

Mirko Titze

Beseitigung struktureller Defizite mit der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“

Ein Vergleich der Strategien in den neuen Bundesländern

Elimination of structural deficits using the Joint Task of “Improving the regional economic structure”

A comparison of the structural policy in East Germany

Keywords: Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgaben, Regionale Wirtschaftsstruktur, Investitionsförderung, Ostdeutschland

Keywords: Joint Tasks, Investment Assistance, Regional Economic Structure, East Germany

Kurzfassung

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gehört(e) zu den wichtigsten Instrumenten beim „Aufbau Ost“. Die Bundesländer haben hier einen relativ hohen Gestaltungsspielraum, gezielt industriepolitische Anreize zu setzen. Der vorliegende Beitrag ist auf die neuen Bundesländer fokussiert, da sie immer noch durch strukturelle Defizite gekennzeichnet sind. Vor dem Hintergrund sinkender Fördervolumina stehen die Länder mehr denn je unter Druck, ihre Subventionen effizient einzusetzen. Das kann beispielsweise durch eine regionale sowie sektorale Fokussierung geschehen. Der Beitrag zeigt, dass keines der neuen Bundesländer diese Fokussierung in seinen Richtlinien konsequent verankert hat.

Abstract

The Joint Task of “Improving the regional economic structure” is one of the most important instruments for the “Reconstruction East”. Herein the federal states have an extensive flexibility to define their own kind of industrial policy. Due to their structural deficits this paper is focused on the federal states in East-Germany. A decrease in the budget constrains the governments to improve efficiency of subsidies. However, there is one way to solve this problem: change unselective government aid to regional as well as sectoral government aid. This paper shows that there is no federal state, which has applied this kind of policy forcefully.

1 Einleitung

Die Gesamtbilanz zum Stand des „Aufbau Ost“ ist auch nach mehr als 15 Jahren ernüchternd. Seit 1991 sind insgesamt rund 1 600 Mrd. € (brutto) von West nach Ostdeutschland geflossen; die Nettotransfers (unter Berücksichtigung von Steuereinnahmen in Ostdeutschland) betrugen schätzungsweise 1 150 bis 1 200 Mrd. €. Der größte Teil der Leistungen (rund 50 %) diente sozialpolitischen Zwecken, insbesondere der Absicherung bei Arbeitslosigkeit und der Stützung der Rentenkassen. Deutlich geringer ist hingegen mit 12 % bzw. 7 % der Anteil der Leistungen für den Ausbau der Infrastruktur und die Wirtschaftsförderung (vgl. Lehmann/Ludwig/Ragnitz 2005). Insbesondere die beiden letzten Bereiche gerieten 2004 durch den Bericht des Gesprächskreises Ost, der eine grundsätzliche Neuausrichtung für diese beiden Bereiche vorschlug (Dohnanyi/Most 2004), (wieder) in den Mittelpunkt der wirtschaftspolitischen Debatte.

Heute liegt das verfügbare Einkommen der ostdeutschen Haushalte bei gut vier Fünfteln des Westniveaus, obwohl die Produktionsleistung (je Einwohner) in Ostdeutschland lediglich rund zwei Drittel der westdeutschen beträgt. Das funktioniert nur aufgrund der hohen Transferzahlungen, die zu einem erheblichen Teil der Stützung der Nachfrage in Ostdeutschland dienen.

Bedenklich ist überdies, dass seit Ende der 1990er Jahre der wirtschaftliche Aufholprozess Ostdeutschlands ins Stocken geraten ist. Die seither festzustellenden Konvergenzprozesse sind eher durch Bevölkerungsrückgänge als durch tatsächliche Produktionssteigerungen verursacht (vgl. Ragnitz 2007). Ein zweites Problem ist die nach wie vor hohe Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland. Die Arbeitslosenquote ist auch im Jahr 2007 mit 15 % bis 16 % immer noch doppelt so hoch wie in Westdeutschland (vgl. Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2007: 50).

Um so etwas wie einen sich selbst tragenden Aufschwung in Ostdeutschland zu initiieren, wurden die aus Westdeutschland bekannten Instrumente der Wirtschaftsförderung eingesetzt. Eine besondere Rolle kommt dabei den Investitionszuschüssen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (im Folgenden kurz GA) zu, die in der alten Bundesrepublik im Jahr 1969 eingeführt wurde. Anders als bei der Investitionszulage, worauf die zuwendungsberechtigten Unternehmen einen Anspruch haben, beruht die Gewährung von Investitionszuschüssen auf Einzelfallentscheidungen. Hier können die regionalen Entscheidungsträger gezielt industriepolitische Anreize setzen (vgl. hierzu z.B. Heimpold 1998; Stierwald 2004; Institute 2003: 175–190).

Die Investitionszuschüsse nach der GA können an der Schnittstelle zwischen regionaler und sektoraler Strukturpolitik eingeordnet werden, da sowohl regionale als auch sektorale Förderschwerpunkte gesetzt werden. Das Grundanliegen dieses Förderinstruments ist der regionale Ausgleich, der in Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes als „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ verankert ist. In der Vergangenheit stand die Regionalpolitik stark im Lichte des Ausgleichsziels; aktuell geht die Diskussion jedoch in die Richtung, das Wachstumsziel gegenüber dem Ausgleichsziel aufzuwerten. Insbesondere vor dem Hintergrund, die in Zukunft begrenzten finanziellen Mittel effizient einzusetzen, wurde eine Debatte um eine wachstumsorientierte Regionalpolitik angestoßen, geleitet von der Idee, dass lokale Wachstumspole in strukturschwache Nachbarregionen „abstrahlen“ (vgl. BBR 2005: 201).

Die grundsätzliche Förderbedürftigkeit der neuen Bundesländer wird sowohl in der ökonomischen als auch in der politischen Diskussion nicht in Frage gestellt. Alle Regionen der fünf neuen Länder haben derzeit nach Art. 87 Abs. 3 (a) EG-Vertrag den Status von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außerordentlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht, da ihr Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (in Kaufkraftstandards) weniger als 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts entspricht¹ (vgl. Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007–2013, Ziffern 15 und 16). Daran orientiert sich die Festlegung der Fördergebiete nach der Gemeinschaftsaufgabe.² Alle ostdeutschen Länder wurden als A-Fördergebiete eingeordnet, d.h. als Gebiete mit ausgeprägtem Entwicklungsrückstand.

Ausgehend von der politischen Festlegung der Förderbedürftigkeit der Länder Ostdeutschlands vergleicht der vorliegende Beitrag deren Strategien anhand der landesspezifischen Regelungen (v.a. Richtlinien) für den Bereich der gewerblichen Wirtschaft. Ob die Bundesländer diese Strategie auch konsequent bei ihren Bewilligungen verfolgen, ist ein anderer Gesichtspunkt. Dieser Frage kann im vorliegenden Beitrag nicht weiter nachgegangen werden, da die Daten aus der Bewilligungsstatistik den Datenschutzbestimmungen unterliegen.

Das folgende zweite Kapitel verdeutlicht zunächst die rechtliche Einordnung, die Abwicklung sowie die Wirkungen der GA-Förderung. Hieraus werden die „Stellschrauben“ der GA abgeleitet, d.h. die Regelungen, mit denen bestimmte politische Ziele verfolgt werden können. Mit den theoretischen Grundlagen dieses Förderinstruments beschäftigt sich das dritte Kapitel. Damit erhält man Anhaltspunkte, wie eine Förderpolitik

auszurichten ist, um eine Verbesserung des aktuellen Zustands zu erreichen. Der Fokus der Analysen liegt auf den sektoralen und regionalen Strategien der neuen Länder – wegen seiner Sonderstellung wird Berlin nicht mit in die Beschreibung eingebunden. Um eine Beurteilung der Strategien vornehmen zu können, ist eine regionale Analyse der Wirtschaftsstruktur in Ostdeutschland im vierten Kapitel geboten, um strukturelle Defizite in den ostdeutschen Ländern zu identifizieren. Daran ausgerichtet erfolgt im fünften Kapitel schließlich die Bewertung der regionalen und sektoralen Strategien anhand der im zweiten Kapitel entwickelten Stellschrauben. Im sechsten Kapitel schließlich werden Schlussfolgerungen gezogen.

2 Einordnung, Abwicklung und Wirkungen der GA-Förderung

Eigentlich gehört die regionale Wirtschaftsförderung nach Art. 30 GG in den Aufgabenbereich der Länder. Nach Art. 91a GG kann der Bund jedoch im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ an der Rahmenplanung und an der Finanzplanung mitwirken. Die Durchführung der GA-Fördermaßnahmen fällt in die Hoheit der Länder. Sie sind verantwortlich für die Auswahl förderfähiger Projekte, die Erteilung der Bewilligungsbescheide und die Kontrolle der Einhaltung der Förderbestimmungen durch die Zuschussempfänger. Daher sind die landesspezifischen Regelungen von besonderem Interesse, da die Länder ihre Schwerpunkte an die regionalen Gegebenheiten anpassen können. Der Rahmenplan bildet dafür die Grundlage.

Die Gemeinschaftsaufgabe ist heute über zwei Punkte mit der EU-Gesetzgebung verbunden: Erstens wird ein großer Teil der EU-Strukturfondsförderung (EFRE) über sie kofinanziert. Zweitens müssen die Beihilfen mit dem gemeinsamen (europäischen) Markt im Sinne des Art. 87 Abs. 3 (a) und (c) des EG-Vertrags vereinbar sein.³ Die Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung (vgl. Amtsblatt EG Nr. C 54/08, Ziffern 64 ff.) regeln, wann Investitionsvorhaben bei der EU-Kommission anmeldepflichtig sind. Zudem gelten für große Investitionsvorhaben herabgesetzte Beihilfemaximalhöchstsätze.

Abbildung 1 veranschaulicht den Prozess der GA-Förderung. Ausgehend von einem Eigenanteil des Investors müssen mehrere Ausschlusskriterien erfüllt sein, damit ein Vorhaben grundsätzlich förderfähig ist. Sodann werden die Förderintensität bzw. der Fördersatz bestimmt, der sich in Prozent der förderfähigen Kosten bemisst und nur bei besonderen Struktureffekten⁴ ausgeschöpft werden darf. Bei der endgültigen Entschei-

dung über die Höhe der Subventionssumme werden weitere Beihilfen angerechnet.

Die Investitionssumme I eines Vorhabens i in einer Region j setzen sich zusammen aus förderfähigen (erster Summand) und nicht förderfähigen Kostenarten (zweiter Summand) l in Gleichung (1). Die Variable K kennzeichnet den Umfang bzw. die Höhe der jeweiligen Kostenart. KO steht für die Förderfähigkeit der Kostenart l und nimmt Werte von 1 (förderfähig) und 0 (nicht förderfähig) an.

$$I_{ij} = \sum_l KO_{ijl} \cdot K_{ijl} + \sum_l (1 - KO_{ijl}) \cdot K_{ijl} \quad (1)$$

Analytisch bestimmt sich die Subventionssumme S des Investitionsvorhabens i nach Gleichung (2).

$$S_{ij} = MI_{ij} \cdot WZ_{ij} \cdot R_{ij} \cdot V_{ij} \cdot BA_{ij} \cdot \left(\sum_l KO_{ijl} \cdot K_{ijl} \right) \cdot FS_{ij} \quad (2)$$

Bemessungsgrundlage ist die Summe der förderfähigen Kosten. Sie wird mit dem Fördersatz FS multipliziert. Prinzipiell staffeln die Länder ihre Fördersätze nach Kriterien auf (vgl. Tab. 1). Basis ist eine Grundförderung, auf die es Zu- oder Abschläge gibt. Hierin spiegeln sich die sich sektoralen sowie regionale Strategien wider (vgl. dazu Kap. 5).

Des Weiteren können eine minimale Investitionssumme MI , die Förderfähigkeit von Wirtschaftszweigen WZ , von Regionen R und von Investitionsvorhaben V geregelt werden. Schließlich muss noch das Kriterium der besonderen Anstrengung BA erfüllt werden (vgl. Abb. 1). In der Gleichung (2) sind diese Aspekte als Dummy-Variablen aufgeführt, die den Wert 1 annehmen, wenn Förderfähigkeit gegeben ist, ansonsten 0.

Darüber hinaus gibt es Beschränkungen MAX hinsichtlich der förderfähigen Investitionskosten je nach Art des Dauerarbeitsplatzes DAP . Bei den Arten von Dauerarbeitsplätzen wird nach zusätzlichen und gesicherten unterschieden. Formal lässt sich das anhand von Ungleichung (3) darstellen:

$$\frac{\sum_l KO_{ijl} \cdot K_{ijl}}{DAP_{ijk}} \leq MAX_{ijk} \quad (3)$$

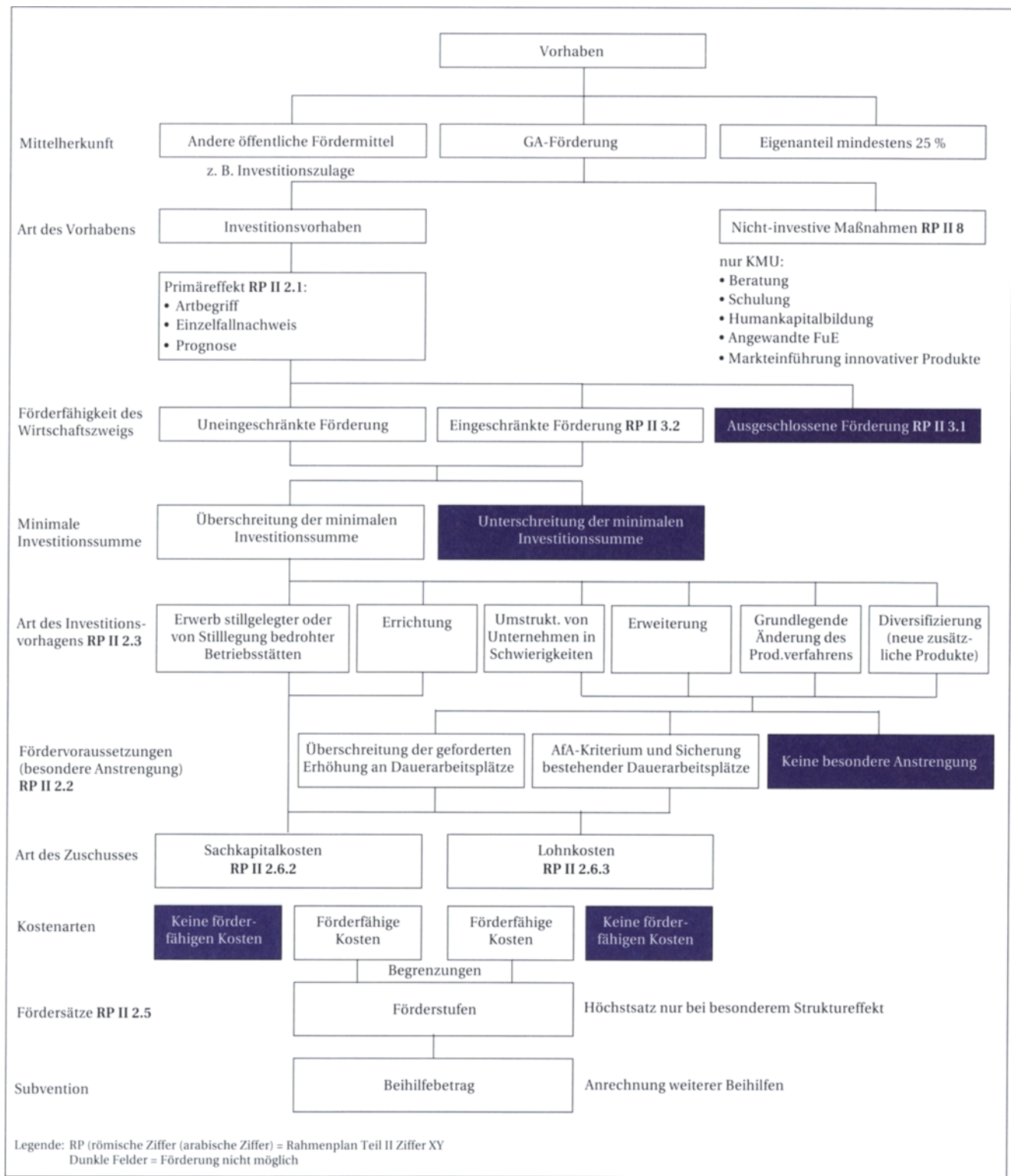
Setzt man Ungleichung (3) in Gleichung (2) ein, erhält man die Stellschrauben des GA-Förderinstruments (Ungleichung (4)).

$$S_{ij} \leq MI_{ij} \cdot WZ_{ij} \cdot R_{ij} \cdot V_{ij} \cdot BA_{ij} \cdot MAX_{ijk} \cdot DAP_{ijk} \cdot FS_{ij} \quad (4)$$

Die Subvention S für ein Investitionsvorhaben i in Region j kann umso höher festgesetzt werden,

- je höher die Begrenzung der förderfähigen Kosten je Dauerarbeitsplatz MAX ,
- je höher die Anzahl an Dauerarbeitsplätzen DAP ,

Abbildung 1
 Prozess der GA-Förderung



Quelle: eigene Darstellung

Tabelle 1
Fördersätze in den neuen Ländern
 (Stand 1. Januar 2008)

	Rahmenplan	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen			Sachsen-Anhalt	Thüringen
Fördergebiet	A	A	A	A	A ^q	A ^p	A	A
Grundförderung (in %)	30	15	30 ^r	20 ^h	16 ^h	13 ^h	20	10
Zuschlag (in %-Punkten)								
kleinen Unternehmen	20	20 ^a	20 ^r	20	20	20	20 ^{n, o}	2,5
mittleren Unternehmen	10	10 ^a	10 ^r	15	15	15	10 ⁿ	0
Veränderungen des FS (in %-Punkten)								
regionale Fokussierung	–	4 ^d	–	–	–	–	–	–
Änderung der Unternehmenspolitik	–	-5 ^b	–	5 ^k	5 ^k	5 ^k	10 ^{l, m, n}	–
besondere Arbeitsplatz- bzw. Struktureffekte	–	11 ^c	–	5 ^{i, j}	5 ^{i, j}	5 ^{i, j}	–	15

^a KMU bis 2,5 Mio. Euro förderfähige Investitionskosten erhalten einen Zuschlag von 15 %-Punkten (Potenzialförderung) – ^b Wenn ein Unternehmen mit >10 Mitarbeitern nicht umfangreich ausbildet (Anteil Ausbildungsplätze mindestens 6 % an Gesamtbeschäftigung). – ^c Staffelung von Zuschlägen nach FuE-Intensität des Unternehmens, Anzahl und Qualifikationsniveau der neu geschaffenen Arbeitsplätze. Addition mit d darf maximal 15 %-Punkte ergeben. – ^d Regionale Wachstumskerne. Branchenschwerpunktorte erhalten nur 2, Kur- und Erholungsorte nur 3 %-Punkte. – ^e Mindestens 5 % neue Dauerarbeitsplätze – ^f Zuwachs an Dauerarbeitsplätzen >15 % – ^g Nicht für mittlere Unternehmen – ^h Bei Errichtung bzw. Erweiterung mit Charakter einer Errichtung und ab 2007 nur in Verbindung mit j – ⁱ Neuansiedlung oder Gründung oder hochwertige Besetzung oder Frauenförderung oder Ausbildung – ^m Reduzierung um 5 %-Punkte, wenn bei einer Investitionssumme >500 000 € keine freiwilligen Umweltschutzmaßnahmen – ⁿ Lohnkostenbezogene Zuschüsse nur bis insgesamt 25 % förderfähig – ^o Anlagen zur Herstellung von Biodiesel, Bioethanol und sonstiger Ersatzkraftstoffe nur bis 30 % förderfähig – ^p Dresden – ^q Leipzig – ^r Investitionen von Call- oder Service Centern können mit lohnkostenbezogenen Zuschüssen bis zu einem Fördersatz von grundsätzlich 20 % bezuschusst werden.

Quellen: 36. Rahmenplan; landesspezifische Regelungen der Bundesländer

- je höher der Fördersatz *FS* und die Anzahl förderfähiger Kostenarten *I* (= Förderintensität) sind und
- je mehr Ausschlusskriterien (*MI*, *WZ*, *R*, *V*, *BA*) erfüllt werden.

In den letzten zehn Jahren ist der Bundesanteil der Gemeinschaftsaufgabe für die neuen Länder sehr stark zurückgefahren worden. Diese Größe gibt Auskunft darüber, welches finanzielle Volumen den Ländern für die Gemeinschaftsaufgabe zur Verfügung steht. Während der Bundesanteil in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt auf rund ein Drittel zurückgegangen ist, halbierte er sich Thüringen lediglich. Im Jahr 2007 standen Brandenburg 90,1, Mecklenburg-Vorpommern 71,2, Sachsen 139,1, Sachsen-Anhalt 97,3 und Thüringen 85,5 Mio. Euro zur Verfügung (vgl. Rahmenpläne verschiedene Jahrgänge).

Umfangreiche empirische Studien haben nachgewiesen, dass die GA-Förderung Wirkungen auf die Investitionstätigkeit entfacht hat, d.h. geförderte Unternehmen haben mehr investiert als nicht geförderte. Dennoch sind (gewisse) Mitnahmeeffekte sehr wahrscheinlich (vgl. hierzu Koller u.a. 2004; Lehmann/Stierwald 2004; Ragnitz/Lehmann 2005).

Darüber hinaus ist zu beachten, dass Fördermittel zwar ein wichtiger Standortfaktor sind, es jedoch darüber hinaus weitere gibt. Wenn sich ein Unternehmen für einen Standort in Ostdeutschland entscheidet, hängt das nicht ausschließlich von den in Aussicht gestellten Fördermitteln ab (vgl. hierzu Institute 2002: 235–251 sowie Institute 2003: 140–147).

3 Theoretische Begründung der GA-Förderung

Durch die GA-Mittel sollen Investitionen angeregt werden. Formal lässt sich das auf der mikroökonomischen Ebene mit der Theorie der Investitionsfunktion erklären (für einen Überblick vgl. Cezanne 2005, 10. Kap./II). Die Investitionen I eines Vorhabens i in Region j hängen positiv von den Absatzerwartungen Y und negativ von den marginalen Kapitalkosten z ab (vgl. Gleichung (4)). Die Subventionen S verringern die marginalen Kapitalkosten, wodurch sich die geplante Investitionssumme erhöht.

$$I_{ij} = F\left(Y, S_{ij}^+, z^-\right) \quad (4)$$

Vom Grunde her greift die GA-Förderung auf das Konzept der Exportbasistheorie zurück (Karl/Krämer-Eis 1997: 1–21). Aufgrund der Spezialisierung stellen die Einwohner einer Region nicht alle Güter selbst her, die sie konsumieren. Es müssen daher Güter eines sog. „basic sector“ für den Export vorgehalten werden, um die gewünschten Güter zu importieren. Über den Multiplikatorprozess partizipieren auch die „non basic“-Sektoren an den Aktivitäten des Basis-Sektors. Anders formuliert sind diese Aktivitäten die Grundlage der einheimischen Existenz (vgl. Fürst/Klemmer/Zimmermann 1976: 46–57). Ihren Niederschlag findet die Exportbasistheorie im sog. Primäreffekt (vgl. Kap. 2, Anm. 4). Er ist erfüllt, wenn die produzierten Güter überregional abgesetzt werden. Von besonderer Bedeutung für die Regionalpolitik sind in diesem Zusammenhang die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen von Großinvestitionen (vgl. Brauttsch/Ludwig 2003: 151–180).

Die regionale Entwicklung allein auf die Exportbasistheorie zurückzuführen, ist nach der heute herrschenden Meinung in der ökonomischen Literatur nicht (mehr) ausreichend. Vielmehr spielen die Erkenntnisse weiterer regionaler (Wachstums-)Theorien eine zentrale Rolle, die sich mit Konvergenzprozessen, mit dem technischen Fortschritt, mit regionalen Disparitäten sowie mit Verflechtungen von Wirtschaftszweigen beschäftigen. Die GA fördert Investitionen, und damit verbessern sich die Kapitalintensität und letztendlich die Produktivität von Regionen. Seinen Niederschlag findet dieses Phänomen in der Neoklassischen Wachstumstheorie (vgl. Solow 1956; Swan 1956). Werden in benachteiligten Regionen Investitionen gefördert, so beschleunigt sich ihr Konvergenzprozess. Ebenso relevant sind die Ergebnisse der Neuen Wachstumstheorie (vgl. Romer 1986; Lucas 1988), wonach der technische Fortschritt der Haupteinflussfaktor des wirtschaftlichen Wachstums einer Region ist. Die Bedeutung für die GA liegt darin, dass man nicht Wirtschaftszweige fördern sollte, die in naher Zukunft (wieder) vom Strukturwan-

del betroffen sein werden, sondern diejenigen, die eine gewisse Entwicklungsfähigkeit aufweisen. Als allgemein entwicklungsfähig können Wirtschaftszweige angesehen werden, wenn sie technologie- und wissensintensiv sind. In diesem Sinne wird die wirtschaftliche Entwicklung von bestimmten Wirtschaftszweigen „getragen“.

Ebenso relevant für eine sinnvolle Förderstrategie sind Theorien, die regionale Disparitäten erklären. Auch innerhalb einer insgesamt wirtschaftlich schwachen Region gibt es ökonomisch stärkere und schwächere regionale Teileinheiten, d. h. es kann zu regionalen und sektoralen Konzentrationen kommen. Mit diesen Phänomenen beschäftigt sich die Polarisierungstheorie (vgl. Myrdal 1957; Hirschman 1958; Perroux 1964), die die Bedeutung von Wachstumpolen als „Motor“ der wirtschaftlichen Entwicklung innerhalb einer Region erklären. Die wirtschaftliche Dynamik der räumlich starken Teileinheiten geht vor allem auf die Verflechtungen von Unternehmen in einer Region zurück, die ihre Ursache in Agglomerationsvorteilen haben. Daran knüpft die Neue Ökonomische Geographie an (vgl. Krugman 1991), die diese Vorteile näher untersucht. Hier spielen erstens gewisse Kostenaspekte (Transportkosten, steigende Skalenerträge in der Produktion) eine Rolle. Zweitens erklärt diese Theorie, die sich im Übrigen auch aus Elementen der „klassischen“ Standorttheorien (vgl. Weber 1909; Christaller 1933; Lösch 1940) speist, räumliche Konzentrationsprozesse über günstige klassische Standortfaktoren (z. B. Klima, Bodenschätze, Verkehrslage). Drittens können auch zufällige Ereignisse Auslöser für die Entstehung eines Ballungsraums sein. Hier spiegelt sich eine gewisse Pfadabhängigkeit wider.

Vervollständigt wird diese Diskussion durch die Überlegungen zu regionalen industriellen Verflechtungen, sog. industriellen Clustern (vgl. Marshall 1952: 267–277; Porter 1990), wobei insbesondere die wirtschaftlichen Impulse auf regional vor- oder nachgelagerten Produktionsstufen von Bedeutung sind. Interessant erscheinen in diesem Zusammenhang auch ökonomische Analysen, die dem industriellen Sektor, d. h. dem verarbeitenden Gewerbe eine tragende Rolle zuschreiben (vgl. Kaldor 1996). Ein regionales Wachstum in den unternehmensnahen Dienstleistungen ist beispielsweise nicht möglich, wenn die Region nicht über einen gewissen „Bestand“ im verarbeitenden Gewerbe verfügt.

Im Ergebnis bedeutet das, dass sich in einer sinnvollen Förderstrategie regionale und sektorale Elemente wiederfinden müssen.

4 Strukturanalyse der ostdeutschen Länder

Anknüpfend an die grundsätzliche Förderbedürftigkeit der neuen Bundesländer und an die Diskussion, die in Zukunft knapper werdenden Fördermittel regional und sektoral auf Konzentrationen zu fokussieren, wird in diesem Kapitel eine Strukturanalyse der neuen Länder vorgenommen. Hier ist es erstens interessant, worin deren strukturellen Defizite liegen. Zweitens werden vor diesem Hintergrund Chancen diskutiert, wie mit der GA eine Verbesserung der Wirtschaftsstruktur erreicht werden kann.

Bei der Beschreibung der strukturellen Defizite liegt hier der Fokus auf dem Strukturwandel, auf der Faktorausstattung sowie auf der Unternehmensstruktur (vgl. Tab. 2). Hinsichtlich des Strukturwandels zeigt sich, dass die wirtschaftlichen Aktivitäten des verarbeitenden Gewerbes in den neuen Ländern insgesamt mehr zugenommen haben als in Westdeutschland (starker Anstieg des Bruttowertschöpfungsanteils und leichter Anstieg des Erwerbstätigenanteils). Dennoch ist das verarbeitende Gewerbe in Ostdeutschland schwächer ausgebildet als in den alten Ländern; sein

Tabelle 2

Vergleich der alten und der neuen Länder anhand von Strukturindikatoren

Aussage zu	Indikator	Messung	Neue Länder ohne Berlin	Alte Länder mit Berlin
Strukturwandel	BWS-Anteil (verarb. Gew. (WZ D))	Veränd. %-Punkte 1996–2005	6,0 %	0,4 %
	EWT-Anteil (verarb. Gew. (WZ D))	Veränd. %-Punkte 1996–2005	0,7 %	-3,3 %
	BWS (verarb. Gew. (WZ D))	Anteil 2005	17,4 %	24,0 %
	EWT (verarb. Gew. (WZ D))	Anteil 2005	15,3 %	20,0 %
	BWS (untern.nahe Dienstl. (WZ J,K))	Veränd. %-Punkte 1996–2005	5,3 %	1,6 %
	EWT (untern.nahe Dienstl. (WZ J,K))	Veränd. %-Punkte 1996–2005	4,4 %	4,1 %
	BWS (untern.nahe Dienstl. (WZ J,K))	Anteil 2005	24,7 %	29,8 %
	EWT (untern.nahe Dienstl. (WZ J,K))	Anteil 2005	14,7 %	16,9 %
Kapitalstock	Sachkapitalwachstum	(Kapitalst. 2004 – Kapitalst. 1996 in 1 000 €, jew. Preise) je Ew. 2005 ^a	30,2	17,6
	Humankapitalwachstum	(HRSTO Beschäftigte 2005 – HRSTO Beschäftigte 1996) je Ew. 2005	-3,8 ‰	7,4 ‰
	Sachkapitalstock	Kapitalstock 2004 in 1 000 € (jeweilige Preise) je Ew. 2005	99,1	140,2
Wissen	Wissens- und technologieintensive Wirtschaftszweige	Anteil Beschäftigte 2005 in diesen WZ in %	41,6	47,5
	Hochqualifizierte	HRSTO Beschäftigte 2005 je 100 SV-pflichtig Beschäftigte 2005	26,1	28,5
Unternehmensstruktur	Unternehmen mit Führungsfunktionen	Anzahl Unternehmen mit Hauptsitz 2003	1	131
	Betriebsgrößenstruktur	Anzahl Unternehmen > 250 MA 2004 je 100 000 Ew. 2004	8,9	72,0
	Betriebsgrößenstruktur verarb. Gew.	Anzahl Unternehmen > 250 MA 2004 je 100 000 Ew. 2004	2,2	27,0

BWS: Bruttowertschöpfung, HRSTO: Personen, die in einem wissenschaftlich-technischen Beruf tätig sind, Ew.: Einwohner, EWT: Erwerbstätige, MA: Mitarbeiter, WZ: Wirtschaftszweig

^a In dieser Veränderung sind Preissteigerungen für die Investitionsgüter enthalten. Für die Analyse ist das unerheblich, da es sich um einen Vergleich zwischen Ost- und Westdeutschland handelt und keine unterschiedlichen Preisniveaus für Deutschland ausgewiesen werden.

Quellen: Strukturwandel, Kapitalstock, Hochqualifizierte: VGR der Länder, Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt versch. Jahrgänge; Anteil wissens- und technologieintensiver Wirtschaftszweige: Strack 2003, S. 7, Bundesagentur für Arbeit; Unternehmen mit Führungsfunktionen: Blum 2007, S. 193; Betriebsgrößenstruktur, Betriebsgrößenstruktur verarbeitendes Gewerbe: Genesis Online

Anteil an der gesamten Bruttowertschöpfung sowie an der gesamten Erwerbstätigkeit ist 2005 niedriger als in Westdeutschland. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den unternehmensnahen Dienstleistungen, wobei der Wachstumsvorsprung der neuen Länder gegenüber Westdeutschland niedriger ist als im verarbeitenden Gewerbe.

Hinsichtlich des Kapitalstocks fällt auf, dass das Sachkapital von 1996 bis 2004 in Ostdeutschland stärker als im Westen Deutschlands gewachsen ist. Hierin spiegeln sich der Nachholbedarf der neuen Länder und auch die Förderpolitik wider. Dennoch ist Ostdeutschland mit deutlich weniger Kapital (je Einwohner gerechnet) ausgestattet als Westdeutschland. Besorgniserregend ist die Abnahme des Humankapitalstocks in den neuen Ländern von 1996 bis 2005. Dadurch wird klar, dass der Abstand in der Humankapitalausstattung zu Westdeutschland seit 1996 noch größer geworden ist.

Bei der Ausstattung mit dem Produktionsfaktor Wissen fällt auf, dass Beschäftigte in zukunftsfähigen Wirtschaftszweigen in den neuen Ländern mit einem Anteil von 41,6 % gegenüber den alten Ländern einschließlich Berlin, wo ihr Anteil 47,5 % erreicht, (noch) unterrepräsentiert sind. Der Abstand ist mit 5,9 %-Punkten allerdings nicht sehr groß. Einen leichten Nachteil haben die neuen Länder auch bei den hochqualifiziert Beschäftigten gemessen an der Gesamtbeschäftigung.

Bedenklich sind die Ergebnisse einer Analyse der Unternehmensstruktur. In den neuen Ländern hat nur ein Unternehmen seinen Stammsitz (Headquarter); in Westdeutschland sind es 131, davon vier in Berlin (vgl. Blum 2007: 193). Nachdruck erhält diese Einschätzung, wenn man die Betriebsgrößenstruktur analysiert. Auf 100 000 Einwohner kommen in den neuen Ländern gerade einmal 8,9 große Unternehmen (Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeitern), während es in Westdeutschland 72,0 sind. Dieses Bild spiegelt sich auch im verarbeitenden Gewerbe wider, wobei der relative Abstand hier etwas geringer ausfällt ($8,9/72,0 < 2,2/27,0$).

Insgesamt zeigen sich strukturelle Defizite Ostdeutschlands bei den Ausprägungen des verarbeitenden Gewerbes und der unternehmensnahen Dienstleistungen, in einer zu geringen Kapitalausstattung sowie im Fehlen von großen Unternehmen mit Führungsfunktionen.

Bei wirtschaftspolitischen Handlungsempfehlungen zur Beseitigung dieser strukturellen Defizite steht man generell vor den Problemen, dass man zum einen die Wirtschaftsstruktur der Vergleichsregion(en) als richtig unterstellt – für die neuen Länder sind auch andere tragfähige Wirtschaftsstrukturen denkbar. Zum anderen ist ex ante auch nicht vorhersehbar, ob eine be-

stimmte Strategie wirklich zur Verfolgung festgelegter politischer Ziele beiträgt. Insofern ließe das auf eine „Anmaßung von Wissen“ (Hayek 1996) hinaus. Das Vorgehen in diesem Beitrag liefert demnach lediglich Anhaltspunkte, da für die neuen Länder keine eigene Sektorhypothese vorliegt.

Sinnvoll erscheint heute eine Fokussierung der Förderpolitik auf technologie- und wissensintensive Wirtschaftszweige in den Regionen, von denen man allgemein annehmen kann, dass sie eine gewisse Entwicklungsfähigkeit besitzen. Die Einschätzung kann mit den im dritten Kapitel vorgestellten Argumenten der Theorie untermauert werden. Von wissens- und technologieintensiven Wirtschaftszweigen können Spillover-Effekte erwartet werden, die im Sinne der Neuen Wachstumstheorie die wirtschaftliche Entwicklung der Region vorantreiben. Da diese Märkte in der Regel nicht gesättigt sind, ist ein Wachstum der Branche und der darin agierenden Unternehmen möglich. Der Fokus liegt damit auf Unternehmen, die in naher Zukunft nicht schon wieder vom Strukturwandel betroffen sein werden. Hinsichtlich der regionalen Entwicklung bestehen hier Chancen, dass sich erstens Unternehmen mit Führungsfunktionen herausbilden und zweitens Verflechtungen (vgl. Schnabl 2000) in den Regionen entstehen.

Im Folgenden wird für die ostdeutschen Länder analysiert, welche technologie- und wissensintensive Wirtschaftszweige in welcher Region ein hohes Gewicht haben (vgl. Tab. 3). Daraus lassen sich regionale Spezialisierungsmuster ableiten, an denen die Förderstrategie eines Bundeslandes ausgerichtet sein sollte. Bezüglich der Technologie- und Wissensintensität der Wirtschaftszweige wird auf eine Definition von Strack (2003: 7) zurückgegriffen. Die Untersuchungseinheit bilden die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach Wirtschaftszweigen (WZ 2003, 2-steller Ebene). Im Ergebnis erhält man einen Bewertungsmaßstab, an dem man die regionalen und sektoralen Strategien der neuen Länder im sechsten Abschnitt beurteilen kann. Häufen sich in bestimmten Regionen Wirtschaftszweige, dann ist das eine Folge von Wettbewerbsvorteilen, die die Region aus der Spezialisierung erfahren hat. Für die Analyse der sektoralen Konzentration in den Regionen wird auf zwei Konzentrationsmaße zurückgegriffen: den Herfindahl-Index sowie die Konzentrationsrate der drei-, fünf- bzw. sieben beschäftigungsintensivsten Regionen dieses Wirtschaftszweigs. Diese Vorgehensweise ist bei derartigen Analysen üblich (vgl. z. B. Rosenfeld u. a. 2006: 37–54). Die Regionen werden nach Arbeitsmarktregionen (AMR) gemäß der Gemeinschaftsaufgabe abgegrenzt.

Tabelle 3

Konzentrationen zukunftsfähiger Wirtschaftszweige in ostdeutschen Arbeitsmarktreionen

Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen (WZ 2003), Stand 30.6.2005

WZ	Bezeichnung	Herfindahl-Index	Konzentrationsgrad in %			Arbeitsmarktreionen der Neuen Länder*		
			n = 3	n = 5	n = 7	n = 3	n = 5	n = 7
24	Herst. v. chemischen Erzeugnissen	0,05	28,2	38,1	46,6	MV: - ; ST: Naumburg; TH: - ; SN: Dresden; BB: Cottbus	MV: - ; ST: Naumburg, Wittenberg, Bitterfeld; TH: - ; SN: Dresden; BB: Cottbus	MV: - ; ST: Magdeburg, Naumburg, Wittenberg, Bitterfeld; TH: - ; SN: Leipzig, Dresden; BB: Cottbus
29	Maschinenbau	0,03	20,4	29,1	36,5	MV: - ; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: -	MV: - ; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Annaberg, Dresden; BB: Potsdam	MV: - ; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Annaberg, Plauen,
30	Herst. v. Büromaschinen	0,13	52,5	65,1	73,9	MV: - ; ST: - ; TH: Erfurt; SN: Dresden; BB: -	MV: - ; ST: - ; TH: Erfurt, Arnstadt; SN: Leipzig, Dresden; BB: Oranienburg	MV: - ; ST: - ; TH: Erfurt, Suhl, Arnstadt; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Oranienburg
31	Herst. v. Geräten d. Elektr.erzeug.	0,04	20,8	31,8	41,5	MV: - ; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Plauen, Dresden; BB: -	MV: - ; ST: - ; TH: Eisenach; SN: Leipzig, Freiberg, Plauen, Dresden; BB: -	MV: - ; ST: - ; TH: Eisenach, Meiningen; SN: Leipzig, Freiberg, Annaberg, Plauen, Dresden; BB: -
32	Rundfunk- u. Nachrichtentechnik	0,19	54,9	60,3	65,5	MV: - ; ST: - ; TH: Erfurt; SN: Chemnitz, Dresden; BB: -	MV: - ; ST: - ; TH: Erfurt, Eisenach; SN: Pößneck, Chemnitz, Dresden; BB: -	MV: - ; ST: Bitterfeld; TH: Erfurt, Eisenach; SN: Pößneck, Chemnitz, Dresden, Bautzen; BB: -
33	Med.-, Meß-, Steuert., Optik	0,04	23,4	32,0	38,7	MV: - ; ST: - ; TH: Jena; SN: Dresden; BB: Potsdam	MV: - ; ST: - ; TH: Jena; SN: Leipzig, Dresden, Pirna; BB: Potsdam	MV: - ; ST: - ; TH: Jena; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden, Pirna, Bautzen; BB: Potsdam
34	Herst. v. Kraftwagen	0,09	43,0	58,3	65,3	MV: - ; ST: - ; TH: Eisenach; SN: Chem-nitz, Zwickau; BB: -	MV: - ; ST: - ; TH: Eisenach; SN: Leipzig, Chemnitz, Zwickau; BB: Luckenwalde	MV: - ; ST: - ; TH: Eisenach, Gotha; SN: Leipzig, Chemnitz, Zwickau, Dresden; BB: Luckenwalde
35	Sonstiger Fahrzeugbau	0,06	27,6	41,7	54,2	MV: - ; ST: - ; TH: - ; SN: Görlitz; BB: Luckenwalde, Oranienburg	MV: Rostock, Wismar; ST: - ; TH: - ; SN: Görlitz; BB: Luckenwalde, Oranienburg	MV: Stralsund, Rostock, Wismar; ST: - ; TH: - ; SN: Bautzen, Görlitz; BB: Luckenwalde, Oranienburg
61	Schifffahrt	0,28	65,8	74,3	79,6	MV: Bergen, Rostock; ST: - ; TH: - ; SN: Dresden; BB: -	MV: Stralsund, Bergen, Rostock; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Dresden; BB: -	MV: Stralsund, Bergen, Rostock; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Dresden; BB: Potsdam, Oranienburg
62	Luftfahrt	0,49	93,2	96,2	97,8	MV: - ; ST: - ; TH: Erfurt; SN: Dresden; BB: Luckenwalde	MV: - ; ST: - ; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam, Luckenwalde	MV: - ; ST: - ; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Dresden, Bautzen; BB: Potsdam, Frankfurt/O., Luckenwalde
64	Nachrichtenübermittlung	0,04	22,7	34,1	43,1	MV: - ; ST: - ; TH: Erfurt; SN: Leipzig; BB: Potsdam	MV: - ; ST: Halle; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam	MV: - ; ST: Magdeburg, Halle; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam
65	Kreditgewerbe	0,03	22,5	30,9	37,5	MV: - ; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam	MV: - ; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam	MV: - ; ST: Magdeburg, Halle; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam
66	Versich.-gewerbe	0,11	48,6	63,0	73,5	MV: - ; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Leipzig, Dresden; BB: -	MV: - ; ST: Magdeburg; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam	MV: Neubrandenburg; ST: Magdeburg; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam
67	Mit d. Kredit- u. Versch. verbund. Tät.	0,03	21,3	30,3	36,1	MV: Rostock; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Dresden; BB: -	MV: Rostock; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: -	MV: Rostock; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden, Bautzen; BB: Potsdam
70	Grundstücks- u. Wohnungsw.	0,04	23,4	33,5	42,3	MV: - ; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: -	MV: - ; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam	MV: Rostock; ST: Halle, Magdeburg; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam
71	Vermietung beweglicher Sachen	0,04	25,1	36,7	45,5	MV: - ; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam	MV: Rostock; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam, Luckenwalde	MV: Rostock; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam, Luckenwalde
72	Datenverarbeitung und Datenbanken	0,07	39,8	52,7	60,9	MV: - ; ST: - ; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Dresden; BB: -	MV: - ; ST: Magdeburg; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: -	MV: - ; ST: Magdeburg, Halle; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam
73	Forschung und Entwicklung	0,08	41,5	56,2	66,4	MV: - ; ST: - ; TH: Jena; SN: Dresden; BB: Potsdam	MV: Greifswald; ST: - ; TH: Jena; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam	MV: Rostock, Greifswald; ST: Halle; TH: Jena; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam
74	sonstige Dienstleistungen	0,04	23,3	33,1	41,7	MV: - ; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: -	MV: - ; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam	MV: - ; ST: Magdeburg, Halle; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam
80	Erziehung und Unterricht	0,03	21,0	29,0	35,5	MV: - ; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam	MV: - ; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam	MV: - ; ST: Magdeburg, Halle; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam, Cottbus
85	Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen	0,02	15,8	23,1	29,6	MV: - ; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam	MV: - ; ST: Magdeburg; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam	MV: - ; ST: Magdeburg, Halle; TH: - ; SN: Leipzig, Chemnitz, Dresden; BB: Potsdam, Frankfurt O.
92	Kultur, Sport und Unterhaltung	0,06	37,6	46,1	52,4	MV: - ; ST: - ; TH: - ; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam	MV: Rostock; ST: Halle; TH: - ; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam	MV: Rostock, Schwerin; ST: Halle; TH: Erfurt; SN: Leipzig, Dresden; BB: Potsdam

* Die in diesen Spalten enthaltenen Werte benennen die Arbeitsmarktreionen, die zu den drei, fünf und sieben wichtigsten Produktionsstandorten in Ostdeutschland gehören.

BB: Brandenburg, MV: Mecklenburg-Vorpommern, SN: Sachsen, ST: Sachsen-Anhalt, TH: Thüringen

Quellen: Definition der technologie- und wissensintensiven Wirtschaftszweige: Strack (2003, S. 7);

Rohdaten: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen

In Ostdeutschland sind folgende zukunftsfähige Wirtschaftszweige (WZ) in sehr wenigen Arbeitsmarktregionen (AMR) konzentriert:

- Herstellung von Büromaschinen (WZ 30)
- Rundfunk- und Nachrichtentechnik (WZ 32)
- Schifffahrt (WZ 61)
- Luftfahrt (WZ 62).
- Versicherungsgewerbe (WZ 66).

Grenzfälle sind die Wirtschaftszweige:

- Herstellung von Kraftwagen (WZ 34)
- Forschung und Entwicklung (WZ 73).

Der Wirtschaftszweig Schifffahrt (WZ 61, AMR Bergen, AMR Rostock, AMR Dresden) ist von natürlichen Gegebenheiten abhängig, daher ist die Konzentration den geographischen Verhältnissen geschuldet. Alle anderen konzentrierten zukunftsfähigen Wirtschaftszweige sind überwiegend in den Agglomerationen Sachsens (AMR Dresden, AMR Leipzig, AMR Chemnitz) zu finden, ferner in Thüringen (AMR Erfurt, AMR Jena, AMR Eisenach). In Sachsen-Anhalt (AMR Magdeburg) und Brandenburg (AMR Potsdam) sind sie dagegen wenig, in Mecklenburg-Vorpommern – bis auf die eben beschriebene Ausnahme – nicht vorhanden.

Diese Ergebnisse sind Ausgangspunkt für die im Folgenden vorgenommene Bewertung der Strategien der ostdeutschen Länder im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“.

5 Strategien in den neuen Ländern

Ausgehend von den Spezialisierungsmustern der ostdeutschen Arbeitsmarktregionen werden im Folgenden die rechtlichen Regelungen der neuen Länder hinsichtlich ihrer Strategien untersucht. Das primäre Ziel der Gemeinschaftsaufgabe ist, durch Investitionen Einkommens- und Beschäftigungseffekte in den betroffenen Regionen zu initiieren. Darüber hinaus verfolgen die neuen Länder „Sekundärstrategien“, indem entsprechende Forderungen an die Investitionsmaßnahme gebunden sind, z. B. Begünstigung größerer Investitionen, Umweltschutz, Frauenarbeitsplätze, Ausbildungsplätze, FuE-Tätigkeiten usw.

Zunächst werden die Primärstrategien – sektorale wie regionale – analysiert. Die Entwicklung einzelner Wirtschaftszweige können die Bundesländer nach Gleichung (3) über das Ausschlusskriterium WZ sowie über den Fördersatz *FS* begünstigen (sektorale Strategien). Die Förderfähigkeit der Wirtschaftszweige – sie betrifft das Ausschlusskriterium WZ – nach dem Rahmenplan

führt das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) in einer Arbeitsdatei auf Ebene von Untergruppen (4steller-Ebene). Diese diente als Basis für die Zuordnung der landesspezifischen Regelungen. Für die hier vorzunehmende Analyse musste die Förderfähigkeit noch auf die hier betrachteten Wirtschaftszweige (Hauptgruppen, 2steller-Ebene) aggregiert werden. Dazu wurde der Anteil grundsätzlich förderfähiger Untergruppen (4steller-Ebene) in einem Wirtschaftszweig (Hauptgruppe, 2steller-Ebene) berechnet. Ein Wert kleiner als 1 zeigt also an, dass eine oder mehrere Untergruppen dieses Wirtschaftszweigs nicht grundsätzlich förderfähig sind (vgl. Tab. 6). Nicht vollständig förderfähig ist die Herstellung von chemischen Erzeugnissen (WZ 24), da die Untergruppe Herstellung von Chemiefasern (WZ 2470) durch das Regelwerk der Europäischen Union ausgeschlossen wird. Die Wirtschaftszweige Schifffahrt (WZ 61) und Luftfahrt (WZ 62) sind ganz von der Förderung ausgeschlossen. Zudem sind einzelne Untergruppen der Wirtschaftszweige Erziehung und Unterricht (WZ 80), Gesundheitswesen (WZ 85) sowie Kultur, Sport und Unterhaltung (WZ 92) nicht förderfähig. Weitere Einschränkungen (grau schattierte Zeilen in Tabelle 6) nimmt insbesondere Brandenburg vor, ferner Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt. Thüringen schränkt die zukunftsfähigen Wirtschaftszweige gegenüber dem Rahmenplan nicht weiter ein.

Das Land Brandenburg löste sich mit Inkrafttreten der neuen GA-Richtlinie vom 1. September 2007 von den weiteren sektoralen Impulsen über den Fördersatz *FS*. In der aktuellen Richtlinie findet sich kein Hinweis mehr, ob dieses Prinzip weiterverfolgt wird. In der vorangegangenen GA-Förderperiode gewährte das Land für eine Investition in einem Branchenkompetenzfeld, d. h. einem politisch festgelegten Wirtschaftszweig an einem Branchenschwerpunktort eine sog. Potenzialförderung (Aufschlag in %-Punkten auf die Grundförderung). Durch die Abschaffung wurde das sektorale Förderprinzip geschwächt.

Einzelne Regionen können nach Gleichung (3) über die Variablen grundsätzliche Förderfähigkeit der Region *R* sowie Förderintensität (Fördersatz *FS* und Anzahl förderfähiger Kostenarten *l*) beeinflusst werden (regionale Strategien).

Mit Beginn der Förderperiode ab 1. Januar 2007 erhielten alle Teile Ostdeutschlands die höchste Förderkategorie (A-Fördergebietsstatus), d. h. die Variable *R* ist gleich 1. Abweichend von dieser Einteilung ist es den Bundesländern gestattet, hinsichtlich regionaler Förderschwerpunkte weitere Einschränkungen vorzunehmen. Sachsen hatte das in Ansätzen verfolgt, indem

Tabelle 4

Förderfähigkeit technologie- und wissensintensiver Wirtschaftszweige in den neuen Ländern

Grundsätzliche Förderfähigkeit, Stand 1. Januar 2008

WZ	Bezeichnung	Förderfähigkeit in den Neuen Ländern*					
		Bundesamt für Wirtschafts- und Ausfuhrkontrolle	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen
24	Herstellung v. chemischen Erzeugnissen	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95	0,95
29	Maschinenbau	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
30	Herstellung v. Büromaschinen	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
31	Herstellung v. Geräten d. Elektrizitätserzeugung	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
32	Rundfunk- und Nachrichtentechnik	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
33	Medizin-, Meß-, Steuer- u. Regelungstechnik, Optik	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
34	Herstellung v. Kraftwagen u. Kraftwagenteilen	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
35	Sonstiger Fahrzeugbau	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
61	Schifffahrt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
62	Luftfahrt	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
64	Nachrichtenübermittlung	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
65	Kreditgewerbe	1,00	0,00	1,00	1,00	1,00	1,00
66	Versicherungsgewerbe	1,00	0,00	1,00	1,00	1,00	1,00
67	Mit d. Kredit- u. Versicherungsgewerbe verbund. Tät.	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
70	Grundstücks- und Wohnungswesen	1,00	0,40	1,00	1,00	1,00	1,00
71	Vermietung beweglicher Sachen	1,00	0,00	0,89	1,00	1,00	1,00
72	Datenverarbeitung und Datenbanken	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
73	Forschung und Entwicklung	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
74	Erbringung v. sonstigen wirtschaftl. Dienstleistungen	1,00	0,88	0,88	0,82	0,65	1,00
80	Erziehung und Unterricht	0,33	0,00	0,33	0,33	0,00	0,33
85	Gesundheits-, Veterinär- u. Sozialwesen	0,14	0,00	0,14	0,14	0,14	0,14
92	Kultur, Sport u. Unterhaltung	0,75	0,44	0,69	0,38	0,56	0,75

* Die in diesen Spalten enthaltenen Werte geben an, in welchem Umfang die Untergruppen dieses Wirtschaftszweigs uneingeschränkt förderfähig sind. Ein Wert von 1 (entspricht 100%) bedeutet, dass in allen Untergruppen uneingeschränkte Förderfähigkeit gegeben ist.

Quellen: Arbeitsdatei des BAFA; Landesspezifische Regelungen; eigene Berechnungen

der Freistaat in der vergangenen Förderperiode eine zweite und eine dritte sächsische Förderpriorität (weitere Reduzierung der Fördersätze) sowie Gebiete mit besonderen Entwicklungsaufgaben (GmbE, Lockerung bestimmter restriktiver Regelungen) einführte. Auch in den Regelungen, die dort am 23. November 2007 in Kraft traten, erhalten lediglich die Städte Dresden und Leipzig einen Abschlag bei der Förderintensität in Höhe von 7 bzw. 4 %-Punkten (bei einer Grundförderung von 20 %), wobei unter bestimmten Bedingungen auf einen Abschlag verzichtet werden kann. Dies kann als Signal dafür interpretiert werden, dass die Staatsregierung beide Regionen im gesamtdeutschen Maßstab als gut entwickelt betrachtet. Die im vierten Kapitel unternommene Strukturanalyse unterstreicht diese Vermutung. Danach sind technologie- und wissensintensive Wirtschaftszweige besonders stark in diesen beiden Arbeitsmarktreionen konzentriert.

Regionale Komponenten finden sich auch in den Regelungen des Landes Brandenburg über die Variable FS (vgl. hierzu auch Tab. 1). Konkret wurden sog. Branchenschwerpunktorte und regionale Wachstumskerne auf Ebene der Gemeinden bzw. durch Zusammenfassung mehrerer Gemeinden definiert. Insgesamt wurden 65 Gemeinden als Branchenschwerpunktorte und 15 regionale Wachstumskerne festgelegt. Die hohe Anzahl an Branchenschwerpunktorten und regionalen Wachstumskernen sowie ein Zuschlag von lediglich 2 bzw. 4 Prozentpunkten lassen eine konsequente Umsetzung des Regionalprinzips vermissen. Zudem wurde dieses Prinzip im Vergleich zur vorangegangenen Förderperiode geschwächt – damals betrug der Aufschlag 15 Prozentpunkte.

Darüber hinaus verfolgen die ostdeutschen Länder Sekundärstrategien bezüglich des Zuwachses und der Qualität der Beschäftigung, der Erwerbsbeteiligung von Frauen, des Umfangs an FuE-Tätigkeiten, des Umfangs an Ausbildungsmaßnahmen sowie des Umweltschutzes (vgl. Tab. 5). Diese Regelungen können als Versuch verstanden werden, ein Maximum an politischen Zielsetzungen zu erfüllen und Mitnahmeeffekte bei den Unternehmen einzugrenzen.

Hinsichtlich der Beschäftigungseffekte haben alle neuen Länder bis auf Sachsen-Anhalt strengere Regelungen als der Rahmenplan. Brandenburg und Sachsen setzen Akzente über das sog. Abschreibungskriterium (vgl. auch Kap. 2). Nach dem Rahmenplan müssen hier „nur“ vorhandene Dauerarbeitsplätze gesichert und nicht zwingend neue geschaffen werden. In Brandenburg jedoch muss ab einer bestimmten Investitionssumme ein zusätzlicher Dauerarbeitsplatz geschaffen

werden, in Sachsen ist eine Erhöhung immer zwingend. *Brandenburg* und *Thüringen* steuern das Beschäftigungsziel zusätzlich über den Fördersatz. Brandenburg gewährt hier einen Aufschlag (max. 3 Prozentpunkte), der umso höher ist, je höher die Anzahl zusätzlicher Dauerarbeitsplätze je 1 Mio. € Investitionsvolumen ist. Thüringen vergibt bei besonderen Struktureffekten einen Förderzuschlag (15 Prozentpunkte). In Mecklenburg-Vorpommern muss bei Erweiterungs- und Diversifizierungsvorhaben sowie bei Änderungen des Produktionsverfahrens zwingend immer mindestens ein neuer Dauerarbeitsplatz geschaffen werden. Zudem sind die Zuschüsse auf 80 000 € je Dauerarbeitsplatz begrenzt (vgl. Gleichung (4)).

Brandenburg hat darüber hinaus weitere Anreize bezüglich der Qualität der Beschäftigung (z.B. Beschäftigung von Hochschulabsolventen), FuE-Tätigkeiten (Anteil FuE-Ausgaben am Umsatz) sowie hinsichtlich der Ausbildung gesetzt. Alle Kriterien werden über den Fördersatz geregelt. Sachsen-Anhalt vergibt einen Aufschlag auf die Grundförderung, wenn die Erwerbsbeteiligung von Frauen durch das Investitionsvorhaben steigt, wenn die Ausbildung in geförderten Unternehmen erhöht wird sowie freiwillige Umweltschutzmaßnahmen durch das geförderte Unternehmen ergriffen werden.

Insgesamt erscheinen alle Strategien der neuen Länder transparent. Einige Abstriche müssen diesbezüglich bei der Strategie Mecklenburg-Vorpommerns gemacht werden, da keine eigene Richtlinie, sondern lediglich das Regionale Förderprogramm veröffentlicht wird. Dem Regelwerk der anderen ostdeutschen Länder sind deutlich mehr Inhalte hinsichtlich der Beurteilung der gestellten Anträge zu entnehmen. Sehr konsistent wirken die Strategien der Freistaaten Thüringen und Sachsen. Die Strategien Sachsen-Anhalts und insbesondere Brandenburgs dagegen verlieren sich in Details bezüglich des Erreichens von Sekundärzielen. Im Fall Brandenburgs ist fraglich, unter welchen ökonomisch vertretbaren Maßgaben die sehr detailliert gestaffelten Zuschläge entwickelt wurden, z.B. bei der FuE-Intensität oder bei regionalwirtschaftlichen Effekten. Mit Etablierung der neuen Regelungen rückte das Land von der eigentlich gebotenen regionalen und sektoralen Fokussierung ab.

Tabelle 5

Sekundärziele der GA-Förderung der neuen Länder

(Stand 1. Januar 2008)

Erhöhung der	Steuerung im Bundesland				
	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen
	über die Regelung				
Beschäftigung ^a	• Abschreibungs-kriterium ^{b, d} • Fördersatz: max. 3 %-Punkte Zuschlag ^j	• Art des Investi-tionsvorhabens ^c • Begrenzung je DAP ⁿ	• Abschreibungs-kriterium ^{b, e}		• Fördersatz: 15 %-Punkte Zuschlag ^f
Qualität der Beschäftigung	• Fördersatz: max. 3 %-Punkte Zuschlag ^k				
Erwerbs-beteiligung von Frauen				• Fördersatz: max. 10 %-Punkte Zuschlag ^g	
FuE-Tätigkeiten	• Fördersatz: max. 5 %-Punkte Zuschlag ^l				
Ausbildung	• Fördersatz: 5 %-Punkte Abzug ^m			• Fördersatz: 10 %-Punkte Zuschlag ^h	
Umweltschutz				• Fördersatz: 5 %-Punkte Zuschlag ⁱ	

^a Hiermit ist eine Erhöhung der Beschäftigung über die im Rahmenplan geforderte Anzahl gemeint.^b Das Kriterium ist grundsätzlich erfüllt, wenn bestehende Dauerarbeitsplätze gesichert und ein an den Abschreibungen gemessener Investitionsbetrag übertroffen wird.^c Bei Erweiterung, Diversifizierung der Produktion sowie grundlegender Änderung des Produktionsverfahrens einer Betriebsstätte muss mindestens 1 zusätzlicher Dauerarbeitsplatz geschaffen werden^d Bedingung: ab 500 000 Euro muss je 500 000 Euro ein zusätzlicher Dauerarbeitsplatz geschaffen werden.^e Bedingung: mindestens 5% neue Dauerarbeitsplätze.^f Bei besonderen Arbeitsplatz- und Struktureffekten.^g Mindestens 20% der vorzuhaltenden Dauerarbeitsplätze müssen mit Frauen besetzt sein. Alternativ mit h.^h Mindestens 5% der vorzuhaltenden Dauerarbeitsplätze müssen Ausbildungsplätze sein. Alternativ mit g.ⁱ Bei Investitionsvorhaben von mindestens 500 000 Euro und freiwilliges Ergreifen von Umweltschutzmaßnahmen.^j Staffelnung nach der Relation neue Dauerarbeitsplätze je förderfähige Investitionskosten. Doppelte Berücksichtigung von Ausbildungsplätzen.^k Staffelnung nach der Relation Hochschulabschluss bzw. Meisterabschluss je geschaffenem Dauerarbeitsplatz.^l Staffelnung nach der Relation FuE-Ausgaben je Umsatz.^m Wenn ein Unternehmen mit >10 Mitarbeitern nicht umfangreich ausbildet (Anteil Ausbildungsplätze mindestens 6% an Gesamtbeschäftigung).ⁿ Höhe des Zuschusses auf 80 000 Euro je Dauerarbeitsplatz begrenzt

Quelle: landesspezifische Regelungen

6 Zusammenfassung und Ausblick

Der Beitrag untersuchte die Strategien der neuen Bundesländer im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, die zu einem der wichtigsten Instrumente des „Aufbau Ost“ zählt. Ausgangspunkt für die hier vorgenommene Analyse war die politisch festgelegte Förderbedürftigkeit der

Region Ostdeutschland, die auch in der ökonomischen Literatur nicht grundsätzlich in Frage gestellt wird. Empirische Studien belegen, dass geförderte Unternehmen stärker investieren als nicht geförderte. Letztendlich führte dies zu gesamtwirtschaftlichen Impulsen in der Region Ostdeutschland. Gleichwohl bleibt festzu-

halten, dass der Bundesanteil für die Gemeinschaftsaufgabe in den letzten zehn Jahren sehr stark gesunken ist. Damit wächst der Druck auf die Länder, die Mittel aus der Gemeinschaftsaufgabe effizient einzusetzen. In der Diskussion ist hier die Fokussierung der Subventionen auf zukunftsfähige Wirtschaftszweige in wachstumsstarken Regionen. Die institutionelle Ausgestaltung dieses Förderinstruments lässt eine sektorale und regionale Fokussierung der Mittel zu. Darüber hinaus gibt es mehrere „Stellschrauben“, mit denen Sekundärziele verfolgt werden können.

Die Strukturanalyse ergab, dass deutliche strukturelle Defizite in den zu geringen Ausprägungen des verarbeitenden Gewerbes und den unternehmensnahen Dienstleistungen, in der (noch) geringeren Kapitalausstattung sowie im Fehlen von großen Unternehmen mit Führungsfunktionen bestehen. An dieser Stelle sind Konzentrationen technologie- und wissensintensiver Wirtschaftszweige interessant, da sie ein Indikator für entwicklungsfähige Spezialisierungsvorteile einer Region sind. Wird der Fokus nur auf Ostdeutschland gerichtet, so sind die technologie- und wissensintensiven Wirtschaftszweige vor allem in Arbeitsmarkregionen Sachsens und Thüringens, ferner in den Arbeitsmarkregionen Brandenburgs und Sachsen-Anhalts zu finden. In Mecklenburg-Vorpommern gibt es lediglich Konzentrationen von Wirtschaftszweigen, die an natürliche Gegebenheiten gebunden sind (Schifffahrt, WZ 61).

Nach den landesspezifischen Regelungen sind die zukunftsfähigen Wirtschaftszweige nahezu vollständig uneingeschränkt förderfähig. Keines der neuen Länder nimmt eine konsequente sektorale Fokussierung vor. Regionale Fokussierungen finden sich ansatzweise in Sachsen und Brandenburg. Mit Inkrafttreten der neuen Regelungen in Brandenburg rückte dieses Land wieder vom Regionalprinzip ab.

Die hier vorgenommene Analyse bezieht sich auf die landesspezifischen Regelungen, mit denen die Bundesländer industriepolitische Signale senden. Welche Strategie in der Förderpraxis tatsächlich verfolgt wird bzw. wurde, kann mit dieser Analyse nicht erfasst werden. Zudem sollten die Entscheidungsträger sich von dem Glauben verabschieden, eine Feinsteuerung („finetuning“) der Wirtschaftsstruktur betreiben zu können. Als sehr fragwürdig müssen in diesem Zusammenhang insbesondere die Strategien der Länder Brandenburg und Sachsen-Anhalt angesehen werden, die sehr stark auf sog. Sekundärziele orientiert sind. Streng genommen zielt die GA auf eine Erhöhung des Kapitalstocks ab – insofern ist eigentlich schon die Erhöhung der Beschäftigung ein abgeleitetes Ziel. Wenn man darüber

hinaus aber noch weitere Ziele wie z.B. Verbesserung der Frauenerwerbsbeteiligung oder Umweltschutz erreichen will, wird die Flexibilität dieses Förderinstruments zu stark eingeschränkt. Letztendlich geht die Initiative für derartige Maßnahmen von den Unternehmen aus. Die Wirtschaftspolitik kann das Erreichen wirtschaftspolitischer Ziele nur begleiten, nicht aber erzwingen.

Problematisch an der GA-Förderung ist die Auswahl der für die Förderung geeigneten Wirtschaftszweige und Regionen. Der Wirtschaftspolitiker sieht sich mit jeder Förderentscheidung mit einem unüberwindbaren Informationsproblem konfrontiert, die Subventionen dem „richtigen“ Unternehmen zuzuweisen. Dies drückt sich auch in restriktiven Regelungen zur Verhinderung von Mitnahmeeffekten aus. Eine sehr detaillierte Ausgestaltung der Regelungen verhindert zwar solche Effekte, schränkt den Entscheidungsspielraum der Unternehmen aber ein. Bei der konkreten Ausgestaltung der GA ist dieser Weg heute sehr weitgehend beschritten worden. Die Gewährung von Fördermitteln ist an eine Vielzahl von – mitunter – sehr detaillierten Regelungen gebunden.

Insgesamt bleibt, dass das Instrument der GA-Förderung zu einem der wichtigsten wirtschaftspolitischen Instrumente des „Aufbau Ost“ gehört. Es hat zweifellos zu einer Erhöhung der Investitionen in den geförderten Regionen beigetragen. Vor dem Hintergrund der weiterhin bestehenden strukturellen Defizite in Ostdeutschland und sehr wahrscheinlich weiter zurückgehender Fördervolumina ist eine noch tiefergehende sektorale sowie regionale Fokussierung der GA-Mittel angeraten.

Der Autor dankt Herrn Gerhard Heimpold sowie den anonymen Gutachtern für wertvolle Hinweise.

Anmerkungen

(1)

Die NUTS 2-Regionen Brandenburg-Südwest, Leipzig und Halle behalten diesen Förderstatus nur bis Ende 2010, da sie sog. „vom statistischen Effekt betroffene Regionen“ sind. Das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt dieser Regionen liegt nur aufgrund der Erweiterung der EU über der 75 %-Marke des EU-25-Durchschnitts, aber unter dem EU-15-Schwellwert (vgl. Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007–2013, Ziffern 18 und 19; EU-Kommission 2007).

(2)

Die Förderbedürftigkeit im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe wird derzeit nach vier Einzelindikatoren bestimmt (vgl. Schwengler 2006): durchschnittliche Arbeitslosenquote (2002–2005), Lohn pro Beschäftigten (2003), Erwerbstätigenprognose (2004–2007), 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 den neuen Bundesländern ohnehin der Höchstförderstatus nach dem EG-Vertrag zugewiesen wurde, ist diese Diskussion „nur“ für Westdeutschland interessant (vgl. Eckey/Kosfeld/Türck 2007). Die weitere Unterteilung in C-, D- und E-Fördergebiete wird nicht näher betrachtet, da sie für die Regionen Ostdeutschlands keine Rolle spielt.

(3)

Näheres ist in der Verordnung 1628/2006 der Kommission vom 24. Oktober 2006 über die Anwendung der Art. 87 und 88 EG-Vertrag auf regionale Investitionsbeihilfen der Mitgliedstaaten beschrieben (Amtsblatt EG L 302/29).

(4)

Entgegenwirken bei quantitativen und qualitativen Defiziten der Wirtschaftsstruktur und des Arbeitsplatzangebots, 36. Rahmenplan Ziffer 2.5.1.

Literatur

BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Raumordnungsbericht 2005. Bonn. = Berichte, Bd. 21.

Blum, U. (2007): Der Einfluß von Führungsfunktionen auf das Regionaleinkommen: eine ökonometrische Analyse deutscher Regionen. In: IWH, Wirtschaft im Wandel, 6, S. 187–194.

Brandenburg, Ministerium für Wirtschaft (2006): Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur „ – GA – (GA-G). Bekanntmachung vom 7.12.2006. www.ilb.de/rd/data/ga_gewerbe_2007_richtlinie.pdf.

Brandenburg, Ministerium für Wirtschaft (2007): Richtlinie des Ministeriums für Wirtschaft zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur „ – GA – (GA-G). Bekanntmachung vom 1.9.2007. www.ilb.de/rd/files/documents/GA_Gewerbe_2007_09_Richtlinie.pdf.

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. Halle. = Sonderheft 4, S. 151–180.

Cezanne, W. (2005): Allgemeine Volkswirtschaftslehre. 6. Aufl., 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. v.; Most, E. (2004): Kurskorrektur des Aufbau Ost. Bericht des Gesprächskreises Ost der Bundesregierung. Hamburg/Berlin.

Eckey, H.-E.; Kosfeld, R.; Türck, M. (2007): Anmerkung zur Identifikation von Förderregionen in der „Gemeinschaftsaufgabe“. Kassel. = Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge der Universität Kassel, Nr. 90/07.

Europäische Union (Hrsg.) (2004): Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten. In: Amtsblatt EG C 244/2 vom 1.10.2004.

Europäische Union (Hrsg.) (2006a): Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007–2013. In: Amtsblatt EG C 54/08 vom 4.3.2006.

Europäische Union (Hrsg.) (2006b): Verordnung 1628/2006 der Kommission vom 24. Oktober 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf regionale Investitionsbeihilfen der Mitgliedstaaten. In: Amtsblatt EG L 302/29 vom 1.11.2006.

Fürst, D.; Klemmer, P.; Zimmermann, K. (1976): Regionale Wirtschaftspolitik. Tübingen.

Hayek, F. A. v. (1996): Die Anmaßung von Wissen. Tübingen. = Neue Freiburger Studien. Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsrechtliche Untersuchungen, Nr. 32.

Heimpold, G. (1998): Zulagen – Zuschüsse – Darlehen? Zur Qualität regionalpolitischer Instrumente. In: IWH, Wirtschaft im Wandel, 11, 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. Halle (Saale). = IWH-Sonderheft 3/2002.

Institute, DIW Berlin, IAB, IfW, IWH, ZEW, (2003): Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland. Halle (Saale). = IWH-Sonderheft 7/2003.

Kaldor, N. (1996): Causes of Growth and Stagnation in the World Economy. Raffaele Mattioli Foundation, Cambridge.

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. Nürnberg 2004. = IAB-Gutachten Nr. 1/2004.
- Krugman, P. (1991): Increasing Returns and Economic Geography. In: *Journal of Political Economy* 99, S. 483–499.
- Lehmann, H.; Ludwig, U.; Ragnitz, J. (2005): Originäre Wirtschaftskraft der neuen Länder noch schwächer als bislang angenommen. In: *IWH, Wirtschaft im Wandel*, 5, S. 134–145.
- Lehmann, H.; Stierwald, A. (2004): Investitionsförderung in Ostdeutschland. Ergebnisse einer empirischen Wirkungsanalyse. In: *IWH, Wirtschaft im Wandel*, 5, S. 122–128.
- Lösch A. (1940): Die räumliche Ordnung der Wirtschaft. Jena.
- Lucas, R. (1988): On the mechanics of Economic Development. In: *Journal of Monetary Economy* 22, S. 3–42.
- Marshall, A. (1952): *Principles of Economics*. 8th Edition, New York.
- Mecklenburg-Vorpommern, Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus: Regionales Förderprogramm Mecklenburg-Vorpommern 2008. www.lfi-mv.de/db/pdf/WI01/reg_foerderung_2008.pdf.
- 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.
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2007): Aufschwung legt Pause ein. Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2007. In: *IWH, Wirtschaft im Wandel*, 2. Sonderausg.
- Ragnitz, J. (2007): Strukturunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland als Rechtfertigung besonderer Förderung? In: *Wirtschaftsdienst*, 5, S. 289–295.
- Ragnitz, J.; Lehmann, H. (2005): Wirkungsanalyse der Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland. In: Engel D. (Hrsg.): *Mittelstandsfinanzierung, Basel II und die Wirkung öffentlicher sowie privater Kapitalhilfen*. Berlin. = Veröffentlichungen des Round Table Mittelstand, Bd. 5, S. 221–236.
- Rahmenpläne, BT-Drucksachen, verschiedene Jahrgänge.
- Romer, P. (1986): Increasing Returns and Long-Run Growth. In: *Journal of Political Economy* 94, 5, S. 1002–1037.
- Rosenfeld, M.T.W.; Franz, P.; Günther, J.; Heimpold, G.; Kronthaler, F. (2006): Ökonomische Entwicklungskerne in ostdeutschen Regionen: Branchenschwerpunkte, Unternehmensnetzwerke und innovative Kompetenzfelder der Wirtschaft. Halle (Saale). = *IWH-Sonderheft* 5/2006.
- Sachsen, Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit: Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft einschließlich der Tourismuswirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) (RIGA) in der Fassung der Richtlinie vom 23. November 2007. <https://fs.egov.sachsen.de/formserv/findform?shortname=sab68500-1&formtecid=2&areashortname=sab>.
- Sachsen-Anhalt, Ministerium für Wirtschaft und Arbeit: Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. In: Runderlass des Ministeriums für Wirtschaft vom 28.11.2006 - 22-32320/10. www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?cmd=show&typ=1&frid=172&id=10136.
- Schnabl, H. (2000): *Strukturrevolution. Innovation, Technologieverflechtung und sektoraler Wandel*. München, Wien.
- Schwengler, B. (2006): Neuabgrenzung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ab 2007. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, 9, S. 533–538.
- Solow, R. (1956): A Contribution to the Theory of Economic Growth. In: *Quarterly Journal of Economics* 70, S. 65–94.
- Stierwald, A. (2004): Investitionsförderung in Ostdeutschland: Wer profitiert von der Förderung? In: *IWH, Wirtschaft im Wandel*, 3, S. 71–75.
- Strack, G. (2003): High-tech and Knowledge-intensive Sectors Creating Employment in Europe. In: *Eurostat, Statistics in Focus*, 10, S. 7.
- Swan, T. (1956): Economic Growth and Capital Accumulation. In: *Economic Record* 32, S. 334–361.
- Thüringen, Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Arbeit: Richtlinie des Freistaats Thüringen für die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) – GA-Richtlinie. In: *Thüringer Staatsanzeiger* Nr. 51/2006. www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwta/wirtschaft/foerderung/rl_ga_teil1_51.2006.pdf.
- Thüringen, Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Arbeit: Änderung der Richtlinie des Freistaats Thüringen für die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) – GA-Richtlinie (Änderung 2007; veröffentlicht im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 40/2007 am 1.10.2007; S. 1835). www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwta/wirtschaft/_nderung_rl_ga_2007.pdf.
- Weber, A. (1909): *Über den Standort der Industrien*. Tübingen.

Dr. Mirko Titze
Institut für Wirtschaftsforschung Halle
Kleine Märkerstraße 8
06108 Halle (Saale)
E-Mail: mirko.titze@iwh-halle.de