

Regionale Disparitäten bei der Errichtung neuer Produktionskapazitäten in Ostdeutschland

Die regionale Wirtschaftsförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) erfolgt bislang in Ostdeutschland flächendeckend. Zwar nahmen einige Länder bereits in den ersten Aufbaujahren eine gewisse Abstufung der Förderpräferenzen vor, dies führte jedoch praktisch nicht zum Ausschluß von Regionen aus der Förderkulisse. Wenn das Investitionsgeschehen trotz flächendeckenden Förderangebotes räumliche Disparitäten aufweist, spiegeln sich darin vor allem die Standortpräferenzen der Unternehmen wider. Das räumliche Verteilungsmuster GA-geförderter Errichtungsinvestitionen zeigt, daß der Aufbau neuer Strukturen nicht unabhängig von der historisch in Ostdeutschland gewachsenen bzw. planwirtschaftlich induzierten Standortverteilung erfolgt. Hier spielen auch wirtschaftspolitische Bemühungen zur Revitalisierung traditioneller Industriestandorte eine Rolle. Überdurchschnittlich fallen die Pro-Kopf-Investitionen im Umland der Kernstädte, darunter auch in ländlichen Kreisen an den Rändern der Verdichtungsräume aus. Im Regionstyp „Ländliche Räume“ zeigt sich ein uneinheitliches Muster. Hohen Investitionen in einzelnen Kreisen mit traditionellen Industriestandorten steht ein deutlich unterdurchschnittliches Investitionsgeschehen in dünn besiedelten ländlichen Kreisen gegenüber. Aus den räumlichen Unterschieden des Investitionsgeschehens wird nicht geschlußfolgert, daß zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine stärkere räumliche Differenzierung der Regionalförderung angestrebt werden sollte. In Ostdeutschland haben praktisch alle Regionen noch großen Modernisierungsbedarf.

Bei der Beobachtung des Aufholprozesses der ostdeutschen Wirtschaft stehen häufig die großräumigen Niveau- und Entwicklungsunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland im Zentrum der Aufmerksamkeit. Die Sicht auf Ostdeutschland als Ganzes läßt aber unberücksichtigt, daß sich innerhalb des ostdeutschen Wirtschaftsraumes eine räumlich differenzierte Entwicklung vollzieht. Der Aufbau neuer Wirtschaftsstrukturen kommt regional unterschiedlich voran. Diesen räumlichen Diffe-

renzierungen widmet sich der vorliegende Beitrag, indem er die räumlichen Muster von Investitionen zur Errichtung neuer Produktionskapazitäten untersucht. Hierzu wurden Daten über Errichtungsinvestitionen⁸ aus der Bewilligungsstatistik der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) für den Zeitraum 1990-1994 ausgewertet.⁹

Bei der Interpretation des räumlichen Musters dieser Investitionen muß berücksichtigt werden, daß Ostdeutschland im Untersuchungszeitraum flächendeckend in die GA-Förderung einbezogen war. Vom GA-Rahmenplan her wurde auf eine Auswahl von Fördergebieten bzw. auf die Förderung nach dem Schwerpunktortprinzip verzichtet. Zwar hatten einzelne ostdeutsche Länder bereits in diesem Zeitraum begonnen, eine gewisse ausgleichsorientierte Abstufung von Förderpräferenzen vorzunehmen, dies führte jedoch nicht zum Ausschluß von Regionen aus der Förderkulisse. Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, welches Investitionsmuster sich herausbildet, wenn Regionalförderung den Charakter einer allgemeinen Aufbauförderung hat und flächendeckend zum Einsatz kommt. Es kann davon ausgegangen werden, daß unter diesen Bedingungen das regionale Verteilungsmuster des Investitionsgeschehens vor allem die Standortpräferenzen der Unternehmen widerspiegelt, wobei auch wirtschaftspolitische Bemühungen zur Revitalisie-

⁸ Neben Großinvestitionen sind hier beispielsweise auch neu errichtete Zweigbetriebe mittelständischer Unternehmen und auch Existenzgründungen enthalten.

⁹ Auf die GA-Förderstatistik wurde mangels anderer Daten über die Neuerrichtung von Produktionskapazitäten in Ostdeutschland zurückgegriffen. Unter den Bedingungen der flächendeckenden Förderung kann davon ausgegangen werden, daß die GA-Statistik das Investitionsgeschehen zur Errichtung neuer Betriebsstätten mit überregionalem Absatz ohne größere Verzerrungen abbildet. Es konnte allerdings nur auf Daten für den Zeitraum 1990-1994 zurückgegriffen werden, weil seit 1995 die GA-Förderstatistik diese Informationen nicht mehr liefert. Mit den veränderten Förderregelungen des 24. Rahmenplanes der GA wurde auf eine Differenzierung der Fördersätze nach Investitionsarten verzichtet. Vgl. Vierundzwanzigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 1995 bis 1998 (1999), Deutscher Bundestag, Drucksache 13/1376 vom 16. Mai 1995, S. 12 und 34.

rung traditioneller Industriestandorte eine Rolle spielen.

Bei den untersuchten Investitionen handelt es sich in Einklang mit der „Förderphilosophie“ der GA um solche, aus denen überregionaler Absatz hervorgeht. Aus regionalökonomischer Sicht ist zu erwarten, daß Unternehmen, die auf überregionalen Märkten agieren, besondere Standortanforderungen stellen. In diesem Zusammenhang wird nachfolgend untersucht

- inwieweit sich Unterschiede im Investitionsgeschehen in Abhängigkeit von Verdichtung, Zentralität und Lage zeigen,
- ob sich regionale Unterschiede bei der Infrastrukturausstattung in der Intensität des Investitionsgeschehens niederschlagen und
- ob nach der deutschen Vereinigung die Regionen an der früheren innerdeutschen Grenze infolge der entstandenen Lagegunst als Investitionsstandort interessant geworden sind.

Bevor auf die o.g. Fragen näher eingegangen wird, soll zunächst anhand von kreisbezogenen Daten ein grober Überblick gegeben werden, wo in Ostdeutschland im untersuchten Zeitraum Errichtungsinvestitionen stattgefunden haben.

Errichtungsinvestitionen an traditionellen ostdeutschen Industriestandorten

Bei einer kreisbezogenen¹⁰ Betrachtung der geförderten Errichtungsinvestitionen weist der Süden der neuen Bundesländer, d.h. Kreise in den Ländern Sachsen, Thüringen und Sachsen-Anhalt ein deutlich intensiveres Investitionsgeschehen auf als der Norden (vgl. Karte).¹¹ Dies bestätigt, daß das Standortmuster von Errichtungsinvestitionen nicht unabhängig von der Standortverteilung war, wie sie sich historisch im Osten Deutschlands herausgebildet hatte bzw. wie sie durch die Planwirtschaft der

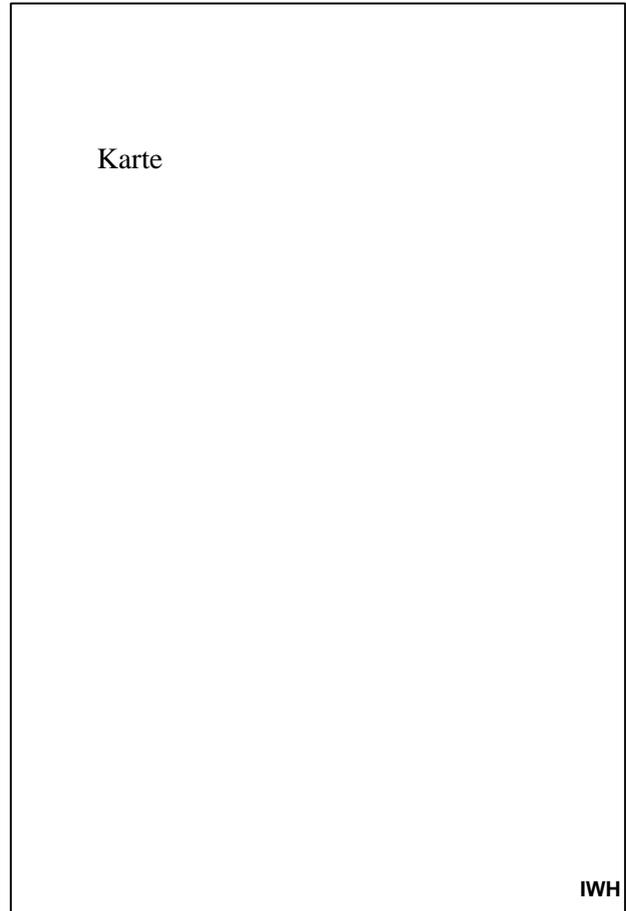
¹⁰ Der Untersuchung liegen Daten der GA-Förderung in der Kreisgebietsstruktur mit Stand nach den Kreisgebietsreformen zugrunde. Es handelt sich um Angaben zu Errichtungsinvestitionen, die im Zeitraum 1990-1994 bewilligt worden sind. Die GA-Daten sind auf die Einwohnerzahlen des Jahres 1994 bezogen.

¹¹ Ein gemessen am ostdeutschen Durchschnitt überdurchschnittliches Investitionsgeschehen weisen auch einige Kreise im Berliner Raum auf. Dort können Kern-Umland-Wanderungen insbesondere aufgrund wirtschaftsstruktureller Veränderungen im Westteil der Stadt eine Rolle spielen.

Karte:

Regionale Verteilung der Errichtungsinvestitionen je Einwohner in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost nach Kreisen^a (soweit durch die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gefördert)

- Bewilligungszeitraum 1990-1994^b, neue Bundesländer und Berlin-Ost = 100 vH -



^a Die Zuordnung der Kreise erfolgte entsprechend der Kreisgebietsstruktur nach den Kreisgebietsreformen, der Wert für Berlin bezieht sich nur auf Berlin-Ost. Die Karte berücksichtigt noch nicht den aktuellen Stand der Änderungen der Kreisgebietsreformen im Freistaat Sachsen. Aus Vereinfachungsgründen wurden die GA-Daten für die Kreise Dresdner Land, Kamenz und Hoyerswerda zusammengefaßt.

^b Bevölkerungszahlen Stand 1994.

früheren DDR geprägt wurde. Ein Ranking der ostdeutschen Kreise nach der Höhe der Pro-Kopf-Investitionen zeigt, daß zu den zehn Kreisen mit den höchsten Errichtungsinvestitionen je Einwohner vor allem Kreise gehören, in denen traditionelle Industriestandorte beheimatet sind (vgl. Tabelle 1). Auffällig bei der Betrachtung des Investitionsmusters nach Kreisen sind ferner Disparitäten zwischen Kernstädten und ihren unmittelbaren Umlandkreisen. Dies läßt auf Suburbanisierungsprozesse schließen, wie sie in der Vergangenheit auch in den alten Bundesländern zu beobachten waren.

Tabelle 1:

Die zehn ostdeutschen Kreise mit den höchsten gewerblichen Errichtungsinvestitionen (GA) in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost im Zeitraum 1990-1994

Kreisname	Investitionen in DM je Einwohner
Merseburg-Querfurt	41.321
Bernburg	23.006
Zwickauer Land	20.101
Ohre-Kreis	17.186
Teltow-Fläming	16.433
Delitzsch	15.790
Wartburgkreis	15.394
Gotha	14.257
Bitterfeld	12.930
Brandenburg an der Havel	11.769
Neue Bundesländer und Berlin-Ost insgesamt	4.850

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft, Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IWH.

Weil aus der bloßen Anschauung von kreisbezogenen Investitionsdaten noch wenig über systematische Verteilungsmuster und mögliche Bestimmungsgünde hierfür erkennbar ist, wird im Folgenden eine Untersuchung regionaler Investitionsdisparitäten anhand

- siedlungsstruktureller Merkmale,
- der Infrastrukturausstattung, gemessen am Infrastrukturindikator der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR) und
- der Lage an der ehemaligen innerdeutschen Grenze vorgenommen.

Umland-Kernstadt-Gefälle

Aus regionalökonomischer Sicht bieten Verdichtungsräume mit der dort vorhandenen Bevölkerungskonzentration, dem damit verbundenen Absatzpotential und einer vergleichsweise besseren Infrastrukturausstattung günstige Investitionsbedingungen. Das Vorhandensein gut strukturierter Faktormärkte sowie von Führungsvorteilen durch räumliche Zusammenballung von Zulieferern, Abnehmern und Dienstleistern kann das Investitionsgeschehen begünstigen. Wenn Agglomerationseffekte eine solche positive Ausprägung haben, ist ein eher konzentriertes Verteilungsmuster des Investitions-

geschehens zu erwarten. Im Falle negativer Agglomerationseffekte (z.B. Verkehrsengepässe, Umweltbelastungen) wäre dagegen mit einem stärker dispersen Verteilungsmuster von Investitionsaktivitäten zu rechnen. Allerdings konnte das Problem der Messung von Agglomerationseffekten bislang empirisch nicht befriedigend gelöst werden.¹² Für die Zwecke dieser Untersuchung werden die Faktoren Verdichtung, Zentralität und Lage genutzt, um einen Eindruck davon zu bekommen, in welcher Art und Weise sich Agglomerationsfaktoren im Investitionsgeschehen niederschlagen. Dazu wird auf das von der BfLR entwickelte Analyseraster der siedlungsstrukturellen Regions- und Kreistypen zurückgegriffen (vgl. Übersicht im Kasten).¹³

Bei einem Vergleich der drei Regions-Grundtypen – Agglomerationsräume, Verstädterte Räume und Ländliche Räume – zeigt sich, daß die Pro-Kopf-Investitionen in den Agglomerationsräumen um rd. 14 vH unter dem ostdeutschen Durchschnitt liegen, die Werte für Verstädterte Räume und ländliche Räume liegen um rund 12 vH bzw. 4 vH darüber (vgl. Tabelle 2). Anhand dieser groben Regionstypisierung fällt eine Aussage über unterschiedliche Investitionsaktivitäten in Anhängigkeit von Verdichtung, Zentralität und Lage schwer, weil die drei Regions-Grundtypen in sich sehr heterogen sind. Daher bietet das BfLR-Analyseraster noch eine Auffächerung nach sogenannten differenzierten Regionstypen. Betrachtet man das Investitionsgeschehen in dieser Auffächerung, fällt in Verstädterten Räumen und in Ländlichen Räumen auf, daß in Regionen mit höherer Verdichtung bzw. Zentralität ein intensiveres Investitionsgeschehen zu verzeichnen ist (vgl. Tabelle 2). Zwar gibt dieser großräumige Vergleich Hinweise darauf, daß höhere Verdichtung und Zentralität mit einem überdurchschnittlichen Investitionsgeschehen einhergehen, was auf eine positive Wirkung von Agglomerationsfaktoren schließen läßt. Bei kleinräumiger Betrachtung zeigt sich allerdings, daß dies auf die meisten städtischen Zentren selbst nicht zutrifft.

¹² Vgl. SCHÄTZL, L.: Wirtschaftsgeographie 1, Theorie, 5. Auflage, in: UTB für Wissenschaft, Uni-Taschenbücher, Bd. 782. Paderborn, München, Wien, Zürich 1993, S. 32.

¹³ Vgl. BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FÜR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG: Neue siedlungsstrukturelle Regions- und Kreistypen, in: Mitteilungen und Informationen der BfLR, Heft 1/1997, S. 4-5.

Siedlungsstrukturelle Regionstypen

Grundtyp I: Agglomerationsräume

Oberzentrum >300.000 E oder Dichte um/>300 E/km²

I 1 Hochverdichtete Agglomerationsräume

Oberzentrum >100.000 E und Umland-Dichte >300 E/km²

I 2 Agglomerationsräume mit herausragenden Zentren

Oberzentrum >100.000 E und Umland-Dichte <300 E/km²

Grundtyp II: Verstädterte Räume

Dichte >150 E/km² oder Oberzentrum >100.000 E, bei einer Minstdichte von 100 E/km²

I 1 Verstädterte Räume höherer Dichte

Dichte >200 E/km²

II 2 Verstädterte Räume mittlerer Dichte mit großen Oberzentren

Dichte 100-200 E/km² und Oberzentrum >100.000 E

II 3 Verstädterte Räume mittlerer Dichte ohne große Oberzentren

Dichte 150-200 E/km² und ohne Oberzentrum >100.000 E

Grundtyp III: Ländliche Räume

Dichte <150 E/km² und ohne Oberzentrum >100.000 E; mit Oberzentrum >100.000 E und Dichte um/<100 E/km²

III 1 Ländliche Räume höherer Dichte

Dichte >100 E/km²

III 2 Ländliche Räume geringerer Dichte

Dichte <100 E/km²

Siedlungsstrukturelle Kreistypen

Agglomerationsräume

1 Kernstädte

Kreisfreie Städte >100.000 E

2 Hochverdichtete Kreise

Kreise >= 300 E/qkm

3 Verdichtete Kreise

Kreise >= 150 E/qkm

4 Ländliche Kreise

Kreise/Kreisregionen <150 E/qkm

Verstädterte Räume

5 Kernstädte

Kreisfreie Städte >100.000 E

6 Verdichtete Kreise

Kreise/Kreisregionen >= 150 E/qkm

7 Ländliche Kreise

Kreise/Kreisregionen <150 E/qkm

Ländliche Räume

8 Ländliche Kreise höherer Dichte

Kreise/Kreisregionen >= 100 E/qkm

9 Ländliche Kreise geringerer Dichte

Kreise/Kreisregionen <100 E/qkm

Quelle: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, a.a.O., S. 4-5.

Tabelle 2:

Gewerbliche Errichtungsinvestitionen in den neu- en Bundesländern und Berlin-Ost (GA) im Zeitraum 1990-1994 nach siedlungsstrukturellen Regionstypen

Regionsgrundtyp/ differenzierter Regionstyp	Investitionen in DM je Einwohner
<i>Regionstyp I (Agglomerationsräume)</i>	4.158
Hochverdichtete Agglomerationsräume	- ^a
Agglomerationsräume mit herausragenden Zentren	4.158
<i>Regionstyp II (Verstädterte Räume)</i>	5.430
Verstädterte Räume höherer Dichte	7.532
Verstädterte Räume mittlerer Dichte mit großen Oberzentren	5.225
Verstädterte Räume mittlerer Dichte ohne große Oberzentren	2.071
<i>Regionstyp III (Ländliche Räume)</i>	5.045
Ländliche Räume höherer Dichte	8.013
Ländliche Räume geringerer Dichte	2.749
Neue Bundesländer und Berlin-Ost insgesamt	4.850

^a In Ostdeutschland ist dieser Regionstyp nicht besetzt.

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft, BfLR, Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IWH.

Vielmehr ist bei den Kernstädten in Agglomerationsräumen und auch in Verstädterten Räumen ein durchschnittliches Pro-Kopf-Niveau der Errichtungsinvestitionen feststellbar, das deutlich unter demjenigen der übrigen Kreise des jeweiligen Regionstyps liegt (vgl. Tabelle 3). Mit dem Wirksamwerden marktwirtschaftlicher Steuerungsmechanismen waren die Städte als Investitionsstandort für bestimmte gewerbliche Nutzungen, die einen hohen Flächenbedarf mit sich bringen, nicht mehr wirtschaftlich. In den Umlandkreisen war dagegen in der Regel ein ausreichendes Flächenangebot zu günstigen Konditionen vorhanden, die Genehmigungsverfahren konnten verhältnismäßig zügig abgeschlossen werden. Beim Investitionsgeschehen in den Kernstädten spielten ungeklärte Eigentumsverhältnisse, Restitutionsansprüche, ökologische Altlasten und langwierigere Planungs- und Genehmigungsverfahren eine Rolle. Darüber hinaus stellen innerstädtische Verkehrsengpässe einen Standortnachteil dar, der auch

heute noch besteht.¹⁴ Es sind übrigens nicht nur Investitionen in fernabsatzorientierten Produktionen, die Standorte im Umfeld der großen Städte bevorzugen. Untersuchungen zur formalen räumlichen Inzidenz von Mittelstandsförderprogrammen haben gezeigt, daß auch Existenzgründungen sowie kleine und mittlere Unternehmen gute Entwicklungsbedingungen im Umland der Kernstädte vorfinden. Dort können günstige Flächenverfügbarkeit und gute Verkehrsanbindung mit den Führungsvorteilen durch die Nähe zu den Zentren mit ihrem großen Kunden- und Absatzpotential verknüpft werden.¹⁵

Tabelle 3:
Gewerbliche Errichtungsinvestitionen (GA) in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost im Zeitraum 1990-1994 nach siedlungsstrukturellen Kreistypen

Regions-/Kreistyp	Investitionen in DM je Einwohner
<i>Regionstyp I (Agglomerationsräume)</i>	
Kernstädte im Regionstyp I	2.707
Hochverdichtete Kreise im Regionstyp I	3.333
Verdichtete Kreise im Regionstyp I	4.261
Ländliche Kreise im Regionstyp I	6.392
<i>Regionstyp II (Verstädterte Räume)</i>	
Kernstädte im Regionstyp II	2.312
Verdichtete Kreise im Regionstyp II	7.188
Ländliche Kreise im Regionstyp II	5.624
<i>Regionstyp III (Ländliche Räume)</i>	
Ländliche Kreise höherer Dichte	7.713
Ländliche Kreise geringerer Dichte	3.230
Neue Bundesländer und Berlin-Ost insgesamt	4.850

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft, BfLR, Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IWH.

¹⁴ Vgl. zum Umland-Stadt-Gefälle in Ostdeutschland z.B. GANS, P., OTT, T.: Die lokale Dimension der Raumstruktur und ihre Dynamik – Das Beispiel Erfurt, in: Städte und Regionen, Räumliche Folgen des Transformationsprozesses, in: Vorstand der Kommission für die Erforschung des sozialen und politischen Wandels in den neuen Bundesländern (KSPW) (Hrsg.): Berichte zum sozialen und politischen Wandel in Ostdeutschland, Nr. 5. Opladen 1996, S. 409-446, hier speziell S. 438 ff..

¹⁵ Vgl. HEIMPOLD, G.: Eine regionalisierte Analyse ausgewählter Investitionsförderprogramme für die gewerbliche Wirtschaft, in: Transferleistungen und Wachstum in den neuen Bundesländern, Beiträge einer wissenschaftlichen Tagung. IWH, Sonderheft 1/1997, S. 71-94.

Differenziertes Investitionsgeschehen in Ländlichen Räumen

Das Umland-Stadt-Gefälle bringt mit sich, daß auch eine Reihe ländlicher Kreise in Agglomerationsräumen und auch in Verstäderten Räumen in überdurchschnittlichem Umfang als Standorte von Errichtungsinvestitionen in Frage gekommen sind (vgl. Tabelle 3). Die überdurchschnittlichen Investitionen an den ländlichen Rändern von Agglomerationen und Verstäderten Räumen lassen sich zum einem mit Ballungskosten in den Zentren erklären. Zum anderen können ländliche Umlandregionen im Falle relativ guter Erreichbarkeit der Zentren und aufgrund verbesserter Kommunikationsinfrastrukturen als Investitionsstandorte infrage kommen, ohne daß auf Führungsvorteile verzichtet werden muß.¹⁶

Beim Regionstyp „Ländliche Räume“ ragen die ländlichen Kreise höherer Dichte als Kreistyp mit dem intensivsten Investitionsgeschehen in Ostdeutschland hervor. Betrachtet man die einzelnen Kreise, die unter dem Typ „Ländliche Kreise höherer Dichte“ subsumiert sind, wird deutlicher, worauf dieses überdurchschnittliche Investitionsgeschehen zurückzuführen ist. Zu diesen ländlichen Kreisen höherer Dichte gehören solche, in denen – historisch gewachsen oder planwirtschaftlich induziert – Industriestandorte beheimatet waren. Es handelt sich hier beispielsweise in Sachsen-Anhalt um die Landkreise Bernburg und Bitterfeld sowie in Thüringen um den Wartburgkreis. Wenn diese Kreise ein deutlich überdurchschnittliches Investitionsgeschehen aufweisen, so kommen dort die wirtschaftspolitischen Intentionen zum Erhalt traditioneller Industriestandorte zum Ausdruck, indem mit Unterstützung der GA-Förderung neue Investoren attrahiert werden konnten.

Im Kreistyp „Ländliche Kreise geringerer Dichte“ liegt – von wenigen Ausnahmen abgesehen – die Höhe der Pro-Kopf-Errichtungsinvestitionen deutlich unter dem ostdeutschen Durchschnitt.

¹⁶ Vgl. dazu Befunde für die westdeutschen Regionen z.B. bei LICHTBLAU, K., RHEIN, A.: Regionaler Strukturwandel in Westdeutschland 1980/92, in: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.): iw-trends, 20. Jg. (1993) H. 4, S. 73. – HENCKEL, D. u.a.: Produktionstechnologien und Raumentwicklung, in: Schriften des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 76. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1986, S. 229.

Dünne Besiedelung, periphere Lage, eine wenig diversifizierte Wirtschaftsstruktur und Infrastrukturschwächen erweisen sich in diesen Räumen als Standortnachteile, die Investitionen erschweren.

Infrastrukturausstattung als Standortfaktor

Zu den Faktoren, die bei der unternehmerischen Standortwahl von großer Bedeutung sind, zählen nicht zuletzt die infrastrukturellen Bedingungen. Daher wurde versucht, eine grobe Vorstellung über Auswirkungen von regionalen Unterschieden in der Infrastrukturausstattung auf die Höhe der GA-geförderten-Pro-Kopf-Investitionen zu bekommen. Um den Standortfaktor Infrastruktur möglichst einfach und praktikabel abzubilden, wurde auf den sogenannten Infrastrukturindikator zurückgegriffen, der von der BfLR für Zwecke der GA-Fördergebietsabgrenzung entwickelt worden ist.¹⁷ Die Berechnungsergebnisse lassen keinen numerischen Zusammenhang dergestalt erkennen, daß die Pro-Kopf-Investitionen bei höheren Werten des Infrastrukturindicators¹⁸ ansteigen (vgl. Tabelle 4).¹⁹ Dieser grobe quantitative Befund sollte aber nicht zu dem Schluß führen, daß die Infrastrukturausstattung unwichtig für die Investoren war. Zwar handelt es sich bei der hier verwendeten Größe um einen komplexen Indikator, der eine Vielzahl infrastruktureller Ausstattungstatbestände berücksichtigt. Bei den Standortentscheidungen der untersuchten Errichtungsinvestitionen können aber einzelne branchenspezifische Infrastrukturen ein großes Gewicht haben, die möglicherweise in diesen Indikator nur teilweise oder gar nicht eingehen. Die hohen Inve-

stitutionen an traditionellen ostdeutschen Industriestandorten lassen vermuten, daß dort durchaus an branchenspezifische Infrastrukturen angeknüpft wurde (z.B. an den Chemiestandorten in Sachsen-Anhalt), daß auch auf qualifizierte Arbeitskräfte zurückgegriffen werden konnte und eine breite Akzeptanz der Regionsbewohner gegenüber industriellen Neuansiedlungen gegeben war. Im Falle von GA-geförderten Existenzgründungen und Kleinbetrieben dürften ferner kaum großräumige Standort-suchprozesse stattgefunden haben, bei denen Unterschiede in der Infrastrukturausstattung berücksichtigt werden.²⁰ Übrigens muß der o.g. Befund nicht im Widerspruch zur Intention der gewerblichen Investitionsförderung im Rahmen der GA stehen. Sie will vorhandene Standortnachteile, z.B. im Infrastrukturbereich, durch finanzielle Anreize ausgleichen.²¹

Tabelle 4:
Gewerbliche Errichtungsinvestitionen in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost (GA) im Zeitraum 1990-1994 nach Quartilen des Infrastrukturindicators

Quartile des Infrastrukturindicators nach Arbeitsmarktregionen ^a	Investitionen in DM je Einwohner
I. Quartil	7.495
II. Quartil	4.442
III. Quartil	5.972
IV. Quartil	3.890
Neue Bundesländer und Berlin-Ost insgesamt	4.850

¹⁷ Dieser Indikator wird in der regionalen Gliederung nach Arbeitsmarktregionen ermittelt. Er umfaßt Merkmale der sachkapitalorientierten, der humankapitalorientierten und der haushaltsorientierten Infrastruktur. Der Infrastrukturindikator wurde für Zwecke der Abstufung der Förderpräferenzen im Zeitraum 1997-1999 erstmals auch für das ostdeutsche GA-Fördergebiet genutzt.

¹⁸ Es wurden Quartile der Infrastrukturindikatorwerte gebildet, und für diese Quartile wurde die Höhe der GA-geförderten Errichtungsinvestitionen je Einwohner ermittelt.

¹⁹ Daß im vierten Quartil die durchschnittlichen Pro-Kopf-Investitionen stark unter dem ostdeutschen Durchschnitt liegen, dürfte auch damit zusammenhängen, daß die Arbeitsmarktregionen, zu denen die ostdeutschen Kernstädte gehören, im vierten Quartil liegen. Hier dürften die Standortvorteile einer relativ guten Infrastrukturausstattung überlagert werden durch die weiter oben beschriebenen Faktoren (Flächenverfügbarkeit, Bodenpreise, ungeklärte Eigentumsprobleme).

^a Aus Vereinfachungsgründen wurden die Förderdaten der Berliner Umlandkreise vollständig der entsprechenden Arbeitsmarktregionen Brandenburgs zugeordnet.

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft, BMWi, BfLR, Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IWH.

²⁰ Nach Erkenntnissen der Mittelstandsforschung erfolgt bei Existenzgründungen in der Regel kein überregional orientierter Standortsuchprozeß. Vielmehr wird häufig ein Standort in der Nähe des bisherigen Wohn- oder Arbeitsortes gewählt. Vgl. SCHMUDE, J.: Geförderte Unternehmensgründungen in Baden-Württemberg, Eine Analyse der regionalen Unterschiede des Existenzgründungsgeschehens am Beispiel des Eigenkapitalhilfe-Programms (1979 bis 1989), in: Erdkundliches Wissen, H. 114. Stuttgart 1994, S. 78.

²¹ Parallel fördert die GA auch kleinräumige wirtschaftsnahe Infrastrukturvorhaben, mit denen Standortbedingungen dauerhaft verbessert werden können.

Lage an der ehemaligen innerdeutschen Grenze als Standortvorteil

Schließlich wurde das Investitionsgeschehen in den ostdeutschen Kreisen entlang der früheren innerdeutschen Grenze untersucht. Mit dem Fall der Mauer konnte man die Erwartung verbinden, daß sich die Lagegunst der Regionen entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze positiv ändert. Die Nähe zu den westdeutschen Wirtschaftsräumen und das vorhandene positive Fördergefälle zugunsten der neuen Bundesländer bei gleichzeitigem Abbau der Zonenrandförderung in den alten Bundesländern ließen erwarten, daß diese Räume zu interessanten Investitionsstandorten werden. Mit Blick auf die Höhe der durchschnittlichen Errichtungsinvestitionen je Einwohner an den Landesgrenzen zu den westdeutschen Bundesländern zeigt sich in der Tat ein Investitionsgeschehen, das mit 6.747 DM je Einwohner über dem ostdeutschen Durchschnitt (4.850 DM) liegt. Dies betrifft vor allem eine Reihe von Kreisen in Thüringen, zum Teil auch in Sachsen-Anhalt. Jedoch kann man nicht für alle Kreise an den Landesgrenzen zu den westdeutschen Bundesländern ein reges Investitionsgeschehen konstatieren. Die Chancen, vierzigjährige Abschottung zu überwinden und die sich mit dem Fall der Grenze eröffnenden neuen Entwicklungschancen zu nutzen, scheinen dort günstig zu sein, wo an über lange Zeiträume gewachsene wirtschaftliche Verflechtungen angeknüpft werden kann.²²

Ausblick

Die Untersuchung hat eine deutliche Differenzierung des Investitionsgeschehens gezeigt. Eine eindeutige Ausgleichs- oder Wachstumsorientierung der GA-Förderung läßt sich aus diesem Verteilungsmuster aber nicht ablesen. Vielmehr stand das generelle Aufbauziel im Vordergrund, die Errichtung neuer wettbewerbsfähiger Produktionskapazitäten in Ostdeutschland zu unterstützen. Die konkreten Standortentscheidungen wurden dem unternehmerischen Kalkül überlassen. Allerdings zeigt

²² In diesem Sinne z.B. GRIMM, F.-D.: Veränderte Grenzen und Grenzregionen, veränderte Grenzbewertungen in Deutschland und Europa, in: Institut für Länderkunde Leipzig (Hrsg.): Regionen an deutschen Grenzen, Strukturwandel an der ehemaligen innerdeutschen Grenze und an der deutschen Ostgrenze. Leipzig 1995, S.1-16, hier speziell S. 12 f.

das Investitionsmuster auch Bemühungen, traditionelle Industriestandorte in Ostdeutschland zu revitalisieren. Noch ist es zu früh für eine Einschätzung, inwieweit diese geförderten Großinvestitionen nicht nur Inseln hoher Produktivität sind, sondern weitreichende positive Wirkungen auf das regionale Umfeld haben. Viel wird in diesem Zusammenhang davon abhängen, wie sich regionale Zulieferer und Dienstleister in die Wertschöpfungsketten der Großinvestoren integrieren können.

Wenn die Analyse sichtbar gemacht hat, daß verschiedene Teilräume Ostdeutschlands, insbesondere dünn besiedelte ländliche Räume, nur unterdurchschnittlich an den breiten Förderangeboten partizipieren und Investitionen attrahieren konnten, sollte daraus nicht gefolgert werden, die regionale Differenzierung der Förderung zu verstärken.

Aus heutiger Sicht sprechen nach wie vor gute Gründe für eine flächendeckende Regionalförderung in Ostdeutschland, selbst wenn dies aus regionalpolitischer Sicht als wenig befriedigend gelten mag. In Ostdeutschland haben praktisch alle Regionen noch großen Modernisierungsbedarf. Eine regionale Wirtschaftsförderung, die bereits zum jetzigen Zeitpunkt den Schwerpunkt bei den schwächsten Regionen innerhalb Ostdeutschlands setzt, erscheint verfrüht. Dies paßt eher in eine Wirtschaft, die insgesamt einen hohen Entwicklungsstand und nur noch eine begrenzte Zahl von Problemregionen aufweist. In Ostdeutschland können sich jedoch die vermeintlichen Wachstumspole, von denen man eine Schrittmacherfunktion beim Aufholprozeß erwartet, hinsichtlich Wirtschaftskraft und Standortattraktivität noch nicht mit konkurrierenden Standorten in Westdeutschland oder Westeuropa messen.²³ Hohe Förderprioritäten für periphere ländliche Regionen bei gleichzeitiger wesentlicher Verringerung der Förderung potentieller Wachstumszentren könnten dazu führen, daß sich Investoren ganz anderen Standorten außerhalb Ostdeutschlands zuwenden.

²³ Vgl. z.B. JUNKERNHEINRICH, M., SKOPP, R.: Wirtschaftliche Konvergenz und räumliche Wachstumspole: Zur regionalökonomischen Lage in Ostdeutschland, in: Pohl, R. (Hrsg.): Herausforderung Ostdeutschland – Fünf Jahre Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion. Berlin 1995, S. 218-238. – Speziell für Sachsen-Anhalt auch CROW, C.; JUNKERNHEINRICH, M.; SKOPP, R.: Strukturanalyse Sachsen-Anhalt, in: IWH, Sonderheft 2/1997.

Eine Fokussierung der Förderung nur auf die Agglomerationsräume bzw. Industriezentren zu Lasten der strukturschwachen ländlichen Räume wäre dort wiederum mit Blick auf die Gefahr einer weiteren Bevölkerungsabwanderung mit ihren negativen Folgen für Lebensqualität und Versorgungsfunktionen kaum verkraftbar. Eine flächendeckende Investitionsförderung entspricht daher tendenziell dem

Wachstumsanliegen, weil sie die Standortwahl dem marktwirtschaftlichen Allokationsprozeß überläßt, ohne das ausgleichspolitische Anliegen aus dem Auge zu verlieren.

Gerhard Heimpold
(ghp@iwh.uni-halle.de)

Zahlungsbilanzkrisen in Transformationsökonomien: Das Beispiel Tschechien

Die Zahlungsbilanzkrise in Tschechien im Mai 1997 verdeutlicht, wie krisenanfällig und hinderlich die Reformprozesse, selbst in einem Land mit bisher stabilen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen, sein können. Ausschlaggebend für die tschechische Zahlungsbilanzkrise war das durch die starke reale Aufwertung der Währung gewachsene Leistungsbilanzdefizit und die dadurch an Glaubwürdigkeit verlierende Wechselkurspolitik. Die Verteidigung des seit Februar 1993 kaum veränderten Wechselkurses durch die Nationalbank wurde durch hohe Kapitalabflüsse und eine wachsende Abwertungsspekulation gegen die Krone zunehmend schwieriger und mußte unter dem Druck des Marktes schließlich aufgegeben werden. Begünstigt wurde der Kapitalabfluß durch eine weitgehende Liberalisierung des Kapitalverkehrs, der teilweise durch die OECD-Mitgliedschaft bedingt ist. Andere Transformationsländer weisen ebenfalls einige dieser Risikomerkmale auf. Insgesamt erscheint es daher für die mittel- und osteuropäischen Länder ratsam, eine größere Flexibilisierung ihrer Wechselkurssysteme zuzulassen, auch im Hinblick auf einen möglichen Beitritt zum EWS II und der Aufrechterhaltung der Kapitalbilanzkonvertibilität.

Verschlechterte Außenposition und schwächeres Wachstum

In den vergangenen Jahren sind von den mittel- und osteuropäischen Transformationsländern bereits Tschechien (Dezember 1995), Ungarn (Mai 1996) und Polen (Juli 1996) der OECD beigetreten. Diese Länder haben damit einen wichtigen Schritt

zur Reintegration ihrer Volkswirtschaften in die Weltwirtschaft und auch zur Mitgliedschaft in der Europäischen Union unternommen. Im Zuge des Beitritts zur OECD haben die Länder die *OECD Codes of Liberalisation of Capital Movement and Current Invisible Operations* unterzeichnet. Dabei wurden die OECD-Anforderungen im Bereich Währungskonvertibilität, Direktinvestitionen und Kapitalverkehr in nationales Recht übernommen.²⁴ Die geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen bieten den Ländern die Möglichkeit, mittels des liberalisierten Zugangs zu ihren Märkten den wirtschaftlichen Strukturwandel zu beschleunigen. Nicht zuletzt durch diese Schritte hatte sich der Eindruck verfestigt, daß diese Länder nach dem transformationsbedingten Einbruch ihrer Wirtschaftsleistung bereits einen langfristig stabilen Wachstumspfad eingeschlagen haben. Unter den Transformationsländern hat Tschechien den Kapitalverkehr mit dem Ausland am weitesten liberalisiert.²⁵ Dadurch haben sich die Bedingungen für den Kapitalverkehr

²⁴ Vgl. hierzu ausführlicher SEIFERT, M.: Ungarn, Polen und die Tschechische Republik: Geänderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen durch den Beitritt zur OECD, in: IWH, Forschungsreihe 6/1996.

²⁵ Grundsätzlich bestehen für tschechische Staatsbürger keine Beschränkungen für Investitionen im Ausland, allerdings müssen die Transaktionen mittels hierfür autorisierter Banken abgewickelt werden. Polen hat den Kapitalexport für institutionelle Anleger im Ausland Ende des Jahres 1996 vollständig liberalisiert, dagegen sind in Ungarn die Portfolioinvestitionen von Inländern im Ausland auf erstklassige Wertpapiere in OECD-Ländern beschränkt. Alle drei Länder bestehen allerdings auf der vollständigen Repatriierung der Gewinne aus den zugrundeliegenden Investitionen.