Untersuchung, die von Dr. Gruševaja und Dr. Pusch zu den Effekten der EU-Strukturfonds-Förderung in den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern durchgeführt wurde, habe gezeigt, dass institutionelle Gegebenheiten zu einem positiven Effekt der Strukturfonds-Förderung beitragen können.⁴

Die Ausgestaltung der EU-Strukturpolitik für die Förderperiode ab 2014 schein von der Prozessorientierung zu einer stärkeren Ergebnisorientierung überzugehen. Zu diesem Zwecke sei eine starke thematische Konzentration auf die Ziele der Strategie „Europa 2020“ geplant. Die Idee, den Mitgliedstaaten künftig bestimmte Prioritäten obligatorisch vorzugeben, stoße aber auf Kritik. Ein starker Fokus werde auf Wissen, Innovation und Forschung gelegt werden, ohne die Ausgleichsstrategie aufzugeben. Ferner erwäge man bei der Finanzierung eine stärkere Nutzung rückzahlbarer Förderhilfen. Unter den Bedingungen einer stringenteren Ausrichtung auf bestimmte Ziele und der Festlegung von Prioritäten bleibe, so die Befürchtung der Referentin, zu wenig Raum für innovative Vorhaben beziehungsweise für flexibles Reagieren. Vor diesem Hintergrund sei ein Vorschlag zu sehen, den Mitgliedstaaten Globalzuschüsse für innovative Projekte oder experimentelle Ansätze zur Verfügung zu stellen. Schließlich werde bei den Überlegungen zur künftigen Ausrichtung der Strukturpolitik auch die Stärkung der strategischen Programmplanung sowie die Aufnahme messbarer Ziele und Ergebnisindikatoren für die Programm-

planung und die Bewertung der Programmumsetzung diskutiert. Die Referentin zog das Resümee, dass die generellen Ziele und Strategien der EU-Strukturpolitik im Grunde unverändert bleiben würden, dass es aber bei der Umsetzung durchaus konfligierende Momente geben könnte. So gebe es einerseits eine breite Auffächerung der Fördertatbestände, um den regionalen Bedürfnissen gerecht zu werden. Andererseits bestehe die Intention, im Interesse der stärkeren Ergebnisorientierung thematische Festlegungen zentralisiert auf der EU-Ebene zu treffen. Die Absicht, den effizienten Einsatz der Mittel besser kontrollieren und einen nicht effektiven Umgang mit Mitteln stärker sanktionieren zu wollen, werde entsprechende institutionelle Kapazitäten verlangen, deren Bedeutung die weiter oben zitierte IWH-Untersuchung bereits herausgearbeitet hatte.

Die in der Diskussion zum Vortrag gestellten Fragen betrafen die Rolle des Bruttoinlandsproduktes als Kriterium zur Messung des Konvergenzfortschritts, das Verhältnis von Konvergenzprozessen auf nationaler und regionaler Ebene, die Möglichkeiten und Grenzen dezentraler Förderung sowie das Erfordernis, auf die jüngsten Entwicklungen in der Europäischen Union mit adäquaten Reformen zu reagieren.

Zum Abschluss der Tagung verwies deren Moderator, Dr. Gerhard Heimpold, auf einige Punkte, die sich als „Botschaft“ aus den Vorträgen ergäben. Es werde in Sachsen-Anhalt und den anderen Neuen Ländern dringend weiterer Struktur- und technologischer Wandel gebraucht. Der Begriff „Innovation“ sei breit zu fassen und müsse auch Prozessinnovationen und organisatorische Innovationen mit einbeziehen. Innovationsförderung solle an der existierenden wirtschaftlichen Basis – den vielen kleinen und mittleren Unternehmen in Ostdeutschland – ansetzen. Ein innovationsfreundliches Klima setze ein attraktives Wohnumfeld voraus. Ferner verlangten Innovationen nicht nur eine enge lokale Zusammenarbeit, sondern auch eine überregionale Vernetzung.

⁴ Vgl. *Gruševaja, M.; Pusch, T.*: How does Institutional Setting Affect the Impact of EU Structural Funds on Economic Cohesion? New Evidence from Central and Eastern Europe. IWH-Diskussionspapiere 17/2011. Halle (Saale), 2011.