

Wirtschaftspolitische Herausforderungen für Sachsen-Anhalt: Toleranz, Talente und Technologie

Oliver Holtemöller

Das Wirtschaftswachstum in Sachsen-Anhalt war in den vergangenen Jahren schwach. Der wichtigste Erklärungsfaktor ist die demographische Entwicklung; die Alterung und die Schrumpfung der Bevölkerung dämpfen die Anzahl der Erwerbstätigen. Es gibt eine Reihe von ökonomischen Ansatzpunkten für die Verbesserung der wirtschaftlichen Perspektiven. Dazu ist es erforderlich, die Ursachen der schwachen Entwicklung zu analysieren und ursachengerechte Maßnahmen zur Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu ergreifen. Die größten Chancen bieten Investitionen in die Bildung, mehr Internationalität sowie die Förderung von Forschung und Innovation.

Ansprechpartner: Oliver Holtemöller (oliver.holtemoeller@iwh-halle.de)

JEL-Klassifikation: I28, J11, Q40

Schlagwörter: Bildung, Forschung und Innovation, Sachsen-Anhalt, Wirtschaftspolitik, Wirtschaftswachstum

Das Wirtschaftswachstum in Sachsen-Anhalt war in den vergangenen Jahren schwach. Seit dem Jahr 2000 ist das Bruttoinlandsprodukt in Sachsen-Anhalt lediglich um 7,4% gestiegen, während es in den Neuen Bundesländern (ohne Berlin) um 14,5% und in den Alten Bundesländern (mit Berlin) um 15,8% zugenommen hat (vgl. Abbildung 1). Der wichtigste Erklärungsfaktor für das vergleichsweise geringe Wirtschaftswachstum ist die ungünstige demographische Entwicklung, also die Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung.¹ Die Anzahl der Erwerbstätigen in Sachsen-Anhalt ist seit dem Jahr 2000 um 5,9% zurückgegangen; in den Neuen Bundesländern insgesamt stagniert sie seit einigen Jahren in etwa, und in den Alten Bundesländern stieg sie um 8,4% (vgl. Abbildung 2). Das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbs-

tätigen liegt hingegen in Sachsen-Anhalt wie auch in den übrigen ostdeutschen Flächenländern bei etwa 77% bis 78% in Relation zum Durchschnitt der westdeutschen Länder (vgl. Abbildung 3).² Welche Möglichkeiten hat die Landespolitik, um das Wirtschaftswachstum zu stärken? Die größten Chancen bieten Investitionen in Bildung, mehr Internationalität sowie die Förderung von Forschung und Innovation.³

¹ Die Bevölkerung geht in Ostdeutschland zurück, weil sowohl die Anzahl der Gestorbenen die Anzahl der Geborenen übersteigt als auch der Wanderungssaldo gegenüber den Alten Bundesländern negativ ist; der Wanderungssaldo gegenüber dem Ausland war hingegen zuletzt positiv. Vgl. Brautzsch, H.-U.; Exß, F.; Lang, C.; Lindner, A.; Loose, B.; Ludwig, U.; Schultz, B.: Ostdeutsche Wirtschaft: Kräftige Konjunktur im Jahr 2014, Rückstand gegenüber Westdeutschland verringert sich aber kaum mehr, in: IWH, Konjunktur aktuell, Jg. 2 (3), 2014, 119-157.

² Auch das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner hat sich in Sachsen-Anhalt in etwa so entwickelt wie im Durchschnitt der Neuen Bundesländer (ohne Berlin). Ein Aufholen gegenüber den Alten Bundesländern ist kaum noch festzustellen. Das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts je Einwohner in den Neuen Bundesländern könnte aufgrund der ungünstigeren demographischen Entwicklung in Zukunft sogar hinter dem der Alten Bundesländer zurückbleiben. Vgl. Holtemöller, O.; Irrek, M.: Wachstumsprojektion 2025 für die deutschen Länder: Produktion je Einwohner divergiert, in: IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 18 (4), 2012, 132-140.

³ Aus theoretischer Perspektive kann das langfristige Wirtschaftswachstum in fortgeschrittenen Volkswirtschaften vor allem durch die Stärkung des Humankapitals (Bildung) und durch die Steigerung des Produktivitätsfortschritts erhöht werden; und internationaler Wettbewerb hat positive Effekte auf die Produktivität. Einen Überblick über die moderne Wachstumstheorie gibt zum Beispiel Acemoglu, D.: *Introduction to Modern Economic Growth*. Princeton University Press: Princeton 2009.

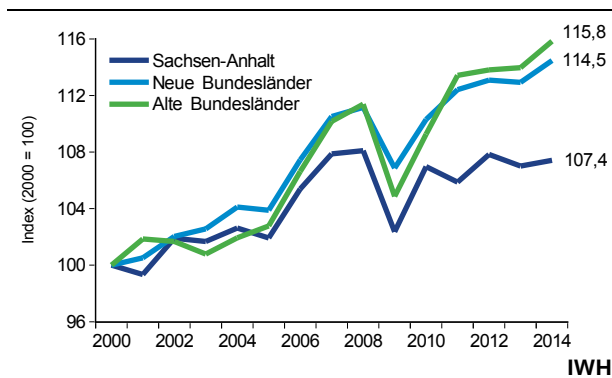
Mehr Investitionen in Bildung

In Sachsen-Anhalt sind 10,7% der Erwerbspersonen arbeitslos; in den Alten Bundesländern sind es nur 6,2% (vgl. Abbildung 4). Die höhere Arbeitslosigkeit in Sachsen-Anhalt ist ein Indikator dafür, dass das Land sein wirtschaftliches Potenzial nicht ausschöpft. Gelänge es, mehr Menschen in die Arbeitsprozesse zu integrieren, so stiege auch das Bruttoinlandsprodukt.

Abbildung 1:

Bruttoinlandsprodukt 2000 bis 2014

preisbereinigt, verkettet

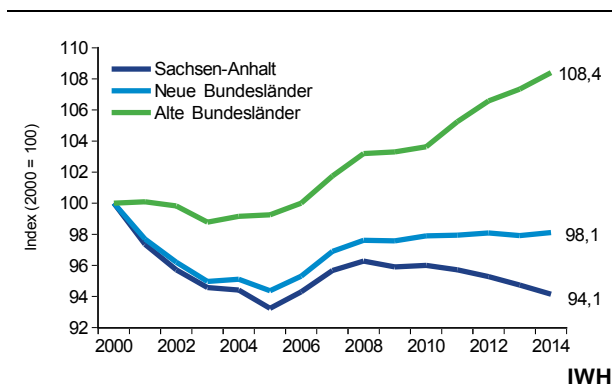


Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR) der Länder“, Neue Bundesländer ohne Berlin, Alte Bundesländer mit Berlin; Darstellung des IWH.

Abbildung 2:

Erwerbstätige

Inlandskonzept



Quelle: Arbeitskreis „VGR der Länder“, Neue Bundesländer ohne Berlin, Alte Bundesländer mit Berlin; Darstellung des IWH.

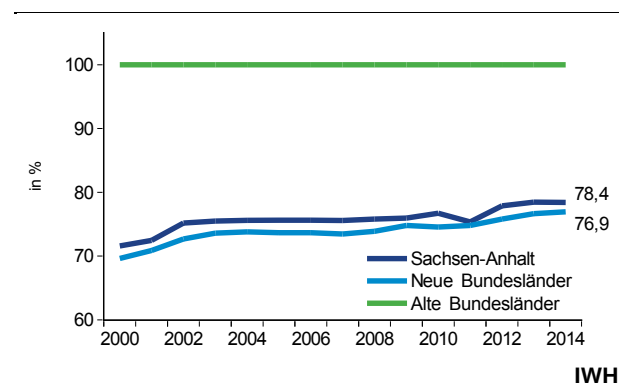
Ferner liegen die Löhne in den Neuen Bundesländern deutlich unter denen in den Alten Bundesländern, und das Armutsrisiko ist höher. Die Teilnahmechancen

auf dem Arbeitsmarkt werden vor allem von der persönlichen Qualifikation bestimmt. Ein Schulabschluss ist dabei eine notwendige Voraussetzung für die weitere Ausbildung und für die Integration in den Arbeitsmarkt. In Sachsen-Anhalt ist aber der Anteil derjenigen Abgänger, die die Schule ohne Abschluss verlassen, fast doppelt so hoch wie im Bundesdurchschnitt. Die positive Korrelation zwischen dem Anteil der Schulabgänger ohne Abschluss und der Arbeitslosenquote (vgl. Abbildung 5) ist ein Indikator dafür, dass eine Reduktion des Anteils der Schulabbrecher zur Reduktion der Arbeitslosenquote beitragen könnte.

Abbildung 3:

Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen

% in Relation zum Durchschnitt der Alten Bundesländer



Quelle: Arbeitskreis „VGR der Länder“, Neue Bundesländer ohne Berlin, Alte Bundesländer mit Berlin; Darstellung des IWH.

In diesem Bereich sind Fortschritte nur langfristig zu erzielen. Große Erfolgchancen haben Investitionen in frühkindliche Bildung. Die Förderung der frühkindlichen Bildung erhöht insbesondere über sozioökonomische Faktoren die Arbeitsmarktchancen von Kindern aus benachteiligten Familien.⁴ Hierbei ist auch wichtig, dass die Eltern in entsprechende Programme integriert werden.

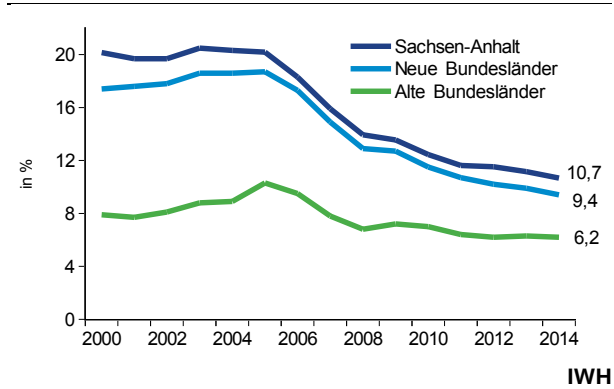
Insgesamt kommt es darauf an, die Ergebnisse des Schulbesuchs zu verbessern, denn deren Einfluss auf das Wirtschaftswachstum ist erheblich.⁵ Eine Fokus-

⁴ Vgl. Heckman, J.; Pinto, R.; Savelyev, P.: Understanding the Mechanisms through Which an Influential Early Childhood Program Boosted Adult Outcomes, in: *American Economic Review*, Vol. 103 (6), 2013, 2052-2086.

⁵ Vgl. hierzu Hanushek, E. A.; Wössmann, L.: How Much Do Educational Outcomes Matter in OECD Countries?, in:

sierung auf den Mittelaufwand für Erziehung und Schulen wäre zu kurz gegriffen.⁶

Abbildung 4:
Arbeitslosenquote
in % aller zivilen Erwerbspersonen



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH. Neue Bundesländer ohne Berlin, Alte Bundesländer mit Berlin.

Mehr Internationalität

Die internationale Vernetzung der realwirtschaftlichen Aktivitäten ist eine wichtige Triebfeder der wirtschaftlichen Entwicklung.⁷ Zwischen 1970 und 1990 stiegen die Exporte Deutschlands von etwa 20% in

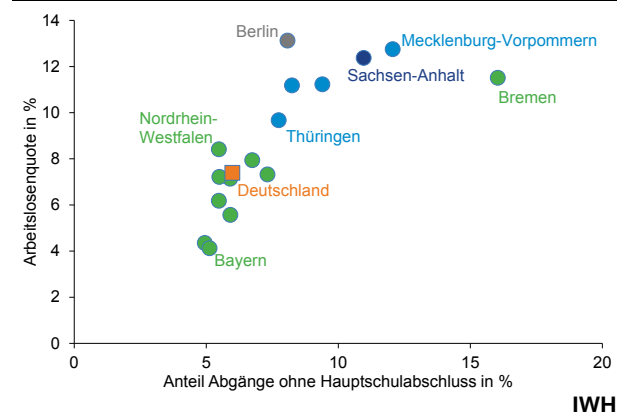
Economic Policy, Vol. 26 (67), 2011, 427-491. – Hanushek, E. A.; Wössmann, L.: Do Better Schools Lead to More Growth? Cognitive Skills, Economic Outcomes, and Causation, in: Journal of Economic Growth, Vol. 17 (4), 2012, 267-321.

⁶ Zieht man allerdings den Anteil der Bauinvestitionen im Bildungsbereich, einer typischen Länderaufgabe, an den öffentlichen Ausgaben insgesamt als Indikator für die Prioritätensetzung der Politik heran, so zeigt sich, dass dieser Anteil in Sachsen-Anhalt unter 1% liegt, in Sachsen, Bayern, Baden-Württemberg und Hessen deutlich darüber. Vgl. Holtemöller, O.; Kiesel, K.; Lindner, A.; Schmalzbauer, A.; Zeddies, G.: Zur Wirtschaftspolitik: Investitionen fördern – aber nicht allein mit mehr öffentlichen Mitteln!, in: IWH, Konjunktur aktuell, Jg. 3 (1), 2015, 54.

⁷ Theoretisch wird der Einfluss von internationalem Handel auf die Produktivität analysiert in Melitz, M. J.: The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity, in: Econometrica, Vol. 71 (6), 2003, 1695-1725. Zum empirischen Zusammenhang zwischen Exportaktivität und Produktivität siehe Bernard, A. B.; Eaton, J.; Jensen, J. B.; Kortum, S.: Plants and Productivity in International Trade, in: American Economic Review, Vol. 93 (4), 2003, 1268-1290, sowie Loecker, de J.: Detecting Learning by Exporting, in: American Economic Journal: Microeconomics, Vol. 5 (3), 2013, 1-21.

Relation zum Bruttoinlandsprodukt auf etwas über 30% an. Mit der deutschen Vereinigung fiel die Relation wieder auf etwa 20% zurück. Seit 1992 ist sie schneller als zuvor auf nunmehr über 45% gestiegen; die Beschleunigung hat vor allem mit dem europäischen Binnenmarkt, also dem Abbau von Handelshemmnissen innerhalb der Europäischen Union, und der Dynamik in den großen Schwellenländern zu tun. Rechnerisch geht etwas mehr als die Hälfte der Zunahme des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland seit 1970 auf die Zunahme der deutschen Exporte zurück.

Abbildung 5:
Schulabbruch und Arbeitslosigkeit



Quellen: Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt. Jeweils Mittelwerte für den Zeitraum von 2008 bis 2013. Darstellung des IWH.

Sachsen-Anhalt nimmt – genauso wie die anderen ostdeutschen Flächenländer – an diesem Prozess bei Weitem weniger teil als Westdeutschland. Der Anteil der Auslandsumsätze an den Gesamtumsätzen der Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe liegt hier mit etwa 30% deutlich unter dem Bundesschnitt von gut 45%. Selbst in Schleswig-Holstein, dem Land mit dem niedrigsten Exportanteil unter den westdeutschen Bundesländern, machen die Auslandsumsätze 40% an den Gesamtumsätzen aus, in Hessen, Bayern, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Berlin und Bremen sind es jeweils über 50%.⁸ Die fehlende internationale Ausrichtung hat etwas mit der durchschnittlichen Unternehmensgröße zu tun. Großen

⁸ Vgl. Institut für Wirtschaftsforschung Halle: 25 Jahre nach dem Mauerfall. Wirtschaftliche Integration Ostdeutschlands im Spiegel der Forschung am IWH. Halle (Saale) 2014, 29.

Unternehmen fällt die Internationalisierung leichter; die Unternehmen in Sachsen-Anhalt sind verglichen mit dem Bundesdurchschnitt klein.⁹

Internationalität umfasst freilich mehr als nur Exporte. Jeder Standort steht im internationalen Wettbewerb um die besten Köpfe. Deutschland ist jedoch für qualifizierte Einwanderer insgesamt nicht attraktiv genug.¹⁰ Viele Zuwanderer fühlen sich in Deutschland unzureichend integriert; ein großer Teil wandert nach wenigen Jahren wieder ab.

Erschwerend für Sachsen-Anhalt ist, dass die teilweise offen zutage tretende Fremdenfeindlichkeit ein negativer Standortfaktor ist; in Sachsen-Anhalt kommen auf 1 000 Einwohner zwölfmal so viele rechtsextreme Straftaten wie beispielsweise in Hessen, und es sind auch mehr als in den anderen ostdeutschen Bundesländern.¹¹

Mehr Forschung und Innovation

Innovation und Produktivitätsfortschritt sind Voraussetzungen für nachhaltiges Wirtschaftswachstum. In Ostdeutschland wird im Unternehmenssektor in Relation zum Bruttoinlandsprodukt deutlich weniger in Forschung und Entwicklung (FuE) investiert als durchschnittlich in Westdeutschland. Bei den FuE-Ausgaben insgesamt in Relation zum Bruttoinlandsprodukt nahm Sachsen-Anhalt im Jahr 2012 mit knapp 1½% den letzten Platz unter den 16 Bundesländern ein (neuere Angaben liegen noch nicht vor).¹²

Um die durchschnittliche FuE-Intensität der ostdeutschen Unternehmen zu erhöhen, könnte die Politik bei technologieorientierten Existenzgründungen ansetzen. Hier haben insbesondere Ausgründungen aus den Universitäten hohes Potenzial. Dabei wäre es aber ein Fehler, bestimmte Technologien staatlich vorzugeben. Niemand weiß, welches kleine Start-up-Unternehmen das nächste Google wird.

⁹ Vgl. ebenda.

¹⁰ Vgl. Siegert, A.; Buscher, H. S.: Über Willkommenskultur und Einwanderungspolitik, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 19 (4), 2013, 69-72.

¹¹ Vgl. Bundesministerium des Innern: *Verfassungsschutzbericht 2013*, 42.

¹² Vgl. *Institut für Wirtschaftsforschung Halle*, a. a. O., 27.

Fazit

Die Wirtschaftspolitik in Sachsen-Anhalt hat drei Hebel in der Hand, um die mittelfristigen wirtschaftlichen Perspektiven des Landes zu verbessern: Bildung, Internationalität und Innovationen. Die Mittelstandsinitiative des Landes Sachsen-Anhalt greift diese Elemente grundsätzlich auf.¹³ Der Bildungsbereich kommt dabei aber zu kurz.

Die Schulen und Hochschulen des Landes sind am besten geeignet, im Zentrum einer auf Bildung, Internationalität und Innovationen ausgerichteten Strategie zu stehen. Mehr ausländische Studierende an die hiesigen Universitäten zu holen, ist eine hervorragende Möglichkeit dazu. Die Auswahl der Studierenden sollte dabei selbstverständlich qualitäts- und leistungsorientiert sein. Das Land muss die besten Köpfe in einer Lebensphase anziehen, in der die Mobilität noch hoch ist. Nach Abschluss des Studiums und insbesondere nach der Gründung einer Familie ist die Mobilität deutlich niedriger als davor.

Richard Florida hat zukunftsorientierte Standortpolitik in dem Slogan „Toleranz, Talente, Technologie“ zusammengefasst,¹⁴ den man wie folgt auslegen kann:¹⁵ „Eine Toleranz- und Talentpolitik ist sehr viel anspruchsvoller und langwieriger als die herkömmliche Technologieförderung oder der Bau von Autobahnen: Demokratische Toleranz, Weltoffenheit und Wertewandel können durch Politik von oben (top-down) kaum verordnet werden. Sie müssen von unten wachsen – oder auch nicht. Durch dieses endogene Wachsen ist die Wirkung dafür aber auch umso nachhaltiger.“ Mehr Toleranz und mehr Talente für Sachsen-Anhalt würden die wirtschaftlichen Perspektiven des Landes verbessern.

¹³ Vgl. *Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt: Regionale Innovationsstrategie Sachsen-Anhalt 2014-2020*. Magdeburg 2014. – *Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt: Mittelstandsoffensive Sachsen-Anhalt I3 – Wachstum durch Innovationen, Investitionen und Internationalisierung*. Magdeburg 2014.

¹⁴ Vgl. *Florida, R.: The Rise of the Creative Class – Revisited*. Basic Books: New York 2012.

¹⁵ *Braun, G.; Gura, T.; Henn, S.; Lang, T.; Schürmann, C.; Voß, K.; Warszycki, P.: Atlas der Industrialisierung der Neuen Bundesländer*. Rostock 2013, 123.