

ROLF DERENBACH

Regionales Arbeitsplatzwachstum durch kleine und mittlere Betriebe: Stellenwert und Forschungsfragen

Kurzfassung

In den Programmen und Maßnahmen regionaler Entwicklungspolitik sind bisher die kleinen und mittleren Gewerbebetriebe kaum berücksichtigt worden. Verschiedene ausländische und neuere deutsche Untersuchungen zeigen aber, daß sich das Arbeitsplatzwachstum immer mehr auf diese Gruppe verlagert bzw. daß diese Betriebe zumindest ihre Arbeitsplätze nicht in dem Maß abbauen, wie dies gewerbliche Großbetriebe tun. In diesem Beitrag wird versucht, die Befunde über die Arbeitsplatzdynamik im Bestand der kleinen und mittleren Betriebe im Licht der Zielsetzungen und Strategien regionaler Entwicklungspolitik zusammenhängend zu betrachten.

Im ersten Abschnitt des Beitrags wird auf die Aktualität dieser Themenstellung eingegangen. Vor allem 1985 sind auf verschiedenen Konferenzen und Seminaren die bisher vorliegenden Befunde zum Arbeitsplatzwachstum in kleinen und mittleren Betrieben diskutiert worden und erste Schlußfolgerungen für die Weiterentwicklung der Regionalpolitik gezogen worden. Im zweiten Abschnitt werden die Ergebnisse einer empirischen Untersuchung über die regionalen Betriebsgrößenstrukturen und deren aktuelle Entwicklung vorgestellt. Dazu wurde eine Sonderaufbereitung der Statistik des Produzierenden Gewerbes herangezogen. Im dritten Abschnitt wird dann der Forschungsbedarf im Licht der Weiterentwicklung einer bestandsorientierten Regionalpolitik behandelt.

1. Die kleinen und mittleren Betriebe als möglicher Partner von Regionalpolitik

1.1 Aktualität der Themenstellung

Im Jahr 1985 ist mehrere Male auf den gestiegenen Stellenwert der kleinen und mittleren Gewerbebetriebe für regionales Arbeitsplatzwachstum und regionalwirtschaftliche Umstrukturierung eingegangen worden. So wird in den am 31. Januar 1985 vom Bundeskabinett verabschiedeten „Programmatischen

Schwerpunkten zur Raumordnung“ an verschiedenen Stellen auf die Bedeutung kleiner und mittlerer Betriebe für eine Regionalpolitik verwiesen, die stärker als bisher bestandsorientiert ausgestaltet werden muß¹.

Auf der Tagung „Innovations- und Wachstumsbedingungen kleiner und mittlerer Unternehmen in strukturschwachen Regionen“, die das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und die Regierung Mittelfranken am 11. und 12. März 1985 in Ansbach durchführte, forderte Bundesminister O. Schneider die Anwesenden auf, aktiv an der Weiterentwicklung einer bestandsorientierten Regionalpolitik mitzuwirken. Er wies darauf hin, daß man gerade im ländlichen Raum Süddeutschlands aktive, kleinbetrieblich strukturierte Regionalwirtschaften vorfinden könne. An ihrem Beispiel werde deutlich, daß bestandsorientierte Regionalpolitik nicht nur zeitbedingt notwendig, sondern erfolgreich sein könne (vgl. den Tagungsbericht von M. Fritsch in diesem Heft).

Am 11. und 12. Juni 1985 fand dann eine gemeinsam von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, der TU Berlin und dem Wissenschaftszentrum Berlin organisierte Expertentagung statt, auf der die vorliegenden Befunde gesichtet wurden und ihre Bedeutungen für die Weiterentwicklung der Regionalpolitik bewertet wurden. Dabei wurde deutlich, daß es nicht leicht ist, aus den sektoralen Befunden über Leistungen und Entwicklungschancen von kleinen und mittleren Betrieben das herauszulösen, was regionale Bedingungen reflektiert bzw. was für die Strategiediskussion von besonderer Bedeutung ist (vgl. den Tagungsbericht von R. Derenbach in diesem Heft).

In einer Konferenz schließlich, die von der Vertretung der Europäischen Gemeinschaft in Bonn, dem Institut Empirica und der amerikanischen Botschaft veranstaltet wurde, bestand Gelegenheit, die Ursachen des erheblichen Arbeitsplatzwachstums in den Vereinigten Staaten zu diskutieren. Dabei erwies sich die Erklärungskomponente „Flexibilität der kleinen und mittleren Betriebe“ als eine der Schlüsselgrößen der Diskussion (vgl. den Tagungsbericht von K. Türke in diesem Heft).

1.2 Thesen

Die Ergebnisse dieser Konferenz lassen sich in einigen Arbeitsthesen zusammenfassen:

- In vielen Regionen insbesondere des ländlichen Raums werden die dort produzierten Güter vorrangig in kleinen und mittleren Betrieben hergestellt. Dort haben sich „gewerblich-mittelständische“ Strukturen entwickelt, die eigenständig operieren können. Sie stellen das Potential dar, auf das mit regionalpolitischen Mitteln reagiert werden muß. Dies gilt um so mehr, als mit der Zuwanderung von Betrieben kaum mehr gerechnet werden kann.
- Diese Betriebe sind aber nicht nur deshalb von Bedeutung, weil sie in Regionen der Peripherie den Bestand prägen. Erfahrungen aus den Vereinigten Staaten weisen darauf hin, daß kleine und mittlere Betriebe aufgrund ihrer Flexibilitätsspielräume den Strukturwandel besser bewältigen können als große Firmen bzw. daß sie selbst unter den gegebenen erschwerten Rahmenbedingungen Arbeitsplätze schaffen (zumindest ihren Bestand an Arbeitsplätzen halten). Dies prädestiniert sie zusätzlich, Ansprechpartner der Regionalpolitik zu werden.
- Vor allem Betriebsgründungen ermöglichen die dringend notwendige weitere Diversifikation der Regionalwirtschaften. Die Förderung von Betriebsgründungen erweist sich damit auch im Hinblick auf die langfristige regionalwirtschaftliche Zukunftssicherung als besonders wichtig. Auch für altindustrialisierte Verdichtungsräume stellen Neugründungen eine wichtige Möglichkeit zur wirtschaftlichen Umstrukturierung dar.
- Schließlich sind auch in der Bundesrepublik die Förderprogramme für die kleinen und mittleren Betriebe erheblich ausgeweitet worden und neue Modelle der sektoralen Förderpolitik aufgebaut worden. Es empfiehlt sich, daß auch die strukturschwachen Regionen sich an diesen neuen Ansätzen der Entwicklungspolitik frühzeitig beteiligen.

1.3 Gegenthesen

Es ist bekannt, daß diese positive Einschätzung des Stellenwertes kleiner und mittlerer Betriebe von vielen Wirtschafts- und Regionalforschern nicht geteilt werden kann. Sie folgen dabei den von Galbraith formulierten Annahmen einer dualen Wirtschaftsstruktur und der sich daraus ergebenden Einschätzung der Entwicklungschancen von Betrieben unterschiedlicher Größe². Danach zerfällt das Wirtschaftssystem in einen stabilen Kernbereich, den die relativ konjunkturunabhängigen, oft marktregulierenden Konzerne mit standardisierter Massenproduktion bilden. Die kleinen und mittleren Betriebe bilden danach den „peripheren Teil“ der dual strukturierten Wirtschaft, der die konjunkturabhängige „Residualproduktion“ übernimmt.

Folgt man dieser These, so wird das von kleinen und mittleren Unternehmen erreichte Arbeitsplatzwachstum in strukturschwachen Regionen eher als strukturelle Gefährdung denn als eine Chance für die Entwicklung in der Zukunft gesehen. Vor allem wird vermutet, daß es sich hier um (in der Tendenz minderwertigere) Teilleistungen der Produktion handelt, die in die räumliche Peripherie abgedrängt worden sind³.

Die Erfahrung seit Mitte der 70er Jahre zeigt jedoch, daß auch bei großen Unternehmen Absatz und Rentabilität schnell absinken können und daß viele Arbeitsplätze verloren gingen. Große Betriebe mit standardisierter Massenproduktion erwiesen sich am Ende der Wachstumsperiode als sehr konjunkturabhängig, ein Teil von ihnen geriet in Existenzschwierigkeiten. So ist der Bestandsverlust an industriellen Arbeitsplätzen vor allem durch den Beschäftigungsabbau der großen Unternehmen verursacht worden. Dabei wurden auch viele Zweigwerke dieser Unternehmen in den strukturschwachen Regionen geschlossen.

Vor diesem Erfahrungshintergrund sollte nun umso eher eine vorurteilslose Überprüfung der „Kleinbetriebshypothese“ für die Entwicklung strukturschwacher Regionen möglich sein.

2. Die kleinen und mittleren Betriebe als Träger des regionalen Arbeitsplatzwachstums: Ergebnisse einer empirischen Untersuchung

In der Regionalforschung ist „Kleinbetrieblichkeit“ bisher kein Thema gewesen. Vor diesem Hintergrund muß man ganz grundlegende Fragen stellen und versuchen, diese mit den verfügbaren Daten empirisch zu beantworten. In diesem Beitrag wird dies mit dem folgenden Frageraster angestrebt:

- Wie haben sich die Betriebe unterschiedlicher Betriebsgröße in bezug auf die Zahl der Arbeitsplätze entwickelt (Absatz 2.1)? Hier steht die globale Verteilung des Bestandes an Arbeitsplätzen auf die Betriebsgrößenklassen und deren Veränderung im langfristigen Zeitablauf im Vordergrund.
- Welche Regionen sind „kleinbetrieblich“, welche „großbetrieblich“ strukturiert (Absatz 2.2)? Dabei geht es um die regionalisierte Analyse der Verteilung der Arbeitsplätze auf die Betriebsgrößenklassen.
- Wie ist die Arbeitsplatzentwicklung in den Regionen unterschiedlicher Betriebsgrößenstruktur (Absatz 2.3)? Dabei geht es um die in den letzten Jahren zu beobachtenden Unterschiede der Wachstums-/Schrumpfungsraten in den Regionen unterschiedlicher Betriebsgrößenstruktur.

2.1 Kleine und mittlere Betriebe als Teil der Gesamtwirtschaft und deren Strukturveränderungen

Es gibt bisher keine einheitliche Definition der Klein- und Mittelbetriebe. Normalerweise werden sie — auf allerdings unterschiedliche Weise — entweder nach Umsatzgrößenklassen oder Beschäftigungsgrößenklassen unterschieden bzw. von dem großbetrieblichen Teil abgesetzt. Da für die Regionalpolitik ihr Beitrag zur Beschäftigung im Vordergrund des Interesses steht, werden sie im folgenden nach den Beschäftigungsgrößenklassen unterschieden, und zwar nach den Gruppen Kleinbetriebe (bis 99 Beschäftigte), Mittelbetriebe (100 bis 499 Beschäftigte) und Großbetriebe (500 und mehr Beschäftigte).

1970 wurde zum letzten Mal die gesamte gewerbliche Beschäftigung erfaßt. Danach sind die Anteilswerte 39 % (1 — 99 Beschäftigte), 25 % (100 — 499 Beschäftigte) und 36 % (500 und mehr Beschäftigte). Diese Struktur stellt eine Momentaufnahme innerhalb eines Prozesses dar, der ständig Strukturverschiebungen hervorbringt.

Dabei lassen sich zeitbedingte Unterschiede in der Richtung des Strukturwandels feststellen. So war unter den Bedingungen des Wiederaufbaus der 50er Jahre ein großes Wachstum im großbetrieblichen Bereich festzustellen. Von 1950 bis 1961 stieg die Beschäftigung im großbetrieblichen Bereich von 2,3 Mio. auf 4,3 Mio. Arbeitsplätze — also auf 185 % des Bestandes von 1950. Der Anteil an der gewerblichen Gesamtbeschäftigung stieg von 26 % auf 35 %.

Die Ursachen sind zunächst einmal im Zusammenhang des Hineinwachsens eines kriegsbedingt stark geschrumpften Produktionssystems in die früheren Größenstrukturen zu sehen. Dabei waren jedoch Überlagerungen mit zeitbedingten Vorteilen der großen Betriebe wirksam. Der hohe Nachholbedarf und die Nachfragekonzentration auf vergleichsweise wenig Produkte, die unter Ausnutzung der Effekte der standardisierten Massenproduktion kostengünstiger gefertigt werden konnten, ermöglichten das Herausbilden von großen Einheiten.

Auch die kleinen und mittleren Betriebsgrößenklassen wuchsen in diesem Zeitraum erheblich — wenn auch mit geringeren Raten — an. Dabei sind aber selektive Wachstumsverläufe festzustellen. So ging der Anteil der Betriebe mit bis zu 49 Beschäftigten zurück, und viele Kleinstbetriebe verschwanden. Dieses Sterben von kleinen Betrieben/Standorten wird erklärt als Krise der „Selbständigkeit“ unter den Sogwirkungen zur abhängigen Beschäftigung hin.

Die Betriebsgrößenstruktur blieb in den 60er Jahren, in denen die Beschäftigung im gewerblichen Bereich (auf hohem Niveau) stagnierte, ziemlich gleich. Wenig bekannt ist, daß es aber in diesen Jahren der Vollbeschäftigung auch eine Krise der Nachwuchsrekrutierung für die kleinen und mittleren Betriebe gab. In vielen Fällen unterlagen kleine und mittlere Betriebe im Wettbewerb um die in den 60er Jahren knapp gewordenen Arbeitskräfte und konnten deshalb gegebene Wachstumschancen nicht ausschöpfen.

Im Hinblick auf die Jahre nach 1970 muß man auf die Ergebnisse der Statistik des Produzierenden Gewerbes zurückgreifen, durch die allerdings nur ein Teil der gewerblichen Beschäftigung erfaßt wird. Da diese Daten nur zeitpunktbezogen ausgewiesen werden, läßt sich im übrigen nicht klären, ob das Wachstum einer Betriebsgrößenklasse auf Wachsen der ihr angehörigen Betriebe oder auf ein Absinken der Betriebe darüber zurückzuführen ist. So geben eigentlich nur die Ergebnisse über die Entwicklung der großen Betriebsklasse einen relativ genauen Hinweis auf die Arbeitsplatzdynamik für den durch zwei Rezessionen geprägten Zeitraum.

Nach den Ausweisungen mußten starke Verluste von Arbeitsplätzen in der Großbetriebskategorie hingenommen werden. So ging von 1970 auf 1976 die Zahl der Beschäftigten in Betrieben über 1 000 Beschäftigte um rund 616 200, in Betrieben mit 500 — 999 Beschäftigte um rund 174 500 Beschäftigte und von 1977 auf 1983 um 165 400 und 56 000 zurück. Dies waren Anteile von 64 % (1970 — 1976) und 49 % (1977 — 1983) am Saldo des Gesamtrückgangs.

Zur Erklärung der Konzentration der Arbeitsplatzverluste bei den großen und größten Betrieben wird darauf verwiesen, daß diese Betriebe immer mehr auf Märkten operieren, bei denen der Nachholbedarf gesättigt ist bzw. die Konkurrenz im weltwirtschaftlichen Maßstab erheblich zugenommen hat. Unter dem

Druck dieser Entwicklung wenden diese Betriebe „Kostenminimierungsstrategien“ an, die zum Abbau von Beschäftigung, zur Schließung von Zweigwerken und zur gesteigerten Ausschöpfung der Automatisierungseffekte geführt haben.

Auch die kleinen und mittleren Betriebe gaben — wenn auch in geringerem Maß — Beschäftigung ab. Es ist also nicht — wie in den Vereinigten Staaten — im gewerblichen Bereich eine Kompensation der großbetrieblichen Verluste durch kleinbetriebliches Wachstum eingetreten. Auf gesamtträumlicher Ebene bestätigt sich die „Kleinbetriebshypothese“ aber nicht.

Allerdings weisen verschiedene Untersuchungen darauf hin, daß sich in der vielschichtigen Dynamik, die für das klein- und mittelbetriebliche Segment typisch ist, auch Prozesse abgespielt haben, die in die Richtung der amerikanischen Erfahrungen weisen. Am beweiskräftigsten ist dabei die Untersuchung von *Dahrmöller* (vgl. den Aufsatz in diesem Heft). Er weist am Beispiel der gewerblichen Betriebe des Landes Nordrhein-Westfalen und für den durch eine erneute schwere Rezession geprägten Zeitraum 1978 — 1984 nach, daß den großen Verlusten im großbetrieblichen Bereich ein Wachstum bei den kleinen Betrieben und ein Wachstum durch Neugründungen gegenübersteht. Er bestätigt damit auf der Grundlage einer Großauswertung die Befunde von Unternehmensbefragungen (vgl. Tagungsbericht *Derenbach* in diesem Heft).

Andere Untersuchungsansätze führten zu weiteren Einblicken, die diese Befunde bestätigen. So haben *Ewers/Fritsch/Kleine* eine Population von aktiven Betrieben (Kreditnehmer bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau) untersucht und dabei festgestellt, daß betriebliche Investition bei den kleinen Betrieben in der Regel mit Arbeitsplatzwachstum einhergeht, während bei großen Betrieben das Sachkapital zumeist nur vermehrt wird. Das mündet zwangsläufig früher oder später in Freisetzung⁴.

Diese Untersuchung hat aber insofern eine regionale Dimension, da zu einem erheblichen Teil Betriebe, die durch Maßnahmen der regionalen Wirtschaftspolitik gefördert wurden, einbezogen sind. Dies ist ein erster Hinweis darauf, daß sich die „Kleinbetriebshypothese“ besonders dann als interessant erweist, wenn sie in regionaler Differenzierung betrachtet wird.

2.2 Kleine und mittlere Betriebe als Teil der Regionalwirtschaften

In diesem Abschnitt wird deshalb nun versucht, die regionsspezifischen Entwicklungsverläufe und deren Unterschiede/Übereinstimmungen zur globalen Entwicklung aufzuzeigen. Die Fragen lauten nun: Gibt es eher kleinbetrieblich bzw. eher großbetrieblich strukturierte Regionen im Bundesgebiet? Profitierten Regionen mit kleinbetrieblicher Struktur von den vermuteten und (partiell auch nachgewiesenen) Arbeitsplatzgewinnen im klein- und mittelbetrieblichen Bereich? Bzw.: Hatten die großbetrieblich strukturierten Regionen besondere Verluste im Arbeitsplatzbestand hinzunehmen?

Die folgende empirische Analyse beruht auf dem Material einer Sonderauswertung der Statistik des Produzierenden Gewerbes in betriebsgrößen-spezifischer Detaillierung nach Kreisfreien Städten und Kreisen, die von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung beim Statistischen Bundesamt veranlaßt wurde. Die regionalen Auswertungsmöglichkeiten waren aufgrund der Geheimhaltungsvorschriften eingengt.

Danach gab es 1981 rund 80 000 Betriebe mit bis zu 99 Beschäftigten, 10 500 Betriebe zwischen 100 und 499 Beschäftigten und 2 500 Betriebe mit 500 und mehr Beschäftigten. Die Anteile an den 7 800 000 Beschäftigten betrugen demnach 21 %, 28 % und 51 %. Es fehlen dabei die Handwerksbetriebe mit weniger als 20 Beschäftigten. Bei der Interpretation der folgenden Befunde ist diese Unterrepräsentierung der kleinsten Betriebe zu berücksichtigen.

Die folgende Auswertung erfolgt in drei Schritten: (1) Strukturanalyse (Absatz 2.2.1), (2) Wachstumsanalyse (Absatz 2.2.2) und (3) Diversifikationsanalyse (Absatz 2.2.3).

2.2.1 Ergebnisse der Strukturanalyse

Zur Darstellung der Betriebsgrößenstruktur in den Kreisen des Bundesgebietes wurden die folgenden Indikatoren herangezogen:

- Indikator 1: Beschäftigte in Betrieben bis zu 99 Beschäftigten in %. Dieser „Kleinbetriebsindikator“ ist in Karte 1 für die Kreisfreien Städte und Kreise des Bundesgebietes ausgewiesen.

Die Karte und die Auswertung auf dem Niveau von Gebietskategorien (vgl. Tabelle 1) machen deutlich, daß die Kerngebiete in großen Verdichtungsräumen (15,4 %) und die Kerngebiete in altindustrialisierten Verdichtungsräumen (12,8 %) am wenigsten „kleinbetrieblich“ strukturiert sind. Der Wert steigt in den ländlich geprägten Regionen auf bis zu 30 % an.

- Indikator 2: Durchschnittliche Beschäftigtenzahl in den Betrieben mit mehr als 200 Beschäftigten (Karte 2, Tabelle 1, Indikator 3). Dieser Indikator ist eine Hilfskonstruktion, die vor allem aufgrund der geringen Besetzungszahlen bei den Großbetrieben erforderlich war. So ist es nicht möglich, entsprechend Indikator 1 die Prozentanteile des mittleren und großen Betriebsbereichs auszuweisen.

Auch dieser zweite Indikator (vgl. Tabelle 1) zeigt regionaltypische Unterschiede. So sind die Werte in den Verdichtungsgebieten doppelt so hoch wie in den ländlichen Gebieten. Dies zeigt, daß auch im mittel- und großbetrieblichen Segment der Regionalwirtschaft „mittelständische Strukturen“ vorherrschen.

- Der Indikator 3: Beschäftigte im gewerblichen Bereich in % aller Beschäftigten (Tabelle 1).

Dieser Indikator zeigt das Gewicht, das der gewerbliche Bereich für die Gesamtbeschäftigung in den Regionen aufweist. So ist es in ländlichen — und dort wiederum vorrangig in den süddeutschen — Gebieten typisch, daß überdurchschnittlich viel Menschen in Gewerbebetrieben arbeiten. Für diese Gebiete ist eine Förderung ihrer industriellen Beschäftigungsbasis besonders wichtig.

2.2.2 Ergebnisse der Wachstumsanalyse

Die Wachstumsanalyse wird einmal für die Jahre 1978 — 1980 und für 1978 — 1983 durchgeführt. Es wurde dabei wie folgt vorgefahren: Zu dem Material über die Betriebsgrößenstruktur wurden die relevanten Daten der Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten hinzugefügt und dann kreisweise die möglichen Kombinationen mit dem Merkmal der Betriebsgrößen-

struktur (Indikator 1) und Arbeitsplatzverlust/-gewinn ermittelt (Indikatoren 4 und 5).

Die folgenden Indikatoren und deren Befunde konnten auf diese Weise ermittelt werden:

- Indikator 4: Arbeitsplätze 1980 in % der Arbeitsplätze 1978 (Karte 2, Tabelle 1).

In diesem Zeitraum hat die Zahl der Arbeitsplätze im Bundesgebiet zugenommen. Dabei schnitten die großbetrieblich strukturierten Verdichtungsräume mit Mittelwerten von 100,3 und 98,7 (altindustrialisierte Gebiete) schlechter ab als die kleinbetrieblich strukturierte Flächenregionen (bis zu 104,5 %). Dabei ist innerhalb der Gruppen selektives Wachstum festzustellen, so ist das Wachstum in ländlichen Gebieten Süddeuschlands durchgehend am höchsten.

- Der Indikator 5: Arbeitsplätze in 1983 in % der Arbeitsplätze 1978 (Karte 3, Tabelle 1).

Dieser Indikator zeigt den Arbeitsplatzverlauf unter Einfluß der Rezession von 1981/82. In diesem Zeitraum verloren sogar die strukturstarke Verdichtungsgebiete fast 10 % ihres Bestandes, die altindustrialisierten sogar fast 15 %. Dagegen fallen die Verluste in der Fläche mit durchschnittlich 3 % wesentlich moderater aus.

2.2.3 Diversifikationsanalyse

Die Diversifikationsanalyse wurde durchgeführt, um die Art der Strukturveränderung nach ihrer Branchenstruktur abschätzen zu können. Dabei wurden die folgenden Ergebnisse ermittelt:

- Indikator 6: Anteil der Beschäftigten in den Branchen Chemische Industrie, Maschinenbau, Straßen-/Luftfahrzeugbau, elektrotechn., feinmechan., optische und kunststoffverarb. Industrie an der gewerblichen Beschäftigung. Es sind dies Branchen, deren Innovationsleistungen überdurchschnittlich sind (Karte 4, Tabelle 1).

Die Auswertung zeigt, daß diese Branchen in den Verdichtungsräumen anteilmäßig sehr viel stärker als in den Flächenregionen die gewerbliche Beschäftigung in der Region prägen. Die Annahme eines Rückstandes in der Diversifikation der Regionalwirtschaften im ländlichen Raum bestätigt sich somit.

- Indikator 7: Beschäftigte in den ausgewählten Branchen 1983 in % derselben Gruppe 1978 (Karte 5, Tabelle 1).

Dieser Wert, der für qualitatives Wachstum steht, zeigt eine interessante regionale Verteilung. So sind in den Verdichtungsräumen entsprechend dem allgemeinen Rückgang unter Rezessionsbedingungen Arbeitsplatzverluste auch in diesen Branchen festzustellen, die nicht wesentlich geringer sind als die Verlustrate für die gesamte regionale Beschäftigung. In den ländlichen Gebieten dagegen ist sogar unter Rezessionsbedingungen ein Wachstum in den innovationsorientierten Branchen festzustellen. Dies ist zumindest ein Hinweis darauf, daß es sich um ein qualitatives Wachstum handelt.

2.3 Fazit der empirischen Untersuchung

Diese Befunde sind sicherlich nur Indizien für eine Bestätigung der Kleinbetriebshypothese. Da noch keine Zeitreihendaten zur

Karte 1

Beschäftigte in Betrieben mit weniger als 100 Beschäftigten 1981
im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe

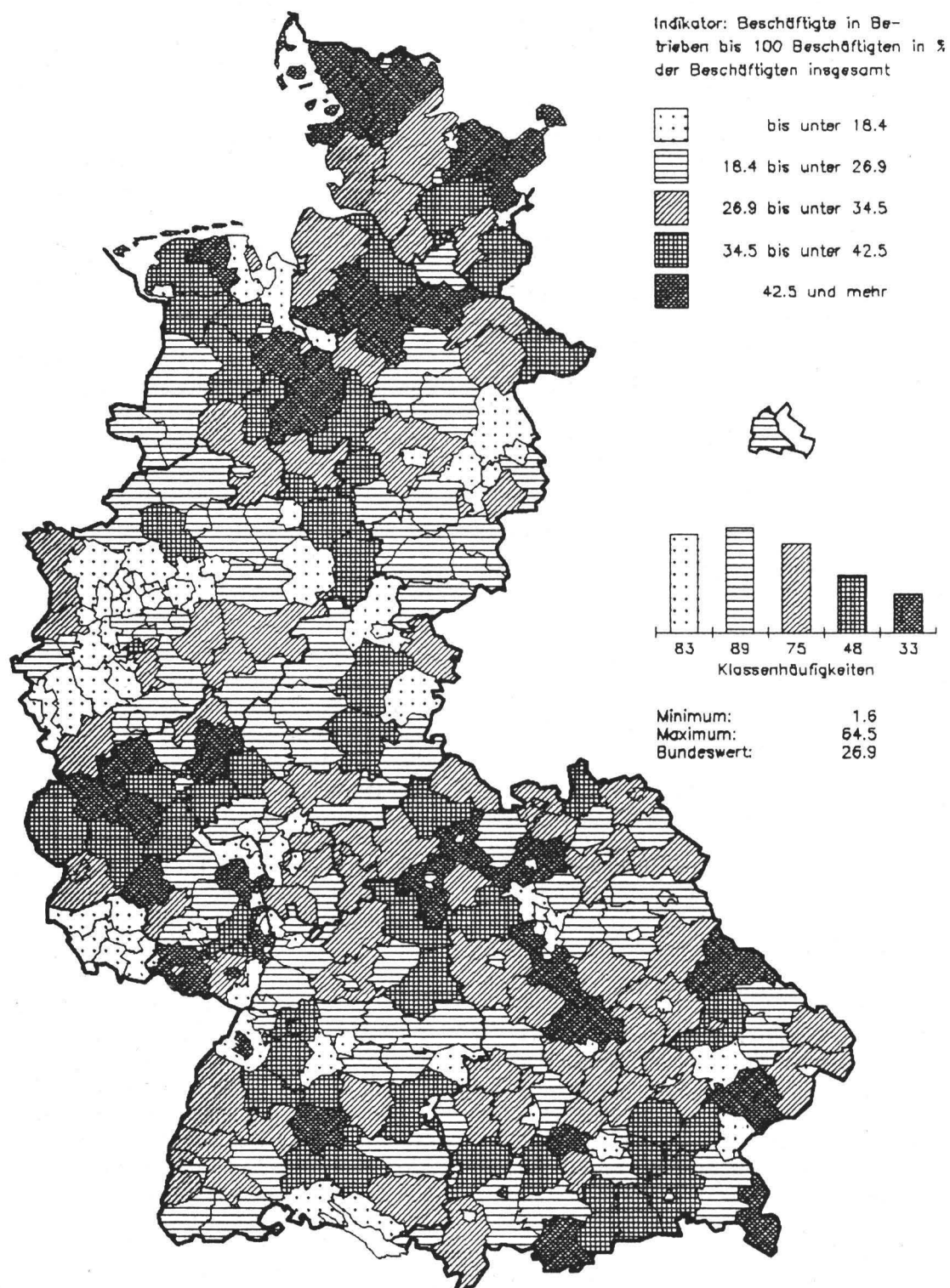


Tabelle 1:
Indikatoren der Strukturanalyse, der Wachstumsanalyse und der Diversifikationsanalyse

Kreise		Ergebnisse:						
		Strukturanalyse			Wachstumsanalyse		Diversifikationsanalyse	
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Kernstädte in hochverdichteten Regionen mit günstiger Struktur	27	15.4	779	32.4	100.3	90.7	62.8	93.2
Kernstädte in hochverdichteten Regionen mit ungünstiger Struktur	13	12.8	778	30.7	98.7	86.8	43.9	90.6
Mittelstädte mit mehr als 100 000 Einwohnern außerhalb der großen Verdichtungsregionen	21	17.7	884	32.9	102.0	92.7	59.7	96.5
Kreise in hochverdichteten Umlandregionen	49	25.0	458	47.4	102.3	94.3	51.3	98.6
Kreise im verdichtungs- raumnahen ländlichen Raum	128	30.9	343	43.5	104.5	96.7	40.8	102.7
Kreise in peripheren ländlichen Regionen	90	29.8	429	44.5	104.4	97.4	43.9	99.5
Bundesgebiet	328	26.9	471	39.3	102.4	93.9	49.6	97.3

(1) Anzahl der Kreise.
(2) Beschäftigte in Betrieben bis 100 Beschäftigte in % der Beschäftigten insgesamt.
(3) Durchschnittliche Beschäftigtenzahl in Betrieben mit 100 und mehr Beschäftigten.
(4) Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe in % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt.
(5) Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe 1980 in % von 1978.
(6) Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe 1983 in % von 1978.
(7) Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in ausgewählten Branchen* in % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe.
(8) Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in ausgewählten Branchen* 1983 in % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten dieser Branchen 1978.

* Chemische Industrie, Maschinenbau, Straßen-/Luftfahrzeugbau, elektrotechn., feinmechan., optische und kunststoffverarb. Industrie.
Quelle: Sonderaufbereitung der Statistik des Verarbeitenden Gewerbes, eigene Berechnungen.

Verfügung stehen, mußte indirekt vorgegangen werden. Aus der Parallelität der Kleinbetrieblichkeit in der Region einerseits und relativ günstiger Arbeitsplatz- und Strukturentwicklung wird die Bestätigung der Kleinbetriebshypothese für den ländlichen Raum abgeleitet. Dies ist lediglich eine indirekte Beweisführung. Allerdings ist die Gegenthese — das Wachstum in den ländlich geprägten Regionen ist auf ein atypisches Beschäftigungsverhalten der dort (unterdurchschnittlich) vorhandenen Großbetriebe zurückzuführen — extrem unwahrscheinlich. Eine stichprobenartige Überprüfung bestätigte diese Annahme.

Allerdings sagen diese Befunde nichts über Ursachen, über die Art der aktiven kleinen und mittleren Betriebe und über die Art ihrer Förderbarkeit aus. Diese Fragen können nur durch weitere regionalisierte Untersuchungen — wie sie in verschiedenen Beiträgen dieses Themenheftes bereits begonnen wurden — beantwortet werden. Im nächsten Abschnitt wird deshalb versucht, die wichtigsten Forschungsfragen auf diesem Gebiet aufzuzeigen.

3. *Kleine und mittlere Betriebe als Untersuchungsgegenstand von Regionalforschung*

Der Forschungsbedarf wird in den folgenden Bereichen gesehen: (1) Ursachen der günstigen Entwicklung kleinbetrieblich strukturierter Regionen als Folge von Änderungen im Gesamt-

produktionssystem der Bundesrepublik (Absatz 3.1), (2) bestandsorientierte Analyse von kleinbetrieblich strukturierten Regionen (Absatz 3.2), (3) Analysen der Arbeitsplatzdynamik kleinbetrieblich strukturierter Regionen (Absatz 3.3), und (4) Förderinstrumente der bestandsorientierten Regionalpolitik (Absatz 3.4).

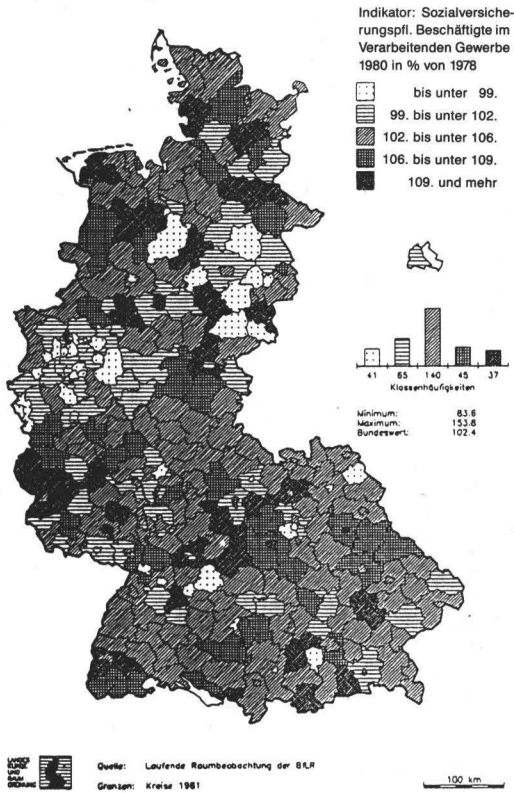
3.1 *Untersuchungsbereich 1: Ursachen des kleinbetrieblichen Arbeitsplatzwachstums*

Es ist noch weitgehend ungeklärt, worauf die relativ günstige Arbeitsplatzentwicklung der kleinen Betriebe (in den Flächenregionen) zurückzuführen ist. Das an sich sehr umfangreiche Schrifttum der „Mittelstandsforschung“ vermittelt zwar viele Befunde über die Existenzbedingungen und Handlungschancen von kleinen Betrieben, aber ein Gesamtbild der strukturellen Verschiebungen gibt es nicht. Aus diesem Grund ist es auch schwer, die sich aus den sektoralen Verschiebungen ergebenden regionalen Folgewirkungen zu erklären, aber gerade da ist anzusetzen, wenn es um Kausalanalysen für die Regionalpolitik geht. Die folgenden Fragen müßten dabei im Vordergrund stehen:

— Gibt es im Gesamtproduktionssystem der Bundesrepublik Deutschland Kräfte, die eine Zunahme der Arbeitsteilung in der Produktion hervorrufen? Welche Güterbereiche sind davon besonders betroffen? Welche produktionstechnischen bzw. sonstigen betrieblichen Gründe sind dafür ausschlagge-

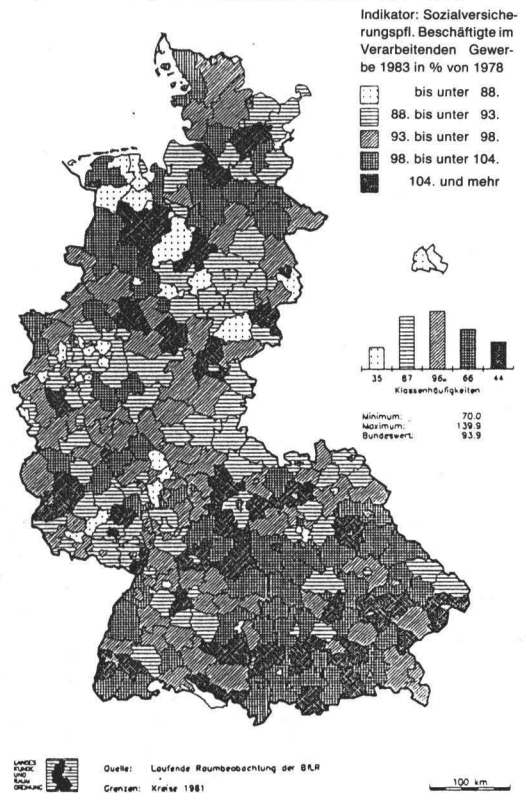
Karte 2

Arbeitsplatzentwicklung im Verarbeitenden Gewerbe 1978 – 1980



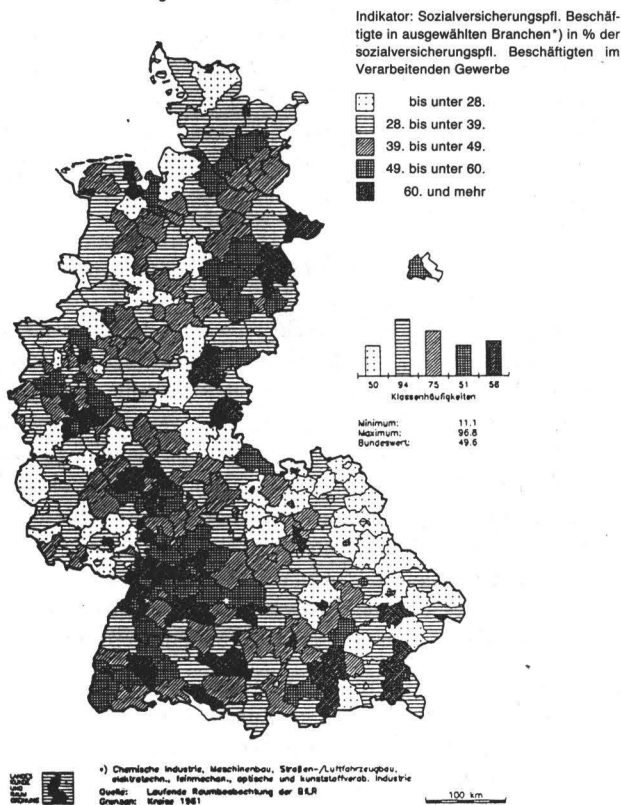
Karte 3

Arbeitsplatzentwicklung im Verarbeitenden Gewerbe 1978 – 1983



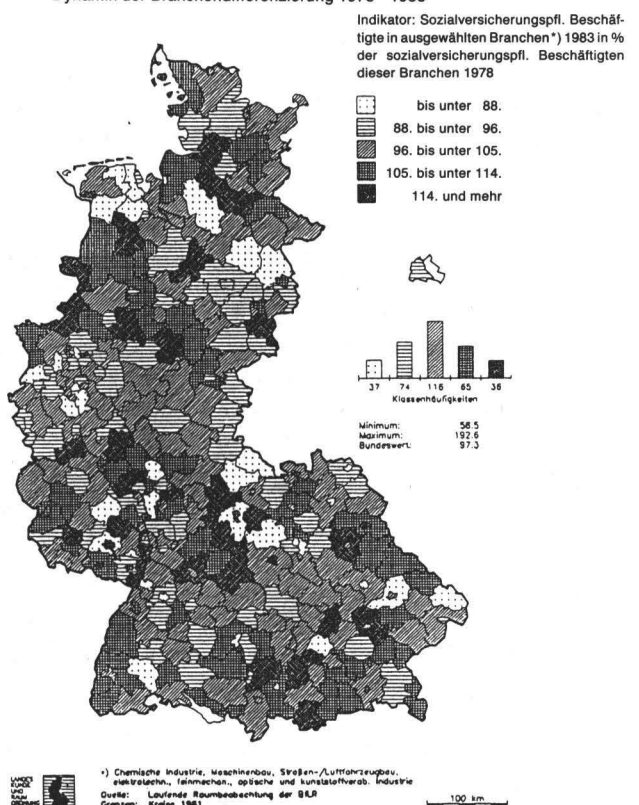
Karte 4

Differenzierung der Branchenstruktur 1978



Karte 5

Dynamik der Branchendifferenzierung 1978 – 1983



bend? Wie verändert sich die Aufteilung der Produktion auf die großen und kleinen Betriebe?

- Trifft die These zu, daß sich die Märkte immer stärker segmentieren, so daß Kleinserien, der Bau von Unikaten usw. anteilmäßig immer bedeutsamer werden? Ergibt sich daraus die Chance für die kleinen und mittleren Betriebe, aufgrund ihrer (vermuteten) höheren Flexibilität einen immer größeren Anteil an der Gesamtproduktion zu übernehmen?
- Begünstigt die technologische Entwicklung und der Ausbau der Informationstechnologie eine noch weiter zunehmende arbeitsteilig-dezentrale Produktion?
- Ist die Tatsache, daß auch die Flächenregionen der Bundesrepublik Deutschland infrastrukturell sehr gut ausgebaut sind, eine Ursache dafür, daß sich die Produktion immer stärker räumlich dezentral organisieren läßt?
- Welches Verhalten nehmen die kleinen und mittleren Betriebe an, um trotz der ihnen oft zugeschriebenen strukturellen Nachteile Wettbewerbschancen wahrzunehmen? Welche Strategien (Produktion, Produktentwicklung, Technologieadaption, Vermarktung) werden dabei hauptsächlich benutzt?

Antworten auf diese Fragen können in zweierlei Beziehung benutzt werden. Zunächst einmal kann gezeigt werden, welche globale Dynamik hinter den regionalen Wachstumsverläufen besteht, zum anderen kann geprüft werden, ob es sich — wie oft behauptet wird — hier lediglich um die räumliche Verlagerung von langfristig gesehen „problematischen“ Bereichen der industriellen Produktion handelt. Auch die Gegenthese eines eigenständigen Wachstums kann dadurch in ihrem Stellenwert für den ländlichen Raum untersucht werden.

3.2 Untersuchungsbereich 2: Analyse der Betriebsgrößenstruktur von Regionalwirtschaften

In der Gruppe der kleinen und mittleren gewerblichen Betriebe sind sehr unterschiedliche Betriebe enthalten. Diese Vielfalt in ihren Ausprägungen zu untersuchen ist ein wichtiges Arbeitsgebiet. Ohne dessen Ergebnisse ist es unmöglich, eine bestandsorientierte Regionalpolitik zu instrumentieren. Es ist daher ein erster Schritt bei der bestandsorientierten Analyse der Regionen, die Teilgruppen voneinander abzugrenzen. Auf dieser Grundlage können dann die folgenden Forschungsfragen weiter untersucht werden:

- Wie sind die Teilgruppen (z. B. Großbetriebe und Betriebe, die Teile von überregionalen Unternehmen sind, Mittel-/Einstandort-Unternehmen, Betriebe im Übergang von handwerklicher zur industriellen Fertigung, Existenzgründungen bzw. -projekte) anteilmäßig in der Regionalwirtschaft vertreten?
- Mit welchen Faktoreinsätzen (Betriebsmittel, Arbeit/Qualifikation, Produktionsmittel) arbeiten die unterschiedlichen Gruppen von kleinen und mittleren Betrieben? Wie werden Informationen beschafft und wie verarbeitet?
- Wie ist die Produktionsverflechtung innerhalb der Region?

Der Beitrag von N. Irsch/B. Müller-Kästner in diesem Heft macht deutlich, daß es einen regionalen Faktor bei der Ausprägung der Existenzbedingungen innerhalb der Betriebe gleicher Größenklasse gibt. Um so wichtiger ist es, herauszufinden, wie sich regionale Gegebenheiten in das betriebliche Verhalten hinein auswirken und welche spezifischen Existenz- und gegebenenfalls Förderbedingungen sich daraus ergeben.

Der Beitrag von A. Hjalager in diesem Heft zeigt zudem deutlich, daß eine intensive Produktions- und Dienstleistungsverflechtung in der Region geeignet ist, die Gesamtentwicklung der Region zu stabilisieren. Dieser „Synergieeffekt“ ist vermutlich eine der wichtigsten Größen, die auch bei der Förderung von regionalem Arbeitsplatzwachstum bisher kaum gesehen wird. Um so wichtiger sind Untersuchungen, die die Produktionsverflechtung, das Zusammenarbeiten der Betriebe auf den unterschiedlichen Ebenen der Leistungserstellung und -verwertung in der Region zum Gegenstand haben.

3.3 Untersuchungsbereich 3: Analyse der Arbeitsplatzdynamik

Es ist das Verdienst von D. Birch, daß er gezeigt und praktisch demonstriert hat, daß die Arbeitsplatzentwicklung nur dann überblickt werden kann, wenn ihre Komponentenstruktur (Wachstum/Schrumpfung in bestehenden Betrieben, Neugründung/Schließung von Betrieben) im Detail untersucht wurde. Diese methodische Neuerung gilt es auch in der Bundesrepublik nun aktiv aufzugreifen. Wie die Beiträge von Dahremöller und Eckart, v. Einem und Stahl in diesem Heft zeigen, geschieht dies nun in verstärktem Maße. Für die Regionalpolitik sind Verfahren zu entwickeln, wie Birch's Methode regionalisiert werden kann. Dabei stellen sich große Schwierigkeiten auf der Datenebene, denn für die relevanten Statistiken (Statistik des Produzierenden Gewerbes, Beschäftigtenstatistik) sind neue Auswertungsprogramme zu entwerfen.

Die folgenden Forschungsfragen lassen sich beantworten, wenn nach Birch's Methode vorgegangen wird:

- Welche Betriebe bzw. Betriebsgruppen in besonderem Maße zum Arbeitsplatzwachstum beitragen und deshalb Ansprechpartner von regionaler Wachstumsförderung sein sollten? Bzw.: welche Betriebe verlieren Arbeitsplätze und sollten deshalb in ihrem Bestand gesichert werden? Welchen Stellenwert nehmen Neugründungen in der Region ein? (Da der Strukturwandel heute in erheblichem Maße durch Neugründungen bzw. Schließung von Betrieben erfolgt, ist es besonders wichtig, zu wissen, inwieweit die Region die Fähigkeit entwickelt, Neugründungen zu initiieren bzw. Verluste an Betrieben möglichst niedrig zu halten).
- Wie verändert sich als Folge dieser Arbeitsplatzdynamik die Branchenstruktur, die sub-regionale Verteilung der Arbeitsplätze und die Beschäftigungschancen (nach Berufen, Wohnort etc.).

Durch das Zusammenspielen der Befunde aus Untersuchungsbereich 1 und der Befunde der regionalen „Birch-Analyse“ läßt sich dann ein Bild der regionalwirtschaftlichen Dynamik, ihrer Ursachen und ihrer — sich aus dem Bestand ergebenden zukünftigen Entwicklungs- und Handlungsspielräume entwerfen.

Dabei sind die folgenden Fragen zu beantworten:

- Welche Veränderungen sind auf den für die Regionalwirtschaft wichtigen Gütermärkten eingetreten?
- Zeigte sich die Regionalwirtschaft flexibel, externe Anpassungszwänge zu kompensieren? Konnten die Betriebe Marktchancen erkennen und ausnutzen (vgl. Beitrag *Hjalager* in diesem Heft)?
- Welche Anpassungsvorgänge (reaktive Mengenanpassung nach unten, Stilllegungen, Entlassungen, Anpassung an gute Entwicklungsmöglichkeiten durch Wachstum [ohne strukturelle Änderungen bzw. durch Umstrukturierung z. B. durch Produktveränderung, technologische und kommerzielle Innovationen]) sind für die Regionalwirtschaft (ihre Branchen und Teilräume) besonders bedeutsam?

3.4 Untersuchungsbereich 4: Förderbedingungen/-instrumente

Bisher bedeutete Regionalpolitik vor allem finanzielle Hilfen für Betriebe, die neugegründet wurden, sich erweitern oder sich umstrukturieren wollten. Diese Hilfen stellen einen Bestand dar, auf den auch in der bestandsorientierten Regionalpolitik zurückgegriffen werden kann. Hinzu müssen aber noch weitere Leistungen kommen, durch die bestimmte Engpässe beseitigt werden. Gemeint sind damit vor allem Hilfen bei der Informationsbeschaffung, bei der Produktumstellung, bei der technologischen Umstellung und bei der Vermarktung der Produkte. Auf die Bedeutung von intraregionaler Produktionsverflechtung wurde bereits hingewiesen. Diese Hilfen sind in der Regel nicht zukaufbar, also auch nicht primär durch finanzielle Hilfen zu fördern. Es handelt sich um Leistungen, die im weitesten Sinne dem Humankapitalbereich angehören und durch Leistungen der regionalen Berufsbildungs- und Informationsinfrastruktur zuzuordnen sind.

Aus diesem Ansatz ergeben sich folgende Forschungsfragen:

- Welches sind die vorherrschenden Engpässe in kleinen und mittleren Industriebetrieben bezogen auf den Bereich der Disposition, der Produktion, der Produktentwicklung, der Finanzierung und der Vermarktung? Wie werden Umstrukturierungsmaßnahmen vorgenommen und welche Qualifikationsbedarfe in diesen Funktionsbereichen entstehen dadurch?
- Wie beschaffen sich die Betriebe Informationen? Wie werden sie verarbeitet?
- Wie entsteht die Bereitschaft zur Selbständigkeit in der Region?

- Wie strukturieren die Träger der regionalen Infrastruktur ihre Leistungen im Hinblick auf den sich vollziehenden strukturellen Wandel? Erreicht die Region ein hohes Maß an Politikverflechtung zugunsten „synergetischer“ Förderungskonzepte?

4. Abschlußbemerkung

Es ist die Aufgabe von Regionalforschung, Lösungen zur Ausgestaltung praktischer Regionalpolitik vorzuschlagen. Dies ist eine Aufgabe, die sich zeitbedingt immer neu stellt, weil durch den Strukturwandel die Chancen regionaler Entwicklung immer neu umverteilt werden. In den ersten Nachkriegsjahrzehnten waren es insbesondere die großen Unternehmen, die sich gezwungen sahen, auf die peripheren Arbeitsmärkte zurückzugreifen. Für die Regionalentwicklung ergab sich in der mobilitätsorientierten Version daraus ein spezifischer Weg, regionalpolitische Ziele zu erreichen.

Die Regionalforscher und Politiker haben damals jedoch zu wenig gesehen, daß die ländlichen Regionen bereits einen erheblichen Bestand an endogenen Arbeitsplätzen hatten, der im übrigen in etwa demselben Maße wuchs. Sozusagen unter der Hand ist auf diese Weise eine industrielle-mittelständische Struktur entstanden, die sich nun — nachdem die Gründung von Zweigwerken sehr selten geworden ist — als ein nicht nur residualer, sondern als ein durchaus erfolgversprechender Bereich erweist. Die Regionalforschung sollte sich — über das Plädoyer für eine endogene Theorie hinaus — intensiv darum bemühen, daß die Einsichten in das Wesen dieser endogenen Bestände wächst und daß dann eine Politik entworfen werden kann, die den Bedingungen und den Handlungsspielräumen der Zukunft entspricht.

Anmerkungen

- 1 Programmatische Schwerpunkte der Raumordnung. Schriftenreihe 06 „Raumordnung“ des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau. — Bonn-Bad Godesberg 1985, Heft Nr. 06.057.
- 2 Vgl. *Galbraith, John Kenneth*: The New Industrial State. — Boston 1967.
- 3 Vgl. *Müller, J.*: Sektorale Struktur und Entwicklung der industriellen Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland. — Berlin 1983.
- 4 Regionale Entwicklung durch Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen. Schriftenreihe 06 „Raumordnung“ des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau. — Bonn-Bad Godesberg 1984, Heft Nr. 06.053.