

Heimpold, Gerhard; Franz, Peter

Article

Interregionale Ausgleichspolitik auf dem Prüfstand: Die Geber- und Nehmerregionen und ihre Wirtschaftsleistung

Wirtschaft im Wandel

Provided in Cooperation with:

Halle Institute for Economic Research (IWH) – Member of the Leibniz Association

Suggested Citation: Heimpold, Gerhard; Franz, Peter (2006) : Interregionale Ausgleichspolitik auf dem Prüfstand: Die Geber- und Nehmerregionen und ihre Wirtschaftsleistung, *Wirtschaft im Wandel*, ISSN 2194-2129, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Halle (Saale), Vol. 12, Iss. 11, pp. 319-319

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/143505>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Interregionale Ausgleichspolitik auf dem Prüfstand: Die Geber- und Nehmerregionen und ihre Wirtschaftsleistung

In der Bundesrepublik Deutschland hat die Debatte über die Zukunft der interregionalen Ausgleichspolitik inzwischen eine breite Öffentlichkeit erreicht. Die räumlich orientierte Ausgleichspolitik, die eine Umverteilung von finanziellen Mitteln aus wirtschaftlich stärkeren in wirtschaftlich schwächere Regionen beinhaltet, steht zunehmend auf dem Prüfstand: In der Vergangenheit galt die Aufmerksamkeit hauptsächlich den Regionen, die Empfänger ausgleichspolitischer Mittel waren, und den mit diesen Ausgleichsmitteln erreichten Effekten. Inzwischen richtet sich der Blick auch stärker auf die Regionen, die die Mittel für die interregionale Ausgleichspolitik aufbringen. In diesem Zusammenhang wird die Sorge geäußert, daß sogenannte Entzugseffekte infolge der Belastungen durch die Ausgleichssysteme die Entwicklungsdynamik in den Regionen bremsen könnten, die die größten Beiträge zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum leisten (und die damit erst die wirtschaftlichen Voraussetzungen für die Durchführung der interregionalen Ausgleichspolitik schaffen).¹

Bei den Nehmerregionen kann in Anlehnung an (neoklassische) wachstumstheoretische Vorstellungen vermutet werden, daß diese Regionen aufgrund ihres geringen Ausgangsniveaus des BIP je Einwohner (und der Kapitalausstattung) einen wirtschaftlichen Aufholprozeß durchlaufen, der durch den Einsatz ausgleichspolitischer Mittel verstärkt werden kann. Umgekehrt müßten die Geberregionen, bei denen ein hohes BIP je Einwohner (und mithin eine hohe Kapitalausstattung) unterstellt werden kann, langsamer wachsen.² Das Wachstum der Geberregionen könnte zudem durch „Entzugseffekte“ infolge der Transferzahlungen zugunsten der wirtschaftsschwachen Regionen gedämpft werden.

Im Rahmen einer empirischen Untersuchung³, die die o. g. Problematik aufgreift, ist das IWH der Frage nachgegangen, welche Regionen Mittel im Rahmen der interregionalen Ausgleichspolitik erhalten (im folgenden als „Nehmerregionen“ bezeichnet) bzw. welche Regionen durch die Mittelaufbringung für die interregionale Ausgleichspolitik belastet werden (im folgenden als „Geberregionen“ bezeichnet). In einem zweiten Schritt wurde untersucht, welches Niveau der Wirtschaftsleistung (Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner) diese beiden Kategorien von Regionen aufweisen und wie es sich im Zeitverlauf entwickelt.

Zwar können die Ergebnisse des zweiten Untersuchungsschritts nicht im Sinne einer Kausalität zwischen dem mit der interregionalen Ausgleichspolitik verbundenen Empfang/Entzug von Mitteln und der Veränderung der Wirtschaftsleistung interpretiert werden, sie liefern jedoch die Basis für vertiefende Untersuchungen zu den kausalen Beziehungen zwischen Ausgleichspolitik und regionalem Wirtschaftswachstum. Bevor die empirischen Befunde zu den beiden genannten Arbeitsschritten präsentiert werden, sollen zunächst verschiedene Festlegungen erläutert werden, die insbesondere den *Untersuchungszeitraum*, die Auswahl der betrachteten interregionalen *Ausgleichssysteme* sowie das methodische Vorgehen bei der

¹ Vgl. ELTGES, M.: Fiskalische Ausgleichssysteme und gleichwertige Lebensverhältnisse, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6/7, 2006, S. 370.

² In der Literatur über regionale Konvergenzprozesse wird das schnellere Wachstum der Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung armer Regionen im Vergleich zu reichen Regionen als β -Konvergenz bezeichnet. Vgl. hierzu z. B. SALA-I-MARTIN, X. X.: Regional cohesion: Evidence and theories of regional growth and convergence, in: European Economic Review 40 (1996), pp. 1325-1352, hier speziell pp. 1326-1329.

³ Die vorgestellten Untersuchungsergebnisse knüpfen an den vom IWH bearbeiteten Teil eines Gutachtens zum Thema „Bundesstaatliche Ordnung und Bedeutung finanzieller Ausgleichssysteme für die Raumordnung“ an, das im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) im Zeitraum Januar 2005 bis März 2006 durchgeführt wurde. An dem Gutachten waren als Projektpartner die Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen (GEFRA), Münster, und das Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS), Erkner, beteiligt. Die hier wiedergegebenen Untersuchungsergebnisse und Wertungen geben nicht notwendigerweise die Auffassungen des Auftraggebers wieder.

Ein Bericht über einen ersten Workshop, der im Rahmen dieses Projektes im Sommer 2005 am IWH in Halle durchgeführt wurde, ist enthalten in: HEIMPOLD, G.: Neue Orientierungen für die deutsche Raumentwicklungspolitik? – Bericht über einen Workshop im IWH, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 2/2006, S. 60-65.

Untersuchung der regionalen *Wachstumsmuster* betreffen.

Operationalisierungsschritte

Bei der Wahl des *Untersuchungszeitraums* wäre grundsätzlich der gesamte Zeitraum des Bestehens der Bundesrepublik Deutschland relevant, weil praktisch seit deren Gründung interregionale Ausgleichspolitik betrieben wird. Allerdings stellt die deutsche Wiedervereinigung im Jahre 1990 eine deutliche Zäsur für diese Politik dar. Seither fließt das Gros der Ausgleichsmittel nach Ostdeutschland. Der in der Studie betrachtete Zeitraum umfaßt in der Regel die Jahre 1992 bis 2003. Aus Gründen der Datenverfügbarkeit und zum Zweck des Ausschlusses von Sondereinflüssen beschränken sich einzelne Analysen, die auf Sekundärdaten beruhen, auch auf kürzere Zeiträume innerhalb dieses Gesamtzeitraums. Im Rahmen dieser empirischen Untersuchung werden unter „Regionen“ die 271 deutschen Arbeitsmarktregionen (AMR) verstanden.⁴

Das Gesamtspektrum der interregionalen Ausgleichspolitik besteht aus einer Vielzahl von Einzelprogrammen. Aus den ausgleichspolitischen Programmen stechen allerdings drei *Ausgleichssysteme* schon allein wegen ihres hohen Mittelaufkommens hervor: die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW), der Länderfinanzausgleich (LFA) sowie die Arbeitsmarktpolitik (AMP).⁵ Die Ermittlung des Status

der Regionen als Nehmer oder Geber im Rahmen der interregionalen Ausgleichspolitik erfolgt daher anhand der Finanzströme dieser drei Systeme. Aus ihrer zusammenfassenden Betrachtung werden anschließend verschiedene Typen von Geber- und Nehmerregionen gebildet.

Für die auf diesen Schritt folgende Überprüfung des Niveaus und der Entwicklung der Wirtschaftsleistung der Nehmer- und Geberregionen wird der betrachtete Zeitraum 1992-2003 in die zwei Perioden 1992-1998 und 1998-2003 aufgeteilt, einmal, um Sonderentwicklungen in Ostdeutschland gerecht zu werden⁶, zum andern, um Veränderungen der Wachstumsmuster im Zeitablauf abbilden zu können.

Als Indikator zur Abbildung der Wirtschaftsleistung wird das Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner⁷ herangezogen. Zur Messung der *Entwicklung der Wirtschaftsleistung* bieten sich grundsätzlich drei verschiedene Herangehensweisen an: Denkbar ist es *erstens*, die Veränderung absoluter Größen, hier des BIP je Einwohner, zu messen. Eine *zweite* Möglichkeit besteht darin, die Veränderung relativer Größen (bei denen der Wert des Pro-Kopf-Einkommens für eine bestimmte Region ins Verhältnis zum Durchschnittswert des übergeordneten Gesamttraums gesetzt wird) zu untersuchen. Schließlich können *drittens* die Beiträge der einzelnen Regionen zum absoluten Zuwachs des gesamtwirtschaftlichen Bruttoinlandsprodukts ermittelt werden.

Für die Ermittlung räumlicher Wachstumsmuster im Rahmen der hier vorgestellten Untersuchung werden hauptsächlich die zweite und die dritte Möglichkeit genutzt. Die Untersuchung der Veränderungen relativer Größen wird favorisiert,

⁴ Arbeitsmarktregionen erscheinen für den Untersuchungszweck besonders geeignet, da sie nach dem funktionalen Kriterium von Pendlereinzugsbereichen abgegrenzt werden (vgl. auch Fußnote 7).

Abweichend von der Abgrenzung der AMR im Rahmen des Fördersystems der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, wie sie für den Zeitraum 2000-2006 vorgenommen wurde, werden für die AMR Berlin die Werte für die Stadt Berlin ohne den engeren Verflechtungsraum herangezogen, und für die AMR des Berliner Umlandes werden die Werte der Umlandkreise (einschließlich der Gemeinden des engeren Verflechtungsraumes) verwendet, weil „gemeindescharfe“ Daten nicht verfügbar sind.

⁵ Nicht betrachtet wird die räumliche Umverteilung aufgrund regional unterschiedlicher Einnahmen und Ausgaben der Renten- und Krankenversicherung. Vgl. hierzu beispielsweise den Überblicksbeitrag von ELTGES, M: Fiskalische Ausgleichssysteme und gleichwertige Lebensverhältnisse, a. a. O.

⁶ Diese betreffen den Boom der Baubranche sowie den Abbau von Industriebeschäftigung infolge unzureichender Wettbewerbsfähigkeit bis Mitte der 90er Jahre.

⁷ Bei der Verwendung dieser Größe ist zu berücksichtigen, daß der statistische Ausweis des BIP nach dem Inlands-konzept erfolgt. Mithin weisen Daten des BIP je Einwohner auf der Ebene der kreisfreien Städte und Kreise Verzerrungen auf, die aus der Nichtübereinstimmung von Arbeits- und Wohnort herrühren. Da im Rahmen dieser Untersuchung auf die Arbeitsmarktregionen als räumliche Untersuchungseinheiten zurückgegriffen wird, die für die Zwecke der Diagnose der Förderungswürdigkeit im Rahmen der GRW funktional, d. h. unter Berücksichtigung von Pendlerverflechtungen abgegrenzt wurden, ist das skizzierte Verzerrungsproblem tendentiell verringert.

Tabelle 1:

Wachstumstypisierung von Regionen aufgrund der Entwicklung des relativen BIP je Einwohner und der Einwohnerzahl

	Stagnation oder Rückgang der (absoluten) Bevölkerungszahl	Wachstum der (absoluten) Bevölkerungszahl
Wachstum des relativen BIP je Einwohner	1.1 Passiv wachsende Regionen	1.2 Aktiv wachsende Regionen
Stagnation oder Rückgang des relativen BIP je Einwohner	2.1 Schrumpfungsregionen	2.2 Wohlhabende Regionen

Quelle: Darstellung in Anlehnung an Franz, P.: Schrumpfende Städte – Schrumpfende Wirtschaft? Der Fall Ostdeutschland, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 43. Jg. (2004) I, S. 33-50, hier speziell S. 37.

weil sie das Aufholen, Stagnieren oder Zurückfallen der Regionen bezüglich der Wirtschaftsleistung in Relation zum gesamtwirtschaftlichen Niveau zeigt.⁸ Bei den BIP-Daten, die der Messung der Veränderung der relativen Wirtschaftsleistung zugrunde liegen, handelt es sich um solche in Preisen des jeweiligen Jahres. Gerade in der Unterstützung des wirtschaftlichen Aufholens von strukturschwachen Regionen besteht bekanntlich das Anliegen interregionaler Ausgleichspolitik.

Zusätzlich wird bei der Entwicklung des relativen BIP je Einwohner berücksichtigt, ob sie bei steigender oder ob sie bei stagnierender/sinkender Einwohnerzahl erfolgt.⁹ Es liegt auf der Hand, daß die Veränderungstrends der Einwohnerzahl von Bedeutung für die Bewertung der Wachstumsmuster von Regionen sind. Ein Zuwachs des BIP je Einwohner bei steigender Einwohnerzahl ist sicherlich anders zu bewerten als einer bei stagnierender/rückläufiger Einwohnerzahl, weil letzteres bedeutet, daß ein Zuwachs des BIP je Einwohner teilweise oder in Gänze nicht durch Zunahme der

absoluten Güter- und Leistungsmenge, sondern durch „passive Sanierung“ erfolgt. Kombiniert man die möglichen Fälle der Entwicklung des BIP pro Kopf – „Wachstum“ bzw. „Stagnation/Rückgang“ – mit den entsprechenden Fällen der Entwicklung der Einwohnerzahl, so erhält man vier Entwicklungstypen, für die die in Tabelle 1 enthaltenen Bezeichnungen gewählt wurden.

Bei den „passiv wachsenden Regionen“ und den „Schrumpfungsregionen“ ist – wohlgemerkt – beim *relativen* BIP pro Kopf eine Stagnation oder ein Rückgang zu verzeichnen. Dies bedeutet, daß ein gegebener Rückstand bei diesem Indikator im Zeitverlauf größer wird oder ein Vorsprung kleiner wird oder eine Region, die ursprünglich einen Vorsprung beim BIP pro Kopf gegenüber dem Bundesdurchschnitt hat, am Ende des Beobachtungszeitraums einen Rückstand aufweist. Das *absolute* BIP je Einwohner kann jedoch in diesen Regionen durchaus zunehmen.

Zur Operationalisierung der oben erwähnten dritten Meßmethode, d. h. zur Ermittlung der Beiträge der einzelnen Regionen zur *absoluten* Zunahme des gesamtwirtschaftlichen BIP, wird für alle Regionen und für Deutschland insgesamt die absolute Differenz zwischen den Werten des BIP im Ausgangsjahr und im Endjahr der Untersuchung berechnet. Anschließend wird der prozentuale Anteil, den eine Region an der absoluten Zunahme des gesamtwirtschaftlichen BIP hat, berechnet. Die Beiträge der Regionen zur gesamtwirtschaftlichen Zunahme des BIP wurden für die zweite Teilperiode des Untersuchungszeitraums (1998-2003) ermittelt, in der die Sonderfaktoren der ostdeutschen Wirtschaftsentwicklung an Bedeutung verloren haben (vgl. zu den Befunden die Tabelle 4).

⁸ Ähnliche Vorgehensweisen finden sich auch bei BODE, E.: Aktive und passive Sanierung im Wachstumsprozess ostdeutscher Regionen, in: Die Weltwirtschaft, (2002) H. 4, S. 362-382 sowie FRANZ, P.: Schrumpfende Städte – Schrumpfende Wirtschaft? Der Fall Ostdeutschland, in: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 43. Jg. (2004) I, S. 33-50.

Für die Veränderung der Streuung der Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung bzw. für eine Verminderung der Unterschiede zwischen armen und reichen Regionen im Zeitverlauf wird in der Konvergenzliteratur der Begriff der σ -Konvergenz verwendet. Vgl. hierzu z. B. SALA-I-MARTIN, X. X.: Regional cohesion: Evidence and theories of regional growth and convergence, a. a. O., p. 1328.

⁹ Anders als beim relativen BIP je Einwohner wird die Veränderung bei der Bevölkerungszahl als Veränderung der absoluten Werte gemessen.

Nehmer- und Geberregionen

Die Ermittlung des Status der Regionen als Nehmer oder Geber im Rahmen der interregionalen Ausgleichspolitik erfolgt anhand der Finanzströme der drei Systeme – Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, Länderfinanzausgleich sowie Arbeitsmarktpolitik. Zunächst wird für die drei genannten Ausgleichssysteme ein kurzer Überblick zu ihrer institutionellen Ausgestaltung, zum Finanzvolumen und zur Vorgehensweise bei der Identifizierung von Nehmer- und Geberregionen auf der Ebene von Arbeitsmarktreionen gegeben. Anschließend wird der Status der Regionen für alle drei betrachteten Systeme zusammengefasst dargestellt.

Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW): Die GRW hat ihre Grundlage im Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ vom 6.10.1969. Demnach ist die regionale Wirtschaftsförderung seit 1970 eine Länderaufgabe, an deren Rahmenplanung und Finanzierung sich der Bund beteiligt. Die Finanzierung der GRW erfolgt zu je 50% durch den Bund und die Länder, in denen förderfähige Regionen gelegen sind. Im Unterschied zum LFA (vergleiche weiter unten) gibt es bei der GRW keine direkten Finanzströme zwischen den Ländern. Zentrales Abstimmungsinstrument zwischen Bund und Ländern sowie unter den Ländern sind die für jeweils vierjährige Förderperioden aufgestellten Rahmenpläne. Diese dienen u. a. dazu, festzulegen, welche AMR zum Fördergebiet der GRW gehören. Die AMR der neuen Länder zählen insgesamt zum GRW-Fördergebiet.

Im Rahmen der GRW wurden für die Fördergebiete in West und Ost von 1990-2004 insgesamt 35,7 Mrd. Euro zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft bewilligt. Diese Summe verteilt sich auf 72 771 Förderfälle mit einem Investitionsvolumen von insgesamt 188,9 Mrd. Euro. Knapp 90% der bewilligten Mittel beziehen sich auf die 60 879 Förderfälle in den neuen Ländern. Im Zeitraum 1990-2004 sind Investitionsvorhaben für die wirtschaftsnahe Infrastruktur mit 18,8 Mrd. Euro gefördert worden. Hinter dieser Summe stehen 13 223 Förderfälle mit einem Investitionsvolumen

von insgesamt 29,25 Mrd. Euro.¹⁰ Für die Zwecke der vorliegenden Untersuchung werden alle AMR in GRW-Fördergebieten als Nehmerregionen und die anderen AMR als Nicht-Empfänger-Regionen klassifiziert. Der Begriff der Nicht-Empfänger-Regionen wird hier anstelle des Begriffs „Geberregionen“ verwendet, weil letzterer im Falle der GRW nicht korrekt wäre: Die Nehmerregionen sind nämlich auf Grund des Finanzierungsmodus ebenfalls „Geber“, indem sie über das Steueraufkommen an der Finanzierung des Bundesanteils an der GRW beteiligt sind.

Länderfinanzausgleich (LFA): In institutioneller Hinsicht beruht der Länderfinanzausgleich auf dem Föderalismus, auf der Konnexität zwischen der Ausführung von Gesetzen und den damit verbundenen Finanzierungslasten (Art. 104a GG) sowie auf dem in Art. 107 GG geforderten „angemessenen Ausgleich der Finanzkraft der Länder“. Die derzeitige gesetzliche Grundlage des bundesstaatlichen Finanzausgleichs bildet das Finanzausgleichsgesetz (FAG). Zum LFA tragen neben den Ausgleichszahlungen zwischen den Ländern auch Zahlungen des Bundes an bestimmte Länder in Form von Bundesergänzungszuweisungen bei.

Die neuen Länder und Berlin sind erst seit 1995 vollständig und gleichberechtigt in den LFA einbezogen, so daß die Finanzströme der Jahre 1995-2004 zur Identifizierung von Nehmern und Gebern herangezogen werden. In diesem Zeitraum stehen fünf ausgleichspflichtige Länder elf ausgleichsberechtigten Ländern gegenüber. Diese Aufteilung ist seit 1995 mit einer Ausnahme stabil geblieben: Schleswig-Holstein gehörte 1995 und 1997 zur Kategorie der ausgleichspflichtigen und in den anderen Jahren zur Kategorie der ausgleichsberechtigten Länder. Die Länder Hessen, Bayern, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Hamburg haben in den Jahren 1995-2004 zusammengekommen 69,1 Mrd. Euro in den LFA eingebracht. Dabei ist der Beitrag Nordrhein-Westfalens von 1,76 Mrd. Euro (1995) auf 0,2 Mrd. Euro (2004) zurückgegangen. Die ausgleichsberechtigten Länder haben im selben Zeitraum 206 Mrd. Euro von den ausgleichspflichtigen Ländern und vom Bund erhalten. Zum Zweck der im weiteren Verlauf der Un-

¹⁰ Berechnet auf der Grundlage von Daten des Bundesamtes für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle.

tersuchung vorgenommenen Typisierung werden, bezogen auf den LFA, alle AMR in den ausgleichspflichtigen Ländern als Geberregionen und alle AMR in den ausgleichsberechtigten Ländern als Nehmerregionen klassifiziert. Um eine Regionalisierung der Belastungen/Begünstigungen der Regionen durch den LFA unterhalb der Länderebene vornehmen zu können, müßten das (in den LFA eingehende) regionale Steueraufkommen sowie die Verwendung der LFA-Mittel in den einzelnen Regionen bekannt sein. Für ersteres liegen keine Angaben vor. Letzteres, d. h. die regionale Inzidenz der LFA-Mittel in den Empfängerländern, läßt sich nicht ermitteln, weil diese Mittel pauschal in die Haushalte der Länder eingehen.

Arbeitsmarktpolitik (AMP): Die AMP selbst ist nicht als ausgleichspolitische Maßnahme konzipiert. Sie bringt aber starke räumliche Umverteilungseffekte mit sich, weil Räume, in denen in starkem Maße Mittel der Arbeitsmarktpolitik verausgabt werden, typischerweise diese Ausgaben nicht durch eigene Beitragseinnahmen aus der Arbeitslosenversicherung finanzieren können und auf entsprechende Transfers aus anderen Regionen angewiesen sind.¹¹ Die AMP im Sinne des Sozialgesetzbuchs (SGB) III umfaßt passive (Arbeitslosengeld I) und aktive AMP (Maßnahmen, die der Wiedereingliederung in eine Erwerbstätigkeit dienen). Die Finanzierung der AMP erfolgt durch Pflichtbeiträge aller sozialversicherten Arbeitnehmer und durch Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt.

Für den Zeitraum 1990-2004 beliefen sich die Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit (BA) für die AMP auf 743,4 Mrd. Euro. Von diesem Betrag sind 37,3% in die neuen Länder (einschließlich Ost-Berlin) geflossen.¹² Zum Zweck der Bestimmung von Geber- und Nehmerregionen im Rahmen der AMP wird auf Daten einer empirischen

Studie zurückgegriffen, in der für das Jahr 2001 die Einnahmen und Ausgaben der BA für alle deutschen Kreise ermittelt wurden.¹³ Ergibt der Saldo von Einnahmen und Ausgaben einen Einnahmenüberschuß für eine AMR, wird sie als Geberregion eingestuft. Resultiert aus dem Saldo ein Ausgabenüberschuß für eine AMR, so erfolgt deren Einstufung als Nehmerregion.

Bezogen auf die drei betrachteten Ausgleichssysteme können auf der Analyseebene der Arbeitsmarkregionen die Fälle auftreten, daß eine AMR

- a) durchgängig Geberregion ist (Typ I),
- b) durchgängig Nehmerregion ist (Typ III und Typ IV) oder
- c) in einem/zwei Ausgleichssystem/en als Geber und in zwei/einem anderen als Nehmer klassifiziert wird (Typ II).

Abbildung 1 präsentiert die Ergebnisse der zusammengefaßten Analyse der drei Ausgleichssysteme und zeigt die räumliche Verteilung von Geber- und Nehmerregionen bestimmten Typs innerhalb Deutschlands.

Typ I (hell gekennzeichnete Regionen in Abbildung 1) repräsentiert diejenigen Arbeitsmarkregionen, die überwiegend in den LFA-Geberländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Hamburg liegen, durchweg als Geber bei der AMP auftreten und nicht als GRW-Fördergebiet ausgewiesen sind. Diese insgesamt 83 Regionen lassen sich zusammenfassend als westdeutsche wirtschaftsstarke Regionen mit hohem Beschäftigungsstand kennzeichnen (vgl. auch Tabelle 2).

Die Regionen vom *Typ II* (insgesamt 82 hellgrau gekennzeichnete Regionen in Abbildung 1) stellen sogenannte Mischfälle dar, d. h., sie haben bei einem oder zweien der Ausgleichssysteme Nehmerstatus und bei einem oder zweien Geberstatus.

Den Gegenpol reiner Nehmerregionen bilden die Regionstypen III und IV. *Typ III* (mittelgrau gekennzeichnete Regionen in Abbildung 1) setzt

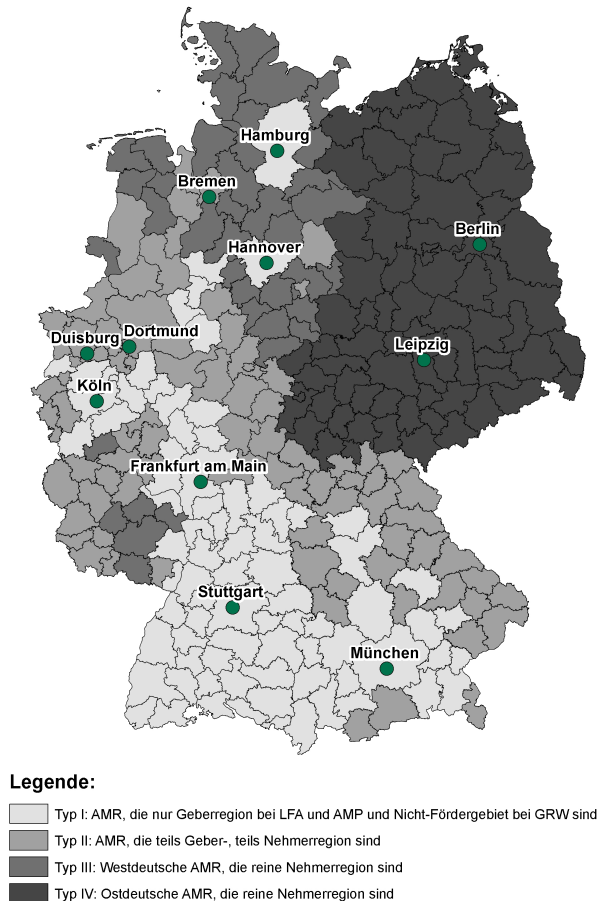
¹¹ Vgl. KOLLER, M.; SCHIEBEL, W.; STICHTER-WERNER, A.: Der heimliche Finanzausgleich. Das Beispiel der Arbeitslosenversicherung im Jahr 2001, in: IAB-Kurzbericht, Nr. 16/5.9.2003. – BLOS, K.: Die Bedeutung der Ausgaben und Einnahmen der Sozialversicherungssysteme für die Regionen in Deutschland. IAB-Forschungsbericht Nr. 8/2006. Nürnberg 2006.

¹² Es handelt sich um die Ausgaben der BA ohne Bundesmittel, berechnet vom IWH auf der Grundlage von Angaben der BA/des Statistischen Bundesamtes (Statistische Jahrbücher).

¹³ In dieser Studie werden die Einnahmen der BA aus den Lohnsummen der einzelnen Kreise geschätzt. Vgl. KOLLER, M.; STICHTER-WERNER, A.: Modellrechnungen zum „verdeckten“ Finanzausgleich in Deutschland. Finanzstrukturen und Finanzprobleme in Deutschland. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 276. Nürnberg 2003, S. 78 ff.

sich aus denjenigen 39 westdeutschen AMR zusammen, die in allen drei Ausgleichssystemen als Nehmerregionen auftreten.

Abbildung 1:
Verteilung der vier Typen von Geber- und Nehmerregionen in Deutschland



Quelle: Darstellung des IWH.

Typ IV (dunkelgrau gekennzeichnete Regionen in Abbildung 1) beinhaltet die durchgängig bei allen drei Ausgleichssystemen auf Transfers angewiesenen ostdeutschen AMR (insgesamt 67). Typ IV unterscheidet sich von Typ III dadurch, daß die Mittelzuflüsse in allen drei Ausgleichssystemen um Größenordnungen höher ausfallen.¹⁴

Wenn im nächsten Untersuchungsschritt die Wirtschaftsleistung und die Wachstumsmuster der AMR untersucht werden, erfolgt eine Konzentration

in der Auswertung auf die *reinen Geber-* (Typ I) und die *reinen Nehmerregionen* (Typen III und IV).

Geberregionen zeigen erwartungsgemäß hohes Niveau der Wirtschaftsleistung und Beschäftigung

Die Regionen, die als „Geber“ (Typ I) im Rahmen der hier untersuchten ausgleichspolitischen Systeme eingestuft wurden, weisen bei einer Durchschnittsbetrachtung im Vergleich der vier Geber- und Nehmertypen erwartungsgemäß das höchste relative BIP je Einwohner und die höchste relative Produktivität auf. Die Regionen dieses Typs sind zugleich jene mit der günstigsten Beschäftigungssituation (vgl. Tabelle 2).

Umgekehrt verzeichnen im Vergleich der Geber- und Nehmer-Typen die „reinen“ Nehmerregionen in West- und Ostdeutschland, was nicht überraschen kann, die vergleichsweise niedrigste Wirtschaftsleistung und Produktivität. An diesem Ranking ändert sich nichts Grundsätzliches, wenn man die drei Jahre 1992, 1998 und 2003 vergleicht. Allerdings bewegen sich die ostdeutschen Nehmerregionen auf den Bundesdurchschnitt zu, d. h., sie holen zunächst stark auf, später kommt der Aufholprozeß fast zum Erliegen. Wenn die ostdeutschen Nehmerregionen im Jahr 2003 beim BIP je Einwohner bereits relativ nah an die westdeutschen Nehmerregionen „herangerückt“ sind, wird dieser Befund allerdings dadurch relativiert, daß ein nicht geringer Teil des erreichten BIP im Osten transfergestützt ist.¹⁵ Umgekehrt bewegen sich die Geberregionen – quasi „von oben“ – auf den Bundesdurchschnitt zu, d. h., das relative BIP je Einwohner geht im Durchschnitt zurück. Aber dieser Rückgang wird wiederum in der zweiten Teilperiode stark abgebremst. Ferner zeigt sich, daß ein Rückgang des relativen BIP je Einwohner nicht gleichbedeutend mit einem Rückgang des absoluten BIP ist, dieses wächst in den Geberregionen. Auffällig ist schließlich, daß – anders als beim BIP je Einwohner und bei der Produktivität – praktisch keine Veränderungen des absoluten Niveaus der Erwerbstätigkeit (je 100 Einwohner) zu

¹⁴ So liegt im Zeitraum 1990–2004 z. B. der höchste Wert für bewilligte GRW-Mittel für den Typ IV bei 11 790 Euro pro Einwohner (AMR Luckenwalde), der höchste Wert für Typ III bei 1 016 Euro pro Einwohner (AMR Osterode).

¹⁵ Eine IWH-Untersuchung beziffert den Anteil des BIP in Ostdeutschland, der transfergestützt ist, auf 13,5%. Vgl. LEHMANN, H.; LUDWIG, U.; RAGNITZ, J.: Originäre Wirtschaftskraft der neuen Länder noch schwächer als bislang angenommen, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 5/2005, S. 134–145, hier speziell S. 145.

Tabelle 2:

Durchschnittliche Wirtschaftsleistung, Produktivität und Erwerbstätigenquote für die Typen von Geber- und Nehmerregionen im Rahmen der betrachteten ausgleichspolitischen Systeme

Typzugehörigkeit	BIP ^a je Einwohner (Wirtschaftsleistung)			BIP ^a je Erwerbstätigem (Produktivität)			Erwerbstätige ^b je 100 Einwohner (Erwerbstätigenquote)		
	1992	1998	2003	1992	1998	2003	1992	1998	2003
	Tausend Euro						Anzahl		
Westdeutsche Geberregionen (Typ I)	25,3	28,7	31,3	49,1	57,9	62,0	51	50	51
Westdeutsche Regionen mit Geber- und Nehmerstatus – Mischtyp (Typ II)	19,6	21,7	23,9	43,4	49,6	53,7	45	44	45
Westdeutsche Nehmerregionen (Typ III)	18,1	19,7	20,9	42,1	48,1	50,8	43	41	41
Ostdeutsche Nehmerregionen (Typ IV)	11,2	16,8	18,6	26,5	39,1	43,7	42	43	42
Deutschland insgesamt	20,0	23,5	25,8	42,6	51,3	55,5	47	46	46
	Relative Werte (Deutschland = 100%)								
Westdeutsche Geberregionen (Typ I)	126,2	122,1	121,5	115,4	112,8	111,6	109,4	108,2	108,9
Westdeutsche Regionen mit Geber- und Nehmerstatus – Mischtyp (Typ II)	97,7	92,4	92,6	101,8	96,8	96,6	95,9	95,4	95,9
Westdeutsche Nehmerregionen (Typ III)	90,2	83,9	81,0	98,8	93,8	91,4	91,3	89,4	88,6
Ostdeutsche Nehmerregionen (Typ IV)	56,1	71,4	72,0	62,2	76,3	78,7	90,2	93,5	91,5
Deutschland insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

^a Den hier ausgewiesenen Werten des BIP je Einwohner und des relativen BIP je Einwohner liegen BIP-Werte in jeweiligen Preisen zugrunde. –

^b Erwerbstätige am Arbeitsort.

Quellen: Berechnungen des IWH auf der Grundlage von Daten des Arbeitskreises Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder (ESVG 1995, Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes vom August 2004) und der Statistischen Landesämter sowie der IWH-Typisierung der Regionen nach ihrem Status in den ausgleichspolitischen Systemen.

verzeichnen sind. Freilich ist zu vermuten, daß hinter diesen Durchschnittswerten für die Gruppen der Geber- und Nehmerregionen jeweils beträchtliche Differenzierungen der Entwicklungsmuster stehen. Bevor diese Differenzierungen untersucht werden, wird zunächst ein knapper Überblick über die Entwicklungsmuster des relativen BIP je Einwohner und der Einwohnerzahlen für alle deutschen AMR unabhängig von ihrem Geber- und Nehmerstatus gegeben.

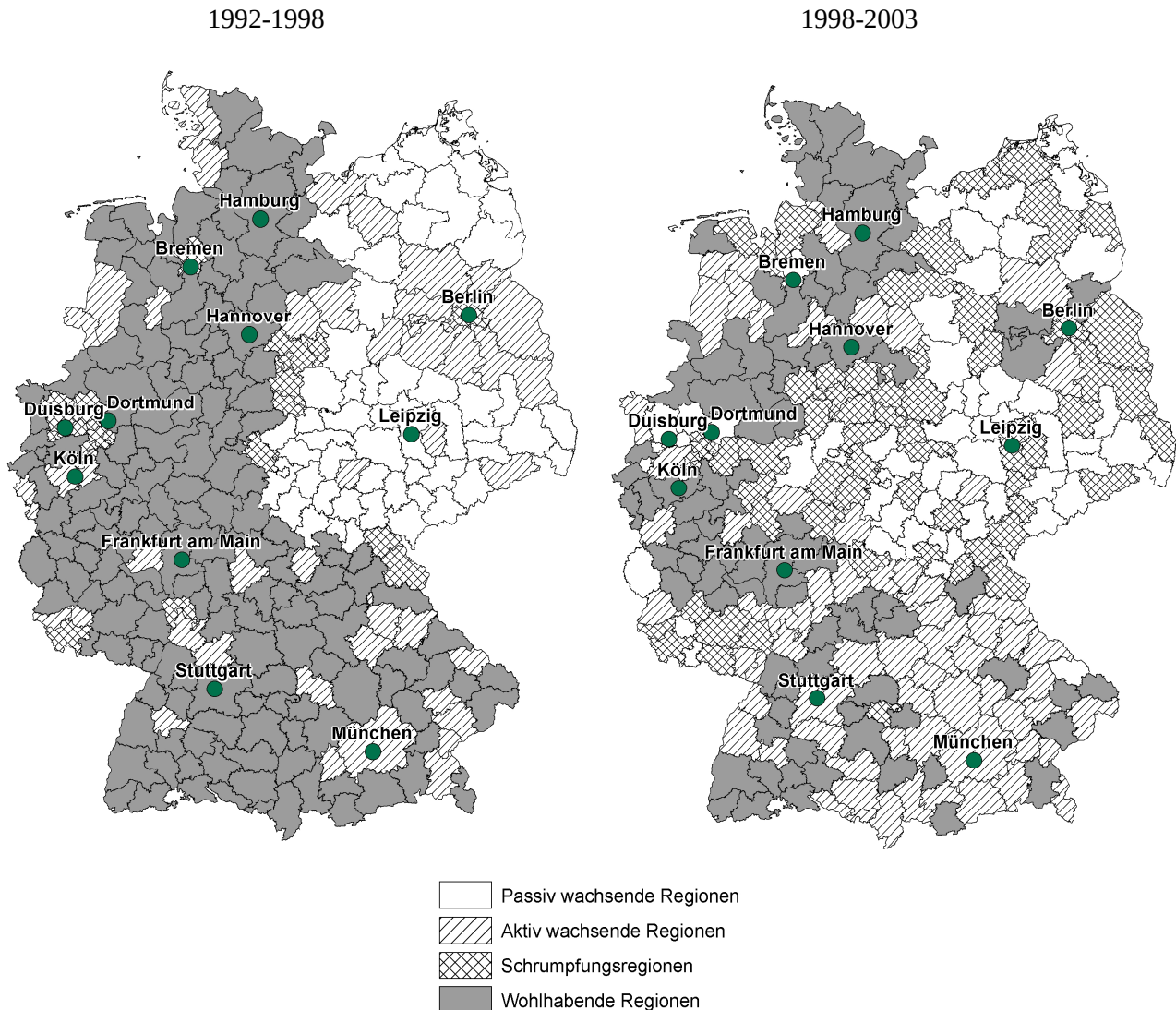
Wandel der regionalen Wachstumsmuster des BIP je Einwohner im Zeitverlauf

Betrachtet man die – gemäß der oben dargestellten Typisierung (vgl. Tabelle 1) – ermittelten Wachstumsmuster des relativen BIP je Einwohner sowie der Einwohnerzahl der Regionen in Deutschland zunächst unabhängig von ihrem Status als Geber

oder Nehmer in den drei ausgleichspolitischen Systemen, so ist zu beobachten, daß viele AMR in der zweiten Teilperiode (1998-2003) einem anderen Entwicklungstyp angehörten als in der ersten Teilperiode. In der ersten Teilperiode gehörten die ostdeutschen Regionen fast ausnahmslos zu den „passiv“ oder „aktiv wachsenden Regionen“, während die westdeutschen Regionen zum größten Teil dem Typ der „wohlhabenden Regionen“ zuzuordnen waren. Nur ein kleiner Anteil zählte zu den „aktiv wachsenden“ oder „schrumpfenden Regionen“. Dieses in der ersten Teilperiode sichtbare Entwicklungsmuster wandelt sich in der zweiten Teilperiode. Nunmehr gehören beispielsweise auch ostdeutsche Teilräume zu den „schrumpfenden Regionen“ (vgl. Abbildung 2). In Ostdeutschland ist offensichtlich eine Entwicklung in Gang gekommen, die nicht mehr durch die o. g. Sondereinflüsse der Anfangsjahre gekennzeichnet ist.

Abbildung 2:

Typisierung der Arbeitsmarktreionen in Deutschland nach der Entwicklung des relativen BIP je Einwohner und der Einwohnerzahl in den Zeiträumen



Quellen: Darstellung und Berechnungen des IWH auf der Grundlage von Daten des Arbeitskreises Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder (ESVG 1995, Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes vom August 2004) und der Statistischen Landesämter.

Wachstumskräfte in vielen Nehmerregionen schwächen sich im Zeitverlauf ab

Bei der Untersuchung, welchem Wachstumstyp bezüglich des BIP pro Kopf und der Einwohnerzahl die Regionen zugehören, scheint sich für die Teilperiode 1992-1998 die eingangs geäußerte Vermutung hinsichtlich der Wachstumsstärke der Nehmerregionen zu bestätigen. Die Regionen in Ostdeutschland, die allesamt *Nehmerregionen* sind,

gehörten (mit Ausnahme Berlins¹⁶) zu den wachstumsstarken Regionen: 14 zu den „aktiv wachsenden“ und 52 zu den „passiv wachsenden“ (vgl. Tabelle 3). Diesen Befund könnte man als Indiz für positive Effekte infolge der Ausgleichspolitik interpretie-

¹⁶ Weil aus Gründen der Datenverfügbarkeit im Rahmen der hier vorgestellten Untersuchung für den Ausweis des relativen BIP je Einwohner nur die Daten der Stadt Berlin ohne die Umlandgemeinden des engeren Verflechtungsraumes herangezogen wurden, ist nicht auszuschließen, daß die Wachstumsperformanz der AMR Berlin unterzeichnet wird.

Tabelle 3:

Zugehörigkeit der Geber- und Nehmerregionen zu den Wachstumstypen des relativen BIP je Einwohner (Zeiträume 1992-1998 und 1998-2003)

		Wachstumstyp des relativen BIP je Einwohner ^a /der Einwohnerzahl								Insgesamt	
Geber-/Nehmertyp	Maßeinheit	1.1 „Passiv wachsende Regionen“		1.2 „Aktiv wachsende Regionen“		2.1 „Schrumpfungsregionen“		2.2 „Wohlhabende Regionen“			
		92-98	98-03	92-98	98-03	92-98	98-03	92-98	98-03		
I	Anzahl	0	1	11	33	4	7	68	42	83	83
	%	0,0	1,2	13,3	39,8	4,8	8,4	81,9	50,6	100,0	100,0
III	Anzahl	0	0	3	7	4	14	32	18	39	39
	%	0,0	0,0	7,7	17,9	10,3	35,9	82,1	46,2	100,0	100,0
IV	Anzahl	52	38	14	3	1	23	0	3	67	67
	%	77,6	56,7	20,9	4,5	1,5	34,3	0,0	4,5	100,0	100,0

^a Die der Messung der Veränderung des relativen BIP je Einwohner zugrunde liegenden BIP-Daten sind solche zu Preisen des jeweiligen Jahres.

Quellen: Berechnungen des IWH auf der Grundlage von Daten des Arbeitskreises Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder (ESVG 1995, Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes vom August 2004) und der Statistischen Landesämter sowie der IWH-Typisierung der Regionen nach ihrem Status in den ausgleichspolitischen Systemen.

ren. Allerdings relativiert sich das Bild, wenn man betrachtet, zu welchen Wachstumstypen die ostdeutschen Nehmerregionen in der zweiten Teilperiode 1998-2003 gehören. Nur noch drei Fünftel der ostdeutschen Regionen zählen zu den wachstumsstarken Typen.¹⁷

Reichlich vier Fünftel der *westdeutschen Nehmerregionen* gehörten im Zeitraum 1992-1998 zum Typ der „wohlhabenden Regionen“ (mit stagnierendem oder rückläufigem relativen Pro-Kopf-Einkommen, aber steigender Einwohnerzahl). In der zweiten Teilperiode waren es reichlich zwei Fünftel (vgl. Tabelle 3). Knapp zwei Fünftel gehörten in der zweiten Teilperiode zu den „Schrumpfungsregionen“, die im Vergleich der vier Entwicklungstypen die ungünstigste Konstellation, nämlich Stagnation oder Rückgang sowohl beim relativen BIP pro Kopf als auch bei der Einwohnerzahl, aufweisen. In der ersten Teilperiode gehörten nur rund 10% der westdeutschen Nehmerregion zu den „Schrumpfungsregionen“.

Bei den *Geberregionen*, allesamt westdeutsche Regionen, deutet die Typzugehörigkeit in der er-

sten Teilperiode auf Entzugseffekte durch die Zahlungen zugunsten der ausgleichspolitischen Systeme hin. Reichlich vier Fünftel der Geberregionen gehörten zu den „wohlhabenden Regionen“ (vgl. Tabelle 3). Nur 13% der westdeutschen Geberregionen gehörten zu den „aktiv wachsenden“. Allerdings ändert sich das Bild, wenn man die zweite Teilperiode 1998-2003 betrachtet. Der Anteil der westdeutschen Geberregionen, die dem Typ der „aktiv wachsenden“ Regionen zurechenbar waren, stieg von 13% auf fast 40%.

30 Regionen in Deutschland erwirtschafteten mehr als die Hälfte der absoluten Zunahme des Bruttoinlandsprodukts

Für die Zukunft räumlicher Ausgleichspolitik ist, wie eingangs betont wurde, nicht nur die Frage nach dem Aufholen oder Zurückbleiben von Regionen von Interesse, sondern auch die Frage nach den Beiträgen der einzelnen Regionen zur absoluten Zunahme des gesamtwirtschaftlichen BIP im betreffenden Untersuchungszeitraum. Es kann vermutet werden, daß die absoluten Beiträge von höher verdichteten Räumen, zu denen vor allem Großstadtreionen mit ihrem Potential an Bevölkerung und Unternehmen gehören, zur gesamtwirtschaftlichen Zunahme des BIP besonders hoch ausfallen. Dennoch ist der Blick auf die Regionen mit den größten Beiträgen zur absoluten Zunahme des BIP aus zweierlei Gründen nicht trivial: Erstens schaffen diese Regionen die wirtschaftlichen Grundlagen für

¹⁷ In der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur zur ostdeutschen Transformation werden die fortbestehenden Schwächen der ostdeutschen Wirtschaft zum Teil auch mit der Verwendung der Transfers in Verbindung gebracht. Insbesondere die Verwendung von Transfers für lokale Güter führe zu entwicklungshemmenden Preiserhöhungen bei diesen Gütern. Vgl. dazu BLUM, U.; SCHARFE, S.: Die Transformation in Ostdeutschland als entwicklungsökonomisches Phänomen, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, 28, 2002, H. 4, S. 348-369, hier speziell S. 356 f.

Tabelle 4:

Die 30 deutschen Arbeitsmarkregionen, die im Zeitraum 1998-2003 die größten Beiträge zur absoluten Zunahme des gesamtwirtschaftlichen Bruttoinlandsprodukts leisteten, nach ihrem Beitrag zur absoluten Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit zwischen 1998 und 2003, nach ihrem Status im Rahmen der Ausgleichspolitik und nach ihrer Stellung im siedlungsstrukturellen System (Regionstypisierung)

Name der AMR	Prozentualer Beitrag zur absoluten Zunahme des gesamtwirtschaftlichen BIP (Preise des jeweiligen Jahres) zwischen 1998-2003	Prozentualer Beitrag zur absoluten Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Erwerbstätigenzahl zwischen 1998-2003	Geber-/Nehmerstatus in den betrachteten ausgleichspolitischen Systemen (LFA; GRW, AMP)	Siedlungsstruktureller Regionsgrundtyp
München	8,03	13,72	Geberregion	Agglomerationraum
Stuttgart	5,70	7,92	Geberregion	Agglomerationraum
Hamburg	5,12	4,56	Geberregion	Agglomerationraum
Frankfurt/Main	4,48	8,55	Geberregion	Agglomerationraum
Düsseldorf	3,28	4,36	Geberregion	Agglomerationraum
Nürnberg	1,76	0,56	Geberregion	Agglomerationraum
Dortmund	1,55	2,73	Mischtyp	Agglomerationraum
Dresden	1,51	1,67	Nehmerregion	Agglomerationraum
Mannheim	1,48	1,89	Geberregion	Agglomerationraum
Heidelberg	1,44	3,97	Geberregion	Agglomerationraum
Gelsenkirchen	1,32	0,74	Mischtyp	Agglomerationraum
Ingolstadt	1,20	2,32	Geberregion	Verstädterter Raum
Duisburg	1,15	2,11	Mischtyp	Agglomerationraum
Bremen	1,15	1,46	Mischtyp	Agglomerationraum
Augsburg	1,12	1,68	Geberregion	Verstädterter Raum
Münster	1,09	1,93	Mischtyp	Verstädterter Raum
Köln	1,03	9,04	Geberregion	Agglomerationraum
Karlsruhe	0,96	3,28	Geberregion	Agglomerationraum
Reutlingen/Tübingen	0,85	0,29	Geberregion	Verstädterter Raum
Bonn	0,84	2,90	Geberregion	Agglomerationraum
Offenburg	0,84	2,44	Geberregion	Verstädterter Raum
Berlin	0,79	-3,82	Nehmerregion	Agglomerationraum
Freiburg	0,76	2,42	Geberregion	Verstädterter Raum
Essen	0,74	0,40	Mischtyp	Agglomerationraum
Erlangen	0,72	1,35	Geberregion	Verstädterter Raum ^a
Wiesbaden	0,70	0,71	Geberregion	Agglomerationraum
Aschaffenburg	0,70	0,10	Geberregion	Verstädterter Raum
Wolfsburg	0,67	3,17	Mischtyp	Verstädterter Raum
Ulm	0,67	0,66	Geberregion	Verstädterter Raum
Darmstadt	0,66	0,85	Geberregion	Agglomerationraum

^a Die Verwendung der Arbeitsmarkregionen als Analyseseinheiten, bei denen in vielen Fällen mehr als ein Kreis oder eine kreisfreie Stadt zu einer Arbeitsmarkregion zusammengefaßt sind, bringt mit sich, daß in einigen wenigen Fällen nicht alle Kreise oder kreisfreien Städte, die zur Arbeitsmarkregion gehören, dem gleichen siedlungsstrukturellen Regionsgrundtyp angehören. Aus pragmatischen Gründen, um eine weitere Ausdifferenzierung der siedlungsstrukturellen Regionstypen in Form sogenannter Mischtypen zu vermeiden, wurde die AMR Erlangen, auf welche das genannte Problem zutrifft, dem Typ Verstädterter Raum zugeordnet.

Quellen: Berechnungen des IWH auf der Grundlage von Daten des Arbeitskreises Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder (FSVG 1995, Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes vom August 2004) und der Statistischen Landesämter, der IWH-Typisierung der Regionen nach ihrem Status in den untersuchten ausgleichspolitischen Systemen sowie der siedlungsstrukturellen Regionstypisierung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung.

die Durchführung ausgleichspolitischer Maßnahmen, und zweitens stellen sie Entwicklungszentren dar, von deren Wirtschaftskraft auch das strukturschwächere weitere Umland partizipieren kann. Im Ergebnis der Berechnung der Beiträge der Regionen zur absoluten Zunahme des gesamtwirtschaftlichen BIP zeigt sich, daß – bezogen auf den Zeitraum 1998-2003 – eine kleine Gruppe von 30 Regionen mehr als die Hälfte der absoluten Zunahme des gesamtwirtschaftlichen Bruttoinlandsprodukts erwirtschaftet hat. Es handelt sich bei diesen Regionen – erwartungsgemäß – ausschließlich um Räume höherer Bevölkerungsdichte, in 20 Fällen um Agglomerationsräume und in 10 Fällen um Verstädterte Räume (die 30 Regionen sind in Tabelle 4 aufgelistet).¹⁸ Von den 30 Regionen mit den größten Beiträgen zur absoluten Zunahme des BIP sind 28 in Westdeutschland und zwei in Ostdeutschland (Dresden und Berlin) gelegen. Von den 28 westdeutschen Regionen sind 21 reine Geberregionen. Die übrigen sieben gehören zu den sogenannten „Mischtypen“, die sowohl Nehmer als auch Geber ausgleichspolitischer Mittel sind. Die 30 Regionen repräsentierten im Jahr 2003 rund 42% der Erwerbstätigen in Deutschland, und sie trugen mit einem Anteil von 84% zur absoluten Zunahme der Erwerbstätigenzahl im Zeitraum 1998-2003 bei.

Fazit

Der Umstand, daß eine ganze Reihe von Regionen, die seit 1990 Nehmer in den betrachteten ausgleichspolitischen Systemen sind, zunächst wachstumsstark waren, jedoch im Zeitverlauf an Wachstumsstärke eingebüßt haben, kann verschiedene Ursachen haben. Dies könnte auf nachlassende positive Effekte der Ausgleichspolitik, auf rückläufige

Mittelflüsse, aber auch auf die an anderer Stelle in diesem Beitrag angesprochenen „Transfereffekte“ zurückzuführen sein. Die Ermittlung der Ursachen erfordert weitere Untersuchungen.¹⁹

Wenn eine ganze Reihe von Geberregionen in der zweiten Teilperiode wieder zu den wachstumsstarken Räumen gehören, scheint der Mittelentzug im Rahmen der ausgleichspolitischen Systeme das Wirtschaftswachstum dieser Regionen nicht nachhaltig geschwächt zu haben. Allerdings wird das Wachstum der Geber (und der Nehmer) nicht allein durch Abflüsse und Zuflüsse ausgleichspolitischer Mittel bestimmt, sondern auch durch die Ausstattung mit Potentialfaktoren, etwa durch das technologische Niveau der Produktion, durch das Vorhandensein von qualifiziertem Humankapital und die sektorale Wirtschaftsstruktur. Denkbar ist daher, daß viele Geberregionen im Vergleich zu den Nehmerregionen über ein höheres technologisches Niveau der Produktion verfügen, das ihnen ein stärkeres Wirtschaftswachstum ermöglicht. Ferner ist nicht auszuschließen, daß durch Fachpolitiken, also Politikbereiche, die nicht räumlich gezielt eingesetzt werden, gerade jene Regionen besonders begünstigt werden, die ohnehin bereits eine hohe Wirtschaftskraft haben und sich besonders dynamisch entwickeln.

Gleichwohl sollte man nicht aus dem Blick verlieren, daß eine kleine Gruppe von 30 Regionen im Zeitraum 1998-2003 mehr als die Hälfte des Zuwachses beim BIP (und damit der wirtschaftlichen Basis für die Fortsetzung der Ausgleichspolitik) erwirtschaftet hat. Dies sind allesamt höher verdichtete Räume. Mithin sollte die Politik darauf achten, daß die Regionen, die am meisten zur Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Leistung beitragen, weiterhin über günstige Bedingungen für ihre Entwicklung verfügen.

Gerhard Heimpold

(Gerhard.Heimpold@iwh-halle.de)

Peter Franz

(Peter.Franz@iwh-halle.de)

¹⁸ Die Zuordnung zu diesen Regionstypen erfolgte gemäß der vom BBR entwickelten siedlungsstrukturellen Regionsgrundtypisierung. Danach zeichnen sich Agglomerationsräume durch das Vorhandensein eines Oberzentrums mit >300 000 Einwohnern oder eine Einwohnerdichte um/ >300 Einwohner je km² aus. Verstädterte Räume haben eine Einwohnerdichte von >150 Einwohnern je km² oder sie verfügen über ein Oberzentrum mit >100 000 Einwohnern, wobei eine Mindestdichte von 100 Einwohnern je km² gegeben sein muß. Vgl. Siedlungsstrukturelle Regions- und Kreistypen: Instrumente zum inter- und intraregionalen Vergleich, in: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: INKAR 2004 (CD-ROM).

¹⁹ Im IWH wird derzeit eine weitere vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung in Auftrag gegebene Studie zum Thema „Neue regionale Entwicklungsmuster und ihre Konsequenzen für die Raumordnungspolitik“ bearbeitet.