

KURZBERICHTE AUS PRAXIS UND FORSCHUNG

Export-Basis-Theorie: Einige antikritische Anmerkungen zu einem Beitrag von A. Richmann

I.

Die regionale Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland befindet sich seit Anbeginn in der Kritik. In einem in dieser Zeitschrift erschienenen Aufsatz¹ kritisiert A. Richmann die Export-Basis-Theorie, die er wohl zutreffend als Teil des theoretischen Unterbaues der in der Bundesrepublik Deutschland betriebenen Regionalpolitik identifiziert. Eine solche Kritik ist grundsätzlich ohne Zweifel wichtig, geht es doch bei dem Bemühen um eine Verringerung interregionaler Wohlfahrtsdifferenzen um eine Aufgabe von hohem gesellschaftspolitischen Stellenwert sowie um den möglichst effizienten Einsatz großer finanzieller Beträge. Richmanns Schlußfolgerung, die Export-Basis-Theorie sei für die regionale Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland schlichtweg ungeeignet², erscheint mir allerdings zu pauschal und wird der Export-Basis-Theorie meines Erachtens nicht annähernd gerecht. Diese Schlußfolgerung des Autors sowie eine Reihe weiterer in dem Aufsatz aufgestellter Behauptungen machen daher einige Anmerkungen notwendig.

II.

Richmann stellt seinen Ausführungen eine Unterscheidung von zwei Stoßrichtungen der Kritik an der Export-Basis-Theorie voran: „Zum einen wird die mangelnde Geschlossenheit und Vollständigkeit der Theorie an sich beklagt. . . . Zum anderen kann der Theorie vorgehalten werden, es folgten aus ihr bedenkliche Konsequenzen für die theoretische und praktische regionale Wirtschaftspolitik“³. Da dieser zweite Komplex der Kritik nach Meinung des Autors bislang noch unbeachtet geblieben ist, stellt er ihn in den Mittelpunkt seiner Betrachtung. Richmann geht dabei von einer gesamtwirtschaftlichen Orientierung der regionalen Wirtschaftspolitik aus und fordert als theoretischen Unterbau ein Modell, das „alle volkswirtschaftlich relevanten Daten und Variablen sowie deren Verknüpfungen in regionaler Aufschlüsselung“⁴ bereitstellt. „Es sollte die ökonomische Dependenz und Interdependenz zwischen allen Regionen der Volkswirtschaft aufzeigen“⁵. So liegt denn auch der Schluß nahe, daß sich eine gesamtwirtschaftlich orientierte regionale Wirtschaftspolitik „nur auf der Grundlage eines Multi-Regionen-Modells der gesamten Volkswirtschaft“⁶ betreiben läßt. Diesem hohen Anspruch kann die Export-Basis-Theorie natürlich nicht genügen; es fragt sich allerdings, welcher andere Ansatz ausgereift genug ist, um hier als Grundlage der praktischen Wirt-

1 Vgl. Richmann, A.: Kritik der Export-Basis-Theorie als „Basis“ der regionalen Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. In: Raumforschung und Raumordnung, 37. Jg. (1979) H. 6, S. 268-273.

2 Ebenda, S. 273.

3 Ebenda, S. 268 f.

4 Ebenda, S. 269.

5 Ebenda.

6 Ebenda.

schaftspolitik herangezogen werden zu können. Die Kritik *Richmanns* an der Export-Basis-Theorie zielt jedoch noch weit darüber hinaus: Tatsächlich will er nämlich die Export-Basis-Theorie für sämtliche regionalen Egoismen, wie sie in der Praxis der regionalen Wirtschaftspolitik ständig zutage treten, verantwortlich machen. Das Argument lautet in etwa: Da die Export-Basis-Theorie ein Zwei-Regionen-Modell (die betreffende Region und den „Rest der Welt“) darstellt, wird jegliche regionalpolitische Instanz, die sich an dieser Theorie orientiert, auch nur die Interessen der betreffenden Region, für die sie ihre Politik betreibt, im Auge haben und deren Förderung verlangen! Die Folgen liegen für *Richmann* dann auf der Hand: Interregionale „passive“ Sanierung wird stark behindert, wenn nicht undurchführbar, die Fördergebiete werden für ein sinnvolle Regionalpolitik zu umfangreich bzw. sogar sämtliche Regionen umfassen⁷, und das Ziel der gesamtwirtschaftlich optimalen Ressourcenallokation wird durch Wirksamwerden einer Tendenz zur „Schutzpolitik“ statt zur „Anpassungspolitik“ sabotiert⁸.

Es erscheint mir äußerst zweifelhaft, daß diese Kritik mit der Export-Basis-Theorie in irgendeinem Zusammenhang steht. Im Grunde genommen stellt die Export-Basis-Theorie doch lediglich einen einfachen keynesianischen Multiplikatoransatz dar, der besagt, daß eine Ausweitung des Export- bzw. Basis-Bereiches einer Region via Multiplikator einen höheren Effekt auf das Regionaleinkommen hat als eine Förderung des Nicht-Basis-Bereiches. In seiner extremsten Version wird der Export-Basis-Ansatz allenfalls noch auf sehr kleinräumiger Ebene als einfaches, handliches Prognoseinstrument benutzt; damit sind seine Verwendungsmöglichkeiten dann auch bereits erschöpft⁹. Wieso also sollte es schädlich sein, wenn sich regionalpolitische Instanzen an der instrumentalen Aussage dieser Theorie orientieren? Es ist auch kaum einzusehen, warum Teilregionen sich weniger egoistisch verhalten sollten, wenn man über ein halbwegs operationales Multi-Regionen-Modell verfügen würde; man muß dieses Modell ja nicht unbedingt akzeptieren, und es kann schließlich auch vom Verteilungsziel her für eine möglichst wirksame Unterstützung einer Region (z.B. mittels Förderung ihres Basis-Bereiches) plädiert werden. Das Problem, das der Autor hier anspricht, liegt denn wohl auch eher auf der politischen als auf der theoretischen Ebene. Bezogen auf die Bundesrepublik Deutschland, ist *Richmanns* Argumentation darüber hinaus auch noch widersprüchlich: Einer auf der Grundlage der Export-Basis-Theorie handelnden Gebietskörperschaft konzidiert der Autor bestenfalls noch, daß sie die intraregional optimale Ressourcenallokation anstrebt¹⁰; was nun aber, wenn es sich bei dieser Gebietskörperschaft um

die Zentralregierung und bei der betreffenden Region um die Gesamtwirtschaft handelt? Dann kann doch die eingangs erwähnte pauschale Schlußfolgerung des Autors, hinsichtlich der Eignung der Export-Basis-Theorie als Unterbau der Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, nicht mehr zutreffen!

III.

Unter Abschnitt 7 (S. 271 ff.) wendet *Richmann* sich einem weiteren Punkt der Kritik an der Export-Basis-Theorie, nämlich der Unterteilung von Basis- und Nicht-Basis-Bereich, zu. Dabei kritisiert er, daß diese Einteilung in der Praxis von der „Art“ eines Gutes abhängig gemacht wird. Der Autor bemerkt sehr richtig, daß dieses Abgrenzungskriterium zweifelhaft sein kann und daß die Tatsache, ob ein bestimmtes Gut dem Basis- oder dem Nicht-Basis-Bereich zuzuordnen ist, unter anderem von der Regionsabgrenzung abhängig ist. *Richmann* folgert, der Förderungskatalog müßte für alle Regionen der Volkswirtschaft einheitlich gelten, denn „andernfalls würde zum Beispiel in Region 1 eine Branche A gefördert, die in Region 2 nicht gefördert werden könnte. Um den verstärkten Zuzug der Branche A in die Region 1 zu bremsen, würden andere Regionen aus Konkurrenzgründen die Branche A ebenfalls für förderungswürdig erklären lassen. Die je nach Region unterschiedliche Zuordnung einer Branche zum Basis- oder Nicht-Basis-Bereich würde also tendenziell eine Ausweitung des Kreises förderungswürdiger Branchen in der Volkswirtschaft verursachen. Im Extremfall werden schließlich alle Branchen förderungswürdig eingestuft“¹¹. Darüber hinaus meint *Richmann* der Export-Basis-Theorie noch einen weiteren potentiellen Defekt der Förderungspolitik anlasten zu können: Wie er sehr richtig bemerkt, besteht natürlich die Möglichkeit, daß staatlich geförderte Produktionskapazitäten aufgrund mangelnder Nachfrage zeitweilig nicht voll ausgelastet sind. Der Autor suggeriert zumindest, daß Überkapazitäten eine regelmäßige Begleiterscheinung staatlicher Förderungspolitik seien¹². Somit ergibt sich unheilvollerweise zwangsläufig zusätzlicher staatlicher Handlungsbedarf, da nun zwecks Überwindung einer – ja eigentlich erst infolge der Regionalförderung entstandenen – Strukturkrise eingegriffen werden muß. Ist eine Branche gerade in Förderungsregionen konzentriert und bilden sich in dieser Branche Überkapazitäten, so erhält die regionale Wirtschaftspolitik dann „eine starke sektorale Komponente“, wodurch die Gefahr entsteht, „daß mögliche Erfolge der regionalen Wirtschaftspolitik durch neugeschaffene sektorale Probleme wieder aufgezehrt werden“, da – so folgert *Richmann* logischerweise – „die sektoralen Strukturprobleme, sprich Überkapazitäten, . . . in diesem Falle in räumlicher Konzentration auftreten“¹³. Im Falle von Wachstumsbranchen hält der Autor das Auftreten von Überkapazitäten für nicht ganz so gravierend (!), schlimmer sei dies im Falle von „Schrumpfungsbran-

7 Ebenda, S. 271.

8 Ebenda, S. 270 f.

9 Zu einer knappen Darstellung der Export-Basis-Theorie siehe *Richardson, H.W.*: Regional growth theory. – London/Basingstoke 1973. S. 16–22 und *Heuer, H.*: Sozioökonomische Bestimmungsfaktoren der Stadtentwicklung. 2. Aufl. – Stuttgart 1977. S. 66–72; wesentlich ausführlicher ist die Darstellung bei *Rittenbruch, K.*: Zur Anwendbarkeit der Exportbasiskonzepte im Rahmen von Regionalstudien. – Berlin 1968.

10 Allerdings läßt sich aus der Export-Basis-Theorie keine Aussage über die intraregional optimale Ressourcenallokation ableiten.

11 *Richmann*, a.a.O., S. 272.

12 Ebenda.

13 Ebenda, S. 273.

14 Ebenda.

chen“, wo das Verhängnis einer Orientierung der regionalen Wirtschaftspolitik an der Export-Basis-Theorie dann besonders deutlich zutage tritt.

Es fragt sich auch hier, ob diese Kritik *Richmanns* schon vom Ansatz her die Export-Basis-Theorie überhaupt treffen kann. Denn erstens bezieht sich der Autor nicht auf die Theorie selbst, sondern auf die Art und Weise ihrer Umsetzung in die Praxis, und zweitens erscheint die Argumentation in keiner Weise schlüssig. Da die Festsetzung der Arten von zu fördernder Produktion in der Bundesrepublik Deutschland zentral erfolgt, ist auch der von *Richmann* bemühte interregionale Konkurrenzmechanismus, welcher zur Ausweitung des Förderungskataloges auf alle Branchen führen soll, hier irrelevant. Ernster zu nehmen ist denn schon der Einwand des Autors, daß ein solcher zentraler Förderungskatalog den Nachteil hat, daß nicht alle der darin enthaltenen Branchen in jeder Region unbedingt als förderungswürdig anzusehen sind¹⁴. Hier liegt tatsächlich ein Problem, ein Problem der Implementierung allerdings und keines der Export-Basis-Theorie an sich. In diesem Zusammenhang ist auch die von *Richmann* angeführte Gefahr, staatliche Förderung könne zu Überkapazitäten führen, zu sehen. Wiederum hat dies nichts mit der Export-Basis-Theorie an sich zu tun und kann auf jegliche staatliche Förderung zutreffen; der Autor verallgemeinert denn auch an dieser Stelle und greift jegliche staatliche Förderung mit diesem Argument pauschal an, wobei er eine generelle Schädlichkeit staatlicher Förderungspolitik zumindest suggeriert¹⁵. Dies muß denn doch mit einigen Fragezeichen versehen werden!

IV.

Natürlich kann die Export-Basis-Theorie als wesentlicher Bestandteil des theoretischen Unterbaus der Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland kritisiert werden, und die Einwände sind weitestgehend bekannt: Dem Modell fehlt die Angebotsseite, so daß es bei Vorliegen von diesbezüglichen Engpässen nicht sinnvoll angewandt werden kann; darüber hinaus werden intraregionale Wachstumsdeterminanten völlig vernachlässigt, und die zu erwartende Nicht-Konstanz der Basis-Nichtbasis-Relation schränkt auch den Wert des Modells als Prognoseinstrument stark ein. Dennoch bleibt die bereits erwähnte Grundaussage der Export-Basis-Theorie, daß eine im Basis-Bereich ansetzende Stimulierung der Nachfrage bei ausreichendem Angebotsspielraum effektiver als eine Förderung des Nicht-Basis-Bereiches ist, weiterhin gültig. Allein dies kann aus der Export-Basis-Theorie gefolgert werden, alles darüber Hinausgehende halte ich für eine Überinterpretation.

Michael Fritsch

15 Ebenda, S. 272. Die Ausführungen *Richmanns* geraten gerade an dieser Stelle so diffus, daß sie keine ganz eindeutige Interpretation ermöglichen.