

HANS-JOACHIM KLEIN

Möglichkeiten und Grenzen einer operationalen Erfolgskontrolle in der regionalen Wirtschaftspolitik*

1. Einführung in die Problemstellung

Auf rd. 60% der Fläche des Wirtschaftswunderlandes der Bundesrepublik Deutschland ist nach dem Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“¹ die wirtschaftliche Entwicklung förderungsbedürftig.

Ergänzende Landesprogramme weisen zusätzliche Landesfördergebiete aus und führen zu einer Gebietsinflation, die den Erfolg einer regionalen Wirtschaftspolitik in Frage stellt.

Im Mittelpunkt des regionalpolitischen Instrumentariums steht die Subvention von gewerblichen Produktionsbetrieben, die in diesen Fördergebieten investieren. Mit der gesetzlichen Fixierung eines Förderungsanspruchs auf eine steuerfreie Investitionszulage², die zu erheblichen Steuermindereinnahmen führt, fehlt für die Flächenförderung nicht nur eine Erfolgskontrolle, sondern auch als letztes Regulativ eine haushaltsmäßige Kontrolle.

Zwar existiert eine Rechnungskontrolle, die eine ordnungsgemäße Verwendung der bewilligten Zuschüsse überwacht, jedoch soll eine Erfolgskontrolle nicht das „technisch formale Ergebnis, sondern den ökonomischen Erfolg“³ ermitteln. Erst über diese Rückkoppelung und den damit verbundenen Ist-Soll-Vergleich ist eine effektive regionale Wirtschaftspolitik denkbar (Abb. 1).

Für die Erfolgskontrolle fehlt aber eine umfassende Regionalstatistik, und die Regionaltheorie bietet keine allgemeingültigen Beurteilungskriterien. Diese Lücke ist in erster Linie darauf zurückzuführen, daß über die Wirkung der eingesetzten Mittel, insbesondere über den zeitlichen Ablauf, noch nichts Sicheres bekannt ist. Schwierigkeiten bei der – für eine Erfolgskontrolle notwendigen – Quantifizierung der regionalpolitischen Ziele kommen hinzu.

Die ungenügende regionaltheoretische Hilfestellung hat dazu geführt, daß die Länder und der Bund in der praktischen Regionalpolitik das einzig greifbare quantifizierbare Ziel, nämlich die Schaffung neuer Arbeitsplätze, als Maßstab ihrer regionalpolitischen Erfolgsmeldungen ausge-

wählt haben. Diese einseitige Ausrichtung führt zu Mißdeutungen über die Aufgaben der regionalen Wirtschaftspolitik, und es wird verständlich, daß die juristische Auslegung des Investitionszulagengesetzes zu dem Ergebnis kommt: „Die Schaffung von Arbeitsplätzen – nicht mehr und nicht weniger – ist der Inhalt des Begriffes ‚volkswirtschaftlich besonders förderungswürdig‘“⁴. Tatsächlich stellt das Arbeitsplatzkriterium – wie die folgenden Erkenntnisse zeigen – für die Regionalpolitik nur ein Zwischenziel dar und muß deshalb in seiner Bedeutung relativiert werden.

2. Regionalpolitisches Zielsystem als Wertmaßstab der Erfolgskontrolle

Eine Analyse des regionalpolitischen Zielsystems muß von den gesellschaftspolitischen Endzielen der Regionalpolitik, nämlich soziale Gerechtigkeit, wirtschaftlicher Wohlstand und individuelle Freiheit, ausgehen⁵. Die Schwierigkeiten, diese abstrakten Oberziele zu quantifizieren, verlangen es, konkretere regionalpolitische Ziele abzuleiten (Abb. 2). Erst nach der Aufspaltung ist es möglich, Indikatoren für den Grad der Zielerfüllung zu finden.

Bereits auf dieser Stufe der Konkretion wird das Interpretationsspektrum der regionalpolitischen Oberziele erkennbar. Zwischen den Zielen gesamtwirtschaftliches Wachstum durch optimale Faktorallokation und regionaler Wohlstand besteht sogar eine Zielkonkurrenz. Während das Ziel optimale Allokation der Produktionsfaktoren die räumliche Mobilität fordert, ist die Erhaltung des Entwicklungspotentials in den einzelnen Regionen unumgängliche Voraussetzung für das Ziel regionaler Wohlstand. Denn in den meist dünn besiedelten Fördergebieten sollte die Zuwanderung bzw. die räumliche Konzentration gefördert und die Abwanderung bzw. die Zersiedlung verhindert werden, um die Dichteziffern zu erreichen, die für Infrastrukturinvestitionen und Investitionen im tertiären Bereich notwendige Mindestwerte darstellen.

Der Zielkonflikt besteht allerdings dann nicht mehr, wenn man

– der wissenschaftstheoretischen Auffassung folgt, daß die „systemorientierte Konzeption wegen der mangelhaften

* Zusammenfassung der Ergebnisse meiner Arbeit: Möglichkeiten und Grenzen einer operationalen Erfolgskontrolle bei der Investitionsförderung von gewerblichen Produktionsbetrieben im Rahmen der regionalen Wirtschaftspolitik. Dissertation 1972, vorgelegt beim Fachbereich 1 Rechts- und Wirtschaftswissenschaft der TH Darmstadt.

1 Bundestagsdrucksache VI/2451 vom 14. Juli 1971.

2 Investitionszulagengesetz. In: BGBl. I vom 18. August 1969, S. 1211.

3 Hansmeyer, Karl-Heinrich: Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland. – Berlin 1963. S. 22.

4 Verwaltungsgericht Köln, Urteil vom 22. 2. 1972, Bescheinigung nach dem Investitionszulagengesetz. In: Der Betriebsberater. (1972) H. 20, S. 872.

5 Vgl. Marx, D.: Wachstumsorientierte Regionalpolitik. – Göttingen 1966. – Wirtschaftspolitische Studien aus dem Institut für europäische Wirtschaftspolitik der Universität Hamburg, H. 3, S. 9.

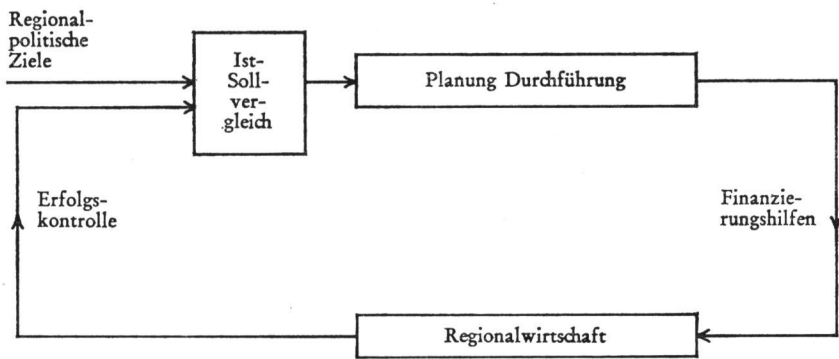


Abb. 1: Regelkreis der regionalen Wirtschaftspolitik

Erfüllung ihrer Voraussetzungen durch die problemorientierte Konzeption ersetzt werden muß⁶, d. h. die Forderung nach einer optimalen regionalen Wirtschaftsstruktur zugunsten der Forderung nach gleichen Arbeits- und Lebensbedingungen im Raum aufgegeben wird;

- sich an der praktischen Regionalpolitik orientiert, die eine passive Sanierung von Regionen ausschließt.

In beiden Fällen wird das Ziel gesamtwirtschaftliches Wachstum im Zielkatalog zurückgedrängt, und es erübrigt sich zu diskutieren, ob eine ausgeglichene Verteilung der Produktionsstätten im Raum konsistent ist mit einer Maximierung des Sozialprodukts der Bundesrepublik Deutschland.

Der reduzierte Zielkatalog weist auf dieser Konkretionsstufe keine weiteren Widersprüche auf. Betrachtet man die Kausalstruktur eines Regionalmodells, also das zeitliche Nacheinander von Ursache und Wirkung, so sind im Gegenteil eindeutige Abhängigkeiten zu erkennen. Das in Abb. 3 schematisch erfaßte Regionalmodell als gegenseitige Beeinflussung von Bevölkerungspotential (demographische Daten) und regionalem Wachstum (wirtschaftliche Daten) zeigt abhängig von dem Standpunkt der Betrachtung, daß die Erfüllung eines Zieles gleichzeitig Mittel zur Erreichung eines anderen Zieles ist⁷. Könnte man diese Abhän-

gigkeiten quantifizieren, dann würde es im Idealfall ausreichen, an einer Stelle des Modells zu messen und mit diesen Daten auf die Erfüllung der anderen Ziele zu schließen. Fehlt die Kenntnis über die Abhängigkeiten oder ist die theoretisch fixierte Kausalstruktur in der Realität nicht vorhanden, dann muß an mehreren Stellen des Modells gemessen und müssen die Ergebnisse gegeneinander gewichtet werden. In der problemorientierten Konzeption, die Ungleichgewichte in den Lebens- und Arbeitsverhältnissen in den Regionen ausgleichen will, ist dieses Bewertungsproblem wegen der Pluralität der individuellen Wertschätzung nahezu unlösbar.

Als Ausweg bietet sich an, den Erfolg oder Mißerfolg regionalpolitischer Maßnahmen indirekt zu messen, d. h., die Reaktion des Individuums auf die Arbeits- und Lebensbedingungen in diesem Raum zu erfassen. Entsprechen die vorhandenen Lebens- und Arbeitsbedingungen nicht dem Anforderungsprofil des Individuums und sieht es keine Verbesserungsmöglichkeit, dann wandert es in eine Region ab, in der seine persönlichen Wünsche und Anforderungen erfüllt werden können.

Die Wanderungsbewegungen erhalten damit über die rein volkswirtschaftliche Bedeutung für das Entwicklungs-

6 Storbeck, Dietrich: Zur Operationalisierung der Raumordnungsziele. In: Kyklos. Bd. 23 (1970) H. 1, S. 109.

7 Die Ziele sind nicht direkt in das Modell aufgenommen, sondern nur deren Meßstellen festgelegt, um deutlich zu machen, daß die aus der Regionalwirtschaft genommenen Daten und Kennziffern nur Indikatoren für den Grad der Zielerfüllung sein können.

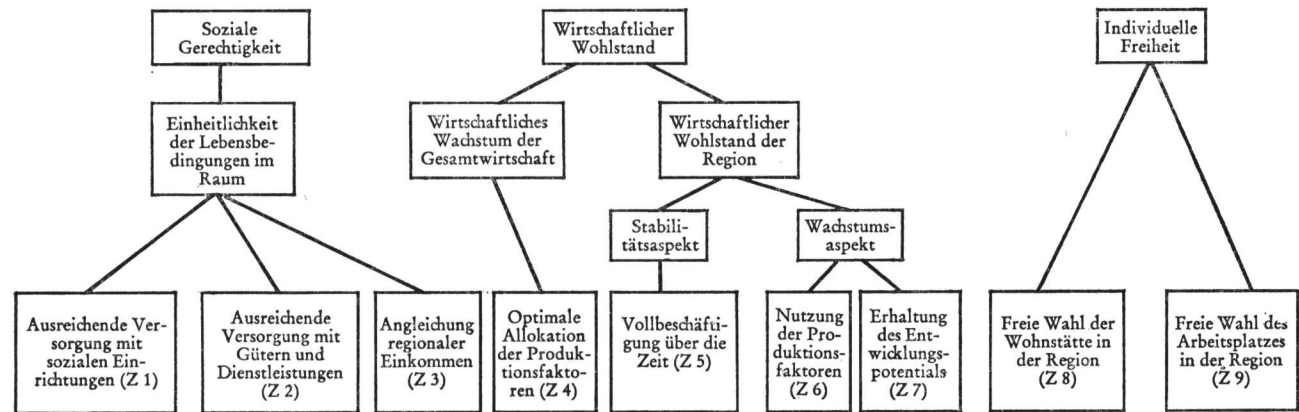


Abb. 2: Katalog regionalpolitischer Ziele

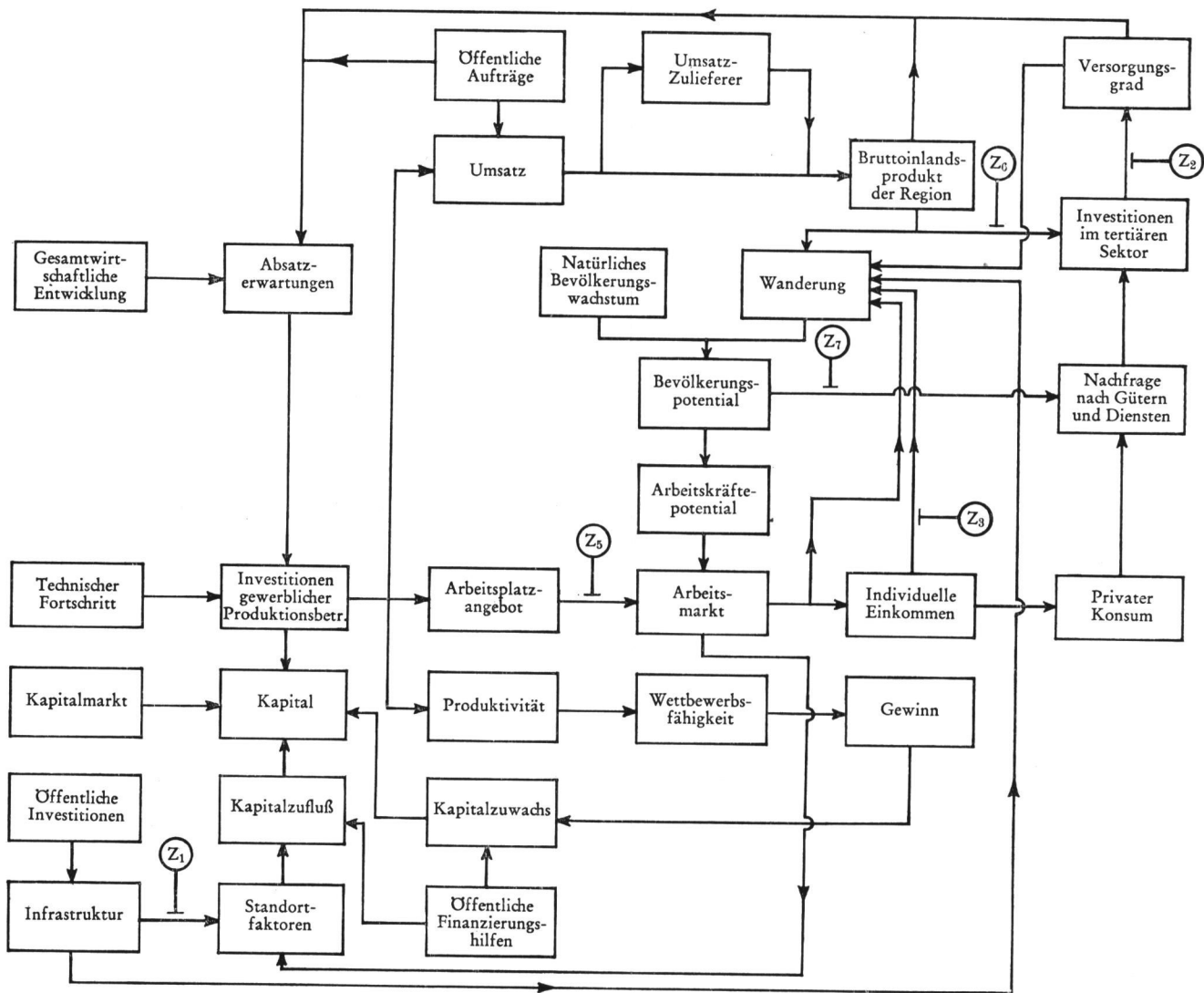


Abb. 3: Schematische Darstellung des Regionalmodells zur Erklärung des Wirkungszusammenhangs zwischen öffentlichen Finanzierungshilfen an die gewerbliche Wirtschaft und regionalpolitischen Zielen

potential hinaus eine Ausweitung der Aussagekraft für eine Erfolgskontrolle. Inwieweit allerdings dieser Ausweg einer indirekten Messung gegangen werden muß, hängt entscheidend davon ab, wie exakt die im Modell postulierten Abhängigkeiten in der Realität nachgewiesen werden können. Eine empirische Nachprüfung der Wirkungen und Welleneffekte regionalpolitischer Maßnahmen, die eine selbständige Regionalentwicklung überlagern, ist dafür unumgänglich.

3. Empirischer Hypothesentest zur Überprüfung des Wirkungszusammenhangs

Als Grundlage eines solchen empirischen Hypothesentests dient die erste umfassende Befragung des Hessischen Ministers für Wirtschaft und Technik, in der alle im Jahre 1969 in den hessischen Fördergebieten geförderten Betriebsstätten nach den Auswirkungen der geförderten Inve-

stitutionen auf die Betriebsstätte befragt wurden⁸. Die Vorteile dieser Befragungsaktion sind eindeutig

- *hohe Rücklaufquote*, denn von 146 geförderten Unternehmen haben 136 (93,2%) geantwortet;
- *günstige konjunkturelle Lage*, die über eine hohe Investitionsneigung erst die Möglichkeiten für eine erfolgreiche regionale Wirtschaftspolitik geschaffen hat;
- *Ausweitung der Mittelanträge* durch die Verabschiedung des Investitionszulagengesetzes im Jahre 1969, so daß in

⁸ Das Fördergebiet des Landes Hessen umfaßt eine Fläche von 10 372 qkm mit 1,52 Mill. Einwohnern und einem Industrieanteil von 111. Im Jahre 1969 sind aus dem Regionalen Förderungsprogramm Investitionen von DM 241 Mill. gefördert worden. Damit sollten nach Angaben der Unternehmen 6968 neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Für die Untersuchung lagen nur für einen Teil der Investitionen verwertbare betriebliche Zahlen vor und zwar für ein gefördertes Investitionsvolumen von 206 Mill. DM. Die geplanten Arbeitsplätze reduzieren sich damit auf 6386. Diese beiden Zahlen beschreiben den Untersuchungsgegenstand auf der betrieblichen Ebene.

diesem Jahr ein Vielfaches der Investitionen von 1968 gefördert werden konnte.

Ausgehend von den aus der Befragung gewonnenen Ergebnissen, wurden anschließend anhand der amtlichen Statistik die Auswirkungen auf die regional-wirtschaftlichen und -demographischen Daten untersucht. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse über den Modellzusammenhang können wie folgt kurz zusammengefaßt werden.

Die geförderten Investitionen haben in den Betriebsstätten zu eindeutigen Steigerungen der Beschäftigten und des Umsatzes bzw. der technischen Kapazität geführt. Abb. 4 zeigt beispielhaft die Beschäftigtenentwicklung in allen geförderten Betriebsstätten zwischen dem 1. 4. 1968 und dem 31. 12. 1970 und vergleicht diese tatsächliche Entwicklung mit einer hypothetischen Beschäftigungsentwicklung, die einer durchschnittlichen Entwicklung im Land Hessen entsprochen hätte. Aus dem tatsächlich zwischen dem 30. 9. 1968 und dem 30. 9. 1970 entstandenen Beschäftigungszuwachs (Beschäftigungseffekt) von 6232 läßt sich aus diesem Vergleich ein Zusatzeffekt von 4024 errechnen. Legt man nicht die Beschäftigungsentwicklung der Gesamtindustrie zugrunde, sondern die zugehörige Branchenentwicklung der geförderten Betriebe, dann beträgt der Investitionseffekt 3710 zusätzliche Beschäftigte⁹.

Trotz dieser günstigen Beschäftigungsentwicklung ist die Entwicklung der Lohn- und Gehaltszahlung je Beschäftigten uneinheitlich und zeigt in dem Zweijahreszeitraum mit durchschnittlich +28,1% keine nennenswerten überproportionalen Steigerungen gegenüber der Landesentwicklung von +27,1%. Mitentscheidend für dieses Ergebnis ist, daß bei den Neueinstellungen die qualifizierten Arbeitskräfte (Facharbeiter und Angestellte) mit einem gegenüber der vorhandenen Beschäftigungsstruktur geringeren Anteil (35,4% gegenüber 39,7%) vertreten sind. Beide Anteile liegen darüber hinaus noch weit unter der Durchschnittszahl für die Bundesrepublik Deutschland von 52,6% (1968). Obwohl diese Anteile zukunftsorientiert negativ zu bewerten sind, hat der hohe Anteil der unqualifizierten Arbeitskräfte die Beschäftigung von bisher nur in der Landwirtschaft Tätigen (28,8%) und Frauen (42,2%) erleichtert.

Die – mit Ausnahme der Lohn- und Gehaltszahlungen – eindeutigen Effekte in den geförderten Betriebsstätten haben aber nicht zu einer – gegenüber dem Land Hessen – überdurchschnittlichen Entwicklung in den Fördergebieten geführt. Dies trifft sogar für die Investitionen selbst zu. Obwohl bis zum 31. 12. 1970 etwa 90% der geförderten Investitionen durchgeführt waren, ist in den Jahren 1969 und 1970 im Vergleich zum Jahresdurchschnitt 1964–1968 sowohl im Land Hessen als auch im Fördergebiet 86,6% mehr investiert worden, und zwar im Fördergebiet 1969 +17,6% und 1970 +69,0% bzw. im Land Hessen 23,2% und 63,4%. Da es sich um Prozentzahlen handelt und die Basiszahlen für die Fördergebiete geringer sind als die Lan-

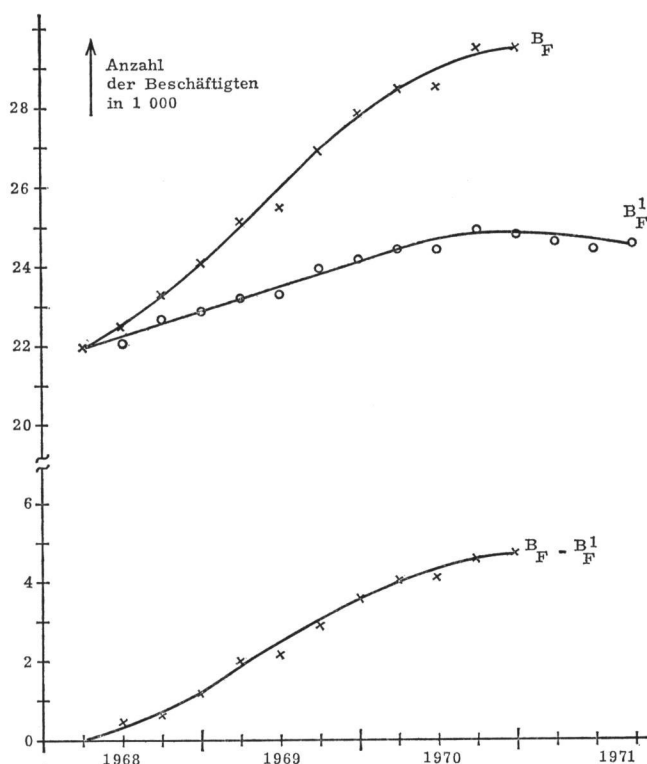


Abb. 4: Tatsächliche Beschäftigungsentwicklung in den geförderten Betriebsstätten (B_F) im Vergleich mit einer hypothetischen Beschäftigungsentwicklung (B_F^1), die einer durchschnittlichen Beschäftigungsentwicklung im Land Hessen entsprochen hätte

deszahlen, ist damit der absolute Abstand zwischen dem Fördergebiet und dem übrigen Land Hessen größer geworden. Die öffentlichen Finanzierungshilfen haben den Differenzierungseffekt¹⁰ zwischen den beiden Landesteilen nur abschwächen können, haben aber nicht ausgereicht, diese sich selbst verschärfende Differenzierung durch einen Gegenimpuls zu stoppen oder gar umzukehren.

Entsprechend haben die positiven Beschäftigungsentwicklungen in den geförderten Betriebsstätten zwischen dem 30. 9. 1968 und dem 30. 9. 1970 bei den Industriebeschäftigten in den Fördergebieten nur zu einem Zuwachs von 9,6% geführt. Dagegen beträgt die Vergleichszahl für das gesamte Land Hessen +10,4%.

Aus den an dieser Stelle der Kausalkette fehlenden Zusatzeffekten, die eine durchschnittliche Entwicklung überlagern, folgt logisch, daß nur eine im Verhältnis zum Landesdurchschnitt proportionale Auswirkung auf die Entwicklung des Lohn- und Gehaltsniveaus zu erwarten ist. Dies trifft selbst auf die kleinere räumliche Einheit (den Landkreis oder die kreisfreie Stadt) bezogen zu, wie es Abb. 5 für die Lohn- und Gehaltsentwicklung im Vergleich mit

⁹ Der Investitionseffekt errechnet sich aus der tatsächlichen festgestellten Beschäftigungsveränderung in den Betriebsstätten minus der branchenbezogenen durchschnittlichen Beschäftigungsveränderung (Struktureffekt).

¹⁰ Zur Definition des Differenzierungseffektes vgl. Siebert, Horst: Zur Theorie des regionalen Wirtschaftswachstums. – Tübingen 1967, S. 132. Danach ergibt sich aus einer mengenmäßig größeren oder qualitativ besseren Ausstattung einer Region eine Tendenz zu einer sich selbst verschärfenden Differenzierung in der Zunahme des regionalen Sozialprodukts.

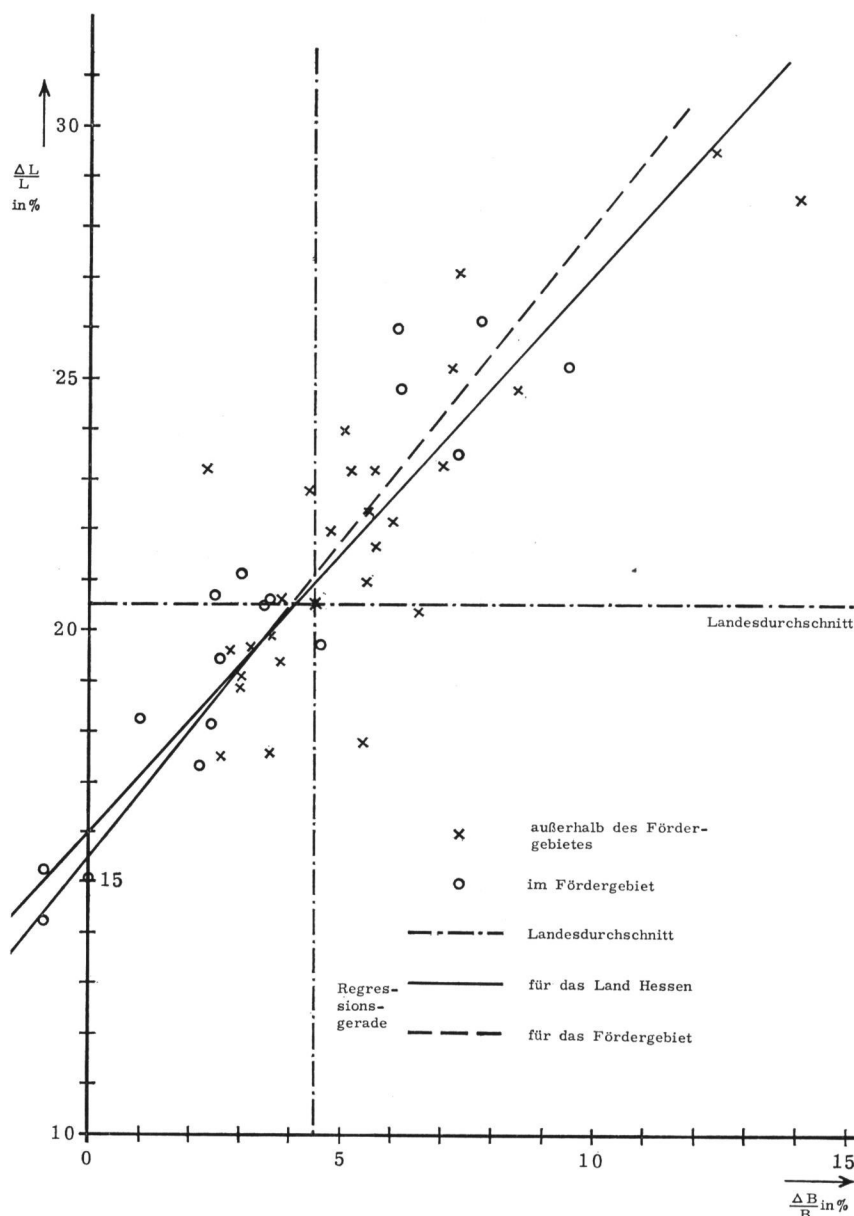


Abb. 5: Veränderung der Lohn- und Gehaltssumme $\frac{\Delta L}{L}$ in Abhängigkeit von der Veränderung der Industriebeschäftigten $\frac{\Delta B}{B}$ (1970 im Vergleich zu 1969)

der Beschäftigungsentwicklung in der Industrie für das Jahr 1970 zeigt.

Im Gegensatz zu dieser eindeutigen proportionalen Abhängigkeit zwischen Lohn- und Gehaltsentwicklung und Beschäftigungsentwicklung fehlt sogar diese minimale Anforderung bei der Abhängigkeit zwischen der Veränderung der Industriebeschäftigten und dem Wanderungssaldo der Erwerbspersonen.

Zwar existiert eine statistische Abhängigkeit zwischen Veränderung der Industriebeschäftigten und Wanderungssalden der Erwerbspersonen, doch ist diese funktionale Abhängigkeit nur auf die Zu- bzw. Abwanderung ausländischer Arbeitskräfte zurückzuführen. Diese rein beschäftigungsorientierten Arbeitnehmergruppen entsprechen aber nicht dem im Modell unterstellten Individuum, das seine

Wanderungsentscheidung von der Beurteilung der gesamten Arbeits- und Lebensbedingungen abhängig macht. Die letzte Gruppe kann man nur dann isolieren, wenn man die Erwerbspersonen, die ins Ausland abwandern oder aus dem Ausland zuwandern, ausklammert. Dieser Wanderungssaldo der Erwerbspersonen mit dem Inland zeigt überhaupt keine funktionale Abhängigkeit von der Entwicklung der Industriebeschäftigten (Abb. 6).

Die Wanderungsbewegungen dieser Personengruppe werden danach in erster Linie nicht von der Quantität der Arbeitsplätze, sondern von den allgemeinen Lebensbedingungen und bestenfalls von der Qualität der Arbeitsplätze bestimmt. Als weiteres Indiz für die Richtigkeit dieser Behauptung kann es gelten, daß im regionalen Ballungszentrum Kassel (Kassel Stadt, Kassel Land und Wolf-

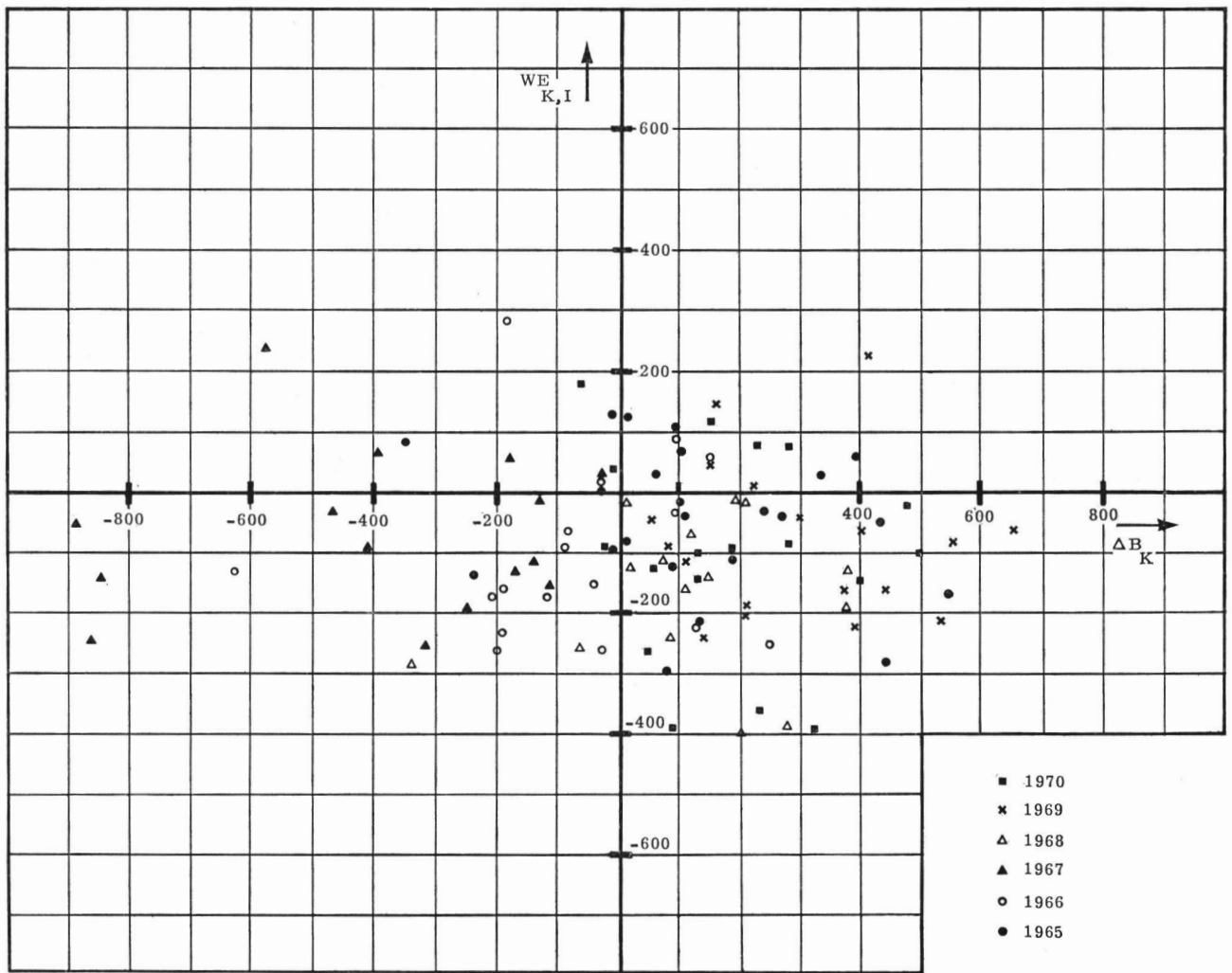


Abb. 6: Abhängigkeit der Wanderungssalden der Erwerbspersonen mit dem Inland ($WE_{K,I}$) von der Veränderung der Industriebeschäftigten (B_K) (Landkreisbasis) ohne Stadt und Landkreis Kassel

hagen) und in den Landkreisen Büdingen und Gelnhausen, die an das Rhein-Main-Ballungszentrum angrenzen, die entsprechenden Wanderungssalden unabhängig von den Beschäftigungsveränderungen positiv sind.

4. Folgerungen für eine operationale Erfolgskontrolle

Die empirische Überprüfung des Modellzusammenhangs hat sich wegen der unzureichenden Regionalstatistik auf den Industriebereich und auf die Wanderungsbewegungen beschränken müssen. Aus den Ergebnissen der Untersuchungen auf dieser minimalen Datenbasis folgt, daß die im Modell postulierten Abhängigkeiten nicht nachgewiesen werden konnten. Dieses negative Ergebnis bedeutet aber nicht, daß die Kausalitäten des Modells in der Praxis nicht vorhanden sind, sondern ist zunächst einmal darauf zurückzuführen, daß trotz einer günstigen konjunkturellen Lage die in den geförderten Industriebetrieben erzielten

Effekte nicht ausreichen, um die allgemeine regionale Entwicklung entscheidend zu beeinflussen. Die erzielten industriellen Zusatzeffekte überschreiten nicht die Merkmalschwelle für den tertiären Bereich oder für die Wanderungen.

Erst aus einer Überprüfung der einzelnen Landkreise läßt sich eine Tendenzaussage über den Schwellenwert der industriellen Zusatzeffekte für die Wanderungen ableiten. Der größte Beschäftigungseffekt ist im Landkreis Ziegenhain erzielt worden. Danach sind zwischen dem 30. 9. 1968 und dem 30. 9. 1970 in den geförderten Betriebsstätten zusätzlich 470 (das sind, bezogen auf die Industriebeschäftigten des gesamten Landkreises, 15,8%) Arbeitskräfte neu eingestellt worden. Dieser „geförderte“ Beschäftigungseffekt ist voll auf die Industriebeschäftigtenentwicklung des Landkreises durchgeschlagen, und zwar für den Zweijahreszeitraum mit +651 (21,8%). Dieser mit Abstand größte Industriebeschäftigtenzuwachs in einem Landkreis hat dazu beigetragen, daß der Wanderungssaldo der Er-

werbsperson mit dem Inland in den beiden Jahren erstmals nahezu ausgeglichen ist (1965: -107; 1966: -170; 1967: -128; 1968: -253; 1969: +11; 1970: -23).

Die geringen Zusatzeffekte im Industriebereich und damit die fehlenden Impulse für eine positive Veränderung des tertiären Bereichs und der Wanderungsbewegung zwingen dazu, regionalpolitische Erfolge an Hand verschiedener Kriterien zu messen. Ungeeignet ist mit Sicherheit eine einseitige Beurteilung auf Grund der tatsächlichen Neueinstellungen in den geförderten Betriebsstätten. Völlig unzureichend sind als Maßstab die nach den Angaben der Unternehmen zu schaffenden Arbeitsplätze. Will man ein einziges Kriterium verwenden, dann bietet sich der Wanderungssaldo der Erwerbsperson mit dem Inland an, denn über die Reaktion des Individuums auf die Lebensverhältnisse wird eine indirekte Messung regionalpolitischer Erfolge möglich, die statistische Probleme, Bewertungsunsicherheiten und Gewichtungsschwierigkeiten nicht aufkommen läßt.

Da aber die Wanderungssalden träge auf Veränderung reagieren, empfiehlt es sich, für eine aktuelle und feinfühligere Erfolgskontrolle auch im Industriebereich die Auswirkungen der geförderten Investition festzustellen und zu bewerten. Dafür ist es allerdings notwendig, die Aussagekraft einzelner Daten und Kennziffern zu kennen und die Zielvorstellung zu quantifizieren¹¹.

Der früheste Zeitpunkt für diese aktuelle Erfolgskontrolle ist nach der vorliegenden Untersuchung das dritte Jahr nach dem Jahr der Förderung. Die Unternehmen haben nämlich für die Investition durchschnittlich zwei Jahre benötigt, haben allerdings parallel zu den Investitionen Arbeitskräfte neu eingestellt, so daß mit Beendigung der Investition auch die geschaffenen neuen Arbeitsplätze bereits besetzt waren. Für gesicherte Umsatzzahlen empfiehlt es sich, zumindest ein weiteres halbes Jahr abzuwarten, so daß im dritten Jahr die betrieblichen Erfolgswerte vorliegen können. Zusätzlich sollte die Krisenanfälligkeit der Arbeitsplätze aller geförderten Unternehmen in den Zeiten einer konjunkturellen Abschwächung überprüft werden.

Methodisch empfiehlt es sich, die aus den geförderten Betriebsstätten notwendigen Daten nicht in einer gesonderten Befragungsaktion zu erheben, sondern die bereits bei den Statistischen Landesämtern maschinell verarbeiteten Daten aus der Industrierichterstattung abzurufen und mit den bei dem Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft maschinell gespeicherten Antragsdaten zusammenzuführen. Aus diesen beiden Dateien können dann die einzelnen Kennziffern automatisch berechnet und periodisch abgerufen werden.

Eine Erfolgskontrolle auf der Basis der Industriedaten ist – das muß nochmals betont werden – reine Mittelkontrolle und keine Zielerfüllungskontrolle, denn bis auf die Ziele regionaler Vollbeschäftigung über die Zeit und Nutzung der Produktionsfaktoren sind wegen der unzureichenden Zusatzeffekte im Industriebereich keine meßbaren Auswirkungen auf die anderen Ziele zu erwarten. Aufgabe dieser Mittelkontrolle muß es sein, für einen optimalen Mitteleinsatz zu sorgen und Auswahlkriterien für die Vergabepraxis zu entwickeln. Dabei ist die Optimierungsaufgabe darin zu sehen, einen möglichen Zusatzeffekt mit dem geringsten öffentlichen Aufwand zu erreichen und nicht mit einem gegebenen finanziellen Rahmen den größten betriebsbezogenen Effekt zu erzielen. Kernpunkt einer Erfolgskontrolle muß deshalb die Ermittlung der Zusatzeffekte sein. Dafür bieten sich vor allem Kennziffern an, die die Entwicklung in den Fördergebieten mit den Veränderungen in den anderen Landesteilen vergleichen (kurzfristige Betrachtung) oder Abweichungen von einer prognostizierten Entwicklung ohne staatliche Aktivität verdeutlichen (langfristige Betrachtung).

Da öffentliche Finanzierungshilfen keinen Einfluß auf die Investitionsentscheidung selbst haben, wohl aber auf die räumliche Verteilung der Investitionen, sollte man sich auf die Förderung von verlagerungsfähigen Produktionseinheiten beschränken.

Einer solchen erfolgsorientierten Vergabepraxis steht aber der dehnbare Förderungsanspruch des Investitionszulagengesetzes entgegen. Überhaupt schränkt die gesetzliche Fixierung eines Förderungsanspruches die Flexibilität des regionalpolitischen Instrumentariums ein und erschwert es damit, die notwendigen regionalpolitischen Konsequenzen aus den Ergebnissen der Erfolgskontrolle zu ziehen. Das bestehende Förderungssystem mindert damit den Erfolg einer Erfolgskontrolle.

11 In meiner Dissertation, die dieser Veröffentlichung zugrunde liegt, ist ein Katalog aller verwendbaren Kennziffern zusammengestellt und sind die Aussagemöglichkeiten sowie Richtwerte für eine quantitative Zielfixierung aufgeführt.