

## Konferenzbericht: „Analysen und Politik für Ostdeutschland – aus der Forschung des IWH“

Benjamin Damm,\* Jutta Günther

*Mit der Tagung „Analysen und Politik für Ostdeutschland“, die am 18. November 2010 zum vierten Mal stattfand, verfolgt das IWH im Rahmen seines Auftrags der wirtschaftspolitischen Beratung das Ziel, aktuelle Themen aus der laufenden Forschung des Instituts einer wirtschaftspolitisch interessierten Fachöffentlichkeit zu präsentieren und zu diskutieren. Die jüngste Veranstaltung widmete sich der Frage, welche wirtschaftliche Entwicklung Ostdeutschland nach der Finanzkrise einschlägt und inwiefern wirtschaftspolitische Entscheidungen die Zukunftsaussichten Ostdeutschlands beeinflussen. Neben einer Gesamteinschätzung der ostdeutschen Wirtschaftsentwicklung nach der Finanzkrise deckten die Fachvorträge daher ein weites Spektrum ökonomischer Fragestellungen ab: So wurde die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Wissenschaft am Beispiel der Zukunftsbranche Photovoltaik untersucht, die demographische Situation und Potenziale für Zuwanderung nach Ostdeutschland analysiert, die langfristige Wirkung der Neuordnung ehemaliger DDR-Bezirksstädte verdeutlicht sowie die Notwendigkeit der Schuldenbremse und Möglichkeiten ihrer Umsetzung in den Ländern diskutiert.*

Ansprechpartnerin: Jutta Günther (Jutta.Guenther@iwh-halle.de)

Schlagworte: Ostdeutschland

Am 18. November 2010 fand – nun schon das vierte Jahr in Folge – in den Räumen des IWH eine Konferenz zum Thema „Analysen und Politik für Ostdeutschland – aus der Forschung des IWH“ statt. Wissenschaftler des Hauses stellten einem breiten Publikum neueste Forschungsergebnisse zu aktuellen ökonomischen Fragen und Problemen Ostdeutschlands vor. Die Konferenz richtete sich vor allem an Abgeordnete der ostdeutschen Landtage, Mitarbeiter der Wirtschaftsministerien, Unternehmer mit ostdeutschen Standorten, Wissenschaftler und Vertreter der Presse. Ziel der Veranstaltung war es somit nicht nur, Forschungsergebnisse vorzustellen, sondern auch, im Dialog mit Vertretern aus Wissenschaft und Praxis Strategien für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum der ostdeutschen Länder zu diskutieren.

Der Präsident des IWH, Prof. Dr. Dr. h. c. Ulrich Blum, begrüßte die zahlreich erschienenen Gäste und fasste kurz die wirtschaftliche Entwicklung Ostdeutschlands nach der Wirtschaftskrise zusammen. Insgesamt sehe er die Neuen Länder auf

einem guten Weg, den nun eingetretenen positiven Trend fortzusetzen. Gerade Ostdeutschland müsse sich jedoch dem Problem des demographischen Wandels stellen. Der wenige Tage zuvor erschienene Bericht der Prognos AG<sup>1</sup> sehe hier für viele Regionen in den Neuen Ländern ein erschreckend hohes Zukunftsrisiko. Diese im Wesentlichen auf demographischen Indikatoren beruhende Einschätzung, so Blum, müsse jedoch relativiert werden. Andere Faktoren, beispielsweise der internationale Wettbewerb in Zukunftsbranchen wie der Photovoltaik, besäßen jedoch ebenfalls einen wesentlichen Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung der jeweiligen Region. Gerade hier zeigten einige ostdeutsche Regionen Ansätze einer nachhaltigen, stabilen und wettbewerbsfähigen Entwicklung.

Im Namen des Ministers für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt, Dr. Reiner Haseloff, übermittelte sein Staatssekretär, Detlef Schubert, ein Grußwort an das Plenum. Im Fokus seiner Ansprache stand die wirtschaftliche Entwicklung des Landes Sachsen-Anhalt. Die während der Wirtschaftskrise getroffenen Maßnahmen der Landes-

\* Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät.

<sup>1</sup> Vgl. Prognos Zukunftsatlas 2010 – Deutschlands Regionen im Zukunftswettbewerb. Erschienen am 15. November 2010.

regierung trügen dazu bei, dass Sachsen-Anhalt im ost- wie auch im gesamtdeutschen Vergleich positiv abschneide. Dies sei insbesondere an der auf rund 11,1% gesunkenen Arbeitslosigkeit sowie an den ansteigenden Löhnen zu erkennen. Eine Aufgabe bestehe nun darin, diesen neuen Trend in den Fokus der Öffentlichkeit zu rücken, um so die Position und die Attraktivität des Landes Sachsen-Anhalt weiter zu stärken. Eine wichtige Rolle nähmen dabei auch die Universitäten ein. Ihr Zusammenspiel mit der Wirtschaft schaffe ein dynamisches Umfeld, das die Bildung von Humankapital erhöhe und die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Landes verbessere.

Den ersten Fachvortrag des Tages hielt *Matthias Brachert* aus der Abteilung Strukturökonomik des IWH über die Anpassung des ostdeutschen Hochschulsystems an neue Technologien am Beispiel der Photovoltaik. Die Photovoltaik-Branche sei in den letzten Jahren innerhalb kurzer Zeit sehr stark gewachsen und gelte daher als ein Hoffnungsträger der regionalen Entwicklung in Ostdeutschland.<sup>2</sup> Um jedoch weitere Wachstumspotenziale zu realisieren, sei ein hohes Maß an Reagibilität der Hochschulen unabdingbar.<sup>3</sup> Die Reaktion ostdeutscher Hochschulen könne hier durchaus als positiv bewertet werden. Im Bereich der Humankapitalbildung entwickelten die Hochschulen neue, spezifische Studiengänge und Graduiertenkollegs; zudem setzten die Hochschulen in Halle (Saale), Jena und Ilmenau Stiftungsprofessuren ein. Eine ähnlich hohe Reagibilität ostdeutscher Hochschulen zeige sich auch in deren Publikationsleistung. Zwar bleibe diese noch weit hinter derjenigen der etablierten Forschungseinrichtungen (Fraunhofer-Institut für Solare Energiesysteme, Forschungszentrum Jülich oder Helmholtz-Zentrum Berlin) zurück, dennoch sei seit 2005 eine deutlich verstärkte Publikationstätigkeit ostdeutscher Hochschulen auf dem Gebiet der Photovoltaik zu verzeichnen. Insbesondere die Technische Universität Dresden, die Friedrich-Schiller-Universität Jena, die Technische Universität Ilmenau sowie die im Raum Halle ansässigen Einrichtungen

trügen zum Wachstum der wissenschaftlichen Forschungsleistung bei. Die sich an den Vortrag anschließende Diskussion mit Vertretern aus der Branche zeigte, dass die regionale Zusammenarbeit noch weiter ausgebaut werden kann, die Anbindung an regionsexterne Forschungseinrichtungen jedoch weiter von hoher Bedeutung ist.

Aus der Abteilung Makroökonomik des IWH analysierte *Prof. Dr. Udo Ludwig* den wirtschaftlichen Aufschwung Ostdeutschlands nach der Krise.<sup>4</sup> Dabei richtete er den Blick insbesondere auf die strukturellen Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland und deren Einfluss auf die Wirtschaftsentwicklung der Region. Anders als in der westdeutschen Industrie, die überwiegend Investitionsgüter herstelle, dominiere in der ostdeutschen Wirtschaft seit deren transformationsbedingtem Umbau die Vorleistungsgüterindustrie. Dieser strukturelle Unterschied sei ein Grund, weshalb die ostdeutschen Länder während der Krise im Jahr 2009 weniger starke Rückschläge bei Beschäftigung und Produktion hinnehmen mussten. Auf der anderen Seite verlaufe der wirtschaftliche Aufschwung in Ostdeutschland jetzt schwächer als in Westdeutschland.<sup>5</sup> In den Neuen Ländern bremsten insbesondere drei Faktoren den Aufschwung: erstens die ausgeprägte Inlandsorientierung der Wirtschaft, zweitens das erhebliche Defizit an Großbetrieben und Führungszentralen sowie drittens die stark sinkende Einwohnerzahl, die zum einen zwar für eine quantitative Entlastung des Arbeitsmarktes Sorge, zum anderen jedoch einen Rückgang der kaufkräftigen Nachfrage und eine Verringerung der Qualität des Arbeitsangebots nach sich ziehe. Dem stehe die hohe preisliche Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmenssektors im ostdeutschen Raum gegenüber, die einen wesentlichen Bestandteil des wirtschaftlichen Aufschwungs darstelle. Forschungsbedarf herrsche weiterhin bei der Frage, wie stark letztlich der angesprochene strukturelle Nachteil Ostdeutschlands den konjunkturellen Aufschwung bremse. Gleichwohl sei es für die Wirtschaftspoli-

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

<sup>3</sup> Vgl. *Franz, P.*: Wie reagieren Hochschulen auf neue Technologien? Das Beispiel der Photovoltaik, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 14 (12), 2008, 460-467.

<sup>4</sup> Vgl. *Ludwig, U.; Exß, F.*: IWH-Konjunkturbarometer Ostdeutschland: Produktion nähert sich dem Vorkrisenstand sprunghaft an, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 16 (10), 2010, 463.

<sup>5</sup> Vgl. *Ludwig, U. et al.*: Ostdeutsche Wirtschaft im Jahr 2010: Krise durchstanden – strukturelle Schwächen bremsen wirtschaftliche Erholung, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 16 (7), 2010, 298-336.

tik sehr schwierig, die strukturellen Schwächen abzubauen oder gar vollständig zu überwinden.

Anschließend referierte *Dr. Alexander Kubis* aus der Abteilung Strukturökonomik des IWH über die – zusammen mit *Lutz Schneider* entwickelten – Ergebnisse und Aussichten der Zuwanderungspotenziale nach Ostdeutschland. *Kubis* warnte mit Blick auf die Größenordnung des Zuwanderungsstroms nach Ostdeutschland vor zu hohen Erwartungen. Gegenwärtig sei die internationale Zuwanderung nach Deutschland insgesamt eher rückläufig; die Erfolgsaussichten einer Strategie, das demographische Problem mit Hilfe internationaler Zuwanderung nach Ostdeutschland zu lösen, seien daher eher als gering einzuschätzen. Im Übrigen konkurriere Ostdeutschland um Fachkräfte aus Mittel- und Osteuropa auch mit den prosperierenden Regionen Europas. *Kubis* und *Schneider* betrachten als Ausweg aus dieser Situation deshalb in ihrer weiteren Analyse, inwiefern die Rückwanderung vormals abgewanderter Ostdeutscher beobachtet werden kann. Bislang finde dieses Phänomen vergleichsweise wenig Beachtung, obgleich erste Studien eine Rückkehrquote in die Neuen Länder von rund 20% nachwiesen.<sup>6</sup> Für das Land Sachsen-Anhalt zeige eine im Jahr 2004 durchgeführte Datenerhebung, dass über zwei Drittel der Abgewanderten eine Rückkehr in dieses Land in Betracht ziehen. Wie zu erwarten wirkten sich eine starke Herkunftsbindung sowie eine pessimistische Einschätzung des eigenen Arbeitsmarkterfolgs in der Abwanderungsregion positiv auf die Rückkehrneigung aus. In der nachfolgenden Diskussion wurde deutlich, dass es sinnvoll ist, gerade in diesem Bereich politische Maßnahmen zu ergreifen, um das Rückkehrpotenzial auszuschöpfen.

Den starken Einfluss politischer Entscheidungen auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung einer Region zeigte die von *Dr. Albrecht Kauffmann* aus der Abteilung Stadtökonomik des IWH vorgestellte Studie zur im Jahr 1990 durchgeführten territorialen Neuordnung ostdeutscher Städte. Nach der deutschen Vereinigung erhielten fünf Bezirksstädte den Rang einer Landeshauptstadt, neun Bezirksstädte wurden kreisfreie Städte. Diese Kreis-

und Gemeindegebietsreform könne als Musterbeispiel eines institutionellen Schocks gesehen werden. Die Analyse einzelner sozio-ökonomischer Indikatoren ließe ein deutliches Gruppenmuster erkennen, in dem die Landeshauptstädte Potsdam, Dresden und Erfurt eine gegenüber den ehemaligen Bezirksstädten hervorgehobene Lage einnehmen. Die Entwicklung der Landeshauptstädte Schwerin und Magdeburg unterscheide sich hingegen wenig von derjenigen der früheren Bezirksstädte. Wie die durchgeführte Clusteranalyse belege, habe sich diese Entwicklung in der Folgezeit weiter verstärkt. Potsdam und Dresden scheinen in der Zeit von 2002 bis 2007 ihre Spitzenposition weiter ausgebaut zu haben.<sup>7</sup> Als Gesamtergebnis könne festgehalten werden, dass die Zuordnung der Hauptstadtfunktion nicht ohne Wirkung geblieben sei und politische Entscheidungen mithin einen wesentlichen Einfluss auf die lokale Wirtschaftsentwicklung nähmen.

Abschließend stellte *Sabine Freye* aus der Abteilung Strukturökonomik Forschungsergebnisse des IWH zur Einführung der Schuldenbremse auf Länderebene vor. Das zusammen mit *Kristina van Deuverden* aus der Abteilung Makroökonomik durchgeführte Forschungsprojekt untersuchte, wie oft die ostdeutschen Länderhaushalte in der Vergangenheit unter Ansetzung der vom neu gegründeten Stabilitätsrat gesetzten Grenzwerte drohende Haushaltsnotlagen ausgewiesen hätten. Der Stabilitätsrat greife auf vier Kriterien zurück: den Schuldenstand je Einwohner, die Zins-Steuer-Quote, die Kreditfinanzierungsquote und einen bereinigten Finanzierungssaldo je Einwohner. Die Forscherinnen kamen zu dem Ergebnis, dass diese Indikatoren prinzipiell geeignet sind, ein umfassendes Bild der jeweiligen Finanzsituation wiederzugeben. In der Vergangenheit seien die Schwellenwerte jedoch nur selten überschritten worden. Dies liege auch daran, dass sie in Relation zum Länderdurchschnitt definiert worden seien. Zudem müssten drei der vier Kennziffern „auffällig“ sein, damit eine drohende Haushaltsnotlage angezeigt werde. Eine Kennzahl gelte jedoch nur dann als auffällig, wenn sie in zwei von drei aufeinanderfolgenden Haushalts-

<sup>6</sup> Vgl. *Schneider, L.; Kubis, A.; Wiest, D.*: Selektivität, soziale Bindung und räumliche Mobilität – Eine Analyse der Rückkehrpräferenz nach Ostdeutschland, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, Jg. 55 (3), 2011 (im Erscheinen).

<sup>7</sup> Vgl. *Kauffmann, A.*: Von der Bezirks- zur Landeshauptstadt: Zum Einfluss der Zuordnung staatlicher Funktionen auf das ostdeutsche Städtesystem, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 15 (12), 2009, 523-532.

jahren über ihrem Grenzwert liege. Die Wissenschaftlerinnen schlussfolgern, dass aufgrund der Vielzahl der Restriktionen durch die Kriterien des Stabilitätsrates nur extreme Haushaltsentwicklungen angezeigt werden. Dabei war die Finanzpolitik im betrachteten Zeitraum in den Ländern im Allgemeinen nicht nachhaltig, wie *van Deuverden* und *Freye* anhand der strukturellen Finanzierungssalden der Länder, der eigentlichen Zielgröße der Schuldenbremse, zeigen. Die Schätzung dieser strukturellen Haushaltssalden sei allerdings nur auf der Grundlage komplexer und wenig transparenter Verfahren möglich, die zudem zu unterschiedlichen Ergebnissen führen könnten. Auf politischer Ebene habe noch keine Einigung über die zukünftige Vorgehensweise auf Länderebene erzielt werden können. Hierzu wurde von den Autorinnen ein praktisches Verfahren entwickelt und präsentiert.<sup>8</sup> Die

abschließende Diskussion mit Landespolitikern zeigte, dass sowohl bei der Implementierung als auch bei der Umsetzung der Schuldenbremse noch viele offene Fragen zu klären sind. Der Forschungs- und Beratungsbedarf wird auch in den kommenden Jahren noch groß sein.

Die Veranstalter bedankten sich bei allen Gästen und Referenten für die Teilnahme und freuen sich darauf, die Konferenzserie im kommenden Jahr mit Präsentationen aus allen Forschungsschwerpunkten des IWH fortsetzen zu können.

---

<sup>8</sup> Vgl. *van Deuverden, K.; Freye, S.*: Schuldenbremse: Bisherige Beschlüsse stellen Gelingen auf Länderebene infrage, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 16 (9), 2010, 438-447.