

Berlemann, Michael; Vogt, Gerit

Article

"Timing ist alles": Konsequenzen der Entscheidung über die Ziel-1-Fördergebiete der Europäischen Kohäsions- und Strukturpolitik vom Dezember 2005 für den Freistaat Sachsen

ifo Dresden berichtet

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Berlemann, Michael; Vogt, Gerit (2007) : "Timing ist alles": Konsequenzen der Entscheidung über die Ziel-1-Fördergebiete der Europäischen Kohäsions- und Strukturpolitik vom Dezember 2005 für den Freistaat Sachsen, ifo Dresden berichtet, ISSN 0945-5922, ifo Institut, Niederlassung Dresden, Dresden, Vol. 14, Iss. 6, pp. 3-11

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/169827>

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.

„Timing ist alles“: Konsequenzen der Entscheidung über die Ziel-1-Fördergebiete der Europäischen Kohäsions- und Strukturpolitik vom Dezember 2005 für den Freistaat Sachsen

Michael Berlemann und Gerit Vogt*

Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit der Frage, welche Konsequenzen ein anderes Timing der Entscheidung über die Ziel-1-Fördergebiete im Rahmen der Kohäsions- und Strukturpolitik der Europäischen Union für die sächsischen Regierungsbezirke gehabt hätte. Dabei wird aufgezeigt, dass der Entscheidungszeitpunkt im Dezember 2005 über die Förderperiode 2007 bis 2013 für den Freistaat Sachsen ausgesprochen günstig war.

Konvergenz als wirtschaftspolitisches Ziel

Seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland ist das Ziel der Angleichung der Lebensverhältnisse in den unterschiedlichen Regionen Deutschlands als ein wirtschaftspolitisches Ziel von Verfassungsrang festgeschrieben. Nach Artikel 72 Abs. 2 Grundgesetz kann der Bund ein Gesetzgebungsrecht beanspruchen, um die „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ herzustellen. Ein wichtiges Instrument hierzu, der Länderfinanzausgleich, ist ebenfalls im Grundgesetz (Artikel 107) verankert. Auch auf europäischer Ebene wird eine Angleichung der Lebensverhältnisse als erstrebenswertes Ziel angesehen. Mit Hilfe der Kohäsions- und Strukturpolitik ist die Europäische Union (EU) bemüht, eine Angleichung der Lebensverhältnisse zu erreichen.

Das Ziel einer Angleichung der Lebensverhältnisse kann dabei unterschiedlich operationalisiert werden. Zumeist wird unter einer Angleichung der Lebensverhältnisse eine Konvergenz der Pro-Kopf-Einkommen verstanden [BARRO und SALA-I-MARTIN (1998), S. 30 ff.]. Andere Interpretationen zielen auf eine Angleichung wirtschaftlicher Strukturen [ANDERTON, BARREL und IN'T VELD (1992)] oder der Lebenszufriedenheit [BERLEMANN und KEMMESIES (2004)] ab. Folgt man der gängigen Interpretation und setzt eine Angleichung der Lebensverhältnisse der Konvergenz von Pro-Kopf-Einkommen gleich, so muss dennoch zwischen unterschiedlichen Konzepten der Konvergenz differenziert werden. Von unbedingter Beta-Konvergenz wird gesprochen, wenn sich die Pro-Kopf-Einkommen in unterschiedlichen Regionen angleichen. Dies erfordert zwangsläufig, dass Regionen mit niedrigeren

Pro-Kopf-Einkommen schneller wachsen als solche mit hohem Pro-Kopf-Einkommen. Hingegen liegt bedingte Beta-Konvergenz vor, wenn eine Angleichung der Pro-Kopf-Einkommen bei Regionen mit vergleichbaren sozio-ökonomischen Bedingungen vorliegt [LOHRMANN (1999)]. Von Sigma-Konvergenz wird gesprochen, wenn sich die Verteilung der Pro-Kopf-Einkommen zwischen verschiedenen Regionen angleicht [vgl. hierzu LESSMANN (2005)].

Auf europäischer Ebene wird unter Angleichung der Lebensbedingungen vorrangig eine unbedingte Beta-Konvergenz verstanden. Es soll also eine absolute Angleichung der Pro-Kopf-Einkommen in den europäischen Regionen erreicht werden. In dieser Zielstellung kommt die Überzeugung zum Ausdruck, dass sich eine so verstandene Konvergenz nicht automatisch einstellt, wie es die neoklassische Wachstumstheorie voraussagt. Wie die neue Wachstumstheorie und die neue Ökonomische Geographie gezeigt haben, können sich einmal vorhandene, regionale Entwicklungsunterschiede durchaus manifestieren oder gar verstärken. Gerade dies möchte die EU mit Hilfe wirtschaftspolitischer Maßnahmen, konkret der sogenannten Kohäsions- und Strukturpolitik, verhindern.

Europäische Kohäsions- und Strukturpolitik

Die Kohäsions- und Strukturpolitik, die in Artikel 158 des EWG-Vertrages verankert ist, wurde 1975 initiiert. Zu diesem Zeitpunkt bestand die EU aus nur neun Mitgliedsländern. Im Zuge der Erweiterungen wurde die Kohäsions- und Strukturpolitik auf die Beitrittsländer ausgedehnt und hat sich im Laufe der Zeit zu einem der zentralen Politikbereiche der EU entwickelt. Etwa ein Drittel der Haushaltsmittel der EU fließt heute in verschiedene Struktur- und Kohäsionsfonds, aus denen ärmere Länder und Regionen der EU Hilfen erhalten. Dabei fließt der Großteil dieser Mittel in die Regionen mit dem größten

* Prof. Dr. Michael Berlemann ist Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg. Bis zu seiner Berufung im Juli 2007 war er als Managing Director in der Niederlassung Dresden des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung tätig. Gerit Vogt arbeitet als wissenschaftlicher Mitarbeiter in der ifo Niederlassung Dresden.

Entwicklungsrückstand. Als regionale Gliederungsebene wird dabei die sogenannte NUTS-II-Gliederung verwendet, die für die Bundesrepublik Deutschland dem Regierungsbezirk entspricht. Um in den Genuss der maximal möglichen, der sogenannten „Ziel-1-Förderung“, zu gelangen, darf eine Förderregion nicht mehr als 75 % des um die regionale Kaufkraft bereinigten Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukts der EU erreichen. Um kurzfristige Effekte auszuschließen, wird die 75 %-Grenze nicht auf ein einziges Jahr, sondern auf den Durchschnitt der drei letzten Jahre, für die Daten verfügbar sind, angewendet.

Um eine gewisse Planungssicherheit zu gewährleisten und die Transaktionskosten zu minimieren, werden die Fördergebiete nicht jährlich neu bestimmt, sondern für eine längere Förderperiode festgelegt. Bis Ende 2006 war Ostdeutschland in seiner Gesamtheit Ziel-1-Fördergebiet im Rahmen der EU-Strukturförderung. Dies schloss auch die drei sächsischen Regierungsbezirke Chemnitz, Dresden und Leipzig ein.

Reformbedarf für die Förderperiode 2007–2013

Für die neue Förderperiode 2007–2013 stand die EU vor der Herausforderung, die zehn neuen Mitgliedsstaaten der EU in die Kohäsions- und Strukturpolitik integrieren zu müssen. Zu diesem Zweck wurde zunächst beschlossen, die kohäsionspolitischen Maßnahmen gemäß der Ziele von Lissabon und Göteborg auf drei „Gemeinschaftsprioritäten“ zu konzentrieren:

- Konvergenz: Förderung von Wachstum und Beschäftigung in den rückständigsten Mitgliedsstaaten und Regionen,
- Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung: Vorwegnahme und Förderung des Wandels,
- Europäische territoriale Zusammenarbeit: Förderung einer harmonischen und ausgewogenen Entwicklung der Union.

Hierbei sieht die Kommission einen neuen Zuschnitt von Fördergebietskulissen der transnationalen Zusammenarbeit vor.

Besonders kontrovers wurde die Neuordnung der regionalen Schwerpunkte der Strukturförderung diskutiert. Durch die Aufnahme der zehn neuen Mitglieder nehmen die regionalen Entwicklungsunterschiede zunächst noch einmal deutlich zu. Zwar leben in den zehn neuen Mitgliedstaaten immerhin ca. 16 % der Gesamtbevölkerung der EU; gleichzeitig tragen diese Länder aber in ihrer Gesamtheit derzeit nur 5 % zum Bruttoinlandsprodukt der EU bei. Bei Beibehaltung der 75 %-Grenze drohte gleich einer ganzen Reihe ostdeutscher Förderregionen das

Ausscheiden aus der höchsten Förderstufe. Die betroffenen Regionen und so auch die drei sächsischen Regierungsbezirke argumentierten, dass dies nicht auf eine im Hinblick auf die vormaligen EU-Mitgliedsstaaten befriedigende Konvergenz dieser Regionen, sondern vielmehr auf den statistischen Effekt durch den Beitritt zusätzlicher armer Regionen zurückzuführen und somit ungerechtfertigt sei. Tatsächlich lagen nahezu alle hinzukommenden Regionen unter der 75 %-Grenze (mit Ausnahme der Regionen Prag, Bratislava und Zypern).

Die Stärke des beitriffsbedingten statistischen Effekts lässt sich anhand eines Vergleichs der Situation der sächsischen Regierungsbezirke innerhalb der EU15 und der EU25 ablesen. Als die Entscheidungen für die Förderperiode 2007–2013 Mitte des Jahres 2005 anstanden, lagen den Entscheidungsträgern Regionaldaten auf NUTS-II-Ebene bis einschließlich für das Jahr 2002 vor. Im Jahr 2002 wies der Freistaat Sachsen nach heutigem Berechnungsstand insgesamt ein kaufkraftbereinigtes Pro-Kopf-Einkommen von 71,25 % der EU15 auf. Innerhalb der EU25 lag das Pro-Kopf-Einkommen Sachsens dagegen mit 77,88 % deutlich höher. Eine ähnliche Situation ergab sich auch in anderen Förderregionen.

Die Regelungen für die Förderperiode 2007–2013

Vor diesem Hintergrund entzündete sich eine lange und sehr kontrovers geführte Diskussion um die absolute Höhe der einzusetzenden Fördermittel und die Neu festlegung der Fördergebiete. Erst auf dem Gipfel vom 15./16.12.2005 konnte sich der EUROPÄISCHE RAT über die Mittelausstattung und die Fördergebiete einigen. Hinsichtlich der Fördergebiete wurde beschlossen, dass als Referenzzeitraum die Jahre 2000 bis 2002 dienen sollten. Konkret wurden die von EUROSTAT in einer Pressemitteilung vom 7. April 2005 [vgl. EUROSTAT (2005)] veröffentlichten vorläufigen Berechnungen für die Jahre 2000 bis 2002 als Grundlage für die Einteilung der Fördergebiete verwendet. Nach diesen Zahlen erreicht der Regierungsbezirk Chemnitz 69,63 % des EU25-Durchschnitts und blieb damit genauso Ziel-1-Förderregion wie der Regierungsbezirk Dresden, der mit 74,95 % sehr knapp unter der 75 %-Grenze lag. Der Regierungsbezirk Leipzig schied mit 77,12 % aus der Ziel-1-Förderung genauso aus, wie die vormaligen deutschen Ziel-1-Fördergebiete Halle, Brandenburg-Südwest und Lüneburg. Für diese Regionen wurde ein Phasing-Out-Plan verabschiedet, nachdem die Ziel-1-Förderung zunächst nur etwas zurückgefahren wird, um dann in der nächsten Förderperiode aber endgültig auszulaufen. Die Folgen des statistischen Effekts sollten für die betroffenen Regionen so abgemildert werden.

Nachdem das EUROPÄISCHE PARLAMENT dieser Einigung zunächst die Zustimmung verweigerte, wurde das im Dezember geschnürte Paket dann letztendlich im Mai 2006 doch akzeptiert, nachdem noch leichte Nachbesserungen bei der Mittelausstattung genehmigt wurden. Insgesamt stehen nun für die laufende Förderperiode ca. 308 Mrd. € zur Strukturförderung zur Verfügung, wovon ca. 25,5 Mrd. € auf die Bundesrepublik Deutschland entfallen. An der Festlegung der Fördergebiete wurde hingegen festgehalten, obwohl zwischenzeitlich von EUROSTAT neue Berechnungen für den Zeitraum 2001–2003 vorgelegt wurden.

Vor dem Hintergrund der getroffenen Regelungen stellt sich die Frage, inwiefern die Entscheidung zugunsten des Bemessungszeitraums 2000–2002 für die Festlegung der Fördergebiete einen Einfluss auf die Chance der sächsischen Regierungsbezirke hatte, auch in der neuen Förderperiode Ziel-1-Fördergebiete zu bleiben.

War die Auswahl des Bemessungszeitraums für die sächsischen Regierungsbezirke nachteilig?

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass sich der EUROPÄISCHE RAT im Dezember 2005 darauf einigte, als Bemessungszeitraum für die Festlegung der zukünftigen Fördergebiete die vorläufigen Berechnungen von April 2005 zu verwenden. Dies könnte sich in zweierlei Hinsicht auf die Chancen der sächsischen Regierungsbezirke, weiterhin Ziel-1-Fördergebiete zu bleiben, ausgewirkt haben. Zunächst einmal unterliegt die Berechnung der regionalen Bruttoinlandsprodukte auf NUTS-II-Ebene im Zeitablauf ebenso der Revision wie die auf höher aggregierter Ebene. Anfang 2006 standen bereits revidierte Zahlen für die Jahre 2000 bis 2002 zur Verfügung. Zudem wurden im Mai 2006 die Ergebnisse zu den ersten Berechnungen für die regionalen Bruttoinlandsprodukte des Jahres 2003 veröffentlicht, sodass als

Bemessungszeitraum auch die Jahre 2001 bis 2003 hätten gewählt werden können. Dies galt umso mehr, als dass der Beschluss über die endgültige Höhe der Fördermittel erst im Mai 2006 fiel. Insofern war das Festhalten an den im April 2005 veröffentlichten Zahlen in mehrererlei Hinsicht arbiträr.

Wenden wir uns zunächst der Frage zu, welche Folgen es für die sächsischen Regierungsbezirke gehabt hätte, wenn zum Zeitpunkt der Entscheidungsfindung bereits die heutigen Berechnungsstände der regionalen Bruttoinlandsprodukte für die Jahre 2000 bis 2002 bekannt gewesen wären. Wie in Tabelle 1 dargestellt, hätte dies zur Folge gehabt, dass neben dem Regierungsbezirk Leipzig auch der Regierungsbezirk Dresden aus der Ziel-1-Förderung heraus gefallen wäre. Keine Änderung hätte sich für den Regierungsbezirk Chemnitz ergeben.

Alternativ hätte auch die Möglichkeit bestanden, statt des Bemessungszeitraums 2000–2002 den Zeitraum von 2001–2003 zu verwenden. Wie die in Tabelle 2 zusammengestellten Daten zeigen, hätte diese Vorgehensweise auf Basis des heutigen Berechnungsstandes ebenfalls dazu geführt, dass die Regierungsbezirke Leipzig und Dresden aus den Ziel-1-Fördergebieten ausgeschieden wären und lediglich der Regierungsbezirk Chemnitz – wenn auch recht knapp – Ziel-1-Fördergebiet geblieben wäre.

Wie Tabelle 3 zeigt, wären nach heutigem Berechnungsstand alle drei sächsischen Regierungsbezirke aus der Höchsthilfe ausgeschlossen, wenn der Bemessungszeitraum 2002–2004 gewählt worden wäre. Diese Variante ist allerdings lediglich ein Gedankenspiel, lagen Zahlen für das Jahr 2004 doch erst 2007 vor, als die Förderperiode bereits begonnen hatte.

Zusammenfassend zeigen diese Überlegungen, dass sowohl die Wahl des Bemessungszeitraums 2000–2002 als auch der der Entscheidung zugrunde liegende Berechnungsstand vom 7. April 2005 für Sachsen ausgesprochen günstig waren.

Tabelle 1: Kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukte bei Bemessungsraum 2000–2002 nach heutigem Berechnungsstand

EU25=100 %	2000	2001	2002	2000–2002
Freistaat Sachsen	75,80 %	76,11 %	77,88 %	76,62 %
Regierungsbezirk Chemnitz	72,38 %	72,07 %	73,47 %	72,65 %
Regierungsbezirk Dresden	76,77 %	78,00 %	80,69 %	78,53 %
Regierungsbezirk Leipzig	79,39 %	79,13 %	80,00 %	79,51 %

Quellen: Eurostat (2007), eigene Berechnungen.

Tabelle 2: Kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukte bei Bemessungsraum 2001–2003 nach heutigem Berechnungsstand

EU25=100 %	2001	2002	2003	2001–2003
Freistaat Sachsen	76,11 %	77,88 %	82,62 %	78,91 %
Regierungsbezirk Chemnitz	72,07 %	73,47 %	77,61 %	74,42 %
Regierungsbezirk Dresden	78,00 %	80,69 %	86,08 %	81,64 %
Regierungsbezirk Leipzig	79,13 %	80,00 %	84,56 %	81,26 %

Quellen: Eurostat (2007), eigene Berechnungen.

Tabelle 3: Kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukte bei Bemessungsraum 2002–2004 nach heutigem Berechnungsstand

EU25=100 %	2002	2003	2004	2002–2004
Freistaat Sachsen	77,88 %	82,62 %	82,40 %	81,00 %
Regierungsbezirk Chemnitz	73,47 %	77,61 %	77,74 %	76,30 %
Regierungsbezirk Dresden	80,69 %	86,08 %	86,74 %	84,54 %
Regierungsbezirk Leipzig	80,00 %	84,56 %	82,42 %	82,33 %

Quellen: Eurostat (2007), eigene Berechnungen.

Hadte die Flutkatastrophe von August 2002 einen Einfluss auf die Förderentscheidung sächsischer Regierungsbezirke?

Anfang August 2002 lösten Regenfälle in den Alpen, im Erzgebirge und Riesengebirge schwere Überschwemmungen und verheerende Schlammlawinen in Deutschland, Österreich, Polen, Tschechien und Italien aus. Die Ursache der langen und starken Niederschläge war eine seltene Wetterlage. Mitte August 2002 traten auch die Elbe und die Mulde sowie viele kleinere Nebenflüsse über die Ufer und setzten danach weite Landstriche in Deutschland unter Wasser.

Besonders stark wurde der Freistaat Sachsen getroffen. Die Gesamtschäden des Hochwassers vom August 2002 im Freistaat summierten sich nach Angaben der SÄCHSISCHEN STAATSKANZLEI auf ca. 6,6 Mrd. €. Die Schäden an der kommunalen Infrastruktur beliefen sich auf ca. 1,3 Mrd. €. Betroffen waren u. a. 602 km Straßen und 119 Brücken. Der Schaden an der staatlichen Infrastruktur wird auf 0,9 Mrd. € beziffert. Hier lag der Schwerpunkt im Bereich Gewässer- und Hochwasserschutz. Betroffen waren u. a. 35 Talsperren, 185 km Deiche und

630 km Ufer an Gewässern. Die übrigen Schäden entstanden im privatwirtschaftlichen Bereich.

In Anbetracht dieser substanziellen Schäden wurden von öffentlicher und privater Seite umfangreiche Mittel zur Flutfolgenbeseitigung zur Verfügung gestellt und aufgewendet. So wurden im Freistaat Sachsen insgesamt 4,7 Mrd. € aus dem Aufbauhilfefonds ausgeschüttet. Im Rahmen des Solidaritätsfonds der EU standen weitere 0,3 Mrd. € zur Finanzierung bereit. Hinzu kommen noch Versicherungsleistungen in Höhe von 0,6 Mrd. € und private Spenden von 0,3 Mrd. €. Mit Hilfe dieser Mittel konnten die Schäden zumindest teilweise behoben werden.

Weitgehend unklar ist bisher allerdings die Wirkung der Flutkatastrophe auf das deutsche und das sächsische Bruttoinlandsprodukt geblieben. Die einzige vorliegende Schätzung von BRAUTZSCH und LUDWIG (2002a) kommt zu dem Ergebnis, dass die bundesdeutsche Konjunktur durch die Flutkatastrophe im Jahr 2002 weitgehend unbeeinflusst geblieben ist, die Bundesländer Sachsen und Sachsen-Anhalt hingegen Wachstumseinbußen von 0,9 bzw. 0,3 % hinnehmen mussten.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob die Flutkatastrophe von August 2002 einen Einfluss auf das

Bruttoinlandsprodukt in den sächsischen Regierungsbezirken hatte und inwiefern dies die Chancen dieser Regionen beeinflusste, Ziel-1-Fördergebiete zu bleiben. Um diese Frage zu beantworten, wird im Folgenden auf die Ergebnisse einer Untersuchung von BERLEMANN und VOGT (2007)¹ zurückgegriffen. Hierzu wird zunächst kurz der Untersuchungsansatz methodisch beschrieben. Eine Bewertung der Ergebnisse vor dem Hintergrund der hier interessierenden Frage schließt sich an.

Der methodische Ansatz zur Berechnung der Fluteffekte

In diesem Beitrag wird die Methode zur Abschätzung der Flutfolgen nur in ihren Grundzügen skizziert. Eine umfassendere Darstellung des methodischen Ansatzes und der mit diesem Ansatz gewonnenen Ergebnisse ist in BERLEMANN und VOGT (2007) dokumentiert.

Der Ausgangspunkt zur Berechnung der Fluteffekte ist die Erstellung einer Prognose, welche Aufschluss darüber geben soll, wie sich das sächsische Bruttoinlandsprodukt in den Jahren 2002 bis 2004 entwickelt hätte, wenn das Flutereignis nicht eingetreten wäre. In einem weiteren Schritt wird dann die prognostizierte Entwicklung der tatsächlichen Entwicklung gegenübergestellt. Auf diese Weise kann eine Abschätzung vorgenommen werden, ob und inwieweit die Wirtschaftsleistung Sachsens durch das Hochwasser beeinflusst worden ist.

Die Prognose stützt sich auf die entstehungsseitige Berechnung des Bruttoinlandsprodukts. Das Bruttoinlandsprodukt wird im Rahmen der entstehungsseitigen Berechnung – wie in Tabelle 4 anhand der sächsischen Daten für das Jahr 2000 gezeigt – aus der Summe der in den einzelnen Wirtschaftsbereichen erbrachten Bruttowertschöpfung und dem Saldo aus Gütersteuern und Gütersubventionen berechnet.² Die entsprechenden Daten werden vom ARBEITSKREIS VOLKSWIRTSCHAFTLICHE GESAMTRECHNUNGEN (VGR) der Länder bereitgestellt. Der Arbeitskreis weist die Angaben zur Bruttowertschöpfung gegenwärtig in der in Tabelle 1 dargestellten Gliederungstiefe aus [vgl. ARBEITSKREIS VGR DER LÄNDER (2007a)]. Sie sind in jährlicher Frequenz für den Zeitraum von 1991 bis 2004 verfügbar. Unterjährige Berechnungen werden im Allgemeinen nicht veröffentlicht.³ Momentan sind somit lediglich 14 Beobachtungspunkte vorhanden.⁴ Die Schätzung eines ökonomischen Modells zur Prognose der ohne das Flutereignis erwirtschafteten Bruttowertschöpfung ist vor dem Hintergrund der geringen Anzahl von Datenpunkten als sehr problematisch anzusehen. Ferner ist anzumerken, dass aufgrund der starken Friktionen in Folge des Transformationsprozesses die ersten Jahre nach 1991 von starker Volatilität geprägt waren und sich

hierdurch die Zahl der zu Prognosezwecken verwendbaren Datenpunkte zusätzlich verringert.

Vergleichsweise besser ist die Datenlage in Hinblick auf den Umsatz in einzelnen Bereichen der sächsischen Wirtschaft. Für die in der Tabelle 4 hervorgehobenen Wirtschaftsbereiche (Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden, verarbeitendes Gewerbe, Baugewerbe, Handel einschließlich Reparatur von Kfz und Gebrauchsgütern, Gastgewerbe) stehen monatliche bzw. vierteljährliche Zeitreihen zur Umsatzentwicklung zur Verfügung, die einen Einsatz ökonomischer Verfahren ermöglichen. Für eine Verwendung dieser Daten spricht zudem die Tatsache, dass von der amtlichen Statistik im Rahmen der für ein bestimmtes Jahr zuerst vorgenommenen Berechnungen („Fortschreibungen“) bevorzugt Umsatzmesszahlen als Indikatorvariablen für die Bruttowertschöpfung verwendet werden [vgl. ARBEITSKREIS VGR DER LÄNDER (2007b), S. 71–72].

Die Prognose des ohne das Flutereignis mutmaßlich erzielten Bruttoinlandsprodukts erfolgt vor dem Hintergrund der Datenverfügbarkeit in einem mehrstufigen Verfahren. Auf der ersten Stufe des Verfahrens werden für die genannten Bereiche ökonomische Modelle zur Prognose der Umsatzentwicklung erstellt. Anschließend werden aus den mit diesen Modellen generierten Umsatzprognosen Prognosen der Bruttowertschöpfung abgeleitet. Dies stützt sich auf die Relationen aus den in den Jahren 2002, 2003 und 2004 tatsächlich realisierten Bruttowertschöpfungs- und Umsatzdaten. Für die Wirtschaftsbereiche mit dem WZ 2003-Code A, B, E, I, J, K, L, M, N, O und P können in Ermangelung geeigneter Daten allerdings keine Umsatzprognosen generiert werden. Hier wird behelfsweise die Annahme getroffen, dass die Flutkatastrophe die Entwicklung der Bruttowertschöpfung nicht beeinflusst hat.

Die ökonomischen Modelle zur Prognose des ohne das Flutereignis erwirtschafteten Umsatzes folgen einer methodisch einheitlichen Vorgehensweise, die hier nicht näher beschrieben werden soll. Für eine ausführliche Darstellung der Prognosemodelle sei nochmals auf BERLEMANN und VOGT (2007) verwiesen. Im nächsten Abschnitt gehen wir gleich zu einer Präsentation der Ergebnisse über.

Die gesamtwirtschaftlichen Fluteffekte

Für die vier Wirtschaftsbereiche Baugewerbe, verarbeitendes Gewerbe (einschließlich Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden), Handel (einschließlich Reparatur von Kraftfahrzeugen und Gebrauchsgütern) und Gastgewerbe wurde prognostiziert, welche Bruttowertschöpfung erwirtschaftet worden wäre, wenn es keine

Tabelle 4: Entstehungsseitige Berechnung des Bruttoinlandsproduktes am Beispiel der Daten für den Freistaat Sachsen im Jahr 2000

WZ2003 Code	Wirtschaftsbereich	BWS in Mill. €	Anteil an der gesamten BWS
A	Land- und Forstwirtschaft	953	1,4 %
B	Fischerei und Fischzucht	18	0,0 %
C	Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	252	0,4 %
D	Verarbeitendes Gewerbe	11.141	16,4 %
E	Energie- und Wasserversorgung	1.799	2,6 %
F	Baugewerbe	6.460	9,5 %
G	Handel; Reparatur von Kfz und Gebrauchsgütern	6.708	9,9 %
H	Gastgewerbe	1.125	1,7 %
I	Verkehr und Nachrichtenübermittlung	3.865	5,7 %
J	Kredit- und Versicherungsgewerbe	2.303	3,4 %
K	Grundstückswesen, Vermietung, Unternehmensdienstl.	14.137	20,8 %
L	Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	5.524	8,1 %
M	Erziehung und Unterricht	4.832	7,1 %
N	Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen	5.103	7,5 %
O	Sonstige öffentliche und private Dienstleister	3.767	5,5 %
P	Häusliche Dienste	102	0,2 %
A bis P	Bruttowertschöpfung aller Wirtschaftsbereiche	68.097	100,0 %
–	+ (Gütersteuern – Gütersubventionen)	7.568	–
–	Bruttoinlandsprodukt	75.665	–

Anmerkung: Dargestellt sind Angaben zur Bruttowertschöpfung (BWS) und zum Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.

Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder (2007a).

Flutkatastrophe gegeben hätte. Die Ergebnisse der entsprechenden Prognosen sind in Tabelle 5 zusammengetragen. In dieser Tabelle werden die Wachstumsraten der prognostizierten Bruttowertschöpfung und des prognostizierten Bruttoinlandsproduktes den tatsächlich realisierten Wachstumsraten gegenübergestellt.

Das sächsische Bruttoinlandsprodukt ist im Jahr 2002 um 4,2 % gestiegen. Ohne das Flutereignis wäre das Wirtschaftswachstum wahrscheinlich um 0,6 Prozentpunkte schwächer ausgefallen. Das Hochwasser hat der Prognose zufolge in den Bereichen verarbeitendes Gewerbe (eBSE) und Handel (eRKG) zunächst zu einer günstigeren, in den Bereichen Baugewerbe und Gastgewerbe hingegen zu einer ungünstigeren Entwicklung geführt. Im Jahr 2003 dürften die mit dem Hochwasser verbundenen Effekte erheblich an Bedeutung gewonnen haben.

Der gesamtwirtschaftliche Fluteffekt wird auf 1,8 Prozentpunkte geschätzt. Sowohl das Baugewerbe als auch im geringeren Umfang das verarbeitende Gewerbe (eBSE) und der Handel (eRKG) haben offenbar kräftige Impulse aus der Flutschädenbeseitigung erhalten. Im Gastgewerbe hat sich das Flutereignis der Prognose zufolge allerdings abermals dämpfend ausgewirkt.

Für das Jahr 2004 wird der gesamtwirtschaftliche Fluteffekt auf 0,5 Prozentpunkte geschätzt. Das Baugewerbe konnte allem Anschein nach nochmals von der flutbedingten Sonderkonjunktur profitieren. Ähnlich wie im verarbeitenden Gewerbe (eBSE) und Handel (eRKG) dürften sich jedoch auch hier die zusätzlichen Nachfrageimpulse deutlich abgeschwächt haben. Das Gastgewerbe hat im Jahr 2004 ein im Vergleich zur Prognose stärkeres Wachstum erfahren.

Tabelle 5: Die gesamtwirtschaftlichen Fluteffekte

Jahr	2002	2003	2004
Tatsächliche Entwicklung			
Verarbeitendes Gewerbe (eBSE)	5,4 %	4,5 %	8,4 %
Baugewerbe	-2,6 %	-0,7 %	-3,9 %
Handel (eRKG)	-1,6 %	0,4 %	2,3 %
Gastgewerbe	-0,5 %	-2,7 %	3,2 %
Bruttoinlandsprodukt	4,2 %	2,1 %	2,8 %
Prognostizierte Entwicklung			
Verarbeitendes Gewerbe (eBSE)	2,1 %	-0,4 %	6,7 %
Baugewerbe	-1,4 %	-11,3 %	-8,6 %
Handel (eRKG)	-3,3 %	-4,4 %	3,3 %
Gastgewerbe	2,5 %	-2,1 %	0,8 %
Bruttoinlandsprodukt	3,6 %	0,3 %	2,3 %
Fluteffekte			
Verarbeitendes Gewerbe (eBSE)	3,3	4,9	1,7
Baugewerbe	-1,2	10,6	4,7
Handel (eRKG)	1,7	4,8	-1,0
Gastgewerbe	-3,0	-0,6	2,4
Bruttoinlandsprodukt	0,6	1,8	0,5
Anmerkung: Dargestellt sind die Wachstumsraten der Bruttowertschöpfung beziehungsweise des Bruttoinlandsproduktes zum Vorjahr. Alle Angaben basieren auf Daten in jeweiligen Preisen. Die Zahlen für den Handel beziehen sich auf den Handel einschließlich der Bereiche Reparatur von Kraftfahrzeugen und Gebrauchsgütern (eRKG). Die Werte für das Verarbeitende Gewerbe beziehen sich auf das Verarbeitende Gewerbe einschließlich der Bereiche Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden (eBSE). Die Fluteffekte wurden als Differenz zwischen den Wachstumsraten der tatsächlichen und der prognostizierten Entwicklung berechnet.			

Quellen: Arbeitskreis VGR der Länder (2007a), eigene Berechnungen und Prognosen.

Der hypothetische Einfluss der Flutkatastrophe auf die Fördergebietsentscheidung

Abschließend soll nun überprüft werden, inwiefern die dargestellten Fluteffekte einen Einfluss auf die Fördergebietsentscheidung seitens der EU gehabt haben könnten. Hierzu ist es zunächst notwendig, die sachsenweiten Effekte auf die drei Regierungsbezirke herunter zu brechen. Da die regionale Verteilung der Effekte nicht bekannt ist, erscheint es sachgemäß, die Effekte nach den Anteilen an der tatsächlich realisierten Wirtschaftsleistung Sachsens zu verteilen.

In Tabelle 6 sind die um die hypothetischen Fluteffekte bereinigten Ergebnisse für den Bemessungszeitraum 2000–2002 und für den heutigen Berechnungsstand dargestellt.⁵ Zwar nehmen die kaufkraftbereinigten Pro-

Kopf-Bruttoinlandsprodukte in den drei sächsischen Regierungsbezirken durch die Bereinigung ab; die Effekte sind aber zu gering, um die Fördergebietsentscheidung materiell zu beeinflussen. Die Regierungsbezirke Dresden und Leipzig hätten nach heutigem Berechnungsstand ihren Status als Ziel-1-Fördergebiete verloren. Auch dann, wenn die Fluteffekte aus dem damals vorliegenden Berechnungsstand von April 2005 herausgerechnet werden würden, würde dies nichts an den getroffenen Fördergebietsentscheidungen ändern. In diesem Fall wäre der Regierungsbezirk Leipzig ebenfalls aus der Ziel-1-Förderung heraus gefallen. Dies hätte selbst dann gegolten, wenn die gesamten Fluteffekte des Jahres 2002 im Regierungsbezirk Leipzig angefallen wären.

Ein ähnliches Bild ergibt sich für den Bemessungszeitraum 2001–2003 (vgl. Tab. 7). Da nun zwei vermutlich

von der Flutkatastrophe beeinflusste Jahre in den Bemessungszeitraum eingehen, sind die Korrekturen zwar massiver. Sie ändern jedoch ebenfalls nichts daran, dass die Regierungsbezirke Dresden und Leipzig aus der Gruppe der Ziel-1-Fördergebiete heraus gefallen wären.

Wäre die Bemessungsperiode 2002–2004 für die Fördergebietenentscheidung zugrunde gelegt worden, so hätte die Flutkatastrophe von August 2002 allerdings tatsächlich einen Einfluss auf die Ergebnisse gehabt. Wie in Tabelle 8 gezeigt, wäre der Regierungsbezirk Chemnitz nach Bereinigung um die Fluteffekte weiterhin Ziel-1-Fördergebiet geblieben. Ohne eine solche Bereinigung wäre er hingegen aus diesem Kreis ausgeschieden. Da fraglich ist, ob eine solche Bereinigung bei Wahl der Be-

messungsperiode 2002–2004 auch tatsächlich durchsetzbar gewesen wäre, unterstreicht dies das Ergebnis, dass das letztendliche Timing der Fördergebietenentscheidung für den Freistaat Sachsen ausgesprochen günstig war.

Zusammenfassung

Der vorliegende Beitrag hat aufgezeigt, dass das Timing der im Dezember 2005 erfolgten Festlegung der Gebiete, die in der laufenden Förderperiode 2007–2013 in den Genuss der Ziel-1-Förderung der Europäischen Kohäsions- und Strukturpolitik kommen, für den Freistaat

Tabelle 6: Kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukte bei Bemessungsraum 2000–2002 nach heutigem Berechnungsstand und Bereinigung um Fluteffekte

EU25=100 %	2000	2001	2002	2000–2002
Freistaat Sachsen	75,80 %	76,11 %	77,49 %	76,49 %
Regierungsbezirk Chemnitz	72,38 %	72,07 %	73,10 %	72,53 %
Regierungsbezirk Dresden	76,77 %	78,00 %	80,28 %	78,39 %
Regierungsbezirk Leipzig	79,39 %	79,13 %	79,59 %	79,37 %

Quellen: Eurostat (2007), eigene Schätzungen und Berechnungen.

Tabelle 7: Kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukte bei Bemessungsraum 2001–2003 nach heutigem Berechnungsstand und Bereinigung um Fluteffekte

EU25=100 %	2002	2003	2004	2002–2004
Freistaat Sachsen	76,11 %	77,49 %	80,71 %	78,13 %
Regierungsbezirk Chemnitz	72,07 %	73,10 %	75,82 %	73,69 %
Regierungsbezirk Dresden	78,00 %	80,28 %	84,09 %	80,83 %
Regierungsbezirk Leipzig	79,13 %	79,59 %	82,60 %	80,46 %

Quellen: Eurostat (2007), eigene Schätzungen und Berechnungen.

Tabelle 8: Kaufkraftbereinigte Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukte bei Bemessungsraum 2002–2004 nach heutigem Berechnungsstand und Bereinigung um Fluteffekte

EU25=100 %	2002	2003	2004	2002–2004
Freistaat Sachsen	77,49 %	80,71 %	80,09 %	79,44 %
Regierungsbezirk Chemnitz	73,10 %	75,82 %	75,56 %	74,84 %
Regierungsbezirk Dresden	80,28 %	84,09 %	84,30 %	82,92 %
Regierungsbezirk Leipzig	79,59 %	82,60 %	80,11 %	80,76 %

Quellen: Eurostat (2007), eigene Schätzungen und Berechnungen.

Sachsen ausgesprochen günstig war. Lediglich für den Regierungsbezirk Leipzig wäre ein späterer Bemessungszeitraum als 2000 bis 2002 die Verwendung eines aktuelleren Berechnungsstandes oder die Bereinigung um die Effekte der Flutkatastrophe von August 2002 unerheblich gewesen. Der Regierungsbezirk Leipzig wäre in jedem Fall aus der Ziel-1-Förderung heraus gefallen. Hingegen hätte der Regierungsbezirk Dresden in jeder anderen als der letztendlich realisierten Variante seinen Status als Ziel-1-Fördergebiet eingebüßt und wäre dann wahrscheinlich ebenso wie der Regierungsbezirk Leipzig Phasing-Out-Region geworden. Der Regierungsbezirk Chemnitz schließlich hätte seinen Status als Ziel-1-Fördergebiet nur dann verloren, wenn als Bemessungsperiode der Zeitraum 2002 bis 2004 gewählt worden wäre und keine Bereinigung um die hypothetischen Fluteffekte stattgefunden hätte.

Literatur

- ANDERTON, R., BARREL, R. und J. W. IN'T VELD (1992): Macroeconomic Convergence in Europe, in: R. BARREL (Hrsg.), Economic Convergence and Monetary Union in Europe, London, S. 1–30.
- ARBEITSKREIS VGR DER LÄNDER (Hrsg.) (2007a): Bruttoinlandsprodukt und Bruttowertschöpfung in den Ländern und Ost-West-Großraumregionen Deutschlands 1991–2006, Reihe 1 Länderergebnisse, Band 1, Berechnungsstand: August 2006/Februar 2007.
- ARBEITSKREIS VGR DER LÄNDER (2007b): Methodenbeschreibung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) der Länder, http://www.statistik.baden-wuerttemberg.de/Arbeitskreis_VGR/methoden.pdf, Stand: April 2007.
- BARRO, R. und X. SALA-I-MARTIN (1998): Wirtschaftswachstum, München.
- BERLEMANN, M. und G. KEMMESIES (2004): Zur Entwicklung der Lebenszufriedenheit nach der deutschen Wiedervereinigung – Eine empirische Analyse in Sachsen, Ost- und Westdeutschland, ifo Dresden berichtet 11 (06), S. 3–10.
- BERLEMANN, M. und G. VOGT (2005): Der Einfluss der Flutkatastrophe vom August 2002 auf das Bruttoinlandsprodukt in Sachsen, unveröffentlichte Studie im Auftrag der Sächsischen Staatskanzlei.
- BERLEMANN, M. und G. VOGT (2007): Kurzfristige Wachstumseffekte von Naturkatastrophen. Eine empirische Analyse der Flutkatastrophe vom August 2002 in Sachsen, ifo Working Paper No. 52.
- BRAUTZSCH, H.-U. und U. LUDWIG (2002a): Die Hochwasserkatastrophe und das Sozialprodukt in Deutschland, Wirtschaft im Wandel 12/2002, S. 353–356.
- BRAUTZSCH, H.-U. und U. LUDWIG (2002b): Vierteljährliche Entstehungsrechnung für Ostdeutschland: Sektorale Bruttowertschöpfung, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Diskussionspapier Nr. 164.
- EUROSTAT (Hrsg.) (2005): Regionales BIP je Einwohner in der EU25. BIP je Einwohner im Jahr 2002 reicht von 32 % des EU25 Durchschnitts in Lubelskie bis 315 % in Inner London, Pressemitteilung 47/2005.
- EUROSTAT (Hrsg.) (2007): Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu laufenden Marktpreisen auf der Ebene NUTS II (Angaben in Kaufkraftparitäten je Einwohner), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (Download vom 20.10.2007).
- LESSMANN, C. (2005): Regionale Disparitäten in Deutschland und ausgesuchten OECD-Staaten im Vergleich, ifo Dresden berichtet 12 (03), S. 25–33.
- LOHRMANN, A.-M. (1999): Neuere Entwicklungen in der Konvergenzdiskussion – Die EU-Kohäsionspolitik aus theoretischer Perspektive, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Jg. 48, Nr. 3, S. 323–343.
- NIERHAUS, W. (2005): Zur Einführung der Vorjahrespreisbasis in der amtlichen Statistik: Konsequenzen für die Konjunkturanalyse, ifo Schnelldienst 58 (05), S. 19–27.
- SPEICH, W.-D. (2006): Revision 2005 in den regionalen Gesamtrechnungen, Statistik in Sachsen 2/2006, S. 35–46.
- ¹ Die in diesem Beitrag vorgestellten Ergebnisse basieren auf den aktualisierten und überarbeiteten Berechnungen einer Studie, die im Auftrag der Sächsischen Staatskanzlei erstellt wurde [BERLEMANN und VOGT (2005)].
- ² Nach der letzten großen Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung Deutschlands gilt dies allerdings uneingeschränkt nur für die Berechnung mit Daten in jeweiligen Preisen. Wird die Berechnung mit preisbereinigten (verketteten) Absolutwerten durchgeführt, so addieren sich die Bruttowertschöpfung und der Saldo aus Gütersteuern und Gütersubventionen lediglich im Referenzjahr und im darauf folgenden Jahr zum Bruttoinlandsprodukt [vgl. NIERHAUS (2005), S. 22f. oder SPEICH (2006), S. 37].
- ³ Eine Ausnahme sind die vom Arbeitskreis VGR der Länder berechneten Werte zur ersten Jahreshälfte eines Jahres. Die Ergebnisse dieser Halbjahresschätzungen beruhen allerdings auf einem stark lückenhaften Informationsstand und werden im Gegensatz zu den vorläufigen Jahresdaten nicht revidiert. Aus diesem Grund ist es nicht möglich, eine methodisch konsistente Zeitreihe mit Halbjahres- und Jahresdaten zu erstellen [vgl. ARBEITSKREIS VGR DER LÄNDER (2007b), S. 70f. sowie BRAUTZSCH und LUDWIG (2002b), S. 14].
- ⁴ Für die Aggregate Land- und Forstwirtschaft und Fischerei (A+B), Produzierendes Gewerbe (C bis F), Handel, Gastgewerbe und Verkehr (G bis J), Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister (J+K) und öffentliche und private Dienstleister (L bis P) sowie die Wirtschaftsbereiche Verarbeitendes Gewerbe (D) und Baugewerbe (F) stehen 16 Datenpunkte zur Verfügung. Hier liegen bereits Angaben zu der in den Jahren 2005 und 2006 erzielten Bruttowertschöpfung vor.
- ⁵ Prinzipiell wäre zu berücksichtigen, dass infolge des flutbedingt höher ausgefallenen sächsischen Bruttoinlandsprodukts ceteris paribus auch das Bruttoinlandsprodukt der EU25 höher ausgefallen ist. Da die Effekte, welche von dem Flutereignis auf das Bruttoinlandsprodukt der EU25 ausgegangen sind, jedoch minimal gewesen sein dürften, wurden die nachfolgend präsentierten Berechnungen mit den tatsächlich realisierten (nicht flutbereinigten) EU25-Daten durchgeführt.