

Die Bundesländer im Standortwettbewerb 2007

Einkommen – Beschäftigung – Sicherheit

1. Zielsetzung und Vorgehen

Mit der Studie *Die Bundesländer im Standortwettbewerb 2007* wird zum vierten Mal nach 2001, 2003 und 2005 ein umfassender Vergleich der 16 deutschen Bundesländer in den Bereichen „Einkommen“, „Beschäftigung“ und „Sicherheit“ vorgelegt.

Wie in den vorangegangenen Studien werden Erfolge in den Zielbereichen und politische Aktivitäten der Länder in einem zweistufigen Verfahren evaluiert. Zuerst werden der Erfolg und die Attraktivität der einzelnen Bundesländer im Standortwettbewerb untersucht. Im zweiten Schritt wird anhand von Wirkungsindikatoren ermittelt, inwieweit ein Land durch politische Aktivitäten zum eigenen Erfolg beiträgt. Mit diesem Verfahren werden Handlungserfordernisse aufgezeigt und bewährte Praktiken erfolgreicher Länder identifiziert, die für die Reformdebatte in anderen Ländern zielführend sind.

Die Evaluierung der Erfolge und Misserfolge der einzelnen Bundesländer befördert einen konstruktiven föderalen Wettbewerb, wie etwa die politischen Aktivitäten im Zuge der „PISA“-Diskussion zeigen. Hierzu trägt auch das Lernen von den Anderen bei. Denn Politikkonzepte, die ihre Wirksamkeit bereits an anderer Stelle in vergleichbarem Kontext unter Beweis gestellt haben, lassen sich mit hoher Erfolgswahrscheinlichkeit auch auf weitere Länder übertragen. Gleichmaßen hilft die Kenntnis über weniger erfolgreiche Ansätze, Fehler nicht erneut zu begehen.

Die wirtschaftliche Dynamik eines Bundeslandes, die Wahrscheinlichkeit, keinen Arbeitsplatz zu finden, oder das Risiko, Opfer einer Straftat zu werden, kann zu einem erheblichen Teil von den Bundesländern beeinflusst werden. Wie auf anderen Märkten auch, gelingt es einigen Akteuren, Potenziale schneller oder effizienter zu erschließen. Die entsprechenden Regionen gewinnen im nationalen und internationalen Standortwettbewerb. Die anderen Bundesländer können hiervon lernen und damit ebenfalls ihre Attraktivität erhöhen.

Wettbewerb zwischen Bundesländern ist kein Nullsummenspiel. Er führt vielmehr dazu, dass Arbeit, Kapital und Vorleistungen in ihre produktivste Verwendung gelenkt werden und zu mehr Wachstum und Beschäftigung führen. Dadurch steigt auch der politische Handlungsspielraum für eine bessere soziale und innere Sicherheit.

Die Attraktivität eines Bundeslandes wird anhand der drei Zielgrößenbereiche „Einkommen“ (mit den beiden Zielgrößen BIP pro Kopf und Wirtschaftswachstum), „Beschäftigung“ (Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit¹) sowie „Sicherheit“ (Transferempfänger² als Parameter für die soziale Sicherheit und die Anzahl der nicht aufgeklärten Straftaten je 100 Einwohner als Parameter für die innere Sicherheit) untersucht. Der Untersuchungszeitraum bezieht sich auf die Jahre 2004-2006.

Den drei Zielgrößenbereichen stehen drei entsprechende Aktivitätsbereiche gegenüber, welche die Anstrengungen der Landesregierungen in den jeweiligen Bereichen messen. Da Erfolgs- und Aktivitätsgrößen in einem Ursache-Wirkungs-Zusammenhang stehen, der theoretisch begründet und von ökonometrischen Berechnungen gestützt wird, lässt sich durch diese Vorgehensweise das unterschiedliche Abschneiden der einzelnen Bundesländer bei den jeweiligen Zielgrößen erklären. Zudem können konkrete Ansatzpunkte für politisches Handeln aufgezeigt werden. Da die Aktivitäten ihre volle Wirkung erst nach einer gewissen Zeit entfalten, bezieht sich die Aktivitätsmessung auf die Jahre 2003-2005.

Für eine bessere Übersicht werden die Bundesländer ihren Punktwerten entsprechend in den jeweiligen Zielgrößenbereichen in eine der drei Ampelphasen eingeteilt. Hierfür wird in allen drei Zielgrößenbereichen eine einheitliche Vorgehensweise angewandt: Jede Zielgröße wird in einen Punktwert auf einer Skala zwischen 1 und 10 umgerechnet. Als Referenzgröße wird der Mittelwert der besten drei Länder gebildet. Liegt ein Land nicht mehr als die einfache Standardabweichung der 16 Länder vom Referenzwert entfernt, wird es dem grünen Bereich zugeordnet. Befindet sich der Punktwert eines Landes zwischen der einfachen und der doppelten Standardabweichung, rutscht das Land in den gelben Bereich. Ist der Punktwert mehr als die doppelte Standardabweichung vom Referenzwert entfernt, landet es im roten Bereich.

2. Zentrale Ergebnisse

Im Überblick liefert die aktuelle Studie folgende Resultate:

- In Ostdeutschland verfestigt sich die Zweiteilung in die erfolgreicheren mitteldeutschen Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen einerseits sowie das weniger erfolgreiche Trio im Nordosten, bestehend aus Mecklenburg-Vorpommern, Berlin und Brandenburg andererseits.

¹ Die Arbeitslosenquote berücksichtigt neben der offenen auch verdeckte Arbeitslosigkeit. Dazu zählen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und Kurzarbeit (Konzept des Sachverständigenrates).

² Anteil der ALG II-, Sozialgeld-, Sozialhilfe- und Grundsicherungsempfänger pro 1000 Einwohner.

- Das Saarland verbessert sich seit der Wiedervereinigung kontinuierlich.
- Berlin verliert immer weiter an Boden, unabhängig von der Wahl des Referenzmaßstabes: Die übrigen Bundesländer, übrigen Stadtstaaten und übrigen ostdeutschen Bundesländer entwickeln sich erfolgreicher als die Bundeshauptstadt. Bemerkenswert ist, dass das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner inzwischen niedriger als in jedem westdeutschen Flächenland ausfällt, obwohl gerade bei dieser Zielgröße die Stadtstaaten in der Regel Vorteile haben.
- Die süddeutschen Länder weisen ein geringeres Sicherheitsrisiko auf als der Rest der Republik.
- Der Schuldenstand in einigen Bundesländern hat mittlerweile solche Dimensionen erreicht, dass die damit verbundenen Zinszahlungen den Landesregierungen kaum mehr finanziellen Handlungsspielraum gewähren. In zahlreichen Ländern hat daher ein Umdenken stattgefunden, und es wurden erste, deutliche Konsolidierungserfolge erzielt.

3. Ergebnisse für die Zielgrößen

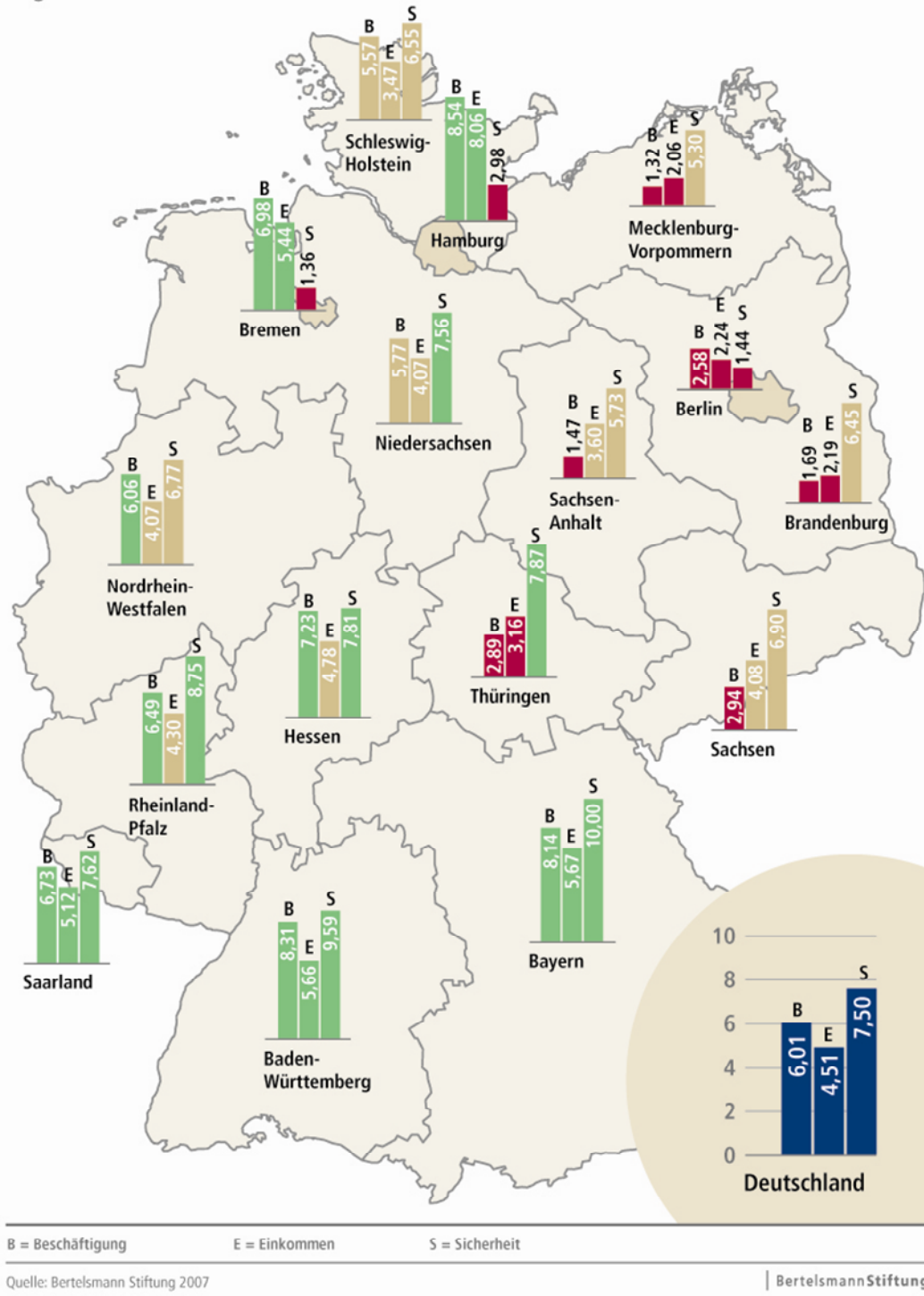
3.1 Zielbereich Einkommen

Der Zielgrößenbereich „Einkommen“ ist wie auch in den früheren Beobachtungszeiträumen die Domäne Hamburgs. Die Elbmetropole glänzt dabei nicht nur mit dem höchsten BIP pro Kopf aller Bundesländer. Auch die Wirtschaftskraft wächst überdurchschnittlich. Bremen erwirtschaftet zwar ebenfalls ein höheres Bruttoinlandsprodukt je Einwohner als alle Flächenländer. Doch im Gegensatz zur Stadt an der Alster wächst die Weser-Metropole lediglich unterdurchschnittlich. Der dritte Stadtstaat Berlin weist das mit weitem Abstand niedrigste BIP pro Kopf aller Stadtstaaten auf. Hinzu kommt, dass die Bundeshauptstadt unter einer ausgeprägten Wachstumsschwäche leidet. So hielt Berlin beim Wachstum innerhalb der letzten 15 Jahre gleich siebenmal die rote Laterne. In der Gruppe der Stadtstaaten ist somit statt eines Konvergenzprozesses ein Auseinanderdriften zwischen einkommensstarken und einkommensschwachen Ländern zu beobachten.

Abb. 1: Die Zielgrößen im Vergleich, 2004 – 2006.

Die Bundesländer im Standortwettbewerb: Beschäftigung – Einkommen – Sicherheit

Angaben in Punktwerten



Gleiches gilt für die neuen Bundesländer. Auch hier geht die Schere zwischen einkommensstarken und -schwachen Ländern weiter auseinander. So erreicht Sachsen im

Zielgrößenbereich „Einkommen“ mit 4,08 Punkten den höchsten Punktwert in dieser Ländergruppe. Der Freistaat erzielt dabei sowohl das höchste Bruttoinlandsprodukt je Einwohner als auch das höchste Wirtschaftswachstum in den neuen Bundesländern. Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg hingegen konnten von einem niedrigen Niveau aus startend nur wenig wachsen. Insgesamt liegen die ostdeutschen Bundesländer noch deutlich hinter den westdeutschen zurück.

Innerhalb der westdeutschen Länder konnten sich Baden-Württemberg und das Saarland merklich verbessern, nachdem in beiden Ländern das Wirtschaftswachstum deutlich an Fahrt gewonnen hat. Hessen und Schleswig-Holstein gehören hingegen zu den Verlierern. Hessen wirft zwar nach wie vor das höchste BIP pro Kopf aller Flächenländer in die Waagschale, im aktuellen Beobachtungszeitraum weist es jedoch das niedrigste Wirtschaftswachstum unter den westdeutschen Flächenländern auf. Nur geringfügig robuster ist die wirtschaftliche Dynamik in Schleswig-Holstein. Da auch noch das BIP pro Kopf deutlich unterdurchschnittlich ist, fällt das Land zwischen Nord- und Ostsee im Zielgrößenbereich „Einkommen“ sogar hinter die beiden ostdeutschen Bundesländer Sachsen und Sachsen-Anhalt zurück.

3.2 Zielbereich Beschäftigung

Im Zielgrößenbereich „Beschäftigung“ kann Hamburg vor allem aufgrund seiner überdurchschnittlichen Erwerbstätigenquote seine Spitzenposition behaupten. Eine ähnlich hohe Erwerbstätigkeit kann sonst nur noch Bremen vorweisen. Selbst die besten Flächenländer Bayern, Baden-Württemberg und Hessen haben bei dieser Zielgröße gegenüber den beiden Stadtstaaten das Nachsehen. Dafür können sich die drei Flächenländer sowie Rheinland-Pfalz über die niedrigsten Arbeitslosenquoten (offen und verdeckt) freuen. In Baden-Württemberg, dem erfolgreichsten Land bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, sind prozentual nur knapp halb so viele Menschen arbeitslos wie im bundesweiten Durchschnitt. Ein weiterer Blick auf die Arbeitslosenquoten offenbart auch, warum Hamburg im Zielgrößenbereich „Beschäftigung“ an der Spitze liegt. Denn die Elbmetropole kann, wenn auch nur knapp, als einziger Stadtstaat eine unterdurchschnittliche Arbeitslosigkeit vorweisen.

Dagegen ist Bremens Arbeitslosenquote deutlich überdurchschnittlich, womit es unter den westdeutschen Bundesländern am schlechtesten abschneidet und fast bis auf thüringisches Niveau abgerutscht ist. Aufgrund dessen muss sich das Zwei-Städte-Land trotz der zweithöchsten Erwerbstätigenquote mit dem fünften Platz im gesamten Ziel-

größerenbereich „Beschäftigung“ zufrieden geben. Eine noch höhere Arbeitslosigkeit und gleichzeitig eine unterdurchschnittliche Erwerbstätigenquote weist die Bundeshauptstadt auf. Somit kann man diese eher mit den ostdeutschen Flächenländern als mit den beiden westdeutschen Stadtstaaten vergleichen.

Unter den ostdeutschen Ländern liegt Berlin im Zielgrößenbereich Beschäftigung vor dem (gesamtdeutschen) Schlusslicht-Trio bestehend aus Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Brandenburg. Aber sowohl Sachsen mit seiner unter den ostdeutschen Ländern höchsten Erwerbstätigenquote, als auch Thüringen mit der niedrigsten Arbeitslosenquote in dieser Gruppe schneiden hier besser ab als die Spreemetropole. Die beiden Freistaaten liegen im Zielgrößenbereich „Beschäftigung“ jedoch immer noch mit deutlichem Abstand hinter dem schlechtesten westdeutschen Bundesland Schleswig-Holstein.

3.3 Zielbereich Sicherheit

Der Zielgrößenbereich „Sicherheit“ ist in allen Beobachtungszeiträumen eine Erfolgsgeschichte in weiß und blau: Nur im Bereich „Sicherheit“ gelingt es einem Bundesland, bei beiden Zielgrößen die Maximalpunktzahl 10,00 zu erreichen. Der Freistaat Bayern bringt dieses Kunststück nun bereits zum dritten Mal in Folge fertig. Nirgendwo sonst ist die Bevölkerung so wenig von Kriminalität und Armut bedroht, wie zwischen Rhön und Alpen. Doch auch in Baden-Württemberg ist die Sicherheitslage nur unwesentlich schlechter.

Nach wie vor ist der Zielgrößenbereich „Sicherheit“ derjenige, in dem die ostdeutschen Bundesländer am ehesten mithalten können. So belegt Thüringen mit 7,87 Punkten hinter Rheinland-Pfalz den vierten Platz im Bundesländervergleich. Das gute Ergebnis des Freistaates ist im Wesentlichen auf ein hohes Maß an innerer Sicherheit zurückzuführen. Bei dieser Zielgröße belegt Thüringen sogar Platz drei. Auch die Plätze vier bis sechs werden von süddeutschen Ländern belegt, so dass der Süden und der Südosten Deutschlands in punkto Kriminalitätsbekämpfung deutlich erfolgreicher sind als die nördlichen Bundesländer.

Aufgrund der problematischeren Sozialstrukturen ist die Sicherheitslage in den Stadtstaaten deutlich angespannter als in den Flächenländern. Sie belegen im Zielgrößenbereich „Sicherheit“ nach wie vor die hinteren Plätze. Innerhalb dieser Gruppe gibt es jedoch deutliche Veränderungen. Während Elb- und Spreemetropole deutlich sicherer geworden sind, hat sich die Lage an der Weser spürbar verschlechtert. Hamburg ist so-

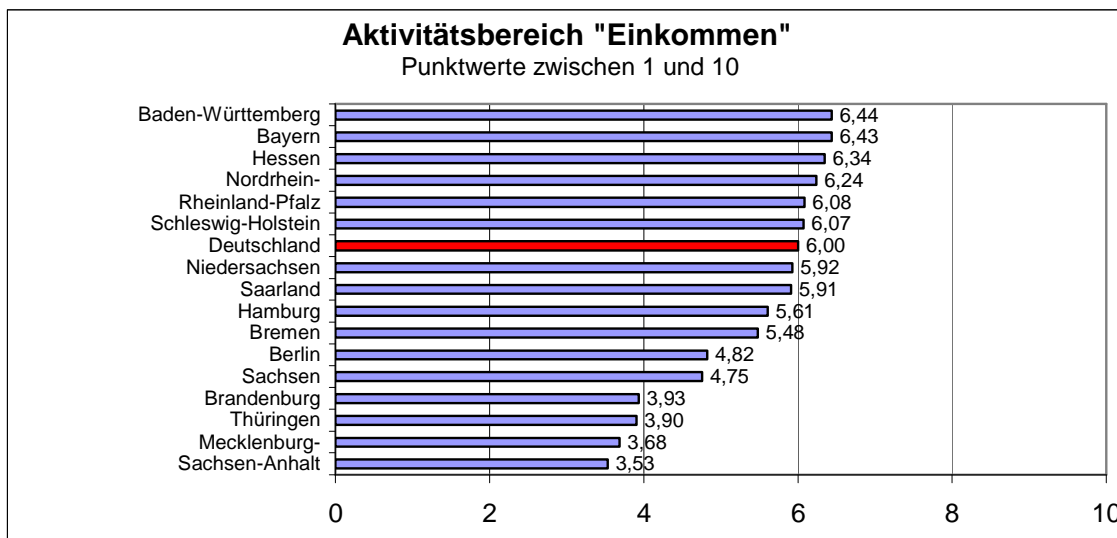
wohl bei der Verbrechens- als auch bei der Armutsbekämpfung erfolgreicher als die anderen beiden Stadtstaaten. Bei der Armutsbekämpfung gelingt es der Stadt an der Alster sogar, zwei Flächenländer zu überflügeln.

4. Ergebnisse in den Aktivitäten

Während die Zielgrößenbereiche die Lebensverhältnisse und die Standortqualität der einzelnen Bundesländer relativ zueinander abbilden, fließen in die Aktivitätsbereiche diejenigen Faktoren ein, die den jeweiligen Erfolg beeinflussen. Damit lassen sich die politischen Bemühungen der Länder einschätzen, ihre Position im Standortwettbewerb zu verbessern.

4.1. Aktivitätsbereich Einkommen

Im Aktivitätsbereich „Einkommen“ liegen mit Baden-Württemberg und Bayern jene beiden Länder vorn, die auch im entsprechenden Zielgrößenbereich unter den Flächenländern am besten abschneiden. Überdurchschnittliche Anstrengungen unternehmen auch Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein, allerdings ohne aktuell in diesem Zielgrößenbereich zu den erfolgreichen Ländern zu gehören. Insbesondere Hessen könnte sich jedoch mit einem etwas höheren Aktivitätsniveau „Wirtschaftswachstum“ leicht wieder in die Spitzengruppe im Zielgrößenbereich verschieben.



Aufgrund von strukturellen Vorteilen muss das wirtschaftsstärkste Land Hamburg für seinen Erfolg anscheinend nur unterdurchschnittliche Aktivitäten entfalten. Auch Bremen profitiert, wenn auch nicht in gleichem Maße wie Hamburg, von seiner Eigenschaft als

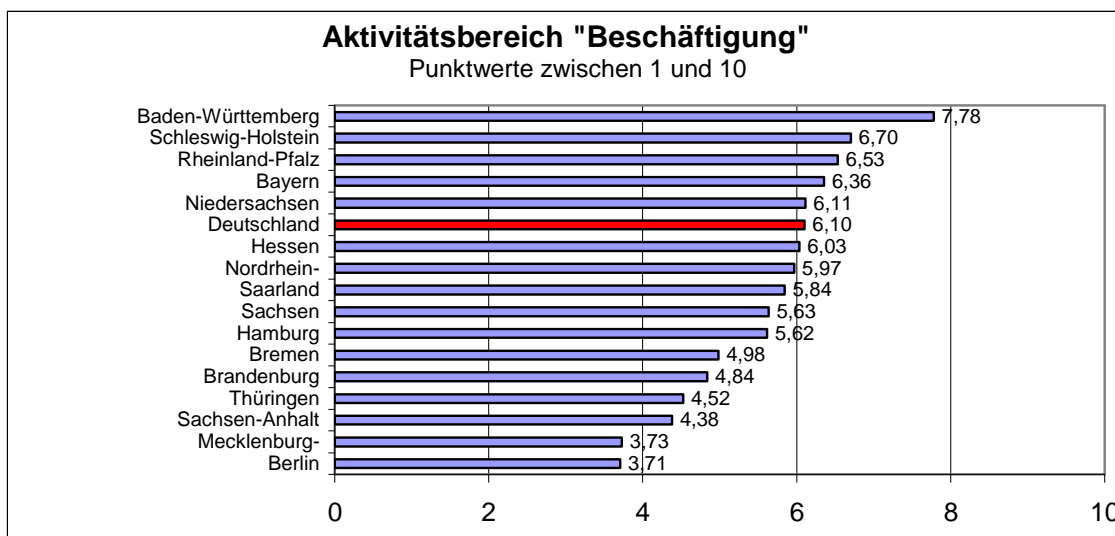
Stadtstaat. Mit nur etwas geringeren Aktivitäten landet es im Zielgrößenbereich „Einkommen“ immerhin drei Plätze hinter der Elbmetropole.

Dem Saarland gelang im aktuellen Beobachtungszeitraum mit dem dritthöchsten Aktivitätsniveau „Wirtschaftswachstum“ der Sprung in die Gruppe der erfolgreichen Länder. Doch wird der Aktivitätsbereich „Einkommen“ durch das Aktivitätsniveau „Bruttoinlandsprodukt“ komplettiert, und hier schneidet das Saarland mit 5,50 Punkten weniger gut ab (11. Platz).

Aus der Gruppe der ostdeutschen Flächenländer fällt nur Sachsen mit seinen vergleichsweise hohen Aktivitäten positiv auf. Dies erklärt auch den Erfolg im Zielgrößenbereich „Einkommen“, wo der Freistaat nicht nur die ostdeutschen, sondern auch drei westdeutsche Länder hinter sich lässt.

4.2 Aktivitätsbereich Beschäftigung

Im Aktivitätsbereich „Beschäftigung“ führt Baden-Württemberg das Feld mit weitem Abstand vor dem zweitplatzierten Schleswig-Holstein an. Das Ländle gehört damit im entsprechenden Zielgrößenbereich zum Spitzentrio. Die erfolgreiche Politik des Landes führt schließlich zu der niedrigsten Arbeitslosenquote (offen und verdeckt) unter allen Bundesländern. Auch in Rheinland-Pfalz spiegeln sich die Anstrengungen vor allem in der geringen Arbeitslosigkeit wider. Jedoch sollte das Land an Rhein und Mosel seinen Fokus insbesondere auf die Erhöhung der Erwerbstätigkeit legen, denn bei der gleichnamigen Zielgröße schneidet unter den westdeutschen Bundesländern nur noch Schleswig-Holstein schlechter ab.

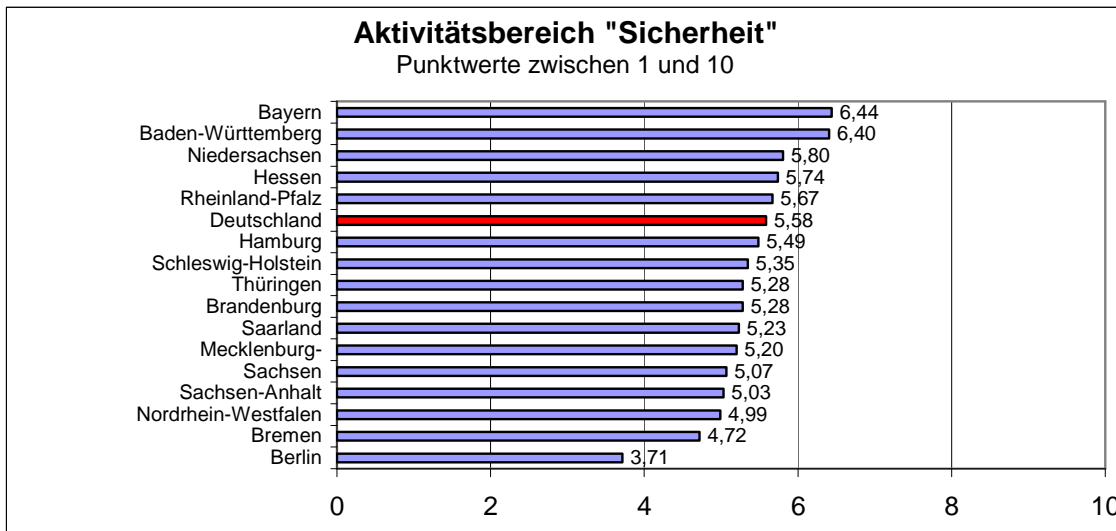


Doch das nördlichste Bundesland entfaltet aktuell mit 6,70 Punkten beachtenswerte Anstrengungen, um im Zielgrößenbereich „Beschäftigung“ wieder Anschluss an die erfolgreicherer Länder zu finden. Sowohl beim Aktivitätsniveau „Erwerbstätigkeit“ als auch beim Aktivitätsniveau „Arbeitslosigkeit“ ist das Land zwischen den Meeren auf dem Siebertreppchen zu finden.

Unter den ostdeutschen Bundesländern sticht auch in diesem Bereich lediglich Sachsen bezüglich seiner Anstrengungen zur Verbesserung der Beschäftigungssituation besonders heraus. Der Freistaat lässt neben den restlichen ostdeutschen Ländern auch Bremen und Hamburg hinter sich.

4.3 Aktivitätsbereich Sicherheit

Ein Blick auf den Aktivitätsbereich „Sicherheit“ zeigt, dass die Erfolge der beiden süddeutschen Länder im gleichnamigen Zielgrößenbereich auf eine konsequente Politik der jeweiligen Landesregierungen zurückzuführen ist. Beide Länder zeichnen sich durch ein überdurchschnittliches Engagement im Kampf gegen Kriminalität sowie gegen das Risiko der Armut aus. Bayern kann im aktuellen Beobachtungszeitraum die Spitzenposition wieder zurückerobern, die es im vorherigen Vergleichszeitraum an das Ländle verloren hatte. Das gute Ergebnis Niedersachsens im Aktivitätsbereich „Sicherheit“ zeigt, dass der siebte Platz im Zielgrößenbereich „Sicherheit“ offenbar eher auf strukturelle Probleme als auf die Politik des Landes zurückzuführen ist.



Bemerkenswert im Vergleich der Stadtstaaten ist die hohe Punktzahl Hamburgs. Die Elbmetropole legt einen Schwerpunkt auf die Kriminalitätsbekämpfung. Eine deutliche

Verbesserung bei der Zielgröße „Innere Sicherheit“ ist der Erfolg dieser Politik. Berlin zeigt im Bereich „Sicherheit“ die mit Abstand geringsten Aktivitäten. Sowohl im Kampf gegen Kriminalität als auch gegen das Armutsrisiko erreicht das Land das niedrigste Aktivitätsniveau aller Bundesländer. Betrachtet man alle drei Aktivitätsbereiche, zeigt sich, dass Berlin zwei Mal die geringsten Aktivitäten aller Bundesländer entfaltet.

5. Tabellenanhang: Die sechs Zielgrößen im Überblick

Zielbereich Einkommen

Durchschnitt 2004 – 2006	BIP pro Kopf in Euro	Jährl. Wachstumsrate des BIP in %
Baden-Württemberg	30 500	2,0
Bayern	32 100	1,9
Berlin	23 300	0,3
Brandenburg	19 000	0,8
Bremen	37 200	1,1
Hamburg	47 800	1,8
Hessen	33 000	1,1
Mecklenburg-Vorpommern	18 600	0,8
Niedersachsen	23 900	1,7
Nordrhein-Westfalen	27 100	1,3
Rheinland-Pfalz	24 200	1,8
Saarland	25 900	2,5
Sachsen	20 200	1,9
Sachsen-Anhalt	19 600	1,8
Schleswig-Holstein	24 300	1,2
Thüringen	19 200	1,5
<i>Nachrichtl.: Länderdurchschnitt</i>	27 300	1,6

Zielbereich Beschäftigung

Durchschnitt 2004 – 2006	Erwerbstätige pro 100 Einw. im erwerbsf. Alter	Arbeitslosenquote in %, offen und verdeckt
Baden-Württemberg	75,7	7,6
Bayern	76,6	8,7
Berlin	64,0	21,8
Brandenburg	55,9	20,9
Bremen	86,4	17,5
Hamburg	87,6	12,7
Hessen	74,2	10,6
Mecklenburg-Vorpommern	58,2	23,3
Niedersachsen	67,6	12,4
Nordrhein-Westfalen	70,7	12,9
Rheinland-Pfalz	66,8	9,6
Saarland	72,4	11,5
Sachsen	64,6	20,8
Sachsen-Anhalt	57,3	22,4
Schleswig-Holstein	66,0	12,4
Thüringen	60,8	19,1
<i>Nachrichtl.: Länderdurchschnitt</i>	70,3	12,9

Zielbereich Sicherheit

Durchschnitt 2004 – 2006	Zahl der Sozialhilfeempfänger pro 1000 Einw.	Nicht aufgeklärte Straftaten pro 100 Einw.
Baden-Württemberg	40,9	2,3
Bayern	38,7	1,9
Berlin	143,2	8,0
Brandenburg	99,3	3,7
Bremen	136,5	8,3
Hamburg	104,8	7,8
Hessen	65,4	3,4
Mecklenburg-Vorpommern	123,8	4,0
Niedersachsen	73,3	3,3
Nordrhein-Westfalen	76,6	4,3
Rheinland-Pfalz	52,8	2,9
Saarland	72,5	3,3
Sachsen	97,8	3,1
Sachsen-Anhalt	118,1	3,7
Schleswig-Holstein	77,1	4,6
Thüringen	86,4	2,4
<i>Nachrichtl.: Länderdurchschnitt</i>	72,0	3,6