

REINHARD SCHARFF

Grundzüge einer entwicklungspotentialorientierten Ausgestaltung der "Gemeinschaftsaufgabe 'Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur'"

Kurzfassung

Die bislang im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" praktizierte Regionalpolitik kann kurz als Strategie des mittleren Weges bezeichnet werden. Die Strategie des mittleren Weges versucht durch die räumlich und örtlich konzentrierte Förderung von v.a. gewerblich-industriellen Investitionen und von wirtschaftsnaher Infrastruktur, in strukturschwachen und ländlich geprägten bzw. peripheren Gebieten sich selbst tragende Wachstums- und Entwicklungszentren zu schaffen, die gleichermaßen der gesamtwirtschaftlichen Wachstumssteigerung, der strukturellen Stabilisierung und dem großräumigen Ausgleich der Lebensumstände zu dienen imstande sind. Sie folgt damit einem Entwicklungsmuster, das auf der Vorstellung bestimmter Gesetzmäßigkeiten für die regionale Entwicklung, also einer "Normalstrukturhypothese", beruht.

Bei einer Betrachtung ihrer Ergebnisse zeigt sich, daß ihre Annahmen bezüglich der regionalen Entwicklung und damit auch die Ausgestaltung ihrer Instrumente und Maßnahmen der Realität räumlicher Entwicklung nicht gerecht werden. Im Gegenteil, das Festhalten an einem überkommenen regionalpolitischen Denkschema forciert die in den letzten Jahren immer deutlicher werdenden räumlichen Entwicklungstendenzen, die als fortschreitende regionale Differenzierung bezeichnet werden können, in einer für die Problemregionen bedenklichen Weise.

Eine konsequente Umgestaltung der Gemeinschaftsaufgabe in eine wirksame entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik setzt eine Betrachtung der einzelnen regionalpolitischen Strategieempfehlungen, die in diesem Zusammenhang aufgeworfen wurden, voraus. Dabei zeigt sich, daß die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik bestandsorientiert ist, primär zum Einsatz qualitativ

wirksamer Maßnahmen rät und die Auswirkungen der funktionalen Zusammenhänge zwischen den Regionen berücksichtigt.

Die wichtigsten Ansatzpunkte der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik im Rahmen einer Gesamtstrategie zur Regionalentwicklung liegen im Bereich der produktionsorientierten Dienstleistungen, in der Aus- und Weiterbildung der Arbeitnehmer, in der Förderung von Innovation und Diffusion und im Auf- und Ausbau der haushaltsnahen sowie der Telekommunikations- und Informationsinfrastruktur. Vor der Implementierung eines neuen Konzeptes der Förderungsgrundsätze der GRW muß das Konzept der Regionalpolitik erweitert werden. Es müssen außerdem spezifische regionale Entwicklungsziele festgelegt werden und es muß eine Konzentration der regionalpolitischen Instrumente und Maßnahmen auf die Verbesserung von regionalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen erfolgen.

1. Einführung

Vor nunmehr 30 Jahren wurde von Herbert Giersch der Begriff des "regionalen Entwicklungspotentials" (1) in die regionalpolitische Diskussion eingeführt. Mit diesem Begriff verbinden sich seither Hoffnungen auf eine effektivere und effizientere Ausgestaltung der Regionalpolitik. In der "Gemeinschaftsaufgabe 'Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur'" (GRW) (2), dem "konzeptionellen Kern" (3) der praktizierten deutschen Regionalpolitik, sind, seit dem 14. Rahmenplan, deutliche Umorientierungsbestrebungen zur Nutzung bzw. Nutzbarmachung regionaler Entwicklungspotentiale zu erkennen (4). Allerdings stellt eine derartige Erweiterung der Regionalpolitik um entwicklungspotentialorientiertes Gedankengut, vor allem vor dem Hintergrund der Beibehaltung wichtiger Grundsätze der bisherigen Regionalpolitik, m.E. eher eine Gefahr als eine Chance für die Entwicklung von Problemregionen dar.

Im ersten Teil der vorliegenden Abhandlung wird kurz auf die Ziele und Ausgestaltung der praktizierten Regionalpolitik anhand der maßgeblichen Förderungsgrundsätze der GRW eingegangen. Daran anschließend erfolgt ein Abriss der Ergebnisse der bisherigen Regionalförderung. Die Betrachtung beschränkt sich im wesentlichen auf die praktizierte Regionalpolitik in der "alten" Bundesrepublik bis zum 19. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", die kritische Analyse gibt jedoch zahlreiche Ansatzpunkte für eine Regionalpolitik in den "neuen" Bundesländern.

Im zweiten Teil der Abhandlung werden die wichtigsten entwicklungspotentialorientierten Strategien und Handlungsanweisungen für eine entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik geordnet und auf ihre Plausibilität und Praktikabilität untersucht. Abschließend werden die Ergebnisse kurz zusammengefaßt und Empfehlungen für eine Umstrukturierung der praktizierten Regionalpolitik und ihre Ergänzung durch entwicklungspotentialorientierte Instrumente und Maßnahmen gegeben.

Teil I: Analyse der bislang praktizierten Regionalpolitik

2. Ziele und Ausgestaltung der praktizierten Regionalpolitik

Unter Regionalpolitik soll im folgenden ein Bereich der Gesellschaftspolitik verstanden werden, der sich in erster Linie mit spezifisch raumbezogenen Problemen der Wirtschaftspolitik befaßt, zugleich aber auch die "wirtschaftliche Dimension der Raumordnung" (5) darstellt. Aus dieser Auffassung von Regionalpolitik ergibt sich der "Aktionsraum" (6) der Regionalpolitik. Die Regionalpolitik ist demnach an den räumlichen "Implikationen" (7) des gesamtwirtschaftlichen Zielsystems, in der Bundesrepublik Deutschland also am "Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG)" (8) und an den Bestimmungen des "Raumordnungsgesetzes (ROG)" (9) orientiert. Regionalpolitisch relevant sind hauptsächlich die drei Zielbereiche Wachstum, Stabilität sowie Ausgleich bzw. Verteilung (10). Allerdings sind weder der genaue Inhalt der einzelnen Zielsetzungen noch ihre Gewichtung zu erkennen (11). Von einem logisch konsistenten Zielsystem kann demnach nicht gesprochen werden. Die Gründe hierfür liegen aber nicht nur in diversen Unklarheiten der jeweiligen Zieldefinitionsansätze, sondern darüber hinaus in der mangelnden Operationalität (bzw. Operationalisierbarkeit) der Ziele der Regionalpolitik und in der Existenz von spezifischen, regionalpolitisch relevanten Zielkonflikten begründet.

Angeichts derart massiver Probleme in logischer Hinsicht und in Beziehung auf die formale Kompatibilität der regionalpolitischen Ziele liegt die Vermutung nahe, daß die im Rahmen der GRW praktizierte Regionalpolitik sich auf wenige, einfacher konzipierte und komplexe Zielbeziehungen außer acht lassende, Prinzipien und Grundsätze beschränkt. Die praktizierte Regionalpolitik konnte damit letztlich doch einen relativ konsistenten Maßnahmenkatalog entwickeln (12).

3. Die Förderungsgrundsätze der GRW

Diese Vermutung bestätigt sich bei einer näheren Betrachtung der fünf maßgeblichen Förderungsgrundsätze der praktizierten Bund-Länder-Regionalpolitik. Aus den programmatischen Festlegungen des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe und aus den einzelnen Rahmenplänen kann gefolgert werden, daß die GRW auf fünf relativ einfachen Grundprinzipien beruht, nämlich

- (1) der Autonomie der individuellen Entscheidung,
- (2) der Differenzierung der Fördergebiete und der räumlichen Schwerpunktbildung,
- (3) der sachlichen Schwerpunktbildung,
- (4) der Konzentration auf Realkapitalförderung,
- (5) der ergänzenden Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur.

Zu (1): Als primärer Förderungsgrundsatz ist die Autonomie der individuellen Entscheidung anzusehen. Die Investitionsentscheidung obliegt dem autonomen Entscheidungs-

prozeß der privaten Unternehmen. Eine direkte Lenkung der unternehmerischen Investitionsentscheidungen wird damit verworfen. Die Verantwortung für die Rentabilität von Investitionen, die gemeinhin erst im Rahmen der Bewährung am Markt sichtbar wird, verbleibt bei den Unternehmen (13).

Zu (2): Ein weiterer Förderungsgrundsatz ist die Differenzierung der Regionen in geförderte und nicht geförderte Gebiete. Die Förderung einer Region dient einerseits dazu, eventuell brachliegende Ressourcen in den Fördergebieten zu aktivieren (Binnenwirkung). Andererseits soll auf diese Weise ein Attraktivitäts- oder Anreizgefälle zwischen den Regionen entstehen, um Ressourcen aus den Nichtfördergebieten in die Fördergebiete (um-)zulenken (14). Innerhalb des zweiten Förderungsgrundsatzes ist darüber hinaus eine räumliche Bindung der Förderung an Schwerpunkorte festzustellen. Die Begründung für diese räumlich gezielte Form der Regionalförderung ist in erster Linie in der Ablehnung einer undifferenzierten bzw. flächendeckenden Vergabe von knappen Förderungsmitteln zu finden. Die Schwerpunktförderung in räumlicher Hinsicht dient aber auch der versorgungsorientierten Auswahl von tragfähigen Ballungen im Raum, v.a. um in diesem Zusammenhang mögliche regionale Polarisations- und Ausstrahlungseffekte nutzen zu können (15).

Zu (3): Die Klärung der sachlichen Förderungswürdigkeit, d.h. das Prinzip der sachlichen Schwerpunktbildung, ist als allgemeines Auswahlkriterium einer möglichen Gewährung von Finanzhilfen anzusehen. Investitionen gelten in sachlicher Hinsicht als förderungswürdig, wenn sie durch Schaffung von zusätzlichen Einkommensquellen das regionale Einkommen unmittelbar und dauerhaft erhöhen bzw. wenn in der zu fördernden Betriebsstätte Sachgüter oder Dienstleistungen hergestellt werden, die im wesentlichen überregional abgesetzt werden (16).

Zu (4): Als weiterer zentraler Förderungsgrundsatz der GRW ist die Konzentration auf die Förderung des Realkapitals anzusehen. Auf diese Weise sollen dauerhafte Arbeitsplätze in Problemregionen geschaffen resp. gesichert werden, die gleichermaßen Einkommen sichern, die Wirtschaftsstruktur der betreffenden Regionen auffächern und zu einer Verbesserung der Erwerbstätigenstruktur im allgemeinen beitragen. Der vierte Förderungsgrundsatz basiert auf grundlegenden Annahmen über die Mobilität der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital. Es wird nämlich davon ausgegangen, daß, bei Bestehen einer kurz- bis mittelfristigen Wohnortimmobilität der Arbeitnehmer, der Faktor Arbeit sich nur innerhalb des Pendelraumes der Erwerbstätigen variieren läßt. Bei Ablehnung einer großräumigen passiven Sanierung, die durch die Abwanderung der Bevölkerung nach Maßgabe von "Selektivitätskriterien" besonders problematisch ist, wird unterstellt, daß in der betreffenden Region der Produktionsfaktor Arbeit durch das – grundsätzliche – Fehlen des komplementären Produktionsfaktors Kapital unterbeschäftigt ist (17). Die Zufuhr von (Real-)Kapital erhöht demzufolge die Produktivi-

tät der Gesamtwirtschaft und fördert gleichzeitig Einkommen und Beschäftigung in der Region.

Seit dem Zehnten Rahmenplan ist, um die bis dahin zuweilen geäußerte Kritik an der "einseitigen" Sachkapitalförderung etwas abzumildern, ein Zuschuß für die Errichtung hochwertiger Arbeitsplätze vorgesehen. Die Strategie einer Förderung der Mobilität des Realkapitals wird jedoch prinzipiell beibehalten (18).

Zu (5): Der fünfte und letzte markante Förderungsgrundsatz der GRW, die ergänzende Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur, geht von der Vorstellung eines Vorleistungscharakters von Infrastrukturinvestitionen aus und gilt als notwendige Bedingung für die Wirksamkeit der investiven Förderungsinstrumente der Gemeinschaftsaufgabe. Die Infrastruktureinrichtungen einer Region müssen demnach ein bestimmtes Attraktivitätsniveau besitzen, damit die förderungsfähigen Unternehmensinvestitionen wegen mangelnder Infrastrukturausstattung in den Fördergebieten nicht in anderen, vorleistungsstärkeren Regionen getätigt werden (19).

4. Die GRW als Strategie des mittleren Weges

Zusammenfassend können die Maßnahmen des konzeptionellen Kerns der Regionalpolitik als Strategie des mittleren Weges beschrieben werden, also als eine Kompromißstrategie, die die drei relevanten Zielbereiche der Regionalpolitik in gleichem Maße bzw. mit dem geringstmöglichen Grad an Zielverletzungen zu realisieren versucht. Die Strategie des mittleren Weges geht davon aus, daß das in die Verdichtungsräume fließende private Investitionskapital durch finanzielle Anreize und infrastrukturelle Vorleistungen in ländlich geprägte oder periphere Problemregionen gelenkt werden kann, die über eine ausreichende Zahl an unausgenutzten Produktionsfaktoren (in diesem Fall v.a. Arbeitskräfte) verfügen. Durch die Mobilisierung und Bildung von Sachkapital und über den Export der damit hergestellten Güter würden dann Arbeitsplätze und Einkommen in den geförderten Regionen geschaffen.

Unter der Basisannahme einer minimalen Migrationsnotwendigkeit für die dort lebende Bevölkerung wird die Schaffung einer Vielzahl von dezentralen Schwerpunkten angestrebt, die für ihr jeweiliges Umland konzentrierte zentrale Funktionen wahrnehmen können und die es der Bevölkerung ermöglichen, die Einheit von Wohnen, Arbeiten und Erholen sicherzustellen. Durch die Förderung der Ansiedlung, der Regionalisierung bzw. der Erweiterung geeigneter Betriebe sollen so in Problemgebieten sich selbst tragende Wachstums- und Entwicklungszentren entstehen, die gleichermaßen der gesamtwirtschaftlichen Wachstumssteigerung, struktureller Stabilisierung und dem großräumigen Ausgleich der Lebensumstände zu dienen imstande sind.

Die praktizierte Regionalpolitik im Rahmen der GRW kann insofern als kapitalmobilitätsorientierte Ausgleichspolitik charakterisiert werden. Es handelt sich um eine Politik, die ihre Förderungskonzeption an den Erfahrungen

mit der Entwicklung von prosperierenden Regionen beim Wiederaufbau Westdeutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg orientiert. Diese Erfahrungen stützen sich in erster Linie auf die Annahme der Wiederholbarkeit der entscheidenden und überragenden Bedeutung des sekundären Sektors für die räumliche Entwicklung. Diese Annahme eines auch heute noch gültigen räumlichen Entwicklungsmusters als generelles "Leitbild" für Problemregionen beruht auf der Vorstellung bestimmter Gesetzmäßigkeiten für die regionale Entwicklung, also auf einer "Normalstrukturhypothese" (20).

Neben der Anbindung der Regionalpolitik an ein sog. "Entwicklungsmuster" (21) werden bei genauerer Analyse der einzelnen Förderungsgrundsätze aber noch weitere theoretische Grundlagen der Regionalpolitik deutlich (22). Die sachliche Differenzierung der Förderung basiert im wesentlichen auf den theoretischen Überlegungen des Exportbasiskonzeptes. Die Differenzierung der Regionen in geförderte und nicht geförderte Regionen wie auch die räumliche Schwerpunktbildung wurzelt zunächst in der versorgungsorientierten Auswahl und Abgrenzung von Zentrale-Orte-Systemen nach Maßgabe der Theorie der Zentralen Orte. Zum anderen wird darin der Versuch der sektoralen und regionalen Polarisierung auf der Grundlage der wachstums- und entwicklungspoltheoretischen Ansätze und wiederum die Verbindung zu den Theorien der normalstrukturellen Entwicklung von Volkswirtschaften deutlich. Die theoretischen Grundlagen der Förderung des Realkapitals sind primär der neoklassischen Wachstumstheorie entlehnt. Diese wiederum bezieht sich elementar auf die gesamtwirtschaftliche Produktionstheorie und die reine Theorie des internationalen Handels. Die theoretischen Ansatzpunkte der ergänzenden Infrastrukturförderung sind schließlich den Überlegungen zu einer "Theorie" der Infrastruktur entnommen.

5. Kritische Bestandsaufnahme der GRW

5.1 Kritik des praktizierten Autonomiekonzeptes

Die Regionalpolitik besitzt im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe nur indirekten bzw. mittelbaren Einfluß auf die Entscheidungen der Unternehmen. Es werden in erster Linie Anreize gegeben, um bestehende Standortnachteile in Problemregionen auszugleichen. Es zeigt sich jedoch, daß eine Einflußnahme auf die Investitionsentscheidung als solche nicht gegeben ist. Beeinflußbar sind eher Größe und Zeitpunkt einer Investition. Als Gründe hierfür gelten neben der Vielzahl von Faktoren, die in eine unternehmerische Investitionsentscheidung einfließen und von denen die finanzielle Förderung nur einer ist, vor allem Art und Ausgestaltung der gewährten Förderungsleistung. So werden automatisch gewährte Förderungsmittel von vornherein in den Entscheidungsprozeß einbezogen, diskretionäre Förderanreize jedoch oft außer acht gelassen (23).

Weiterhin ist festzustellen, daß Steuervergünstigungen grundsätzlich weniger Einfluß auf Investitionsentscheidungen besitzen als direkte Finanzhilfen. In den meisten Fällen

ist die finanzielle Förderung von Investitionen kein Leitmotiv für unternehmerische Investitionsentscheidungen. Ist sie es aber, so besteht die akute Gefahr, daß Schwellenprojekte gefördert werden, die erst durch die finanzielle Unterstützung des Staates in die Gewinnzone kommen, daß also letztlich Grenzinvestitionen oder -betriebe in Problemregionen, ohne wirkliche Zukunftschancen am Markt, gefördert werden. Zusammengefaßt muß aber wohl festgestellt werden, daß tendenziell nur ein schwacher Einfluß von der mittelbar wirksamen (finanziellen) Förderung ausgeht, diese Art der Förderung aber ein gravierendes Problem mit sich bringt: das Entstehen von Mitnahmeeffekten (24).

Ein Mitnahmeeffekt liegt im allgemeinen dann vor, wenn eine Aktivität vom Adressaten einer finanziellen Förderung auch dann entfaltet wird, wenn dieser Anreiz ganz oder teilweise ausbleibt, die Aspekte der Zusätzlichkeit von Aktivitäten bzw. die Lenkungseffekte finanzieller Anreize also abgemildert werden (25). Allerdings sind in punkto auftretender Mitnahmeeffekte im Rahmen der GRW nähere Unterscheidungen zu treffen:

- Die Förderung von Erweiterungs-, Umstellungs- und Rationalisierungsmaßnahmen zeitigt relativ hohe Mitnahmeeffekte, da diese Maßnahmen oft schon vor der Förderungsgewährung in Angriff genommen bzw. oft auch trotz Ablehnung der Förderung durchgeführt wurden.
- Die Gewährung von Förderungsleistungen, die einen Rechtsanspruch bergen, führt zwar zu erhöhter Sicherheit für die Unternehmen bei ihren Entscheidungsprozessen, es kommt dadurch aber auch zu erheblich höheren Mitnahmeeffekten bei Förderungsleistungen.

Abschließend ist demnach festzuhalten, daß die im Rahmen der GRW durchgeführte mittelbare Investitionsbeeinflussung nur in Ausnahmefällen und unter relativ extremen Annahmen eine Beeinflussung der individuellen Entscheidung bzw. eine Verhaltensänderung mit sich bringt. Die Sinnhaftigkeit der Autonomie der individuellen Entscheidung auch in räumlicher Hinsicht steht indes außer Zweifel, da die Problematik der indirekten finanziellen Beeinflussung eher der Förderung der Mobilität des Realkapitals anzulasten ist (vgl. hierzu 5.4).

5.2 Kritik der Differenzierung der Fördergebiete und der räumlichen Schwerpunktbildung

Rationale Regionalpolitik erfordert eine eindeutige Einteilung des Gesamtgebietes in Förder- und Nichtfördergebiete. Dies gilt um so mehr, wenn eine grundlegende Verbesserung der wirtschaftlichen Situation von Problemregionen resp. der Anschluß von Problemregionen an prosperierende Regionen bewirkt werden soll. Eine solche Einteilung setzt die Transformation von regionalpolitischen Zielen in aussagekräftige Indikatoren voraus, mit deren Hilfe der jeweilige Grad der Zielerreichung oder aber einer eventuellen Zielverletzung abgelesen werden kann. Eine derartige Spezifizierung ist im Falle der Regionalpolitik aber bereits aufgrund des vagen und wenig operationalisierten Ziel-

systems nicht mit der erforderlichen Genauigkeit möglich. Die deutsche Regionalpolitik vereinfacht das Verfahren daher und stellt das Merkmal der unterschiedlichen Wirtschaftskraft von Regionen und damit die Förderungsbedürftigkeit von Regionen in das Zentrum ihres Ansatzes, mit der Konsequenz, daß die Heterogenität der Gebiete, die zusammengefaßt als Problemregionen mit Strukturschwächen in einer oder mehrerlei Hinsicht gekennzeichnet sind, nicht ausreichend berücksichtigt werden kann. Die Ungleichheit bzw. die Ungleichenentwicklung der Problemregionen kann also nicht durch eine einfache Trennung in Förder- und Nichtfördergebiete mit Hilfe eines Gesamtindikators erfaßt werden, die vermeintliche Vereinfachung für die Regionalpolitik verkehrt sich damit in ihr Gegenteil. Darüber hinaus muß

- der Umfang des Gesamtfördergebietes der GRW als – insgesamt – zu groß angesehen werden,
- das Fördergefälle zwischen Förder- und Nichtfördergebieten als zu gering veranschlagt werden (26),
- die zu scharfe Abgrenzung von Förder- und Nichtfördergebieten und die damit entstehenden Probleme für die nicht geförderten Gebiete, welche sich in unmittelbarer Nachbarschaft von Fördergebieten befinden, kritisch angemerkt werden.

Die oben aufgezeigte Problematik der Differenzierung der Fördergebiete wird jedoch etwas relativiert, wenn das Prinzip der räumlichen Schwerpunktbildung in die Betrachtung einbezogen wird. Es zeigt sich nämlich, daß dieses Prinzip in erster Linie auf die Förderungswürdigkeit von Gebietsteilen abhebt und letztlich als das eigentliche Grundprinzip der regionalen Differenzierung bei der Mittelvergabe gelten muß. Der Hintergrund der Schwerpunktordeausweisung liegt in der – richtigen – Annahme von gewissen siedlungsstrukturellen Mindestanforderungen an ausgewählte Raumpunkte, zumal diese Raumpunkte als Kulminationspunkte wirtschaftlicher Entwicklung und somit als Brennpunkte der Förderung von ganzen Problemregionen dienen sollen. Schwerpunktorde müssen damit zumindest einen gewissen Zentralitätsgrad besitzen und sollten auch eine bestimmte Mindestgröße überschreiten, die ein ausreichend großes Arbeitskräftepotential erwarten läßt (27).

In der Praxis ergeben sich vor allem Schwierigkeiten bei der Aufstellung konkreter Auswahlkriterien für die Ausweisung von Schwerpunktorde. Geeignete Kristallisationskerne auszuweisen bereitet dabei ebenso Probleme wie die Festlegung ihrer Mindestgröße und die Feststellung ihrer "richtigen" Konsistenz. Umstritten ist auch die notwendige Anzahl der Förderorte. Die räumliche Schwerpunktbildung bringt insbesondere in solchen Regionen Probleme mit sich, in denen die Bevölkerungsdichte gering ist, größere zentrale Orte ganz fehlen und/oder weite Entfernungen zu Verdichtungsräumen keine geeigneten Ansatzpunkte für die beabsichtigte Urbanisierungsstrategie bieten, gänzlich abgesehen von etwaigen unerwünschten kleinräumigen Verteilungseffekten und einer politischen Festschreibung

der Raum- und Siedlungsstruktur oder gar von einer zumindest ökologisch fragwürdigen Notwendigkeit längerer Verkehrswege zur Erreichung tragfähiger Schwerpunktorde.

Nicht zuletzt führt die Begrenzung der Förderung auf Schwerpunktorde – um die Sogwirkung des Schwerpunktes zu erhalten – zu der problematischen Konsequenz, daß Betriebe, die zwar wettbewerbsfähig, aber außerhalb der Schwerpunktorde lokalisiert sind, weniger förderungswürdig sind als Betriebe, die nicht wettbewerbsfähig, aber im Schwerpunktorde angesiedelt sind. Eine solchermaßen einfach gehaltene, lediglich räumlich differenzierte Unternehmensauswahl im Rahmen der GRW ist grundsätzlich fraglich.

5.3 Kritik der sachlichen Schwerpunktbildung

Das Prinzip der sachlichen Schwerpunktbildung war lange Zeit "die" Grundlage der Vergabe von Förderungsmitteln der Gemeinschaftsaufgabe. Die sachliche Differenzierung führte zu einer deutlichen Einschränkung auf den Bereich der industriell-gewerblichen Wirtschaft. Die sachliche Schwerpunktbildung basiert auf der Annahme, daß beispielsweise der ländliche Raum im Verlauf einer wachsenden räumlichen Konzentration des sekundären Sektors auf die Ballungsräume dauerhaft in seiner Entwicklung zurückbleiben würde. Die Unternehmen dieses Sektors sollten daher durch geeignete Förderungsmaßnahmen dazu veranlaßt werden, verstärkt in den ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen zu investieren, um dort zum Aufbau von dezentral gelegenen Wachstums- und Entwicklungsbasen beizutragen. Darüber hinaus erhoffte man sich durch die "dezentrale Konzentrationsförderung" zugleich eine Reduktion der Ballungsraumproblematik und eine – quasi automatische – Ansiedlung von produktionsbegleitenden Dienstleistungsunternehmen in den Förderregionen.

Schätzt man den Erfolg der sachlichen Schwerpunktförderung ab, so ist zunächst festzustellen, daß die Betriebe des sekundären Sektors sich tatsächlich zugunsten der Fördergebiete und zu Lasten der Nichtfördergebiete verlagert haben. Auch die Abstände der Einkommens- und Lebenshaltungsniveaus zwischen diesen Raumkategorien haben sich verringert (28). Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, daß die beobachteten Tendenzen zur Dezentralisation im industriell-gewerblichen Bereich eher als ein eigenständiger ökonomischer Polarisationsprozeß im Sinne einer "fortschreitenden funktionalen Differenzierung" (29) zu interpretieren sind, als ein Prozeß also, der nicht so sehr die von der Regionalpolitik beabsichtigte Entwicklung auslöst, sondern vielmehr für die betroffenen Regionen sogar neue Probleme aufwirft.

Diese Probleme bestehen primär in einer Spezialisierung der Regionen oder Teilregionen gemäß dem Qualifikationsniveau der in ihnen verfügbaren Arbeitsplätze. Nimmt man einmal an, daß qualifizierte Arbeitsplätze zugleich auch "gute" Arbeitsplätze darstellen, so wird deutlich, daß manche Regionen die guten Arbeitsplätze attrahieren, während anderen Regionen nur die schlechteren Arbeits-

plätze bleiben. Ausgelöst wurden diese regionalen Polarisierungstendenzen in erster Linie durch Änderungen des Produktionsprozesses (beispielsweise durch die Just-in-time-Produktion, die Auslagerung von produktionsorientierten Dienstleistungen, die Abnahme der Wichtigkeit traditioneller Standortfaktoren, die verbesserten Kommunikations- und Raumüberwindungsmöglichkeiten usw.) (30).

In der Konsequenz erlaubten die Änderungen des Produktionsprozesses insbesondere den Großunternehmen, eine "Strategie der Standortspaltung" zwischen ausführenden und dispositiven Funktionen, eine sog. "funktionale Arbeitsteilung" (31), zu etablieren. Die Headquarterfunktionen verblieben dadurch in den Metropolen, die ausführende Arbeit (Fertigung) wurde in die kostengünstigen ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen oder sogar ins noch billigere Ausland verlagert. Die oben angeführte tendenzielle Angleichung der Regionen ist also trügerisch, da sie größtenteils auf die starke Zunahme qualitativ geringwertiger Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe zurückgeführt werden muß; noch dazu gelten solche Arbeitsplätze zu Recht als ausgesprochen konjunkturanfällig (32). Die Anteile der höherqualifizierten gewerblich-industriellen Arbeitnehmer, der dispositiv Tätigen und der im gehobenen Dienstleistungssektor Beschäftigten im Normalfördergebiet der GRW liegen nach wie vor weit unter denen der Nichtfördergebiete.

Die Schwächen der relativ undifferenzierten sachlichen Schwerpunktförderung wurden in zwei Schritten abzubauen versucht:

- Im Zehnten Rahmenplan wurde eine Förderung hochwertiger Arbeitsplätze verfügt, die auf Schwierigkeiten bei der Beschaffbarkeit von höher- und hochqualifizierten Arbeitnehmern in den Förderregionen stößt.
- Im Vierzehnten Rahmenplan wurde, im Rahmen der Einfügung von ersten entwicklungspotentialorientierten, sog. bestandsorientierten Elementen in die GRW, die punktuelle Ausdehnung der sachlichen Schwerpunktförderung auf den Dienstleistungssektor eingeführt. Auch hier erweist sich jedoch der Arbeitsmarkt in den Förderregionen als Hemmnis.

Angesichts eines schrumpfenden industriell-gewerblichen Sektors war die durch den Vierzehnten Rahmenplan beschlossene Änderung der sachlichen Schwerpunktförderung dennoch konsequent und folgerichtig (33). Sie zeigt aber auch, daß die praktizierte Regionalpolitik in die dritte Phase einer stark vereinfachten und komprimierten Version der Drei-Sektoren-Hypothese eingetreten ist, die Phase der (vermeintlichen?) Dominanz des tertiären Sektors in einer hochentwickelten Volkswirtschaft (34).

5.4 Kritik der Realkapitalförderung

Um in den Fördergebieten der Gemeinschaftsaufgabe die Beschäftigung zu erhöhen und Einkommen zu schaffen, soll durch Subventionierung des dafür notwendigen Kapitals die Einrichtung von Arbeitsplätzen begünstigt werden. Wie in

Abschnitt 5.1 beschrieben, sind die Wirkungen schon allein durch die mangelhaften Lenkungseffekte von finanziellen Anreizen auf Investitionsentscheidungen autonomer Unternehmen und durch hohe Mitnahmeeffekte in Teilen der Förderungspalette sehr eingeschränkt. Als besonders problematisch für den Erfolg der Realkapitalförderung erweist sich jedoch das durchgängige Fehlen qualitativ und quantitativ ausreichender Arbeitsmärkte in den geförderten Regionen (aufgrund der festzustellenden Arbeitsmarktpolarisierung zwischen den entsprechenden Regionen). Nicht der Produktionsfaktor Kapital ist somit als entwicklungsdominanter Engpaßfaktor in den Förderregionen anzusehen, sondern das fehlende hochwertige Humankapital (35).

Die aktive Sanierung von Problemregionen auf der Basis der Förderung des Realkapitals ist damit offenkundig ineffizient. Diese Förderungseffizienz ist um so problematischer, je mehr sich herausstellt, daß die Förderung v.a. Großunternehmen zugute kommt, die ballungsbedingt Teile ihrer Produktion in die Fördergebiete auslagern. Eine solche Politik fördert nicht nur die Unternehmenskonzentration, sie fördert außerdem in erster Linie qualitativ geringerwertige und konjunkturreaktive Arbeitsplätze in verlängerten Werkbänken (36).

Geht man trotz der angesprochenen Problematik einmal davon aus, daß die angestrebte Kapitalbildung in den Förderregionen tatsächlich gelingt, so ist mit der Subventionierung des Produktionsfaktors Kapital eine Erhöhung der Sachkapitalintensität der geförderten Wirtschaftsaktivitäten verbunden. Deren Folgen sind allerdings unsicher:

- Unterstellt man einen positiven Effekt der Erhöhung der Kapitalintensität auf die Wettbewerbsfähigkeit, so würde die Wettbewerbsposition der geförderten Regionen verbessert. Dieser Zusammenhang konnte jedoch empirisch nicht bestätigt werden (37).
- Unterstellt man, daß die Sachkapitalintensivierung eine beschleunigte Erneuerung der Produktionsanlagen mit sich bringt, die zu einer langfristigen Sicherung von Arbeitsplätzen beiträgt, so sind die diesem Erneuerungseffekt gegenüberstehenden Rationalisierungseffekte nicht zu unterschätzen.
- Unterstellt man schließlich die Möglichkeit von sekundären Arbeitsplatzgewinnen im Sinne einer Schaffung von Zusatzarbeitsplätzen in vor- und nachgelagerten Bereichen, so kommen diese gemeinhin eher den Investitionsgüter- und Sachgüterherstellern in den Verdichtungsräumen zugute.

Trotz aller Reparaturversuche seit dem Zehnten Rahmenplan ist als Ergebnis der Realkapitalförderung im Rahmen der GRW festzuhalten: Aufgrund der feststellbaren tendenziellen Polarisierung der Arbeitsmärkte zwischen den einzelnen Regionen der Volkswirtschaft kann die Politik der Realkapitalförderung den Entscheidungen der Unternehmen, die jeweils vorliegenden Faktoreinsatzverhältnisse in den entwickelten und in den weniger entwickelten Gebieten ökonomisch sinnvoll zu nutzen, wenig entgegensetzen. Die Realkapitalförderung verstärkte bzw. verstärkt nach wie vor

die diesbezüglichen Effekte des marktwirtschaftlichen Allokations- und Anpassungsmechanismus. Ihre Lenkungseffizienz ist daher relativ gering (38). Es ist sogar zu vermuten, daß diese Politik mittel- bis langfristig – v.a. durch ihre Unterstützung der funktionalen Differenzierung zwischen den Regionen – eher negative Struktureffekte in den Problemgebieten mit sich bringt.

5.5 Kritik der ergänzenden Infrastrukturförderung

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe werden Investitionszuschüsse für den Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur in den Fördergebieten vergeben. Die Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur soll die Investition privaten Kapitals in diesen Regionen induzieren. Das Eintreten der erwarteten Wirkungen ist jedoch äußerst unsicher, zum einen, weil die Lenkungseffekte der – in Westdeutschland zunehmend ubiquitär gewordenen – Infrastruktur ungenügend sind, zum anderen, weil die haushaltsnahe Infrastruktur für das Standortkalkül der Unternehmen zunehmend wichtiger wird, da insbesondere qualifizierte Arbeitskräfte nur dann zu gewinnen sind, wenn entsprechende haushaltsnahe Infrastrukturgüter am Wohn- und Arbeitsort verfügbar sind (39).

Die ergänzende Infrastrukturförderung im Rahmen der GRW hat damit im Ergebnis

- zu einer Schaffung von tragfähigen Infrastruktureinrichtungen in den Fördergebieten beigetragen, damit aber zugleich höhere Distanzbelastungen für die Bevölkerung im ländlichen Raum und so erhebliche kleinräumige Verteilungseffekte verursacht;
- zu einer Schaffung ubiquitärer Voraussetzungen in infrastruktureller Hinsicht beigetragen, die v.a. von Großunternehmen bei der Ansiedlung von Zweigbetrieben genutzt werden konnten;
- zu einer Schaffung positiver Anbindungseffekte zugunsten der Fördergebiete beigetragen, die damit verbundenen unerwünschten Entzugs- oder Saugrohereffekte aber gleichermaßen gefördert.

Abschließend ist deshalb festzuhalten, daß die ergänzende Infrastrukturförderung, die lediglich eine großräumige Gleichverteilung bzw. ubiquitäre Bereitstellung von infrastrukturellen Voraussetzungen zum Ziel hat, u.U. zum Schaden der Förderregionen agiert, vor allem wenn sie – ungeachtet aller Entzugseffekte von Infrastrukturförderung – zur Vergleichbarkeit von Problemregionen und prosperierenden Regionen beiträgt, ohne gezielt die spezifischen Vorteile der Förderregionen herauszukristallisieren und als Ansatzpunkte ihrer Instrumente und Maßnahmen zu berücksichtigen.

6. Zusammenfassung (Teil I) und Ausblick

In den vorangegangenen Überlegungen wurde die Problematik der bislang im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe praktizierten Regionalpolitik mit Hilfe einer qualitativen

Analyse herausgearbeitet. Es wird festgestellt, daß das grundsätzliche Festhalten an einem überkommenen regionalpolitischen Denkschema den in letzten Jahren immer deutlicher zutage tretenden räumlichen Entwicklungstendenzen, die als fortschreitende regionale Differenzierung bezeichnet wurden, nicht mehr gerecht wird. Notwendig erscheint die Realisation einer weitaus stärker differenzierenden Agenda räumlicher Entwicklungen, die außerdem berücksichtigt, daß die Ergebnisse der dabei ablaufenden marktwirtschaftlichen Prozesse letztlich indeterminiert sind.

Diese Einschätzung der bislang praktizierten Regionalpolitik ergibt sich bei einer Betrachtung ihrer grundsätzlichen Probleme, die sich bei der Untersuchung der angewandten Förderungsgrundsätze der Regionalpolitik sehr deutlich herauskristallisieren. Das Zusammenwirken der einzelnen Grundsätze führt in erster Linie zu einer Beibehaltung bestehender regionaler Gegensätze. Das Ausmaß der Zielerreichung durch die eingesetzten Instrumente der praktizierten Regionalpolitik im Rahmen der GRW muß daher als relativ gering bezeichnet werden.

Dieser Mangel an Effizienz ist primär einer praktizierten Regionalpolitik anzulasten, die ohne ausreichende Kenntnis bzw. ohne Kenntnisnahme der jeweiligen (Entwicklungs-)Potentiale der geförderten Regionen abläuft und deshalb mit immer gleichen Instrumenten- und Maßnahmenbündeln eine Reduzierung unterschiedlicher Problemlagen in diesen Regionen herbeizuführen sucht. Nun muß – im Interesse der künftigen Entwicklung der Problemregionen, aber auch mit Blick auf die Entwicklung der Gesamtwirtschaft – die gesamte Förderungskonzeption der praktizierten Regionalpolitik im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe überprüft werden. Die Beibehaltung der bis heute – nur leicht modifiziert – zur Anwendung kommenden kapitalmobilitätsorientierten Ansiedlungs- und Urbanisierungspolitik droht andernfalls, in ständig zunehmendem Maße, die Problemlagen der Förderregionen zu verfehlen bzw. zu verschärfen.

Im zweiten Teil der Abhandlung soll daher das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale analysiert werden. Von besonderem Interesse ist dabei die Untersuchung der Eignung des Konzepts als Grundlage der zukünftigen Ausgestaltung der Regionalpolitik im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur".

Teil II: Analyse der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik

7. Zur Grundsatzposition der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik

Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik geht von einem Bestand an produktionsrelevanten Potentialen in den einzelnen Regionen einer Volkswirtschaft aus. Eine Ausgrenzung einzelner Produktionsfaktorenpotentiale aus der möglichen Nutzung bzw. Nutzbarmachung per se, wie bei der kapitalmobilitätsorientierten Regionalpolitik, findet

nicht statt. Die Entwicklungsfähigkeit und Entwicklungswürdigkeit einer Region beruht damit auf der Gesamtheit der in ihr befindlichen Potentiale (40).

Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik relativiert die Annahmen der kapitalmobilitätsorientierten Regionalpolitik zur Entwicklungsdominanz des sekundären Sektors in der Regionalpolitik. Die Entwicklung des tertiären Sektors erlangt daher zumindest ebenbürtige Bedeutung für die Regionalentwicklung. Ferner wird die Existenz ausreichender und funktionsfähiger Arbeitsmärkte in Problemregionen bezweifelt. Eine Festlegung auf die Förderung des Realkapitals im vorhinein kann somit nicht stattfinden, die Implementierung einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik setzt vielmehr die gezielte Aufdeckung der momentan vorliegenden wie auch der zukünftig absehbaren Engpässe im regionalen Potentialbestand voraus.

Angesichts der funktionalen Differenzierung von Regionen wird die weitgehend undifferenzierte, quantitative Orientierung der bisherigen Regionalpolitik abgelehnt, da sie die Polarisierung der Regionen begünstigt hat. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik propagiert demgegenüber eine verstärkte qualitative Ausrichtung der Regionalförderung, unter besonderer Beachtung funktionaler Zusammenhänge zwischen den einzelnen Regionen (41).

Die Beseitigung regionaler Entwicklungsengpässe soll in erster Linie anhand des in der Region selbst befindlichen Potentialbestandes erfolgen. Die Ausweitung bestehender Engpässe im Entwicklungspotentialbestand bedarf nicht primär der direkten Mobilisierung von Produktionsfaktoren aus anderen Regionen. Die mit der Nutzung unterschiedlicher regionaler Potentialbestände zwangsläufig einhergehenden Wohlfahrtsdifferenzierungen der einzelnen Regionen sind zu bewerten und sind – angesichts zu erwartender gesamtwirtschaftlicher Wohlfahrtsgewinne – im Rahmen eines interregionalen finanziellen Ausgleichs entsprechend abzugelten (42).

8. Die Revision der bisherigen Förderungsgrundsätze der Gemeinschaftsaufgabe

8.1 Revision der Autonomie der individuellen Entscheidung?

Die Autonomie der individuellen Entscheidung wird, insbesondere aus zwei grundsätzlichen Erwägungen heraus, nicht in Frage gestellt. Zum einen erwachsen aus der bei den Unternehmen verbleibenden Verantwortung für getroffene Investitionsentscheidungen – bei funktionierendem Wettbewerb – entscheidende Allokations- und Fortschrittswirkungen für die Volkswirtschaft, die bei möglichen alternativen ökonomischen Koordinationsmechanismen (z.B. bei Abstimmungsprozessen, bei Verwaltungsentscheidungen usw.) nicht gegeben sind. Die Autonomie der individuellen Entscheidung bildet die Basis des regionalen Anpassungs- und Innovationspotentials. Zum anderen ist auf die außerordentlich geringe Steuerungsfähigkeit des Staates bzw. auf

die Möglichkeit des sog. "Politikversagens" speziell in räumlicher Hinsicht hinzuweisen.

8.2 Revision der Differenzierung der Fördergebiete und der räumlichen Schwerpunktbildung

Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik strebt eine Revidierung der zu einfachen, bislang verwendeten Raumtypologie und eine weitere Differenzierung der Fördergebiete im Sinne einer Einzelbetrachtung der Regionen an. Der verwendete Gesamtindikator der Gemeinschaftsaufgabe führt nämlich eine unzulässige Vereinfachung in Form eines zu groben Rasters der Regionen herbei und trägt damit entscheidend zu einer Verkennung der in den jeweiligen Regionen vorliegenden Problemlagen bei. Der Gesamtindikator muß im Hinblick auf die in den einzelnen Regionen bzw. Regionskategorien vorliegenden regionalen Entwicklungspotentiale stärker individualisiert werden.

Allerdings sind die Probleme einer Individualisierung und Typisierung in räumlicher Hinsicht, neben der grundsätzlichen Problematik der Potentialeffassung selbst, in der Schwierigkeit begründet, geeignete Indikatoren zur räumlichen Differenzierung auszuwählen und die mit diesen Indikatoren gewonnenen Merkmalsbeschreibungen zu interpretieren. Die Gefahr einer Individualisierung besteht natürlich auch darin, daß sie eventuell einer Anwendung erprobter Problemlösungen bei ähnlich gelagerten regionalen Problemen entgegenstehen könnte. Angesichts der dynamischen Komponente regionaler Entwicklungspotentiale ist es außerdem nicht erstrebenswert, daß es durch eine zu stark gestaffelte Regionstypologie zu einer Selektion bestimmter Regionen und deren fragwürdiger prädispositiver Festlegung auf bestimmte Vorrangfunktionen, bestimmte Bereithaltungs- und Bereitstellungsaktivitäten kommt (43). Zur Vermeidung einer solchen statischen Differenzierung ist es erforderlich, laufend eine sukzessive Neubewertung der regionalen Entwicklungspotentiale vorzunehmen (44).

Die räumliche Schwerpunktbildung schließlich führte zu einer Entstehung "isolierter" (45) Potentiale in den Förderregionen, ohne zugleich die erwarteten deutlichen Spillover-Effekte für das Um- und Hinterland der Schwerpunkte zu bewirken. Es ist ein starker Anreiz bzw. Zwang zur kleinräumigen Mobilität unter Dominanz des Individualverkehrs – mit entsprechend nachteiligen Wirkungen auf Produktions- und Wohnortstrukturen – feststellbar. Eine Nutzung von außerhalb räumlicher Schwerpunkte liegenden Potentialen ist dadurch verfehlt worden. Die räumliche Schwerpunktbildung ist also fragwürdig und muß abgeschafft werden.

8.3 Revision der sachlichen Schwerpunktförderung

In sektoraler Hinsicht ist in den Fördergebieten von einem hohen Fehlbestand an gehobenen Dienstleistungen auszugehen (46). Die betreffenden Regionen werden dadurch in ihrer zukünftigen Entwicklung benachteiligt. Die Benachteiligung ist durch entsprechende regionalpolitische Maßnahmen auszugleichen (47). Die Entwicklung eines ausrei-

chenden Bestandes an höherwertigen Dienstleistungen stellt darüber hinaus auch eine quasi-infrastrukturelle Voraussetzung für die Entstehung zentraler Unternehmensbereiche in den Problemregionen dar und bildet damit gewissermaßen den Kern der Idee einer funktionalen Differenzierung der Unternehmensstruktur in diesen Regionen. Der Bereich der Dienstleistungen besitzt damit Potentialcharakter und ist für die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik von hohem Stellenwert. Der Dienstleistungsbereich soll daher im Rahmen der konkreten Ansatzpunkte einer entwicklungspotentialorientierten Gesamtstrategie der Regionalpolitik noch einmal aufgegriffen und vertieft behandelt werden (vgl. 9.1).

8.4 *Revision der Realkapitalförderung*

Die undifferenzierte Realkapitalförderung in den Fördergebieten hat systematisch Großunternehmen bei der Verlagerung ihrer geringwertigen Unternehmensteile bzw. stark herstellungsorientierten Zweigbetriebe in die Problemregionen unterstützt (48). Der Bestand an kleinen und mittleren Unternehmen in den Fördergebieten, die in den letzten Jahren einen erheblichen Teil der neugeschaffenen Arbeitsplätze bereitgestellt haben, wurde demgegenüber vernachlässigt (49). Diese Entwicklung ist – trotz der Kontroverse um die Frage, ob die Arbeitsplatzschaffung kleinerer und mittlerer Unternehmen nicht doch primär konjunktureller, statt struktureller Natur ist (50) – um so bedenklicher, vor allem, wenn man in Rechnung stellt, daß die Großunternehmen, mit Hilfe von Förderungsgeldern der Gemeinschaftsaufgabe, vorzugsweise Rationalisierungsinvestitionen durchgeführt haben. Die Realkapitalförderung diene damit einer Reduzierung von Arbeitsplätzen. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik fordert eine gezielt auf kleine und mittlere Unternehmen ausgerichtete, also betriebsgrößenspezifische Regionalförderung (51).

Die gezielte Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen in den Förderregionen ist jedoch auch deshalb vielversprechend, weil das Potential an mobilen Betrieben weitgehend geschrumpft ist. In den Förderregionen weisen Untersuchungen der Betriebsgrößenstruktur demgegenüber auf einen hohen Bestand an kleinen und mittleren Betrieben hin, der durch regionalpolitische Maßnahmen erhalten und dessen Entwicklung gefördert werden könnte (52). Mit der gezielten Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen kann zugleich auch ihrer Funktion als "Wachstums-generatoren" (53) und damit als Antriebskräfte des technischen Wandels im Wachstums- und Entwicklungsprozeß der Regionen Genüge getan werden. Ihrer Bedeutung als Innovationsinkubatoren muß, z.B. durch die Bereitstellung höherqualifizierten Personals, durch Hilfestellungen bei Innovationen usw., verstärkt Rechnung getragen werden.

Die Revision des vierten Förderungsgrundsatzes der praktizierten Regionalpolitik, der Förderung des Realkapitals, erfordert den Einbezug weiterer, bislang nicht ausreichend berücksichtigter bzw. bislang außer acht gelassener Produktionsfaktoren in die Regionalförderung. Die grund-

sätzliche Dominanz der Realkapitalförderung innerhalb der Gemeinschaftsaufgabe hat nämlich zu einer Vernachlässigung der Produktionsfaktoren Arbeit und technischer Fortschritt geführt. Die Folge davon ist, wie im ersten Teil beschrieben, die reine Alimentation der räumlich-funktionalen Differenzierung zugunsten der nicht geförderten und zu Lasten der geförderten Regionen.

Die Polarisierung regionaler Arbeitsmärkte, die ein Verbleiben qualitativ geringerwertiger Arbeitskräfte in den Problemgebieten nach sich zog, ist durch eine Zuführung höherwertiger Arbeitskräfte (Arbeitskräftemobilisierung) (54) und/oder durch die Qualifizierung des Arbeitskräftepotentials (Aus- und Weiterbildung) zu durchbrechen. Allerdings steht im folgenden nur die – nicht zwangsläufig mit einem Wohnortwechsel verbundene – Qualifizierung des Produktionsfaktors Arbeit im Mittelpunkt der Ausführungen. Die Qualifizierung im Sinne von Aus- und Weiterbildung zielt gegenüber der räumlichen Mobilisierung der Arbeitnehmer in erster Linie auf eine vertikale Mobilisierung in Form von sozialer bzw. beruflicher Mobilität des Faktors Arbeit (55) (vgl. 9.2).

Die funktionalen Defizite von Problemregionen zeigen sich auch in einer verzögerten Umsetzung von Inventionen in Innovationen und in einer verlangsamten Verbreitung von Innovationen (Diffusion) in diesen Regionen. Es werden dementsprechend regionale Innovationsdefizite konstatiert. Der Einbezug der Förderung des technischen Fortschritts im engeren Sinne in die Regionalpolitik ist daher unerlässlich. Allerdings ist dabei keine innovationsergebnisorientierte Regionalpolitik intendiert, die direkten Einfluß auf die konkrete Entstehung von neuen Technologien bzw. deren Inkorporationen, die Produkt- oder Produktionsverfahrensinnovationen, in den Problemregionen selbst nimmt. Es muß vielmehr eine innovationsprozeßorientierte Regionalpolitik installiert werden, die günstige Rahmenbedingungen für regionale Innovationsprozesse schafft. Insbesondere die Rahmenbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen in den Förderregionen müssen verbessert werden. Gerade den kleinen und mittleren Unternehmen kann nämlich geholfen werden, "alle Phasen des Neuerungsprozesses von der Ideengewinnung bis zur Einführung der Neuerung" (56) am Markt und deren Adoption erfolgreich zu durchlaufen (vgl. 9.3).

8.5 *Revision der ergänzenden Infrastrukturförderung*

Die Vorschläge zur Revision des fünften und letzten Förderungsgrundsatzes der Gemeinschaftsaufgabe betreffen einerseits, angesichts der zunehmend wichtiger werden den Wohnortentscheidungen qualifizierter Arbeitnehmer, den Einbezug der haushaltsnahen Infrastruktur in die Förderung. Zum anderen wird der Aufbau und Ausbau der Telekommunikations- und Informationsinfrastruktur vorgeschlagen, um die Benachteiligung von insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen in Problemräumen bei der Informationsbeschaffung und -verarbeitung zu reduzieren (57) (vgl. 9.4).

9. Darstellung und Kritik ausgewählter Ansatzpunkte entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik

Die wichtigsten Ansatzpunkte der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik im Rahmen einer Gesamtstrategie zur Regionalentwicklung liegen im Bereich der produktionsorientierten Dienstleistungen, in der Aus- und Weiterbildung der Arbeitnehmer, in der Förderung von Innovation und Diffusion und im Auf- und Ausbau der haushaltsnahen sowie der Telekommunikations- und Informationsinfrastruktur. Diese Ansatzpunkte werden im folgenden analysiert.

9.1 Produktionsorientierte Dienstleistungen

Im Rahmen der sog. "Drei-Sektoren-Hypothese" werden tendenzielle Aussagen zum Anteil des Dienstleistungssektors im weiteren Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung formuliert. Damit einher gehen Annahmen über die schrumpfende Bedeutung des sekundären Sektors für die volkswirtschaftliche Entwicklung. Im Zusammenhang mit der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik wird die Frage aufgeworfen, ob der Dienstleistungssektor in der Lage ist, die Aufgaben des bisherigen Wachstumsmotors, der industriellen und gewerblichen Produktion, zu übernehmen (58).

Eine Betrachtung des sektoralen Aufbaus und der Entwicklung der Sektoren anhand der Indikatoren Bruttowertschöpfung und Erwerbstätige scheint die Annahmen der Drei-Sektoren-Hypothese zu bestätigen. Bereits im Jahre 1987 erwirtschaftete der Dienstleistungssektor ca. 56,6 % der Bruttowertschöpfung und beschäftigte im selben Jahr mehr als 54,4 % aller Erwerbstätigen, mit steigender Tendenz (59).

Allerdings liegt diesen Aussagen eine relativ globale Betrachtung des sog. Dienstleistungssektors zugrunde, die erst wenige Rückschlüsse auf seine heutige Bedeutung in unserer Volkswirtschaft möglich macht. Auch können daraus keine hinreichend sicheren Schlüsse über die künftige Entwicklung des Dienstleistungssektors bzw. über seine Bedeutung für die Regionalentwicklung abgeleitet werden. Vor allem mit Blick auf eine entwicklungspotentialorientierte Nutzung von Dienstleistungen ist es daher erforderlich, den Dienstleistungssektor zu differenzieren.

Die Abgrenzung bzw. Gliederung des Dienstleistungssektors von der Inputseite her scheitert an der Identität, der gleichermaßen im Sachgüter- und im Dienstleistungsbereich einsetzbaren Produktionsfaktorenqualitäten und -quantitäten. Der "Wesenskern" (60) von Dienstleistungen kann – hinreichend exakt – nur outputseitig, unter Beachtung funktionaler Zusammenhänge definiert werden. Dabei wird auf die Tatsache zurückgegriffen, daß bestimmte Dienstleistungen intermediär nachgefragt werden, sie stellen also wiederum Zwischenprodukte im Produktionsprozeß dar (beispielsweise Beratungsleistungen, chemische Analysen, Werbung usw.). Dem werden andere Dienstleistungen gegenübergestellt, die direkt (end-)verbrauchsgeeignet sind wie z.B. Frisör und Körperpflege, Reparatur-

leistungen für private Haushaltungen usw. Durch dieses funktionale Kriterium ergibt sich eine Einteilung in produktions- und verbrauchsorientierte Dienstleistungsbereiche (61).

Es zeigt sich nun, daß den verbrauchsorientierten Dienstleistungen, d.h. den nicht direkt auf Komplementaritätsbeziehungen zu anderen Sektoren beruhenden Dienstleistungsbereichen, eine starke Ausdehnung gelungen ist (62). Diese "eigenständigen" oder autonomen Entwicklungspotentiale des Dienstleistungssektors sind jedoch nicht in der Lage, den Tertiärantrieb der ökonomischen Entwicklung zu bilden, v.a. da sie nach Maßgabe ihrer Einkommens- und Preiselastizitäten (ab einem bestimmten Preis wird beispielsweise zum "Do-it-yourself" gegriffen) in ihrem absoluten Wachstum begrenzt sind.

Auch der Bereich der produktionsorientierten oder herstellungsprozeßbegleitenden Dienstleistungen zeigt, allerdings nur in Zusammenhang mit einer gleichgerichteten Entwicklung des sekundären Sektors, starke Wachstumsraten. Die vielfach vermutete Ablösung des sekundären Sektors als treibende Kraft der wirtschaftlichen Entwicklung ist damit aber nicht verbunden. Im Gegenteil, es ist sogar eine Tendenz zur Verfestigung bestehender Disparitäten festzustellen, die im Prinzip dieselben Ursachen besitzt wie die funktionale Differenzierung der Regionen, nämlich Mängel und Engpässe im regionalen Potential (63).

Für die praktizierte Regionalpolitik bedeutet dies eine weitere Einschränkung insofern, als sich die Hoffnungen auf eine Emanzipation der Problemregionen durch eine pauschale Erweiterung der sachlichen Schwerpunktbildung auf die Förderung der produktionsorientierten Teile des Tertiärbereiches ökonomischer Aktivitäten kaum erfüllen werden. Eine Förderung von bestimmten (z.B. produktionsorientierten) Dienstleistungsbereichen in Problemregionen ist nämlich nur dann sinnvoll, wenn sich regionale Engpässe in diesen Wirtschaftsbereichen explizit manifestieren (64). Aus entwicklungspotentialorientierter Sicht wird deshalb vorgeschlagen, die Förderung von produktionsorientierten Dienstleistungen nur im Rahmen einer Gesamtstrategie zur Regionalentwicklung zu forcieren, d.h. nur in Verbindung mit der Bereitstellung geeigneter und entsprechend ausgebildeter Arbeitskräfte, innovatorischer Unternehmen und einer funktionierenden regionalen Beratungs- und Informationsinfrastruktur.

9.2 Aus- und Weiterbildung

Die funktionale Polarisierung der Regionen manifestiert sich in einer Segmentierung des Arbeitsmarktes in qualitativ differenzierte Teilarbeitsmärkte. In den Problemregionen muß demnach von einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften ausgegangen werden. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik nimmt diese Beobachtung zum Anlaß, regional gezielte Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung bislang unqualifizierter, unterqualifizierter oder fehlqualifizierter Arbeitskräfte vorzuschlagen und die relativ einseitige "Arbeitsplatzorientierung" (65) der praktizier-

ten kapitalmobilitätsorientierten Regionalpolitik zu suspendieren (66).

Unter Qualifikation i.w.S. ist ein personengebundenes Vermögen zu verstehen, bestimmte, an diese Person gestellte Anforderungen zu erfüllen. Qualifikation umfaßt formell erworbene Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten aus Bildungsprozessen ebenso wie gewonnene Lebens- und Berufserfahrung. Die individuelle Qualifikation ist jedoch letztlich nur durch ihre Gebundenheit an wirtschaftliche Anforderungen und Aufgabenstellungen, also ihre ökonomischen Verwertungseigenschaften, sinnvoll definierbar. Von der Qualifikation i.e.S. einer Person kann demnach nur gesprochen werden, wenn Erstausbildung, Weiterbildung und (Berufs-)Erfahrung mit den spezifischen ökonomischen Anforderungen der Unternehmen übereinstimmen (67).

Allerdings ist davon auszugehen, daß sich die von den Unternehmen benötigten Qualifikationen im Laufe der technisch-ökonomischen Entwicklung ändern. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik empfiehlt daher, über den Abbau momentaner arbeitsmarktstruktureller Disparitäten hinaus, die Vermittlung sog. Sockel- oder Schlüsselqualifikationen. Propagiert wird also ein nicht betriebsspezifisches regionalisiertes Aus- und Weiterbildungssystem, das jedem einzelnen eine möglichst breite Grundausbildung zukommen läßt, die jedoch laufend aktualisiert und gemäß den (Verwertungs-)Anforderungen weitergebildet werden muß. Das sog. "Einmal-Lernen" ist durch eine (berufs-)lebensbegleitende Weiterbildung und Qualifizierung zu ergänzen (68). Das Konzept der offenen Weiterbildung erfordert nämlich letztlich die unablässige Anpassung der einmal errungenen Qualifikationen in weiteren Ausbildungsstufen oder Lern-Intervallen (69).

Hierbei geht es der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik nicht primär um momentbezogene Wiedereingliederungshilfen von bislang unqualifizierten Arbeitnehmern, sondern um langfristige Zielsetzungen. Gut ausgebildete Arbeitnehmer stellen nämlich an sich ein wichtiges regionales Potential und damit einen wichtigen Standortfaktor für junge und innovative Unternehmen dar. Nahezu unerlässlich ist es daher, allgemeingültige Weiterbildungsstandards einzuführen und für eine transparente Ausgestaltung der erlangten Qualifikationen anhand der Vergabe von aussagekräftigen und anerkannten Aus- und Weiterbildungszertifikaten zu sorgen (70).

Weiterhin ist darauf zu verweisen, daß auch die Hervorbringung von sog. "Jungunternehmern" und innovatorischen Unternehmern aus entwicklungspotentialorientierter Sicht nicht dem Zufall überlassen werden kann. Die Durchführung regelmäßiger Betriebsgründerschulungen und -seminare und die Qualifizierung von Betriebsleitern und Managern darf daher in Problemregionen nicht fehlen (71).

Allerdings stellen auch Maßnahmen zur regionalen Aus- und Weiterbildung nur eine entwicklungspotentialorientierte Teilstrategie dar. Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen setzen nämlich erhebliche Investitionen im infrastrukturalen Bereich voraus und haben zur Folge, daß in den entsprechenden Regionen für qualifikationsadäquate Einsatzmöglichkeiten gesorgt werden muß, v.a. um einer sonst unvermeidlichen Abwanderung der Höher- und Hochqualifizierten entgegenzuwirken (72).

Die Bereitstellung von qualifikationsadäquaten Einsatzmöglichkeiten kann nur durch eine sukzessive Generierung von Innovationen und eine Verbesserung der Diffusion in den Problemregionen erreicht werden.

9.3 *Innovation und Diffusion*

In Problemregionen sind regionale Divergenzen in der Entstehung und bei der Ausbreitung technologischer Entwicklungen festzustellen. Allerdings sind diese regionalen Divergenzen von branchen-, betriebsgrößen- und organisationsformbedingten Einflüssen überlagert (73). Die regionalen Innovations- und Diffusionsunterschiede sind in erster Linie durch die Produktionsfaktorenausstattung dieser Regionen zu erklären, wenn auch ein besonderer standörtlicher Faktor nicht konstatiert werden kann. Lediglich bei den Adoptionsraten ist ein signifikanter Unterschied zwischen Nichtfördergebieten und Fördergebieten feststellbar (74).

Die beobachteten regionalen Innovations- und Diffusionsunterschiede sind auf ein Zusammenspiel von mehreren Determinanten zurückzuführen. Die wichtigsten Determinanten sind fehlende höher- und hochqualifizierte Arbeitskräfte, die Existenz von Informationsdefiziten und das Fehlen von adäquaten regionalen Finanzierungsmöglichkeiten (75).

Der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in Problemregionen führt zu reduzierten Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen bzw. zu einer verzögerten Adoption neuer Produkte und Produktionsverfahren. In Verbindung mit einer oft mangelhaften Formalisierung der internen Betriebsabläufe bzw. mit einer fehlenden Institutionalisierung von einzelnen Unternehmensbereichen in den – in Fördergebieten vorherrschenden – kleinen und mittleren Unternehmen kommt es darüber hinaus zu unternehmensinternen Informationsverlusten bei der Informationsverwertung.

Weiterhin sind, besonders bei der Beschaffung von Risikokapital für kleine und mittlere Unternehmen, fehlende Fremdkapitalbeschaffungsmöglichkeiten als Innovations- und Diffusionshemmnis in Fördergebieten anzusehen. So wird die Kreditvergabe von Banken – v.a. bei innovativen Unternehmensneugründungen – aufgrund nicht risikoäquivalenter Sicherheiten außerordentlich restriktiv gehandhabt (76). Darüber hinaus sind kreditmarktspezifische und damit regionale Beschränkungen des notwendigen Risikokapitalbedarfes in Fördergebieten festzustellen, da riskante Kredite zumeist von den Bankzentralen in den Zentren, nach formalen Kriterien, entschieden werden.

Der innovations- und diffusionsorientierte Ansatz der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik setzt am regional vorhandenen Innovationspotential an. Es handelt

sich um eine Modernisierungspolitik, die die Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Region zum Ziel hat. Sie greift an Schwachstellen und Innovationsbarrieren im regionalen Neuerungsprozeß an. Insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen dienen dabei als "triggers of development" (77), da sie in den Förderregionen überproportional vertreten sind.

Die innovationsprozeßorientierte Teilstrategie der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik zielt auf die Verbesserung von Rahmenbedingungen des Innovationsprozesses. Sie setzt an den Produktionsfaktoreneinputs des Prozeßgeschehens an. Zu nennen wären hier u.a. die Bereitstellung bzw. die Verfügbarmachung von (qualifizierter) Arbeit, von Informationen und von Finanzkapital für die Inangsetzung und Durchführung des Innovationsprozesses in den Fördergebieten (78). Dabei soll der – oben bereits ausführlich behandelte – Mehreinsatz von qualifizierten Arbeitskräften v.a. eine entsprechende Mehrnachfrage nach innovationsrelevanten Informationen und eine verbesserte Umsetzung der eingegangenen Informationen in den Unternehmen bewirken.

Zur Verbesserung der regionalen Informationsaufbereitungskapazitäten wird die Einrichtung von institutionellen Hilfeleistungen in Form von Innovationsberatungs- und Technologie-Transfer-Agenturen vorgeschlagen. Eventuelle Berührungsängste von Unternehmen mit diesen Einrichtungen, die v.a. bei kleinen und mittleren Unternehmen häufig anzutreffen sind, werden dabei am besten durch Ansiedlung der Agenturen bei bereits existenten unternehmensnahen Institutionen (wie z.B. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern usw.) vermieden. Von einer Schaffung von sog. Technologie- und Gründerparks muß allerdings abgeraten werden, weil in solchen Unternehmensreservaten vielfach nicht marktgängige Produkte hervorgebracht werden und die Größe bzw. Dauerhaftigkeit der zu erwartenden Effekte z.B. auf die regionale Beschäftigung gering sind (79).

Nicht zuletzt muß im Rahmen einer innovationsorientierten Regionalpolitik auch ein Abbau finanzierungsbedingter Innovationshemmnisse, beispielsweise durch sog. Wagniskapitalfonds, gewährleistet werden. Wichtig ist ihre regionale Dezentralisierung. Zur Einrichtung von Wagniskapitalfonds kommen deshalb in erster Linie lokal bzw. regional tätige Finanzierungsinstitute mit direktem Kontakt zu ansässigen Unternehmen in Frage. Dadurch kann die beschriebene Anonymität zwischen potentiellen Finanziers und Risikokapitalnachfragern erheblich abgemildert werden.

Im Bereich der Diffusion von Innovationen wurde festgestellt, daß Innovationen im Verlauf ihrer räumlichen Ausbreitung ständig angepaßt und weiterentwickelt werden müssen. Diese sog. "inkrementalen" (80) Innovationen werden in erheblichem Umfang von kleinen und mittleren Unternehmen vollzogen. Zur Beschleunigung der räumlichen Durchdringung von Prozeßinnovationen ist eine direkte Förderung dieser Anpassungsleistungen anzuraten. Die entsprechenden Förderungsmaßnahmen sollten sich

jedoch ausschließlich auf die Förderung der Diffusion von Prozeßinnovationen in kleinen und mittleren Unternehmen beschränken.

Faßt man die im Rahmen der innovationsprozeßorientierten Regionalpolitik gemachten Vorschläge zusammen, so zeigt sich, daß primär eine Verbesserung des regionalen Innovationspotentials intendiert ist, um ein neuerungsfreundliches regionales Milieu in Problemregionen zu schaffen. Es handelt sich dabei um eine mittel- bis langfristige Strategie der regionalen Entwicklung, die keine schnellen, aber dafür nachhaltige Erfolge erwarten läßt.

9.4 Regionale Infrastruktur

Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik schlägt zum einen den Einbezug der haushaltsnahen Infrastruktur in die Förderung und zum anderen den Auf- und Ausbau einer flächendeckenden Telekommunikations- und Informationsinfrastruktur vor.

Dem Einbezug der haushaltsnahen Infrastruktur wird dabei ein Vorleistungscharakter zugesprochen, der Lenkungseffekte auf die Wohnortentscheidungen von privaten Haushalten besitzt. Es ist demnach davon auszugehen, daß mit zunehmender Qualifikation der Arbeitnehmer das Anspruchsniveau in bezug auf die regionale Ausstattung mit haushaltsnaher, primär konsumtiver Infrastruktur ansteigt (81). Als in Frage kommende und förderungsfähige Infrastrukturbereiche sind hier z.B. das Bildungs- und Gesundheitswesen, diverse Kultureinrichtungen, der Spiel-, Sport- und Freizeitbereich sowie Teile der Verkehrsinfrastruktur zu nennen.

Kritisch angemerkt werden muß allerdings, daß in dem Augenblick, in dem die haushaltsnahe Infrastruktur in allen Regionen dieselbe Ausprägung besitzt, d.h. nicht mehr in Qualität und Quantität unterscheidbar und damit ubiquitär geworden ist, ihre Lenkungseffekte verschwinden. Letztlich kann daher nur eine unverwechselbare Infrastrukturausstattung (z.B. Regionaltheater, Museen, Brauchtümer, Kulturstätten) ein regionsindividueller Anziehungsfaktor sein (82).

Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik propagiert einen zügigen Auf- und Ausbau der Telematiknetze, um die schnell zunehmenden technischen Möglichkeiten der Informationsübertragung und -verarbeitung und deren kombinierte Anwendung (Telematik) in den Fördergebieten nutzen zu können. Den Telematiknetzen wird demnach ein erhebliches Dezentralisierungs- und Dekonzentrationspotential zugesprochen, das existierende regionale Polaritäten verändern könnte.

Allerdings ist mit den neuen Informations- und Kommunikationstechniken zugleich eine Änderung des Organisationsaufbaus von Unternehmen und Unternehmensteilen verbunden (83), die die disparitätsmindernden Effekte kompensieren, u.U. sogar überkompensieren könnte. Es kommt im Zuge der Steigerung der Verarbeitungs- und Übermittlungskapazitäten v.a. in Großunternehmen zu Zentralisierungs- und Konzentrationsprozessen, die zu einer

Verstärkung der regionalen Polarisierung der Arbeitsmärkte führen können. Die Wirkungen der Telematik sind also ambivalent und bedürfen außer einer angebotsorientierten Netzausbaustrategie weiterer regionalpolitisch flankierender Maßnahmen.

Entscheidend für die Anwendung neuer Informations- und Telekommunikationstechnologien in den Fördergebieten ist das Sichtbarmachen ihrer inkorporierten Kostensenkungspotentiale. Ein erster Schritt hierzu liegt in der Einführung einer Bemessungsgrundlage der Übermittlungsgebühr nach der übermittelten Datenmenge und der Tageszeit, zu der die Daten überspielt werden. Außerdem müssen eventuell bestehende unternehmerische Informationslücken über neue Informations- und Kommunikationstechnologien geschlossen und auftretende Akzeptanzprobleme durch gezielte technische und ökonomische Beratung ausgeräumt werden.

10. Zusammenfassung: Zur künftigen Ausgestaltung der Gemeinschaftsaufgabe

Das Hauptanliegen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik liegt darin, eine an den regional divergierenden Potentialen festgemachte Regionalpolitik zu etablieren. Die Chancen einer solchen Politik liegen in einer mittel- bis langfristigen Reduktion von Disparitäten zwischen den Regionen, da sie die regionsindividuellen Voraussetzungen für ein verstärktes regionales Wachstum und für einen Ausgleich regionaler Disparitäten nutzt.

Eine erfolgversprechende Implementierung der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik ist jedoch nur im Rahmen einer Erweiterung der Regionalpolitik durch raumrelevante Teile anderer Bereiche der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, wie z.B. Arbeitsmarkt-, Bildungs-, Wohnungs- und Verkehrspolitik, vorstellbar, da ihre Maßnahmen sonst konterkariert werden könnten. Es muß also eine "integrierte regionale Entwicklungspolitik" geschaffen werden. Darüber hinaus müssen regionsindividuelle Entwicklungsziele nach Maßgabe der vorliegenden Produktionsfaktoren- bzw. Ressourcenausstattung der einzelnen Regionen festgelegt werden, d.h. es müssen verbindliche Zielprioritäten und Zielerreichungsgrade für die regionalpolitischen Ziele vereinbart werden. Und schließlich sind die regionalpolitischen Eingriffe auf die Verbesserung von Rahmenbedingungen in den entsprechenden Regionen zu konzentrieren. Nur eine solche, auf die Ursachenbeseitigung gezielte Verbesserung der Produktionsvoraussetzungen in den Problemregionen kann nämlich letztendlich eine nachhaltige Reduktion von Regionalproblemen herbeiführen.

Die Implikationen der Untersuchung der bislang praktizierten und der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik für die zukünftige Ausgestaltung der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" sollen abschließend thesenartig anhand des bereits bekannten Schemas von fünf Förderungsgrundsätzen dargestellt werden.

- Der erste Förderungsgrundsatz der Gemeinschaftsaufgabe, die Autonomie der individuellen Entscheidung, ist beizubehalten, da die Entscheidungsverantwortung der Akteure im wettbewerblichen Koordinations- und Lenkungsmechanismus, v.a. in Bezug auf notwendige Allokations- und Fortschrittswirkungen, unabdingbar ist.
- Der zweite Förderungsgrundsatz muß in Richtung auf eine verstärkte räumliche Differenzierung der Fördergebiete anhand ihres tatsächlich vorliegenden (Entwicklungs-)Potentials abgeändert werden. Notwendig ist eine dezidierte Untersuchung der jeweils in den Regionen vorhandenen Potentiale und eine geeignete Zusammenfassung der so differenzierten Regionen. Die räumliche Schwerpunktbildung ist abzuschaffen, insbesondere weil die damit einhergehende räumlich differenzierte Unternehmensauswahl nicht sinnvoll ist. Die Schwerpunktorde besitzen darüber hinaus kaum Wachstums- und Entwicklungspolitischen Wirkungen. Ihre Auswahl ist zudem in verteilungspolitischen und v.a. in ökologischer Hinsicht fragwürdig.
- Anstelle des bisherigen dritten Förderungsgrundsatzes, der sachlichen Schwerpunktbildung, ist eine betriebsgrößenorientierte Schwerpunktförderung vorzusehen. Einzig ausschlaggebendes Kriterium für eine (finanzielle oder sonstige) Förderung sollte die Unternehmensgröße darstellen. Nur durch eine Förderung der kleinen und mittleren Unternehmen besteht nämlich letztlich eine relativ hohe Wahrscheinlichkeit, daß zumindest indirekt die innovativsten Unternehmen in den Genuß staatlicher Hilfe kommen würden. Die kleinen und mittleren Unternehmen sind darüber hinaus auch diejenigen Unternehmen, die (eventuell) überhaupt eine Art von staatlicher Hilfestellung benötigen.
- Der vierte Förderungsgrundsatz, das Primat der Realkapitalförderung, ist abzuschaffen. Grundsätzlich ist nur derjenige Produktionsfaktor zu fördern, der gemäß Untersuchung des regionalen Potentials nicht (ausreichend) vorhanden, aber unbedingt erforderlich ist. Wird eine Förderung des Realkapitals dennoch für notwendig erachtet, so empfiehlt sich die Förderung durch direkte Zuschüsse (z.B. Zinsverbilligungen), da Steuervergünstigungen, u.a. weil sie relativ unverbunden mit den entsprechenden Investitionen scheinen und darüber hinaus zeitlich verlagert sind, weniger starke und kontrollierbare Anreizwirkungen besitzen. Ferner sollte dann auch die Förderung der Entstehung und Ansiedlung von kleinen und mittleren Unternehmen absolute Priorität vor der Förderung von Rationalisierungen, von Betriebsumstellungen und von Betriebserweiterungen bekommen. Die Begründung liegt in den außerordentlich hohen Mitnahmeeffekten bei den letzteren Förderungstatbeständen.
- Der fünfte Förderungsgrundsatz muß auf die Förderung der regionalen Infrastruktur allgemein ausgedehnt werden. Eine Eingrenzung auf die wirtschaftsnahe Infrastruktur kann nicht stichhaltig begründet werden. Wichtig ist hierbei, daß nur die in der entsprechenden Region tatsächlich fehlende Infrastruktur (beispielsweise im

Bereich der kulturellen Infrastruktur, im regionalen Aus- und Weiterbildungsbereich, im öffentlichen Personen- nahverkehr, in der regionalen Telekommunikations- und Informationsinfrastruktur usw.) gefördert wird.

Abschließend sei noch einmal darauf hingewiesen, daß regionalpolitisch umsetzbare Mustervoraussagen zur regionalen Entwicklung nicht existieren. Im Verlauf der Untersuchung wurde nämlich immer deutlicher, daß nur eine grundlegende Verbesserung der in den jeweiligen Regionen vorliegenden Rahmenbedingungen die Voraussetzungen für eine eigenständige und selbsttragende Regionalentwicklung schaffen kann. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik empfiehlt daher eine Umorientierung der regionalpolitischen Handlungsanweisungen in Richtung auf eine nicht deterministische Sicht bezüglich der ablaufenden Entwicklungsprozesse.

Anmerkungen

- (1)
Giersch, H.: Das ökonomische Grundproblem der Regionalpolitik. In: Jahrbuch für Sozialwissenschaft (1963), S. 387
- (2)
Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" v. 6.10.1969, i.d.F. v. 23.12.1971, BGBl. I, S. 2140
- (3)
Ewringmann, D. u.a.: Die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" unter veränderten Rahmenbedingungen. – Berlin 1986, S. 20
- (4)
Deutscher Bundestag (Hrsg.): Vierzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1985 bis 1988 (1989) = Bundestags-Drucks. Nr. 10/3562
- (5)
Bullinger, D.: Die Raumordnungs- und Regionalpolitik der Zukunft – Unsicherheit über Ziele, Mittel und Wirkungen. In: Politische Vierteljahresschrift (1979), Sonderheft 10, S. 218
- (6)
Grünewald, K.-H.: Elemente einer strategierorientierten regionalen Wirtschaftspolitik. – Darmstadt 1984, S. 28
- (7)
Schneider, H.K.: Über die Notwendigkeit regionaler Wirtschaftspolitik. In: Schneider, H. K. (Hrsg.): Beiträge zur Regionalpolitik. – Berlin 1968, S. 4
- (8)
Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) v. 8.6.1967, BGBl. I, S. 582
- (9)
Raumordnungsgesetz (ROG) i.d.F. v. 8.4.1965, BGBl. I, S. 306, in der Neufassung v. 19.7.1989, BGBl. I, S. 1461
- (10)
Vgl. zur ausführlichen Herleitung und Diskussion Scharff, R.: Regionalpolitik und regionale Entwicklungspotentiale. Eine kritische Analyse. – Frankfurt a.M. u.a. 1993, S. 17 ff.
- (11)
Vgl. Suntum, U. van: Regionalpolitik in der Marktwirtschaft. – Baden-Baden 1981, S. 51
- (12)
Vgl. zur Idee der Prinzipien und Prämissen der Regionalpolitik Orville, H. d': Probleme einer Erfolgskontrolle regionalpolitischer Maßnahmen. – Frankfurt a.M. u.a. 1979, S. 119 u.pass. und Grünewald, K.-H.: Elemente einer strategierorientierten regionalen Wirtschaftspolitik. – Darmstadt 1984, S. 98 ff.
- (13)
Vgl. Scholz, H.-G.: Konzepte wirtschaftlicher Lenkung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt) (1983), S. 18 ff.
- (14)
Vgl. Stahl, K.: Die Entwicklung der regionalen Wirtschaftsförderung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Eberstein, H. H. (Hrsg.): Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung. – Köln ab 1971, S. 14; in der vorliegenden Abhandlung soll nur auf das sog. Normalfördergebiet der GRW, nicht auf die inzwischen ausgelaufene Zonenrandförderung bzw. auf Sonderprogramme für altindustrialisierte Regionen eingegangen werden, siehe hierzu Boesler, K.-A.: Das Zonenrandgebiet. In: Geographische Rundschau (1985) H. 8, S. 380–384 und Hesse, J.-J.; Schlieper, A.: Ökonomischer Strukturwandel und Regionalpolitik im internationalen Vergleich. In: Hesse, J.-J. (Hrsg.): Die Erneuerung alter Industrieregionen. 1. Aufl. – Baden-Baden 1988, S. 578–599
- (15)
Vgl. Peters, H.-R.: Theoretische Ansätze in der regionalen Wirtschaftspolitik. In: Wirtschaftsdienst (1976), S. 212/213
- (16)
Vgl. Irsch, N.; Müller-Kästner, B.: Vorschläge zur Weiterentwicklung der regionalen Wirtschaftspolitik. In: Wirtschaftsdienst (1984), S. 625/626
- (17)
Vgl. Genosko J.; Mieth, W.: Qualitative Polarisierung der Regionen als Folge der räumlichen Selektivität der Wanderung und der Arbeitsplätze. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Qualität von Arbeitsmärkten und regionale Entwicklung. – Hannover 1982, S. 26–31
- (18)
Deutscher Bundestag (Hrsg.): Zehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1981 bis 1984 (1985). = Bundestags-Drucks. Nr. 9/697
- (19)
Vgl. Walter, H.: Wachstums- und Entwicklungstheorie. – Stuttgart, New York 1983, S. 146
- (20)
Vgl. allg. Herdzina, K.: Wirtschaftliches Wachstum, Strukturwandel und Wettbewerb. – Berlin 1981, S. 144 ff.
- (21)
Enke, H. u.a.: Struktur, Konjunktur und Wirtschaftswachstum. – Tübingen 1984, S. 435

- (22)
Vgl. zu den theoretischen Grundlagen der GRW im einzelnen *Scharff, R.*: Kapitalmobilitätsorientierte versus entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik. Versuch einer Standortbestimmung. In: *Europäischer Forschungsschwerpunkt Ländlicher Raum (EFLR)* (Hrsg.): Diskussionsbeiträge, Stuttgart-Hohenheim (1993) Nr. 2
- (23)
Vgl. *Cohen, D.*; *LeGoff, J.-P.*: Regional Development Incentives: A Critical Overview of the Evidence. In: *Canadian Journal of Regional Science* (1987), S. 164
- (24)
Vgl. *Folmer, H.*; *Nijkamp, P.*: Investment Premiums: Expensive but Hardly Effective. In: *Kyklos* (1987), S. 68
- (25)
Vgl. *Zimmermann, H.*: Der Mitnahmeeffekt. In: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt)* (1987), S. 339
- (26)
Vgl. *Postlep, R.-D.*; *Stegmann, H.*: Die Einebnung des Fördergefälles als Problem der Regionalpolitik. In: *Wirtschaftsdienst* (1986), S. 357–361
- (27)
Vgl. *Lowinski, H.*: Funktion und Typisierung von Entwicklungszentren im Sinne des Bundesraumordnungsprogramms. In: *Informationen zur Raumentwicklung* (1976) H. 2/3, S. 97 ff.
- (28)
Vgl. *Schnöring, T.*: Industrielles Wachstum in den ländlichen Regionen und Ballungsgebieten der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1960 und 1981. In: *Raumforschung und Raumordnung* (1983) H. 5–6, S. 260
- (29)
Lohkamp, M.: Auseinanderentwicklung ländlicher Räume. In: *Informationen zur Raumentwicklung* (1986) H. 11/12, S. 849
- (30)
Vgl. hierzu im einzelnen *Läpple, D.*: Trendbruch in der Raumentwicklung. In: *Informationen zur Raumentwicklung* (1986) H. 11/12, S. 915 und *Kruse, H.*: Reform durch Regionalisierung. – Frankfurt/M., New York 1990, S. 41 u.pass.
- (31)
Bade, F.-J.: Funktionale Aspekte der regionalen Wirtschaftsstruktur. In: *Raumforschung und Raumordnung* (1979) H. 6, S. 254
- (32)
Vgl. *Genosko, J.*: Zur konjunkturellen Reagibilität von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung. In: *Raumforschung und Raumordnung* (1988) H. 3, S. 101
- (33)
Vgl. *Grotz, R.*; *Wadley, D.*: Economic and Spatial Change in German Manufacturing, 1970–1986. In: *Tijdschrift voor Economic en Sociale Geografie* (1987), S. 172
- (34)
Vgl. *Reissert, B.*; *Schmid, G.*: Mehr Arbeitsplätze durch Dienstleistungen? In: *Wirtschaftsdienst* (1990), S. 160 u. 164
- (35)
Vgl. *Buchner, W.*: Neuorientierung der regionalen Strukturpolitik. In: *Raumforschung und Raumordnung* (1985) H. 4, S. 170/171
- (36)
Vgl. *Müller, K.*: Arbeitsorientierte Regionalpolitik. – Hannover 1984, S. 146 ff.
- (37)
Vgl. *Armstrong, H.*; *Taylor, J.*: *Regional Economics and Policy*. – Oxford 1985, S. 195–203
- (38)
Vgl. allg. zur Problematik der Kapitalfehllenkung und Ressourcenverschwendung *Scharff, R.*: Subventionen in der Wohnungswirtschaft – Darstellung und Wirkungsanalyse. – Stuttgart-Hohenheim 1985, S. 89–92 (unveröff. Manuskript) und *Schiller, C.*: Staatsausgaben und crowding-out-Effekte. – Frankfurt/M. 1983, S. 1 ff.
- (39)
Vgl. *Burberg, P.-H.*; *Wieneke, G.*: Infrastrukturversorgung bei rückläufiger Bevölkerungsdichte unter besonderer Berücksichtigung der Mobilität von Bevölkerung und Infrastruktureinrichtungen. Eine Auswertung der relevanten Literatur. – Hannover 1989, S. 5 u.pass.
- (40)
Vgl. *Derenbach, R.*: Regionales Entwicklungsbewußtsein und Handlungsbereitschaft. In: *Raumforschung und Raumordnung* (1988) H. 5–6, S. 259; vgl. zur Theorie der regionalen Entwicklungspotentiale *Scharff, R.*: Kapitalmobilitätsorientierte versus entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik. Versuch einer Standortbestimmung. In: *Europäischer Forschungsschwerpunkt Ländlicher Raum (EFLR)* (Hrsg.): Diskussionsbeiträge, Stuttgart-Hohenheim (1993) Nr. 2, S. 15 ff.
- (41)
Vgl. *Mettler-Meibohm, B.*: Grundzüge einer regionalisierten Regionalpolitik. In: *Informationen zur Raumentwicklung* (1980) H. 5, S. 280 ff.
- (42)
Vgl. *Besters, H.*: Ordnungspolitische Implikationen der regionalen Strukturpolitik. In: *Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung* (Hrsg.): *Nordrhein-Westfalen in der Krise – Krise in Nordrhein-Westfalen*. – Berlin 1985, S. 150 und *Klaus, J.*: Zur Reformbedürftigkeit der Regionalpolitik. In: *LIST FORUM für Wirtschafts- und Finanzpolitik* (1985/1986), S. 153
- (43)
Vgl. *Hahne, U.*: Regionalentwicklung durch Aktivierung intraregionaler Potentiale. – München 1985, S. 208/209
- (44)
Vgl. *Tetsch, F.* u.a.: Neuabgrenzung des Fördergebietes für die regionale Wirtschaftspolitik 1986. – Bonn 1988, S. 2
- (45)
Stiens, G.: Vorausgesagte Entwicklungen und neue Strategien für den ländlichen Raum. In: *Informationen zur Raumentwicklung* (1977) H. 1/2, S. 150
- (46)
Vgl. *Allen, K.*; *Bachtler, J.*; *Yuill, D.*: Requirements for an Effective Regional Policy. In: *Albrechts, L.* u.a.: *Regional Policies at the Crossroads: European Perspectives*. – London 1989, S. 115 ff.
- (47)
Wie im Vierzehnten Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe bereits zum Teil geschehen, vgl. *Deutscher Bundestag* (Hrsg.): *Vierzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"* für den Zeitraum 1985 bis 1988 (1989). = Bundestags-Drucks. Nr. 10/3562, S. 4 und *Deutscher Bundestag* (Hrsg.): *Neunzehnter Rahmenplan der*

Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1990 bis 1993 (1994). = Bundestags-Drucks. Nr. 11/7501, Anhang 8, die sog. "Positivliste"

(48)

Vgl. *Spehl, H.*: Kleine und mittlere Betriebe in der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur". In: *Fritsch, M.*; *Hull, C.* (Hrsg.): Arbeitsplatzdynamik und Regionalentwicklung. – Berlin 1987, S. 247 ff.

(49)

Vgl. *Dahremöller, A.*: Beschäftigungspolitische Bedeutung kleiner und mittlerer Unternehmen. In: Raumforschung und Raumordnung (1986) H. 2–3, S. 74 und *Fritsch, M.*: Die Arbeitsplatzdynamik in kleinen und mittleren Betrieben bzw. Unternehmen. In: Informationen zur Raumentwicklung (1984) H. 9, S. 932/933

(50)

Vgl. *Irsch, N.*; *Müller-Kästner, B.*: Regionale Unterschiede in der Struktur und Leistungsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen. In: Raumforschung und Raumordnung (1986) H. 2–3, S. 87

(51)

Vgl. *Ewers, H.-J.*: Kleine und mittlere Unternehmen als Ansatzpunkte einer beschäftigungsorientierten Strukturpolitik. In: *Ewers, H.-J.*; *Schuster, H.* (Hrsg.): Probleme der Ordnungs- und Strukturpolitik. – Göttingen 1984. = Festschrift für Hellmuth Stefan Seidenfus, S. 88 ff.

(52)

Vgl. *Derenbach, R.*: Regionales Arbeitsplatzwachstum durch kleine und mittlere Betriebe: Stellenwert und Forschungsfragen. In: Raumforschung und Raumordnung (1986) H. 2–3, S. 62 ff.

(53)

Fischer, M. M.; *Nijkamp, P.*: The Role of Small Firms for Regional Revitalization. In: Annals of Regional Science, Special Festschrift Issue (1988), S. 28

(54)

Eine Förderung der Arbeitsmobilität durch finanzielle Anreize bringt ähnliche Probleme mit sich wie die Förderung der Kapitalmobilität (Anreizschwächen, Mitnahmeeffekte usw.) und ist daher im Grunde keine wirkliche Alternative zur Revision des vierten Förderungsgrundsatzes, vgl. hierzu *Kronenwett, E.*: Beschäftigungsorientierte Regionalpolitik. – Frankfurt/M. u.a. 1983, S. 178 und *Dosky, D. von*; *Schmid, H.*: Ökonomik des Arbeitsmarktes, Bd. 2. – Bern, Stuttgart 1991, S. 19 ff.

(55)

Vgl. aber die Ausführungen zum Regionsgrößenproblem bei *Scharff, R.*: Regionalpolitik und regionale Entwicklungspotentiale. Eine kritische Analyse. Frankfurt a.M. u.a. 1993, S. 173/174 u.pass.

(56)

Hagemeister, S.: Innovation und innovatorische Kooperation von Unternehmen als Instrumente der regionalen Entwicklung. – München 1988, S. 5

(57)

Vgl. *Schäfer, D.*: Strukturförderung in ländlichen, peripheren und strukturschwachen Regionen. In: Raumforschung und Raumordnung (1985) H. 4, S. 159

(58)

Vgl. *Lindner, H.*: Die De-Industrialisierungsthese. – Tübingen 1987, S. 75

(59)

Vgl. Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Der Dienstleistungssektor in der Bundesrepublik Deutschland als Träger des wirtschaftlichen Wachstums. In: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank (1988) Nr. 8, S. 41 und Deutscher Bundestag (Hrsg.): Jahresgutachten 1992/93 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. – Bonn 1992. = Bundestags-Drucks. Nr. 12/3774, S. 302/303 u.pass.

(60)

Corsten, H.: Dienstleistungen in produktionstheoretischer Interpretation. In: Das Wirtschaftsstudium (wisu) (1988), S. 81

(61)

Illeris, S.: Service and Regions in Europe. – Aldershot u.a. 1989, S. 8 ff.

(62)

Vgl. *Hoffmann, E.*: Beschäftigungstendenzen im Dienstleistungssektor der USA und der Bundesrepublik Deutschland. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (1988), S. 243 u.pass.

(63)

Vgl. *Märtz, U.*: Dienstleistungen: Theorie und Realität. In: Baden-Württemberg in Wort und Zahl (1988), S. 25–27 und *Stille, F.*: Dienstleistungsproduktion und Dienstleistungssektor. In: Konjunkturpolitik, Beihefte, H. 35 (1988), S. 98

(64)

Vgl. *Köppel, M.*: Zur Bedeutung der Dienstleistungssektoren für die regionale Entwicklung in der Bundesrepublik. In: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): RWI-Mitteilungen (1983), S. 226

(65)

Kronenwett, E.: Beschäftigungsorientierte Regionalpolitik. – Frankfurt/M. u.a. 1983, S. 167/168

(66)

Vgl. *Dosky, D. von*: Strukturwandel im Ländlichen Raum. Anforderungen an die Bildungspolitik des Bundes. – St. Gallen 1989, S. 43

(67)

Vgl. *Brasche, U.* u.a.: Auswirkungen des Strukturwandels auf den Arbeitsmarkt. Anforderungen des Strukturwandels an das Beschäftigungssystem. – Berlin 1984, S. 7 ff.

(68)

Vgl. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (Hrsg.): Labour Market Policies for the 1990s. – Paris 1990, S. 87/88 und *White, C.*: Fragile Gateway to New Opportunities. In: The European, Special Issue No. 9 v. 26.4.1991, S. PI

(69)

Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.): Schlußbericht der Enquete-Kommission Zukünftige Bildungspolitik – Bildung 2000. – Bonn 1991. = Bundestags-Drucks. Nr. 11/7820 und Anlagenband Bundestags-Drucks. Nr. 11/7820 und *Englburger, J.*; *Lampert, H.*; *Schüle, U.*: Ordnungs- und prozeßpolitische Probleme der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. – Berlin 1991, S. 253

(70)

Vgl. *Höland, A.*: Wirtschaftsförderung als Arbeitsförderung – zwischen Innovation und Tabu. In: Sozialer Fortschritt (1988), S. 195 und *Blossfeld, H.-P.*; *Meyer, K. U.*: Arbeitsmarktsegmentation in der Bundesrepublik Deutschland. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie (1988), S. 262 ff.

- (71)
Vgl. *Begg, I.*: Training as an Instrument of Regional Policy: The New Panacea. In: *Regional Studies* (1990), S. 360 und *Büchel, D.*; *Künzle, D.*: Weiterbildung als Teil einer endogenen Regionalpolitik. In: *Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP)*, Nr. 102 (1990), S. 38 ff.
- (72)
Vgl. *Derenbach, R.*: Qualifikation und Innovation als Strategie der regionalen Entwicklung. In: *Informationen zur Raumentwicklung* (1982) H. 6/7, S. 461 und *Windelberg, J.*: Innovationsorientierte Regionalpolitik zur Entwicklung strukturschwacher Peripherieräume. In: *Informationen zur Raumentwicklung* (1984) H. 1/2, S. 76
- (73)
Vgl. *Genosko, J.*: Die innovationsorientierte Regionalpolitik: Eine wirksame Handlungsalternative? In: *Raumforschung und Raumordnung* (1986) H. 2–3, S. 108
- (74)
Vgl. *Ewers, H.-J.*: Räumliche Innovationsdisparitäten und räumliche Diffusion neuer Technologien. In: *Brugger, E. A.* (Hrsg.): *Regionale Innovationsprozesse und Innovationspolitik*. – Diesenhofen 1984, S. 107 ff.
- (75)
Vgl. *Müdespacher, A.*: Adoptionsverhalten der Schweizer Wirtschaft und regionale Aspekte der Diffusion der Neuerungen der Telematik. In: *Jahrbuch für Regionalwissenschaft* (1987), S. 110 ff.
- (76)
Vgl. *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)* (Hrsg.): *Implementing Change*. – Paris 1990, S. 16 u.pass.
- (77)
Fischer, M. M.; *Nijkamp, P.*: The Role of Small Firms for Regional Revitalization. In: *Annals of Regional Science, Special Festschrift Issue* (1988), S. 28
- (78)
Vgl. *Fuhrmann, F. U.*; *Heering, W.*; *Schroeder, K.*: *Wissens- und Technologietransfer*. – Berlin 1991, S. 32 ff.
- (79)
Vgl. *Soltwedel, R.*: Wettbewerb zwischen Regionen statt zentral koordinierter Regionalpolitik. In: *Die Weltwirtschaft* (1987), S. 140
- (80)
Meyer-Krahmer, F.: *Der Einfluß staatlicher Technologiepolitik auf industrielle Innovationen*. – Baden-Baden 1989, S. 27
- (81)
Vgl. *Weilepp, M.*: Kunst und Kultur als Standortfaktor? In: *Der Bürger im Staat* (1988), S. 254/255
- (82)
Vgl. *Grünwald, R.*; *Grüske, K.-D.*; *Miegel, M.*: *Wirtschafts- und arbeitskulturelle Unterschiede in Deutschland*. – Gütersloh 1991, S. 34 f. u.pass.
- (83)
Vgl. *Oechsler, W. A.*: *Neue Informations- und Kommunikationstechnologie*. In: *Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt)* (1990), S. 436 ff.

Dr. Reinhard Scharff
 Marienstraße 29
 70178 Stuttgart