

Industrieförderung Ost

25 Milliarden Euro meist sinnvoll genutzt

Mit der „Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ unterstützen Bund und Länder seit 1990 vor allem Unternehmensinvestitionen in den ostdeutschen Regionen. Insgesamt flossen in den vergangenen 15 Jahren 31 Milliarden Euro Richtung Osten – und nur etwas mehr als 3 Milliarden Euro in den Westen. Von dieser Regionalförderung hat vor allem die Industrie in den neuen Ländern profitiert. Auf sie entfielen zwischen 1991 und September 2004 fast 70 Prozent der Förderfälle und vier Fünftel der bewilligten Mittel – gut 25 Milliarden Euro. An erster und zweiter Stelle der Förderregionen rangierten dabei Magdeburg und Halle/Saale mit 2,6 bzw. 2,3 Milliarden Euro. An dritter Stelle folgt die Region Oberes Elbtal/Osterzgebirge um die sächsische Landeshauptstadt Dresden mit 2,2 Milliarden Euro. Trotz dieser Beträge belaufen sich die gesamten Investitionshilfen auf jährlich höchstens 4 Prozent der Transfers von West- nach Ostdeutschland.

Zwar konnten einige Regionen die reichlich geflossenen Fördermittel nicht ausreichend in wachstumsstarke Industrien lenken. So siedelten sich z.B. in Magdeburg, abgesehen von wenigen Betrieben der Medizintechnik, keine zukunftssträchtigen Branchen an. Die Arbeitslosenquote der Region Magdeburg entsprach denn auch im September 2004 mit 18 Prozent lediglich dem ostdeutschen Durchschnitt. Insgesamt ist die Regionalförderung aber durchaus eine Erfolgsgeschichte. So ließen sich in der Boom-Town Dresden und ihrem Umland viele IT-Firmen nieder. Dementsprechend niedrig ist mit 14 Prozent die Arbeitslosenquote im Großraum Dresden. Erfolgreich verlief auch die Ansiedlung der Autoindustrie mitsamt Zulieferern in den Regionen Chemnitz und Südwestsachsen.

Klaus-Heiner Röhl: Entwicklung und Schwerpunkte der Regionalförderung in Deutschland, in: IW-Trends 1/2005

Gesprächspartner im IW: **Dr. Klaus-Heiner Röhl**, Telefon: (0 30) 2 78 77-1 03

Industrieförderung Ost

Kein Fehlschlag

Trotz aller Kritik an Mitnahmeeffekten und Fehlinvestitionen ist die Industrieförderung in Ostdeutschland insgesamt eine Erfolgsgeschichte. Vor allem Sachsen hat mit den Transfermitteln eine wachstumsstarke Industrielandschaft modelliert. Sachsen-Anhalt dagegen konnte mit den Fördermilliarden seine Wirtschaftsdrehzahlen nur geringfügig erhöhen.*)

Kern der deutschen Regionalpolitik ist die „Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA), die zu gleichen Teilen von Bund und Ländern finanziert wird. Seit der Vereinigung 1990 sind die ostdeutschen Länder Schwerpunkt für die Regionalhilfen, mit denen Investitionen der Unternehmen bis zu 50 Prozent gefördert werden (Grafik Seite 5):

Insgesamt flossen in den vergangenen 15 Jahren 31 Milliarden Euro Richtung Osten – und nur 3 Milliarden in den Westen.

Für die westdeutschen Länder ist das sogar das Ende vom Lied – sie werden nach der Abarbeitung bereits bewilligter Altfälle voraussichtlich ganz aus der GA-Förderung ausscheiden.

Von der Regionalförderung hat vor allem die ostdeutsche Industrie profitiert. Auf sie entfielen zwischen 1991 und September 2004 fast 70 Prozent der Förderfälle und vier Fünftel der bewilligten Mittel. Daneben erhielt allein das Gastgewerbe noch nennenswerte Fördermittel – damit wurde vor allem die touristische Infrastruktur im Bäderland Mecklenburg-Vorpommern auf Vordermann gebracht. Baugewerbe und Handel spielten in der Regionalförderung dagegen so gut wie gar keine Rolle.

An erster und zweiter Stelle der Förderregionen rangierten in den vergangenen 15 Jahren Magdeburg und Halle/Saale. Der Geldregen belief sich dort auf 2,6 bzw. 2,3 Milliarden Euro. An dritter Stelle folgt die Region Oberes Elbtal/Ostergebirge um

die sächsische Landeshauptstadt Dresden mit 2,2 Milliarden Euro. Chemnitz und Lausitz-Spreewald bekamen jeweils 2 Milliarden Euro ab.

Dass diese Summen auch in einigen westdeutschen Gebieten, die ebenfalls im wirtschaftlichen Umbruch stecken, Begehrlichkeiten auslösen, ist nahezu unvermeidlich. Die abgesehen vom Saarland am stärksten geförderte westdeutsche Region Dortmund erhielt zwi-

schen 1991 und September 2004 nur 233 Millionen Euro aus dem Regiotopf zugewiesen.

Schon von daher ist die Zahl der Neider groß. Ihr Unmut wird überdies genährt durch zahlreiche Investitionsruinen im Osten. Negativschlagzeilen produzierten vor allem die nicht aus den Startlöchern gekommene Chipfabrik in Frankfurt an der Oder, der Cargolifter, dessen gewaltige Halle nun als Tropen-Freizeitpark eine zweite Chance erhält, und der Lausitz-Ring, auf dem die Boliden der Scuderia Ferrari eben nicht ihre Runden drehen.

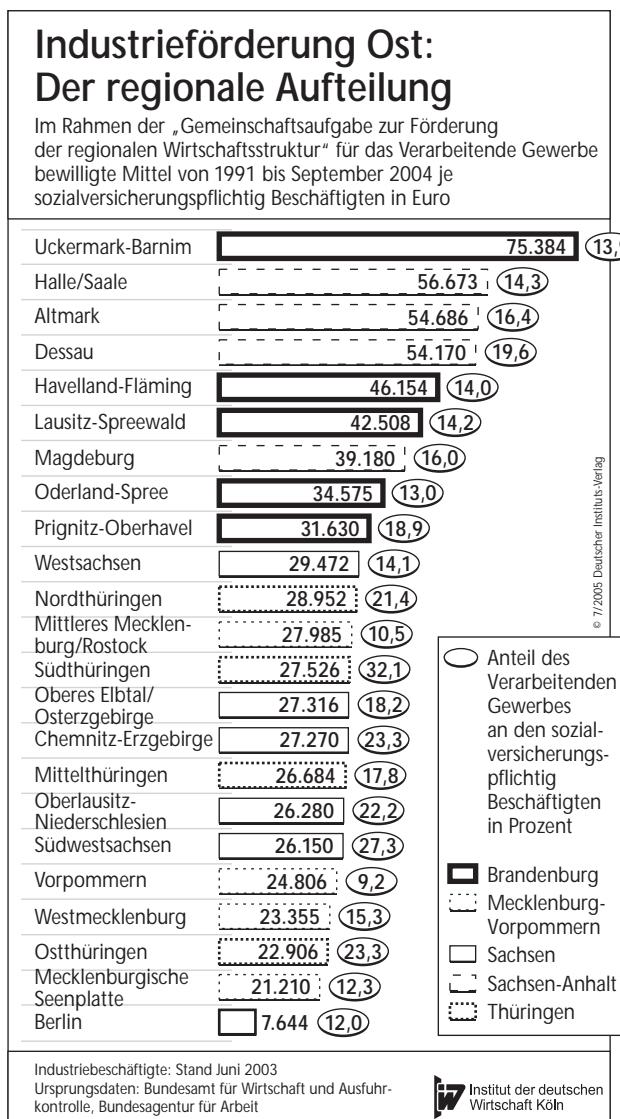
Aber auch abseits der großen Investitionsruinen haben es einige Regionen nicht geschafft, die reichlich geflossenen

Fördermittel in ausreichendem Maß in wachstumsstarke und zukunftssträchtige Industrien zu lenken (Kasten). Ein Beispiel hierfür sind Magdeburg und Umgebung, die den absolut höchsten Förderbetrag unter allen Regionen abgreifen konnten. Trotzdem hat sich dort kein industrieller Cluster herausgebildet. Unter Cluster versteht man eine räumliche Konzentration von kleinen und größeren Betrieben einer Branche, wozu auch Zulieferfirmen und wissenschaftliche Einrichtungen zählen.

Abgesehen vom Bereich der Medizintechnik, wo sich wenige Betriebe in und um Magdeburg herum gegenseitig den Ball zuspielen, haben sich in der sachsen-anhaltinischen Landeshauptstadt bis zuletzt keine anderen Branchen gesammelt.

Auch der früher starke Maschinenbau hat von dem warmen Förderregen nicht profitiert. Und in andernorts ebenfalls wichtigen Branchen wie der Automobilzulieferung lassen sich für

*) Vgl. Klaus-Heiner Röhl: Entwicklung und Schwerpunkte der Regionalförderung in Deutschland, in: IW-Trends 1/2005



diese Gegend allenfalls Clusteransätze ausmachen.

Entsprechend schlecht sieht es auf dem Arbeitsmarkt aus – die Fördermittel haben hier so gut wie keine Spuren hinterlassen. Die Arbeitslosenquote der Raumordnungsregion Magdeburg entsprach im September 2004 mit 18 Prozent lediglich dem ostdeutschen Durchschnitt.

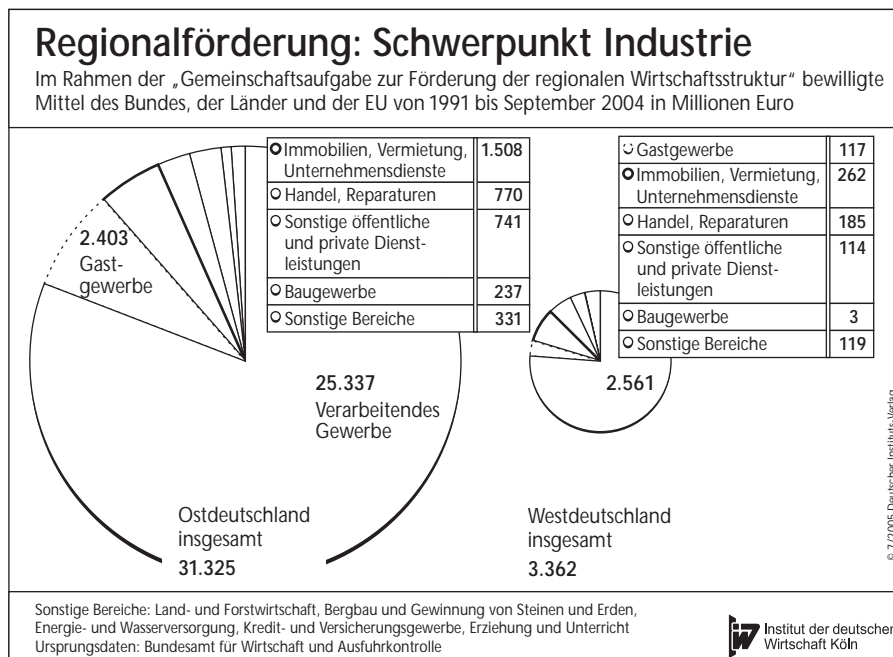
Abgesehen von diesen Ausreißern, die jedoch schnell die ganze Investitionsförderung Ost in ein schiefes Licht rücken können, ist die Sache aber eher eine Erfolgsgeschichte. Stellvertretend für die Fortschritte, die in den Ländern insgesamt erzielt wurden, steht die Boom-Town Dresden und ihr Umland, genannt Oberes Elbtal/Osterzgebirge. Dort haben nicht zuletzt dank der Fördermittel viele IT-Firmen im „Silicon Saxony“ Wurzeln geschlagen. Dementsprechend niedrig ist mit 14 Prozent die Arbeitslosenquote im Großraum Dresden. Erfolgreich verlief auch die Ansiedlung der Autoindustrie mitsamt Zulieferern in den Regionen Chemnitz und Südwestsachsen.

Blühende Industrieregionen gibt es anderswo im Osten ebenfalls. Nur so ist

Fördereffizienz

Viel Geld bringt nicht unbedingt immer viel – zumindest gemessen an der Beschäftigung im Osten Deutschlands. So liegt die Region Uckermark-Barnim mit einer Fördersumme von mehr als 75.000 Euro je Industrie Arbeitsplatz (1991 bis 2004) zwar an der Spitze der Förderregionen. Die dort ansässige Industrie allerdings stellt nur vergleichsweise wenige Arbeitsplätze zur Verfügung (Grafik Seite 4).

Insgesamt haben vor allem brandenburgische Regionen pro Kopf gerechnet die meisten Gelder bekommen. Das hat zwei Gründe: Zum einen haben Investitionen in kapitalintensive Anlagen wie die Raffinerie in Schwedt (Uckermark) keinen Beschäftigungsboom ausgelöst. Zum anderen kommen rein rechnerisch hohe Pro-Kopf-Investitionen auch dann zustande, wenn Unternehmen gefördert wurden, die inzwischen insolvent sind und niemanden mehr beschäftigen. Dies könnte den brandenburgischen Spitzenplatz miterklären, wo eine Häufung von Pleiten bei Großinvestitionen zu beobachten war.



zu erklären, dass seit dem Einbruch direkt nach der Wende das Verarbeitende Gewerbe in Ostdeutschland im Schnitt um 8 Prozent pro Jahr gewachsen ist, während die Industrie im Westen stagniert hat.

Die ostdeutsche Industrie ist damit zur Lokomotive für das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung ganzer Landstriche geworden. In Thüringen und Sachsen sind inzwischen 23 bzw. 20 Prozent aller Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe tätig; dort hat man Anschluss ans westdeutsche Niveau gefunden (27 Prozent). Gleichzeitig ist in den beiden Südstaaten des Ostens die gesamte Wirtschaft im Jahr 2004 um 1,7 bzw. 2,3 Prozent gewachsen.

Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern dagegen, wo nur 16 bzw. 12 Prozent aller Beschäftigten in der Industrie tätig sind, schwächeln weiter beim Wachstum. Sie legten 2004 nur um 0,9 bzw. 0,8 Prozent zu.

Ohne industrielles Rückgrat, das Dienstleistungen aller Art nach sich zieht, bleibt der Aufbau Ost vielerorts mithin Stückwerk.

Insofern ergibt es durchaus Sinn, die Wirtschaft in den neuen Ländern weiter zu unterstützen – zumal alle Investitionshilfen zusammen mit der Mittelstands- und Gründungsförderung maximal 8 Milliarden Euro jährlich oder 9 Prozent der Transfers von West- nach Ostdeutschland ausmachen.

Der Bund aber verabschiedet sich peu à peu aus der Regionalförderung – er hat im Rahmen des Solidarpakts II die Mittel zusammengestrichen, auf 700 Millionen Euro im laufenden Jahr. Weil aber die Gelder immer paritätisch fließen müssen, wird der Beitrag der Länder ebenfalls nach unten gezogen. Dabei sind die Mittel für Investitionen mit jährlich etwa 1,4 Milliarden Euro im Rahmen der GA und 1 Milliarde Euro für die Investitionszulage schon jetzt nicht besonders üppig.

Wenn man die ostdeutsche Industrie weiter aufpäppeln will, muss man neue Förderquellen erschließen und die Länder abseits der Regiotöpfe motivieren, eigenes Geld in die Förderung der Industrie zu stecken – ein schwieriges Unterfangen angesichts der Haushaltsnotlagen landauf, landab.

Eine Möglichkeit, den Landesregierungen einen höheren Anreiz zu geben, die regionale Wirtschaft voranzubringen, liegt in der Änderung des Länderfinanzausgleichs. Dazu hat das Institut der deutschen Wirtschaft Köln unlängst einen Vorschlag gemacht (vgl. iwD 40/2004). Demnach soll der den ostdeutschen Ländern zustehende Anteil an den Einkommen- und Körperschaftsteuereinnahmen aufgestockt werden, den sie im Finanzausgleich selbst behalten dürfen. Am stärksten profitieren dabei jene Länder, die durch eine gute Standortpolitik die regionalen Einkommen erhöhen.