



Das Institut für Wirtschaftsforschung Halle ist Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

IWH-Pressemitteilung 37/2004

vom 2. November 2004

**Fertigstellung der IWH-Studie
„Innovative Kompetenzfelder,
Produktionsnetzwerke
und Branchenschwerpunkte
der ostdeutschen Wirtschaft“**

**Forschungsauftrag
des Bundesministeriums für Verkehr, Bau
und Wohnungswesen**

**Ansprechpartner:
Dr. Peter Franz (Di u. Mi. Tel. 0345/77 53 755)
Prof. Dr. Martin T. W. Rosenfeld (ab Do Tel. 0345 77 53 750)**

(Link: Vollständige Publikation und Datenbankzugang)

Halle (Saale), den 2. November 2004

Das Institut für Wirtschaftsforschung in Halle (IWH) hat eine empirische Untersuchung über die Branchenschwerpunkte, Produktionsnetzwerke und innovativen Kompetenzfelder in Ostdeutschland durchgeführt. „Diese Studie bringt mehr Transparenz in die wirtschaftlichen Strukturen der neuen Länder und zeigt, was in den letzten Jahren entstanden ist.“, hob Manfred Stolpe, der Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Länder, hervor. Die Studie wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen erstellt.

Ein besonderer Vorteil der Studie liegt darin, dass Branchen- und Innovations-schwerpunkte in ihrer regionalen Verteilung dargestellt werden. Damit wird das Wirtschaftspotenzial aller Regionen in den neuen Ländern sichtbar. Dies bietet interessante Hinweise für Investoren bei der Standortsuche. „Wir waren selbst überrascht, was in den Regionen zwischen Ostsee und Erzgebirge an wirtschaftlich interessanten und innovativen Aktivitäten mittlerweile entstanden ist. Diese regionalen Strukturen bieten auch neuen Investoren zahlreiche Anknüpfungspunkte.“, erklärte Prof. Martin Rosenfeld, der wissenschaftliche Leiter des Projekts. Neben bekannten Schwerpunkten wie der Mikroelektronik in Dresden, der Chemieindustrie in Merseburg, der Automobilproduktion in Zwickau und anderen Standorten, der Medizin- und Biotechnologie in Berlin oder Rostock-Greifswald und den Werften an der Küste bildeten sich auch bislang weniger bekannte Aktivitäten ab. Grundlagen der Studie sind eine Auswertung der Beschäftigungsstatistik, der Patentanmeldungen und eine Erhebung bestehender Produktionsnetzwerke in jeweils regionaler Gliederung.

Das empirische Ergebnis bestätigt, dass es in zahlreichen ostdeutschen Regionen mittlerweile Branchenschwerpunkte mit im ostdeutschen Vergleich hoher Beschäftigung gibt, die in vielen Fällen an bereits länger vorhandene regionale Spezialisierungen anknüpfen. Beispiele sind hier die optischen Fertigungen in Rathenow, die Mess- und Steuerungstechnik in Mittelthüringen oder die maritimen Technologien in Rostock und Wismar.

Die Informationen stehen für alle Interessenten ab sofort in einer frei zugänglichen Internetdatenbank unter www.iwh-halle.de zur Verfügung. In dieser gibt es Zugangswege auf die Informationen sowohl über die Regionen wie auch über die Branchen. Zusätzlich steht dort die gesamte Studie mit vielfältigen weiteren Informationen über Ansprechpartner, wissenschaftlichen Einrichtungen bis hin zu Kurzbeschreibungen der Branchen- und Technologieentwicklungen in allen 23 ostdeutschen Raumordnungsregionen zur Verfügung. Es ist zu hoffen, dass gerade auch Investoren von diesem Informationsangebot Gebrauch machen werden und hierdurch zu einer optimalen Standortentscheidung gelangen können.

„Die Ergebnisse sind sehr ermutigend. Moderne und innovative Strukturen sind heute in fast allen Regionen in Ostdeutschland vorhanden oder im Entstehen. Sie sind die Schrittmacher des Aufbaus Ost.“, stellte Manfred Stolpe fest.

Anlage des IWH zur gemeinsamen Presseerklärung des BMVBW und des IWH vom 2. November 2004:

Kurzfassung der IWH-Studie „Innovative Kompetenzfelder, Produktionsnetzwerke und Branchenschwerpunkte der ostdeutschen Wirtschaft“

Regionalentwicklung Ostdeutschland: Wo liegen die „Ökonomischen Entwicklungskerne“ („OEK“)?

Diskussion über „Cluster-Förderung“ als Ausgangspunkt der Studie

Der wirtschaftliche Aufbau in den neuen Bundesländern hat in den letzten Jahren trotz großer politischer Anstrengungen an Tempo verloren. Dabei ist die Entwicklung in regionaler Hinsicht nicht gleichmäßig verlaufen. Es ist zu erwarten, dass sich die Effektivität von regionalpolitischen Maßnahmen erhöhen lässt, wenn sie sich noch stärker als bisher an regionsspezifischen Stärken und Schwächen orientieren. Vielfach wird empfohlen, dass bei einer solchen räumlichen Differenzierung vor allem jene Strukturen zu stärken sind, die sich als „regionale Cluster“ oder zumindest als „potentielle regionale Cluster“ bezeichnen lassen.

Unter einem Cluster wird die räumliche Ballung von Unternehmen einer „regionalen Leitbranche“ sowie von Firmen aus anderen Branchen verstanden, die über Lieferbeziehungen mit der Leitbranche in Verbindung stehen; zusätzlich kann ein Cluster durch Verflechtungen mit Forschungseinrichtungen gestärkt werden. Von einem Cluster verspricht man sich sogenannte Agglomerationsvorteile, die es den zugehörigen Unternehmen ermöglichen, ein höheres Wachstum als andere zu erreichen, und damit auch die jeweilige Standortregion im Vergleich zu anderen Regionen wirtschaftlich stärker voran bringen können.

Operationalisierung von Clustern mit „Ökonomischen Entwicklungskernen“ erlaubt flächendeckende und objektiv-vergleichende Bestandsaufnahme von „Cluster-Elementen“ für jede einzelne ostdeutsche Region

Bislang gab es keine empirisch gesicherte Übersicht darüber, in welchen Regionen Deutschlands welche Cluster vorhanden sind. Dies ist auch dem Umstand geschuldet,

dass der Begriff des „regionalen Clusters“ sehr uneinheitlich verwendet wird; teilweise zeigt sich sogar eine gewisse Beliebigkeit in der Verwendung dieses Begriffs. Das IWH hat deshalb *flächendeckend für alle Raumordnungsregionen in den neuen Bundesländern* drei wesentliche Teilaspekte von „regionalen Clustern“ ermittelt, die sich relativ eindeutig empirisch feststellen lassen, und die jeweils auch für sich genommen einen wesentlichen Informationsgehalt aufweisen. Diese Teilaspekte sind (1.) regionale „Branchenschwerpunkte“, (2.) „Unternehmensnetzwerke“ und (3.) eine stark ausgeprägte regionale Innovationstätigkeit in relevanten Technikfeldern („innovative Kompetenzfelder“). Wenn in einer Region alle drei Teilaspekte so vorhanden sind, dass zwischen ihnen ein inhaltlicher Bezug besteht (sich die Innovationstätigkeit und die Netzwerke auf einen regionalen Branchenschwerpunkt beziehen), so wird dies vom IWH als das Vorhandensein eines „*Ökonomischen Entwicklungskerns*“ („*OEK*“) in der betreffenden Region bezeichnet, von dem – wie von einem Cluster – eine hohe Wachstumsdynamik erwartet werden kann. Weiterhin kann es in einer Region auch *Ansätze für einen OEK* geben. Ein solcher Ansatz wird immer dann als gegeben angesehen, wenn in einer Region zwei der drei genannten Merkmale identifiziert werden konnten.

Von einem *regionalen Branchenschwerpunkte* wird gesprochen, wenn in einer Region einer der erst- bis siebtwichtigsten Standorte einer Branche existiert, und zwar gemessen am Anteil einzelner Kreise an den Beschäftigten einer Branche in Ostdeutschland insgesamt. *Netzwerke* wurden auf der Basis von Internetrecherchen sowie einer Expertenbefragung ermittelt. Die Erhebung der *innovativen Kompetenzfelder* basiert ebenfalls auf einer Expertenbefragung sowie auf der Auswertung vorliegender Patentstatistiken.

Empirische Ergebnisse im Überblick

Regionale Branchenschwerpunkte erst relativ schwach ausgeprägt

Der empirische Befund zeigt, dass es in zahlreichen ostdeutschen Regionen mittlerweile deutlich ausgeprägte Branchenschwerpunkte mit im ostdeutschen Vergleich hoher Beschäftigung gibt, die in vielen Fällen an bereits seit längerem vorhandene regionale Spezialisierungen anknüpfen. Bei einem Vergleich mit den alten Bundesländern zeigt sich allerdings, dass die Anteile der Beschäftigten in den Branchen des Produzierenden Gewerbes Ostdeutschlands zumeist deutlich unter den entsprechenden Werten im Westen liegen. Der größte Teil der Beschäftigung in Ostdeutschland basiert bislang zu-

 Ökonomische Entwicklungskerne
  Ansätze für Ökonomische Entwicklungskerne



dem nicht auf regionalen Branchenschwerpunkten, sondern auf Branchen, die in fast jeder Region vorhanden sind. Dabei ist ein im Vergleich zum Westen höheres Gewicht der Land- und Forstwirtschaft, der Bauwirtschaft und des öffentlichen Dienstes zu konstatieren.

Räumliche Schwerpunkte der OEK sind Berlin-Brandenburg sowie die Länder Sachsen und Thüringen

Eine Gesamtschau der drei untersuchten Teilelemente von OEK zeigt die Karte auf der vorhergehenden Seite. Das vielfach diskutierte Bild des Süd-Nord-Gefälles kommt auch in der räumlichen Verteilung der OEK zum Ausdruck, allerdings in einer recht differenzierten Form. Auch im Norden gibt es durchaus vielversprechende OEK und Ansätze für OEK. Von den vier Raumordnungsregionen des Landes *Mecklenburg-Vorpommern* verfügen allerdings nur drei über (insgesamt zwei) OEK, der OEK „Offshoretechnik-Schiffbau Rostock-Wismar“ sowie der OEK „Biotechnologie Rostock-Greifswald“ haben ihre zentralen Standorte jeweils in zwei Raumordnungsregionen. In den Raumordnungsregionen „Westmecklenburg“ sowie „Vorpommern“ sind zusätzlich auch Ansätze für einen OEK vorhanden. In den meisten anderen neuen Ländern ist die Situation günstiger als in Mecklenburg-Vorpommern. Zwei der fünf *brandenburgischen* Raumordnungsregionen weisen mindestens einen OEK auf, zwei weitere haben Ansätze für einen OEK. Insgesamt gibt es in Brandenburg immerhin sechs OEK, wobei drei dieser OEK zugleich auf Brandenburg plus Berlin bezogen sind. Für das mit Brandenburg eng verknüpfte Land (= Raumordnungsregion) *Berlin* wurden – einschließlich der teilweise auch bei Brandenburg berücksichtigten OEK – insgesamt elf OEK ermittelt. *Sachsen-Anhalt* verfügt über drei OEK, wenn man den auf der Karte der Raumordnungsregion Westsachsen zugeordneten OEK „Medizintechnik-Biomedizin Leipzig-Halle“ mit berücksichtigt. In *Thüringen* gibt es vier Raumordnungsregionen, drei davon verfügen über mindestens einen OEK, in der vierten gibt es Ansätze. Insgesamt hat Thüringen bislang acht OEK. Besonders günstig ist die Situation in *Sachsen*. Hier gibt es in allen fünf Raumordnungsregionen mindestens einen OEK, insgesamt weist der Freistaat sechzehn OEK auf.

In zusammenfassender Betrachtung für Ostdeutschland zeigt sich Folgendes: Für vierzehn von dreiundzwanzig ostdeutschen Raumordnungsregionen konnten OEK ermittelt werden, bei denen alle drei untersuchten Teilaspekte gegeben waren (Regionstyp I). Allerdings ist zusätzlich anzumerken, dass die betreffenden OEK zu einem großen Teil auf eher traditionelle Branchen bezogen sind. Bei vierzig von dreiundvierzig OEK gibt es Netzwerkbeziehungen auch mit Wissenschaftseinrichtungen. Für insgesamt elf Raumordnungsregionen konnte ermittelt werden, dass dort jeweils mehrere OEK vorhanden sind; unter Einschluss des OEK „Medizintechnik-Biomedizin Leipzig-Halle“ würde sich eine Zahl von zwölf Raumordnungsregionen ergeben. In verschiedenen Raumordnungsregionen mit OEK gibt es auch neben dem oder den OEK noch weitere Netzwerke und innovative Kompetenzfelder oder Branchenschwerpunkte. Für lediglich vier Raum-

ordnungsregionen trifft der Regionstyp III zu, d. h. dort gibt es bislang keinen OEK und auch keine Ansätze für einen OEK. Demgegenüber zeigen sich für drei der sieben ostdeutschen Raumordnungsregionen ohne einen OEK unterschiedliche Ansätze für einen OEK (Regionstyp II).

Internet-Version der IWH-Studie erleichtert die Information über die Spezialisierungsmuster und Standortvorteile der ostdeutschen Regionen für Politiker wie für potentielle Investoren

Zusätzlich zur Druckfassung der Studie wurde eine internettaugliche Version erstellt, wobei ein Zugriff auf die Internetdatenbank sowohl über einzelne Branchen als auch über Technologiebereiche sowie über die einzelnen Raumordnungsregionen erfolgen kann. Bereits diese Internetpräsentation kann positive regionale Wachstumsimpulse bewirken, indem sie die Transparenz hinsichtlich der an einzelnen Standorten gegebenen Anknüpfungspunkte für neue Investoren erhöht. Die Internetversion ist allgemein zugänglich unter www.iwh-halle.de.

Schlussfolgerungen für eine Neue Regionalpolitik zur weiteren wirtschaftlichen Stärkung der ostdeutschen Regionen

Mehr räumliche Differenzierung von regionalpolitischen Maßnahmen, keine reine sektorale Förderung

Ein wesentlicher Befund der Studie ist, dass die drei untersuchten Bereiche in einigen Regionen (und für einige dort angesiedelte Branchen) eine Kongruenz aufweisen, während in anderen Regionen nur jeweils einer oder manchmal auch zwei der untersuchten Aspekte gemeinsam auftreten. Hieraus und aufgrund der Erwartung, dass räumliche Nähe zwischen den Unternehmen einer Branche, eine hohe Innovationsneigung sowie die Vernetzung zwischen den Unternehmen (und zwischen Unternehmen und Wissenschaftseinrichtungen) das regionale Wirtschaftswachstum fördern, lässt sich die Empfehlung ableiten, *vor allem auf der kleinräumigen Ebene der Städte und Kreise* zu versuchen, die jeweils vorhandenen Standortbedingungen als Voraussetzungen für die Weiterentwicklung der dortigen OEK sowie Ansätze für OEK weiter zu verbessern. Weiterhin kann versucht werden, die jeweils in einer Region fehlenden oder nur schwach ausgeprägten Elemente von OEK zu ergänzen bzw. zu stärken.

Eine allgemeine Politik zugunsten einzelner Branchen kann demgegenüber nicht empfohlen werden. Eine bevorzugte Förderung einzelner Branchen, ohne Rücksicht auf die jeweiligen regionalen Wertschöpfungs- und Netzwerkbeziehungen, ist keine Politik mit Aussicht auf dauerhafte Erfolge. Dies gilt noch verstärkt, wenn sich die sektorale Strukturpolitik flächendeckend auf die Unterstützung von „Modebranchen“ wie der Biotechnologie konzentriert. Es liegen keinerlei gesicherte Kenntnisse darüber vor, wel-

che Branchen in den kommenden Jahren und Jahrzehnten in (Ost-) Deutschland positive Entwicklungen durchmachen werden.

Stärkung der allgemeinen Standortbedingungen in den Regionen mit OEK und Ansätzen für OEK

In Bezug auf die einzusetzenden Instrumente sollte eine konzentrierte Unterstützung der OEK und ihrer Standortregionen weniger mit Subventionen, sondern eher mit Hilfe von indirekten Maßnahmen der Ansiedlungsförderung, der Bestandspflege und der Gründungsförderung erfolgen. Grundsätzlich sollte überwiegend versucht werden, die in den Entwicklungskern-Regionen gegebenen allgemeinen Standortbedingungen zu verbessern. Dies kommt zwar primär der (den) Branche(n) zugute, die den jeweiligen Entwicklungskern konstituiert (konstituieren), lässt aber auch die Entstehung und das Wachstum anderer Unternehmen und Branchen zu. Zu denken ist u. a. an Maßnahmen zur Infrastruktur- sowie Netzwerkförderung und der Unterstützung von wesentlichen institutionellen Bedingungen der Wirtschaftsentwicklung. Nicht zuletzt sollte im Bildungssektor investiert werden. *Ausschließlich* für die Bedürfnisse einer Branche sollten – wegen der bereits erläuterten Risiken einer sektoral orientierten Strukturpolitik – allenfalls mit großer Sorgfalt ausgewählte Maßnahmen eingesetzt werden. Der Bau und Betrieb von gemeinsam genutzten Versorgungsleitungen und die Einrichtung von gemeinsamen Internetplattformen, die Konzentration der Ansiedlungswerbung auf einzelne Branchen, die Einführung oder der Ausbau von „passenden“ Ausbildungsgängen in der jeweiligen Standortregion, der Ausbau der Forschungs-Infrastruktur i. S. der Förderung von jeweils regional „passenden“ Bereichen sind mögliche Maßnahmen, mit denen in einzelnen Regionen auch einzelne Branchen unterstützt werden können. Auch der Auf- und Ausbau von Wissenschaftseinrichtungen kann zur Unterstützung von (Ansätzen für) OEK dienen.

Die Vergabe von Subventionen zur Schaffung eines vollständig neuen Branchenschwerpunktes in einer Region, in der es bislang an wirtschaftlichen, institutionellen und infrastrukturellen Kompetenzen fehlt, an denen ein Unternehmen der entsprechenden Branche anknüpfen könnte, hat nur wenig Aussicht auf Erfolg. Damit ist nicht gesagt, dass auf Subventionen vollständig verzichtet werden sollte, solange es in den ostdeutschen Regionen noch deutlich ungünstigere Rahmenbedingungen als in Westdeutschland gibt. Allerdings erscheint es, erstens, wichtiger, die entsprechenden Rahmenbedingungen für OEK und potenzielle OEK zu verbessern, wie dies oben bereits erläutert wurde. Demgemäß ist anzuregen, Mittel aus der heutigen einzelbetrieblichen Investitionsförderung umzuwidmen und für die Verbesserung von regionalen Rahmenbedingungen einzusetzen. Die im Rahmen der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ („GRW“) eingesetzten Mittel für wirtschaftsnahe Infrastruktur könnten aufgestockt und für einen im Vergleich zu heute deutlich erweiterten Bereich von Zwecken vorgesehen werden. Zweitens sollte unverändert – vor allem zugunsten von kleinen und mittleren Unternehmen – eine allgemeine Investitionsförderung erfolgen, und

zwar grundsätzlich ohne Differenzierung zwischen einzelnen Branchen. Es erscheint auch nicht angebracht, Unternehmen außerhalb der (potenziellen) OEK jegliche einzelbetriebliche finanzielle Unterstützung zu verweigern. Allerdings ist zu empfehlen, in Ergänzung zu den im Rahmen der GRW bereits gültigen Förder-Voraussetzungen wie z. B. der Realisierung eines überregionalen Absatzes, auch die „Einbindung bzw. mögliche Einpassung eines Unternehmens in regionale Netzwerke und/oder Wertschöpfungsketten“ sowie die „räumliche Nähe zu möglichen Transaktions-Partnern“ als Anforderungen für die Investitionsförderung explizit zu berücksichtigen. Soweit die Anträge auf Fördermittel die zur Verfügung stehenden Mittel übersteigen, sollten zunächst jene Anträge bewilligt werden, die den beiden genannten Anforderungen entsprechen. Allerdings lassen sich diese Kriterien – anders als jenes des „überregionalen Absatzes“ – nicht ohne weiteres operationalisieren und für einzelne Unternehmen ermitteln. Deshalb sollten die genannten Kriterien zwar explizit in das GRW-Regelwerk aufgenommen werden. Die Kriterien sollten aber lediglich den Charakter von Handlungsempfehlungen für die zuständigen Mittelvergabestellen haben, bei ihren Entscheidungen zunächst die Förderung von Unternehmen in OEK bzw. potenziellen OEK im Auge zu haben.

Eine gewisse Abstufung der Fördersätze wäre allenfalls in räumlicher Hinsicht zu überlegen. Für Unternehmen in Regionen (abgegrenzt auf der Ebene von Kreisen und Städten) mit (Ansätzen für) OEK könnte ein höherer Fördersatz vorgesehen werden als für Unternehmen in anderen Regionen, wobei eine Differenzierung nach Branchen unterbleiben sollte. Mit einer solchen Abstufung – die wegen der Konzentration der OEK auf die größeren Städte und ihr Umland tendenziell auf das Gegenteil der heutigen Abstufung zwischen ostdeutschen A- und B-Regionen hinausläufe – könnte die Förderpräferenz für die stärkeren Regionen nachdrücklich unterstrichen werden.

Wie in der Studie gezeigt wurde, verteilen sich die (Ansätze für OEK) keineswegs gleichmäßig auf die ostdeutschen Länder und ihre Raumordnungsregionen. Folglich wird mit einer Politik zur Förderung der existierenden OEK und ihrer Standortregionen auch eine gewisse räumliche Ungleichverteilung von Fördermitteln verbunden sein müssen.