

**Die wirtschaftliche Entwicklung
der neuen Länder
im internationalen Standortvergleich**

Kurzbericht

**im Auftrag des
Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung**

Dresden, im November 2007

KURZFASSUNG DER UNTERSUCHUNG

Ziel und Ergebnisse der Untersuchung

Die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland ist weit vorangekommen; in vielen Bereichen besteht heute kein augenscheinlicher Rückstand gegenüber Westdeutschland mehr. Trotzdem ist es – gerade auch vor dem Hintergrund der hohen Arbeitslosigkeit – nach wie vor erforderlich, weitere Investitionen für die ostdeutschen Bundesländer zu attrahieren. Angesichts der fortschreitenden Globalisierung wird dies nur zu erreichen sein, wenn die in Ostdeutschland erzielbaren Kapitalrenditen international wettbewerbsfähig sind. Im Mittelpunkt der Untersuchung steht daher die Frage, ob und inwieweit der Standort Ostdeutschland für Investoren im internationalen Vergleich attraktiv ist und wie die Politik dazu beitragen kann, erkennbare Stärken auszubauen und identifizierte Defizite zu beseitigen.

Ausgehend von einer Bestandsaufnahme der wirtschaftlichen und strukturellen Stärken und Schwächen der ostdeutschen Wirtschaft wurde im Rahmen der Untersuchung herausgearbeitet, wie die Standortqualität Ostdeutschlands im Vergleich mit ausgewählten mittel- und osteuropäischen sowie ostasiatischen Standorten einzuschätzen ist. Als Referenzländer wurden dafür die mittel- und osteuropäischen Länder Bulgarien, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Russland und die Ukraine sowie aus Südostasien die Staaten China, Japan und Vietnam herangezogen. Die Länderauswahl folgt dabei der Überlegung, dass in der öffentlichen Diskussion gerade mit Blick auf diese Länder ein Standortnachteil Deutschlands und Ostdeutschlands vermutet wird.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Ostdeutschland entgegen einem weit verbreiteten Vorurteil ein attraktiver Investitionsstandort ist, der bei vielen für Ansiedlungen relevanten Standortfaktoren gut oder sogar sehr gut abschneidet. Dies gilt sowohl aus Sicht der an den verschiedenen Standorten tätigen Unternehmen als auch unter Zugrundelegung objektiver Beurteilungsmaßstäbe. Das zeigt sich z. B. auch in einem Vergleich der Investitionsströme. Auch hierbei schneidet Ostdeutschland gut ab. So weist Ostdeutschland in den Jahren 2000, 2003 und 2004 bei einem Pro-Kopf-Vergleich der Investitionsströme die höchsten Anlageinvestitionen je Einwohner unter allen mittel- und osteuropäischen Ländern auf.

Bei der Untersuchung der Standortattraktivität Ostdeutschlands wurde zunächst ermittelt, welche Faktoren die internationale und regionale Standortwahl der Unternehmen in der Realität tatsächlich beeinflussen. Hierzu wurden statistisch-ökonomische Verfahren herangezogen, mit deren Hilfe aus einer Vielzahl von Standortfaktoren die für Investitionsentscheidungen tatsächlich relevanten Faktoren herausgefiltert wurden. Ergänzt wurde dies um Befragungen bei international tätigen Unternehmen, mit denen deren Einschätzungen sowohl zur Relevanz verschiedener Standortfaktoren in der betrieblichen

Entscheidungspraxis als auch zur Bewertung dieser Faktoren in den verschiedenen Ländern erhoben wurden. Die Analyseregion Ostdeutschland umfasst in dieser Studie die fünf neuen Bundesländer und Berlin.

Von insgesamt 39 untersuchten Standortfaktoren konnten folgende 12 Standortfaktoren als für internationale Ansiedlungserfolge relevant identifiziert werden:

- Politische Stabilität,
- Korruption,
- persönliche Sicherheit,
- Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur,
- Kapitalkosten/öffentliche Förderung,
- Lohn- und Preisflexibilität,
- Regulierung des Arbeitsmarktes,
- Steuerlast,
- lokale Kaufkraft,
- Wechselkursvolatilität,
- Arbeitskosten/Humankapital,
- Forschungslandschaft.

Wie aus der nachfolgenden Tabelle deutlich wird, weist Ostdeutschland bei insgesamt acht dieser Standortfaktoren (Korruption, Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur, Kapitalkosten/öffentliche Förderung, Lohn- und Preisflexibilität, lokale Kaufkraft, Wechselkursvolatilität, Forschungslandschaft und persönliche Sicherheit) eine gute bzw. sehr gute Bewertung auf. Eine mittlere Bewertung erhielten die Faktoren politische Stabilität und Steuerlast. Die etwas ungünstigere Bewertung der politischen Stabilität ist auf das föderale System und damit häufigeren Wahlen zurückzuführen. Auch die Bewertung der Steuerlast ist ambivalent zu bewerten und korrespondiert mit der guten Bewertung z. B. für Infrastruktur und Forschungslandschaft infolge der Verwendung von Steuergeldern für die Verbesserung von anderen Standortfaktoren.

Eine negative Bewertung erhält Ostdeutschland lediglich bei den Faktoren Arbeitsmarktregulierung und Arbeitskosten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass verlässliche Arbeitnehmerschutzrechte häufig auch mit einer hohen Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmer korrespondieren. Bei den Arbeitskosten erhalten lediglich China, Ukraine und Bulgarien eine gute Bewertung. Die meisten osteuropäischen Länder weisen hier auch eine eher mittlere Bewertung auf, was auf die Dynamik der Lohnentwicklung und die regionale Differenzierung der Löhne zwischen Hauptstadtregion und übrige Regionen zurück zu führen ist. Zudem ist unstrittig, dass Ostdeutschland im internationalen Standortwettbewerb nicht im Niedriglohnbereich konkurrieren kann und sollte. In der Befragung wurde allerdings auch deutlich, dass in Ostdeutschland auch bedingt durch den demografischen Wandel Engpässe

bei der Verfügbarkeit von Hochqualifizierten bestehen. Hier besteht politischer Handlungsbedarf.

Tabelle 0-1: Ranking der Standortfaktoren im Vergleich der Referenzländer

Land	Politische Stabilität	Korruption	Lohn- und Preisflexibilität	Regulierung des Arbeitsmarktes	Steuerlast	Kapitalkosten / öffentliche Förderung	lokale Kaufkraft	Wechselkursvolatilität	Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur	Arbeitskosten	Forschungslandschaft	Persönliche Sicherheit
Ostdeutschland	5	1	3	13	8	2	2	3	2	11	2	2
Bulgarien	11	7	8	4	3	7	11	4	6	3	11	9
Polen	6	8	4	10	1	3	6	5	5	5	9	4
Rumänien	7	10	10	7	1	8	9	2	10	4	13	8
Slowakei	4	6	6	3	3	4	6	9	8	6	10	7
Slowenien	2	3	5	6	5	6	6	11	4	9	5	3
Tschechien	9	5	2	8	9	1	5	8	3	8	3	6
Ungarn	3	4	6	1	5	k. A.	4	12	6	7	8	5
Russland	9	13	13	5	5	11	10	7	10	k. A.	7	k. A.
Ukraine	8	11	11	9	12	9	3	6	9	1	6	10
China	13	9	9	12	10	12	12	1	12	1	4	1
Japan	1	2	1	2	10	5	1	10	1	10	1	k. A.
Vietnam	12	12	12	11	13	10	13	13	13	k. A.	12	k. A.

Quelle: Zusammenstellung des ifo Instituts.

Insgesamt ergibt sich aus der Tabelle folgendes Bild: Die ausgewählten mittel- und osteuropäischen Referenzländer werden zwar bei einzelnen Standortfaktoren positiver bewertet, bei einer Vielzahl von anderen ansiedlungsrelevanten Faktoren fällt die Beurteilung aber deutlich schlechter aus, so dass in der Gesamtschau die Standortattraktivität der Vergleichsländer keineswegs so gut ist wie häufig vermutet. Ostdeutschland dagegen weist bis auf drei Ausnahmen über die gesamte Palette der ansiedlungsrelevanten Standortfaktoren eine gute Performance auf. Besser stellt sich in der Gesamtbewertung allein Japan dar.

Eine separate Auswertung der Befragungsergebnisse für die Gruppe von technologieorientierten Unternehmen, die einem Branchencluster angehören, zeigt, dass diese

Unternehmen die ostdeutschen Standortfaktoren generell positiver bewerten und vor allem die clusterspezifischen Vorteile schätzen. Die größte Zustimmung erhält die Nutzungsmöglichkeit öffentlicher Fördermaßnahmen, deren Inanspruchnahme durch die für technologieintensive Unternehmen zusätzlich vorhandenen Förderprogramme einen spürbareren Effekt als für andere Unternehmen haben dürfte. Das Angebot von Weiterbildungsmöglichkeiten, Forschungsk Kooperationen zwischen Unternehmen und mit Forschungseinrichtungen sowie die Existenz eines Pools von qualifizierten Mitarbeitern sind die Assets solcher Cluster und kommen auch in den Urteilen der beteiligten Unternehmen zum Ausdruck.

Die Ergebnisse der Untersuchung im Einzelnen

Wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland

Generelle Befunde

Die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland hat einen 17 Jahre währenden tief greifenden Strukturwandel hinter sich. Inzwischen hat insbesondere das verarbeitende Gewerbe aufgrund kontinuierlich hoher Produktivitätssteigerungen eine beachtliche Wettbewerbsfähigkeit erreicht. Das zeigt sich nicht zuletzt in der Herausbildung von sektoralen Produktionsschwerpunkten wie der Mikroelektronik, dem Maschinen- und Fahrzeugbau und der Chemischen Industrie. Mit der fortschreitenden Restrukturierung der ostdeutschen Industrie haben sich auch starke regionale Wachstumszentren wie Dresden oder Jena etabliert. Zunehmend strahlen diese „Wachstumspole“ auch auf das nähere und weitere Umland aus.

Die wirtschaftliche Lage in den neuen Ländern hat sich seit Anfang des Jahres 2006 weiter deutlich verbessert. Als Folge der insgesamt günstigen Konjunkturlage in Deutschland bewegt sich auch die Wirtschaft in den neuen Ländern auf einem dynamischen Wachstumspfad. Im Jahr 2006 konnte mit einer Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von 2,8 % in den neuen Ländern das höchste Wirtschaftswachstum seit 1995 erreicht werden. Dies war sogar noch etwas mehr als in Westdeutschland (2,7 %). Wird die Entwicklung in den einzelnen Bundesländern betrachtet, so zeigt sich, dass im vergangenen Jahr vor allem Sachsen (BIP-Zuwachs 4,0 %) und Thüringen (+3,1 %) ein hohes Wirtschaftswachstum erreichen konnten. Dies spiegelt insbesondere die industriell geprägte Wirtschaftsstruktur in diesen beiden Ländern wider. Hingegen blieb die wirtschaftliche Dynamik in Berlin und Brandenburg (jeweils +1,9 %) und Mecklenburg-Vorpommern (+2,0 %) hinter dem Durchschnitt zurück. Ein Vergleich mit den Vorjahren zeigt aber, dass auch diese drei Länder von der konjunkturellen Aufwärtsentwicklung in Deutschland profitieren konnten. Besonders erfreulich ist, dass die günstige gesamtwirtschaftliche Entwicklung inzwischen auch auf den Arbeitsmarkt ausstrahlt.

Sektorale Entwicklung

Wichtigster Wachstumsträger in der ostdeutschen Wirtschaft ist nach wie vor das verarbeitende Gewerbe. Der Zuwachs der Bruttowertschöpfung belief sich hier im Jahr 2006 auf 10,0 %. Dies war mehr als doppelt so hoch wie in den alten Bundesländern mit 4,9 %. Schon in den Vorjahren war das industrielle Wachstum in den neuen Ländern deutlich höher als in Westdeutschland. Dies resultiert aus der gestiegenen Wettbewerbsfähigkeit des ostdeutschen verarbeitenden Gewerbes, nicht zuletzt wegen nur moderater Lohnsteigerungen bei kräftig gesteigener Produktivität. Das in den letzten Jahren sehr dynamische Wachstum der ostdeutschen Industrie geht vor allem auf Markterfolge im Ausland zurück. Die Exportquote, die im Jahr 1995 bei nur 12 % lag, ist inzwischen auf 30 % angestiegen.

Aufgrund des überdurchschnittlichen Produktionswachstums hat das ostdeutsche verarbeitende Gewerbe seinen Anteil an der Bruttowertschöpfung aller Wirtschaftsbereiche von 11,8 % im Jahre 1995 auf 17,4 % erhöhen können. Alles in allem ist die Industrie in Ostdeutschland zwar noch relativ klein im Vergleich zu Westdeutschland (Zahl der Erwerbstätigen im verarbeitenden Gewerbe je 1.000 Einwohner: Westdeutschland: 98, Ostdeutschland: 60), jedoch ist dies vor allem auf die niedrige Industriebeschäftigung in den ländlich geprägten Regionen Nord-Ostdeutschlands zurückzuführen. In Thüringen und Sachsen beträgt der Industrialisierungsgrad bereits jetzt 85 bzw. 77 Erwerbstätige je 1.000 Einwohner.

Von der Dynamik des Industriesektors profitierten auch die unternehmensnahen Dienstleistungsunternehmen, wenn auch bislang nur in abgeschwächtem Maße. Potentielle Investoren finden in den neuen Ländern inzwischen aber all jene Dienstleistungsangebote vor, die sie auch von anderen Standorten gewohnt sind. Alles in allem befindet sich die ostdeutsche Wirtschaft somit auf einem guten Weg.

Regionale Aspekte

In der regionalen Betrachtung weist der Süden der neuen Länder (Sachsen, Thüringen, Teile Sachsen-Anhalts) einen vergleichsweise hohen Industrialisierungsgrad auf, was nicht zuletzt aus entsprechenden Traditionen aus der Zeit der DDR und der Zeit davor herrührt. Hinzu kommt, dass die sächsischen und thüringischen Regionen aufgrund einer besseren infrastrukturellen Ausstattung und eines vergleichsweise großen industriell ausgebildeten Fachkräftepotenzials für externe Investoren günstigere Standortbedingungen bieten als die Regionen im Norden der neuen Bundesländer.

Im Regelfall hängt die regionale Entwicklung stark von der Entwicklung der dominanten Branchen in der jeweiligen Region ab. Dies gilt vor allem dann, wenn es ausgeprägte

sektorale Spezialisierungsmuster gibt. Tatsächlich können einige ostdeutsche Kreise identifiziert werden, die stark von einem einzigen oder nur einigen wenigen Industriezweigen geprägt sind. Hierzu gehören insbesondere die Schiffbaustandorte an der Ostseeküste oder die Standorte der Hersteller von Kraftfahrzeugen in Sachsen und Thüringen. Im Hinblick auf den Konzentrationsgrad der einzelnen Industriezweige lässt sich feststellen, dass sich die eher kapitalintensiven Branchen auf nur wenige Standorte verteilen.

Vor allem hier entwickelten sich rasch aus den schon vorhandenen Strukturen leistungsfähige regionale Industriecluster wie z.B. in Thüringen und Sachsen im Bereich Automobilbau, in Sachsen-Anhalt das Chemiesiedreieck und gewisse Schwerpunkte im Maschinenbau sowie in Dresden auf dem Gebiet der Mikroelektronik. Weitere High-Tech-Cluster haben sich zwischenzeitlich in Ostdeutschland etabliert wie z.B. in Jena Photonik, Optik und Informatik, in Potsdam Informatik-Software, in Chemnitz Mikroelektronik und in Berlin-Adlershof Biotechnologie.

Produktionskostenvorteil

Zu der Verbesserung der Marktpositionen ostdeutscher Produzenten haben die am Standort Ostdeutschland vorhandenen Kostenvorteile ganz erheblich beigetragen. Da der Anstieg der Arbeitskosten in den vergangenen Jahren deutlich hinter den Produktivitätssteigerungen zurückblieb, kam es zu einem kontinuierlichen Rückgang der Lohnstückkosten in der Industrie. Im Jahr 2006 lagen die (nominalen) Lohnstückkosten nur noch bei 89,6 % des westdeutschen Durchschnittswertes; zehn Jahre zuvor hatten die ostdeutschen Industrieunternehmen hingegen noch einen Lohnstückkostennachteil von 17,7 %. Für die niedrigen Lohnstückkosten ist primär ausschlaggebend, dass die Löhne (je Arbeitsstunde) in den vergangenen Jahren kaum gestiegen sind und aktuell bei nur 67 % des westdeutschen Durchschnittswertes liegen.

Strukturelle Defizite

Trotz aller Erfolge ist die Situation der ostdeutschen Industrie aber nicht frei von Problemen. Am deutlichsten wird dies nach wie vor bei der Betriebsgrößenstruktur (Dominanz kleiner und mittlerer Unternehmen) und der funktionalen Struktur (hohes Gewicht von „nachgelagerten“ Produktionsstufen) der ostdeutschen Wirtschaft. Beides ist vor allem historisch zu begründen, da die industriellen Strukturen nach der Wiedervereinigung nahezu komplett neu aufgebaut werden mussten, sodass neu gegründete (und deswegen meist kleinere) Betriebe in Ostdeutschland in überdurchschnittlichem Maße vertreten sind. Das hat zur Folge, dass im Vergleich zu Westdeutschland die durchschnittliche Arbeitsproduktivität im verarbeitenden Gewerbe noch niedriger liegt (91 % des westdeutschen Niveaus). Für sich neu in den ostdeutschen Bundesländern ansiedelnde Unternehmen stellt die auf aggregierter Ebene geringe Produktivität hingegen kein Problem dar: Neu errichtete Werke in den neuen

Ländern dürften im Regelfall die gleiche Produktivität aufweisen wie bei einer Ansiedlung in den alten Bundesländern.

Ausblick

Auch wenn die neuen Länder noch einen vergleichsweise hohen Anteil von Problemregionen aufweisen, gibt es hier eine ganze Reihe von Regionen mit guter oder gar sehr guter Standortqualität. Für überregional orientierte Investoren bedeutet dies, dass auch im Osten Produktionsstandorte zu finden sind, die den westdeutschen Konkurrenzstandorten keineswegs nachstehen. Im Zusammenspiel mit niedrigeren Lohnsätzen, günstigeren Fördermöglichkeiten und häufig auch einer unternehmerfreundlicheren Verwaltung sind diese Standorte im Osten Deutschlands damit als äußerst attraktiv einzuschätzen.

Ausländische Direktinvestitionen im Ländervergleich

Aufgrund der absoluten Zunahme von ausländischen Direktinvestitionen in den neuen EU-Mitgliedsländern Mittel- und Osteuropas könnte auf den ersten Blick eine Verlagerung der Investorenpräferenzen vermutet werden. Aber weniger als die Hälfte der ausländischen Direktinvestitionen findet in exportorientierten Branchen statt. Etwa 60 % werden in Branchen getätigt, die auf den jeweiligen Binnenmarkt ausgerichtet sind: Energieversorgung, Bankwesen und Immobilien. Die EU-Mitgliedschaft bedeutet einen Stabilitätsanker für Investoren, die durch verbesserte Geschäftsbedingungen und den stark steigenden Konsum angezogen werden.

Ein Pro-Kopf-Vergleich der Investitionsströme zeigt, dass Ostdeutschland in den Jahren 2000, 2003 und 2004 die höchsten Anlageinvestitionen je Einwohner unter allen betrachteten mittel- und osteuropäischen Ländern aufweist. Die Spitzenposition in den übrigen Jahren des Beobachtungszeitraums 2000 bis 2005 nimmt Tschechien ein. Auch die Slowakei weist über den gesamten Zeitraum hinweg beträchtliche Investitionszuflüsse aus dem Ausland auf. In Polen ist hingegen eine relativ schwache Präsenz ausländischer Investoren festzustellen.

Motive der Investoren und die betriebliche Funktion der Niederlassungen determinieren den Standortwettbewerb

Der Standort Ostdeutschland steht häufig mit Standorten weltweit bei einer Ansiedlungsentscheidung in Konkurrenz. In der vorliegenden Untersuchung wurden zwei Hauptmotive für Investitionsvorhaben im Ausland angenommen: Markterschließung und Ausnutzung vorteilhafter lokaler Produktionsbedingungen.

Die Ergebnisse einer Befragung von Entscheidungsträgern bei grenzüberschreitenden Investitionsvorhaben zeigen, dass beide Motive keinen ausschließenden Charakter besitzen, sondern bei der Entscheidung für oder gegen einen bestimmten Standort gleichzeitig wirksam sein können. Diesbezüglich weisen deutsche und ausländische Investoren je nach Standortregion stark unterschiedlich geprägte Motivationslagen auf.

- Deutsche Muttergesellschaften präferieren bei einer Standortentscheidung für Ostdeutschland die Ausnutzung von lokalen Produktionsbedingungen (54 %), während für die Errichtung von Niederlassungen im asiatischen und osteuropäischen Raum eher Markterschließungsmotive ausschlaggebend waren.
- Bei den ausländischen Unternehmen steht für das Engagement in Ostdeutschland ebenfalls die Ausnutzung der günstigen Produktionsbedingungen im Vordergrund (57 %). Für die osteuropäischen Standorte ist hingegen überwiegend das Markterschließungsmotiv ursächlich, während sich für den ostasiatischen Raum beide Motive in etwa die Waage halten.

Die Standorte in Ostdeutschland, in Osteuropa sowie in Ostasien haben zum Teil sehr unterschiedliche Funktionen. Sowohl die deutschen als auch die ausländischen Muttergesellschaften nennen Ostdeutschland – im Vergleich zu den mittel- und osteuropäischen sowie den asiatischen Ländern – relativ häufiger als Standort für Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten. Alle drei Standortregionen wurden in etwa gleich häufig für Produktionszwecke genutzt (zwischen 50 und 60 %). Standorte in Osteuropa und in Ostasien haben hingegen relativ häufiger Vertriebs- und Serviceaufgaben wahrzunehmen. Dies ist ein weiterer Beleg dafür, dass für diese Standorte eher das Markterschließungsmotiv im Vordergrund steht.

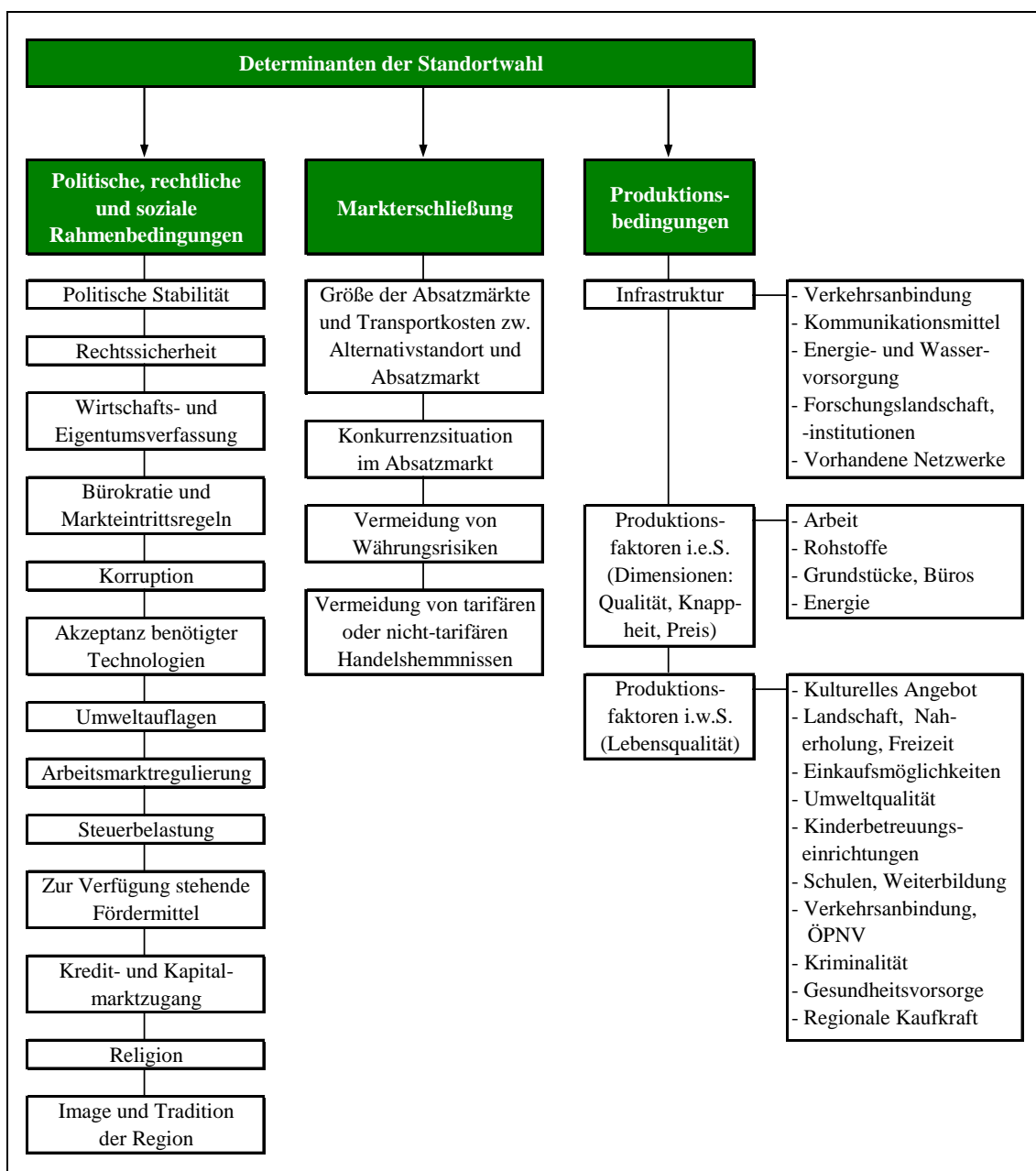
Als Fazit ergibt sich hieraus, dass Investitionsvorhaben in den neuen Bundesländern weniger aus Markterschließungsgründen, sondern eher aufgrund der Ausnutzung der lokalen Produktionsfaktoren erfolgen. In den beiden übrigen mit in die Analyse einbezogenen Regionen steht hingegen das Markterschließungsmotiv im Vordergrund. Eine Standortkonkurrenz dürfte somit für Ostdeutschland insbesondere bei Investitionen bestehen, die einen geeigneten Mix lokaler Standortfaktoren anstreben. Vorteile hat Ostdeutschland, wenn potenzielle Investoren Standorte für ihre mit höherwertigen betrieblichen Funktionen – insbesondere im Bereich Forschung und Entwicklung – betrauten Niederlassungen suchen.

Standortfaktoren im Ländervergleich

Vorgehensweise

Länderspezifische Standortbewertungen im internationalen Vergleich basieren in der Regel auf einem Katalog von Standortfaktoren, der mit dem jeweils zugrunde gelegten Untersuchungsdesign korrespondiert. In der vorliegenden Untersuchung wurden mittels eines ökonometrischen Verfahrens aus einer Palette von 39 möglichen Faktoren (vgl. Abbildung), die Investoren bei der Entscheidungsfindung für ein ausländisches Engagement heranziehen können, zwölf Elemente mit signifikanter Bedeutung für eine Standortwahl ermittelt.

Abbildung 0-1: Mögliche Determinanten bei der Standortwahl



Quelle: Darstellung des ifo Instituts.

Die Ergebnisse der ökonomischen Untersuchung wurden durch eine schriftliche Befragung von Investoren verifiziert. Dabei wurde die Bedeutung jedes einzelnen Faktors im Entscheidungsprozess deutscher und ausländischer Muttergesellschaften ermittelt. Ferner wurden die jeweiligen Niederlassungen ebenfalls in schriftlicher Form um die Bewertung der einzelnen Faktoren hinsichtlich Verfügbarkeit und/oder Qualität an ihrem Standort gebeten. Die Verknüpfung der drei Informationsquellen erfolgt durch folgende Vorgehensweise:

- Jeder ökonomisch signifikante Einflussfaktor für eine Standortentscheidung
- wird hinsichtlich seiner Bedeutung für die Standortwahl seitens der befragten Muttergesellschaften bestätigt oder relativiert
- und stellt sich nach Einschätzung der Niederlassungen vor Ort als gut oder schlecht dar.

Bewertung der ostdeutschen Standortfaktoren

Bei drei Faktoren, die sowohl in der ökonomischen Untersuchung als auch in der Investorenbefragung von zentraler Bedeutung sind, ist Ostdeutschland gut aufgestellt. Die Faktoren

- **politische Stabilität** (hohe Rechtssicherheit, rechtsstaatliche Wirtschafts- und Eigentumsverfassung)
- **geringe Korruption**
- **persönliche Sicherheit**

sind zwar keine spezifisch ostdeutschen Standortvorteile, da sie gleichermaßen auf alle Teilregionen in Deutschland zutreffen. Dies bedeutet aber – wegen des Vergleichs mit anderen potenziellen Standorten außerhalb Deutschlands – keine Herabminderung der Standortqualität der neuen Länder. Über die in Ostdeutschland begangenen Straftaten mit rechtsextremem Hintergrund wird in den Medien ausführlich berichtet, jedoch lassen sich aus den vorliegenden Befragungen keine unmittelbaren Nachteile für den Standort ermitteln. Problematisch ist eher, dass sich derartige Straftaten negativ auf das Image Ostdeutschlands auswirken können.

- **Infrastruktur** (Straßen, Kommunikation, Energie-/Wasserversorgung)

Das Infrastrukturangebot in den neuen Ländern wurde von den befragten Unternehmen insgesamt als gut bis sehr gut bewertet. Ostdeutschland verfügt über ein vergleichsweise dichtes Autobahnnetz und eine gute überregionale Straßenanbindung. Dazu kommt eine der modernsten Kommunikationsinfrastrukturen in Europa, lediglich im ländlichen Raum ist der Breitbandnetzzugang noch verbesserungsbedürftig. Für die gute Beurteilung der Produktionsfaktoren Energie und Wasser ist die hohe Versorgungssicherheit am Standort Ostdeutschland ursächlich.

- **Lokale Kaufkraft**

Ein Vergleich des in Kaufkraftparitäten gemessenen Bruttoinlandsprodukts pro Einwohner zeigt, dass der Wert für Ostdeutschland im Jahr 2004 teilweise deutlich über den mittel- und osteuropäischen EU-Ländern lag. Im Hinblick auf das Motiv der Markterschließung stellt Ostdeutschland damit für die Investoren ein attraktiver Standort dar.

- **Öffentliche Förderung**

Die Förderpolitik spielt insbesondere für global mobile Unternehmen oft eine entscheidende Rolle. Ausländische Muttergesellschaften schätzen die Förderkulisse in Ostdeutschland als spürbaren Anreiz ein, der sich durch die Verringerung der Kapitalkosten für Investitionsprojekte ergibt. Anders als in Osteuropa, wo Investitionsanreize überwiegend in Form von Steuerbefreiung und/oder Steuervergünstigungen gewährt werden, liegt der Schwerpunkt in Ostdeutschland auf nicht rückzahlbaren Zuschüssen, die Eigenkapitalcharakter haben, während ein Investor in Osteuropa erst einen Betriebsgewinn realisieren muss, um in den Genuss der steuerlichen Fördermaßnahme zu gelangen.

- **Forschungsinfrastruktur**

Bei der Auswertung der Befragungsergebnisse wurde eine separate Auswertung der Antworten technologieintensiver Unternehmen vorgenommen. Dabei stellte sich heraus, dass diese Unternehmen eine deutlich bessere Bewertung der Standortfaktoren in Ostdeutschland vornehmen und dabei insbesondere den speziellen Innovationsfördermöglichkeiten und den Forschungsinfrastruktur eine hohe Bedeutung beimessen. Deutlich wurde zudem in der Untersuchung, dass Standorte ausländischer Investoren in Ostdeutschland stärker mit Forschungs- und Entwicklungsfunktionen betraut werden als Standorte in Osteuropa und Asien, die eher Logistik- und Servicefunktionen besitzen. Dabei ist die Forschungsinfrastruktur für die Ansiedlung technologieintensiver Unternehmen ein bedeutender Standortvorteil Ostdeutschlands. Für Unternehmen, die an einem reinen Produktions- oder Vertriebsort interessiert sind, ist der Standortfaktor Forschungsinfrastruktur allerdings weniger relevant.

- **Arbeitskosten/Verfügbarkeit von Humankapital**

Die Beurteilung der am Standort Ostdeutschland anfallenden Arbeitskosten fällt je nach gewähltem Vergleichmaßstab unterschiedlich aus. Im Vergleich zu Westdeutschland und anderen westeuropäischen Industrieländern hat Ostdeutschland zwar Vorteile bei den Arbeitskosten vorzuweisen. Im Vergleich zu mittel-, ost- und südosteuropäischen Ländern stellt sich Ostdeutschland aber eher als Hochlohnland dar. Dies gilt auch für die Vergleichsländer in Ostasien mit Ausnahme Japans. Nicht außer Acht gelassen werden können die mittlerweile an vielen mittel- und osteuropäischen Standorten jährlich zu registrierenden Lohnsteigerungen, nicht zuletzt bedingt durch die Verknappung des Angebots an qualifizierten Arbeitskräften, und die regionale Differenzierung der Löhne zwischen den Hauptstadtregionen und den übrigen Landesteilen. Neben der Höhe der Arbeitskosten spielt

häufig ebenso die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften und von Hochqualifizierten eine entscheidende Rolle. Die Befragungen haben hier für Ostdeutschland häufig nur mittlere Bewertungen ergeben.

- **Steuerlast**

Eine ähnliche Betrachtung wie bei den Arbeitskosten kommt auch bei der Beurteilung der Steuerlast zum Tragen. Trotz Verringerung der Körperschaftsteuer zum 1. Januar 2008 belegt Deutschland – gemessen an den nominalen Steuersätzen – immer noch einen der vorderen Plätze. Die von den Unternehmen als durchaus positiv zu bewertenden Standortfaktoren, Verkehrsinfrastruktur, Kinderbetreuung etc. erfordern eben auch entsprechende Einnahmen des Staates zur Wahrnehmung seiner Aufgaben für diese Vorsorgeleistungen. Ob eine ähnliche Qualität an öffentlichen Leistungen und Gütern in den „Flat-tax“-Ländern Mittel- und Osteuropas vorzufinden sein wird, darf eher bezweifelt werden. Hinzu kommt, dass die Muttergesellschaften der Niederlassungen in Ostdeutschland aufgrund konzerninterner Verrechnungen und Gestaltungsmöglichkeiten bei der Ermittlung der Steuerbasis nur in den seltensten Fällen tatsächlich so hoch besteuert werden, wie es die Steuersätze allein zum Ausdruck bringen.

- **Lohn- und Preisflexibilität**

Die Flexibilität von Löhnen und Preisen ist ein wichtiges Merkmal von freien Marktwirtschaften. Je flexibler die Löhne und Preise in einem Land sind, desto effizienter können Ressourcen eingesetzt werden. Insgesamt gesehen weist die deutsche Volkswirtschaft und damit auch Ostdeutschland ein überwiegend dem Spiel der Marktkräfte unterliegendes Preisbildungssystem auf. In den meisten osteuropäischen Ländern und den betrachteten ostasiatischen Ländern sind mit Ausnahme Japans noch staatliche Interventionen in den Preisbildungsprozessen zu beobachten.

- **Regulierung des Arbeitsmarktes**

Bei der Betrachtung der Palette von Arbeitsmarktregulierungstatbeständen weist Deutschland im Vergleich mit den Referenzländern in Europa und Asien Nachteile auf. Allerdings wird dieser Nachteil dadurch relativiert, dass Arbeitsmarktregulierungen auch ein höheres Maß an Sicherheit für die Unternehmen implizieren; auch der positive Einfluss auf produktivitätsrelevante Faktoren wie Arbeitssicherheit und -zufriedenheit darf nicht unterschätzt werden. Im innerdeutschen Vergleich sind überdies die längeren Betriebszeiten in Ostdeutschland positiv hervorzuheben.

- **Wechselkursvolatilität**

Der Faktor Währungsrisiken spielte bei den Befragungen der Muttergesellschaften nach der Bedeutung der Standortfaktoren für die Ansiedlungsentscheidung keine große Rolle. Dieser Wert wird vor allem vom Votum ausländischer Investoren beeinflusst, die durch ihre

Standortwahl in Ostdeutschland – und damit im Euroraum – diesbezüglich keine Befürchtungen hegen.

Aus der Analyse der einzelnen Standortfaktoren ergibt sich allerdings, dass eine isolierte Betrachtung der Ausprägungen einzelner Faktoren zu falschen Schlussfolgerungen führen kann und deshalb mögliche Interdependenzen zwischen den Faktoren zu berücksichtigen sind. So relativiert sich der Vorteil der in den Ländern Mittel- und Osteuropas existierenden geringeren Arbeitskosten bei Berücksichtigung der länderspezifischen Korruptionsintensität und des Grades an Rechtsunsicherheit, die für die dort ansässigen Unternehmen zusätzliche Kostenfaktoren darstellen. Demgegenüber trägt die in Ostdeutschland existierende Förderkulisse zur Unterstützung von Investitionen in Anlagen und Humankapital zur betrieblichen Kostenentlastung bei.

Neben diesen für ausländische Direktinvestitionen hoch relevanten Standortfaktoren wurde aus den Befragungsergebnissen deutlich, dass Ostdeutschland bei weiteren Faktoren ebenfalls eine starke Position aufweist. Im Einzelnen handelt es sich um:

- **Büropreise** (Preise für Büroflächen und Produktionsstätten), **Grundstückspreise**

Sowohl die Nutzungspreise von Gewerbeimmobilien als auch die Baulandpreise werden in Ostdeutschland als vergleichsweise günstig eingeschätzt. Dieser Vorteil gilt auch für die ostdeutschen Großstädte Berlin, Dresden und Leipzig.

- **Technologieakzeptanz**

Die in Ostdeutschland vorhandene hohe Aufgeschlossenheit von Bevölkerung und Verwaltung für moderne Technologien hat insbesondere die Ansiedlung der an zahlreichen Standorten vorzufindenden Produktions- und Forschungsstätten im Technologiefeld Life Sciences (Biotechnologie, Pharmaindustrie etc.) begünstigt. Ein weiteres Beispiel sind die Chemieparks in Sachsen-Anhalt, deren Standortstrategie zunehmend Nachahmer auch anderswo findet.

- **Umweltqualität**

Eine hohe Umweltqualität ist nicht nur für eine Reihe von Unternehmen eine notwendige Standortvoraussetzung, sondern schafft auch gleichzeitig ein attraktives Wohnumfeld. Zudem wird Ostdeutschland zunehmend als bevorzugter Standort für Industrien wahrgenommen, deren Produkte für den Umweltschutz oder die Nutzung erneuerbarer Energien Einsatz finden.

- **Image**

Nach Auskunft von Wirtschaftsförderern, ist das Image Deutschlands bei potenziellen Investoren eher als schlecht einzustufen. Dies resultiert aus verschiedensten Rankings internationaler Organisationen, die Deutschland vorwiegend auf mittleren oder hinteren

Positionen sehen. Da für Ausländer die föderale Struktur Deutschlands so gut wie unbekannt ist, ist auch eine Differenzierung in West- und Ostdeutschland unmöglich. Dass die Beurteilung durch die vor Ort in Ostdeutschland ansässigen Unternehmen wesentlich positiver ausfällt als von standortfernen Juroren, ist bei der Analyse der Befragungsergebnisse nicht nur an diesem Merkmal feststellbar.

- **Weitere Faktoren der Lebensqualität** (Naherholungs- und Einkaufsmöglichkeiten, Kinderbetreuung)

Die so genannten „weichen“ Standortfaktoren spielen unter dem Aspekt der Rekrutierungsmöglichkeiten von qualifiziertem Personal eine bedeutende Rolle, zumal Familienangehörige mitunter den Ausschlag für die Wahl des Arbeitsortes geben. Ostdeutschland bietet als Kulturlandschaft eine Vielzahl von Freizeit- und Naherholungsmöglichkeiten im regionalen Wohnumfeld. Auch die als gut beurteilten Einkaufsmöglichkeiten geben keine Hinweise auf spürbare Defizite in diesem Bereich. In dem von der Bundesregierung veröffentlichten Familienatlas wurde erneut gezeigt, dass Ostdeutschland im Vergleich zu Westdeutschland deutliche Vorteile bei der Kinderbetreuung aufweist.

Fazit und Handlungsempfehlungen: Ostdeutschland ein attraktiver Standort mit Potenzial

Ostdeutschland bietet für Investoren eine Reihe von Standortvorteilen und schneidet in diesem Ländervergleich weitaus besser ab, als dies die öffentliche Meinung zu suggerieren versucht. Technologieorientierte Unternehmen schätzen insbesondere die gute Versorgung mit Forschungsinfrastrukturen und der Förderlandschaft. Es kann davon ausgegangen werden, dass sich der technologische Wandel künftig in einer steigenden Nachfrage nach höheren Qualifikationen niederschlägt. Dies betrifft auch den Standortfaktor Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften. Bereits jetzt wurde aber in den Befragungen deutlich, dass bei der Verfügbarkeit qualifizierten Personals Engpässe in Ostdeutschland bestehen. Folglich werden auch vor dem Hintergrund des demografischen Wandels Maßnahmen der Schul-, Berufs- und Hochschulbildung aber auch von Weiterbildung und Qualifizierung für die Stärkung der Position Ostdeutschlands im internationalen Wettbewerb um Investoren immer wichtiger. Da insbesondere Clusterunternehmen die Forschungslandschaft in Ostdeutschland schätzen, gilt es, diesen Standortfaktor weiter zu stärken. Als erfolgreicher Ansatz ist dabei eine regionenorientierte Innovationspolitik, die sich auf vorhandenen Stärken und technologische Kompetenzen stützt, zu werten.

Das künftige Standortmarketing sollte sich darauf konzentrieren, solchen Zielgruppen die regionalen Kompetenzen und Potenziale Ostdeutschlands zu vermitteln, für die eine Nutzung des vorhandenen Faktorenbündels überhaupt in Betracht kommt.