

Michael Bräuninger, Silvia Stiller\*

## Fit für die Zukunft? – Die Bundesländer im Vergleich

*Von zentraler Bedeutung für den zukünftigen wirtschaftlichen Erfolg der Bundesländer wird die Ausstattung mit hochqualifizierten Arbeitskräften sein, die von der „demographischen Entwicklung“ und den Bereichen „Bildung“ und „Forschung“ abhängig ist. Eine Schlüsselrolle für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit kommt weiter den öffentlichen Finanzen zu. Wie schneiden die einzelnen Bundesländer bei einem Ranking dieser Größen ab?*

Die deutschen Bundesländer haben sich seit Mitte der 1990er Jahre sehr unterschiedlich entwickelt. Sie sind in ihrem realen BIP-Wachstum, welches für Deutschland im Zeitraum von 1995 bis 2005 bei 14,5% lag, sowie von dem Zuwachs der Erwerbstätigenzahlen in Deutschland in diesem Zeitraum in Höhe von +3,1% unterschiedlich stark abgewichen. Die höchsten Zuwächse beim BIP hatte Bayern zu verzeichnen (+28,4%), während die Zahl der Erwerbstätigen im Zeitraum von 1995 bis 2005 am stärksten in Baden-Württemberg gestiegen ist (+7,3%), wo auch das BIP in diesem Zeitraum mit 19,8% deutlich zugenommen hat. Für die Zukunft stellt sich die Frage, ob die ökonomischen Wachstumsunterschiede zwischen den Bundesländern weiterbestehen werden oder ob eine Annäherung in der Wirtschaftskraft der Bundesländer zu erwarten ist.

### Rankings

Von zentraler Bedeutung für den zukünftigen wirtschaftlichen Erfolg der Bundesländer wird die Ausstattung mit hochqualifizierten Arbeitskräften sein. Der Fachkräftemangel stellt in zahlreichen Regionen Deutschlands bereits gegenwärtig ein Investitionshemmnis dar, welches im Zuge des abnehmenden Umfangs der Erwerbsbevölkerung an Bedeutung gewinnen wird. Von erheblicher Relevanz für die Wettbewerbsposition der Bundesländer sind deshalb solche Standortbedingungen, welche die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften positiv beeinflussen. Dazu zählen insbesondere die Bereiche „Bildung“, „Forschung“ und „Demographische Entwicklung“. Zudem kommt der Situation der „öffentlichen Finanzen“ eine

Schlüsselrolle für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der Bundesländer zu, weil diese den Handlungsspielraum der Bundesländer für Investitionen in Zukunftsbereiche festlegt. Wie die Bundesländer in den einzelnen Zukunftsgebieten platziert sind, hat das Hamburgische WeltWirtschaftsinstitut anhand von Rankings<sup>1</sup> bewertet, die für die einzelnen Bereiche unterschiedliche Einflussfaktoren berücksichtigen. In diesen erhält das Bundesland mit der „besten“ Zukunftsfähigkeit sechzehn Punkte und jenes mit der „schlechtesten“ einen Punkt. Das Gesamtranking fasst die Platzierungen hinsichtlich der berücksichtigten Zukunftsbereiche zusammen. Die hierbei angewendete Durchschnittsbildung über verschiedene Kategorien ist – wie immer, wenn es um Noten oder Punktdurchschnitte geht – natürlich nicht unproblematisch. Was auf Durchschnittsnoten für Schulzeugnisse zutrifft, gilt auch hier: Letztlich werden Durchschnittsnote über verschiedene Indikatoren gebildet, die nur schwer direkt miteinander verglichen werden können. Dennoch ergeben solche Durchschnittsnote ein gewisses Gesamtbild und ermöglichen die Identifizierung von Standortchwächen und -stärken.

### Schlüsselbereich Demographie

Die Basis für die Bildung und Nutzung von Humankapital stellt die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter dar. Deshalb fließt die Wachstumsrate der Erwerbspersonenzahlen als zentrale Größe in das Demographie-Ranking ein. Des Weiteren wird die Erwerbsquote verwendet, um zu berücksichtigen, in welchem Umfang die Erwerbspersonen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Darüber hinaus wird der Anteil der

\* Die Langfassung der Studie ist im Auftrag der HypoVereinsbank, entstanden und unter dem Titel „Fit für die Zukunft? – Die Bundesländer im Vergleich“ dort im April 2007 erschienen.

<sup>1</sup> Für die „Rankings“ sind zahlreiche statistische Quellen des Statistischen Bundesamtes und der statistischen Landesämter ausgewertet worden. Weitere Datenquellen waren Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Raumordnungsprognose 2020/2050; Bundesministerium für Bildung und Forschung: Grund- und Strukturdaten, 2005; und Deutsches Patent- und Markenamt: Jahresbericht 2005, München 2005.

*PD Dr. Michael Bräuninger, 42, ist Leiter des Kompetenzbereichs „Wirtschaftliche Trends und Hamburg“ am Hamburgischen WeltWirtschaftsinstitut (HWWI); Dr. Silvia Stiller, 40, ist Leiterin des Kompetenzbereichs „Hamburg und regionale Entwicklungen“.*

Bevölkerung mit Hochschulabschluss als Indikator berücksichtigt, weil der ökonomische Nutzen der Erwerbsbevölkerung auch von deren Qualifikationsniveau abhängig ist.

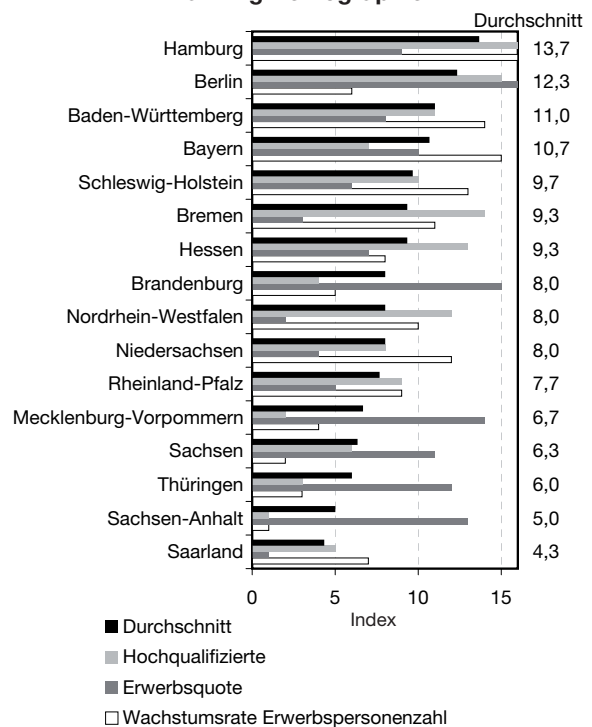
Der Anteil der Hochqualifizierten an der Bevölkerung ist in Berlin, Hamburg und Bremen am höchsten. Bei den prognostizierten Wachstumsraten der Erwerbspersonenzahlen bis zum Jahr 2020 befindet sich Hamburg in vorderster Position. Auch Bayern, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein erzielen bei diesem Indikator gute Platzierungen. Das Ranking bezüglich der Erwerbsquoten zeigt hingegen ein ganz anderes Bild: Hamburg ist hinsichtlich dieses Indikators nur im Mittelfeld platziert, während sich auf den vorderen Plätzen ausschließlich ostdeutsche Bundesländer befinden. Die Erwerbsquote ist in Berlin am höchsten, dahinter folgen Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern. Auch die im Gesamtranking neben dem Saarland am schlechtesten platzierten Bundesländer Sachsen, Thüringen und Sachsen-Anhalt verzeichnen bei den Erwerbsquoten sehr gute Werte. Hier kommt die spezifische Tradition des Erwerbsverhaltens von Frauen in Ostdeutschland zum Tragen. Während in den 1990er Jahren noch erwartet wurde, dass die Erwerbsquoten von Frauen in Ostdeutschland sinken und sich denen im Westen angleichen würden, zeigen jüngere Untersuchungen, dass dies bisher nicht der Fall ist. Hinsichtlich der Erwerbsquoten sind die ostdeutschen Bundesländer als überaus zukunftsfähig einzustufen, während im demographischen Gesamtranking Hamburg die Spitzenposition belegt. Dahinter folgen Berlin, Baden-Württemberg und Bayern (vgl. Abbildung 1).

### Zukunftsressource Bildung

Für die Bewertung des Zukunftsbereichs „Bildung“ werden Indikatoren zur derzeitigen Bildungsqualität und -intensität sowie zum Akademikerpotential verwendet. Als Maßstab für die derzeitige Bildungsqualität wird die Positionierung der Bundesländer im PISA-Ranking betrachtet. Die Bildungsintensität wird durch das Verhältnis zwischen Lehrenden und Lernenden, d.h. die Betreuungsrelation an Schulen und Hochschulen abgebildet. Das Akademikerpotential wird anhand des Anteils der Abiturienten, die ein Hochschulstudium aufnehmen, und der prognostizierten Wachstumsrate der Abiturientenzahlen bis zum Jahr 2020 bewertet.<sup>2</sup> In der Gesamtwertung „Bildung“ führen Bayern und Baden-Württemberg deutlich. Diese beiden Bundesländer sind auch beim PISA-Ranking in vorderster bzw. vorderer Position. Das Potential lässt in Bayern und

<sup>2</sup> Als Datenquelle dienen PISA-Konsortium Deutschland: PISA 2003: Ergebnisse des zweiten Ländervergleichs, 2004; Kultusministerkonferenz: Veröffentlichungen: Dokumentation Nr. 179, Nr. 176, 2006; und Statistisches Bundesamt: Hochschulen auf einen Blick, Wiesbaden 2006.

**Abbildung 1**  
**Ranking Demographie**



Quelle: Berechnungen des HWWI.

Baden-Württemberg eine relativ erfolgreiche Entwicklung im Hinblick auf das zukünftige Qualifikationsniveau der Bevölkerung erwarten. In dieser Kategorie ist Bremen, dem sonst bei den Bildungsaktivitäten nur ein Platz im hinteren Mittelfeld zukommt, führend. Auch in den anderen Stadtstaaten ist das Akademikerpotential überdurchschnittlich hoch (vgl. Abbildung 2).

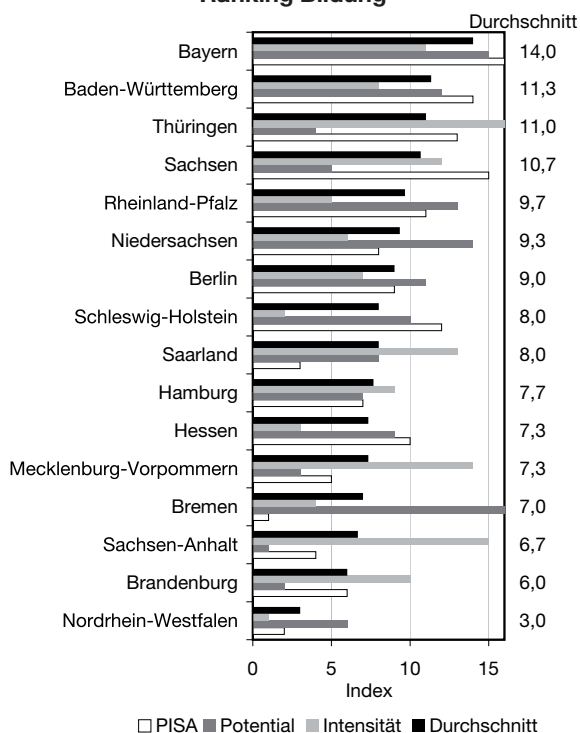
### Wachstumsgrundlage Innovationen

Als Indikatorgruppen für den Zukunftsbereich „Innovationsfähigkeit“ werden die Patentanmeldungen, die Forschungs- und Entwicklungsintensität als Maßstab der derzeitigen Leistung sowie die Internationalität als Maßstab für das Entwicklungspotenzial durch internationalen Wissenstransfer verwendet. Dabei wird die Indikatorgruppe F&E-Intensität aus den Einzelindikatoren Ausgaben für F&E, dem Anteil der Beschäftigten im Bereich F&E und dem Wachstum der F&E-Ausgaben zwischen 1999 und 2003 zusammengesetzt. Die Indikatorgruppe Internationalität basiert auf den Rankings für den Anteil ausländischer Studierender an allen Studenten und einem Internationalitätsindex.<sup>3</sup>

Das Gesamtranking in diesem Bereich zeigt Baden-Württemberg in der Spitzenposition. Danach folgen die

<sup>3</sup> Der Index findet sich in C. Rozenblat, P. Cicillie: Die Städte Europas – Eine vergleichende Analyse, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Schriftenreihe, Heft 115, Bonn 2004.

**Abbildung 2**  
**Ranking Bildung**



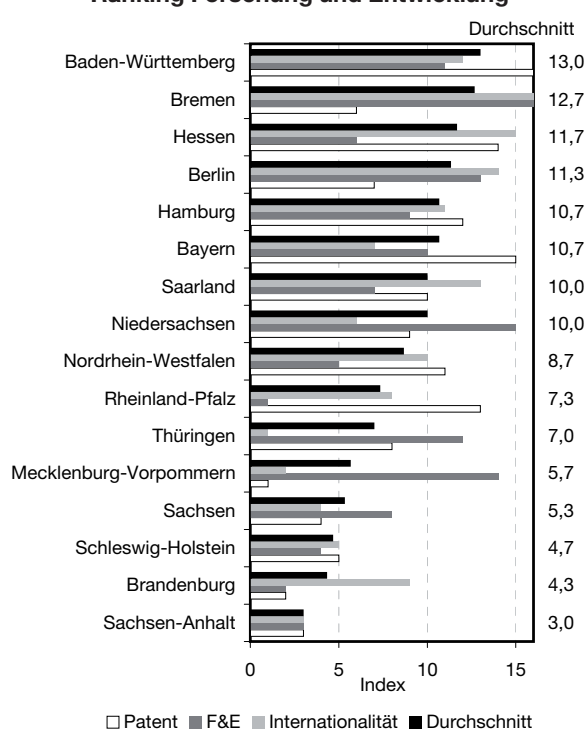
Quelle: Berechnungen des HWWI.

Länder Bremen, Hessen und Berlin. Bei der Zahl der Patentanmeldungen nehmen Baden-Württemberg und Bayern mit weitem Abstand die vorderen Plätze ein. Bei den Ausgaben für F&E sowie deren Veränderung und bei den in diesem Sektor Beschäftigten führt Bremen. Dahinter sind Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern positioniert, deren gute Platzierung auf eine hohe Steigerung der F&E-Ausgaben in der jüngeren Vergangenheit – allerdings in Mecklenburg-Vorpommern maßgeblich bedingt durch das niedrige Ausgangsniveau – zurückzuführen ist. Im Bereich der Internationalität und mithin auch beim Entwicklungspotenzial sind Bremen, Hessen und Berlin gut platziert. Positiv zu erwähnen ist hier das Saarland, das ebenfalls eine hohe Internationalität aufweist und somit entgegen der niedrigen gegenwärtigen Innovationsfähigkeit ein gutes Entwicklungspotenzial erwarten lässt. In der Gesamtplatzierung wie auch in den Einzelplatzierungen befinden sich auf den hinteren Plätzen die eher ländlich geprägten Bundesländer Schleswig-Holstein, Brandenburg und Sachsen-Anhalt (vgl. Abbildung 3).

**Politische Gestaltungsmöglichkeiten durch öffentliche Finanzen**

Die Zukunftsfähigkeit der Bundesländer und die hiermit verbundenen Gestaltungsmöglichkeiten der Wirtschaftsdienst 2007 • 5

**Abbildung 3**  
**Ranking Forschung und Entwicklung**

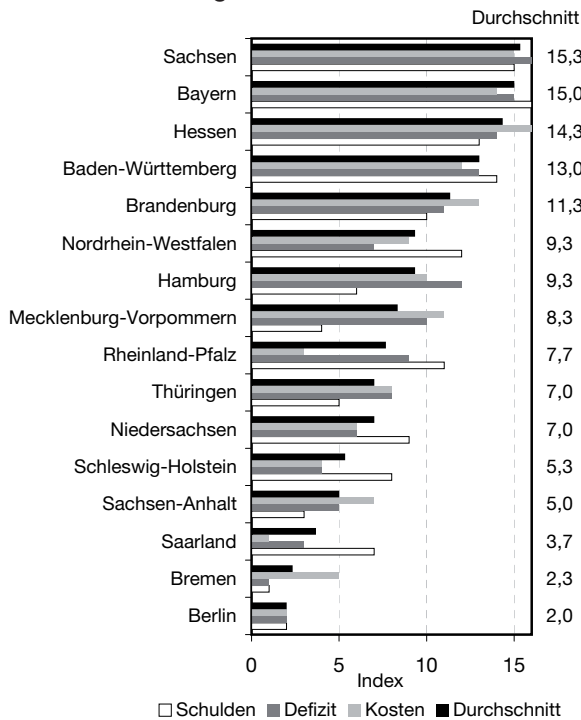


Quelle: Berechnungen des HWWI.

Bundesländer sind stark abhängig von der Entwicklung der öffentlichen Haushalte. Als Indikatorgruppen für den Bereich „Öffentliche Finanzen“ werden das Budgetdefizit und eine HWWI-Projektion der Schulden im Jahr 2020 jeweils in Relation um Bruttoinlandsprodukt und pro Kopf der Bevölkerung verwendet. Darüber hinaus wird die Einnahmen-Ausgaben-Struktur der Bundesländer-Haushalte bewertet. Dabei basiert das Ranking auf den Anteilen der Zinsausgaben, der Personalausgaben und dem Anteil, den die Überweisungen aus dem Länderfinanzausgleich an den Gesamteinnahmen haben.<sup>4</sup> In dem Gesamtranking zu den öffentlichen Finanzen dominieren Bayern, Hessen und Sachsen. Bei den Kosten, gemessen durch die Einnahmen-Ausgaben-Struktur, weisen Hessen und Sachsen mit Abstand den höchsten Rang auf; Bayern, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern folgen dahinter. Im Defizitranking ist ebenfalls Sachsen in führender Position. Des Weiteren verbuchen Bayern, Hessen und Baden-Württemberg hohe Punktzahlen bezüglich des Defizitindikators. Auch im Bereich

<sup>4</sup> Datenangaben für Budgetdefizite und Staatsschulden vom Statistischen Bundesamt, 2006, <http://www.destatis.de>. Die Ausgabenstruktur ist im Jahresgutachten des Sachverständigenrates angegeben. Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Hrsg.): Widerstreitende Interessen – ungenutzte Chancen: Jahresgutachten 2006/07, Wiesbaden 2006.

**Abbildung 4**  
**Ranking öffentliche Finanzen**



Quelle: Berechnungen des HWWI.

Schulden liegt Sachsen, gefolgt von Bayern, an der Spitze des Rankings; gute Werte erzielt aber auch Baden-Württemberg. Besonders heterogen scheint die Struktur der öffentlichen Finanzen in Rheinland-Pfalz und dem Saarland zu sein, da dort im Vergleich zu den übrigen Indikatoren besonders positive Werte in der Schuldenkategorie zu beobachten sind, während die anderen Kategorien deutlich schlechter bewertet werden. Die niedrigsten Durchschnittspunkte verzeichnen Bremen und Berlin, was auf eine besonders negative Struktur der öffentlichen Finanzen hindeutet (vgl. Abbildung 4).

#### Heterogene Zukunftschancen

Der Bundesländervergleich zeigt, dass in allen analysierten Bereichen sehr stark ausgeprägte Unterschiede zwischen den „führenden“ Bundesländern und den am schlechtesten platzierten Bundesländern bestehen. Während beispielsweise das Akademikerpotential in Bundesländern wie Niedersachsen (+23%), Hamburg (+17%), Bayern (+15%), Rheinland-Pfalz (+15%) und Bremen (+10%) bis zum Jahr 2020 Prognosen zufolge weiterhin stark expandieren könnte, wird sich die Zahl der Schulabsolventen mit Hochschulreife in Ostdeutschland stark rückläufig entwickeln und in diesen Bundesländern bis zum Jahr 2020 im Durchschnitt um 45% zurückgehen. Ähnlich

drastische Unterschiede sind bei der Entwicklung der öffentlichen Finanzen vorprogrammiert, denn gegenwärtig liegt die Pro-Kopf-Verschuldung zwischen 3130 Euro in Bayern und 18 557 Euro in Bremen. HWWI-Prognosen zufolge könnte der Abstand in der Pro-Kopf-Verschuldung, welcher ein Indikator für den zukünftigen Handlungsspielraum der Bundesländer ist, zwischen diesen Bundesländern weiter expandieren und im Jahr 2020 bei etwa 31 000 Euro liegen.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass alle Bundesländer über Bereiche verfügen, in denen sie sich als zukunftsfähig darstellen. Umgekehrt existieren auch in allen Bundesländern mehr oder weniger stark ausgeprägte Standortschwächen. Das Zukunftsranking impliziert, auch wenn alle Bundesländer „Stärken“ und „Schwächen“ aufweisen, dass sich die Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung zwischen den Bundesländern gegenwärtig deutlich unterscheiden. Bayern und Baden-Württemberg haben deutlich bessere Chancen für eine erfolgreiche Teilnahme an dem an Intensität gewinnenden internationalen Standortwettbewerb als beispielsweise Sachsen-Anhalt, das Saarland, Schleswig-Holstein oder Mecklenburg-Vorpommern. In Ostdeutschland dürfte Sachsen, welches im Hinblick auf die öffentlichen Finanzen von allen Bundesländern am besten abschneidet und im Gesamtranking auf Platz 5 liegt, die besten Entwicklungspotentiale haben.

Auch wenn die bereits heute absehbaren Entwicklungstrends ganz unterschiedliche Wachstumsaussichten für die Bundesländer begründen, sind diese Trends nicht unabwendbar. Alle Bundesländer haben Handlungsmöglichkeiten, ihre Position zu verbessern und den negativen Entwicklungstendenzen entgegenzusteuern. Trotz der unterschiedlichen strukturellen Voraussetzungen innerhalb der einzelnen Bundesländer dürften folgende Faktoren für alle gleichermaßen von wesentlicher Bedeutung für die Verbesserung der Zukunftsaussichten sein: Alle Bundesländer sollten Investitionen in das Humankapital tätigen, die technologische Leistungsfähigkeit fördern und den potentiellen negativen Effekten des demographischen Wandels entgegenwirken. Der Schlüsselbereich für die Gestaltung der ökonomischen Entwicklungsperspektiven ist die Haushaltspolitik, in deren Rahmen über Investitionen in Bildungs-, Hochschul- und Forschungspolitik sowie die Migrations- und Familienpolitik entschieden wird. Dabei wird es bedeutsam sein, diejenigen Ausgabenbereiche zu stärken, die die Zukunftsfähigkeit verbessern und gleichzeitig die Konsolidierung der Haushalte fortzuführen. Insbesondere müssen konjunkturelle Mehreinnahmen zur Konsolidierung genutzt werden, während die Zukunftsfähigkeit durch Umschichtungen im Haushalt erreicht werden muss.