

Institut für Wirtschaftsforschung Halle
Dr. Mirko Titze
Abteilung Strukturökonomik
Kleine Märkerstraße 8
06108 Halle (Saale)
Email: Mirko.Titze@iwh-halle.de
<http://www.iwh-halle.de>

Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung
„Wie gestaltet sich eine zukunftsgemäße Regionalförderung im
Spannungsfeld europäischer und nationaler Aufgaben?“

Berlin, 12. November 2007

Zusammenfassende Thesen

1. Die Gemeinschaftsaufgabe der „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ zählt auch heute noch zu den wichtigsten Instrumenten der Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Der überwiegende Teil der GA-Mittel fließt heute in die Neuen Bundesländer, da sie den höchsten Fördergebietsstatus besitzen. Gleichwohl zeigt die wirtschaftliche Entwicklung Ostdeutschlands kein homogenes Bild, sondern vielmehr ein sehr heterogenes. Ähnliche Muster des Strukturwandels sind heute auch in den Alten Bundesländern zu beobachten.
2. Die Einführung der Gemeinschaftsaufgabe der „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wurde ursprünglich mit der Exportbasistheorie begründet. Die Erkenntnisse neuerer theoretischer Forschung, z. B. die Neue Wachstumstheorie und die Neue Ökonomische Geografie, lassen dieses Förderinstrument in einem weiteren Blickwinkel erscheinen.
3. Heute ist es unstrittig, dass Unternehmen, die durch Mittel der Gemeinschaftsaufgabe der „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ unterstützt wurden, mehr investieren als nicht geförderte Unternehmen. Fördermittel sind jedoch nur einer von vielen

Standortfaktoren. Wenn ein Unternehmen in einer Region mit hohem Fördergebietsstatus investiert, kann dies nicht allein den Fördermitteln zugerechnet werden.

4. Die Kriterien, nach denen die Förderbedürftigkeit im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe festgelegt wird, werden zurzeit kritisch diskutiert. Vor allem ostdeutsche Regionen erfahren heute (noch) zusätzlichen finanziellen Spielraum durch Kofinanzierungsmittel im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Für die Zukunft ist davon auszugehen, dass einige Regionen in den Neuen Bundesländern ihren heutigen EU-Fördergebietsstatus verlieren werden. Insgesamt ist eine Neuausrichtung der EU-Strukturpolitik sehr wahrscheinlich.
5. Bei der institutionellen Ausgestaltung der Gemeinschaftsaufgabe der „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wird die Vergabe von Fördermitteln an eine Vielzahl von Kriterien gebunden, die vornehmlich Mitnahmeeffekte vermeiden sollen. Dadurch büßt dieses Förderinstrument auf Empfängerseite Flexibilität ein, die einen effizienten Einsatz der Subventionen behindern kann.
6. Hinsichtlich der Verteilung von Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe der „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wird heute eine Konzentration auf sogenannte Wachstumskerne diskutiert. Wirtschaftlich schwache Regionen müssen dadurch nicht zwangsläufig zu Verlierern werden, wenn Spillover-Effekte aus den Wachstumskernen eigene Wachstumsverluste kompensieren können.

Grundsätzliche schriftliche Stellungnahme zum Anhörungsgegenstand

1. Einleitung

Die Gemeinschaftsaufgabe der „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gehört auch heute noch zu den wichtigsten Instrumenten der deutschen Regionalpolitik. Das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ trat am 1. Januar 1970 in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft. Mit dem Beitritt der fünf Neuen Bundesländer kam diesem Instrument eine tragende Rolle im Rahmen des „Aufbau Ost“ zu. Der überwiegende Teil der GA-Mittel ist seit Beginn der 1990er Jahre in die ostdeutschen Bundesländer geflossen. Das Erreichen und Nicht-Erreichen der beim „Aufbau Ost“ gesetzten

Ziele wird heute unter anderem als Gradmesser für die Wirksamkeit der Gemeinschaftsaufgabe diskutiert.¹

Zu Beginn der 1990er Jahre war der Prozess des „Aufbau Ost“ getragen von einer Welle der Euphorie, dass die Regionen in Ostdeutschland sehr bald und überwiegend aus eigener Kraft einen mit den westdeutschen Regionen vergleichbaren Lebensstandard erreichen würden. Trotz des Totalabsturzes der ostdeutschen Wirtschaft in den Jahren 1990 und 1991 nährten die nachfolgend hohen Wachstumsraten Ostdeutschlands die Hoffnung, dieses ehrgeizige Ziel schnell zu erreichen (vgl. Sinn/Sinn 1992, S. 24-32). Etwa seit dem Jahr 1995 ist der Konvergenzprozess in Ostdeutschland ins Stocken geraten. Der Konsolidierungsprozess – vor allem in der Bauindustrie – konnte von den erfreulichen Zuwächsen im Verarbeitenden Gewerbe sowie in den unternehmensnahen Dienstleistungen nicht aufgefangen werden. In den letzten zehn Jahren sind die Wachstumsraten dieser Wirtschaftszweige in Ostdeutschland sogar höher als in Westdeutschland. Der Nachholbedarf Ostdeutschlands findet seine Ursachen in Nachwirkungen abgeschlossener Transformationsprozesse sowie in strukturellen Defiziten (vgl. Ragnitz 2007, Kubis et al. 2007, S. 40-43).

Die in Ostdeutschland beobachtbaren Prozesse müssen jedoch regional differenziert werden. Die ostdeutsche Wirtschaft entwickelte sich seit dem Beitritt nicht homogen. Vielmehr können heute auch in Ostdeutschland dynamische Wachstumsregionen identifiziert werden. Ansatzpunkte für ähnliche Entwicklungen lassen sich zurzeit auch auf nationaler Ebene, z. B. in ausgewählten Regionen Norddeutschlands sowie Nordbayerns (vgl. Kubis et al. 2007, S. 27-50), sowie auf internationaler Ebene finden.

2. Theoretische Begründung der GA

Durch die GA-Mittel sollen Investitionen angeregt werden. Formal lässt sich das auf der mikroökonomischen Ebene mit der Theorie der Investitionsfunktion erklären (vgl. hierzu für einen Überblick Cezanne 2005, 10. Kap./II). Die Zuschüsse zu Investitionen sind nichts anderes als eine Reduzierung der marginalen Kapitalkosten.

Das wesentliche Merkmal für die Förderfähigkeit eines Investitionsvorhabens ist der sogenannte „überregionale Absatz“. Hier greift die GA-Förderung auf das Konzept der Exportbasistheorie zurück (Karl/Krämer-Eis 1997, S. 1-21). Aufgrund der Spezialisierung stellen die Einwohner einer Region nicht alle Güter selbst her, die sie konsumieren. Es müssen daher Güter eines sogenannten „basic sector“ für den Export vorgehalten werden, um die gewünschten Güter zu importieren. Über den Einkommens- und Beschäftigungskreislauf

¹ Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass es weitere Einflussfaktoren für das Nicht-Erreichen der Ziele gibt – möglicherweise sogar mit einem höheren Gewicht. Dies kann nicht allein der Gemeinschaftsaufgabe angelastet werden.

partizipieren auch die „non basic“ Sektoren an den Aktivitäten des basic sector. Anders formuliert sind diese Aktivitäten die Grundlage der einheimischen Existenz (vgl. Fürst/Klemmer/Zimmermann 1976, S. 46-57).

In der ökonomischen Literatur können jedoch weitere theoretische Bezugspunkte der Gemeinschaftsaufgabe gefunden werden. In der makroökonomischen Sichtweise spielen Investitionen eine Rolle für das Konvergenzwachstum nach der neoklassischen Wachstumstheorie (Solow 1956). Werden in benachteiligten Regionen Investitionen gefördert, so beschleunigt sich der Konvergenzprozess. Entgegen den neoklassischen Vorstellungen nach der Konvergenz von Wirtschaftsräumen beschäftigt sich die Polarisierungstheorie mit Divergenzprozessen (Myrdal 1957; Hirschman 1958; Perroux 1964). Sie erklärt regionale und sektorale Konzentrationsprozesse. Wachstumspole sind der „Motor“ für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region. Die wirtschaftliche Dynamik geht vor allem auf die Verflechtungen von Unternehmen in einer Region zurück, die ihre Ursache in Agglomerationsvorteilen haben. Die Standorttheorien greifen diese Idee auf. Sie wurde maßgeblich durch Weber (1909), Christaller (1933) und Lösch (1940) geprägt. Im Zentrum ihrer Idee stehen die Transportkosten, ferner Arbeitskosten und Agglomerationsvorteile. Hier knüpft Krugman (1991) mit der von ihm entwickelten Neuen Ökonomischen Geografie an. Neben den Transportkosten bezieht er steigende Skalenerträge in seine Überlegungen mit ein. Diese Theorie erklärt räumliche Konzentrationsprozesse einerseits über günstige klassische Standortfaktoren (z. B. Klima, Bodenschätze, Verkehrslage), andererseits können auch zufällige Ereignisse ein Auslöser für die Entstehung eines Ballungsraumes sein. Hier spiegelt sich eine gewisse Pfadabhängigkeit wider. Vervollständigt wird diese Diskussion durch die Überlegungen zu industriellen Clustern, die bereits gegen Ende des 19. Jahrhunderts von Marshall (1952, S. 267-277) angestoßen und maßgeblich von Porter (1990) weiterentwickelt wurden.

3. Wirkungen der GA-Förderung

Die Wirkungen der GA-Förderung auf die Investitionstätigkeit sind in zahlreichen Studien untersucht worden. Danach ist es unstrittig, dass GA-geförderte Unternehmen mehr Investitionen durchführen als nicht geförderte Unternehmen (vgl. hierzu insbesondere Koller u. a. 2004; Lehmann/Stierwald 2004; Ragnitz/Lehmann 2005). Diese Erkenntnis wird oft für die Abschätzung von Mitnahmeeffekten herangezogen. Letztendlich kann darüber keine abschließende Aussage getroffen werden, da nicht bekannt ist, in welchem Umfang ein Unternehmen ohne Fördermittel investiert hätte. Eine derartige Detailkenntnis kann bei der Entscheidung bzw. Überprüfung von Fördermittelzuweisungen nie erlangt werden. Aus diesem Grund kann eine Förderpolitik, die frei von Mitnahmeeffekten ist, auch keine politische Zielstellung sein (vgl. Ragnitz 2003, S. 13).

Eine besondere Rolle bei der Investitionsförderung haben die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen von Großinvestitionen inne (vgl. Brautzsch/Ludwig 2003, S. 151-180). Von Bedeutung sind hier direkte und indirekte Beschäftigungseffekte, die aus der Errichtung der neuen Anlage resultieren sowie direkte und indirekte Beschäftigungseffekte, die vom laufenden Betrieb der neu errichteten Anlage ausgehen. Darüber hinaus sind Beschäftigungseffekte nachweisbar, die über die Verausgabung des Einkommens der Beschäftigten entstehen, die zunächst direkt oder indirekt an der Errichtung der neuen Anlage teilhaben und später direkt oder indirekt mit deren Betrieb verbunden sind.

Zu den räumlichen Wirkungen (Abstrahlungseffekte in Nachbarregionen) der Gemeinschaftsaufgabe gibt es bisher keine umfangreichen Untersuchungen. In einer Studie, die den Zeitraum 1999 bis 2003 untersucht, wurde zwar eine positive Wirkrichtung ermittelt. Diese war jedoch nicht signifikant. Die Gründe dafür wurden erstens in Zeitverzögerungen (Investitionen wirken langfristig) vermutet. Zweitens sind die GA-Zuschüsse nur ein Teil der betreffenden gesamten Investitionssumme in einer Region, und erst die Summe aller Investitionsmittel kann ihre relative Raumwirkung entfalten (vgl. Ragnitz/Kreis/Kubis 2006, S. 68-82).

Darüber hinaus ist zu beachten, dass die GA-Zuschüsse zwar ein wichtiger Standortfaktor sind, es jedoch darüber hinaus weitere gibt. Wenn sich ein Unternehmen für einen Standort entscheidet, hängt das demnach nicht ausschließlich von den in Aussicht gestellten Fördermitteln ab (vgl. hierzu Institute 2002, S. 235-251 sowie Institute 2003, S. 140-147). In diesem Zusammenhang kann auch die Diskussion um das Fehlen von Unternehmen mit Führungsfunktionen (sogenannte headquarter) in wirtschaftlich schwachen Regionen angesiedelt werden (vgl. Blum 2007). Hier ist fraglich, ob die Gemeinschaftsaufgabe entsprechende Wirkungen auf die Ansiedlungsaktivitäten von Unternehmen mit Führungsfunktionen entfalten kann.

4. Förderbedürftigkeit der Regionen und zukünftiger Umfang der GA-Mittel

Die Förderbedürftigkeit im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe wird derzeit nach vier Einzelindikatoren bestimmt (vgl. Schwengler 2006), die durchschnittliche Arbeitslosenquote (2002-2005), den Lohn pro Beschäftigten (2003), die Erwerbstätigenprognose (2004-2007) sowie den Infrastrukturindikator des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung (2005). Die Gewichtung dieser Indikatoren wird kontrovers diskutiert, da erstens nicht zulässige Transformationen der Variablen durchgeführt werden und zweitens die Eigenindikatoren stark miteinander korrelieren. Da für die neuen Bundesländern (noch) der Höchsthöchstförderstatus nach dem EG-Vertrag besteht, ist die Diskussion vor allem für westdeutsche Regionen mit Strukturproblemen interessant (vgl. Eckey/Kosfeld/Türck 2007).

Die Entwicklungen bei den Barmitteln des Bundes können als Signal dafür gewertet werden, dass ein dramatischer Anstieg in den nächsten Jahren nicht zu erwarten ist. Sie sind in allen Bundesländern im Vergleich der Jahre 1998 und 2007 gesunken. Eine Ausnahme bildet Hessen, hier wurden die Barmittel ausgehend von einem sehr geringen Niveau leicht aufgestockt (vgl. hierzu Rahmenpläne verschiedene Jahrgänge). Eher scheint ein Verharren auf dem aktuellen Niveau bzw. eine weitere Reduzierung der Barmittel des Bundes für alle Länder wahrscheinlich.

Die Gemeinschaftsaufgabe findet sich auch im Kontext der EU-Strukturpolitik wieder, da sie in den Rahmen der EFRE-Kofinanzierung fällt. Da die Neuen Bundesländer (noch) den Förderhöchststatus besitzen, besteht beim Einsatz der Gemeinschaftsaufgabe ein breiterer finanzieller Spielraum. Dennoch sind schon heute die NUTS 2-Regionen Brandenburg-Südwest, Halle und Leipzig sogenannte „phasing-out“-Regionen. In der Zukunft ist zu erwarten, dass auch weitere ostdeutsche Regionen den Förderhöchststatus verlieren werden. Diese Entwicklung ist zum großen Teil nicht einer deutlichen Verbesserung der wirtschaftlichen Situation in den betreffenden Regionen geschuldet, sondern dem Bewertungsmaßstab, der sich am Durchschnitt des BIP je Einwohner (gerechnet in Kaufkraftparitäten) in der Europäischen Union orientiert. Durch die vor kurzem erfolgten Erweiterungsrounds ist das Durchschnittsbruttoinlandsprodukt der Europäischen Union gesunken (statistischer Effekt). Insofern ist ein weiterer Diskurs bezüglich des Bewertungsmaßstabs auf europäischer Ebene sehr wahrscheinlich. Im Übrigen wird in den Jahren 2008/2009 die sogenannte „Halbzeitrevision“ zur finanziellen Vorausschau stattfinden, wie die EU-Strukturpolitik ab 2013 fortgeführt werden kann. Schon heute zeichnet sich ab, dass die bisherige Form der EU-Strukturpolitik nicht fortgeführt werden kann, da man entweder den Großteil der Förderregionen aus der Förderung entlassen oder die Strukturfondsmittel massiv erhöhen müsste. Beide Optionen scheinen politisch wenig durchsetzbar (vgl. Europäisches Parlament 2006). Mittlerweile gibt es konkrete Vorschläge für eine Reform der EU-Strukturfondsförderung, indem z. B. dem Wachstumsziel wieder mehr Gewicht beigemessen werden sollte (vgl. Sapir et al. 2003, S. 123-150).

Unabhängig von der auf europäischer Ebene festgelegten Förderbedürftigkeit ostdeutscher Regionen sollten die Neuen Bundesländer wegen immer noch bestehender struktureller Schwächen (weiter) eine Sonderrolle im Rahmen der deutschen Strukturpolitik einnehmen (vgl. hierzu Ragnitz 2007, S. 295).

5. Institutionelle Ausgestaltung

Die Bewilligung von GA-Mitteln beruht auf Einzelfallentscheidungen. Ein Rechtsanspruch besteht nicht. Hier unterscheidet sich die Gemeinschaftsaufgabe von der Investitionszulage. Sobald die gesetzlichen Fördervoraussetzungen erfüllt sind, besteht bei der Investitionszulage ein Rechtsanspruch. Obwohl sowohl die Gemeinschaftsaufgabe als auch die

Investitionszulage Anreize für zusätzliche Investitionen in einer Region geben sollen, bestehen hinsichtlich der Förderanlässe und Zielgruppen dieser beiden Förderinstrumente gravierende Unterschiede. Die Investitionszulage kann als Instrument zum Ausgleich allgemeiner Standortnachteile gesehen werden. Der Rechtsanspruch sichert die frühzeitige Einbeziehung in die Investitionsrechnung bzw. in die Standortentscheidung. Damit nimmt dieses Instrument auch Rücksicht auf eine ggf. vorliegende geringe Eigenkapitalausstattung der Unternehmen (vgl. Heimpold 1998).

Die Einzelfallentscheidungen bei der Bewilligung von Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe geben dagegen den Entscheidungsträgern der Wirtschaftspolitik mehr Flexibilität. Hier können die zu fördernden Vorhaben nach industriepolitischen Zielen ausgewählt werden (vgl. Stierwald 2004). Durch mitunter sehr detaillierte Regelungen wird versucht, die Fördermittel in eine Richtung zu lenken, die den politischen Zielvorstellungen entspricht. Eines dieser politischen Ziele ist z. B. die im Rahmenplan geforderte Schaffung zusätzlicher bzw. Sicherung bestehender Dauerarbeitsplätze. Auf Landesebene finden sich in diesem Zusammenhang weiter gehende Kriterien. So wird z. B. in Sachsen-Anhalt über die Schaffung zusätzlicher bzw. Sicherung bestehender Arbeitsplätze hinaus die Besetzung der Arbeitsplätze mit Frauen an die Gewährung eines höheren Fördersatzes gebunden (vgl. Titze 2007, S. 373). Diese sehr detaillierten Regelungen können gleichwohl als Versuch verstanden werden, Mitnahmeeffekte einzugrenzen (vgl. hierzu auch Abschnitt 3).

Das aus Fördermittelgebersicht wünschenswerte Ziel schränkt jedoch auf der Fördermittelempfängerseite die Flexibilität ein. Ein sehr prominenter Fall in diesem Zusammenhang ist die Gewährung von GA-Mitteln an die CargoLifter AG. Dieses Unternehmen wollte eine Logistikdienstleistung anbieten, deren Kernelement der Transport großvolumiger und schwerer Güter mit einem Luftschiff sein sollte. Da ein solches Transportmittel am Markt nicht verfügbar war, musste es von diesem Unternehmen selbst entwickelt werden. Es bestand also ein sehr hoher Bedarf an FuE-Aktivitäten. Die Gemeinschaftsaufgabe war jedoch im Fall der CargoLifter AG nicht in der Lage, erstens genügend finanzielle Mittel für FuE-Aktivitäten freizusetzen. Zweitens waren finanzielle Mittel in den Löhnen und Gehältern der Mitarbeiter der CargoLifter AG gebunden, die somit für FuE-Aktivitäten nicht mehr zur Verfügung standen (vgl. Titze 2005 und Titze 2006).

Darüber hinaus werden heute auch sogenannte nicht-investive Maßnahmen mit Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe gefördert. Hierunter fallen Beratung, Schulung, Humankapitalbildung, angewandte FuE sowie die Markteinführung neuer Produkte kleiner und mittlerer Unternehmen. Des Weiteren unterstützt die Gemeinschaftsaufgabe im Rahmen von Modellprojekten Initiativen zum Regionalmanagement sowie Kooperationsnetzwerke und Clustermanagement. Hier geht der eigentliche Fokus dieses Förderinstrumentes verloren. Dadurch besteht die Gefahr, mit dem GA-Instrument zu viele Förderanlässe und zu viele Zielgruppen gleichzeitig bedienen zu wollen. Die umfangreichen detaillierten Regelungen

können dazu führen, dass dieses Instrument von potenziellen Fördermittelempfängern nicht mehr „verstanden“ wird.

6. Diskussion neuer Wege in der deutschen Regionalpolitik

Heute werden neue Wege in der deutschen Regionalpolitik diskutiert. Maßgeblich angestoßen wurde dieser Prozess durch die Ergebnisse des Gesprächskreises Ost (vgl. Dohnanyi/Most 2004). Er schlug vor, die Förderpolitik in Ostdeutschland auf sogenannte Wachstumskerne zu konzentrieren, d. h. man weicht von der Verfolgung des „reinen“ Ausgleichziels ab. Diese Überlegungen stellen ein anderes Konzept der Regionalpolitik dar als es heute in weiten Teilen zur Anwendung kommt. Auch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) betrachtet diese Idee als zukunftsfähige Strategie einer wachstumsorientierten Raumentwicklungspolitik (vgl. BBR 2005, S. 201-204).

In diesem Konzept spiegeln sich erstens die neuen theoretischen Erkenntnisse wider, z. B. die der Neuen Ökonomischen Geografie (vgl. hierzu den Abschnitt 2). Zweitens kann man an dieser Stelle mit Nachbarschaftseffekten (räumliche Spillover-Effekte) argumentieren. Unter diesem Blickwinkel bestimmt sich das Wachstum einer Region nicht nur von ihrem „eigenen“ Wachstumseffekt sondern auch von Abstrahlungseffekten aus der(n) Nachbarregion(en). In einem möglichen Denkszenario könnte das vorhandene überregionale Fördervolumen alternativ in Wachstumsregionen und den dort stark wachsenden Wirtschaftszweigen eingesetzt werden. Die wirtschaftlich schwache Region erfährt dadurch einen Wachstumsverlust, der aber durch Abstrahlungseffekte aus der Wachstumsregion abgemildert wird. Im Extremfall ist sogar eine Situation denkbar, in der der Abstrahlungseffekt den Wachstumsverlust überkompensiert. In diesem Fall würde die Konzentration der Mittel auf die Wachstumsregion zu einem besseren Ergebnis für die wirtschaftlich schwache Region führen als bei einer Gleichverteilung der Mittel. Für dieses Konzept fehlt allerdings bislang der empirische Nachweis (vgl. Kubis et al. 2007, S. 6-9).

Es spricht einiges dafür, dass der Fördereffekt der Gemeinschaftsaufgabe in dynamischen Wachstumsregionen größer ist als in wirtschaftlich schwachen Regionen. Für den Einsatz von Fördermitteln ist zwingend ein Antragsteller – ein Unternehmen vor Ort oder ein Unternehmen, das einen neuen Standort sucht – erforderlich. Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass eine Region fähig sein muss, GA-Mittel zu absorbieren. In wirtschaftlich schwachen Regionen können die Standortbedingungen derart schlecht sein, dass auch hohe Fördermittel die Standortnachteile nicht ausgleichen können. Deutlich wird dies z. B. in der Studie von Ragnitz/Kreis/Kubis (2006, S. 71), die Investitionssummen nach Regionen für das Jahr 2003 analysiert. Danach sind die Investitionen pro Einwohner in vielen Regionen Ostdeutschlands – die den höchsten Förderstatus genießen – deutlich niedriger als in Gebieten mit einem niedrigeren (bzw. keinem) Förderstatus.

7. Fazit

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass die Gemeinschaftsaufgabe in der Regionalpolitik eine bedeutende Rolle spielte und in Zukunft wohl auch weiter spielen wird. Allerdings wird der Druck größer, begrenzte finanzielle Mittel effizient einzusetzen. Von daher sollte überdacht werden, ob man nicht von einer Verteilung der GA-Mittel nach dem „reinen“ Ausgleichsziel abrückt und die Subventionen auf (potentielle) Wachstumskerne konzentriert. Auch wirtschaftliche schwache Regionen würden nach diesem Konzept nicht verlieren, wenn Abstrahlungseffekte aus den Nachbarregionen die Wachstumsverluste aufgrund umgeschichteter Fördermittel ausgleichen. Sowohl die theoretische als auch die empirische Forschung haben für dieses Konzept jedoch noch keine abschließenden Ergebnisse gezeigt.

Gleichwohl steht die Politik bei der Auswahl förderwürdiger Unternehmen vor einem nicht zu lösenden Informationsproblem. Bei jeder Förderentscheidung geht man davon aus, dass diese richtig ist. Insofern liefe das auf eine „Anmaßung von Wissen“ (vgl. von Hayek 1996) hinaus. Die Erfahrungen zeigen, dass mit keiner staatlichen Wirtschaftsförderung – also auch nicht mit der Gemeinschaftsaufgabe – ein „fine-tuning“ der Wirtschaftsstruktur betrieben werden kann. Fördermittel stellen nur einen von mehreren Standortfaktoren für Unternehmen dar. Die Initiative für Investitionen geht letztendlich immer von den Unternehmen aus. Sind diese nicht zum Investieren bereit, können auch hohe Fördermittel nur wenig oder keine Abhilfe schaffen.

Quellenverzeichnis

- BBR, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005, BT-Drucksache 15/5500.
- Blum, U. (2007): Der Einfluß von Führungsfunktionen auf das Regionaleinkommen: eine ökonometrische Analyse deutscher Regionen, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 6/2007, S. 187-194.
- Brautzsch, H.-U.; Ludwig, U. (2003): Gesamtwirtschaftliche Effekte von Großinvestitionen, in: Institut für Wirtschaftsforschung Halle (Hrsg.) Neuere Anwendungsfelder der Input-Output-Analyse in Deutschland. Tagungsband, Sonderheft 4, Halle, S. 151-180.
- Cezanne, W. (2005): Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 6. Auflage, München.
- Christaller W. (1933): Die zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit mittelstädtischen Funktionen, Jena.
- Dohnanyi, K. von/Most, E. (2004): Kurskorrektur des Aufbau Ost. Bericht des Gesprächskreises Ost der Bundesregierung. Hamburg/Berlin.

- Eckey, H.-F.; Kosfeld, R.; Türck, M. (2007): Anmerkung zur Identifikation von Förderregionen in der "Gemeinschaftsaufgabe", in: Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge der Universität Kassel, Nr. 90/07.
- Europäisches Parlament, Ausschuss für regionale Entwicklung (2006): Arbeitsdokument über Auswirkungen der künftigen Erweiterungen auf die Wirksamkeit der Kohäsionspolitik, 06.12.2006.
- Fürst, D.; Klemmer, P.; Zimmermann, K. (1976): Regionale Wirtschaftspolitik, Tübingen.
- Hayek, F. A. von (1996): Die Anmaßung von Wissen. Neue Freiburger Studien. Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Nr. 32, Tübingen.
- Heimpold, G. (1998): Zulagen - Zuschüsse - Darlehen? Zur Qualität regionalpolitischer Instrumente, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 11/1998, S. 4-8.
- Hirschman, A. (1958): The Strategy of Economic Development, New Haven.
- Institute, DIW Berlin, IAB, IfW, IWH, ZEW, (2002): Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland. IWH-Sonderheft 3/2002. Halle (Saale).
- Institute, DIW Berlin, IAB, IfW, IWH, ZEW, (2003): Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland. IWH-Sonderheft 7/2003. Halle (Saale).
- Karl, H.; Krämer-Eis, H. (1997): Entwicklung der regionalen Wirtschaftspolitik in Deutschland. In: Eberstein H H, Karl H (Hrsg.) Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung. Köln, Abschnitt A II.
- Koller, M. u. a. (2004): Wie erfolgreich sind Subventionen? Investitionsförderung auf dem Prüfstand, IAB-Gutachten Nr. 1/2004, Nürnberg 2004.
- Krugman, P. (1991): Increasing Returns and Economic Geography, Journal of Political Economy 99, S. 483-499.
- Kubis, A.; Lehmann, H.; Titze, M.; Bergner, U. (2007): Neue regionale Entwicklungsmuster und ihre Konsequenzen für die Raumordnungspolitik. Erster Zwischenbericht zum Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
- Lehmann, H.; Stierwald, A. (2004): Investitionsförderung in Ostdeutschland Ergebnisse einer empirischen Wirkungsanalyse, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 5/2004, S. 122-128.
- Lösch A. (1940): Die räumliche Ordnung der Wirtschaft, Jena.
- Marshall, A. (1952): Principles of Economics. 8th Edition. New York.
- Myrdal, G. (1957): Economic Theory and Under-developed Regions, London.

- Perroux, F. (1964) : L'économie du XXème siècle, Paris.
- Porter, M. E. (1990): The Competitive Advantage of Nations. London and Basingstoke.
- Ragnitz, J. (2003): Wirkungen der Investitionsförderung in Ostdeutschland, IWH-Diskussionspapier 186. Halle (Saale).
- Ragnitz, J. (2007): Strukturunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland als Rechtfertigung besonderer Förderung?, in: Wirtschaftsdienst, 5/2007, S. 289-295.
- Ragnitz, J.; Kreis, C.; Kubis, A. (2006): Die formale und effektive Inzidenz von Bundesmitteln. Gutachten für das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).
- Ragnitz, J.; Lehmann, H. (2005): Wirkungsanalyse der Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland, in: Engel D. (Hrsg.): Mittelstandsfinanzierung, Basel II und die Wirkung öffentlicher sowie privater Kapitalhilfen, Schriftenreihe „Veröffentlichungen des Round Table Mittelstand“, Band 5, S. 221-236.
- Rahmenpläne, verschiedene Jahrgänge, BT-Drucksachen.
- Sapir, A.; Aghion, Ph.; Bertola, G.; Hellwig, M.; Pisani-Ferry, J.; Rosati, D.; Viñals, J.; Wallace, H. (2003): An Agenda for a Growing Europe. Making the EU Economic System Deliver, Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission, in: <http://www.euractiv.com/ndbtext/innovation/sapirreport.pdf>, Zugriff am 09.05.2007.
- Schwengler, B. (2006): Neuabgrenzung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ab 2007. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 9, S. 533-538.
- Sinn, H.-W.; Sinn, G. (1992): Kaltstart. Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung. 2., neu bearbeitete Auflage. Tübingen.
- Solow, R. (1956): A Contribution to the Theory of Economic Growth, in: Quarterly Journal of Economics, Jg. 70, S. 65-94.
- Stierwald, A. (2004): Investitionsförderung in Ostdeutschland: Wer profitiert von der Förderung?, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 3/2004, S. 71-75
- Titze, M. (2005): Probleme einer strategischen Handelspolitik. Eine Untersuchung am Beispiel der CargoLifter AG. Wiesbaden.
- Titze, M. (2006): Schwierigkeiten der Investitionsförderung – Der Fall CargoLifter AG, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 12/2006, S. 359-364.
- Titze, M. (2007): Wer fördert wie? Eine Diskussion der GA-Förderung in Ostdeutschland, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 10/2007, S. 366-375.
- Weber, A. (1909): Über den Standort der Industrien. Tübingen.