ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Brachert, Matthias et al.

Research Report

Evaluierung des Einsatzes von Fördermitteln im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) in Thüringen für den Zeitraum 2011-2016

IWH Online, No. 1/2018

Provided in Cooperation with:
Halle Institute for Economic Research (IWH) – Member of the Leibniz Association

Suggested Citation: Brachert, Matthias et al. (2018) : Evaluierung des Einsatzes von Fördermitteln im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) in Thüringen für den Zeitraum 2011-2016, IWH Online, No. 1/2018, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Halle (Saale)

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/175044

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

IWH Online

1/2018

Januar 2018

Brachert, Matthias; Brautzsch, Hans-Ulrich; Dettmann, Eva; Giebler, Alexander; Haug, Peter; Heimpold, Gerhard; Meyborg, Mirja; Schnabl, Esther; Schneider, Lutz; Stahlecker, Thomas; Titze, Mirko; Zenker, Andrea

Evaluierung des Einsatzes von Fördermitteln im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) in Thüringen für den Zeitraum 2011 – 2016

Impressum

In der Reihe „IWH Online“ erscheinen aktuelle Manuskripte der IWH-Wissenschaftlerinnen und -Wissenschaftler zeitnah online. Die Bände umfassen Gutachten, Studien, Analysen und Berichterstattungen.

Kontakt

PD Dr. Mirko Titze
Tel +49 345 77 53 861
E-Mail: mirko.titze@iwh-halle.de

Bearbeiter

Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH)
Dr. Matthias Brachert
Dr. Hans-Ulrich Brautzsch
Dr. Eva Dettmann
Alexander Giebler
Dr. Peter Haug
Dr. Gerhard Heimpold
PD Dr. Mirko Titze (Gesamtprojektleitung)

Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI
Dr. Mirja Meyborg
Dr. Esther Schnabl
Dr. Thomas Stahlecker (Projektleitung Fraunhofer ISI)
Dr. Andrea Zenker

Hochschule für angewandte Wissenschaften Coburg
Prof. Dr. Lutz Schneider (Projektleitung Hochschule Coburg)

Dieses Gutachten wurde vom Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft in Auftrag gegeben.

Herausgeber

Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH)

Geschäftsführender Vorstand

Prof. Reint E. Gropp, Ph.D.
Prof. Dr. Oliver Holtemöller
Dr. Tankred Schuhmann

Hausanschrift

Kleine Märkerstraße 8
D-06108 Halle (Saale)

Postanschrift

Postfach 11 03 61
D-06017 Halle (Saale)

Tel +49 345 7753 60
Fax +49 345 7753 820

www.iwh-halle.de

Alle Rechte vorbehalten

Zitierhinweis

Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI, Hochschule für angewandte Wissenschaften Coburg (Hrsg.): Evaluierung des Einsatzes von Fördermitteln im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) in Thüringen für den Zeitraum 2011 – 2016. IWH Online 1/2018. Halle (Saale) 2018.

ISSN 2195-7169

Evaluierung des Einsatzes von Fördermitteln im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) in Thüringen für den Zeitraum 2011 – 2016

Gutachten im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft

Halle (Saale), Karlsruhe, Coburg, 08.12.2017

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis **8**

Tabellenverzeichnis **11**

1 Ziel und generelle Vorgehensweise der Studie **14**

1.1 Ziel 14

1.2 Rahmenbedingungen der GRW-Förderung im Untersuchungszeitraum 15

1.3 Generelle Vorgehensweise 16

2 Wirtschaftliche Entwicklung und Stärken-Schwächen-Analyse für den Freistaat Thüringen **18**

2.1 Teilziel und Vorgehensweise 18

2.2 Wirtschaftliche Entwicklung 18

2.3 Ergebnisbeeinflussende Faktoren 22

2.3.1 Beschäftigung und Humankapital 22

2.3.2 Sektoralstruktur 27

2.3.3 Sachkapital und Investitionen 30

2.3.4 Betriebsgrößenstruktur und Gründungsaktivität 34

2.3.5 Forschung und Entwicklung sowie Innovationen 36

2.3.6 Regionale Disparitäten in Thüringen 39

2.3.7 Zwischenfazit 40

3 Ziele der GRW und ihre Operationalisierung durch die Förderregelungen **42**

3.1 Teilziel und Vorgehensweise 42

3.2 Ziele der GRW 42

3.3 Rechtliche und normative Vorgaben der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" in deutschen Bundesländern: Überblick 44

3.4 Operationalisierung durch die Förderregelungen 46

3.4.1 Beihilferechtliche Regelungen 46

3.4.2 GRW-Koordinierungsrahmen 48

3.4.3 Landesspezifische GRW-Regelungen 50

3.5 Zwischenfazit 59

4 Wirkungsaspekte der GRW – Makroebene **61**

4.1 Teilziel und Vorgehensweise 61

4.2 Ländervergleich der GRW-Förderung anhand der BAFA-Bewilligungsstatistik 61

4.3 Ökonometrische Schätzmodelle auf der Ebene der Regionen 71

4.3.1 Effekte der GRW auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit 71

4.3.2 Die Effekte der GRW-Förderung auf Beschäftigung und Innovation 78

4.3.3 Zwischenfazit 80

4.4 Berechnung der Effekte der GRW-Förderung mit dem Input-Output-Modell 81

4.4.1 Der Grundgedanke des Input-Output-Modells ... 81
4.4.2 Das Input-Output-Modell zur Berechnung der Effekte der GRW-Förderung ... 82
4.4.3 Daten ... 85
4.4.4 Ergebnisse ... 86
4.4.5 Diskussion der Ergebnisse ... 89
5 Wirkungsaspekte der GRW – gewerbliche Wirtschaft – Mikroebene ... 91
5.1 Teilziel und Vorgehensweise ... 91
5.2 Deskriptive Auswertungen der Bewilligungsstatistik ... 92
5.2.1 Eckdaten und Investitionsarten ... 92
5.2.2 Branchenstruktur ... 95
5.2.3 Betriebsgrößenstruktur ... 101
5.2.4 Regionale Struktur ... 103
5.2.5 Forschungsintensive Branchen ... 108
5.3 Erweiterte Auswertungen auf der Basis verknüpfter Sekundärdatensätze ... 110
5.3.1 Grundidee der Verknüpfung der Förderdaten mit Sekundärdatensätzen ... 110
5.3.2 Bewilligungen für GRW-geförderte Unternehmen im Rahmen von FuE-Förderprogrammen des Bundes und anderen Investitionsförderprogrammen des Freistaates Thüringen ... 111
5.3.3 Zusammenhänge zwischen Charakteristika GRW-geförderter Unternehmen und weiteren Zielgrößen der Förderung ... 113
5.4 Bewertung der GRW-Förderung auf der Basis einer Online-Befragung ... 117
5.4.1 Einschätzungen GRW-geförderter Unternehmen zur Entwicklung betrieblicher Zielgrößen ... 117
5.4.2 Rolle der GRW-Förderung für unternehmerische Aktivitäten ... 122
5.5 Zwischenfazit ... 132
6 Interaktionen zwischen der GRW-Förderung und den Programmen Thüringen-Invest – Zuschuss sowie Thüringen-Dynamik ... 135
6.1 Teilziel und Vorgehensweise ... 135
6.2 Vollzugsanalyse Thüringen-Invest – Zuschuss ... 135
6.2.1 Eckdaten ... 135
6.2.2 Branchenstruktur ... 136
6.3 Abgleich der Bewilligungen im Rahmen von Thüringen-Invest – Zuschuss mit den Bewilligungen der gewerblichen GRW-Förderung ... 139
6.3.1 Eckdaten ... 139
6.3.2 Branchenstruktur ... 139
6.4 Vollzugsanalyse Thüringen-Dynamik ... 141
6.4.1 Eckdaten ... 142
6.4.2 Branchenstruktur ... 143

6.4.3 Regionen ... 145
6.5 Abgleich der Bewilligungen im Rahmen von Thüringen-Dynamik mit den Bewilligungen der gewerblichen GRW-Förderung ... 146
6.5.1 Eckdaten ... 146
6.5.2 Branchenstruktur ... 147
6.5.3 Regionale Struktur ... 148
6.6 Zwischenfazit ... 149
7 Wirkungsaspekte der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung und nicht-investiver Maßnahmen ... 151
7.1 Teilziel und Vorgehensweise ... 151
7.2 Wirkungsaspekte der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung ... 151
7.2.1 Eckdaten ... 151
7.2.2 Fördergegenstände ... 152
7.2.3 Regionale Struktur ... 154
7.2.4 Abgleich mit den kommunalen Investitionen in den Kreisen des Freistaats Thüringen ... 156
7.3 Tiefenuntersuchungen für ausgewählte Infrastrukturarten ... 158
7.3.1 Förderung von Industrie- und Gewerbegelände ... 158
7.3.2 Förderung von Anlagen der Ver- und Entsorgung: Wasserver- und Abwasser-entsorgung ... 162
7.3.3 Tourismus ... 167
7.4 Wirkungsaspekte der Förderung nicht-investiver Maßnahmen ... 180
7.5 Bewertung der GRW-Förderung durch die Kommunen/Zweckverbände – Erkenntnisse aus der Befragung ... 185
7.5.1 Hemmnisse bei der Nutzung der GRW-Infrastrukturförderung ... 185
7.5.2 Zielverfolgung und -erreichung mit der GRW-Infrastrukturförderung ... 187
7.5.3 Zukünftiger Investitionsbedarf im Bereich wirtschaftsnahe und touristische Infrastruktur ... 188
7.6 Bewertung der Standortfaktoren ... 189
7.6.1 Bewertung der Standortfaktoren durch die Unternehmen ... 189
7.6.2 Bewertung der Standortfaktoren durch die Kommunen/Zweckverbände ... 192
7.7 Zwischenfazit ... 194
8 Ausgewählte Aspekte des GRW-Förderprozesses ... 197
8.1 Teilziel und Vorgehensweise ... 197
8.2 Praktischer Vollzug der GRW-Förderung ... 197
8.2.1 Bewertung des Förderprozesses durch die der Antragsteller ... 198
8.2.2 Effizienzbetrachtung bei der Bewilligungsbehörde ... 200
8.3 Informationen für eine kausalanalytische Beurteilung der GRW ... 204

8.3.1 Grundidee der kausalen Wirkungsanalyse 204
8.3.2 Interventionslogik 205
8.3.3 Indikatoren 205
9 Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse und Handlungsempfehlungen 207
9.1 Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse 207
9.1.1 Wirtschaftliche Entwicklung im Freistaat Thüringen 207
9.1.2 Makroökonomische Wirkungsaspekte der GRW-Förderung 207
9.1.3 Wirkungsaspekte der gewerblichen Investitionsförderung 209
9.1.4 Wirkungsaspekte der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung (einschließlich touristischer Infrastruktur) 214
9.1.5 Wirkungsaspekte der Förderung nicht-investiver Maßnahmen 216
9.1.6 Befunde zur Arbeitsteilung und zum Zusammenwirken mit anderen Förderprogrammen 216
9.2 Handlungsempfehlungen 217
9.2.1 Vorbemerkung 217
9.2.2 Förderung der gewerblichen Wirtschaft einschließlich des Tourismusgewerbes 218
9.2.3 Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben und sonstigen Maßnahmen zur Unterstützung der Regionalentwicklung 224
9.2.4 Beteiligung von GRW-Mitteln an Ländermaßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft sowie Bürgschaften und Zinsverbilligungen lt. Koordinierungsrahmen, Abschnitt II C 227
9.2.5 Informationsgrundlagen für künftige Untersuchungen zu den Effekten der GRW-Förderung ausbauen 228
10 Literatur 230
Anhangverzeichnis 237

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Bruttoinlandsprodukt je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen 2015[1] (in Euro) 19
Abbildung 2-2: Arbeitslosenquote aller zivilen Erwerbspersonen 2011 und 2016 (in %) 21
Abbildung 2-3: Anteil der Auspendler an allen Beschäftigten mit Wohnsitz in Thüringen 2011 bis 2016 (in %) 22
Abbildung 2-4: Bevölkerungsentwicklung 2010-2015[1] (Index 2010 = 100) 23
Abbildung 2-5: Entwicklung der Erwerbstätigen 2010 – 2015 (Index 2010 = 100) 25
Abbildung 2-6: Erwerbstätige nach Stellung im Beruf in Thüringen 2015 (in %) 25
Abbildung 2-7: Zusammenhang zwischen Löhnen und Produktivität im verarbeitenden Gewerbe in Thüringen (in Prozent, alte Länder inklusive Berlin = 100) 26
Abbildung 2-8: Verteilung der Erwerbstätigen auf Wirtschaftsbereiche in Thüringen und in Deutschland 2010 und 2015 (in %) 27
Abbildung 2-9: Verteilung der Betriebe auf Wirtschaftsabschnitte in Thüringen und in Deutschland 2011 und 2015 (in %) 29
Abbildung 2-10: Exportquote des Verarbeitenden Gewerbes und sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden[1] 2011 und 2016 (in %) 30
Abbildung 2-11: Kapitalintensität im Produzierenden Gewerbe (Alle Anlagen, in 1000 Euro) 31
Abbildung 2-12: Kapitalintensität im Produzierenden Gewerbe (Nur Ausrüstungen, in 1000 Euro) 31
Abbildung 2-13: Entwicklung der Investitionen in neue Anlagen in allen Wirtschaftsbereichen in Thüringen und in Deutschland (Index 2010 = 100) 32
Abbildung 2-14: Verteilung der Investitionen in neue Anlagen auf Wirtschaftsbereiche in Thüringen und in Deutschland 2014 (in %) 33
Abbildung 2-15: Kapitalintensität (Verhältnis Kapitalstock zu Erwerbstätigem, Index 2000 = 100) 34
Abbildung 2-16: Entwicklung der gewerblichen Existenzgründungen und Liquidationen in Thüringen und in Deutschland (Index 2010 = 100) 35
Abbildung 2-17: Anteil der High-Tech-Branchen und wissensintensiven Dienstleistungen an der Gesamtbeschäftigung 2016 (in %) 36
Abbildung 2-18: Anteil des FuE-Personals in der Wirtschaft an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 2013 (in ‰) 37
Abbildung 2-19: Entwicklung des FuE-Personals in der Wirtschaft in VZÄ1 2001 - 2013 (Index 2001 = 100) 38
Abbildung 2-20: Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2015(in Euro) 39
Abbildung 2-21: Primäreinkommen je Einwohner 2014 (in Euro) 40
Abbildung 4-1: Entwicklung der GRW-Förderintensität (GRW-Fördervolumen je Erwerbstätigem in €) 63
Abbildung 4-2: GRW-Intensität 2011-2016 (Jährliche GRW-Fördermittel je erwerbstätiger Person) 64
Abbildung 4-3: Entwicklung des GRW-Fördervolumens (2000 = 100) 65
Abbildung 4-4: Anteil der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur (in Prozent) 65
Abbildung 4-5: GRW-Fördermittel je Förderfall (Nur gewerbliche Wirtschaft, in Mio. €) 66
Abbildung 4-6: Investitionsvolumen je Förderfall (Nur gewerbliche Wirtschaft, in Mio. €) 66
Abbildung 4-7: Förderwirkung (Gesicherte Dauerarbeitsplätze je 1.000 Erwerbstätige) 67
Abbildung 4-8: Förderwirkung (Neu geschaffene Dauerarbeitsplätze je 1.000 Erwerbstätige) 68
Abbildung 4-9: Fördereffizienz (Aufgewendetes GRW-Volumen je gesichertem Arbeitsplatz) 69
Abbildung 4-10: Fördereffizienz (Aufgewendetes GRW-Volumen je geschaffenem Arbeitsplatz) 69
Abbildung 4-11: Sektorale Verteilung der GRW-Fördermittel für die gewerbliche Wirtschaft (2014 bis 2016 aggregiert) 70

Abbildung 4-12: Anteil der GRW-Fördermittel für forschungsintensive Branchen (Nur gewerbliche Wirtschaft, 2014 bis 2016 aggregiert) ... 71
Abbildung 4-13: GRW-Förderintensität und Produktivitätswachstum in GRW-geförderten Kreisen (2000/2011-2015) ... 72
Abbildung 4-14: Grundstruktur des Modells ... 84
Abbildung 5-1: Lokalisationskoeffizienten der Anteile der Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller)[a] an der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016[b] ... 100
Abbildung 5-2: Zusätzliche und gesicherte Arbeitsplätze im Rahmen gewerblicher GRW-Vorhaben im Bewilligungszeitraum 2011-2016 nach Beschäftigtengrößenklassen der geförderten Betriebsstätten und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach Betriebsgrößenklassen im Freistaat Thüringen ... 103
Abbildung 5-3: Gewerbliche GRW-Förderung und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den Gruppen der kreisfreien Städte und der Landkreise im Freistaat Thüringens ... 106
Abbildung 5-4: Lokalisationskoeffizienten der Anteile der kreisfreien Städte und Landreise an der Zahl der gesicherten und der zusätzlichen Arbeitsplätze im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 ... 107
Abbildung 5-5: Gesicherte und zusätzliche Arbeitsplätze im Rahmen der GRW-Förderung und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in forschungsintensiven und in übrigen Industrien im Freistaat Thüringen ... 110
Abbildung 5-6: Beschäftigte zum Zeitpunkt der Antragstellung sowie im Jahr 2016 (Anzahl) ... 117
Abbildung 5-7: Erwartete Zunahme der Beschäftigten bis 2020 (Anteil) ... 118
Abbildung 5-8: Exportanteil am Umsatz zum Zeitpunkt der Antragstellung sowie im Jahr 2016 (Anzahl) ... 119
Abbildung 5-9: Durchführung von FuE in den befragten Betrieben (Anteil) ... 119
Abbildung 5-10: FuE-Beschäftigte ausschließlich und teilweise (Anzahl) ... 120
Abbildung 5-11: Investitionsvolumen der befragten Betriebe (Anteil) ... 121
Abbildung 5-12: Höhe der GRW-Förderung (Anteil) ... 122
Abbildung 5-13: Investitionshemmnisse zum Zeitpunkt der GRW-Fördermittelbeantragung (Anteil) ... 123
Abbildung 5-14: Einfluss der GRW-Förderung auf die jeweilige Investitionsmaßnahme (Anteil) ... 124
Abbildung 5-15: Zielerreichung der befragten Betriebe (Anteil) ... 125
Abbildung 5-16: Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme der GRW-Förderung (Anteil) ... 126
Abbildung 5-17: Kenntnisnahme der GRW-Förderung (Anteil) ... 127
Abbildung 5-18: Inanspruchnahme weiterer Landes- bzw. Bundesförderinstrumente (Anteil) ... 128
Abbildung 5-19: Inanspruchnahme weiterer Förderinstrumente (Anteil) ... 128
Abbildung 5-20: Erwartete Investitionssteigerung bis 2022 (Anteil) ... 129
Abbildung 5-21: Zukünftige Investitionserfordernisse für die Jahre 2017-2022 in Maschinen und Anlagen (Anteil) ... 130
Abbildung 5-22: Art der weiteren Finanzierungshilfen für zukünftige Investitionen (Anteil) – Mehrfachnennungen möglich ... 130
Abbildung 5-23: Zukünftige Investitionsbereiche ... 131
Abbildung 6-1: Anteil der Branchengruppen (WZ 2008) an der Förderung im Rahmen von Thüringen-Invest – Zuschuss im Bewilligungszeitraum 2011-2016 ... 137
Abbildung 6-2: Prozentuale Anteile der Branchengruppen (WZ 2008) an der TIZ-Förderung und der gewerblichen GRW-Förderung ... 140

Abbildung 6-3: Anteil der Branchengruppen (WZ 2008) an der Förderung im Rahmen von Thüringen Dynamik im Bewilligungszeitraum 2011-2016 143
Abbildung 6-4: Anteil der Kreise und kreisfreien Städte an den förderfähigen Gesamtausgaben im Rahmen der Thüringen Dynamik-Förderung im Bewilligungszeitraum 2011-2016 .. 145
Abbildung 6-5: Prozentuale Anteile der Branchengruppen (WZ 2008) an der Thüringen Dynamik-Förderung und der gewerblichen GRW-Förderung 147
Abbildung 6-6: Anteile der kreisfreien Städte und der Landkreise an der Thüringen Dynamik-Förderung und der GRW-Förderung im Bewilligungszeitraum 2011-2016 149
Abbildung 7-1: Anteile der Fördergenstände der touristischen Infrastrukturförderung im Rahmen der GRW im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 .. 153
Abbildung 7-2: Anteile der Fördergenstände der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung im Rahmen der GRW im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 .. 154
Abbildung 7-3: Die zehn kreisfreien Städte und Landkreise im Freistaat Thüringen mit den höchsten Anteilen an den bewilligten touristischen Infrastrukturvorhaben im Bewilligungszeitraum 2011-2016 155
Abbildung 7-4: Die zehn kreisfreien Städte und Landkreise im Freistaat Thüringen mit den höchsten Anteilen an den bewilligten wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben im Bewilligungszeitraum 2011-2016 156
Abbildung 7-5: Vergleich der Anteile der kreisfreien Städte und Landkreise an den GRW-geförderten touristischen beziehungsweise wirtschaftsnahen Infrastrukturinvestitionen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 mit den Anteilen der kreisfreien Städte und Landkreise an den kommunalen Investitionen im Freistaat Thüringen im Jahr 2011 157
Abbildung 7-6: Belegungsquoten und Zweckbindungsfristen der ab dem Jahr 2000 GRW-geförderten Gewerbegebiete (Datenstand: 31.12.2016) 161
Abbildung 7-7: Entwicklung ausgewählter Tourismusindikatoren im Zeitraum 2004 bis 2015 im Ländervergleich 169
Abbildung 7-8: Hemmnisse bei der Umsetzung von Investitionen in die wirtschaftsnahe (inkl. touristische) Infrastruktur (Anteil) 186
Abbildung 7-9: Art der Hemmnisse bei der Umsetzung von Investitionen in die wirtschaftsnahe (inkl. touristische) Infrastruktur (Anteil) 186
Abbildung 7-10: Relevanz von Investitionen in die wirtschaftsnahe (inkl. touristische) Infrastruktur (Anteil) 187
Abbildung 7-11: Zielverfolgung der befragten Kommunen mit der GRW-Infrastrukturförderung (Anteil) 188
Abbildung 7-12: Zukünftiger Investitionsbedarf im Bereich wirtschaftsnaher/touristischer Infrastruktur (2017-2022) (Anteil) 189
Abbildung 7-13: Bewertung der Standortfaktoren / Marktumfeld (Anteil) 190
Abbildung 7-14: Bewertung der Standortfaktoren / Infrastruktur (Anteil) 190
Abbildung 7-15: Bewertung der Standortfaktoren / Ver- und Entsorgung (Anteil) 191
Abbildung 7-16: Bewertung der Standortfaktoren / Zugang zu Bildungs- und Forschungseinrichtungen (Anteil) 191
Abbildung 7-17: Bewertung der Standortfaktoren / Verwaltungshandeln, Wohnen und Freizeit (Anteil) 192
Abbildung 7-18: Bewertung der Standortfaktoren / Infrastruktur (Anteil) 193
Abbildung 7-19: Bewertung der Standortfaktoren / Infrastruktur (Anteil) 193
Abbildung 7-20: Bewertung der Standortfaktoren / Infrastruktur (Anteil) 194

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1: Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen 2011 und 2016 und reales Wachstum (in Mio. Euro) 19
Tabelle 2-2: Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsabschnitten 2015 (in Prozent) [1] 20
Tabelle 2-3: Gesamtbevölkerung und Personen im erwerbsfähigen Alter 2011 und 2016 (in 1.000) 23
Tabelle 2-4: 15- bis 35-Jährige in Thüringen und Bevölkerung insgesamt (2010 – 2015) 24
Tabelle 2-5: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen mit der höchsten Spezialisierung[a] in Thüringen 2016 28
Tabelle 2-6: Investitionsquote (in % des BIP) 32
Tabelle 3-1: Rechtliche Grundlagen und Hierarchie der normativen Vorgaben der GRW-Förderung in deutschen Bundesländern 45
Tabelle 3-2: Ausgewiesene Fördergebiete mit Regionalbeihilfestatus (C-Fördergebiete) in Deutschland: Prädefinierte und nicht-prädefinierte Fördergebiete 2014 - 2020 48
Tabelle 3-3: Entwicklung der GRW-Fördersätze für gewerbliche Investitionen 2009 – 2016 in Thüringen 51
Tabelle 4-1: GRW-Intensität 2011-2016 (Jährliche GRW-Fördermittel je erwerbstätiger Person) 62
Tabelle 4-2: Struktur der Ausgaben im Rahmen der GRW im Freistaat Thüringen im Zeitraum 2009 bis 2019 (in %) 86
Tabelle 4-3: Totale Effekte der GRW-Förderung im Zeitraum 2009 bis 2019 87
Tabelle 4-4: Multiplikatoren[a] der GRW–Förderung im Zeitraum 2009 bis 2019 88
Tabelle 4-5: Direkte Effekte der GRW-Förderung nach Gütergruppen im Zeitraum 2009 bis 2019 88
Tabelle 4-6: Totale Effektea der GRW-Förderung nach Gütergruppen im Zeitraum 2009 bis 2019 89
Tabelle 5-1: Eckdaten der im Rahmen der GRW bewilligten gewerblichen Fördervorhaben im Freistaat Thüringen 92
Tabelle 5-2: Im Rahmen der GRW bewilligte gewerbliche Fördervorhaben im Freistaat Thüringen nach Gruppen von Investitionsarten im Bewilligungszeitraum 2011 – 2016 94
Tabelle 5-3: Struktur der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 nach Verarbeitendem Gewerbe und Dienstleistungen (WZ 2008) 96
Tabelle 5-4: Die zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 (I) 98
Tabelle 5-5: Die gemessen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (SVB) zehn größten Branchen des Verarbeitenden Gewerbes (WZ 2008, 2-Steller) im Freistaat Thüringen und Abgleich mit den Branchen des Verarbeitenden Gewerbes mit den höchsten Anteilen gesicherter und zusätzlicher Arbeitsplätze im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung im Bewilligungszeitraum 2011-2016 99
Tabelle 5-6: Gewerbliche GRW-Förderung nach Beschäftigtengrößenklassen der geförderten Betriebsstätten im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 102
Tabelle 5-7: Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen nach den Gruppen der kreisfreien Städte und Landkreise im Bewilligungszeitraum 2011-2016 104
Tabelle 5-8: Die zehn kreisfreien Städte / Landkreise mit den größten Anteilen an der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Zeitraum 2011-2016 (I) 105
Tabelle 5-9: Gewerbliche GRW-Förderung nach forschungsintensiven und übrigen Industrien im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 109
Tabelle 5-10: Aktivitäten der GRW-Geförderten in anderen Förderprogrammen 113
Tabelle 5-11: Charakteristika GRW-geförderter Unternehmen und Zielgrößen der Förderung 116

Tabelle 5-12: Erwartete Zunahme der Beschäftigten bis 2020 nach Betriebsgröße (Anzahl/Anteil) ... 118
Tabelle 5-13: Durchführung von FuE in den befragten Betrieben nach Betriebsgröße (Anzahl/Anteil) ... 120
Tabelle 5-14: Beurteilung der GRW-Förderung nach Betriebsgröße (Anzahl/Anteil) ... 127
Tabelle 5-15: Erwartete Investitionssteigerung bis 2022 nach Betriebsgröße (Anzahl/Anteil) ... 129
Tabelle 5-16: GRW-Förderung mit reduzierten Fördersätzen nach Betriebsgröße (Anzahl/Anteil) ... 131
Tabelle 6-1: Eckwerte der im Rahmen des Programms Thüringen-Invest – Zuschuss (TIZ) bewilligten Vorhaben insgesamt und davon für Existenzgründungen im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 ... 136
Tabelle 6-2: Die zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der Förderung im Rahmen von Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 (I) ... 138
Tabelle 6-3: Eckwerte der Förderung im Rahmen von TIZ in Relation (%) zur gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 nach Teilperioden ... 139
Tabelle 6-4: Die am förderfähigen Investitionsvolumen gemessenen zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der gewerblichen GRW-Förderung und der Förderung im Rahmen von Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 ... 141
Tabelle 6-5: Eckwerte der im Rahmen des Programms Thüringen Dynamik bewilligten Vorhaben im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 ... 142
Tabelle 6-6: Die zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der Förderung im Rahmen von Thüringen Dynamik im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 (I) ... 144
Tabelle 6-7: Eckwerte der Förderung im Rahmen von Thüringen Dynamik in Relation (%) zur gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 nach Teilperioden ... 146
Tabelle 6-8: Die am förderfähigen Investitionsvolumen (GRW) bzw. förderfähigen Gesamtausgaben (Thüringen Dynamik) gemessenen zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der gewerblichen GRW-Förderung und der Förderung im Rahmen von Thüringen Dynamik im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 ... 148
Tabelle 7-1: Eckwerte der GRW-Förderung touristischer und wirtschaftsnaher Infrastruktur im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 ... 152
Tabelle 7-2: Stellung der Gewerbegebietsförderung im Rahmen der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur ... 158
Tabelle 7-3: Anzahl geförderter Gewerbegebiete 2011-2016 ... 159
Tabelle 7-4: Eckdaten der Gewerbegebietsförderung pro Förderfall ... 159
Tabelle 7-5: Charakteristika der Belegung der Gewerbegebiete ... 160
Tabelle 7-6: Belegungsquoten GRW-geförderter Gewerbegebiete seit 2000 (Datenstand: 31.12.2016) ... 161
Tabelle 7-7: Ausgewählte tourismusrelevante Indikatoren nach Reisegebieten in Thüringen im Jahr 2015 ... 170
Tabelle 7-8: Eigenschaften bewilligter GRW-Förderprojekte im Zeitraum 2011 bis 2016 nach Fördergegenstand ... 173

Tabelle 7-9: Eigenschaften bewilligter GRW-Förderprojekte im Zeitraum 2011 bis 2016 nach Kreisen und Reisegebieten 174
Tabelle 7-10: Zusammenspiel der gewerblichen GRW-Förderung und der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur im Tourismusbereich 176
Tabelle 7-11: Zusammenhang zwischen der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur im Tourismusbereich und der Entwicklung tourismusrelevanter Indikatoren 178
Tabelle 7-12: Nicht-investive Förderung im gewerblichen Bereich im Zeitraum 2011-2016 183
Tabelle 7-13: Nicht-investive Förderung im kommunalen Bereich im Zeitraum 2011-2016 183
Tabelle 7-14: Aufstockungen bereits bestehender nicht-investiver Maßnahmen im kommunalen Bereich im Zeitraum 2011-2016 185
Tabelle 8-1: Einschätzung des Bearbeitungsaufwandes durch die Antragsteller 199
Tabelle 8-2: Bearbeitungszeit der Projekte 2011 bis 30.6.2014 (in Tagen) 203
Tabelle 8-3: Bearbeitungszeit der Projekte 1.7.2014 bis 31.12.2016 (in Tagen) 203

1 Ziel und generelle Vorgehensweise der Studie

1.1 Ziel

Die Investitionszuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) stellen nach wie vor das quantitativ bedeutendste Förderinstrument mit explizit regionaler Zielsetzung in Deutschland dar. Das Oberziel dieses Programms besteht in der Reduzierung regionaler Disparitäten. Es soll damit einen Beitrag zu dem im Grundgesetz Artikel 72(2) verankerten Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet leisten. Auf der Mikroebene, d. h. der Ebene der Betriebe, zielt die GRW auf die Schaffung und Sicherung dauerhafter und hochwertiger Arbeitsplätze. Dadurch sollen – so das Ziel auf der Makroebene – strukturschwache Gebiete Anschluss an die allgemeine Wirtschaftsentwicklung in Deutschland halten und nicht dauerhaft zurückfallen.

Die Eckpunkte für den Einsatz dieses Programms legen der Bund und die Länder im GRW- Koordinierungsrahmen fest. Jedoch können die Länder weitere Eingrenzungen gegenüber diesen allgemeinen Regelungen vornehmen, um auf die regionalspezifischen Bedingungen vor Ort Rücksicht zu nehmen.

Mit dem Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode auf der Bundesebene wurde die Aufgabe einer Weiterentwicklung eines Systems der Förderung strukturschwacher Regionen festgelegt (vgl. CDU, CSU und SPD 2013). Die Weiterentwicklung des Fördersystems wird vor allem deshalb notwendig, weil sich die finanzpolitischen und beihilferechtlichen Rahmenbedingungen – insbesondere in den neuen Ländern – in naher Zukunft weiter verändern werden (Auslaufen der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen, Greifen der Schuldenbremse, Einschränkung der Fördermöglichkeiten durch das EU-Beihilferecht). Erste Überlegungen zur Anpassung des Fördersystems sehen im Kern eine reformierte GRW vor, die im Zusammenspiel mit wirtschaftsnahen Förderprogrammen (vornehmlich FuE- sowie KMU-Programme des Bundes) sowie nicht unmittelbar wirtschaftsnahen Förderprogrammen (bspw. Städtebauförderung) zum Einsatz kommen soll. Eine Empfehlung für die reformierte GRW lautet, die bisherigen Fördervoraussetzungen (insbesondere Primäreffekt, besondere Anstrengung, Begrenzung der Förderung pro Arbeitsplatz) auf den Prüfstand zu stellen und verstärkt Augenmerk auf Netzwerkbildung, Forschungs- und Innovationsförderung zu richten (vgl. GEFRA, RUFIS 2016).

In der jüngeren Vergangenheit ist das Bewusstsein bei den wirtschaftspolitischen Verantwortungsträgern dafür gewachsen, dass staatliche Eingriffe umfassenden Evaluationen unterzogen werden sollten (vgl. Brachert et al. 2015). Gegenstand ist die Beantwortung der Frage, ob ein Programm eine (kausale) Wirkung auf ex ante bestimmte ökonomische Zielvariablen entfaltet (Effektivität) und ob die Fördermittel tatsächlich in die beste Verwendung fließen (Effizienz). Das Programmmanagement der GRW nimmt diesbezüglich zweifelsohne eine Vorreiterrolle in Deutschland, ein, auch wenn viele Fragen noch nicht abschließend beantwortet sind (vgl. WissBeirat BMWi 2013 und 2015).

Von 1991-2016 setzte der Freistaat Thüringen GRW-Mittel im Umfang von ungefähr 9,5 Mrd. Euro ein. In den 1990er Jahren betrug das jährliche GRW-Volumen noch zwischen rund 300 und knapp 900 Mio. Euro. Seit Ende der 1990er Jahre – mit Ausnahme der Zeit der Wirtschafts- und Finanzkrise zwischen 2008 und 2013 – ist der Umfang der GRW-Mittel kontinuierlich abgeschmolzen.

Im Jahr 2016 wurden „nur“ noch 157 Mio. Euro an GRW-Mitteln im Freistaat Thüringen eingesetzt. Dies bedeutet, dass die Höhe der Anreize, die heute mit der GRW gesetzt werden können, geringer ist.

Nach einem bedeutenden Anstieg der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit im Gefolge der Wiederherstellung der Deutschen Einheit ist der Aufholprozess Ostdeutschlands seit Mitte der 1990er Jahre ins Stocken geraten. Neuere Untersuchungen zur wirtschaftlichen Entwicklung in den neuen Ländern weisen darauf hin, dass der Aufbau eines modernen Kapitalstocks (welcher im Fokus der GRW steht) und die Reallokation von Ressourcen von weniger produktiven Bereichen in Bereiche mit höherer Produktivität – die den Aufholprozess in der ersten Phase maßgeblich getrieben haben – für den weiteren Angleichungsprozess nur wenig zusätzliche Impulse setzen können. Dagegen spielen in der nächsten Phase des Aufholprozesses Humankapital und Innovationen die entscheidende Rolle (vgl. Brautzsch et al. 2016).

Vor diesem Hintergrund ist die ausgeschriebene Studie angelegt. Sie zielt darauf ab, den Einsatz der GRW-Mittel ex post vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Entwicklung und der Zielsetzungen der GRW und der Förderpolitik des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (TMWWDG) zu analysieren, und konkrete Empfehlungen für die Weiterentwicklung und künftige Ausrichtung der Thüringer GRW-Förderung und der sie begleitenden Programme Thüringen-Invest sowie Thüringen-Dynamik zu geben. Die nächste bedeutende Änderung wird die Anpassung der Förderhöchstsätze der prä-definierten C-Fördergebiete an diejenigen der nicht prä-definierten (vornehmlich in Westdeutschland beheimateten) C-Fördergebiete sein (Absenkung der Förderhöchstsätze um 5 Prozentpunkte; vgl. Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2014 – 2020 – Regionalleitlinien [RLL] [ABl. C 209 vom 23.7.2013, S. 1]).

1.2 Rahmenbedingungen der GRW-Förderung im Untersuchungszeitraum

Zu den wirtschaftlichen Herausforderungen, mit denen die GRW-Förderung in Thüringen konfrontiert ist, kommen die Rahmenbedingungen hinzu, unter denen die GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Zeitraum 2011-2016 zum Einsatz kam. In diese Periode fallen eine Reihe von teils gravierenden wirtschaftlichen Rahmendaten sowie Änderungen der Förderbedingungen. Die Kenntnis dieser Hintergründe ist wichtig, um die Ergebnisse der Untersuchung richtig interpretieren zu können.

Der Untersuchungszeitraum ist zunächst gekennzeichnet durch die Nachwehen der Wirtschafts- und Finanzkrise, die ihren Höhepunkt in den Jahren 2008/2009 erfuhr. Die Investitionen waren, pro Erwerbstätigem gerechnet, in Thüringen im Zeitraum von 2008 bis 2010 stark rückläufig und stiegen von 2010 zu 2011 sprunghaft an.

Grundlegende Änderungen ergaben sich im Untersuchungszeitraum ferner bei den Förderbedingungen für Unternehmen. Die Förderung über die Investitionszulage lief Ende 2013 aus. Mit dem Wechsel der EU-Strukturfondsperiode und dem In-Kraft-Treten der neuen GRW-Fördergebietskarte zum 01.07.2014 verringerten sich die Förderhöchstsätze für alle Betriebsgrößenklassen um 15 Prozentpunkte. Die Förderung großer Unternehmen ist nur noch mit wenigen Ausnahmen erlaubt und beschränkt sich überwiegend auf die Förderung der Errichtung neuer Betriebsstätten. Zu den günstigen Umständen für die Finanzierung von Investitionen gehören:

- die Aufstockung der GRW-Mittel im Rahmen der Konjunkturpakete, welche die Bundesregierung zur Bekämpfung der Wirtschafts- und Finanzkrise in den Jahren 2009 und 2010 für Bewilligungen bereitstellte;
- die Verringerung der Nachweispflichten bei der Vergabe/Inanspruchnahme von Fördermitteln im Zusammenhang mit der Entkopplung der GRW vom EFRE ab 01.07.2014; sowie
- die anhaltend niedrigen Marktzinsen.

Im Freistaat Thüringen überstieg im Zeitraum 2011-2014 die Nachfrage an GRW-Mitteln das Angebot, so dass das Thüringer Wirtschaftsministerium ein Auswahlverfahren im Bereich der gewerblichen Förderung, welches auf der Art des Investitionsvorhabens, der Anzahl erreichter Zuschläge sowie dem Quotienten aus Zuschuss pro geschaffenem Dauerarbeitsplatz beruhte, für die eingereichten Projektanträge einführte. Aus diesem Grund bewilligten die Behörden nicht alle eingereichten Anträge zu dem von den Antragstellern gewünschten Zeitpunkt, was auf Seiten der Unternehmen zu erheblichen Unsicherheiten für die Finanzierung von Investitionen führte.

1.3 Generelle Vorgehensweise

Ziele der Studie sind die Evaluierung des Einsatzes der GRW-Mittel im Freistaat Thüringen im Untersuchungszeitraum 2011-2016 sowie die Ableitung von Empfehlungen für die zukünftige Ausrichtung der GRW im Freistaat Thüringen.

Die Evaluierung berücksichtigt sowohl die Wirkungen auf betrieblicher (Mikro-) und regionaler (Makro-) Ebene als auch die Wirkungen nach den Förderaspekten innerhalb der GRW (gewerbliche Wirtschaft, wirtschaftsnahe Infrastruktur, nicht-investive Maßnahmen). Die Ergebnisse werden dabei vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Entwicklung des Freistaats Thüringen und der sich ändernden Förderbedingungen gespiegelt. Mit Hilfe umfangreicher Auswertungen wird analysiert, ob die Förderziele der GRW erreicht werden konnten. Bestandteil der Untersuchung ist aber auch, mögliche Ineffizienzen zu identifizieren.

Die Evaluierung basiert auf verschiedenen Datenquellen. Neben Daten der amtlichen Statistik (Statistische Ämter des Bundes und der Länder) basieren die Analysen auf frei zugänglichen Daten der Beschäftigungsstatistik (Bundesagentur für Arbeit). Die wichtigste Datenquelle stellen zweifelsfrei die Prozessdaten der GRW-Förderung dar. Diese Daten stellen im Wesentlichen das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) und die Thüringer Aufbaubank (TAB) bereit. Aufgrund des Prozesscharakters der administrativen Förderdaten kann es in Einzelfällen zu Abweichungen in den Eckwerten der Daten kommen, wenn diese zu verschiedenen Zeitpunkten abgerufen wurden. Für jeden einzelnen Berechnungsschritt wird die Herkunft der Daten detailliert beschrieben, sodass die Abweichungen in den Eckwerten nachvollziehbar werden.

Ausgehend von allgemeinen Indikatoren beurteilt Kapitel 2 die gesamtwirtschaftliche Entwicklung des Freistaats Thüringen im Vergleich mit ausgewählten Ländern. Basierend auf dieser Benchmarkanalyse leitet Kapitel 2 Stärken und Schwächen der wirtschaftlichen Entwicklung Thüringens ab. Kapitel 3 beschreibt die Förderkulisse der GRW Thüringens im Zeitverlauf sowie im Vergleich mit anderen deutschen Ländern. Das Kapitel 4 stellt den ersten Hauptteil der Untersuchung dar. Es analysiert die Effekte der GRW-Förderung auf der Makroebene. Zum Einsatz kommen eine Kon-

vergenzschätzung (Abschnitt 4.3) sowie die Abschätzung der nachfrageseitigen Wirkungen mit Hilfe eines Input-Output-Modells (Abschnitt 4.4).

Bei Kapitel 5 handelt es sich um den zweiten wichtigen Untersuchungsschritt des Evaluationsvorhabens. Es stellt erste Auswertungsergebnisse der Bewilligungsstatistik vor, die Bestandteil der Wirkungsanalyse auf der Mikroebene sind. Kapitel 6 befasst sich mit dem Zusammenspiel zwischen der GRW-Förderung und den anderen beiden Programmen der Investitionsförderung des Freistaats Thüringen, Thüringen – Invest (in der Zuschussvariante) und Thüringen-Dynamik. Kapitel 7 analysiert Wirkungsaspekte der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung sowie der Förderung von nicht-investiven Maßnahmen. Die vom GRW-Volumen her wichtigsten Tatbestände der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur, die Förderung tourismusnaher Infrastruktur, die Förderung von Gewerbegebieten sowie Wasserver- und Abwasserentsorgungsanlagen, werden in einer Tiefenanalyse untersucht.

Kapitel 8 untersucht ausgewählte Aspekte des administrativen Prozesses der GRW-Förderung. Es legt großen Wert darauf, welche Voraussetzungen notwendig sind, um dieses Förderprogramm mit den modernen Methoden der Kausalanalyse zu bewerten. Kapitel 9 fasst schließlich die Ergebnisse des Berichts zusammen und stellt Handlungsempfehlungen für die zukünftige GRW-Förderung vor.

2 Wirtschaftliche Entwicklung und Stärken-Schwächen-Analyse für den Freistaat Thüringen

2.1 Teilziel und Vorgehensweise

Dieses Kapitel beschreibt die wirtschaftliche Entwicklung Thüringens vor dem Hintergrund maßgeblicher (regional)ökonomischer Einflussfaktoren. Ziel ist es, aktuelle Entwicklungen darzustellen und zu analysieren, um so Hinweise auf die wirtschaftlichen Stärken, aber auch Schwächen Thüringens zu gewinnen. In der Gesamtschau ist dieser Schritt notwendig, um die GRW-Förderung so auszurichten, dass die jeweiligen Stärken und Schwächen angemessen adressiert werden.

Soweit dies aufgrund der Datenlage möglich ist, wird dabei der Zeitraum 2011 bis 2016 betrachtet. In einigen Fällen wird die Betrachtung jedoch darüber hinaus auf eine längere Periode gerichtet, wenn es etwa um das Aufzeigen langfristiger Trends geht. Wenn Daten noch nicht für das Jahr 2016 verfügbar sind, werden die Daten des letzten aktuell verfügbaren Jahres verwendet. Die Aufbereitung sekundärstatischer Daten und relevanter Studien bildet somit den Kern des methodischen Vorgehens in diesem Kapitel.

Um die Entwicklungen bewerten und Stärken sowie Schwächen herauszuarbeiten, können die Entwicklungen im Freistaat nicht losgelöst von den generellen Trends betrachtet werden. Damit liegt es nahe, neben der Betrachtung der Situation Thüringens Vergleiche mit anderen Bundesländern und Gesamtwerten für Deutschland durchzuführen. Nach Abstimmung mit dem Auftraggeber werden für diesen Vergleich die Bundesländer Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein herangezogen. Bayern repräsentiert ein wirtschaftlich starkes Bundesland. Die vier neuen Flächenländer Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt bieten sich aufgrund der ähnlichen Ausgangsbedingungen, bedingt durch die Wiedervereinigung 1990, an. Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein wurden als kleine – gemessen an der Bevölkerung -, westdeutsche Flächenländer ausgewählt. Schleswig-Holstein ist mit 2,9 Mio. Einwohnern nur geringfügig größer als Thüringen (2,2 Mio. Einwohner). Aufgrund der geographischen Bedingungen der Küstenregion, die sich auch auf wirtschaftliche Tätigkeiten auswirken, wurde Rheinland-Pfalz als weitere Vergleichsregion ausgewählt. Gemessen an der Bevölkerung ist dieses Bundesland mit 4,1 Mio. Einwohnern fast doppelt so groß wie Thüringen.

2.2 Wirtschaftliche Entwicklung

Das Bruttoinlandsprodukt Thüringens ist im Betrachtungszeitraum 2011 bis 2016 deutlich gewachsen. Die Wachstumsrate von 8,6% lag über dem Bundesdurchschnitt von 6,3% (Tabelle 2-1). Somit konnte Thüringen den Anteil am nationalen Bruttoinlandsprodukt von 1,89% auf 1,94% ausweiten. Dennoch liegt dieser Wert unter dem Bevölkerungsanteil Thüringens an der Gesamtbevölkerung Deutschlands von 2,6%.

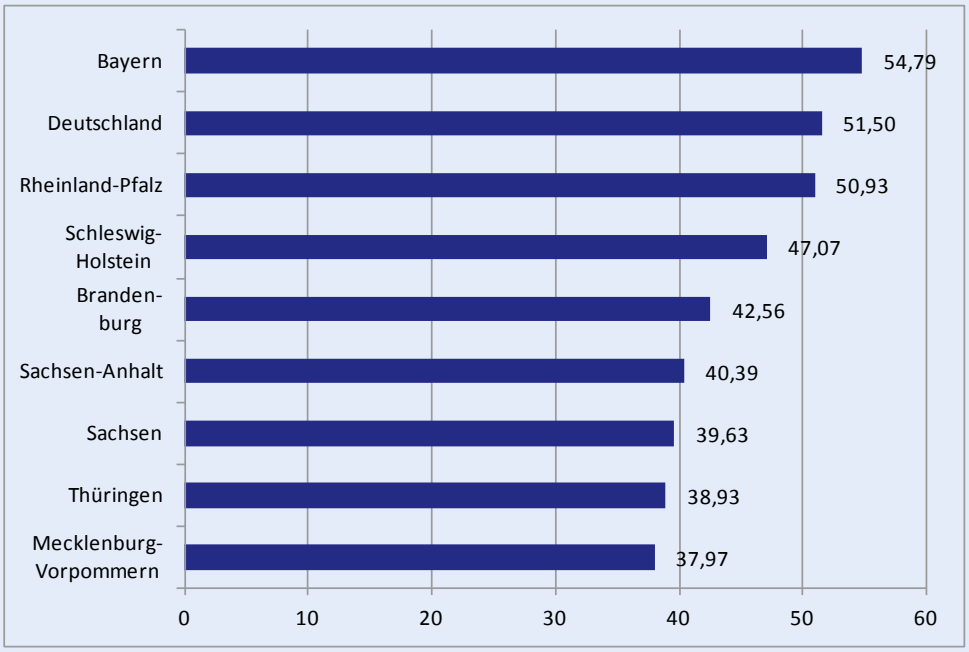
Tabelle 2-1: Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen 2011 und 2016 und reales Wachstum (in Mio. Euro)

Bundesland	2011	2016	reales Wachstum 2011-2016 (in%)
Bayern	480.472	567.972	8,3
Brandenburg	57.740	68.508	8,8
Mecklenburg-Vorpommern	36.263	41.429	3,1
Rheinland-Pfalz	119.608	139.452	7,2
Sachsen	99.510	118.457	8,5
Sachsen-Anhalt	52.042	59.378	4,7
Schleswig-Holstein	76.597	89.227	6,7
Thüringen	**50.972**	**60.843**	**8,6**
Deutschland	2.703.120	3.132.670	6,3

Quelle: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder".

Bei der Betrachtung der Arbeitsproduktivität – hier gemessen als Bruttoinlandsprodukt je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen - fällt auf, dass Thüringen mit 38,93 Euro einen sehr geringen Wert erzielt (Abbildung 2-1). Das reale Wachstum dieses Indikators betrug zwischen 2011 und 2015 10,5%. Damit erzielte Thüringen das größte Produktivitätswachstum im Ländervergleich. Der Bundesdurchschnitt lag bei 2,6%.

Abbildung 2-1: Bruttoinlandsprodukt je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen 2015[1] (in Euro)



[1] Aktuellstes, vollständig verfügbares Jahr
Quellen: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder".

Betrachtet man die Wirtschaftsbereiche, die einen überdurchschnittlich hohen Anteil an der Wertschöpfung in Thüringen haben (Tabelle 2-2), fällt auf, dass dies insbesondere das Verarbeitende Gewerbe, das Baugewerbe sowie der Bereich öffentliche Dienstleister, Erziehung und Gesundheit sind.

Tabelle 2-2: Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsabschnitten 2015 (in Prozent) [1]

Wirtschaftsabschnitt	Bayern	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Rheinland-Pfalz	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein	Thüringen	Deutschland
					in %				
Insgesamt (A-T)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	**100,0**	100,0
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei (A)	0,7	1,2	2,5	1,2	0,6	1,5	1,1	**1,0**	0,6
Prod. Gewerbe (B-F)	34,3	27,2	21,8	34,3	32,1	32,8	24,0	**33,9**	30,5
Verarb. Gewerbe (C)	27,3	14,0	11,0	26,3	20,7	19,9	14,8	**23,4**	22,8
Baugewerbe (F)	4,9	6,8	6,5	4,8	7,1	6,8	4,9	**7,0**	4,6
Dienstleistungsbereiche (G-T)	65,0	71,6	75,7	64,5	67,3	65,7	74,9	**65,1**	68,9
Handel, Verkehr, Lagerei, Gastgewerbe (G-I)	14,7	15,7	17,1	14,9	15,1	14,7	18,9	**13,2**	15,8
Information und Kommunikation (J)	5,4	2,6	1,9	3,5	3,7	2,1	3,1	**2,8**	4,8
Finanz- und Versicherungsdienstleister (K)	4,2	2,0	1,8	3,4	2,3	2,0	3,5	**2,0**	4,1
Grundstücks- und Wohnungswesen (L)	10,8	13,5	11,6	11,0	9,5	10,0	12,8	**9,8**	10,9
Unternehmensdienstleister (M-N)	10,7	9,9	9,1	8,1	10,1	8,6	8,3	**8,8**	11,1
Öff. Dienstleister, Erziehung, Gesundheit (O-Q)	15,3	23,7	29,3	19,4	22,4	24,5	23,5	**24,6**	18,2
Kunst, Unterhaltung, Erholung; Sonst. Dienstleister, Private Haushalte (R-T)	3,7	4,1	4,8	4,2	4,2	3,9	4,9	**4,0**	4,0

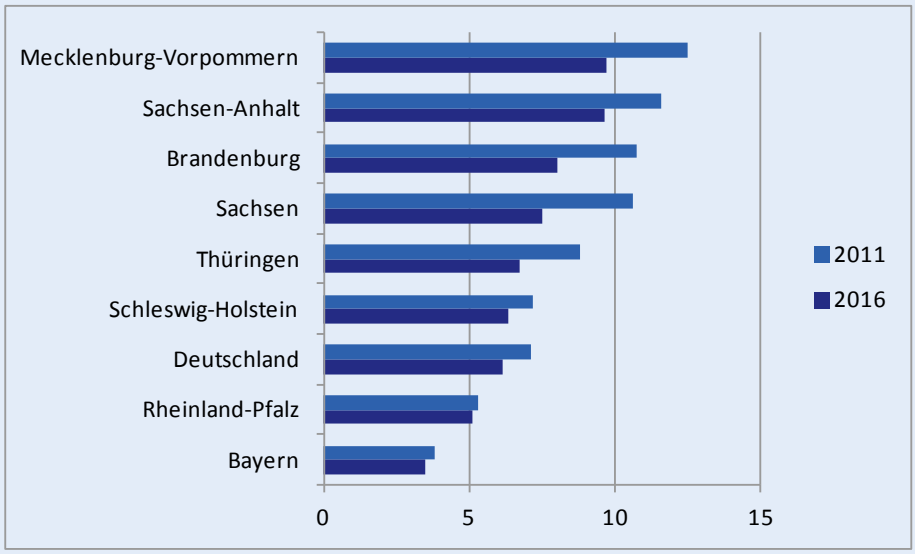
[1] Aktuellstes, vollständig verfügbares Jahr.

Quelle: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"

Die Bundesländer Sachsen und Sachsen-Anhalt weisen bei der Struktur der Bruttowertschöpfung eine ähnliche Verteilung auf die einzelnen Wirtschaftsabschnitte auf, jedoch hat das Verarbeitende Gewerbe in Thüringen eine vergleichsweise große Bedeutung.

Parallel zum Wachstum des Bruttoinlandsprodukts konnte Thüringen die Arbeitslosigkeit im Betrachtungszeitraum weiterhin deutlich reduzieren (Abbildung 2-2). 2016 lag die Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen bei 6,7%. Sie lag damit nur noch 0,6 Prozentpunkte über dem nationalen Durchschnitt.

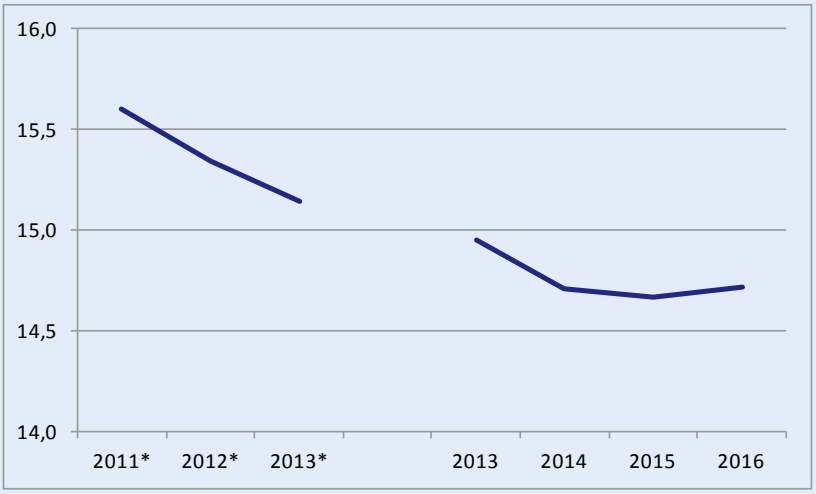
Abbildung 2-2: Arbeitslosenquote aller zivilen Erwerbspersonen 2011 und 2016 (in %)



Quellen: Bundesagentur für Arbeit.

Wie die folgende Abbildung 2-3 zeigt, hat der Anteil der Auspendler an allen Sozialversicherungspflichtigen mit Wohnsitz in Thüringen im Betrachtungszeitraum abgenommen. Lediglich 2016 nimmt der Anteil der Auspendler leicht zu. Dies ist jedoch nicht auf Stellenabbau zurückzuführen, sondern auf die positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung Deutschlands insgesamt, denn zwischen 2015 und 2016 hat der Anteil der in Thüringen gemeldeten Beschäftigten um knapp 6.500 zugenommen.

Abbildung 2-3: Anteil der Auspendler an allen Beschäftigten mit Wohnsitz in Thüringen 2011 bis 2016 (in %)



Stichtag jeweils 30. Juni.
* Nicht revidierte Daten.
Quellen: Bundesagentur für Arbeit.

2.3 Ergebnisbeeinflussende Faktoren

Die wirtschaftliche Entwicklung wird direkt oder indirekt von mehreren Faktoren beeinflusst. Das ökonomische Standardmodell zur Beschreibung dieser Zusammenhänge ist die Produktionsfunktion. Die Produktion (bzw. das Bruttoinlandsprodukt) ist das Ergebnis des Einsatzes an Produktionsfaktoren. Hierzu zählen nach der gängigen ökonomischen Lehrmeinung bspw. das Humankapital, die Sektoralstruktur, das Investitionsgeschehen, das Gründungsgeschehen sowie Innovationsaktivitäten. Im Folgenden werden diese analysiert und die regionalökonomischen Strukturen in Thüringen untersucht. Weiterhin werden die regionalen Disparitäten innerhalb Thüringens in den Blick genommen.

2.3.1 Beschäftigung und Humankapital

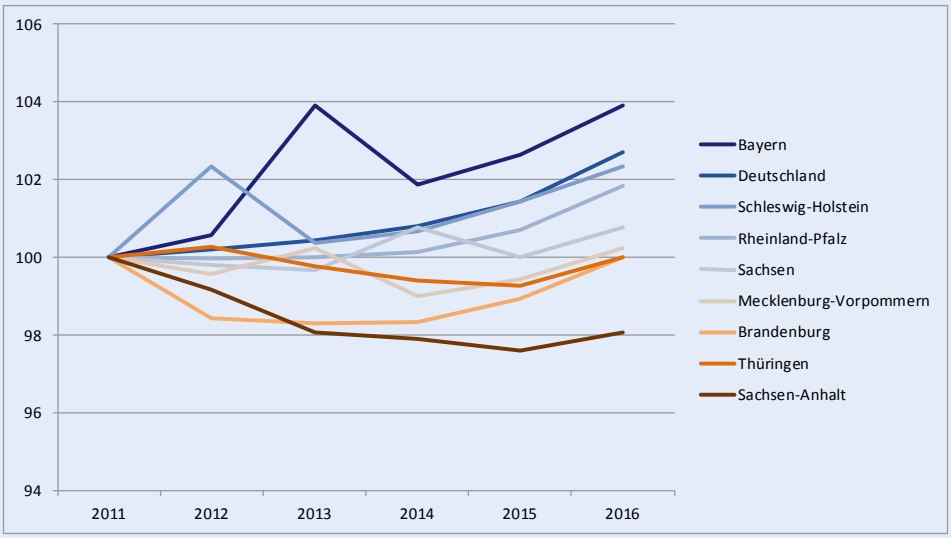
2.3.1.1 Bevölkerungsentwicklung

Ein wichtiger Faktor, der die Entwicklung des Humankapitals beeinflusst, ist die Entwicklung der Bevölkerung. In Thüringen leben aktuell 2,17 Mio. Menschen. Im Zeitraum 2011 bis 2016 nahm die Bevölkerung im Freistaat – wie in den meisten Vergleichsregionen – zunächst ab. Erst gegen Ende des Untersuchungszeitraums ist eine Zunahme zu verzeichnen, sodass Thüringen 2016 wieder das Ausgangsniveau des Jahres 2011 erreicht (Abbildung 2-4).

Relevanter als die Gesamtbevölkerung sind für die Betrachtung des Humankapitals die Personen im erwerbsfähigen Alter. Zwischen 2011 und 2016 ist in Thüringen ein Rückgang um rund 74.000 Personen festzustellen (Tabelle 2-3). Demgegenüber steht ein Rückgang der Gesamtbevölkerung um nur ca. 18.000 Personen. Ein ähnliches Bild zeichnet sich für alle betrachteten ostdeutschen Bundesländer ab; jedoch nicht für die westdeutschen. Diese Entwicklung ist auf die Auswirkung des Geburtenrückgangs nach der Wiedervereinigung sowie auf Wanderungsbewegungen in wirtschaftlich stärkere Regionen zurückzuführen. Wie die Studie "Fachkräfteperspektive Thüringen 2025." (Thüringer Ministerium für

Wirtschaft, Arbeit und Technologie 2013) prognostiziert, ergibt sich ein Erweiterungsbedarf von rund 71.000 Arbeitskräften in Thüringen bis zum Jahr 2025.

Abbildung 2-4: Bevölkerungsentwicklung 2010-2015[1] (Index 2010 = 100)



[1] Daten jeweils zur Jahresmitte
Quellen: Statistisches Bundesamt (Destatis).

Tabelle 2-3: Gesamtbevölkerung und Personen im erwerbsfähigen Alter 2011 und 2016 (in 1.000)

Bundesland	Gesamtbevölkerung			Personen im erwerbsfähigen Alter		
	2011	2016	Entwicklung	2011	2016	Entwicklung
Bayern	12 409	12 892	483	6 474	6 865	391
Brandenburg	2 456	2 490	34	1 307	1 283	- 24
Mecklenburg-Vorpommern	1 610	1 614	4	843	794	- 49
Rheinland-Pfalz	3 991	4 064	73	1 988	2 070	82
Sachsen	4 057	4 088	31	2 074	2 036	- 38
Sachsen-Anhalt	2 286	2 242	- 44	1 192	1 113	- 79
Schleswig-Holstein	2 800	2 866	66	1 382	1 401	19
Thüringen	2 187	2 169	- 18	1 161	1 087	- 74
Deutschland	80 249	82 425	2 176	40 564	42 003	1 439

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis).

Die folgende Tabelle 2-4 verdeutlicht die Auswirkungen des Geburtenrückgangs in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung. Ende 2015 umfassen die Geburtsjahrgänge 1991 – 1995 ca. 81.000 Personen. Im Vergleich dazu umfasst die Geburtsjahrgänge 1981 – 1985 134.928 Personen – d.h. rund 50.000 Personen mehr. Betrachtet man die Entwicklung einzelner Jahrgangskohorten, fällt auf, dass die Kohorte der 2010 15- bis 19-Jährigen im betrachteten Zeitverlauf zunimmt. Dagegen ist ein Rückgang für alle weiteren Kohorten festzustellen. Eine Erklärung hierfür könnte sein, dass viele junge Menschen nach Thüringen kommen, um dort beispielsweise ein Studium zu absolvieren, dann das Bundesland jedoch wieder verlassen. Mit zunehmendem Alter ist der Bevölkerungsrückgang dann stärker auf Sterbefälle zurückzuführen.

Tabelle 2-4: 15- bis 35-Jährige in Thüringen und Bevölkerung insgesamt (2010 – 2015)

Alter	31.12.2010	31.12.2011	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	Veränderung der Jahrgangskohorte
15-Jährige	13.578	14.737	15.959	16.048	16.310	17.489	
16-Jährige	12.633	13.491	14.751	15.975	16.136	17.021	
17-Jährige	13.267	12.626	13.510	14.788	16.007	16.797	
18-Jährige	14.494	13.129	12.597	13.580	14.958	17.068	
19-Jährige	17.066	14.440	13.368	12.869	13.961	16.232	
20-Jährige	26.395	17.234	14.960	13.941	13.664	15.446	1.868
21-Jährige	27.749	26.232	17.541	15.378	14.436	14.798	2.165
22-Jährige	29.543	27.109	26.216	17.673	15.627	15.435	2.168
23-Jährige	29.947	28.701	26.811	26.029	17.799	16.693	2.199
24-Jährige	28.832	28.929	28.366	26.536	26.062	18.572	1.506
25-Jährige	28.331	27.782	28.468	27.972	26.258	26.404	9
26-Jährige	28.141	27.088	27.378	28.035	27.705	26.718	-1.031
27-Jährige	27.705	27.020	26.766	26.950	27.825	28.154	-1.389
28-Jährige	28.356	26.888	26.799	26.578	26.833	28.113	-1.834
29-Jährige	27.436	27.463	26.619	26.547	26.495	27.280	-1.552
30-Jährige	27.968	26.595	27.267	26.482	26.524	26.911	-1.420
31-Jährige	26.895	27.089	26.396	27.192	26.569	26.863	-1.278
32-Jährige	25.756	25.973	27.042	26.344	27.193	26.999	-706
33-Jährige	25.335	24.963	25.806	26.977	26.393	27.468	-888
34-Jährige	22.668	24.596	24.891	25.798	27.087	26.687	-749
35-Jährige	21.748	21.995	24.621	24.917	25.835	27.507	-461
Insgesamt	2.235.025	2.181.603	2.170.460	2.160.840	2.156.759	2.170.714	-64.311[1]

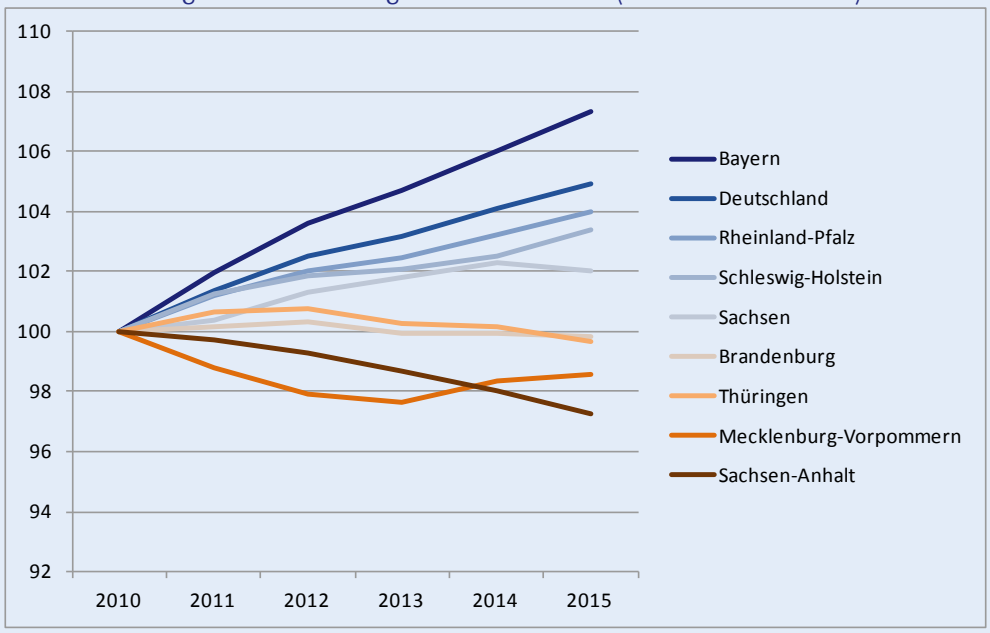
[1] Veränderung insgesamt
Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis)

2.3.1.2 Erwerbstätigkeit

Im Betrachtungszeitraum ist die Erwerbstätigkeit in Thüringen stabil. Wie die folgende Abbildung 2-5 zeigt, folgte die Entwicklung der Erwerbstätigkeit damit nicht der Bevölkerungsentwicklung. Auffällig ist, dass die betrachteten Bundesländer hier sehr unterschiedliche Entwicklungsverläufe zeigen.

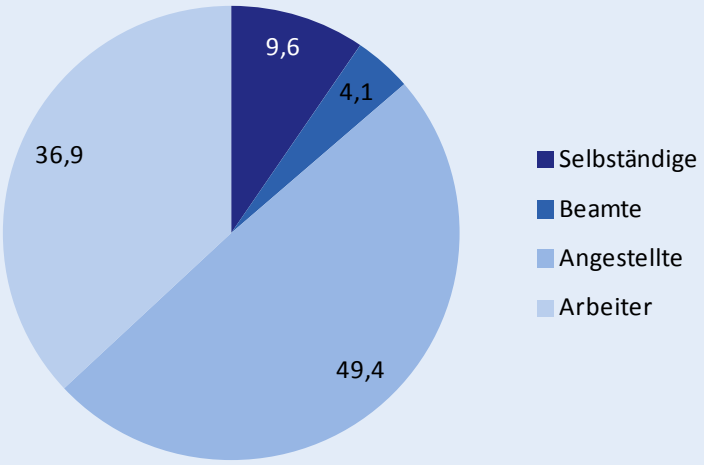
Unter den Erwerbstätigen ist der Anteil der Angestellten (d.h. Gehaltsempfänger) mit knapp 50% am größten. Auf die Gruppe der Arbeiter (d.h. Lohnempfänger) entfallen 37%. Weitere 10% sind Selbständige und 4% Beamte (Abbildung 2-6). Während die Erwerbstätigkeit wie oben dargestellt im Betrachtungszeitraum konstant war, gab es jedoch leichte Veränderungen zwischen den Kategorien: Die Anzahl Angestellter und Arbeiter stieg, gleichzeitig war die Anzahl der Selbständigen und Beamten rückläufig.

Abbildung 2-5: Entwicklung der Erwerbstätigen 2010 – 2015 (Index 2010 = 100)



Quellen: Statistisches Bundesamt (Destatis).

Abbildung 2-6: Erwerbstätige nach Stellung im Beruf in Thüringen 2015 (in %)



Quellen: Thüringer Landesamt für Statistik.

2.3.1.3 Produktivität und Löhne

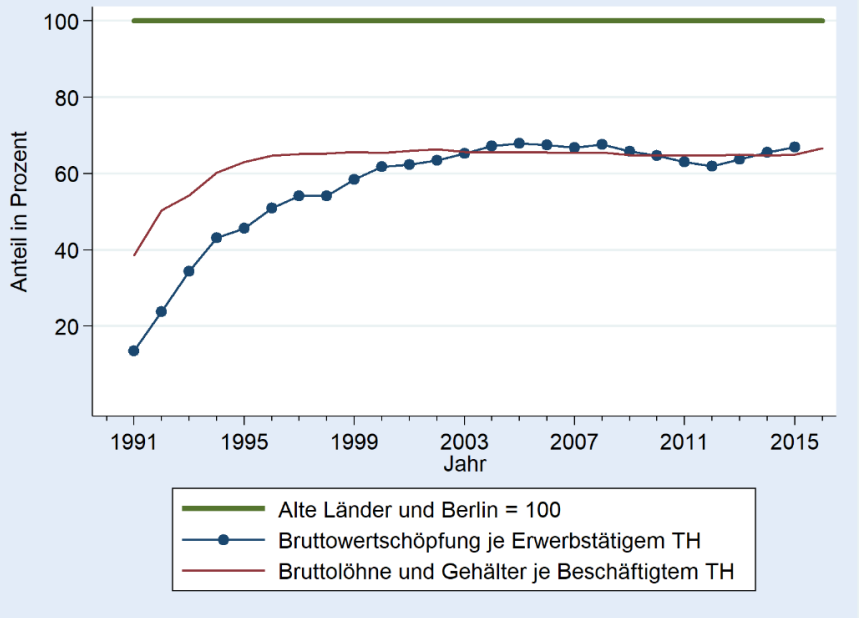
Ein wichtiges Maß für die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft stellt die Produktivität und deren Verhältnis zu den Löhnen dar. Eine hohe Produktivität ermöglicht es den Unternehmen, Marktanteile auf den (internationalen) Märkten zu verteidigen oder zu erobern und gleichzeitig auskömmliche Löhne zu zahlen und Humankapital zu attrahieren. Umgekehrt wird eine schwache Produktivitätsentwicklung zu einem geringen Lohnwachstum führen, da andernfalls die Unternehmen Marktanteile verlieren (vgl. hierzu bspw. Meager und Speckesser 2011). Damit stellt die Produktivität die zentrale Größe für den Aufholprozess von Unternehmen und Regionen dar, sie bestimmt letztlich das Einkommen einer Region.

Allerdings besteht zwischen Produktivität und Löhnen nicht nur ein einseitiger Zusammenhang in dem Sinn, dass die Produktivitätsentwicklung die Entwicklung der Löhne bestimmt. Auch die Lohnentwicklung wirkt auf die Produktivität zurück, etwa indem Lohnsteigerungen zu einem erhöhten Wettbewerbsdruck führen, der die Unternehmen zwingt, produktivitätssteigernde Maßnahmen zu ergreifen, ihnen gleichzeitig aber auch geeignete Arbeitskräfte zuführt. Dieser Aspekt ist gerade vor dem Hintergrund sich verschärfender Fachkräfteengpässe von erheblicher Bedeutung.

Der Zusammenhang zwischen Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigem sowie Bruttolöhnen und Gehältern pro Beschäftigtem ist für den Freistaat Thüringen in der Abbildung 2-7 für das Verarbeitende Gewerbe für den Zeitraum 1991-2015/2016 grafisch dargestellt. Die Referenz stellen die Werte für die alten Länder einschließlich Berlin dar. Im Jahr 1991 lag die Produktivität eines Erwerbstätigen in Thüringen bei etwa 14% des Westniveaus, während die Löhne pro Beschäftigtem ein Niveau von 38% erreichten. In den ersten Jahren nach der Herstellung der deutschen Einheit holt Thüringen sowohl bei den Löhnen als auch bei der Produktivität gegenüber den alten Bundesländern auf, allerdings mit fallenden Zuwächsen. Vom niedrigeren Niveau startend, übersteigt die Konvergenzgeschwindigkeit bei der Produktivität in dieser Periode jene der Löhne und Gehälter. Ab dem Jahr 2003 findet keine weitere Konvergenz mehr bei der Produktivität und bei den Löhnen statt. Löhne und Produktivität verharren auf einem Niveau von etwa 65% des Niveaus der alten Bundesländer. Es zeigt sich, dass beide Größen hoch miteinander korrelieren.

Die gemessen an der Produktivität hohen Löhne in der Phase vor 2003 gingen einher mit einem hohen Wettbewerbsdruck für die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes in Thüringen, dem diese vor allem mit einem Beschäftigungsabbau begegneten. Ausdruck dieser Entwicklung ist die rückläufige Beschäftigung und die hohe Arbeitslosigkeit während dieser Phase.

Abbildung 2-7: Zusammenhang zwischen Löhnen und Produktivität im verarbeitenden Gewerbe in Thüringen (in Prozent, alte Länder inklusive Berlin = 100)



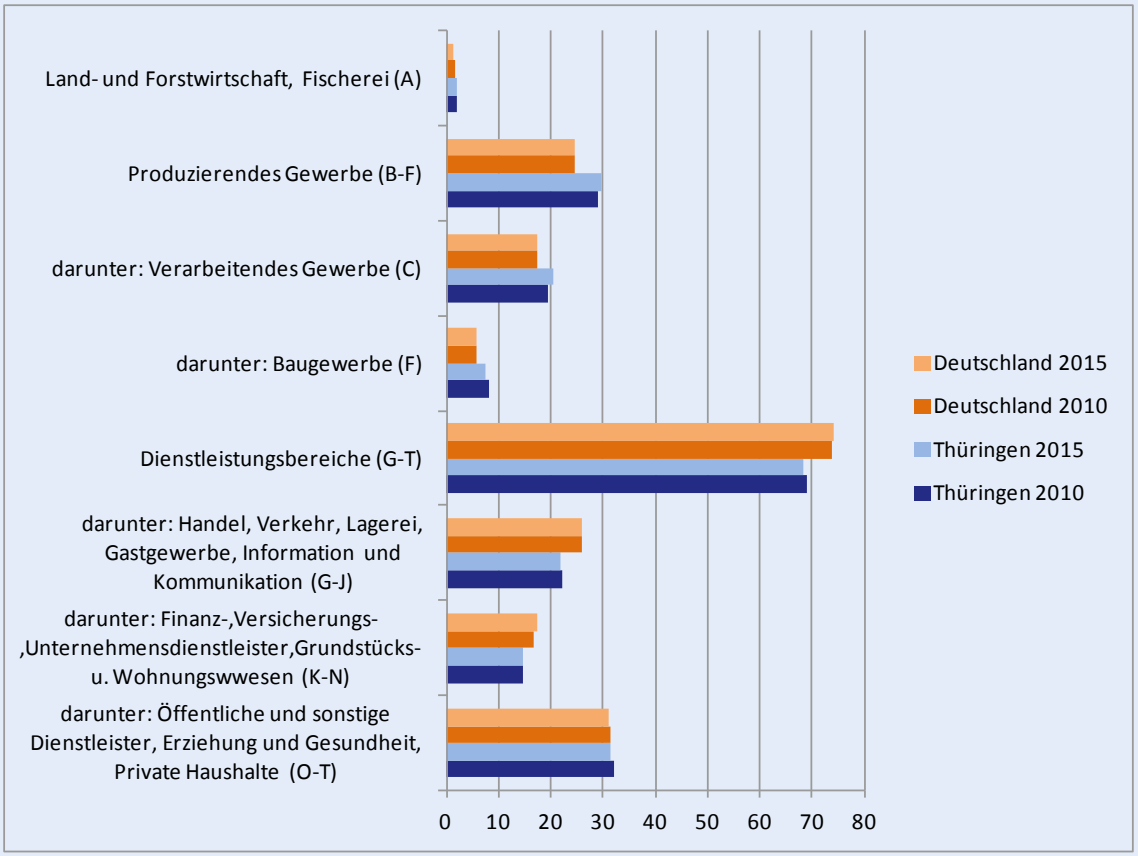
Quellen: Arbeitskreis VGR der Länder; Eigene Berechnungen und Darstellung.

2.3.2 Sektoralstruktur

2.3.2.1 Sektorale Zuordnung der Erwerbstätigen

Die bei der Bruttowertschöpfung vorgefundene überdurchschnittliche Bedeutung des Verarbeitenden Gewerbes und des Baugewerbes spiegelt sich auch in der Sektoralstruktur der Erwerbstätigen wider (Abbildung 2-8). Einen geringeren Anteil haben demgegenüber insbesondere Dienstleistungen im Bereich Handel, Verkehr, Lagerei, Gastgewerbe, Information und Kommunikation. Insbesondere das Verarbeitende Gewerbe konnte seinen Anteil an der Erwerbstätigkeit in Thüringen zwischen 2010 und 2015 ausweiten. Die Anteile der Dienstleistungen im Bereich Öffentliche und sonstige Dienstleister, Erziehung und Gesundheit, Private Haushalte nehmen dagegen ab. In absoluten Zahlen hat das Verarbeitende Gewerbe 10.300 Erwerbstätige hinzugewonnen, während im Bereich Öffentliche und sonstige Dienstleister, Erziehung und Gesundheit, Private Haushalte die Erwerbstätigkeit um 8.500 Personen abnahm. Einen Rückgang um 5.300 Erwerbstätige verzeichnete das Baugewerbe.

Abbildung 2-8: Verteilung der Erwerbstätigen auf Wirtschaftsbereiche in Thüringen und in Deutschland 2010 und 2015 (in %)



Quellen: Statistisches Bundesamt (Destatis).

Daten zu sozialversicherungspflichtig Beschäftigten beinhalten zwar nicht die Gruppen der Selbständigen und Beamten, sie ermöglichen jedoch einen tieferen Einblick in die strukturellen Gegebenheiten. Tabelle 2-5 zeigt diejenigen Wirtschaftszweige, in denen Thüringen im Vergleich zu Deutschland insgesamt überdurchschnittlich hohe Beschäftigtenanteile, d.h. Spezialisierung aufweist. Eine hohe Spezialisierung ist nicht gleich zu setzen mit einem starken Besatz insgesamt. Zu den Wirtschaftszweigen

mit großen Beschäftigungsanteilen zählen das Gesundheitswesen, der Einzelhandel sowie die öffentliche Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung. Zusammen umfassen sie ca. 22% der Beschäftigten. Da die Anteile dieser Bereiche in Thüringen ähnlich hoch sind wie in Deutschland insgesamt, liegt keine Spezialisierung vor. Die dargestellten 15 Branchen, in denen Thüringen die höchsten Spezialisierungswerte aufweist, vereinen ca. 20% der Beschäftigten auf sich. Die hohe Spezialisierung in der Landwirtschaft ist mit strukturellen Gegebenheiten zu erklären: In Thüringen – wie auch in den anderen ostdeutschen Ländern – sind erheblich mehr Erwerbstätige in der Landwirtschaft Arbeitnehmer als in den westdeutschen Ländern. Im Verarbeitenden Gewerbe weist Thüringen eine Spezialisierung in den Bereichen Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden; Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen; Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren, Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren (ohne Möbel), Herstellung von Metallerzeugnissen sowie in der Herstellung sonstiger Waren auf. Ein Beschäftigungsaufbau ist dabei jedoch lediglich in der Herstellung von Gummi- und Kunststoffen sowie in der Herstellung von Metallerzeugnissen festzustellen.

Tabelle 2-5: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen mit der höchsten Spezialisierung[a] in Thüringen 2016

Wirtschaftsabteilung	Anzahl SVB (Juni 2016)	Anteil an Thüringen insgesamt (in %)	Veränderung 2011-2015	Spezialisierung
01 Landwirtschaft, Jagd und damit verbundene Tätigkeiten	13.845	1,75	-979	2,44
36 Wasserversorgung	2.079	0,26	-46	2,23
23 Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden	10.472	1,32	-183	2,09
08 Gewinnung von Steinen und Erden, sonstiger Bergbau	1.833	0,23	-225	1,91
26 Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen	18.142	2,29	-645	1,75
22 Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	16.136	2,04	1.000	1,67
42 Tiefbau	8.517	1,07	633	1,65
16 Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren (ohne Möbel)	4.395	0,55	36	1,62
37 Abwasserentsorgung	1.185	0,15	85	1,53
25 Herstellung von Metallerzeugnissen	30.058	3,79	3.007	1,50
78 Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften	32.561	4,11	-456	1,48
90 Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten	2.484	0,31	51	1,47
02 Forstwirtschaft und Holzeinschlag	673	0,08	-579	1,40
61 Telekommunikation	1.998	0,25	-130	1,34
32 Herstellung von sonstigen Waren	8.039	1,01	653	1,31

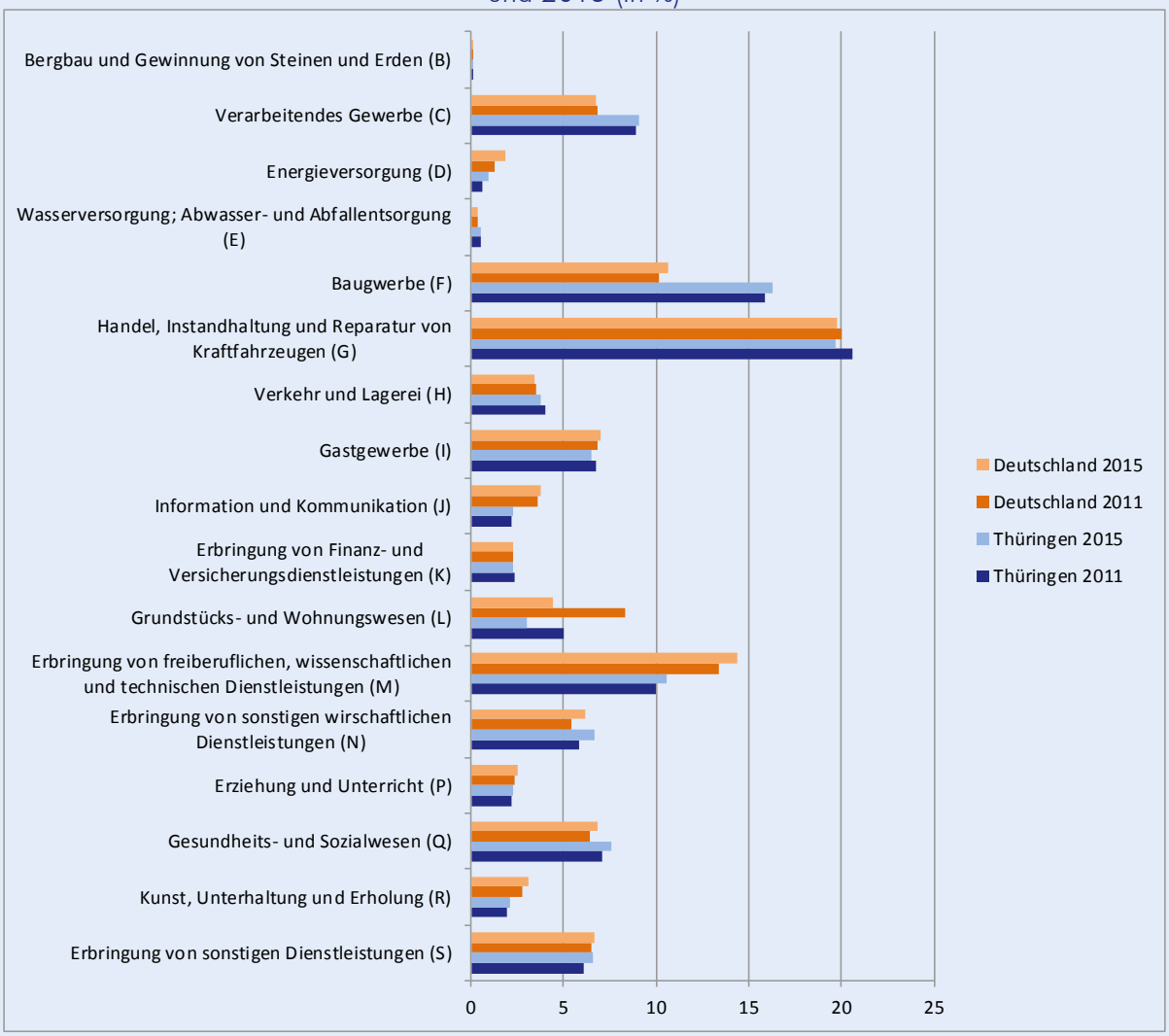
[a] Die Spezialisierung wurde anhand des Lokalisationsquotienten bestimmt. Die Tabelle enthält Wirtschaftszweige mit einem Lokationsquotienten >1,3. Der Lokalisationskoeffizient vergleicht den Anteil der Beschäftigten Thüringens im betreffenden Sektor an der Gesamtbeschäftigung Thüringens mit dem Anteil der Beschäftigten Deutschlands im betreffenden Sektor an der Gesamtbeschäftigung Deutschlands.
Quelle: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder".

Über den betrachteten Zeitablauf manifestieren sich strukturelle Veränderungen: Knapp 50.000 Beschäftigte wurden zwischen 2011 und 2016 in 51 Wirtschaftszweigen (2-Stellerebene) hinzugewonnen. Gleichzeitig nahm die Anzahl der Beschäftigten in 29 Wirtschaftszweigen um insgesamt 20.000 Beschäftigte ab. Zu den Wirtschaftszweigen mit den größten Zuwächsen zählen der Einzelhandel (+ca. 5.500), das Gesundheits-und Sozialwesen (+ jeweils ca. 4.700) gefolgt vom Maschinenbau (+3.900).

2.3.2.2 Sektorale Zuordnung der Betriebe und Unternehmen

Zwischen 2011 und 2015 ist die Anzahl der Betriebe in Thüringen um rund 5.800 Betriebe auf rund 92.500 gesunken. Die meisten Betriebe entfallen in Thüringen wie in Deutschland insgesamt auf den Bereich Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen, wobei die jeweiligen Anteile zwischen 2011 und 2015 gesunken sind (siehe Abbildung 2-9). Einen überdurchschnittlich großen Anteil hat in Thüringen das Baugewerbe (16% vs. 11%). Die Anzahl der Betriebe im Baugewerbe hat im betrachteten Zeitraum absolut leicht abgenommen. Aufgrund des stärkeren Rückgangs in anderen Bereichen (insbes. Handel, Instandhaltung und Reparatur von KfZ) ist der Anteil leicht gestiegen. Unterdurchschnittlich stark besetzt ist dagegen der Bereich Freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen, der in Deutschland insgesamt an zweiter Stelle rangiert.

Abbildung 2-9: Verteilung der Betriebe auf Wirtschaftsabschnitte in Thüringen und in Deutschland 2011 und 2015 (in %)



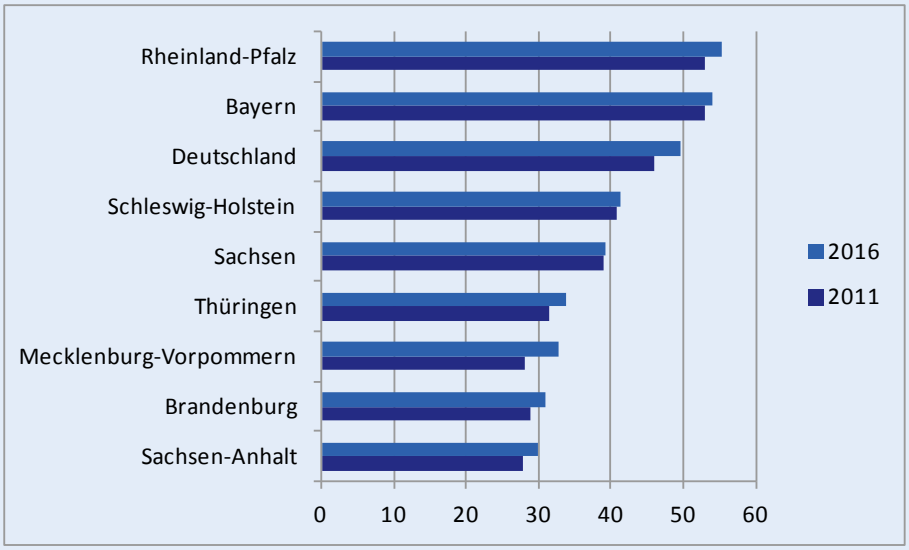
Quellen: Statistisches Bundesamt (Destatis).

Auch wenn das Verarbeitende Gewerbe lediglich 9% der Betriebe auf sich vereint und 20% der Erwerbstätigen, ist dieser Bereich von großer Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung Thüringens. Diese Anteile liegen über dem Bundesdurchschnitt und darüber hinaus hat das Verarbeitende Gewerbe im Untersuchungszeitraum zum Beschäftigungsaufbau beigetragen, wie oben dargestellt. Das

Verarbeitende Gewerbe ist auch ein Bereich, in dem Thüringen in den vergangenen Jahren ein deutlich über dem Bundesdurchschnitt liegendes reales Wachstum der Bruttowertschöpfung verzeichnen konnte (2011-2016: 12,6% vs. 6,6%). Vor diesem Hintergrund wird dieser Bereich hinsichtlich der Exportaktivitäten im Folgenden näher betrachtet.

Die folgende Abbildung 2-10 zeigt die Exportquoten im Ländervergleich. Im Betrachtungszeitraum ist die Exportquote in allen Ländern gestiegen, im nationalen Durchschnitt um 3,6 Prozentpunkte. Thüringen konnte die Exportquote von 31,5% auf 33,9% steigern – somit nur um 2,4 Prozentpunkte.

Abbildung 2-10: Exportquote des Verarbeitenden Gewerbes und sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden[1] 2011 und 2016 (in %)



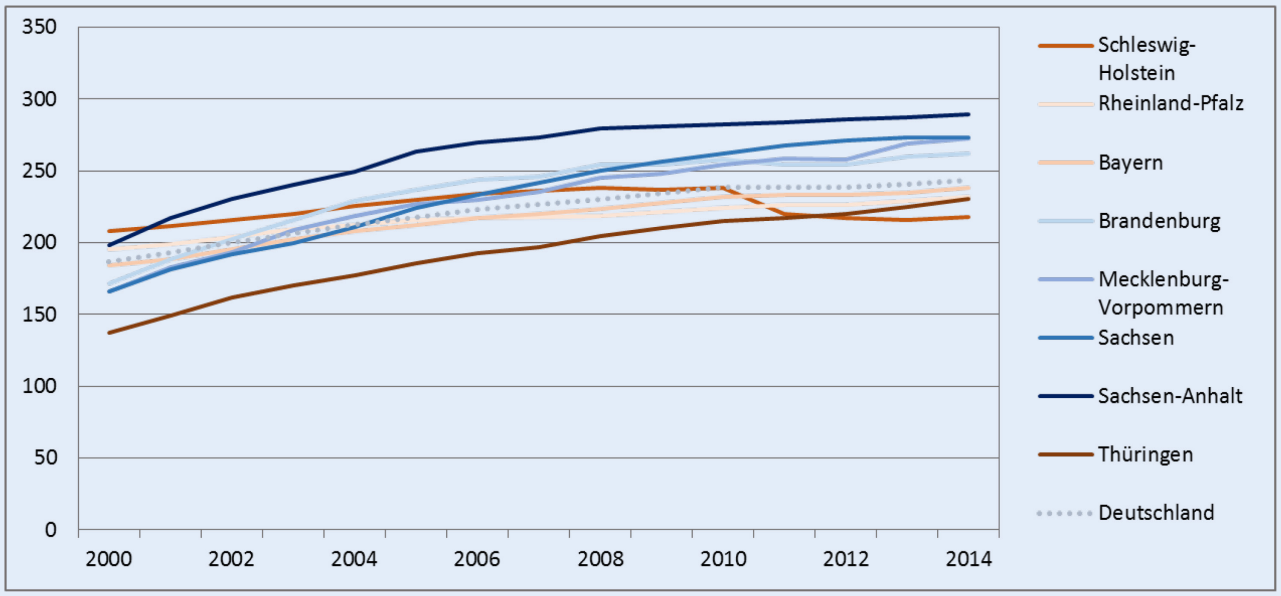
[1] Betriebe mit 50 und mehr tätigen Personen
Quellen: Statistisches Bundesamt (Destatis).

2.3.3 Sachkapital und Investitionen

Die Sachkapitalausstattung in Thüringen hat sich in den letzten Jahren dem gesamtdeutschen Niveau stark angenähert, im Produzierenden Gewerbe[1] sogar nahezu angeglichen. In diesem Wirtschaftsbereich entsprach die Kapitalintensität gemessen als Bruttoanlagevermögen je erwerbstätiger Person für das letzte verfügbare Jahr 2014 in etwa dem Wert von Bayern (Abbildung 2-11). Beschränkt man den Kapitalstock allerdings auf Ausrüstungen und sonstige Anlagen und lässt die Bauten unberücksichtigt, liegt Thüringen immer noch etwas hinter dem gesamtdeutschen Durchschnitt zurück (Abbildung 2-12). Die Angleichungsprozesse bei der Sachkapitalausstattung gehen auf die Investitionstätigkeit in Thüringen zurück.

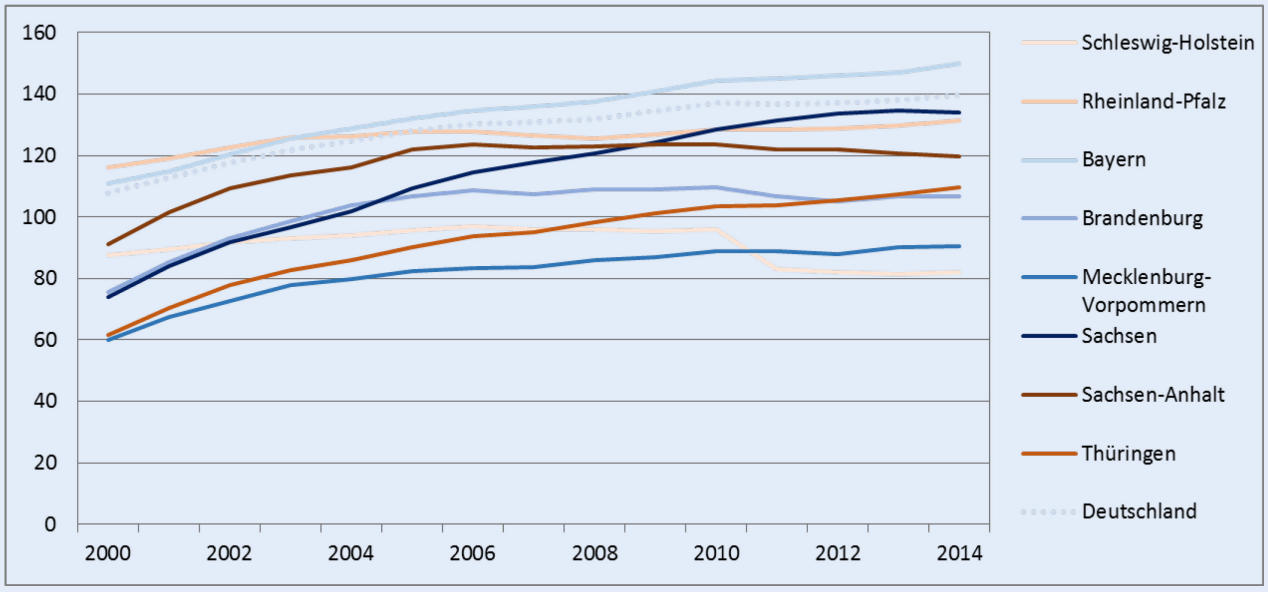
[1] Die amtliche Statistik weist den Kapitalstock nur auf einer relativ hoch aggregierten sektoralen Ebene aus. Die tiefstmöglichen Ebenen sind in regionaler Hinsicht die Länderebene und in sektoraler Hinsicht die drei Sektoren (primär, sekundär, tertiär). Das Verarbeitende Gewerbe ist Teil des Produzierenden Gewerbes.

Abbildung 2-11: Kapitalintensität im Produzierenden Gewerbe (Alle Anlagen, in 1000 Euro)



Anmerkung: Kapitalintensität gemessen als Bruttoanlagevermögen (Bauten, Ausrüstungen und sonstige Anlagen) zu Wiederbeschaffungspreisen je erwerbstätiger Person.
Quellen: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"

Abbildung 2-12: Kapitalintensität im Produzierenden Gewerbe (Nur Ausrüstungen, in 1000 Euro)



Anmerkung: Kapitalintensität gemessen als Bruttoanlagevermögen (Ausrüstungen und sonstige Anlagen, ohne Bauten) zu Wiederbeschaffungspreisen je erwerbstätiger Person.
Quellen: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"

2014 wurden in Thüringen Bruttoanlageinvestitionen in Höhe von 11,3 Mrd. EUR getätigt. Wie die folgende Tabelle 2-6 zeigt, liegt Thüringens Investitionsquote stabil im bundesweiten Durchschnitt.

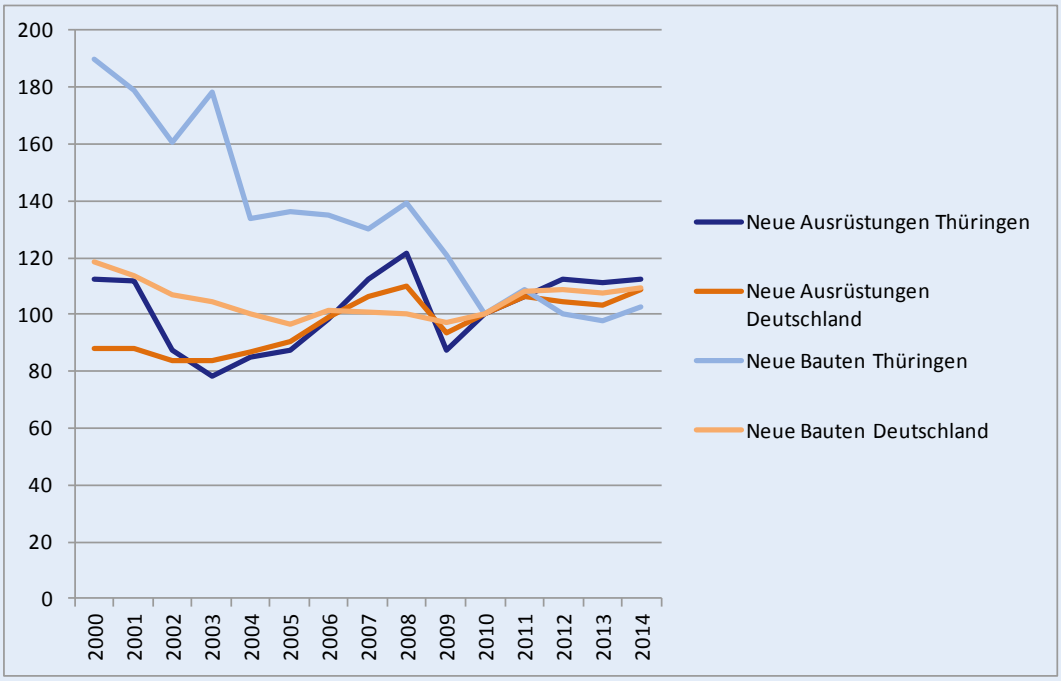
Tabelle 2-6: Investitionsquote (in % des BIP)

Bundesland	2010	2011	2012	2013	2014
Bayern	22	24	23	23	23
Brandenburg	21	21	23	22	22
Mecklenburg-Vorpommern	23	24	24	21	22
Rheinland-Pfalz	20	21	20	21	21
Sachsen	23	24	23	21	21
Sachsen-Anhalt	21	19	20	19	18
Schleswig-Holstein	21	23	21	19	22
Thüringen	**20**	**21**	**21**	**20**	**20**
Deutschland	19	20	20	20	20

Quelle: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"

Unterteilt in Investitionen in neue Ausrüstung und neue Bauten zeigt die folgende Abbildung 2-13, dass sich die Investitionen in neue Bauten mittlerweile an den nationalen Trend angeglichen haben.

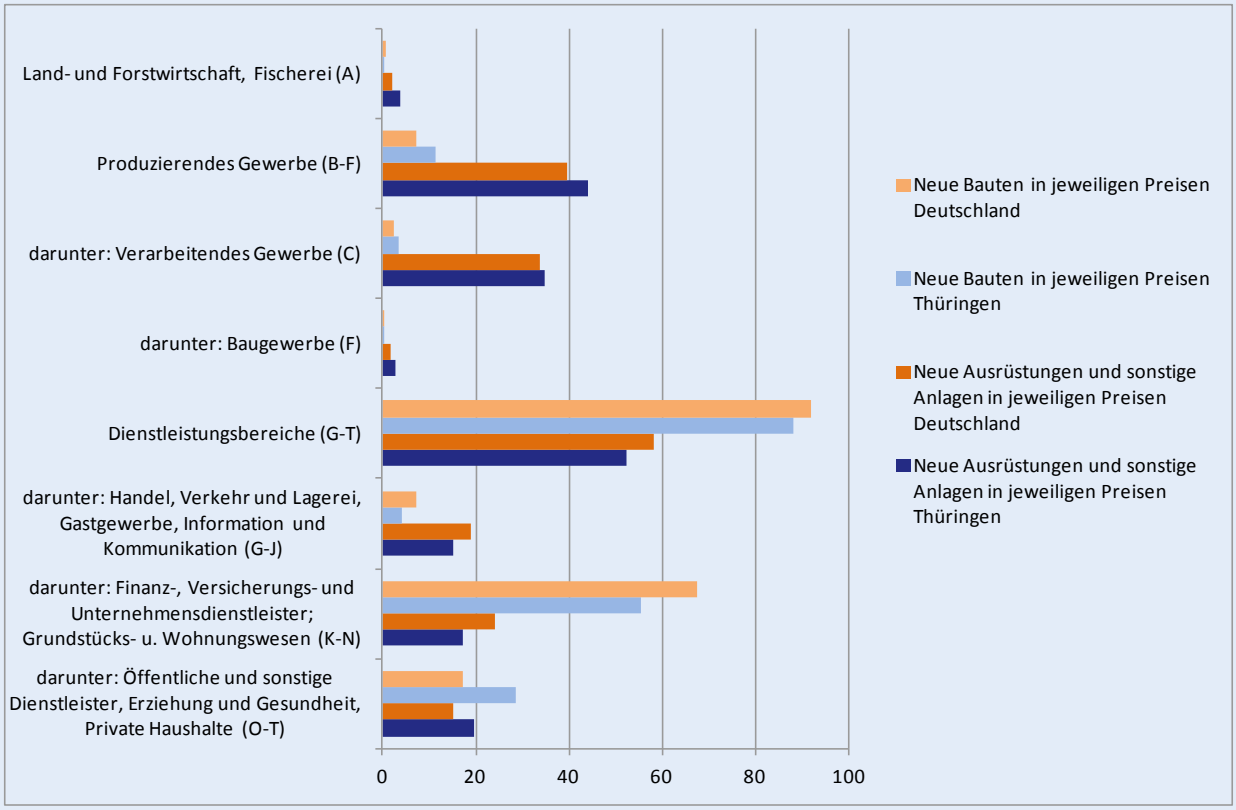
Abbildung 2-13: Entwicklung der Investitionen in neue Anlagen in allen Wirtschaftsbereichen in Thüringen und in Deutschland (Index 2010 = 100)



Quellen: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"

Die oben beschriebene Sektoralstruktur Thüringens im Vergleich zu Deutschland spiegelt sich auch bei den Investitionen wider (siehe Abbildung 2-14): Während auf das Produzierende Gewerbe ein höherer Anteil entfällt, liegen in den Dienstleistungsbereichen mit Ausnahme öffentliche und sonstige Dienstleister, Erziehung und Gesundheit, Private Haushalte die Investitionen über dem Bundesdurchschnitt.

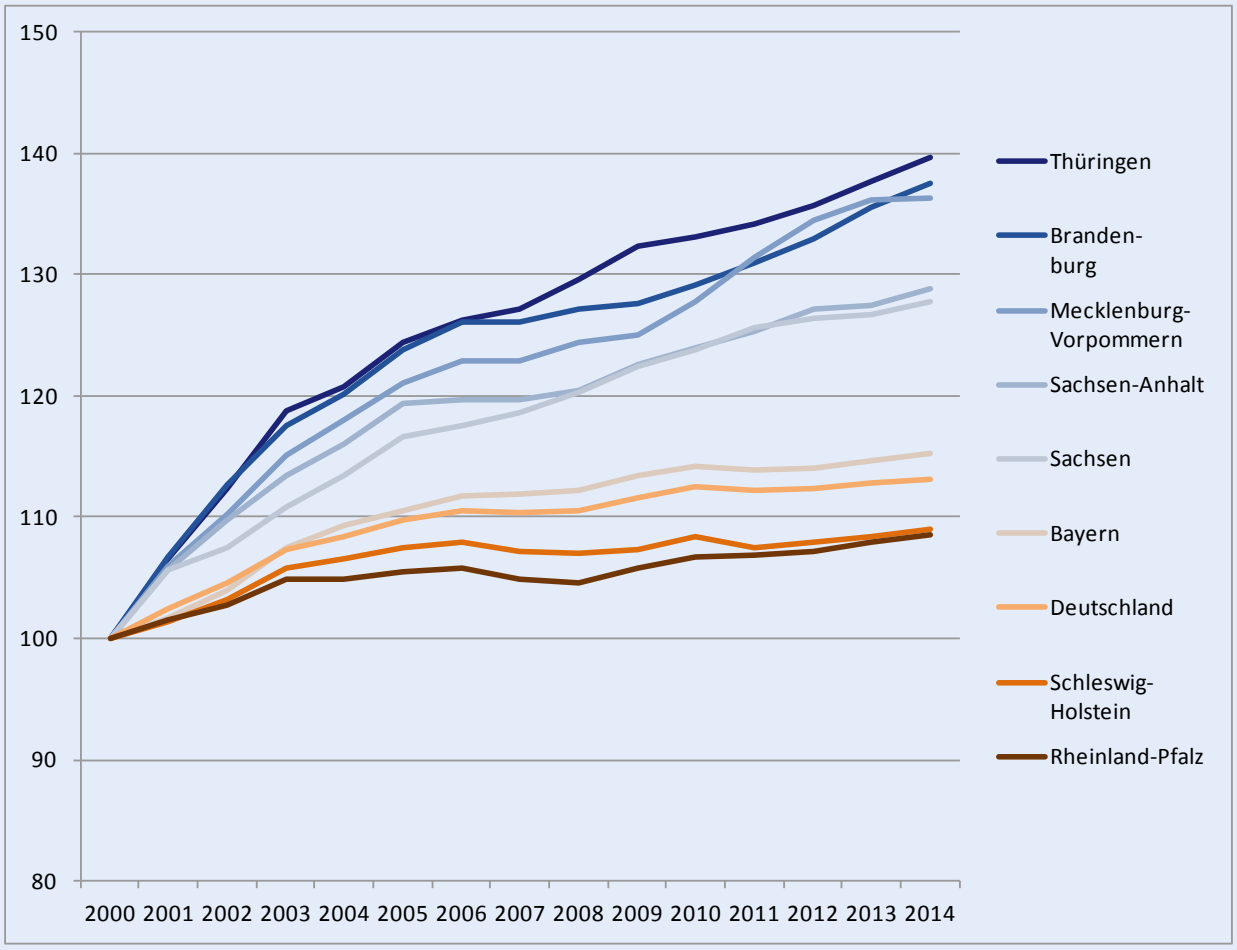
Abbildung 2-14: Verteilung der Investitionen in neue Anlagen auf Wirtschaftsbereiche in Thüringen und in Deutschland 2014 (in %)



Quellen: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"

Die Entwicklung der Kapitalintensität im Vergleich zu den anderen betrachteten Bundesländern weist darauf hin, dass Thüringen bezogen auf die Erwerbstätigen einen größeren Kapitalstock aufbauen konnte (Abbildung 2-15).

Abbildung 2-15: Kapitalintensität (Verhältnis Kapitalstock zu Erwerbstätigem, Index 2000 = 100)



Quellen: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder"

2.3.4 Betriebsgrößenstruktur und Gründungsaktivität

2.3.4.1 Betriebsgrößenstruktur

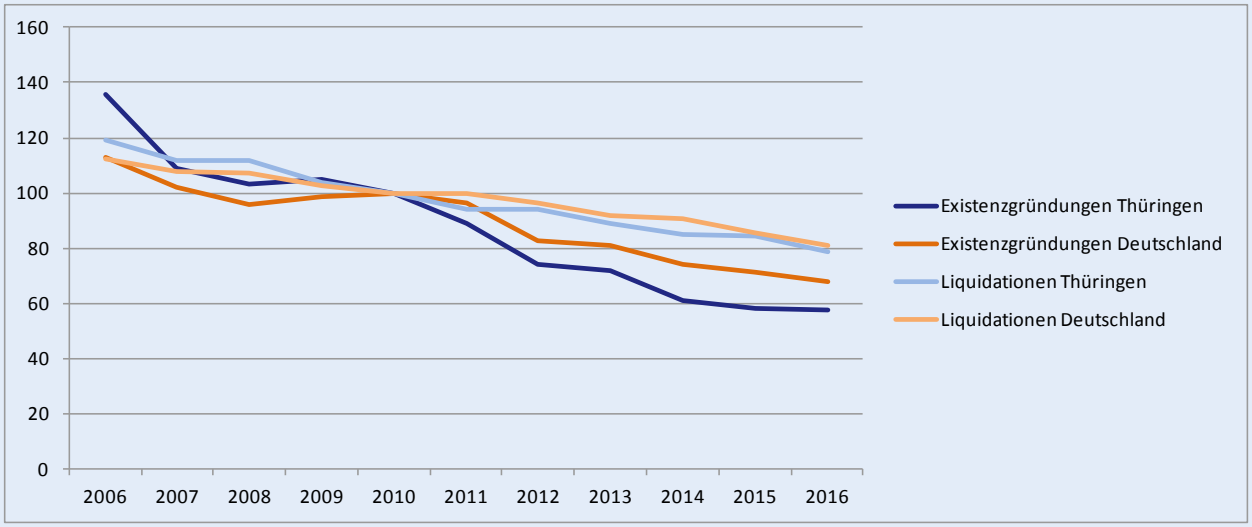
Die Größenstruktur der Thüringer Betriebe in den einzelnen Wirtschaftsabschnitten (Anhang 1) weicht kaum von der Deutschlands insgesamt ab. In Thüringen liegt der Anteil der Kleinstunternehmen mit weniger als zehn Beschäftigten bei 90%, bei weiteren 8% handelt es sich um kleine Unternehmen, knapp 2% sind mittlere Unternehmen und nur 0,3% sind große Unternehmen. In einigen Bereichen wie dem Verarbeitenden Gewerbe ist der Anteil der Betriebe mit weniger als zehn Beschäftigten geringer als im Bundesdurchschnitt. Wie im Bundesdurchschnitt ist der Anteil der Betriebe mit mehr als 249 Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe mit 1,6% in Thüringen und 1,8% in Deutschland insgesamt am höchsten. Der Vergleich mit den Werten des Jahres 2010 zeigt, dass der Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kfz, Verkehr und Lagerei sowie das Gastgewerbe eine starke Abnahme der Anzahl der Betriebe verzeichneten. Für Deutschland insgesamt zeigen sich hier ähnliche Tendenzen. Allerdings verliert auf Bundesebene das Verarbeitende Gewerbe im Verhältnis deutlich mehr Betriebe.

Eine eingehende Analyse des Produzierenden Gewerbes zeigt jedoch, dass in Thüringen insbesondere Betriebe mit mehr als 1.000 Beschäftigten unterrepräsentiert sind (Anhang 2). Nur 0,3% (Anzahl sechs) der Betriebe[2] haben mehr als 1.000 Beschäftigte. Auf die Größenklasse 500 bis 1.000 Beschäftigte entfallen 1,9% der Betriebe. Entsprechend tragen die großen Unternehmen unterdurchschnittlich stark zur Umsatzgenerierung in Thüringen bei.

2.3.4.2 Gründungsaktivitäten

Wie Abbildung 2-16 zeigt, nehmen sowohl in Thüringen als auch in Deutschland insgesamt die Anzahl der gewerblichen Existenzgründungen ab. Ebenso ist der Trend bei den Liquidationen rückläufig. Auffällig ist jedoch, dass insbesondere im Fall der Existenzgründungen die Schere zwischen dem thüringischen Trend und dem auf nationaler Ebene zwischen 2010 und 2014 aufgegangen ist. Wurden in Thüringen 2006 noch 10.900 Existenzen gegründet, waren es 2016 nur noch etwa 4.600. Rund 8% beträgt der jährliche Rückgang der Existenzgründungen in Thüringen. Ein ähnlicher Trend ist in allen ostdeutschen Bundesländern festzustellen. Der Bundesdurchschnitt beträgt -5,0% zwischen 2010 und 2016. In Thüringen liegt die Anzahl der Liquidationen inzwischen um 1.700 über der Anzahl der Existenzgründungen. Dies entspricht ebenfalls dem bundesweiten Trend – in keinem Bundesland übersteigen die Existenzgründungen die Anzahl der Liquidationen.

Abbildung 2-16: Entwicklung der gewerblichen Existenzgründungen und Liquidationen in Thüringen und in Deutschland (Index 2010 = 100)



Quellen: IfM Bonn.

Die sinkenden Gründungsaktivitäten bundesweit stehen vermutlich in Zusammenhang mit der positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt. Bei einer Arbeitslosenquote von nur noch 6,7% 2016 in Thüringen reduziert sich der Anteil derjenigen Personen, die sich aufgrund drohender oder bestehender Arbeitslosigkeit selbständig machen (s.o.). Vor diesem Hintergrund ist eine abnehmende Gründungsaktivität nicht per se negativ zu bewerten. Da insbesondere von Gründungen in technologie- und wissensintensiven Branchen positive Impulse in Bezug auf Beschäftigungsaufbau und Wertschöpfung ausgehen, stellt sich die Frage nach der Entwicklung in diesen Bereichen. Wie aus dem Gründer- und Unternehmerreport Thüringen

[2] Betriebe mit 20 und mehr tätigen Personen.

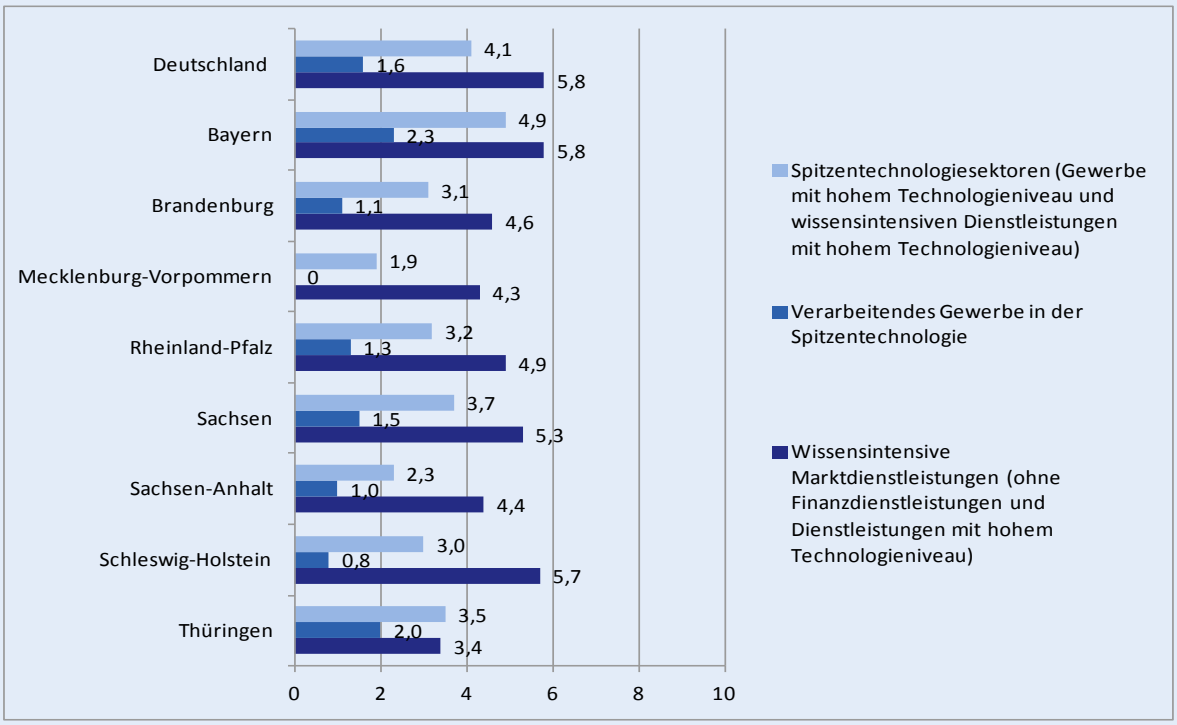
2015 (Thüringer Zentrum für Existenzgründungen und Unternehmertum (ThEx) 2015) hervorgeht, sind die Gründungsaktivitäten im High-Tech-Bereich ebenfalls rückläufig, jedoch weniger stark als die Gründungsaktivitäten insgesamt. Darüber hinaus ist eine Trendwende seit 2014 festzustellen, die allerdings im jüngsten Gründer- und Unternehmerreport nicht bestätigt werden kann (Thüringer Zentrum für Existenzgründungen und Unternehmertum (ThEx) 2016).

Thüringen hat im Vergleich zu Deutschland einen höheren Anteil High-Tech-Gründungen: Während in Thüringen der Anteil 2014 bei 9,1% lag, beträgt der Bundesdurchschnitt 7,7%. Im Jahr 2015 machten die Hightech-Gründungen in Thüringen 5,8% aller Gründungen aus, in Deutschland gesamt hingegen 7,4%. Mit einem Anteil von 0,4% positioniert sich der Freistaat in Bezug auf den Anteil der Spitzentechnologiegründungen an erster Position unter den deutschen Bundesländern. Ein positives Bild zeigt sich auch für die Gründungen im Bereich der Forschungsintensiven Industrie (Hoch- und Spitzentechnologiegründungen): 1,2% in Thüringen gegenüber 0,9% in Deutschland insgesamt. Auf die technologieorientierten Dienstleistungen entfällt ein Anteil von 4,6% in Thüringen gegenüber 6,4% in Deutschland.

2.3.5 Forschung und Entwicklung sowie Innovationen

Die Bedeutung der technologieintensiven Branchen in Thüringen wird auch bei der Betrachtung ihrer Anteile an den Beschäftigten insgesamt deutlich (siehe Abbildung 2-17): In Thüringen entfallen 3,5% der Beschäftigten auf die Spitzentechnologiesektoren[3]. Unter den betrachteten Bundesländern erzielen nur Bayern und Sachsen höhere Werte.

Abbildung 2-17: Anteil der High-Tech-Branchen und wissensintensiven Dienstleistungen an der Gesamtbeschäftigung 2016 (in %)

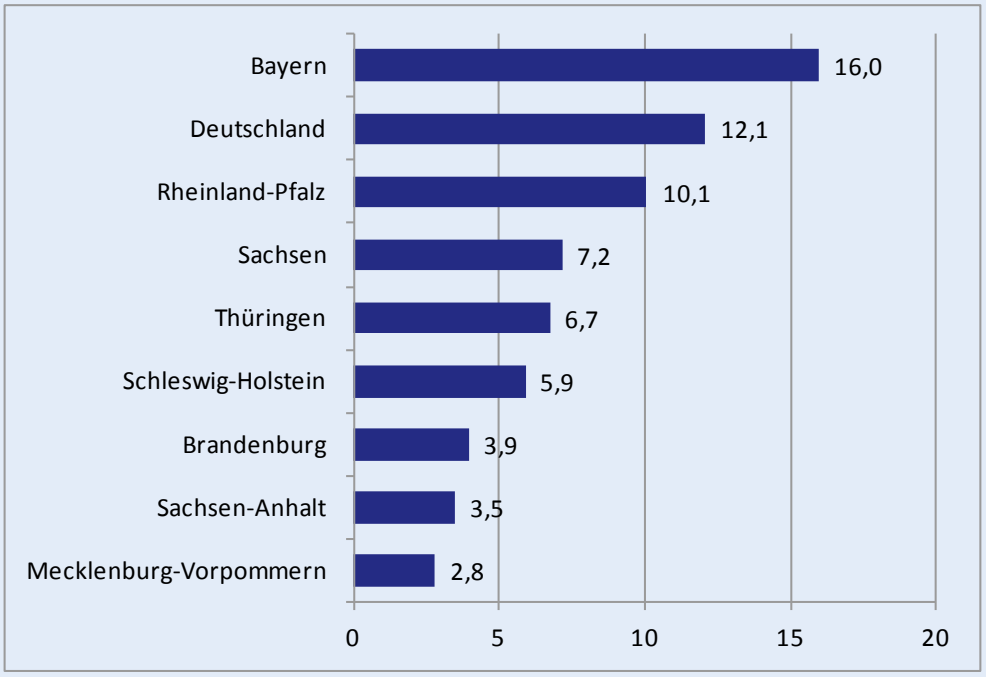


Quellen: Eurostat.

3 Definition entsprechend Eurostat.

An zweiter Stelle unter den betrachteten Bundesländern liegt Thüringen bei den Spitzentechnologiebranchen im Verarbeitenden Gewerbe (2,0% der Beschäftigten). Dargestellt sind des Weiteren die wissensintensiven Marktdienstleistungen, zu denen unter anderem Rechts- und Steuerberatung, Wirtschaftsprüfung, Architektur- und Ingenieurbüros, Werbung und Marktforschung zählen[4]. Diese Dienstleistungen sind in Thüringen deutlich unterdurchschnittlich stark vertreten mit einem Beschäftigtenanteil von nur 3,4%.

Abbildung 2-18: Anteil des FuE-Personals in der Wirtschaft an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 2013 (in ‰)



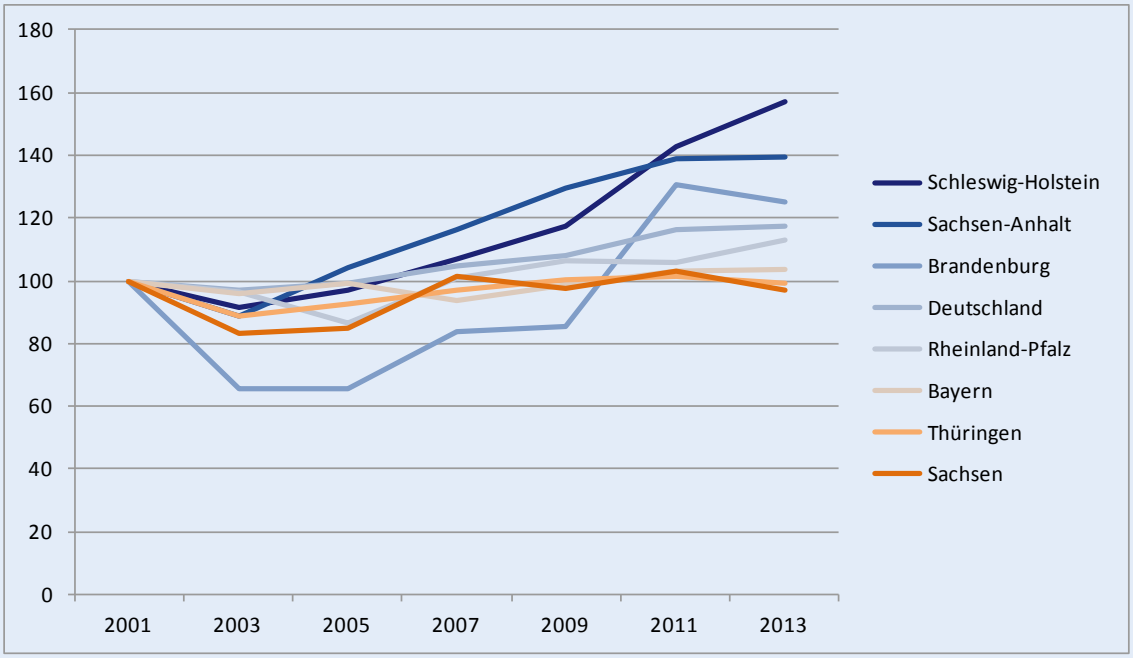
Quellen: Stifterverband Wissenschaftsstatistik.

Ebenso zeigt die Betrachtung des Personals für Forschung und Entwicklung (FuE), dass Thüringens Wirtschaft zu den forschungsstärksten unter den ostdeutschen Bundesländern zählt und damit auch z.T. vor westlichen Bundesländern rangiert. So beträgt der Anteil des FuE-Personals in der Wirtschaft an den Beschäftigten insgesamt in Thüringen 6,7% (siehe Abbildung 2-18).

Die Anzahl der Personen, die in der Wirtschaft in Forschung und Entwicklung tätig sind, war in den vergangenen Jahren in Thüringen relativ konstant. Wie die folgende Abbildung 2-19 zeigt, erzielten einige Bundesländer wie Schleswig-Holstein oder Sachsen-Anhalt einen deutlichen Zuwachs. Vor dem Hintergrund des oben dargestellten Niveaus konnten diese Bundesländer trotz des Wachstums jedoch nicht zu Thüringen oder Sachsen aufschließen.

4 Folgende 2-Steller der WZ 2008 fallen hierunter: 50,51,69-71,73,74,78,80.

Abbildung 2-19: Entwicklung des FuE-Personals in der Wirtschaft in VZÄ[1] 2001 - 2013 (Index 2001 = 100)



[1] Ohne Mecklenburg-Vorpommern wegen geringem Ausgangsniveau und dadurch extremen Wachstum
Quellen: Stifterverband Wissenschaftsstatistik.

Die Stärke des Verarbeitenden Gewerbes in Thüringen und seine Bedeutung für das Innovationssystem wird auch bei der Betrachtung der **Innovationsaktivitäten**[5] deutlich: Während der Anteil der Betriebe mit Produktinnovationen an allen Betrieben in Thüringen 2012 bei 45% und damit nur drei Prozentpunkte unter dem Wert Westdeutschlands lag, beträgt die Innovatorenquote bezogen auf alle Wirtschaftszweige 2012 nur 23% und liegt damit 17 Prozentpunkte unter dem westdeutschen Niveau (Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie 2014: 84). Dieser Trend, dass die Thüringer Innovationsaktivitäten insgesamt deutlich unter denen des westdeutschen und auch des ostdeutschen Niveaus liegen, ist über die letzten Jahre konstant; ebenso aber auch der Befund, dass das Verarbeitende Gewerbe Thüringens zum westdeutschen Niveau aufschließt (ebd.). Ein ähnliches Bild wie im Fall der Produktinnovationen zeigt sich auch für Prozessinnovationen.

Innovierende Unternehmen haben eine große Bedeutung für den Arbeitsplatzaufbau: In Betrieben mit Innovationen – Produkt-und / oder Prozessinnovationen –nahm die Beschäftigung um 4,3% zu. In Betrieben ohne Innovationsaktivitäten nur um 0,2% (Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie 2016: 10). Für die zukünftige Entwicklung erwarten diejenigen Betriebe mit Innovationen häufiger eine steigende Beschäftigung.

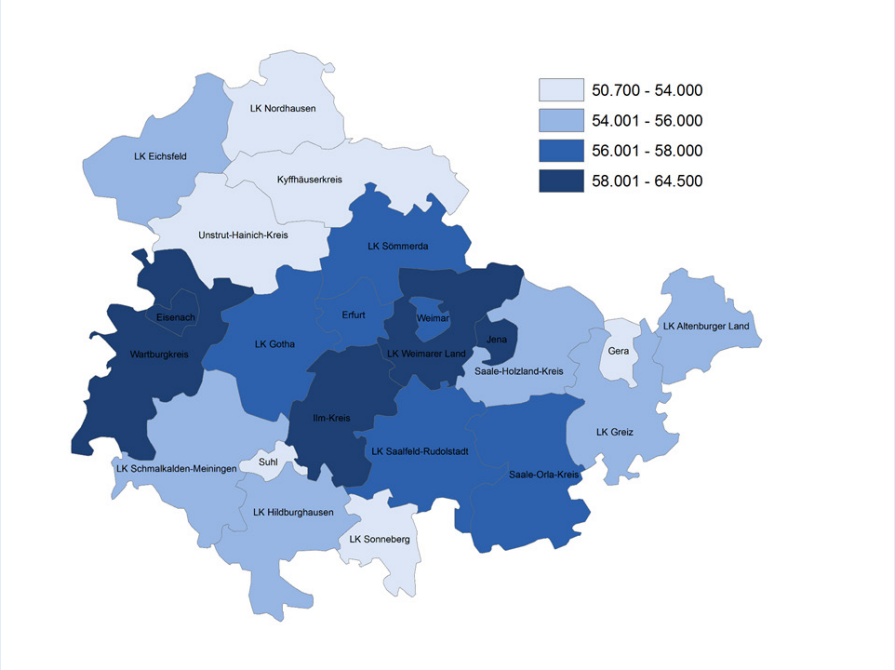
5 Produkt- und/oder Prozessinnovationen entsprechend IAB-Betriebspanel.

2.3.6 Regionale Disparitäten in Thüringen

Gemessen am Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem zeigt die folgende Abbildung 2-20 die wirtschaftlich starken Kreise Thüringens. Den höchsten Wert erzielt mit über 64.000 Euro je Erwerbstätigem die kreisfreie Stadt Jena. Der geringste Wert liegt bei 50.750 Euro in der kreisfreien Stadt Suhl, und zwar um gut 5.600 Euro unter dem Landesdurchschnitt. Somit beträgt die Differenz zwischen dem stärksten und dem schwächsten Kreis rund 13.500 Euro. Die Disparitäten innerhalb Thüringens sind somit deutlich geringer als in Deutschland insgesamt: das geringste Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem hat der Erzgebirgskreis (49.054 Euro), den höchsten die kreisfreie Stadt Ingolstadt (141.434 Euro). Unter den zehn Kreisen mit dem geringsten Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem befinden sich zwei in Thüringen (kreisfreie Stadt Suhl und die kreisfreie Stadt Gera).

Zwischen 2011 und 2015 betrug das durchschnittliche jährliche nominelle Wachstum 3%. Die geringsten Zuwächse verzeichneten der Landkreis Sonneberg und der Landkreis Altenburger Land – beides Kreise, deren BIP pro Erwerbstätigen unter dem Durchschnitt Thüringens liegt. Das größte Wachstum in diesem Zeitraum erzielte mit einem durchschnittlichen jährlichen nominellen Wachstum von 6,7% die kreisfreie Stadt Eisenach.

Abbildung 2-20: Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem 2015(in Euro)



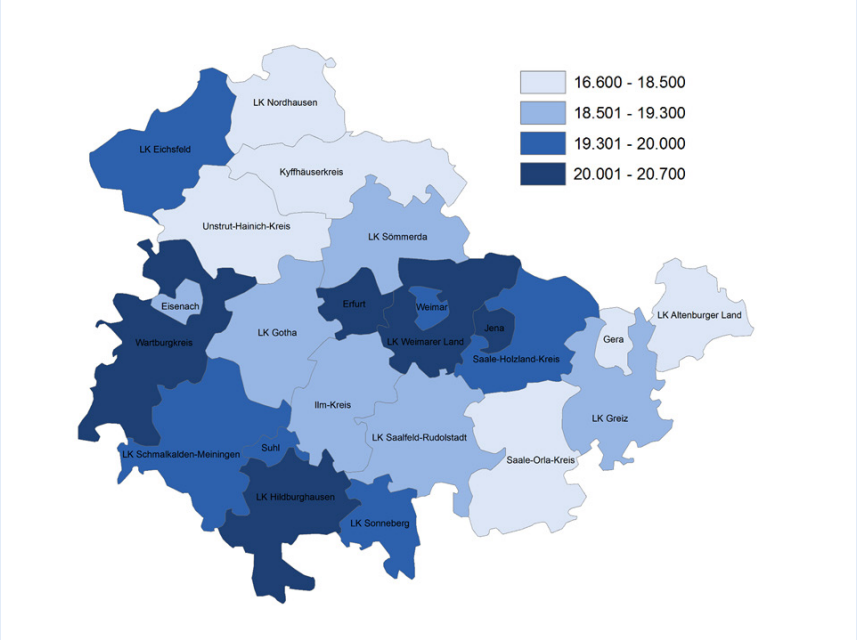
Quellen: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder".

Ein gänzlich anderes Bild zeigt das Primäreinkommen[6] je Einwohner (Abbildung 2-21): Hier liegt der Wartburgkreis an erster Stelle gefolgt von der kreisfreien Stadt Jena. Die Kreise mit dem geringsten Primäreinkommen je Einwohner sind der Landkreis Altenburger Land und der Kyffhäuserkreis. Im Vergleich mit der vorherigen Abbildung wird deutlich, dass das Primäreinkommen je Einwohner ei-

[6] Das Primäreinkommen der privaten Haushalte (einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck) enthält die Einkommen aus Erwerbstätigkeit und Vermögen, die den inländischen privaten Haushalten zugeflossen sind.

nerseits in den wirtschaftlich starken Kreisen hoch ist - insbesondere in der kreisfreien Stadt Jena und im Wartburgkreis - aber auch in den Regionen, die an Bayern und Hessen grenzen und vom dortigen Arbeitsmarkt beeinflusst werden.

Abbildung 2-21: Primäreinkommen je Einwohner 2014 (in Euro)



Quellen: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder".

2.3.7 Zwischenfazit

Basierend auf den oben dargestellten Ausführungen werden die Stärken, aber auch Schwächen der Thüringer Wirtschaft deutlich.

2.3.7.1 Stärken

Thüringen kann auf eine positive wirtschaftliche Entwicklung in den letzten Jahren verweisen. Das Bruttoinlandsprodukt ist überdurchschnittlich stark gewachsen. Die Erwerbstätigkeit ist stabil, wobei sich leichte Verschiebungen in der Erwerbstätigenstruktur zeigen: Während die Anzahl der Arbeiter und Angestellten zunimmt, nimmt die der Beamten und Selbständigen ab. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze erfolgte insbesondere im Einzelhandel, im Gesundheits- und Sozialwesen sowie im Maschinenbau. Weiterhin konnte Thüringen die Kapitalintensität in den letzten Jahren im Vergleich zu den anderen Ländern am deutlichsten steigern. Für Thüringens Wirtschaft hat das Verarbeitende Gewerbe ein überdurchschnittlich starkes Gewicht und ist in den vergangenen Jahren gewachsen. Die Gründungsaktivitäten sowie auch die Beschäftigung in wissens- und technologieintensiven Branchen sind in Thüringen überdurchschnittlich stark ausgeprägt. Diese Stärke betrifft jedoch wiederum das Verarbeitende Gewerbe.

2.3.7.2 Schwächen

Trotz des starken wirtschaftlichen Wachstums und der Spezialisierung in einigen wissens- und technologieintensiven Branchen ist die Arbeitsproduktivität – gemessen hier als Bruttoinlandsprodukt

je Arbeitsstunde der Erwerbstätigen - weiterhin vergleichsweise niedrig. Insbesondere unter den Personen im erwerbsfähigen Alter ist ein starker Rückgang festzustellen, der auf den starken Geburtenrückgang im Zuge der Wiedervereinigung zurückzuführen ist – die vergleichsweise geburtenschwachen Jahrgänge nach 1990 erreichen nun das Alter der Erwerbsfähigkeit und können nicht die Lücke schließen, die durch den Renteneintritt geburtenstärkerer Jahrgänge entsteht.

Während die Unternehmensgrößenstruktur gemäß der EU-Definition keine nennenswerte Differenz zwischen dem Bundesdurchschnitt und Thüringen aufzeigt, zeigt eine tiefere Analyse des Produzierenden Gewerbes jedoch, dass insbesondere Betriebe mit mehr als 1.000 Beschäftigten in Thüringen kaum vorhanden sind.

Thüringens wirtschaftlich schwache Regionen liegen vor allem im Norden und Osten. Hier fällt auf, dass es sich dabei z.T. um Kreise handelt, die im Betrachtungszeitraum ein geringes Wirtschaftswachstum aufweisen[7].

Insgesamt ist bei den dargestellten Schwächen darauf hinzuweisen, dass diese oftmals auf alle östlichen Bundesländer in ähnlicher Weise zutreffen. Dies gilt beispielswiese für das Verhältnis von Bevölkerungsentwicklung insgesamt im Vergleich zu den Personen im erwerbsfähigen Alter – alle verzeichnen einen Bevölkerungsrückgang, der insbesondere die Personen im erwerbsfähigen Alter betrifft.

[7] Zu den Kreisen mit geringem Wirtschaftswachstum zwischen 2011 und 2015 zählen die Landkreise Sonneberg, Altenburger Land und der Saale-Holzland-Kreis.

3 Ziele der GRW und ihre Operationalisierung durch die Förderregelungen

3.1 Teilziel und Vorgehensweise

Dieses Kapitel widmet sich den Zielen der GRW und ihrer Operationalisierung durch die Förderregelungen. Einheitliche, bundesweit gültige Grundlage der Förderregelungen in den Fördergebieten ist der GRW-Koordinierungsrahmen, der in Abhängigkeit von den spezifischen regionalökonomischen Bedingungen durch landesspezifische Förderrichtlinien untersetzt werden kann. Die Entwicklung der Thüringer Richtlinien im Untersuchungszeitraum wird schwerpunkthaft nachgezeichnet und punktuell Querbezüge zu den entsprechenden (aktuellen) Richtlinien der anderen ostdeutschen Bundesländer hergestellt. Methodisch basieren diese Analysen auf einem von Titze (2007b, 2008) entwickelten Schema, das eine Gegenüberstellung der grundlegenden Charakteristika wie Förderfähigkeit und –voraussetzungen, Förderarten und –intensitäten sowie Förderausschlüsse ermöglicht.[8] Mittels eines qualitativen Vorgehens wurden die zu erhebenden Charakteristika den Förderrichtlinien sowie weiteren, vom Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (TMWWDG) bereitgestellten Materialien entnommen und in eine Matrix übertragen. Diese dient als Basis der nachfolgenden Ausführungen.

3.2 Ziele der GRW

Die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) ist das zentrale regionalpolitische Instrument Deutschlands, das bereits seit Ende der 1960er Jahre etabliert ist. Vor dem Hintergrund der übergeordneten Zielsetzung zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Regionen unterstützt dieses Instrument mittels Investitionszuschüssen die besonders vom Strukturwandel betroffenen deutschen Regionen. Damit sollen Standortnachteile in strukturschwachen Regionen ausgeglichen werden, insbesondere durch die Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und ihrer Anpassungsfähigkeit im Strukturwandel. Zentraler Fokus dabei ist die nachhaltige Schaffung und Sicherung qualitativ hochwertiger Arbeitsplätze, um darüber Einkommen und wirtschaftliches Wachstum zu steigern. Ansatzpunkt der GRW ist die regionale Wirtschaft, die in ihren Investitionsentscheidungen unterstützt wird. So trug die GRW seit ihrer Einführung zur Bewältigung unterschiedlicher Herausforderungen – beispielsweise den Rückgang bestimmter Industrien, der Zonenrandförderung oder auch dem Aufbau Ost – bei. In der gegenwärtigen Förderperiode stehen weiterhin der Aufholprozess in den ostdeutschen Bundesländern sowie der Strukturwandel in altindustrialisierten und ländlichen Regionen Westdeutschlands im Zentrum.

Grundlegende Basis ist das Regionalfördergebiet, das sich aus der Analyse der wirtschaftsstrukturellen Situation in den deutschen Arbeitsmarktregionen ergibt. Dargestellt wird dies zurzeit anhand eines Regionalindikators, der sich aus der durchschnittlichen Arbeitslosenquote (Zeitraumbetrachtung), dem Bruttojahreslohn je sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Jahresbetrachtung), der Erwerbstätigenprognose (Zeitraumbetrachtung) und einem Infrastrukturindikator (Zeitpunktbetrachtung) zusammensetzt. Die Einzelindikatoren gehen in unterschiedlicher Gewichtung (Arbeitslosenquote: 45%, Bruttojahreslohn: 40%, Erwerbstätigenprognose und Infrastrukturindikator: jeweils

[8] Vgl. auch Hackenbracht 2013.

7,5%) in den Gesamtindikator ein. Über eine Sortierung dieses Indikators können die deutschen Arbeitsmarktregionen in eine Rangfolge gebracht und auf dieser Basis die wirtschaftsstrukturelle Stärke bzw. Schwäche ermittelt werden. Dies führt gemeinsam mit dem Zielwert für den Anteil der im Fördergebiet wohnhaften Bevölkerung[9] zur Festlegung von Gebieten, die – in unterschiedlichen Abstufungen – GRW-förderfähig sind. Das für den Zeitraum 01.07.2014 bis 30.12.2020 definierte Fördergebiet umfasst die ostdeutschen Bundesländer und Berlin gesamt sowie daneben ausgewählte strukturschwache Regionen in den westdeutschen Ländern. Lediglich Hamburg und Baden-Württemberg weisen gegenwärtig kein Fördergebiet auf. Insgesamt ist die GRW sowohl dem Wachstums- als auch dem Ausgleichsziel verpflichtet: Mithilfe der Wachstumsförderung in den Fördergebieten soll zum Ausgleichsziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse beigetragen werden. Diese Zielsetzung ist bereits im Grundgesetz verankert und äußert sich in besonderer Weise in der Verringerung der bestehenden regionalen Disparitäten insbesondere im Bereich der Arbeitslosigkeit und der Einkommen (gemessen als Bruttojahreslöhne der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten).

In diesem Gesamtrahmen verfolgt auch die Thüringer GRW-Förderung das übergeordnete Ziel, dauerhafte und hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern, die Produktivität der Unternehmen zu steigern und darüber nachhaltiges Wachstum sowie Beschäftigung zu fördern. Dieses Ziel wird durch die Förderung von Investitionen der gewerblichen Wirtschaft einschließlich des Tourismusgewerbes (einzelbetriebliche Förderung)[10] zur Errichtung von neuen, zum Ausbau bzw. zur Diversifizierung vorhandener Betriebsstätten sowie auch zur Änderung von Produktionsprozessen verfolgt. Auch Investitionen, die dem Erwerb von Vermögenswerten einer geschlossenen Betriebsstätte bzw. der Verhinderung einer Schließung dienen, sind gegenwärtig förderfähig.[11] Neben Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft werden das Tourismusgewerbe, gemeinnützige außeruniversitäre Forschungseinrichtungen, Kooperationsnetzwerke und Innovationscluster durch diese Richtlinie adressiert. Das Ziel der Qualitätssteigerung der Beschäftigung im Freistaat wird durch die Verknüpfung der Förderung an Voraussetzungen an die Beschäftigung sowie über gestaffelte Fördersätze umgesetzt. Bei Erfüllung besonderer Kriterien und Merkmale kommt neben der Grundförderung ein Zuschlagsystem zum Einsatz. Hinsichtlich der geförderten Branchen erfolgt eine breite Förderung; gleichwohl ist es im Untersuchungszeitraum zu branchenspezifischen Anpassungen gekommen.

Zusätzlich wird die Entwicklung der gewerblichen Wirtschaft durch die Förderung wirtschaftsnaher Infrastrukturvorhaben (Infrastrukturförderung)[12] unterstützt. Ziel ist es, die Attraktivität der Region zu steigern, um die Investitionsaktivitäten bestehender sowie die Ansiedlung neuer Unternehmen zu fördern. Insgesamt soll dies insbesondere den GRW-förderfähigen Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft zugutekommen. Neben Erschließung sowie Entwicklung von Industrie- und Gewerbe-

---

9 Dieser Plafond wird auf der Basis der Regionalleitlinien der Europäischen Kommission (Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020, ABl. C209 vom 23.7.2013) festgelegt und beträgt in der laufenden Förderperiode 25,85% der deutschen Bevölkerung. Siehe auch Abschnitt 3.4.1.

10 Richtlinie des Freistaats Thüringen für die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW), Teil I: Gewerbliche Wirtschaft einschließlich Tourismusgewerbe.

11 Dieser Fördertatbestand wurde im Oktober 2016 in die Richtlinien des Freistaats übernommen.

12 Richtlinie des Freistaats Thüringen für die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW), Teil II: Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben und sonstigen Maßnahmen zur Unterstützung der Regionalentwicklung.

geländen und deren infrastruktureller Anbindung können nach dieser Richtlinie auch die Anbindung von Gewerbebetrieben an die Verkehrs- und Versorgungsinfrastruktur, Abwasserbehandlungsanlagen, Maßnahmen zur Unterstützung des Tourismus sowie von Bildungseinrichtungen, zu Errichtung und Ausbau von Gewerbezentren sowie Maßnahmen zur Regionalentwicklung (Regionalwirtschaftliches Entwicklungskonzept, Regionalmanagement, Regionalbudget) gefördert werden. Damit schließen beide Thüringer GRW-Richtlinien neben Investitionszuschüssen auch nichtinvestive Maßnahmen ein.

3.3 Rechtliche und normative Vorgaben der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" in deutschen Bundesländern: Überblick

Die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" als Grundelement der Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland wird über Artikel 91a des Grundgesetzes sowie das GRW-Gesetz geregelt, das über den zwischen Bund und Ländern festgelegten Koordinierungsrahmen umgesetzt wird.[13] Dieser legt die Fördergebiete, die Fördervoraussetzungen und -grundsätze sowie die Mittelbereitstellung und das Berichtswesen fest und dient somit als Rahmen für landesspezifische Regelungen. Den übergeordneten Rahmen der Förderung regionalpolitischer Maßnahmen in Deutschland bilden die beihilferechtlichen Vorgaben der Europäischen Union. Diese verfolgen das Ziel, Wettbewerbsverzerrungen im gemeinsamen Markt zu verhindern, lassen jedoch für bestimmte Tatbestände Ausnahmen zu. Dazu gehören wirtschaftlich benachteiligte Gebiete innerhalb der Europäischen Union. Die beihilferechtlichen Vorgaben regeln die Vereinbarkeit von Beihilfen mit dem Europäischen Binnenmarkt und determinieren die Grundsätze zur Anmeldung staatlicher Zuwendungen bzw. Ausnahmen von der Anmeldepflicht. Zentrale Dokumente sind die Leitlinien für Regionalbeihilfen, die Verordnung zur Vereinbarkeit von Beihilfen mit dem Europäischen Binnenmarkt sowie die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (Europäische Kommission 2013, 2014b, 2014a). Hier werden u.a. Schwellenwerte für die Förderung, Beihilfeintensitäten, Grundsätze der Kumulierung von Beihilfen, Transparenz und Kontrolle erläutert. Ferner werden die Fördergebiete auf der Ebene der Europäischen Union festgelegt; diese werden in Einklang mit den beihilferechtlichen Vorgaben regelmäßig überprüft (vgl. Tabelle 3-1).

[13] Zentrales Gremium ist der Koordinierungsausschuss. Ihm gehören die jeweiligen Bundesminister/innen für Wirtschaft (Vorsitz) und Finanzen sowie die Wirtschaftsminister/innen bzw. Wirtschaftssenatoren/innen der 16 Länder an.

Tabelle 3-1: Rechtliche Grundlagen und Hierarchie der normativen Vorgaben der GRW-Förderung in deutschen Bundesländern

Koordinierungsebene	Normativer Rahmen
Europäische Union	EU-Beihilferecht: **Regionalleitlinien, Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)** *1. "Nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstaben a und c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) kann die Kommission Beihilfen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung bestimmter benachteiligter Gebiete innerhalb der Europäischen Union als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachten [.]. Diese Beihilfen werden als Regionalbeihilfen bezeichnet."* *3. "Die Beihilfenkontrolle bei Regionalbeihilfen soll in erster Linie die Gewährung von Beihilfen zur Förderung der regionalen Entwicklung ermöglichen und sicherstellen, dass in den Mitgliedstaaten gleiche Rahmenbedingungen bestehen. [...]"* (Europäische Kommission 2013) *(1) Staatliche Zuwendungen [...] stellen staatliche Beihilfen dar, die nach Artikel 108 Absatz 3 AEUV bei der Kommission anzumelden sind. Der Rat kann jedoch [...] Gruppen von Beihilfen festlegen, die von dieser Anmeldepflicht ausgenommen sind."* Von der Anmeldepflicht können freigestellt werden: *"Beihilfen für kleine und mittlere Unternehmen ("KMU"), Forschungs- und Entwicklungsbeihilfen, Umweltschutzbeihilfen, Beschäftigungs- und Ausbildungsbeihilfen sowie Beihilfen, die mit den von der Kommission für jeden Mitgliedstaat zur Gewährung von Regionalbeihilfen genehmigten Fördergebietskarten im Einklang stehen."* (Europäische Kommission 2014b)
Bund	**Grundgesetz, GRW-Gesetz** *"Der Bund wirkt auf folgenden Gebieten bei der Erfüllung von Aufgaben der Länder mit, wenn diese Aufgaben für die Gesamtheit bedeutsam sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist (Gemeinschaftsaufgaben):* *1. Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur* *2. Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes. [...]"* (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Artikel 91a) §1, (2) *"Die [...] Fördermaßnahmen werden in Gebieten mit erheblichen wirtschaftlichen Strukturproblemen durchgeführt, insbesondere in Gebieten, in denen Regionalbeihilfen nach Artikel 87 Abs. 3 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gewährt werden können. [...]"* §4, (1) *"Für die Erfüllung der Gemeinschaftsaufgabe wird ein gemeinsamer Koordinierungsrahmen für die regionale Wirtschaftsförderung aufgestellt."* §4, (2) *"Der gemeinsame Koordinierungsrahmen ist nach Maßgabe der jeweils geltenden Vorschriften für Beihilfen mit regionaler Zielsetzung der Europäischen Kommission auszugestalten. Er ist regelmäßig weiterzuentwickeln."* (Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW-Gesetz))
Bund/ Länder	**Koordinierungsrahmen** *"Hauptziel der GRW ist es, aufbauend auf den in der Region vorhandenen Entwicklungsmöglichkeiten, dauerhafte und hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern. So wird Wachstum und Beschäftigung regional und nachhaltig verankert. Der Strukturwandel wird erleichtert, die regionalen Arbeitsmärkte stabilisiert und das gesamtwirtschaftliche Wachstum gestärkt."* (Koordinierungsausschuss der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) (Hg.) 2016a)
Länder	**Förderrichtlinien** Im Freistaat Thüringen: Richtlinie des Freistaats Thüringen für die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW). Teil I: Gewerbliche Wirtschaft einschließlich Tourismus-gewerbe; Teil II: Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben und sonstigen Maßnahmen zur Unterstützung der Regionalentwicklung

Quellen: Europäische Kommission 2013, 2014b; Koordinierungsausschuss der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) (Hg.) 2016a, GRW-Richtlinien des Freistaats Thüringen. Vgl. auch Titze 2007a.

Der gemeinsame Koordinierungsrahmen zwischen Bund und Ländern wird unter Beachtung der jeweils gültigen Vorschriften für Regionalbeihilfen der Europäischen Kommission gestaltet und beständig weiterentwickelt. Die Länder informieren sich gegenseitig und den Bund über die jeweiligen landesspezifischen Förderregelungen. Auch geben die Bundesländer Informationen zu den erfolgten Bewilligungen und zur Inanspruchnahme der GRW-Mittel weiter.[14] Der Bund zeigt den Koordinierungsrahmen bei der Europäischen Kommission an und gibt seinerseits die deutschlandspezifischen Angaben an die Europäischen Organe weiter (Koordinierungsausschuss der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) (Hg.) 2016a, 2016a).

3.4 Operationalisierung durch die Förderregelungen

Die oben dargestellten Grundlagen und normativen Vorgaben werden in den nachfolgenden Abschnitten weiter ausgeführt und die entsprechenden Förderregularien im Freistaat Thüringen für den Untersuchungszeitraum 2011 bis 2016 analysiert.

3.4.1 Beihilferechtliche Regelungen

Tabelle 3-1 zeigt auf, dass die GRW-Förderung in den deutschen Bundesländern der Beihilfenkontrolle der Europäischen Union unterworfen ist. Ziel ist es, die gewährten Subventionierungen in den Mitgliedstaaten zu kontrollieren und somit einem Förderwettbewerb innerhalb der Europäischen Union vorzubeugen. Dabei umfasst 'Beihilfe' alle direkten oder indirekten Vorteile, die den Wettbewerb verfälschen können – somit auch die Regionalförderung im Rahmen der GRW. Dies impliziert, dass die EU-weite Fördergebietskulisse regelmäßig überprüft und angepasst wird, um den jeweils aktuellen Förderbedarf abbilden zu können.

Relevant für die Regionalpolitik sind die Leitlinien für Regionalbeihilfen der Europäischen Kommission (Europäische Kommission 2013) sowie die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO, (Europäische Kommission 2014b). Diese formulieren Voraussetzungen zur Vereinbarkeit staatlicher Beihilfemaßnahmen mit dem Binnenmarkt sowie entsprechende Kriterien. Beispielsweise geben die aktuellen Leitlinien an, dass Regionalbeihilfen für die Stahl- oder die Kunstfaserindustrie nicht vereinbar mit dem Binnenmarkt sind; diese Wirtschaftsbereiche sind somit nicht GRW-förderfähig. Diese Vorgabe geht in den GRW-Koordinierungsrahmen sowie weiter in die Richtlinien der Bundesländer ein. Ebenfalls von Bedeutung ist die Vereinbarkeit von Breitbandausbau sowie Forschungsinfrastrukturen sowie die nur selektive Vereinbarkeit der wirtschaftlichen Tätigkeit von Großunternehmen mit dem Binnenmarkt.

Ebenfalls beschreiben die genannten Dokumente die Kriterien und Begriffe der Regionalförderung und geben die Grundsätze zur Festlegung von GRW-Fördergebieten wieder. Im Kontext der EU-Erweiterung und dem Konvergenzziel auf Ebene der gesamten Europäischen Union und des festgelegten maximalen Bevölkerungsanteils in Fördergebieten haben sich mit Beginn der derzeitigen Förderperiode neue Beihilferegeln ergeben, die sich auf die Regionalförderung in der Bundesrepublik - speziell in den ostdeutschen Bundesländern - auswirkte. Insbesondere resultierten ab 2014 neue Umverteilungsmechanismen und damit neue Förderhöchstgrenzen für die deutschen Bundesländer. Zunächst wurde der Bevölkerungsplafond, d.h. die Höchstgrenze der deutschen Bevölkerung in Fördergebieten, von 29,6%

[14] Eine Statistik der Bewilligungen und der Verwendungsnachweise wird beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) geführt.

in Periode 2007-2013 auf nun 25,85% gesenkt. Dies entspricht 21.132.465 Einwohnern, gut zwei Millionen Personen weniger als in der Vorperiode. Zusätzlich verfügt Deutschland seit 2014 nicht mehr über Höchstfördergebiete, die vormaligen A-Gebiete, zu denen bis dahin die ostdeutschen Bundesländer mit der Ausnahme der "Phasing-Out-Regionen" Halle, Leipzig und Brandenburg-Südwest (Abgrenzung: NUTS2)[15] gehörten. Mit Beginn der derzeitigen Förderperiode verfügt Deutschland nunmehr über prädefinierte C-Fördergebiete, prädefinierte C-Fördergebiete mit Grenzzuschlag[16], nicht prädefinierte C-Fördergebiete[17] sowie D-Fördergebiete[18], die anhand des oben erwähnten Regionalindikatorenmodells auf der Basis von Arbeitsmarktregionen umgesetzt werden (vgl. auch Tabelle 3-2). Die ostdeutschen Bundesländer gehören mit der Ausnahme der Arbeitsmarktregion Leipzig und der Region Nordsachsen, die als nicht prädefinierte C-Fördergebiete ausgewiesen wurden, zum prädefinierten C-Fördergebiet, in dem der maximale Fördersatz für die gewerbliche Wirtschaft 35 % für kleine, 25% für mittlere und 15% für große Unternehmen beträgt. Diese Förderhöchstsätze gelten bis Ende 2017 und werden laut EU-Beihilferegelung ab Anfang 2018 um je fünf Prozentpunkte abgesenkt. Sie erhöhen sich in grenznahen Regionen Brandenburgs und Sachsens um fünf Prozentpunkte. Schließlich ergaben sich neben der Verringerung des gesamten Fördergebietes und der Absenkung der Höchstfördersätze eine Einschränkung der Fördermöglichkeiten für Großunternehmen ab 250 Beschäftigten: Konnten dieser Unternehmenskategorie zuvor alle Fördergegenstände gewährt werden, so beschränkt sich die Großunternehmensförderung seit 2014 auf die Aufnahme neuer wirtschaftlicher Aktivitäten.[19] Insbesondere in den ostdeutschen Bundesländern hatte sich die gewerbliche Förderung stark an Großunternehmen gerichtet, um entsprechende struktur- und arbeitsmarktpolitische Effekte zu induzieren. In den Regionalleitlinien jedoch werden regionale Nachteile als weniger bedeutend für große Unternehmen und als nicht mit einem Anreizeffekt verbunden betrachtet und somit nicht mit dem Binnenmarkt vereinbar, "... es sei denn, die Beihilfen werden für Erstinvestitionen gewährt, die neue wirtschaftliche Tätigkeiten in diesen Gebieten schaffen (.) oder die Diversifizierung

---

15 Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques.

16 Dies gilt in den NUTS3- Regionen oder Kreisen Cottbus, Spree-Neiße, Frankfurt/ Oder, Märkisch-Oderland, Oder-Spree, Barnim, Uckermark, Vorpommern-Greifswald und Görlitz. Ab 2018 kann der Förderhöchstsatz um zehn Prozentpunkte über den übrigen prädefinierten C-Gebieten liegen. Der erhöhte Satz begründet sich in der räumlichen Lage in Nachbarschaft zu A-Fördergebieten; laut Regionalleitlinien (5.4, 176) sollte die Differenz der Beihilfeintensitäten zwischen benachbarten Gebieten 15 Prozentpunkte nicht überschreiten.

17 Unter Berücksichtigung der Gesamtanzahl Einwohner in Fördergebieten konnten auch Regionen mit speziellen Problemlagen in C-Gebiete einbezogen werden, deren Regionalindikatoren außerhalb des Rankings lagen. Hierunter fallen beispielsweise bayerische Arbeitsmarktregionen an der Grenze zur Tschechischen Republik, die Regionen Leipzig und Nordsachsen sowie weitere Arbeitsmarktregionen in den westlichen Bundesländern.

18 Hierbei handelt es sich um weitere Regionen, die besondere Problemlagen aufweisen. In diesen Gebieten bestehen eingeschränkte Fördermöglichkeiten. Sie werden auf der Basis der KMU-Bestimmungen in der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung sowie der De-minimis-Verordnung gefördert und fallen damit nicht unter das Regionalbeihilferecht der Europäischen Union. Durch die zusätzliche Ausweisung von D-Fördergebieten beträgt der gesamte Bevölkerungsplafond der Bundesrepublik rund 40%. Zusätzlich zu C- und D-Fördergebieten weist der Koordinierungsrahmen gemischte Fördergebiete mit Kombinationen aus den genannten Kategorien aus. So fällt Berlin teilweise unter die nicht prädefinierten C- und teilweise unter D-Fördergebiete (Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ab 4. August 2016; Koordinierungsausschuss der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) (Hg.) 2016; Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2014).

19 "Da große Unternehmen bei Investitionen in Fördergebieten [...] weniger von regionalen Nachteilen betroffen sind als KMU, sollten Regionalbeihilfen für große Unternehmen nur bei Erstinvestitionen, die neue Wirtschaftstätigkeiten in diese Gebiete bringen, von der Anmeldepflicht freigestellt werden." Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 (31).

bestehender Betriebsstätten durch Hinzunahme neuer Produkte oder neuer Prozessinnovationen ermöglichen." (Europäische Kommission 2013, 1.1, 15).

Tabelle 3-2: Ausgewiesene Fördergebiete mit Regionalbeihilfestatus (C-Fördergebiete) in Deutschland: Prädefinierte und nicht-prädefinierte Fördergebiete 2014 - 2020

Deutschland gesamt	NUTS-Regionen	Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (Kaufkraftstandard, Durchschnitt 2008-2010, EU-27=100)	Prozentualer Anteil der nationalen Bevölkerung (%)
Prädefinierte C-Fördergebiete (ehemalige A-Fördergebiete)	DE40 Brandenburg	81,67	1,37
	DE80 Mecklenburg-Vorpommern	80,00	2,01
	DED2 Dresden	86,00	1,99
	DED4 Chemnitz	81,33	1,88
	DEE0 Sachsen-Anhalt	81,67	1,89
	DEG0 Thüringen	78,67	2,74
Nicht prädefinierte C-Fördergebiete			13,95
Anteil der Fördergebietsbevölkerung insgesamt 2014-2020			25,85

Anmerkung: Für Brandenburg und Sachsen-Anhalt sind Teile ehemaliger Regionen zugehörig. Allerdings können beide Bundesländer insgesamt unter bestimmten Voraussetzungen als prädefinierte C-Fördergebiete ausgewiesen werden.
Quelle: Europäische Kommission 2013, 209/35.

Insgesamt haben die Neuerungen ab 2014 somit zu einem verringerten Handlungsspielraum der deutschen Regionalförderung geführt. Aufgrund der positiven wirtschaftlichen Entwicklung der deutschen Bundesländer im Gesamtkontext der Europäischen Union kommen weitere Mittelkürzungen aus den Europäischen Strukturfonds EFRE und ESF hinzu, und auch das Auslaufen des Solidarpaktes Ende 2019 sowie der laufenden EU-Förderperiode Ende 2020 dürfte entsprechende Auswirkungen im Bereich der öffentlichen Förderung nach sich ziehen (Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020, ABl. C209 vom 23.7.2013; Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2014; Deutscher Bundestag 2009; Schwengler 2013).

3.4.2 GRW-Koordinierungsrahmen

Ein Spezifikum der GRW – wie auch der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes – ist das gemeinsame Agieren von Bund und Ländern, um das Ziel der Verbesserung der Lebensverhältnisse zu adressieren.[20] So definiert der Bund einheitliche Förderregeln, ist für die Abgrenzung der strukturschwachen und damit förderfähigen Regionen nach einer einheitlichen Indikatorik sowie die regelgebundene Mittelverteilung und Evaluation zuständig. Die Finanzierung liegt mit jeweils 50% bei Bund und Ländern, und die Umsetzung obliegt der Länderebene. Während die Fördergrundsätze im Koordinierungsrahmen festgelegt sind, haben alle Länder die Möglichkeit, eigene Schwerpunkte zu setzen, die die jeweiligen Bedingungen vor Ort berücksichtigen. Die Länder wählen zudem die zu fördernden Vorhaben aus und kontrollieren ihre Wirksamkeit im gegebenen räumlichen Kontext.

Insgesamt verfügt die GRW über drei Förderbereiche oder Programmlinien: (1) Investitionszuschüsse für die gewerbliche Wirtschaft (u.a. für Errichtung, Erweiterung oder Diversifizierung), (2) Investi-

[20] Vgl. Art 91a Grundgesetz; vgl. auch Abschnitt 3.3.

tionszuschüsse in die wirtschaftsnahe Infrastruktur zur Unterstützung der regionalen Wirtschaft (beispielsweise im Hinblick auf Gewerbeflächen, Technologie- und Gründerzentren) und (3) weitere Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft von Unternehmen. Der Fokus der Förderung liegt spätestens seit 2014 bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und ihren Innovationsaktivitäten sowie auf Vernetzungsaktivitäten vor Ort. Vor dem Hintergrund seiner volkswirtschaftlichen Bedeutung und positiven Wirkung auf die Regionalentwicklung (Europäische Kommission 2014b) wird auch der Tourismussektor durch den Koordinierungsrahmen adressiert. Diese Förderlinien werden ergänzt durch die Förderung von Entwicklungskonzepten, Regionalmanagements und –budgets (nichtinvestive Maßnahmen) sowie eine flexible Experimentierklausel für weitere Maßnahmen.[21] Ferner können die Länder nach Teil II C Koordinierungsrahmen auch GRW-Mittel zur Ergänzung der Landesförderprogramme einsetzen. Wesentliche Ansatzpunkte sind die Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der regionalen Wirtschaft, insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen, die Übernahme von Bürgschaften sowie Zinsverbilligungen (Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ab 4. August 2016).

Durch die Gestaltung und Anpassung der Förderregelungen in länderspezifischen Richtlinien hat die Regionalpolitik einen gewissen Spielraum zur Schwerpunktsetzung bei der Förderung von Investitionsaktivitäten und bei der Generierung von Wachstum, Einkommen und Beschäftigung geschaffen. Die grundlegenden Ziele der GRW – Generierung von Wachstum, darüber Schaffung von Einkommen und Beschäftigung in strukturschwächeren Regionen und somit Ausgleich der bestehenden regionalen Disparitäten – werden dabei in unterschiedlicher Weise anvisiert. Dabei zielt der Primäreffekt auf die Schaffung zusätzlichen Einkommens in der Region über den überregionalen Absatz der durch die geförderten Betriebe erstellten Güter und Leistungen. Der überregionale Charakter wird durch eine Distanz zwischen Erstellung und Absatz der Güter und Leistungen von mindestens 50 Kilometern Entfernung angegeben. Dieser überregionale Absatz wird bei der Erstellung ausgewählter Güter und Leistungen in der Regel als gegeben betrachtet. Die Positivliste des Koordinierungsrahmens führt diese Güter und Leistungen auf; Betriebe, deren Tätigkeiten den entsprechenden Wirtschaftszweigen zuzuordnen sind, erfüllen das Kriterium für den Primäreffekt somit. Die dem Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" vom 04.08.2016 beigefügte Positivliste enthält 35 Güter und 16 Leistungen, d.h. schließt auch Dienstleistungen sowie Betriebsstätten des Handwerks, die diese Dienstleistungen erbringen, ein.

Zusätzlich zielt die GRW auf die Schaffung von Arbeitsplatzeffekten ab. So regelt der aktuelle Koordinierungsrahmen:

> *"Mit den Investitionsvorhaben müssen in den Fördergebieten neue Dauerarbeitsplätze geschaffen oder vorhandene gesichert werden. Ausbildungsplätze können wie Dauerarbeitsplätze gefördert werden. Für eine Überwachungszeit von mindestens fünf Jahren nach Abschluss des Investitionsvorhabens müssen die Arbeitsplätze tatsächlich besetzt oder zumindest auf dem Arbeitsmarkt dauerhaft angeboten werden." (Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ab 4. August 2016, 2.3.1 (1)).*

[21] Vgl. https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Dossier/regionalpolitik.html, Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ab 4. August 2016 sowie Koordinierungsausschuss der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) (Hg.) 2016b.

Gemäß Koordinierungsrahmen liegen die Förderschwerpunkte der GRW u.a. auf kleinen und mittleren Unternehmen, Technologie und Innovationen sowie auf der Förderung ländlicher Räume.[22] Diese Schwerpunkte werden in den Richtlinien der Bundesländer operationalisiert und über die Förderung gewerblicher Investitionen, Investitionen in die wirtschaftsnahe Infrastruktur und nichtinvestive Maßnahmen wie Kooperationsnetzwerke und Cluster umgesetzt. Zudem ermöglicht die Staffelung von Fördersätzen beispielsweise die Gewährung von besonderen Investitionsanreizen für bestimmte Empfängertypen wie kleine und mittlere Unternehmen.

3.4.3 Landesspezifische GRW-Regelungen

Der Thüringen spezifische Rahmen für die GRW-Förderung ist in den Richtlinien des Freistaats für die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) Teil I: Gewerbliche Wirtschaft einschließlich Tourismusgewerbe und Teil II: Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben und sonstigen Maßnahmen zur Unterstützung der Regionalentwicklung festgelegt (vgl. auch Tabelle 3-1).

Analog zum jeweils gültigen Koordinierungsrahmen richtet sich die Thüringer GRW-Richtlinie Teil I an Vorhaben der gewerblichen Wirtschaft sowie außeruniversitäre wirtschaftsnahe Forschungseinrichtungen. In Thüringen – sowie auch in Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt –schließt dies das Tourismusgewerbe ein. Die Zuständigkeit für die Umsetzung der Regionalförderung im Rahmen der GRW einschließlich der Auswahl der Förderprojekte, des Bewilligungsverfahrens sowie der Vollzugskontrolle obliegt im Freistaat Thüringen dem Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (TMWWDG), dem Landesverwaltungsamt sowie der Thüringer Aufbaubank (TAB).

Gemäß der jüngsten Thüringer Richtlinie (01.10.2016) zur Gewährung von Zuwendungen für die gewerbliche Wirtschaft und das Tourismusgewerbe sind Sachkapitalinvestitionen für Ansiedlungs- und sonstige Errichtungsvorhaben neuer Betriebsstätten, für den Kapazitätsausbau bestehender Betriebsstätten, für Produktionsdiversifizierungen, grundlegende Änderungen des Produktionsprozesses, Diversifizierung der Tätigkeit der Betriebsstätte in neue Tätigkeiten sowie für den Erwerb von Vermögenswerten für geschlossene oder von der Schließung bedrohter Betriebsstätten förderfähig.[23] Diesbezüglich wurden im Untersuchungszeitraum Schwerpunktsetzungen vorgenommen. So legte der Freistaat in der zum 01.01.2012 gültigen Richtlinie durch die Gewährung des Höchstfördersatzes (vgl. Tabelle 3-3) einen Schwerpunkt auf **Ansiedlungsvorhaben** der gewerblichen Wirtschaft.[24] Dieser Fokus wurde in den Richtlinien aus den Jahren 2014, 2015 und 2016 – bei geänderten Basisfördersätzen und Zuschlagsystemen, siehe Tabelle 3-3 – beibehalten.[25] Für die anderen förderfähigen Inves-

---

22 Vgl. Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ab 4. August 2016, 6/7.

23 Neben den sachkapitalbezogenen Zuschüssen können seit Mai 2016 auch lohnkostenbezogene Zuschüsse für Investitionsvorhaben gewährt werden, siehe hierzu Seite 55.

24 Dies wird durch den neu eingefügten 2. Satz in Nr. 2.1 (Zuwendungsempfänger) verdeutlicht: "Dabei sollen Ansiedlungen von Unternehmen sowie Unternehmen mit einem hohen Wertschöpfungspotenzial bevorzugt berücksichtigt werden." sowie "Ansiedlungen im Sinne der Ziffer 2.2 lit. a) können mit einem Zuschuss bis zur Höhe des maximal zulässigen Subventionswertes (Ziffer 4.4.1) gefördert werden." (GRW-Richtlinie Teil I vom 01.12.2011, Nr. 2.1 sowie Nr. 4.4.2).

25 Laut Richtlinien vom 31.08.2015, 26.05.2016 und 30.09.2016 (Nr. 4.3.1) können seit 2015 auch Investitionen von gemeinnützigen, außeruniversitären, wirtschaftsnahen Forschungseinrichtungen mit dem maximal zulässigen Subventionswert gefördert werden.

titionsarten wird der Basisfördersatz gewährt. Dieser kann über Zuschläge basierend auf der Erfüllung zusätzlicher Fördervoraussetzungen, die besondere Anstrengungen in unterschiedlichen Bereichen wiederspiegeln, erhöht werden.[26] Mit der Ausnahme von Ansiedlungsinvestitionen (s. o.) konnte kleinen und mittleren Unternehmen bis Mitte Juni 2014 somit ein Förderhöchstsatz von maximal 27,5% und großen Unternehmen maximal 25% der förderfähigen Ausgaben gewährt werden.[27] Dies wurde mit Wechsel zur neuen Förderperiode ab 2014 dahingehend geändert, dass seither bis zu fünf Zuschläge mit jeweils zwischen einem und drei Prozent möglich sind.[28] Diese können bis zur Gesamthöhe der beihilferechtlich zulässigen Höchstfördersätze gewährt werden, so dass sich die Maximalsätze durch die Kombination von Basisförderung und Zuschlagsystem ergeben können. Anlass für diese Anpassungen waren Änderungen im Beihilferecht der Europäischen Union mit Wechsel zur neuen Förderperiode ab 2014, verbunden mit einem Absenken der Förderhöchstsätze, das durch gestiegene Basisfördersätze teilkompensiert wurde (vgl. auch Abschnitt 3.4.1).

Tabelle 3-3: Entwicklung der GRW-Fördersätze für gewerbliche Investitionen 2009 – 2016 in Thüringen

Maximale Fördersätze (Prozent der förderfähigen Kosten) in Thüringen für:	2011		ab 01.01.2012		ab 01.07.2014		ab 26.05.2016	
	Erw., Div.*	Ansiedl.**	Erw., Div.*	Ansiedl.**	Erw., Div.*	Ansiedl.**	Erw., Div.*	Ansiedl.**
Kleine Unternehmen	20+15	50	12,5+15	50	20+15	35	25+10	35
Mittlere Unternehmen	20+15	40	12,5+15	40	15+10	25	15+10	25
Große Unternehmen	15+15	30	10+15	30	10+5	15	10+5	15

* Investitionsvorhaben, die nicht unter Ansiedlungen fallen wie z.B. Erweiterungen oder Diversifizierungen
** Ansiedlungsinvestitionen. 2011: Errichtungsinvestitionen. Ab 2015: Ansiedlungen sowie Investitionen gemeinnütziger, außeruniversitärer, wirtschaftsnaher Forschungseinrichtungen
Quelle: Koordinierungsrahmen und Richtlinien des betrachteten Zeitraums.

Eine weitere Änderung ab 2014 war der Wegfall der GRW-Kofinanzierung durch Strukturfondsmittel aus dem Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE). Somit wurde die GRW in Thüringen mit Beginn der neuen Förderperiode ausschließlich mit nationalen Mitteln ausgestattet, verbunden mit administrativen Vereinfachungen.

Mit der Ausnahme von Errichtungsvorhaben, die derzeit mit Basisfördersätzen von 30% / 20% / 10% für kleine/ mittlere/ große Unternehmen gefördert werden, weist beispielsweise Mecklenburg-Vorpommern gegen Ende des Untersuchungszeitraums vergleichbare Basisfördersätze auf.[29] Sachsen-

26 Bis 31.12.2011 enthielt die Zuschlägetabelle die Kriterien (1) Wachstum, (2) Beschäftigung, (3) Green-Tech und (4) Unternehmen. Das Wachstumskriterium entfiel zum 01.01.2012. Durch die nunmehr gleichberechtigte Punktevergabe für die verbleibenden drei Kriterien (zuvor: "Beschäftigung" und "Green-Tech" je 4 Punkte, "Unternehmen" 3,5 Punkte) wurde das Unternehmenskriterium gegenüber der Vorperiode aufgewertet.

27 Die Höchstfördersätze konnten damit faktisch kaum erreicht werden.

28 Relevante Kategorien sind dabei: (1) Weiterqualifikation der Mitarbeiter, (2) Ökologische Nachhaltigkeit, (3) Forschungs- und Entwicklungstätigkeit (ab 2015 zusätzlich "Kooperation & Vernetzung"), (4) Vereinbarkeit Familie und Beruf und (5) Exportanteil am Umsatz. Für den Tourismusbereich orientiert sich das Zuschlagssystem an den Kriterien (1) Weiterbildung der Mitarbeiter, (2) Barrierefreiheit, (3) Zusammenarbeit/ Kooperation, (4) Qualität und (5) Sternekategorie.

29 "Der Basisfördersatz richtet sich nach der Unternehmensgröße und beträgt bei [...] Errichtungsvorhaben
- 30 Prozent für kleine Unternehmen,
- 20 Prozent für mittlere Unternehmen,
- 10 Prozent für große Unternehmen."

"Bei [...] sonstigen Investitionsvorhaben, die keine Errichtungsvorhaben sind, beträgt der Basisfördersatz

Anhalt gewährt Basisfördersätze von 25% und 15% für kleine bzw. mittlere Unternehmen, abweichend vom Freistaat Thüringen aber 5% für große Unternehmen.

Analoge Förderhöchstsätze zu denen im Freistaat Thüringen legen die übrigen Bundesländer fest, die ebenfalls zu den prädefinierten C-Fördergebieten gehören (vgl. die Fördergebietskarte für den Zeitraum 01.07.2014 bis 30.12.2020, die vom Bund-Länder-Koordinierungsausschuss nach beihilferechtlicher Genehmigung durch die EU-Kommission beschlossen wurde).[30] Ausnahmen stellen insbesondere die prädefinierten C-Fördergebiete mit Grenzzuschlag in Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen dar, in denen gemäß Regionalleitlinien höhere Fördersätze gewährt werden (vgl. Abschnitt 3.4.1). Im nicht prädefinierten C-Fördergebiet in Sachsen sind Höchstsätze von 30%/ 20%/ 10% für kleine/ mittlere/ große Unternehmen möglich.

Bezüglich der **Mindesthöhe der Investitionen** für die geförderten Vorhaben ergeben sich im Untersuchungszeitraum wesentliche Änderungen ab 01. Juli 2014 und 01. September 2015 in Thüringen. Während die Mindestinvestitionssumme zu Beginn des Untersuchungszeitraums bei 100.000 Euro je Vorhaben lag, wurde diese Untergrenze vom 01. Juli 2014 an auf 250.000 Euro angehoben. Dies war einerseits im Beginn der neuen EU-Förderperiode und der Herausnahme der zuvor praktizierten EFRE-Kofinanzierung (s.o.) begründet, zum anderen in geplanten Wechselwirkungen mit dem Förderprogramm Thüringen-Invest, von dem Antragsteller mit Investitionsvorhaben unter 250.000 Euro profitieren konnten.

Ab 01. September 2015 wurde die Mindestinvestitionssumme wieder auf 100.000 Euro abgesenkt und damit verstärkte Anreize für GRW-kofinanzierte Investitionen gesetzt.

Auch andere ostdeutsche Bundesländer definieren entsprechende Untergrenzen. Diese liegen beispielsweise bei 100.000 Euro der förderfähigen Ausgaben für mittlere und große sowie bei 60.000 Euro der förderfähigen Ausgaben für kleine Unternehmen in Brandenburg, bei mindestens 50.000 Euro zuwendungsfähiger Ausgaben in Mecklenburg-Vorpommern oder bei einem Investitionsvolumen von 50.000 Euro in Sachsen-Anhalt (vgl. Richtlinien vom 01.04.2015 für Brandenburg, vom 30.09.2014 für Mecklenburg-Vorpommern und vom 06.10.2014 für Sachsen-Anhalt).

Wie Tabelle 3-3 aufzeigt, wurden die maximalen Fördersätze für gewerbliche Investitionen **großer Unternehmen** unter Beachtung des geänderten Beihilferechts ab Juli 2014 im Freistaat halbiert. Dies erfolgte aufgrund des Inkrafttretens der neuen Regionalleitlinien der Europäischen Kommission und der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung und der hier eingeführten Restriktionen für die Großunternehmensförderung (Leitlinien für Regionalbeihilfen 2014-2020, ABl. C209 vom 23.7.2013; Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014, vgl. auch Abschnitt 3.4.1). Der seit August 2016 gültige Koordinierungsrahmen verdeutlicht den Fokus auf kleine und mittlere Unter-

- 25 Prozent für kleine Unternehmen,
- 15 Prozent für mittlere Unternehmen,
- 10 Prozent für große Unternehmen." (Richtlinie zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft auf der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" Mecklenburg-Vorpommern vom 30. September 2014, 5.6 und 5.7).

Wie unter 5.8 der Richtlinie aufgeführt, kann der Basisfördersatz bei Erfüllung weiterer Voraussetzungen um bis zu fünf Prozentpunkte (bis zum Förderhöchstsatz) angehoben werden.

30 Verfügbar unter https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/foerdergebietskarte-ab-08-2017.pdf?__blob=publicationFile&v=9. Vgl. auch https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Dossier/regionalpolitik.html.

nehmen und den Mittelstand gleichfalls: Dieses Unternehmenssegment wird als "Jobmotor" in strukturschwachen Regionen betrachtet. Umgesetzt wird dies in erster Linie durch höhere Fördersätze, aber auch in der KMU-Unterstützung durch die in der Infrastrukturförderung adressierten Technologie-, Innovations- und Existenzgründungszentren oder die Berücksichtigung immaterieller Wirtschaftsgüter in voller Höhe als förderfähige Kosten. [31] Auch die Beteiligung von GRW-Mitteln an Ländermaßnahmen über Teil II C des GRW-Koordinierungsrahmens ist vorrangig an der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen ausgerichtet (Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ab 4. August 2016).

In Thüringen wurden die Fördergegenstände mit Änderung der Richtlinie zum 01.09.2015 im Hinblick auf die Unternehmensgröße deutlicher spezifiziert. Während die Ansiedlung und weitere Fälle der Errichtung einer neuen Betriebsstätte sowie auch die Diversifizierung hin zu einer neuen Tätigkeit unverändert blieben, wurde die Erweiterung der bestehenden Betriebsstätten von KMU (GRW-Richtlinie Teil I vom 01.07.2014, Nr. 3.1.1 c) nun in den Kapazitätsausbau, die Produktionsdiversifizierung und die grundlegende Änderung des Produktionsprozesses in KMU untergliedert (GRW-Richtlinie Teil I vom 31.08.2015, Nr. 3.1.1 c, d, e). Dadurch wird verdeutlicht, dass Investitionen in Großunternehmen nur bei Ansiedlungen, sonstigen Formen der Errichtung neuer Betriebsstätten sowie Diversifizierungen der bisherigen in neue Tätigkeiten förderfähig sind. Im Jahr 2016 kam die Übernahme bei Stilllegung bzw. bei drohender Stilllegung als weiterer Fördertatbestand für alle Unternehmensgrößen hinzu (GRW-Richtlinie Teil I vom 26.05.2016, Nr. 3.1.1 g sowie GRW-Richtlinie Teil I vom 30.09.2016, Nr. 3.1.1 g). Dies wird auch in anderen Bundesländern wie Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen gefördert und kann zur Sicherung von Arbeitsplätzen bei drohenden Betriebsstättenschließungen beitragen.

Von April 2011 bis 2016 schloss die Thüringer GRW-Richtlinie Teil I **immaterielle Wirtschaftsgüter** von der Förderung aus. Hierunter fallen beispielsweise Patente, Lizenzen oder technische Kenntnisse. In der Richtlinie vom 26.05.2016 wurden diese wieder als förderfähiger Tatbestand einbezogen (jeweils bis zu 50% der förderfähigen Kosten).[32] Die Wiedereinbeziehung begründet sich durch die Bedeutungszunahme dieser Güter im Kontext von intelligenter Produktion. Allerdings müssen diese Güter mit Investitionen in materielle Wirtschaftsgüter gekoppelt werden.

Zur Förderung von **nachhaltiger Beschäftigung** liegt der Schwerpunkt des Freistaats auf wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen am Standort Thüringen. Mit der Finanz- und Wirtschaftskrise war neben der Schaffung neuer auch die Sicherung bestehender Arbeitsplätze in die GRW-Richtlinie Thüringens eingeführt worden.[33] Mit dem Abklingen der Krisenfolgen wurde sich mit Richtlinienänderung vom

---

[31] Bei Großunternehmen werden diese bis maximal 50 Prozent der gesamten förderfähigen Investitionskosten berücksichtigt, vgl. Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ab 4. August 2016, 2.7.2.

[32] Auch in Brandenburg beispielsweise können immaterielle Wirtschaftsgüter bis maximal 25% der förderfähigen Investitionen bezuschusst werden. In Sachsen zählt die Anschaffung von immateriellen Wirtschaftsgütern ebenfalls zu den förderfähigen Kosten (sofern aktiviert und abschreibungsfähig, zu Marktbedingungen von Dritten erworben und in der geförderten Betriebsstätte eingesetzt). Die Förderfähigkeit erstreckt sich bis zu maximal 50% für große und bis 100% der förderfähigen Investitionskosten für kleine und mittlere Unternehmen.

[33] Durch die Differenzierung der förderfähigen Kosten bestand jedoch weiterhin eine Präferierung neuer gegenüber gesicherten Arbeitsplätzen, wie in Nr. 4.3.4 der GRW-Richtlinie Teil I vom 08.05.2009 dargelegt:

01.04.2011 auf neu geschaffene Arbeitsplätze fokussiert, die durch betriebsangehörig Beschäftigte zu besetzen sind.[34] Dieser Zuwendungszweck erfuhr im Untersuchungszeitraum ab Juli 2014 eine Umorientierung. Die nun gültige Richtlinie fügte das Kriterium der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit sowie Produktivitätssteigerungen Thüringer Unternehmen hinzu. Spezifisch im Hinblick auf Arbeitsplätze wurde auch die Sicherung und Aufwertung von (Dauer-) Arbeitsplätzen als Förderkriterium einbezogen:

> *"Durch GRW-Zuschüsse können gewerbliche Investitionsvorhaben gefördert werden, an deren Umsetzung der Freistaat Thüringen ein erhebliches regional- und strukturpolitisches Interesse hat und die zur Erhöhung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Thüringer Wirtschaft beitragen.*
>
> *Förderziele sind die Erhöhung von Einkommen und nachhaltiger Beschäftigung sowie die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur. Die Ziele sollen insbesondere durch die Steigerung der Produktivität der Thüringer Unternehmen, die Schaffung von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen und durch die Erweiterung und Modernisierung des unternehmerischen Kapitalstocks erreicht werden.*
>
> *Wichtige Zielindikatoren sind dabei die Anzahl der neu geschaffenen, produktiven Dauerarbeitsplätze, die Anzahl der gesicherten und aufgewerteten Dauerarbeitsplätze sowie das realisierte Investitionsvolumen." (GRW-Richtlinie Teil I vom 01.07.2014, Nr. 1.1)*

Analog zum Koordinierungsrahmen lag die Obergrenze der Förderung im Fall gesicherter Dauerarbeitsplätze bei 50% im Vergleich zu neu geschaffenen Dauerarbeitsplätzen.[35] Damit sollte einerseits nicht ausschließlich auf die Neuschaffung von Arbeitsplätzen fokussiert werden – eine Voraussetzung, die in wirtschaftlich schwierigen Zeiten bzw. in Phasen mit Arbeitskräftemangel schwer erfüllbar ist – andererseits jedoch der Schaffung von Arbeitsplätzen weiterhin Priorität gegenüber der Arbeitsplatzsicherung eingeräumt werden.

Diese Regelung wurde in der Richtlinie vom 31.08.2015 (gültig ab 01.09.2015) und 26.05.2016 beibehalten. Die ab 01.10.2016 gültige Richtlinie vom 30.09.2016 hob die Höhe der förderfähigen Investitionskosten – nach vorangegangener entsprechender Änderung im GRW-Koordinierungsrahmen – auf max. 750.000 Euro je neu geschaffenem und max. 500.000 Euro je gesichertem Dauerarbeitsplatz an. Damit weist der Freistaat analoge Höchstwerte der förderfähigen Kosten wie bspw. Sachsen auf. Parallel wurde das Arbeitsplatzziel, das zuvor bei einer Erhöhung der Dauerarbeitsplätze nach Abschluss der Investition um 15% lag, auf 10% abgesenkt (GRW-Richtlinien Teil I vom 26.05.2016 und 30.09.2016, jeweils Nr. 5.2.1)[36] und damit der Förderzugang im Hinblick auf die Gewinnung qualifizierter Arbeitskräfte erleichtert.

„Die Höhe der förderfähigen Kosten beträgt maximal 500.000 Euro je neu geschaffenen sowie bis zu 250.000 Euro je gesicherten Dauerarbeitsplatz."

34 "Die Höhe der förderfähigen Kosten beträgt maximal 500.000 Euro je neu geschaffenem Dauerarbeitsplatz. Die neu geschaffenen Arbeitsplätze müssen mit betriebsangehörig Beschäftigten besetzt werden." (GRW-Richtlinie Teil I vom 03.03.2011, Nr. 4.3.4).

35 Vgl. Nr. 2.7.2 (5) des Koordinierungsrahmens vom 27.06.2014: "Eine Förderung kommt nur für den Teil der Investitionskosten in Betracht, der je geschaffenem Dauerarbeitsplatz 500 000 Euro oder je gesichertem Dauerarbeitsplatz 250 000 Euro nicht übersteigt.", Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2014, S. 27.

36 Analog zum Koordinierungsrahmen vom 04. August 2016, vgl. Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ab 4. August 2016, Nr. 2.7.2 (5) und 2.3.2 (2).

Mit Änderung der GRW-Richtlinie zum 01.04.2011 entfiel die **Lohnkostenförderung**[37] für Dauerarbeitsplätze in Verbindung mit der Errichtung einer Betriebsstätte, so dass sich die GRW-Förderung nun auf sachkapitalbezogene Zuschüsse beschränkte. Motiviert war dies durch eine begrenzte Nachfrage von Unternehmen mit geringer Standortbindung (wie beispielsweise Call Center), Herausforderungen im Monitoring sowie die in der Regel vergleichsweise geringe Qualität der geförderten Arbeitsplätze. Erst mit Richtlinienänderung zum Mai 2016 wurde die Lohnkostenförderung wieder eingeführt und den Zuwendungsempfängern somit ein Wahlrecht zwischen sachkapital- oder lohnkostenbezogenen Zuschüssen eingeräumt. Die entsprechenden Arbeitsplätze müssen zwischen 35.000 und 80.000 Euro Jahresbruttolohn aufweisen. Damit können auch wissensbasierte Dienstleistungen von der GRW-Förderung profitieren. Auch in den anderen ostdeutschen Bundesländern sind unter bestimmten Voraussetzungen lohnkostenbezogene Zuschüsse möglich. Förderfähig sind dabei Lohnkosten, die in einem Zeitraum von zwei Jahren anfallen und in bestimmten Bruttolohnbereichen liegen.[38]

Parallel zur Anhebung der Basisfördersätze (Tabelle 3-3) wurde mit Richtlinienänderung zum 01. Juli 2014 die Anforderung eines Mindest-Jahresbruttolohns für die neu geschaffenen Arbeitsplätze als besondere Anstrengung der Investitionsförderung aufgenommen. Die berücksichtigten neu geschaffenen Arbeitsplätze müssen somit nicht nur durch betriebsangehörig Beschäftigte besetzt werden (s.o.), sondern gleichfalls mindestens 25.000 Euro Jahresbruttolohn[39] (ausschließlich Arbeitsgeberanteile an den Sozialversicherungen) aufweisen. Im Fall der bloßen Arbeitsplatzsicherung gilt die Fördervoraussetzung der jährlichen Steigerung der durchschnittlichen Jahresbruttolöhne um mindestens 20% über der durchschnittlichen Lohnentwicklung der Thüringer KMU im Verarbeitenden Gewerbe bzw. – für gewerbliche Investitionen im Tourismus – des Hotel- und Gaststättengewerbes des Vorjahres (bezogen auf den Überwachungszeitraum von mindestens fünf Jahren). Diese Regelung blieb in der Richtlinie zum 01.09.2015 mit Verweis auf die jährlichen Bruttoverdienste bestehen. Im Jahr 2016 wurde alternativ ein **Forschungs- und Entwicklungskriterium** eingeführt, das durch eine aktive Kooperation der geförderten Betriebsstätte mit einer Hochschule oder Forschungseinrichtung bzw. einer FuE-Intensität von mindestens 5% des Umsatzes in den beiden Geschäftsjahren vor Antragstellung erfüllt wird (Richtlinien GRW Teil I vom 26.05.2016 und vom 30.09.2016, jeweils Nr. 5.2.1). Dies soll insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen Anreize für ein Engagement in Forschung und Entwicklung geben.

Im Jahr 2016 wurde im Hinblick auf die Berücksichtigung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen eine weitere Änderung eingeführt. Während **Ausbildungsplätze** zuvor wie Arbeitsplätze gezählt worden waren, kann das antragstellende Unternehmen nun wählen, ob diese als Dauerarbeitsplätze gewertet

---

37 "Investitionsvorhaben können mit sachkapitalbezogenen Zuschüssen gefördert werden." (GRW-Richtlinie Teil I vom 03.03.2011, Nr. 4.3.1); zuvor: „Investitionsvorhaben können mit sachkapitalbezogenen oder lohnkostenbezogenen Zuschüssen gefördert werden."

38 Beispielsweise in Brandenburg mindestens 30.000 Euro Arbeitgeber-Bruttolohn vor Steuern einschließlich gesetzlicher Sozialabgaben oder in Sachsen mindestens 35.000 Euro Jahresbruttolohn einschließlich Arbeitgeberanteil. Die entsprechenden neu geschaffenen Arbeitsplätze müssen noch ein weiteres Kriterium erfüllen (überdurchschnittliche Qualifikationsanforderungen, besonders hohe Wertschöpfung oder besonders hohes Innovationspotenzial). Die begünstigten Arbeitsplätze müssen für einen Mindestzeitraum von fünf Jahren besetzt bleiben, Arbeitsplätze in der Geschäftsführung sind nicht förderfähig.

39 Im Tourismusbereich 20.000 Euro Jahresbruttolohn.

werden. Damit kann die Übernahme von Auszubildenden nun als Schaffung von Dauerarbeitsplätzen betrachtet werden (GRW-Richtlinie Teil I vom 26.05.2016, Nr. 5.2.3).[40]

Ebenfalls zum Kriterium der Förderung hochwertiger Arbeit gehört der Ausschluss von Betrieben mit einem gewissen Anteil von **Leiharbeitnehmern**. Mit der Änderung zum 01.04.2011 wurde eine Leiharbeiterregelung einschließlich Quotierung in die GRW-Richtlinie aufgenommen. Von nun an wurde die Förderung eingegrenzt auf Unternehmen, die weniger als 30% Leiharbeiter beschäftigen; Unternehmen mit einem Leiharbeiteranteil zwischen 10% und 30% konnte maximal der Basisfördersatz (bis zu 20% der förderfähigen Kosten für kleine und mittlere Unternehmen und 15% für große Unternehmen) gewährt werden. Um die Anreize zur Schaffung von Dauerarbeitsplätzen zu steigern, betrug die Förderung bei Beschäftigung von bis zu 30% Leiharbeitern ab 01. Juli 2014 maximal 10%.[41] Diese Regelung wurde bis zum Ende des Untersuchungszeitraums beibehalten.

Schließlich setzte der Freistaat im Untersuchungszeitraum Akzente im Hinblick auf die **förderfähigen Branchen bzw. Produkte und Leistungen**, bei denen ein überregionaler Absatz zur Gewährleistung des Primäreffektes (vgl. Abschnitt 3.4.2) postuliert wird. Im Untersuchungszeitraum erfolgte die erste Änderung mit der Richtlinie zum 01.01.2012, in der neben den bereits zuvor von der Förderung ausgeschlossenen[42] erbrachten Produkte und Leistungen Kalk, Gips, Zement und deren Erzeugnisse (Nr. 5 der Positivliste), Steine, Steinerzeugnisse und Bauelemente (Nr. 6), Recycling (Nr. 33), Herstellung von Bausätzen für Fertigbauteile aus Beton im Hochbau sowie Herstellung von Bausätzen für Fertigbauteile aus Holz (Nr. 34), Versandhandel (Nr. 35), Import-/ Exportgroßhandel (Nr. 36), Veranstaltung von Kongressen (Nr. 39) Betriebswirtschaftliche und technische Unternehmensberatung (Nr. 42) Markt- und Meinungsforschung (Nr. 43) und Werbeleistungen für die gewerbliche Wirtschaft (Nr. 45) hinzukamen:

- Zellstoff, Holzschliff, Papier und Pappe und die entsprechenden Erzeugnisse (Nr. 24)
- Druckerzeugnisse (Nr. 25)
- Logistische Dienstleistungen (Nr. 47), daneben folgende Wirtschaftszweige:

---

40 In Brandenburg werden Ausbildungsplätze im förderfähigen Teil der Sachinvestitionen wie Dauerarbeitsplätze betrachtet. Auch in Sachsen werden Ausbildungsplätze wie Dauerarbeitsplätze eingestuft, während Ausbildungsplätze in Mecklenburg-Vorpommern bei der Ermittlung der geschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze analog zu Arbeitsplätzen betrachtet (und bis 10% an den geschaffenen Arbeitsplätzen einbezogen) werden.

41 "Betriebsstätten mit mehr als 30 Prozent Leiharbeitern erhalten keine Förderung. Für Betriebsstätten mit mehr als 10 Prozent Leiharbeitern beträgt der maximale Fördersatz zehn Prozent." (GRW-Richtlinie Teil I vom 01.07.2014, Nr. 4.3.3).

42 Bezogen auf mehr als 50% des Umsatzes aus einer Tätigkeit gemäß der gelisteten Ziffern der Positivliste. Diese zeigt an, in welchen Fällen von der Erfüllung des Primäreffekts (vgl. Abschnitt 3.4.2) in der Regel ausgegangen werden kann. Mit Richtlinienänderung zum 01.01.2012 musste der Nachweis zum überwiegend überregionalen Absatz mit der Antragstellung nachgewiesen werden; zuvor lautete die entsprechende Formulierung: "Ein Investitionsvorhaben kann im Einzelfall auch gefördert werden, wenn keine überwiegende Tätigkeit gemäß Anlage 2 vorliegt, jedoch die in der Betriebsstätte hergestellten Güter oder erbrachten Leistungen tatsächlich überwiegend überregional abgesetzt werden und dadurch das Gesamteinkommen in dem jeweiligen Wirtschaftsraum unmittelbar und auf Dauer wesentlich erhöht wird (Einzelfallnachweis). […] Den überwiegend überregionalen Absatz hat der Zuwendungsempfänger der Bewilligungsbehörde innerhalb einer Frist von maximal drei Jahren nach Abschluss des Investitionsvorhabens und bis zum Ende der Zweckbindungsfrist (Ziffer 5.6) nachzuweisen." (GRW-Richtlinie Teil I vom 05.04.2011, Nr. 3.3).

- Herstellung von Ersatzbrenn-, -heiz- und –kraftstoffen
- Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden
- Baunahe Wirtschaftszweige.

Diese Ausschlüsse bestanden bereits vor der Wirtschafts- und Finanzkrise.[43]

Mit Beginn der neuen Förderperiode ab 01.07.2014 wurden logistische Dienstleistungen, Zellstoff, Holzschliff, Papier und Pappe und die entsprechenden Erzeugnisse, Recycling, Im-/Exportgroßhandel und der Versandhandel wieder in die förderfähigen Bereiche einbezogen. Dafür schloss die geänderte Richtlinie den Großhandel mit Gebrauchtwaren sowie Altmaterialien und Reststoffen und – in Umsetzung des Koordinierungsrahmens vom 27.06.2014 – Flughäfen von der Förderung aus. [44] Im Jahr 2015 (Richtlinienänderung zum 01.09.2015) wurde die GRW-Förderung für baunahe Wirtschaftszweige geöffnet, im Jahr 2016 der Ausschluss der Druckereibranche aufgehoben (Richtlinienänderung zum 26.05.2016) und – analog zum Koordinierungsrahmen – die Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen in die Positivliste aufgenommen (Richtlinienänderung zum 01.10.2016). Mit Inkrafttreten der Richtlinie vom 30.09.2016 sind nun nur noch Investitionsförderungen in Betriebsstätten ausgeschlossen, die mehr als 50% ihres Umsatzes in der Herstellung von Ersatzbrenn-, -heiz- und -kraftstoffen, in der Veranstaltung von Kongressen, Markt- und Meinungsforschung, der Werbung für die gewerbliche Wirtschaft sowie im Großhandel mit Gebrauchtwaren, Altmaterialien und Reststoffen erzielen. Ferner besteht Förderausschluss für folgende Branchen:

- Land- und Forstwirtschaft, Aquakultur, Fischerei, sowie nicht Verarbeitung oder Vermarktung,
- Eisen- und Stahlindustrie,
- Bergbau, Abbau von Sand, Kies, Ton, Steinen und vergleichbare Zweige der Urproduktion,
- Energie- und Wasserversorgung, außer Kraftwerken und Wasserversorgungsanlagen, die überwiegend dem betrieblichen Eigenbedarf dienen,
- Baugewerbe,
- Einzelhandel, soweit nicht Versandhandel,
- Transport- und Lagergewerbe,
- Krankenhäuser, Kliniken, Sanatorien oder ähnliche Einrichtungen,
- Kunstfaserindustrie,

---

43 Im Tourismusbereich erstreckt sich der Förderausschluss seit Beginn des Untersuchungszeitraums auf Bars, Diskotheken, Fitnesscenter, Gaststätten, Kegelbahnen, Go-Kart-Bahnen, kulturelle Einrichtungen (z. B. Kinos, Theater), Reit-, Golf- und Tennisanlagen, einschließlich deren Nebeneinrichtungen, Saunaanlagen, Tierparks, zoologische Einrichtungen, Ausstellungen und Museen sowie vergleichbare sonstige Tourismusbetriebsstätten.

44 Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2014 sowie Thüringer GRW-Richtlinie Teil I (gültig ab 01.07.2014), 2.2.2 j.

- Flughäfen,
- Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen und
- Unternehmensberatung.

Weitere Ausschlüsse bestehen für Bars, Diskotheken, Fitnesscenter, Gaststätten, Kegelbahnen, Go-Kart-Bahnen, kulturelle Einrichtungen (z.B. Kinos, Theater), Reit-, Golf- und Tennisanlagen einschließlich Nebeneinrichtungen, Saunaanlagen, Tierparks, zoologische Einrichtungen, Ausstellungen und Museen sowie vergleichbare Tourismusbetriebsstätten, für Unternehmen mit Beteiligung der öffentlichen Hand sowie Unternehmen in Schwierigkeiten (GRW-Richtlinie Teil I vom 30.09.2016, Nr. 2.2).

Im Zeitablauf erfolgt weiterhin eine Förderung **nicht-investiver Maßnahmen** über die GRW. Während dies in der Thüringer Richtlinie aus dem Jahr 2011 "... zur Verstärkung von Landesprogrammen in den Bereichen Humankapitalbildung sowie angewandte Forschung und Entwicklung im Rahmen der Technologieförderung" (GRW-Richtlinie Teil I vom 05.04.2011, Nr. 7) vorgesehen war, wurde ab Anfang 2012 unter Nr. 7 die Förderung von Kooperationsnetzwerken und Clustern explizit aufgenommen.[45] Die Förderung konnte für Kooperationsnetzwerke und Cluster unter unternehmerischer Beteiligung aus der gewerblichen Wirtschaft gewährt werden, sofern die Mehrheit der beteiligten Unternehmen als GRW-Zuwendungsempfänger klassifiziert werden kann. Auch sollten die Netzwerke bzw. Cluster prioritär den im Kontext des Trendatlas 2020 (Roland Berger Strategy Consultants 2011) erarbeiteten Wachstumsfeldern (zuzüglich der Ernährungsindustrie) zugeordnet werden können. Mit der ab 01. Juli 2014 gültigen Richtlinie wurde die Zuwendung für Kooperationsnetzwerke und Cluster als de-minimis-Förderung gewährt (GRW-Richtlinie Teil I vom 01.07.2014, Nr. 5.5.2) und an den Spezialisierungs- und Querschnittsfeldern der Thüringer Forschungs- und Innovationsstrategie für intelligente Spezialisierung RIS3 (Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie (Hg.) 2014) ausgerichtet. Ab 01.09.2015 wurden Kooperationsnetzwerke auf de-minimis-Basis gefördert, während dies für Innovationscluster nicht galt (GRW-Richtlinie Teil I vom 31.08.2015, Nr. 4.3.4 und 4.3.5). Auch wurden die Fördertatbestände mit Richtlinie zum 01.09.2015 ausgeweitet, beispielsweise im Fall von Kooperationsnetzwerken um Personalkosten; Leistungen Dritter im Kontext von Veranstaltungen und Projekten oder sonstige betriebliche Ausgaben oder im Fall von Innovationsclustern um die betrieblichen Kosten für Werbemaßnahmen, Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen usw. (GRW-Richtlinie Teil I vom 31.08.2015, Nr. 3.3 und 3.4). Innovationscluster können mit jeweils bis zu 5 Mio. Euro in einem Zeitraum von maximal 10 Jahren gefördert werden; mit Richtlinienänderung zum 01.10.2015 wurden die Förderbedingungen für Personal und Verwaltung durch die Modifizierung von einer maximalen Obergrenze von jährlich 200.000 Euro auf maximal 50% der gesamten förderfähigen Kosten verbessert (Richtlinien GRW Teil I vom 26.05.2015 und 31.08.2015, jeweils Nr. 4.4.3).

Im Rahmen der **Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben und sonstigen Maßnahmen zur Unterstützung der Regionalentwicklung** (Thüringer GRW-Richtlinie Teil II) können gefördert werden:

---

45 Unter Nr. 8 blieb die vorherige Nr. 7 "Förderung nichtinvestiver Unternehmensaktivitäten" unverändert erhalten (GRW-Richtlinie Teil I vom 01.12.2011, Nr. 8).

- Erschließung, Ausbau und Revitalisierung von Industrie- und Gewerbegeländen, soweit mittelfristig eine Belegung absehbar ist,
- die Anbindung von Gewerbegebieten,
- Errichtung oder Ausbau von Abwasserbehandlungsanlagen,
- Tourismus: Maßnahmen zur Geländeerschließung, Errichtung und Erweiterung öffentlicher Tourismuseinrichtungen; die Förderung der Geländeerschließung zur Ansiedlung gewerblicher Tourismusunternehmen bzw. von durch Tourismusunternehmen bereits genutztes Gelände ist in den oben genannten Fördertatbeständen integriert,
- der Ausbau von Einrichtungen der beruflichen Bildung,
- Errichtung oder Ausbau von Gewerbezentren,
- Regionalwirtschaftliche Entwicklungskonzepte,
- Regionalmanagement und
- Regionalbudget (sofern ein funktionierendes Regionalmanagement vorliegt).

Dabei bestehen abgestufte Fördersätze von zwischen 60% und 90% der förderfähigen Kosten. Für regionalwirtschaftliche Entwicklungskonzepte, Regionalmanagement und Regionalbudget werden abweichende Fördersätze ausgewiesen. Wesentliche Änderungen im Untersuchungszeitraum ergaben sich durch Änderungen im Koordinierungsrahmen. Die Förderung von Regionalbudgets war zunächst als Modellprojekt bis Ende 2013 befristet, ist mittlerweile jedoch als Fördertatbestand in die Richtlinie übernommen worden. Im Vergleich zur Richtlinie vom 24.02.2009 (gültig ab 01.01.2009) werden Energieversorgungs- und -verteilungsanlagen mittlerweile nicht mehr im Rahmen der GRW-Richtlinie Teil II gefördert.

3.5 Zwischenfazit

Dieser Abschnitt gibt einen Überblick über die Operationalisierung und Entwicklung der GRW-Förderung im Freistaat Thüringen, eingebettet in die Regionalleitlinien bzw. AGVO der Europäischen Kommission und den GRW-Koordinierungsrahmen. Der Freistaat Thüringen gehört – wie auch die anderen ostdeutschen Bundesländer – seit Beginn der derzeitigen Förderperiode im Jahr 2014 nicht mehr zu den europäischen Fördergebieten mit Höchstförderung und wird auch in den kommenden Jahren mit weiter sinkenden Fördersätzen konfrontiert werden. Thüringen sowie der Großteil der übrigen ostdeutschen Bundesländer zählt zum prädefinierten C-Fördergebiet, verbunden mit durch die Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung und den Koordinierungsrahmen vorgegebenen Förderhöchstsätzen.

Wie im Koordinierungsrahmen vorgesehen, setzt der Freistaat standortspezifische Schwerpunkte, die sich im Zeitablauf änderten. Dies äußert sich beispielsweise in der Priorisierung von Ansiedlungsaktivitäten oder der Einbeziehung des Fördertatbestands immaterieller Wirtschaftsgüter ab Mai 2016. Weitere Änderungen und Anpassungen der Richtlinien im Untersuchungszeitraum zeigen sich insbe-

sondere im Hinblick auf das Kriterium "Arbeit", d.h. der Schaffung nachhaltiger und hochwertiger Arbeitsplätze im Freistaat. Dies äußert sich beispielsweise in vorgegebenen Verdienstniveaus, in der Verpflichtung, geschaffene Arbeitsplätze über einen gewissen Zeitraum bereit zu stellen sowie der Bevorzugung von Betriebsstätten ohne bzw. (quotiert) mit geringen Anteilen von Leiharbeitnehmern. Weiterhin werden innovations-, forschungs- und kooperationsorientierte Kriterien in die Richtlinien integriert und damit Förderanreize für entsprechende zukunftsorientierte Aktivitäten der regionalen Wirtschaft gegeben.

Insgesamt steht das Arbeitsplatzkriterium deutlich im Zentrum der GRW-Förderung, wobei der Schaffung neuer, hochwertiger Arbeitsplätze Priorität eingeräumt wird. In Phasen, in denen diese Voraussetzung durch potenziell Antragsberechtigte schwer erfüllbar ist, kann auch die Sicherung von Arbeitsplätzen zur Erfüllung der GRW-Ziele beitragen. Dies wird in den entsprechenden Richtlinien als Förderkriterium umgesetzt, dabei allerdings dennoch die Schaffung neuer Arbeitsplätze bevorzugt. Auch wird die Lohnkostenförderung als Fördertatbestand zu Beginn und seit Ende des Untersuchungszeitraums einbezogen. Gegenwärtig kann durch die Fördermittelempfänger somit zwischen sachkapitalbezogenen Zuschüssen und Lohnkostenzuschüssen gewählt werden. Auch hierbei sind gewisse Voraussetzungen an die Lohnkostenförderung gebunden, die hochwertige Arbeitsplätze – gemessen durch eine entsprechende Verdiensthöhe – bevorzugt behandeln. Auch kann die Übernahme von Auszubildenden nach Ausbildungsabschluss als Förderkriterium betrachtet werden.

In Bezug auf Branchen und Tätigkeiten ist eine breite Palette an wirtschaftlichen Aktivitäten als förderfähig eingestuft. Im Untersuchungszeitraum zeigen sich Ausschlüsse und Aufnahme einzelner Branchen und Tätigkeiten. Neben dem Ausschluss von Aktivitäten und Branchen analog zum Koordinierungsrahmen werden im Freistaat einzelne Dienstleistungs- und Servicebranchen von der Förderung ausgeschlossen.

Zusätzlich zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft durch Investitionszuschüsse wird die wirtschaftsnahe Infrastruktur durch die GRW gefördert. Die hier geförderten Infrastruktureinrichtungen dienen der weiteren Unterstützung der gewerblichen Wirtschaft einschließlich des Tourismussektors. Förderfähig sind Maßnahmen zur Bereitstellung von Industrie- und Gewerbeflächen, Gewerbezentren, zur infrastrukturellen Anbindung sowie gewisse Fördertatbestände zum Ausbau von beruflichen Bildungseinrichtungen, aber auch Maßnahmen zur Förderung der Regionalentwicklung. Damit deckt die Infrastrukturförderung der GRW eine Vielzahl an Bereichen ab, die die regionale Wirtschaftsstruktur stärken und somit zum Ausgleich struktureller Nachteile beitragen.

Parallel zur gewerblichen sowie zur Infrastrukturförderung lassen beide Richtlinien nichtinvestive Maßnahmen als Fördertatbestand zu. Wichtige Stichpunkte in diesem Kontext sind Netzwerke, Kooperationen sowie Clusteraktivitäten oder auch Regionale Entwicklungskonzepte, Regionalmanagement und Regionalbudget. Damit können regionalpolitische Maßnahmen flankiert und nachhaltige Aktivitäten zur Entwicklung des Standorts Thüringen initiiert bzw. befördert werden.

4 Wirkungsaspekte der GRW – Makroebene

4.1 Teilziel und Vorgehensweise

Zwar handelt es sich bei der GRW um einen Zuschuss, der auf Ebene der Betriebe bzw. der Kommunen (in strukturschwachen Regionen) gewährt wird. Die Intention der GRW liegt aber letztendlich im Abbau regionaler Disparitäten. Aus diesem Grund ist es nur folgerichtig, die Wirkungen auf Ebene der Gesamtwirtschaft zu untersuchen. Im Mittelpunkt steht dabei das Wachstum der Produktivität, aber auch beschäftigungsbezogener Größen. Das Kapitel beginnt in Abschnitt 4.2 mit einem deskriptiven Vergleich der GRW-Förderung in Thüringen mit der Förderung in anderen relevanten Bundesländern. Es schließen sich zwei empirische Untersuchungsschritte an, welche die Wirkungen der GRW-Förderung zum einen angebotsseitig (Abschnitt 4.3) und zum anderen nachfrageseitig (Abschnitt 4.4) untersuchen. Das Kapitel schließt mit einem Zwischenfazit.

4.2 Ländervergleich der GRW-Förderung anhand der BAFA-Bewilligungsstatistik

Im Folgenden werden Grundcharakteristika der GRW-Förderung in der Förderperiode 2011 bis 2016 im Vergleich ausgewählter Bundesländer anhand der Bewilligungsstatistik des BAFA (BAFA-Statistik) dargestellt. Mit diesem für die gesamtdeutsche Ebene und für einen Zeitraum ab 1991 konsistenten Datensatz können die Wirkungen der GRW-Förderung auf der Makroebene abgeschätzt und kohärente Vergleiche auf der Ebene der Länder und Kreise, aber auch der Wirtschaftszweige vorgenommen werden. Mit dem Datensatz ist damit ein Vergleich der GRW-Förderung in Thüringen mit anderen Bundesländern möglich. Im folgenden Abschnitt stehen wie im gesamten Gutachten besonders die ostdeutschen Flächenländer im Fokus, auf westdeutscher Seite werden Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Bayern als Vergleichsländer herangezogen. Die Ebene der räumlichen Aggregation betrifft zunächst die Bundesländer. Im darauffolgenden Abschnitt zur ökonometrisch fundierten Wirkungsabschätzung (4.3) werden dann alle geförderten und nicht-geförderten Regionen in Deutschland mitberücksichtigt, die räumliche Aggregationsebene sind die Landkreise und kreisfreien Städte. Zu berücksichtigen ist, dass es sich bei den verwendeten Jahresdaten um die *Bewilligungs*statistik des BAFA handelt. Bewilligungen können in geringem Umfang von tatsächlich ausgereichten Fördermitteln abweichen. Ferner ist zu vermuten, dass sich die ökonomischen Effekte der Förderung im Rahmen der angestoßenen Investitionen vornehmlich in den Folgeperioden des Bewilligungsjahres entfalten.

Die BAFA-Statistik kann in geringfügigem Umfang von der Förderstatistik der Thüringer Aufbaubank abweichen (Alecke et al. 2011a) und ist im Allgemeinen etwas weniger aktuell. Insbesondere für das Ende der Betrachtungsperiode, also das Jahr 2016, können sich aufgrund von Meldeverzögerungen Abweichungen zur Thüringer Förderstatistik ergeben. Damit dürfte das Fördervolumen für 2016 in der zugrunde gelegten BAFA-Statistik als zu gering erscheinen. Für die Vergleiche mit anderen Bundesländern ist aber die Kohärenz der Daten von größerer Relevanz, sodass in diesem Kapitel auf die BAFA-Statistik zurückgegriffen wird. Im Übrigen könnte eine höhere Aktualität zumeist ohnehin nicht ausgeschöpft werden, da viele Daten der Regionalstatistik, welche zur Indikatorenbildung oder für das ökonometrische Modell benötigt werden, derzeit nur bis 2015 verfügbar sind. Ferner ist zu vermerken, dass die Abweichungen zwischen den aggregierten und den Landesdaten zu keinen Änderungen in den Grundaussagen des Gutachtens führen sollten.

Bei der Interpretation der Daten ist zu berücksichtigen, dass die tatsächlich ausgereichten GRW-Fördermittel durch angebots- und nachfrageseitige Aspekte bestimmt sind. Ein rückläufiges Fördervolumen kann durch Beschränkungen des Landes bei der Mittelvergabe verursacht sein oder durch eine geringere Nachfrage nach Fördermitteln von Seiten der Unternehmen bzw. Kommunen. Dahinter stehen ökonomische, im vorliegenden Fall aber insbesondere auch (beihilfe-)rechtliche Gründe. So hat die im Vergleich mit der Vorgängerperiode nicht unerhebliche Absenkung in den maximal zulässigen Fördersätzen im Jahr 2014 zu einer Reduktion des ausgereichten Volumens an Fördermitteln geführt (siehe Tabelle 3-1). Die BAFA-Statistik selbst gibt keinen Aufschluss über die zugrundeliegenden Faktoren der jeweiligen Entwicklung. Hinsichtlich der Mittelherkunft ist zu vermerken, dass die GRW-Fördermittel auch die genutzten EFRE-Mittel enthalten.

In Tabelle 4-1 wird ein erster Bundeslandvergleich hinsichtlich der GRW-Förderung vorgenommen, wobei hierunter sowohl die Förderung von einzelbetrieblichen Investitionen als auch von wirtschaftsnaher Infrastruktur gefasst wird. Die Intensität der Förderung wird auf Grundlage der Größe des Arbeitsmarktes dargestellt, d.h. bezogen auf die Zahl der Erwerbstätigen. Demnach wurden in Thüringen zwischen 2011 und 2016 pro Jahr und Erwerbstätigen ca. 180 € an GRW-Förderung ausgereicht. Wie ersichtlich ist, liegt dieser Wert zwar unter dem von Mecklenburg-Vorpommern, aber um fast ein Drittel über den Werten der umliegenden ostdeutschen Bundesländer. Die Förderintensität in den drei betrachteten westdeutschen Vergleichsländern liegt naturgemäß erheblich unter der in den fünf ostdeutschen Flächenländern.

Tabelle 4-1: GRW-Intensität 2011-2016 (Jährliche GRW-Fördermittel je erwerbstätiger Person)

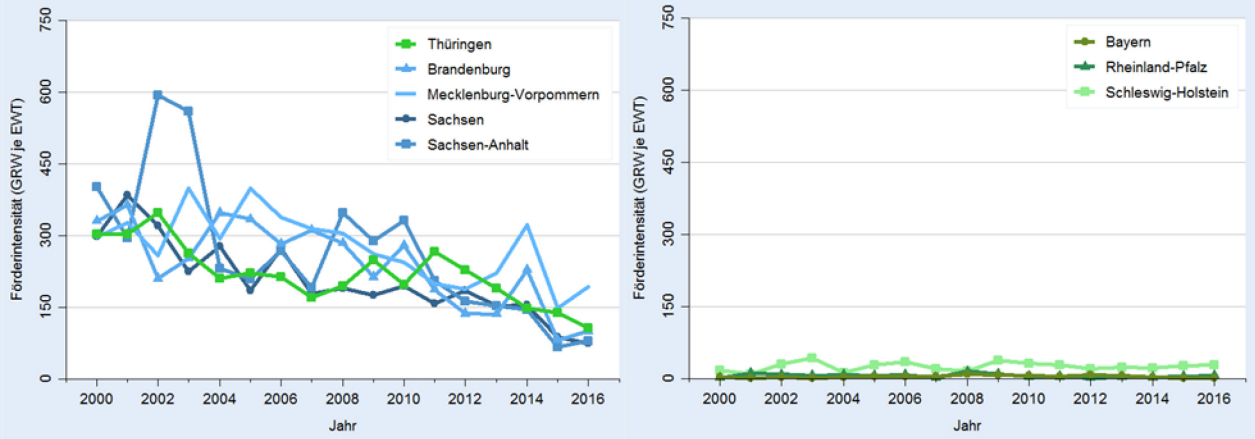
Land	GW-Förderintensität (je erwerbstätiger Person, 2011-2016)
Thüringen	180,4
Brandenburg	145,9
Mecklenburg-Vorpommern	213,6
Sachsen	136,7
Sachsen-Anhalt	135,9
Bayern	5,1
Rheinland-Pfalz	5,0
Schleswig-Holstein	26,0

Quelle: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

In Abbildung 4-1 wird überdies sichtbar, dass die Förderintensität im Betrachtungszeitraum 2011 bis 2016 in Thüringen und den umliegenden Vergleichsländern gleichermaßen zurückgegangen ist, der relative Abstand zwischen Thüringen und Sachsen bzw. Sachsen-Anhalt ist aber auch 2016 noch vorhanden. Freilich wird erkennbar, dass auch die Förderintensität Schwankungen unterliegt, im Jahr 2014 lag die Förderintensität in Thüringen im Bereich der benachbarten ostdeutschen Länder, im Jahr 2015 hingegen wieder deutlich darüber. Diese Aussagen ändern sich im Übrigen nur marginal, wenn zur Berechnung der Förderintensität nicht die Zahl der Erwerbstätigen, sondern das Bruttoinlands-

produkt herangezogen wird – was aufgrund der vergleichbaren gesamtwirtschaftlichen Produktivität der ostdeutschen Länder nicht überrascht. Der rechte Teil der Abbildung macht deutlich, dass der im Osten zu findende rückläufige Trend der Förderintensität für die westdeutschen Vergleichsländer nicht bestätigt werden kann.

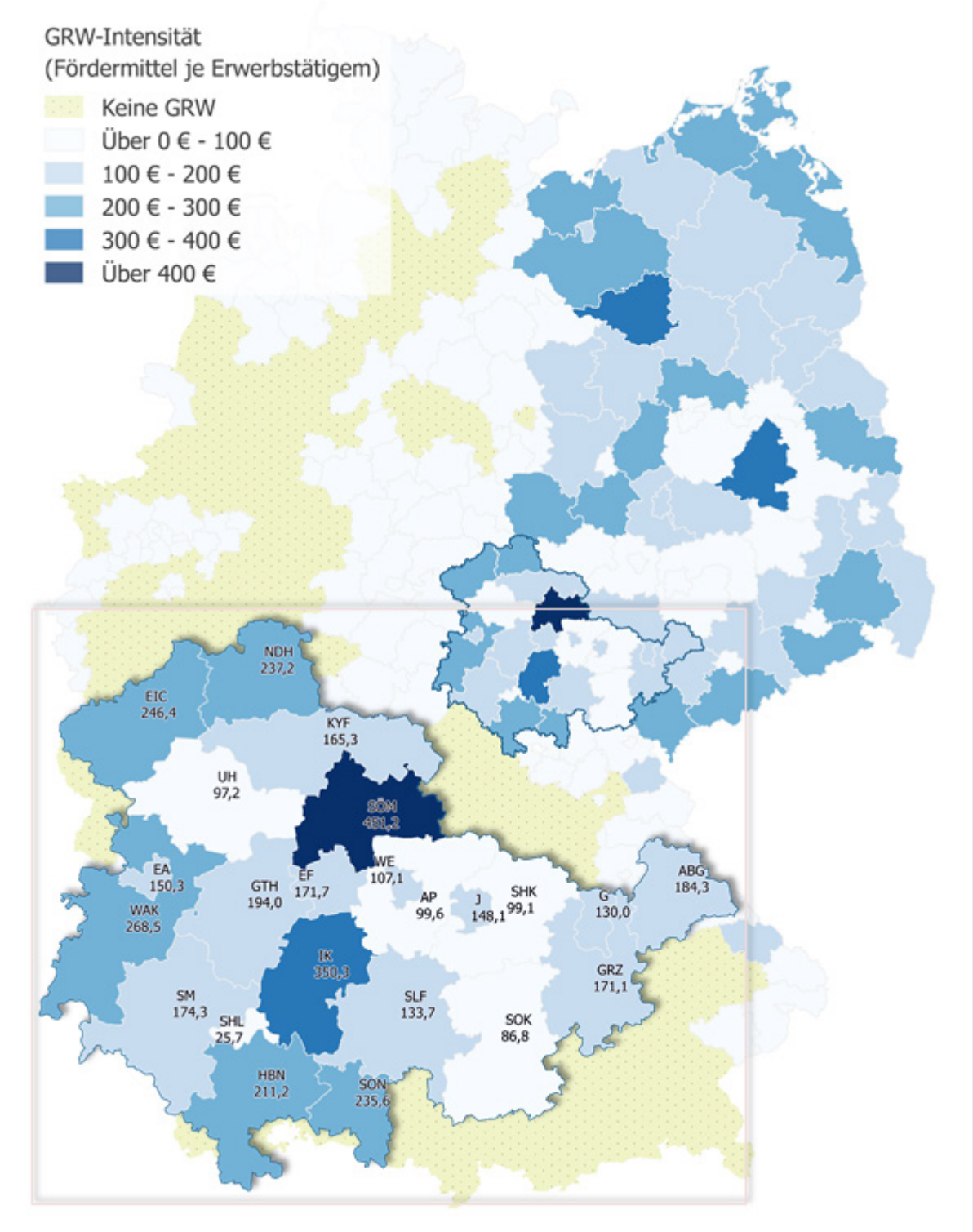
Abbildung 4-1: Entwicklung der GRW-Förderintensität (GRW-Fördervolumen je Erwerbstätigem in €)



Quellen: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, eigene Darstellung.

In feingliedriger räumlicher Auflösung zeigt Abbildung 4-2 die Unterschiede in der Förderintensität bezogen auf die Landkreise und kreisfreien Städte im Zeitraum 2011 bis 2016. Die Förderintensität wird hier gemessen als Sechsjahresdurchschnitt der bewilligten GRW-Fördermittel der gewerblichen Wirtschaft und der wirtschaftsnahen Infrastruktur, bezogen auf die durchschnittliche Zahl der erwerbstätigen Personen im jeweiligen Kreis. Im Vergleich zu den anderen ostdeutschen Ländern erscheinen die Unterschiede innerhalb Thüringens vergleichsweise hoch, was sich unter anderem auch daran ablesen lässt, dass die zwei Regionen mit der höchsten Intensität in Thüringen liegen (Sömmerda, Ilm-Kreis), aber auch einer der niedrigsten Werte in Thüringen zu finden ist (Suhl). Diese höhere Varianz dürfte freilich in besonderer Weise durch die – im Vergleich zu den anderen östlichen Ländern – differenzierte Kreisstruktur gekennzeichnet sein. Auf Grundlage aktueller Vorschläge einer Kreisgebietsreform würde der niedrige Wert für Suhl im Aggregat durch höhere Werte von Hildburghausen und Sonneberg kompensiert. Ähnliches gilt für Sömmerda und das Weimarer Land oder den Ilmkreis und Gotha. Dass die regionalen Unterschiede in erheblichem Umfang durch die Kreisstruktur getriebenen sind, zeigt sich auch daran, dass im Aggregat der Bundesländer die Streuung weniger hoch ist (siehe Tabelle 4-1). Auffällig ist freilich dennoch, dass in Thüringen je erwerbstätiger Person in der Betrachtungsperiode deutlich mehr GRW-Fördermittel aufgewendet wurden als in den benachbarten Ländern Ostdeutschlands. Ferner ist die deutlich geringere Förderintensität in den verbliebenen Regionen Westdeutschlands zu sehen. Fast alle dieser Regionen fallen in die untere Kategorie der Förderintensität von jährlich unter 100 € je Erwerbstätigem. Das Bundesland mit der höchsten Förderintensität ist hier Schleswig-Holstein mit einer Förderintensität im Schnitt der sechs Jahre von gerade einmal 26 € je erwerbstätiger Person.

Abbildung 4-2: GRW-Intensität 2011-2016 (Jährliche GRW-Fördermittel je erwerbstätiger Person)

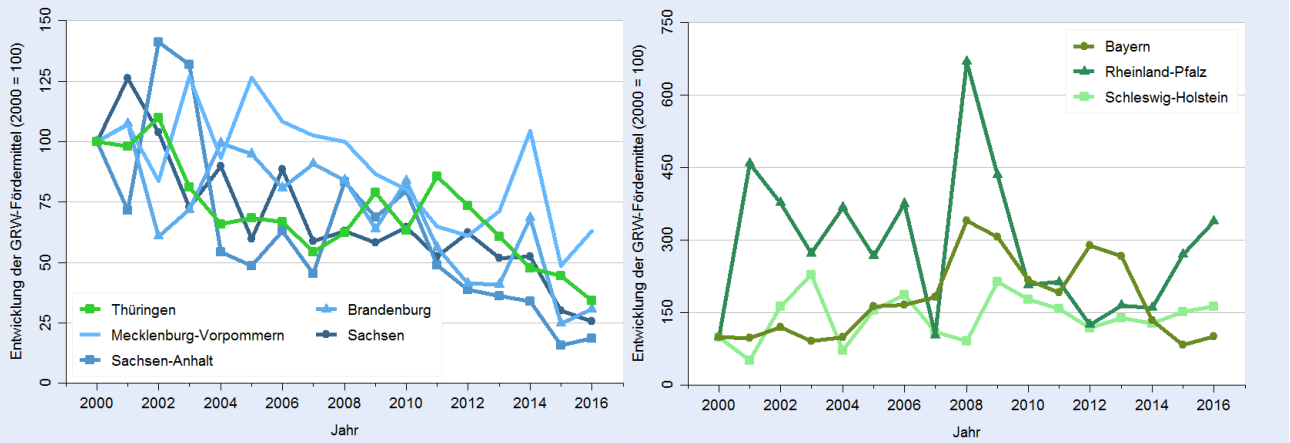


Quellen: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, eigene Darstellung.

Der rückläufige Trend der Förder*intensität* ist wesentlich auf die Reduktion des ausgereichten GRW-Förder*volumens* zurückzuführen. Darin spiegeln sich insbesondere die Änderungen im Beihilferecht für die Förderperiode 2014 bis 2020 wieder, namentlich die erhebliche Verringerung der zulässigen

Förderhöchstsätze (siehe Kapitel 3). Daher ist auch in den übrigen ostdeutschen Flächenländern der Trend eines verringerten GRW-Fördervolumens erkennbar (Abbildung 4-3).

Abbildung 4-3: Entwicklung des GRW-Fördervolumens (2000 = 100)



Quellen: BAFA 2017, eigene Darstellung.

Die Dimension des Rückgangs ist gegenüber dem hier gesetzten Referenzjahr 2000 erheblich. Demnach ist das Fördervolumen in Thüringen zuletzt auf ca. ein Drittel des Wertes im Jahr 2000 zurückgegangen. Die Reduktion fällt in den umliegenden ostdeutschen Ländern sogar noch stärker aus (Sachsen auf 26%, Sachsen-Anhalt auf 19 %). Einzig Mecklenburg-Vorpommern weist gegenüber dem Jahr 2000 eine geringere Reduktion der ausgereichten GRW-Fördermittel auf – bei allerdings erheblichen Schwankungen in den letzten Jahren. Für die westdeutschen Vergleichsländer im rechten Teil der Abbildung lässt sich ein solcher Trend wiederum nicht bestätigen.

Abbildung 4-4: Anteil der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur (in Prozent)

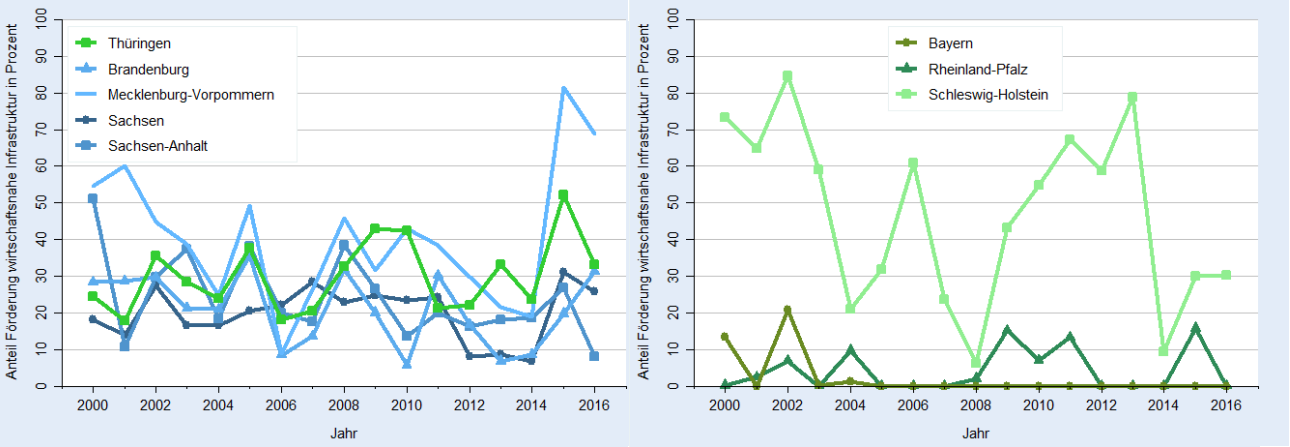


Abbildung 4-4 zeigt, dass in Thüringen gerade im Betrachtungszeitraum der Studie, ein vergleichsweise hoher Teil der Förderung in wirtschaftsnahe Infrastruktur geflossen ist, im Durchschnitt der Jahre 2011 bis 2016 ca. 30%. In Sachsen-Anhalt liegt dieser Wert bei ca. 15%, in Sachsen bei ca. 17%. Mecklenburg-Vorpommern weist in den letzten Jahren freilich noch höhere Werte auf als Thüringen, Brandenburg bewegt sich im Jahr 2016 auf einem ähnlichen Niveau wie Thüringen. In den westdeutschen Vergleichsländern spielt die Infrastrukturförderung nur in Schleswig-Holstein eine signifikante Rolle. Unterschiede in der Art der Förderung zwischen den Bundesländern sind ablesbar an der je

Förderfall gewährten Fördersumme bzw. am Investitionsvolumen je Förderfall. In Abbildung 4-5 und Abbildung 4-6 sind die beiden Kennzahlen für die Förderung der einzelbetrieblichen Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft dargestellt. Während sich die Förderung in diesen Dimensionen bis 2011 nicht merklich von den ostdeutschen Referenzländern unterschied, kann für Thüringen in den Folgejahren ein deutlich höheres Förder- und Investitionsvolumen je Förderfall konstatiert werden. Zwar ist auch in den anderen ostdeutschen Ländern ein Trend hin zu größeren Investitionsprojekten zu sehen, aber diese Tendenz ist weit weniger ausgeprägt als in Thüringen.

Abbildung 4-5: GRW-Fördermittel je Förderfall (Nur gewerbliche Wirtschaft, in Mio. €)

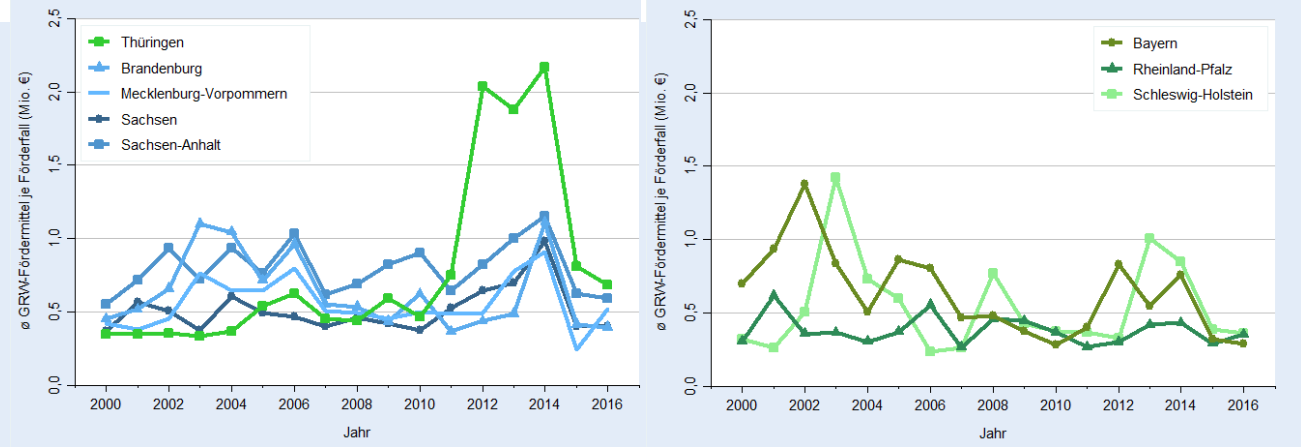
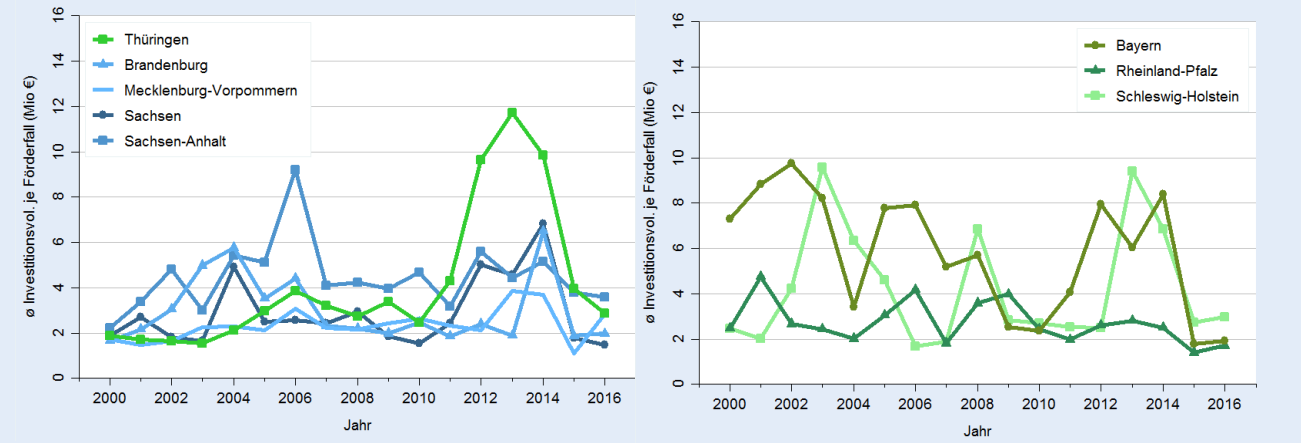


Abbildung 4-6: Investitionsvolumen je Förderfall (Nur gewerbliche Wirtschaft, in Mio. €)



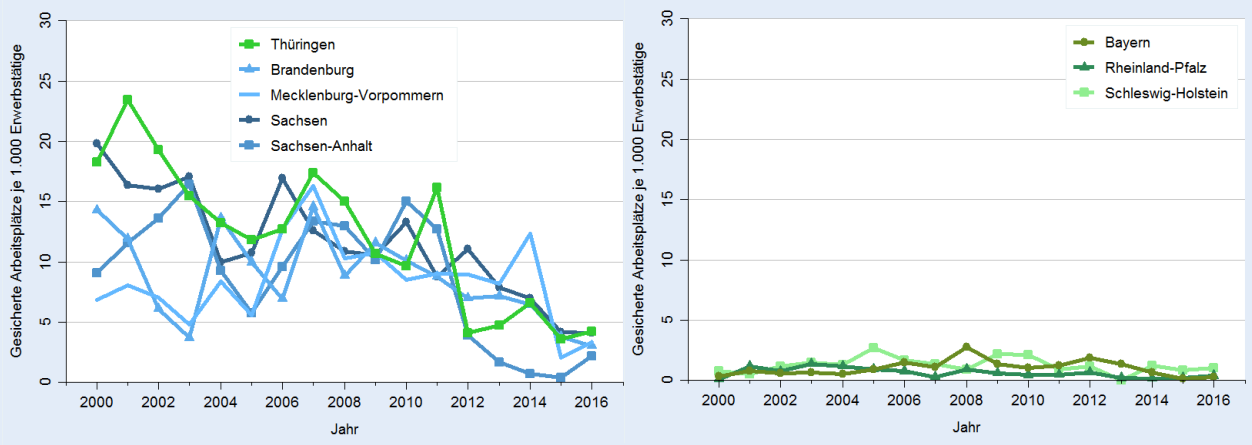
Quellen: BAFA 2017, eigene Darstellung.

In den Jahren 2012 bis 2014 bezifferte sich ein gefördertes Investitionsvorhaben in Thüringen auf im Schnitt über 10 Mio. €, in den Jahren zuvor lagen die Projekte bei zwei bis drei Mio. €. In Sachsen und Sachsen-Anhalt lag die Größenordnung der geförderten gewerblichen Projekte zwischen 2012 und 2014 nur halb so hoch wie in Thüringen, in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg noch darunter. Eine Ursache hierfür dürfte das im Zuge der sehr hohen Antragszahlen dieser Nachkrisenperiode eingeführte Auswahlverfahren darstellen, das *de facto* zu einer Förderung von größeren Projekten geführt hat. Auffällig ist allerdings auch, dass es in den letzten beiden Jahren zu einer Trendumkehr gekommen ist, welche wiederum in Thüringen am stärksten ausfällt. Mittlerweile ist die Größenord-

nung der geförderten Projekte und damit auch der Förderung selbst in den fünf Ländern nahe am langfristigen Mittel. Diese unterscheidet sich im Übrigen kaum von den Werten der westdeutschen Vergleichsländer.

Die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur zielt neben der Förderung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und Produktivität auch auf die Sicherung bestehender Beschäftigung bzw. die Schaffung neuer Beschäftigungspotenziale. Die BAFA-Statistik weist daher auch die mit den Fördervorhaben im gewerblichen Bereich verbundenen Beschäftigungseffekte aus, d.h. die durch eine geförderte Investition gesicherten oder aber geschaffenen Dauerarbeitsplätze. Auch wenn die diesbezüglichen Angaben nicht als kausaler Beschäftigungseffekt der GRW-Förderung interpretiert werden können, da die kontrafaktische Situation der Nicht-Förderung nicht bekannt ist, kann ein Vergleich der diesbezüglichen Statistik im Quer- und Längsschnitt erhellend sein.[46] Daher ist in Abbildung 4-7 und Abbildung 4-8 dargestellt, wie viele Arbeitsplätze laut Angaben der Bewilligungsstatistik in den betrachteten Bundesländern in der zeitlichen Entwicklung seit 2000 gesichert bzw. neu geschaffen wurden, jeweils bezogen auf 1000 Erwerbstätige im jeweiligen Land. Bei der Interpretation der Trends sind geänderte förderpolitische Rahmenbedingungen in Rechnung zu stellen.

Abbildung 4-7: Förderwirkung (Gesicherte Dauerarbeitsplätze je 1.000 Erwerbstätige)



Quellen: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, eigene Darstellung.

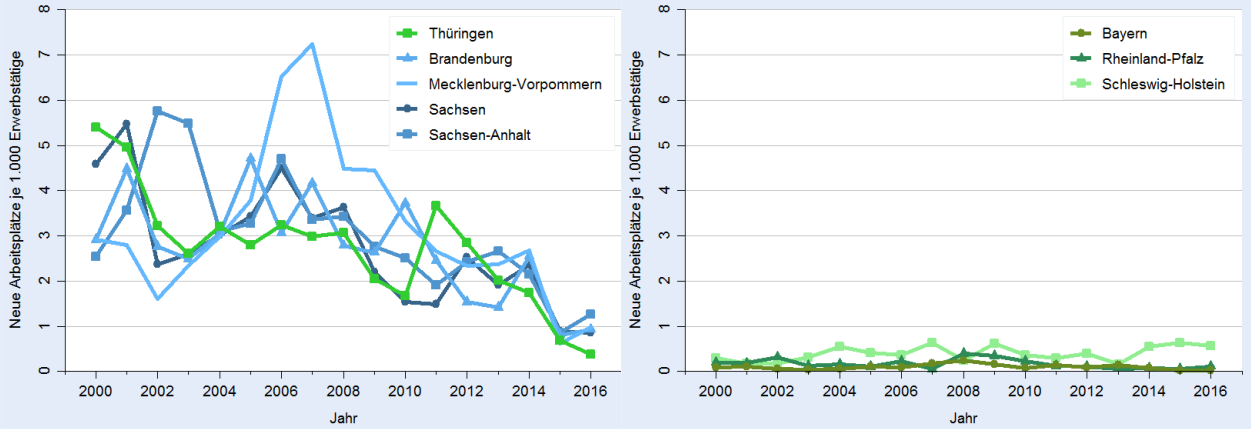
So kam es zu einer beihilferechtlich bedingten Reduktion des GRW-Fördervolumens, welche insbesondere die gewerbliche Wirtschaft betroffen hat. Des Weiteren wurde der je geschaffenem oder gesichertem Arbeitsplatz angesetzte Höchstbetrag der förderfähigen Kosten im Rahmenplan bzw. Koordinierungsrahmen über die Jahre hinweg deutlich angehoben. Beides schlägt sich in einem rückläufigen Beschäftigungseffekt nieder.

Wurden in Thüringen um die Jahrtausendwende noch zwei Prozent an Arbeitsplätzen gesichert, sind es gegenwärtig noch 0,5 Prozent. Hinsichtlich der Schaffung neuer Arbeitsplätze liegt der Effekt der-

46 Zu berücksichtigen ist, dass Unternehmen im Allgemeinen keinen Anreiz haben sollten, mehr als die für die intendierte Fördersumme gesetzlich erforderliche Zahl an geschaffenen/gesicherten Arbeitsplätzen auszuweisen. Insofern kann vermutet werden, dass es sich bei den Angaben eher um eine untere Grenze des Arbeitsplatzeffektes handelt. Im Rahmen des in Thüringen angewandten Auswahlprozesses in den ersten Jahren der Betrachtungsperiode waren die Anreize allerdings anders geartet, da die im Antrag ausgewiesene Zahl der geschaffenen/ gesicherten Arbeitsplätze als Kriterium bei der Auswahl der geförderten Projekte verwendet wurde.

zeit bei unter einem Zehntel des Wertes aus dem Jahr 2000, der Effekt ist mit 0,4 neuen Arbeitsplätzen je 1.000 Erwerbstätigen von untergeordneter Bedeutung. In absoluter Betrachtung stehen in Gesamtthüringen im Jahr 2016 400 neu geschaffene Arbeitsplätze zu Buche. Im Vergleich der ostdeutschen Bundesländer wird indes deutlich, dass auch dieser Trend kein Spezifikum Thüringens ist, sondern ebenso die Vergleichsländer betrifft. Die Werte für die westdeutschen Regionen liegen naturgemäß erheblich unter dem Niveau der ostdeutschen Länder, der rückläufige Trend im Osten konvergiert allerdings deutlich in Richtung des westdeutschen Niveaus.

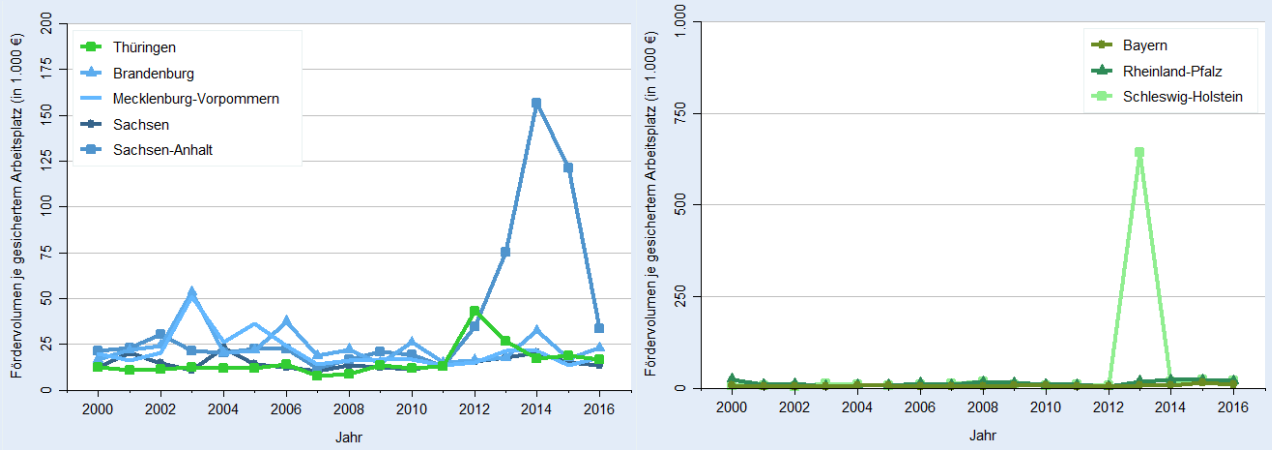
Abbildung 4-8: Förderwirkung (Neu geschaffene Dauerarbeitsplätze je 1.000 Erwerbstätige)



Quellen: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, eigene Darstellung.

Der durch die zurückgehende Förderung verursachte geringere absolute Fördereffekt sagt jedoch noch nichts über die beschäftigungsbezogene Fördereffizienz aus, d.h. über die je gesichertem bzw. geschaffenem Dauerarbeitsplatz aufgewendete Fördersumme. Es könnte einerseits vermutet werden, dass durch eine geringe Förderung nun Projekte mit besonders hoher Beschäftigungswirkung gefördert werden, und die so verstandene Fördereffizienz ansteigt. Andererseits dürfte die Schaffung von Arbeitsplätzen mit zunehmender Produktivitätssteigerung teurer werden. Im Übrigen spricht der Förderfokus auf qualitativ hochwertige Arbeitsplätze für einen höheren Ressourceneinsatz. Die Abbildung 4-9 und Abbildung 4-10 weisen die beschäftigungsbezogene Fördereffizienz für Thüringen und die Vergleichsländer im Zeitablauf aus.

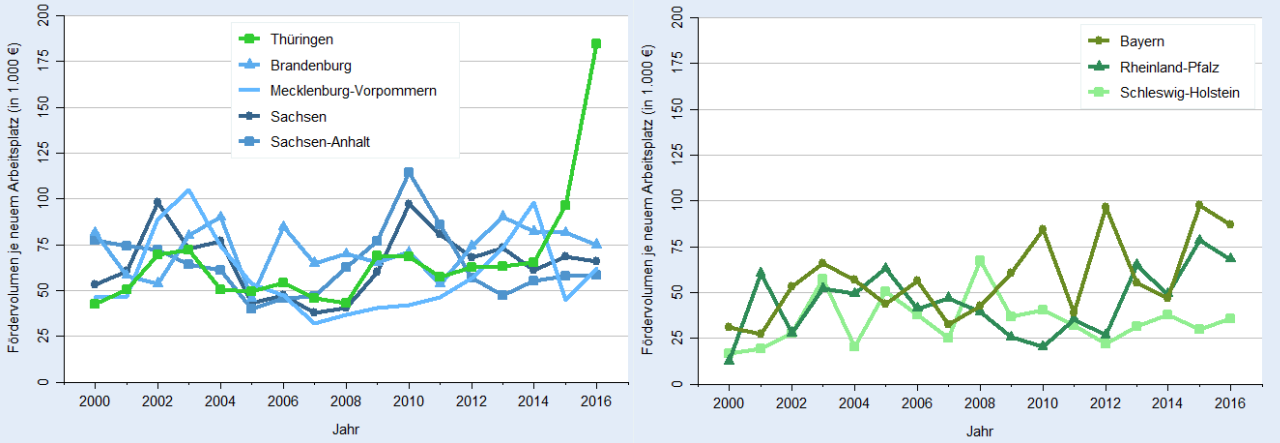
Abbildung 4-9: Fördereffizienz (Aufgewendetes GRW-Volumen je gesichertem Arbeitsplatz)



Quellen: BAFA 2017, eigene Darstellung.

Ein Trend hin zu höherer Effizienz im genannten Sinn ist nicht auszumachen. Für die gesicherten Arbeitsplätze wurde in Thüringen in der Betrachtungsperiode 2011 bis 2016 mehr Fördermittel aufgewendet als zuvor. Die durch die extreme Entwicklung in Sachsen-Anhalt bedingte Skala lässt die Größenordnung dieses Trends etwas zu gering aussehen. Tatsächlich wurden in den Jahren 2011 bis 2016 im Mittel über 18.000 € je gesichertem Arbeitsplatz an Förderung aufgewendet, im Zeitraum von 2000 bis 2010 waren es nur 9.000 €. Auffälliger noch ist der auch im Bundeslandvergleich außerordentliche Anstieg des aufgewendeten Fördervolumens je neu geschaffenen Arbeitsplatz. Hier hat sich der Aufwand in den letzten fünf Jahren fast vervierfacht, von 47.000 € im Jahr 2011 auf 185.000 € im Jahr 2016 – ein Wert der den Aufwand der Vergleichsländer ebenfalls erheblich übersteigt.

Abbildung 4-10: Fördereffizienz (Aufgewendetes GRW-Volumen je geschaffenem Arbeitsplatz)

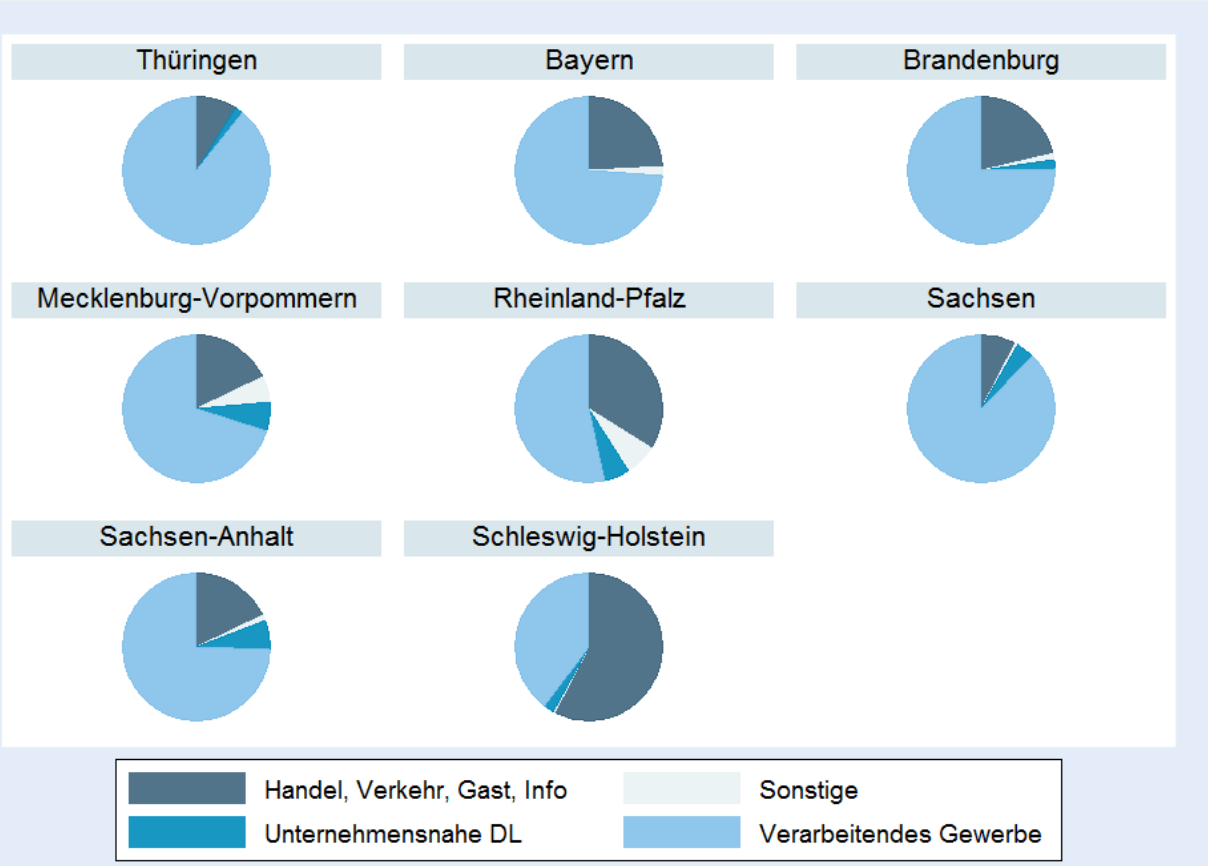


Quellen: BAFA 2017, eigene Darstellung.

Die BAFA-Statistik gibt auf Länderebene ebenfalls Auskunft über die sektorale Verteilung (Viersteller Wirtschaftszweigklassifikation 2003 bzw. 2008) der aufgewendeten Mittel zur Förderung der einzelbetrieblichen Investitionen der gewerblichen Wirtschaft.

veranschaulicht die primär geförderten Wirtschaftsbereiche in Thüringen und den Vergleichsländern im Zeitraum zwischen 2014 und 2016.[47] Die Förderung in Thüringen mit dem starken Schwerpunkt auf dem Verarbeitenden Gewerbe ähnelt der Struktur in Sachsen, in den anderen Vergleichsländern ist demgegenüber der Bereich Handel, Verkehr, Gastgewerbe, Information und Kommunikation (Wirtschaftsbereiche G-J, WZ 2008) stärker im Fokus.

Abbildung 4-11: Sektorale Verteilung der GRW-Fördermittel für die gewerbliche Wirtschaft (2014 bis 2016 aggregiert)[48]



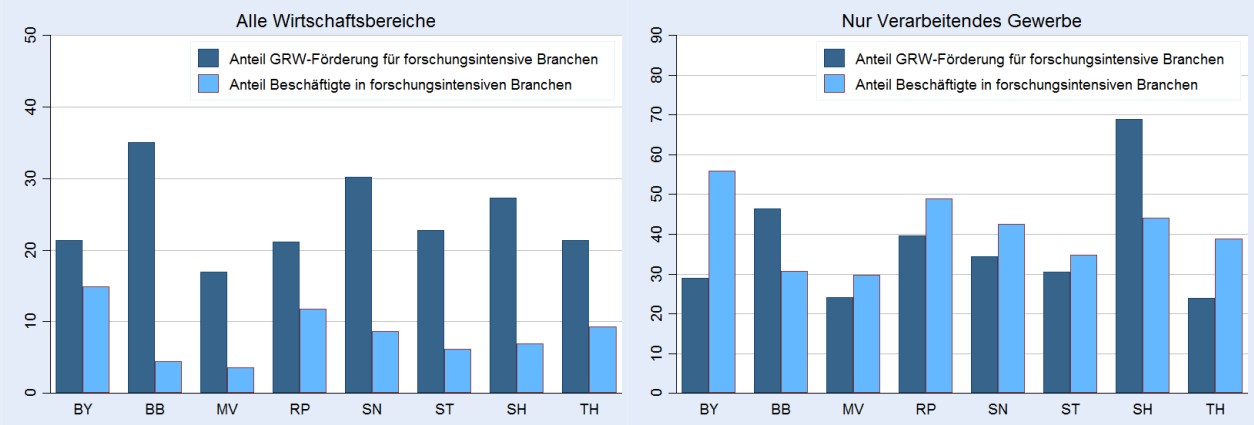
Quellen: BAFA 2017, eigene Darstellung.

Die Angaben zum geförderten Wirtschaftszweig ermöglichen Aussagen darüber, ob die gewerbliche Förderung überproportional in bestimmte Wirtschaftsbereiche geht oder gemäß der Wirtschaftsstruktur des Landes verteilt ist. Dies ist insbesondere mit Blick auf die Forschungsintensität von hohem Interesse, ist damit doch eine Abschätzung der Nachhaltigkeit der GRW-Förderung für das Produktivitäts- aber auch für das Beschäftigungsziel verbunden. In Abbildung 4-12 wird die Verteilung der gewerblichen GRW-Fördermittel auf forschungsintensive und weniger forschungsintensiven Sektoren dargestellt. Im Vergleich dazu ist die Verteilung der Beschäftigen auf diese Sektoren abgebildet. Die Zuordnung beruht auf der maßgeblichen FuE-Klassifikation des NIW/ISI/ ZEW (2010).

47 Die Beschränkung auf den Zeitraum von 2014 bis 2016 musste aus Gründen der Konsistenz erfolgen, da die BAFA-Meldungen in einigen Bundesländern vor 2014 teilweise noch auf Grundlage der Wirtschaftszweigklassifikation von 2003 und nicht von 2008 erfolgte.

48 Die Beschränkung auf den Zeitraum von 2014 bis 2016 musste aus Gründen der Konsistenz erfolgen, da die BAFA-Meldungen in einigen Bundesländern vor 2014 teilweise noch auf Grundlage der Wirtschaftszweigklassifikation von 2003 und nicht von 2008 erfolgte.

Abbildung 4-12: Anteil der GRW-Fördermittel für forschungsintensive Branchen (Nur gewerbliche Wirtschaft, 2014 bis 2016 aggregiert)[49]



Quellen: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, eigene Darstellung.

Betrachtet man zunächst die Verteilung gemäß Forschungsintensität unter Einbeziehung aller Wirtschaftsbereiche, so zeigt sich für Thüringen – wie für alle Vergleichsländer –, dass die Förderung deutlich überproportional in forschungsintensive Bereiche geht. Der rechte Teil der Abbildung macht indes deutlich, dass dieser Befund maßgeblich der Tatsache geschuldet ist, dass der überwiegende Teil der Förderung in Thüringen, aber auch in den anderen Bundesländern (außer Schleswig-Holstein) ins Verarbeitende Gewerbe fließt und die forschungsintensiven Sektoren gemäß der verwendeten Klassifikation ausschließlich im Verarbeitenden Gewerbe liegen. Beschränkt man, wie im rechten Teil der Abbildung, die Analyse auf das Verarbeitende Gewerbe, so zeigt sich, dass hier in Thüringen nicht in erster Linie die forschungsintensiven Sektoren zum Zuge kommen. Der Anteil an Beschäftigten in forschungsintensiven Bereichen des Verarbeitenden Gewerbes ist höher als der Anteil der GRW-Fördermittel im Verarbeitenden Gewerbe, welche in diese Bereiche fließt. Thüringen stellt hier keine Ausnahme dar, der relative Unterschied erscheint im Ländervergleich aber doch als recht hoch. Einschränkend ist hier allerdings auf die recht grobe Zweisteller-Klassifikation der Wirtschaftszweige zu verweisen, die datenbedingt zum Einsatz kommt und eine treffgenauere Zuordnung verhindert.

4.3 Ökonometrische Schätzmodelle auf der Ebene der Regionen

4.3.1 Effekte der GRW auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit

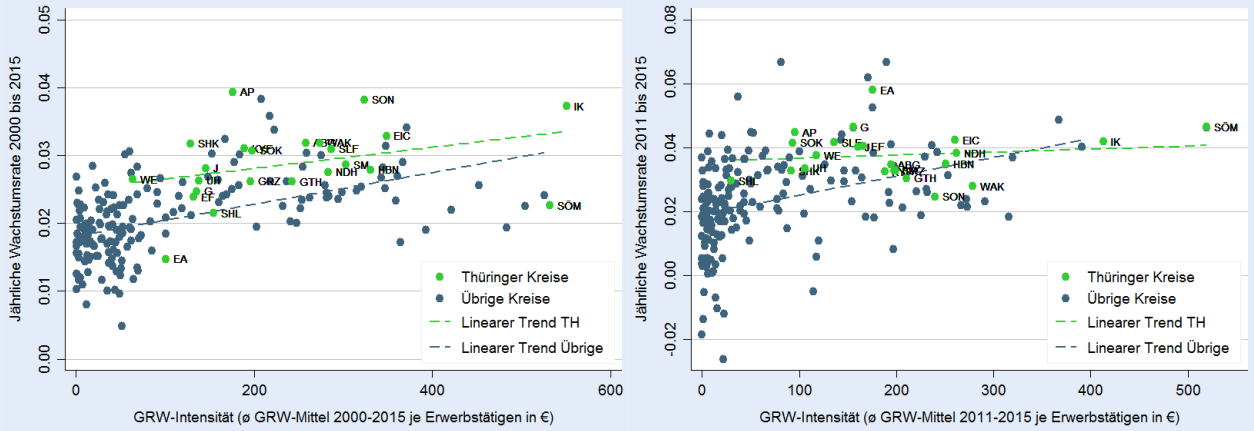
4.3.1.1 Deskriptive Zusammenhänge

Primäre Motivation der GRW ist die Förderung einer ausgewogenen regionalen Entwicklung. Vor diesem Hintergrund sind die Effekte der GRW auf regionale Wachstumsprozesse von besonderer Bedeutung. Dabei steht das Wachstum der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, insbesondere der Produktivität, im Fokus – ist diese doch die Voraussetzung für den ökonomischen Wohlstand einer Region. Mit Blick auf die Wirkung der GRW ist zu klären, ob Regionen, die eine Förderung erhalten, ein aufholendes Wachstum aufweisen oder nicht, ob dieser Aufholprozess durch die Förderung beschleunigt wird

[49] Die Wirtschaftszweige wurden gemäß der Klassifikation der NIW/ISI/ZEW-Liste (2010) auf Zweisteller-Ebene in forschungsintensiv und nicht-forschungsintensiv klassifiziert. Die Verteilung der Beschäftigten bezieht sich auf das Jahr 2013.

und ob eine höhere Intensität der Förderung mit einem höheren Wachstum verbunden ist. Bevor diese Fragestellungen mithilfe ökonometrischer Methoden analysiert werden, ist ein deskriptiver Blick auf den Zusammenhang von GRW-Förderung und Produktivitätswachstum instruktiv.[50]

Abbildung 4-13: GRW-Förderintensität und Produktivitätswachstum in GRW-geförderten Kreisen (2000/2011-2015)



Quellen: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, eigene Darstellung.

Im linken Teil der Abbildung 4-13 ist für alle Landkreise bzw. kreisfreien Städte Deutschlands, die im Zeitraum 2000 bis 2015 eine GRW-Förderung erhielten (GRW-Kreise), der Zusammenhang von Produktivitätswachstum und GRW-Intensität dargestellt. Die Thüringer Regionen sind grün markiert. Eine klar erkennbare Beziehung von GRW-Förderung und Wachstum ist nicht gegeben. Ein Vielzahl von Regionen – vornehmlich die westdeutschen – weisen eine sehr geringe Förderintensität auf, bei gleichzeitig recht hoher Varianz des Produktivitätswachstums. Die dargestellten Trendgeraden verweisen dessen ungeachtet auf einen leicht positiven Zusammenhang zwischen GRW-Intensität und Wachstum sowohl für Thüringer Kreise (grüne Gerade) als auch die übrigen Regionen (blaue Gerade). Der rechte Teil der Abbildung 4-13 veranschaulicht den entsprechenden Zusammenhang für die Betrachtungsperiode von 2011 bis 2015. Auffällig ist, dass sich die positive Beziehung zwischen GRW-Förderintensität und Produktivitätswachstum für die Thüringer Kreise etwas abgeschwächt hat. Allerdings dürfen diese deskriptiven Befunde, die zumal recht schwach ausgeprägt sind und eine erhebliche regionale Streuung aufweisen, nicht als GRW-Fördereffekt interpretiert werden. So könnte ein positiver Zusammenhang gerade auch darauf hindeuten, dass die Förderung in *ohnehin* wachstumsstärkeren GRW-Kreisen stärker nachgefragt wird, da die Investitionsneigung der gewerblichen Wirtschaft hier höher sein könnte. Die bivariate Gegenüberstellung von GRW-Förderung und Produktivitätswachstum ist mithin nur bedingt geeignet, um Fördereffekte zu identifizieren. Nicht berücksichtigte Einflussfaktoren, welche sowohl die Förderung als auch das Wachstum beeinflussen können, verzerren das Bild. In der multivariaten Analyse wird versucht, diese Faktoren zu kontrollieren, sodass der Effekt der Förderung valider bestimmt werden kann.

50 Es sei vorweg darauf hingewiesen, dass die im Folgenden analysierte Förderperiode nicht bis 2016 reicht, sondern datenbedingt bereits im Jahr 2015 endet. Auf Ebene der Kreise werden die Produktivitätsdaten für das Jahr 2016 von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder erst im Sommer 2018 bereitgestellt.

4.3.1.2 Beschreibung von ökonometrischem Modell und Methodik

Für die ökonometrische Bestimmung eines Fördereffekts im Kontext aufholenden regionalen Wachstums bietet sich die so genannte empirische Konvergenzanalyse an. Grundlage ist dabei das neoklassische Wachstumsmodell in Anlehnung an Barro und Sala-i-Martin (1995). Vor der empirischen Analyse sollen das Modell und die damit verbundenen Implikationen kurz charakterisiert werden. Dies geschieht auch deshalb, weil diese Wachstumstheorie als konzeptionelle Grundlage der GRW-Förderung in ihrer bisherigen Ausprägung aufgefasst werden kann. Ferner wird ein kurzer Blick auf andere Kanäle regionalen Wachstums geworfen, die für die Ziele und die Mittelwahl in der GRW-Förderung von Relevanz sind.

Dem neoklassischen Modell aufholenden Wachstums zufolge sind rückständigere Regionen/Ökonomien durch eine zu geringe *Realkapitalausstattung* gekennzeichnet (Solow 1956). Wachstum besteht darin, diese Kapitallücke durch entsprechende Investitionen in Produktivkapital zu reduzieren. Dies geschieht im Modell auf Grundlage marktwirtschaftlicher Prozesse, da die Rendite von Kapitalinvestitionen in den ärmeren Regionen mit geringer Kapitalintensität höher sein sollte als in den kapitalreichen Regionen. In der Konsequenz holen schwächere Regionen gegenüber den reichen Regionen aufgrund einer deutlich höheren Investitionstätigkeit auf. Dieser Aufholprozess wird als Konvergenz bezeichnet. Auch wenn staatliche Eingriffe im Modell nicht konzipiert sind, kann dieses Konzept aufholenden Wachstums als theoretische Rechtfertigung der GRW-Förderung dienen (Alecke et al. 2013). Diese versucht in den rückständigeren Regionen mithilfe von entsprechenden Zuschüssen Investitionen anzuregen, somit die Kapitalintensität zu erhöhen und bestehende Kapitallücken zu verringern bzw. zu schließen. Mit anderen Worten zielt die GRW-Förderung auf das im neoklassischen Modell explizierte *aufholende* Wachstum bezogen auf die regionale Ausstattung mit Produktivkapital. Der marktwirtschaftliche Mechanismus einer durch höhere Renditen getriebenen Investitionstätigkeit in ärmeren Regionen soll mithin durch staatliche Unterstützung beschleunigt werden.

Viele empirische Studien belegen den im neoklassischen Modell dargestellten Aufholprozess der weniger produktiven Regionen (Barro & Sala-i-Martin 1992; Sala-i-Martin 1996). Jüngst zeigen sich aber auch Tendenzen einer Divergenz der regionalen Produktivität (OECD 2016; für Deutschland Maseland 2014), weshalb verstärkt andere Wachstumsmechanismen in den Blick genommen werden. Diese Mechanismen setzten zwar das Konvergenzkonzept nicht außer Kraft, dennoch kann die Tendenz zum Aufholen durch Faktoren, die eher das *langfristige* Wachstum betreffen, überlagert werden. Hoch produktive Regionen profitieren dabei insbesondere von *technologisch* bedingten Produktivitätssteigerungen. Diesbezüglich lassen sich verschiedene Kanäle unterscheiden, welche regionale Produktivitätsdifferenzen verstärken können: erstens *Humankapital* und *Innovation,* zweitens *Agglomerationskräfte* und drittes *internationaler Handel* (Guastella & Timpano 2016, OECD 2016). Die Rolle von *Humankapital* und *Innovation* wurde in der so genannten neuen Wachstumstheorie betont (Lucas 1988, Romer 1990). Akkumulation von Humankapital erzeugt einen produktiven Mehrwert in der gesamten Region, der sich noch verstärkt, wenn sich mehr Humankapital ansiedelt. Viele empirische Studien haben bestätigt, dass Humankapital, aber auch eine hohe Innovations- und FuE-Aktivität produktivitätssteigernd wirken kann und dies gerade in ohnehin produktiven Regionen. Die neue ökonomische Geographie betont ferner die Produktivkräfte von *Agglomerationen* (Krugman 1991, Fujita et al. 1999). Urbanisations- und Lokalisationseffekte führen dazu, dass sich Unternehmen und Arbeits-

kräfte in enger räumlicher Nähe ansiedeln. Mit Blick auf die regionale Konvergenz in Deutschland argumentiert Maseland (2014), dass für die ausbleibende Ost-West-Konvergenz die fehlenden Agglomerationen in Ostdeutschland verantwortlich sind. Neben Humankapital/Innovation und Agglomerationskräften wird jüngst die Bedeutung des *internationalen Handels* hervorgehoben. Eine starke Entwicklung des Sektors handelbarer Güter und eine hohe Exportorientierung unterscheiden in vielen Ländern aufholende Regionen von Regionen, welche hinter der Landesentwicklung zurückbleiben (OECD 2016).

Im Folgenden wird der Effekt der GRW-Förderung auf das regionale Produktivitätswachstum ökonometrisch analysiert. Bisherige Ansätze der ökonometrischen Wirkungsanalyse belegen einen positiven Effekt der GRW auf die Produktivitätsentwicklung, aber auch auf das Beschäftigungswachstum in der geförderten Region (Blien et al. 2003, SVR 2005, Eckey & Kosfeld 2005; Alecke et al. 2011b, 2013). Im Folgenden wird ein ökonometrisches Standardmodell verwendet, das eine Antwort auf die zentrale Frage ermöglicht, ob die GRW-Förderung das Tempo der Produktivitätskonvergenz beeinflusst hat (Alecke et al. 2011b, 2013). Als Datenbasis zur GRW-Förderung fungiert die Bewilligungsstatistik des BAFA. Diese beziffert die im jeweiligen Jahr bewilligten GRW-Fördermittel auf der Ebene von Kreisen. Um den Effekt unterschiedlicher Regionsgrößen zu berücksichtigen, werden in der empirischen Analyse die in einem Kreis bewilligten GRW-Mittel auf die Zahl der Erwerbstätigen in diesem Kreis bezogen (GRW-Intensität). Als Zielvariable wird auf das Bruttoinlandprodukt je erwerbstätiger Person als gängigem Produktivitätsmaß abgestellt. Die Daten hierzu entstammen der Regionaldatenbank der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder.

Grundsätzlich werden zwei verschiedene Vorgehensweisen gewählt. Zunächst wird eine *Querschnittsregression* auf Ebene der Kreise für den Zeitraum von 2000 bis 2015 bzw. 2011 bis 2015 durchgeführt. Das regionale Produktivitätswachstum über diesen Zeitraum hinweg wird auf die regionale GRW-Intensität in diesem Zeitraum regressiert. Im Sinne der Konvergenztheorie wird das Ausgangsniveau der Produktivität von 2000 bzw. 2011 berücksichtigt. Ferner wird das Zusammenspiel von Ausgangsproduktivität und GRW-Förderung im Sinne eines Interaktionsterms modelliert. Damit lässt sich die Frage beantworten, ob der GRW-Fördereffekt abhängig ist von der noch bestehenden Produktivitätslücke. In weiteren Spezifikationen werden – in Übereinstimmung mit dem Vorgehen in den meisten empirischen Studien – zusätzlich die Investitionstätigkeit, das Beschäftigungswachstum und die Humankapitalausstattung der Region kontrolliert.[51]

Im zweiten Vorgehen wird der Zeitraum von 2000 bis 2015 in Zweijahreszeiträume gegliedert und eine *dynamische Panelregression* durchgeführt. In diesem Modell lässt sich der verzerrende Einfluss regionsspezifischer Strukturmerkmale (z.B. Größe, Lage, sektorale Struktur, Betriebsgrößenstruktur) minimieren, ferner kann die zeitliche Folge des Fördereffektes eigens abgebildet werden, indem beispielsweise das Produktivitätswachstum einer Periode auf die GRW-Förderung der Vorperiode(n) regressiert wird. Dies ist deshalb von Bedeutung, da es sich bei den verwendeten GRW-Förderintensitäten um im jeweiligen Jahr *bewilligte* Mittel handelt, deren Wirkung auf die regionale Produktivität sich erst zeitverzögert nach Tätigung der geförderten Investition zeigen sollte. Im Übrigen kann durch

[51] Zur Definition und Datenquelle der in den Regressionen verwendeten Variablen vgl. Anhang 5.

die explizite Modellierung eines zeitlich verzögerten Fördereffekts sichergestellt werden, dass die GRW-Förderung in der Tat ursächlich für den Produktivitätseffekt sein kann.

4.3.1.3 Empirische Befunde

Im Folgenden werden die Ergebnisse für die beiden Vorgehensweisen der Querschnittsregression und des dynamischen Panelmodells aufgezeigt.[52] Darüber hinaus wird auf den Produktivitätseffekt der einzelnen Förderzweige der GRW (gewerbliche Förderung vs. Infrastrukturförderung) und auf die räumliche Reichweite des Fördereffekts eingegangen.

Produktivitätseffekt: Querschnittsregression

Die Querschnittsregressionen für die 401 deutschen Kreise für die Periode von 2000 bis 2015 bzw. von 2011 bis 2015 (Anhang 6, Panel A) belegen zunächst ganz allgemein eine Tendenz zur regionalen Produktivitätskonvergenz. In allen Spezifikationen für den Zeitraum von 2000 bis 2015 ist der entsprechende Parameter der Ausgangsproduktivität statistisch signifikant und bewegt sich im Rahmen bisheriger Studien bei ungefähr -2%. Regionen mit einer höheren Ausgangsproduktivität haben demnach im Schnitt eine schwächere Produktivitätsentwicklung als Regionen mit geringerer Produktivität. Für die vorliegende Fragestellung wichtiger sind allerdings die Parameter für den GRW-Effekt. In der einfachsten Spezifikation, in welcher die GRW-Förderintensität ohne Interaktion in die Regression aufgenommen wird (Anhang 6, Spalte 2), lässt sich zunächst kein statistisch signifikanter Effekt der GRW-Förderung nachweisen. In der Spezifikation mit GRW-Basis- und Interaktionseffekt (Anhang 6, Spalte 3) sind beide Größen allerdings statistisch signifikant, der Basiseffekt ist positiv, der Interaktionseffekt negativ. Demnach wirkt die GRW-Förderung positiv auf die Produktivität. Der negative Schätzwert für den Interaktionseffekt bedeutet, dass die Wachstumsrate von aufholenden Regionen höher liegt, wenn deren Produktivitätsniveau noch niedrig ist. Dies verdeutlicht, dass der GRW-Effekt abhängig ist vom bereits erreichten Produktivitätsniveau. In Regionen mit höherer Produktivität wirkt ein Euro GRW-Förderung weniger stark als in Regionen mit geringem Produktivitätsniveau – ein Ergebnis, das in Einklang mit der bisherigen Literatur steht (Alecke et al. 2013). In quantitativer Hinsicht ist der Effekt der Förderung als moderat einzuschätzen. Nimmt man etwa das Basismodell zum Maßstab und berechnet den Effekt für das mittlere Produktivitätsniveaus der Thüringer Kreise im Jahr 2000, so würde eine Verdopplung der GRW-Intensität eine Erhöhung der jährlichen Wachstumsrate der Produktivität von ca. 0,01 Prozentpunkten nach sich ziehen. Es zeigt sich darüber hinaus, dass der Produktivitätseffekt der Förderung in der Periode von 2011 bis 2015 größer war als im gesamten Zeitraum. Dies kann freilich auch Ausdruck der Erholung nach der Wirtschaftskrise sein. Dies würde aber dennoch bedeuten, dass die Förderung für die Erholung von besonderer Bedeutung gewesen ist. Für die Periode nach der Krise erhöht sich der Effekt bei Ansatz des mittleren Produktivitätsniveaus von 2011 auf immerhin knapp 0,1 Prozentpunkte. Eine weitere Erkenntnis betrifft die regionale Ebene des GRW-Effektes. Restringiert man die betrachteten Regionen auf die 198 Kreise, in welchen in der Periode von 2000 bis 2015 GRW-Fördermittel ausgereicht wurden, so zeigt sich ein positiver Produktivitätseffekt im einfachen Modell ohne Interaktion (Anhang 6, Spalte 8). In den komplexeren Modellen findet sich allerdings kein statistisch gesicherter Effekt. In der Konsequenz legt dies die Vermutung

[52] Zur besseren Lesbarkeit werden die detaillierten Regressionstabellen nicht im Text, sondern im Anhang dargestellt.

nahe, dass die GRW-Förderung in der Tat das Produktivitätswachstum stimuliert und dadurch aber besonders den Aufholprozess der geförderten Kreise gegenüber den nicht-geförderten Regionen unterstützt.

Die Querschnittsregressionen unterstellen, dass die GRW-Förderung nicht selbst abhängig ist vom Produktivitätswachstum oder aber von anderen produktivitätswirksamen Faktoren, die in der Schätzung nicht berücksichtigt sind. Diese Annahme ist insofern problematisch als bspw. das Produktivitätswachstum in einer Region Einfluss auf die Investitionsneigung von Unternehmen haben dürfte, was wiederum auf die Nachfrage nach GRW-Fördermitteln wirken kann. Insofern mag die gefundene positive Korrelation von GRW-Förderung und Produktivitätswachstum auch eine umgekehrte Kausalität widerspiegeln: höheres Wachstum führt zu mehr Fördermittelnachfrage. Im Rahmen eines dynamischen Panelmodells lässt sich dieses Problem beheben (Kubis & Schneider 2016).

Produktivitätseffekt: Dynamisches Panelmodell

Im dynamischen Panelmodell wird der Stützzeitraum von 2000 bis 2015 in acht Zweijahresperioden aufgeteilt. Die Produktivität in einer solchen Periode wird dann auf die Produktivität der Vorperiode regressiert sowie auf die GRW-Intensität, wobei sich diese auf die Periode selbst oder aber auf Vorperioden bezieht. Im konkreten Vorgehen wurde die regionale Produktivitätsentwicklung auf die GRW-Förderung der *gleichen* Periode bzw. der *zwei Vorperioden* bezogen. Das Modell wurde wiederum einmal für alle 401 Kreise (Anhang 7) und alternativ für die Kreise mit GRW-Förderung geschätzt (Anhang 8). Auch wenn die Ergebnisse in dieser anspruchsvollen, aber deutlich valideren Schätzvariante nicht immer signifikant sind, bestätigen sich die Befunde der vorangegangenen Querschnittsregression: Die GRW-Förderung wirkt positiv auf das Produktivitätswachstum und dieser Effekt ist umso stärker je weniger produktiv die Region in der Ausgangssituation ist.

Für das einfache Modell ohne Interaktion (Anhang 7 und Anhang 8, Spalten 1-3) lässt sich ein unmittelbarer Produktivitätseffekt belegen, wenn das Modell nur für GRW-Kreise geschätzt wird. Quantitativ ist der Fördereffekt allerdings wiederum als eher moderat einzuschätzen. Eine Erhöhung der GRW-Intensität um 10% würde demnach ceteris paribus eine Erhöhung der regionalen Produktivität um etwa 0,04 % bedeuten. Das komplexere und damit weniger restriktive Modell (Anhang 7 und Anhang 8, Spalten 4-6) zeigt, dass der Fördereffekt vom bereits erreichten Produktivitätsniveau abhängt. Je höher dieses Niveau ist, umso geringer ist der Produktivitätseffekt der GRW-Förderung. Nimmt man das mittlere Produktivitätsniveau der Thüringer Kreise im Jahr 2000 zum Maßstab, so bewirkte eine Erhöhung der GRW-Förderung je Erwerbstätigen um 10% einen Produktivitätseffekt von 0,03%. Dieser Effekt wäre bei einem Produktivitätsniveau von 2010 bereits auf unter 0,01% gesunken. Die Ergebnisse der Regression auf Basis aller Kreise legen etwas geringere Effekte nahe. Sie sprechen aber ebenfalls dafür, dass die Förderwirkung mit zunehmendem Produktivitätsfortschritt abnimmt. Um die Größenordnung des Effektes der GRW-Förderung zu verdeutlichen, lässt sich im Rahmen des Modells auch ein hypothetischer Produktivitätswert für die Thüringer Kreise *ohne* GRW-Förderung berechnen. Nimmt man die letzte verfügbare Periode zum Maßstab, so läge die durchschnittliche Produktivität der Thüringer Kreise im Zweijahreszeitraumes 2014/15 um 0,7% unter dem tatsächlichen Wert, wenn es in diesem Zeitraum keine GRW-Förderung gegeben hätte. Dies entspricht 360 Euro je Erwerbstätigem.

Etwas überraschen mag, dass der in den Schätzungen gefundene Produktivitätseffekt der GRW-Förderung ohne zeitliche Verzögerung eintritt. Zwar wurden in den Schätzungen die Einzeljahre zu Zweijahreszeiträumen zusammengefasst, sodass der unmittelbare Effekt der GRW-Förderung – genaugenommen der Bewilligung der Förderung – erklärbar wird. Dennoch wäre auch ein signifikant positiver Produktivitätseffekt in den nachfolgenden Zweijahreszeiträumen zu vermuten gewesen. Dieser verzögerte Effekt lässt sich in statistisch gesicherter Weise nicht nachweisen.

Alles in allem sprechen sowohl Querschnittsschätzung als auch das dynamische Panelmodell für signifikant positive Effekte der GRW-Förderung auf das Produktivitätswachstum in der betreffenden Region. In Einklang mit der bisherigen Literatur ist ferner der zentrale Befund festzuhalten, dass der Fördereffekt mit zunehmender Produktivitätskonvergenz abnimmt. Dies liegt wohlgemerkt nicht daran, dass die Förderintensität abnimmt, sondern dass jeder Euro Förderung bei einem höheren erreichten Produktivitätsniveau einen geringeren zusätzlichen Produktivitätseffekt verursacht. Dieses Ergebnis ist vor dem Hintergrund des neoklassischen Konvergenzmodells nicht überraschend. Da die GRW-Förderung auf die in diesem Modell zentrale Größe der Realkapitalausstattung abzielt und hier abnehmende Grenzerträge vermutet werden können, ist der nachlassende Effekt der Förderung die logische Folge.

GRW-Förderzweige und räumliche Reichweite

Das dynamische Panelmodell wurde auch genutzt, um den Effekt der GRW-Förderung differenziert nach den Förderzweigen der Infrastrukturförderung und der Investitionsförderung für die gewerbliche Wirtschaft zu analysieren (Anhang 9). Das Modell wird nur für die GRW-Kreise geschätzt, da die intendierten Aussagen für die übrigen Kreise keinen Sinn ergeben. Wiederum wird nicht die Höhe der Förderung selbst, sondern das mit den Erwerbstätigen gewichtete Fördervolumen (Förderintensität) in der Analyse verwendet. Die Schätzungen verdeutlichen einen positiven Produktivitätseffekt der GRW-Förderung im gewerblichen Bereich. Auch hier zeigt sich, dass der Fördereffekt unmittelbar, d.h. innerhalb des Zweijahreszeitraums auftritt, während darüber hinaus gehende Effekte in den Folgeperioden nicht belegt werden können. Ein direkter Effekt der Infrastrukturförderung kann im Rahmen der Panelanalyse nicht nachgewiesen werden, was allerdings in Betracht der zeitlich schwer zuzuordnenden, sehr vermittelten und deutlich verzögerten gesamtwirtschaftlichen Produktivitätswirkung der GRW-geförderten öffentlichen Infrastruktur nicht überrascht. Es sei aber darauf aufmerksam gemacht, dass die statistische Korrelation von gewerblicher Förderung und Infrastrukturförderung hoch ist (>0,5) und dass diese Korrelation in ähnlicher Höhe weiterbesteht, wenn die Intensität der Infrastrukturförderung einer Periode auf die gewerbliche Förderintensität der Folgeperioden im jeweiligen Kreis bezogen wird. Dies spricht dafür, dass die gewerblichen Investitionen, für welche ein Produktivitätseffekt nachgewiesen werden kann, von kommunalen Investitionen in Infrastruktur abhängen und somit auch ein indirekter Produktivitätseffekt der Infrastrukturförderung vermutet werden darf.

In einer weiteren Spezifikation wurde ermittelt, ob die in den Kreisen aufgebrachte GRW-Förderung auch zu Produktivitätseffekten außerhalb des Kreises – also in den Nachbarregionen – führt. Aufgrund administrativer Kreisgrenzen, die häufig wenig mit den wirtschaftlichen Verflechtungen übereinstimmen – gerade im Kontext von kreisfreien Städten und deren Umlandkreisen – ist zu vermuten, dass sich Fördereffekte räumlich weiter entfalten, als die bisherigen Schätzungen unterstellen. Um diesen

räumlichen Effekt abzubilden, wurde das Querschnittsmodell um eine Variable erweitert, welche die in den Nachbarregionen ausgegebenen GRW-Fördermittel berücksichtigt. Als Nachbarregionen zählen dabei alle Kreise mit einer maximalen Entfernung von 100 km zum Zentrum des betrachteten Kreises. Die in den so definierten Nachbarregionen ausgegebenen GRW-Mittel werden darüber hinaus distanzgewichtet. Mit andern Worten wird unterstellt, dass die GRW-Förderung entfernterer Kreise innerhalb des 100 km Umkreises einen geringeren Effekt in der betrachteten Region ausübt als die GRW-Förderung eines nahe gelegenen Kreises. Das Modell wurde für die zwei Zeiträume von 2000 bis 2015 und von 2011 bis 2015 geschätzt (Anhang 10). Für den längeren Zeitraum lässt sich ein signifikant negativer Effekt der GRW-Förderung der Nachbarregionen belegen, die Signifikanz erlischt allerdings für den kürzeren Zeitraum. Der negative Effekt könnte für Entzugseffekte sprechen, mit andern Worten könnten produktivitätswirksame Ressourcen förderbedingt aus der eigenen Region in die Nachbarregion mit hoher GRW-Förderung verlagert werden, was die Produktivitätsentwicklung in der eigenen Region bremste. Bei dieser Interpretation ist allerdings zu berücksichtigen, dass der negative Effekt auch verschwindet, wenn das Sample auf die GRW-Kreise beschränkt wird. Der negative Effekt kann vor diesem Hintergrund besser so interpretiert werden, dass die Nähe von Kreisen *ohne* GRW-Förderung der Produktivität in der eigenen Region zuträglich ist. Die Schätzungen belegen dann nicht in erster Linie Entzugseffekte der GRW-Förderung, sondern deuten auf Spillover-Effekt aus produktiveren Regionen ohne Förderung hin. Ein GRW-Kreis wächst demnach dann besonders stark, wenn er von Kreisen umgeben ist, die eine hohe Produktivität aufweisen – und dies nicht, weil in diesen Nachbarkreisen keine Förderung und damit keine Entzugseffekte anfallen, sondern weil die räumliche Nähe über andere Kanäle produktivitätswirksam wird.[53]

4.3.2 Die Effekte der GRW-Förderung auf Beschäftigung und Innovation

Neben der Schätzung eines regionalen Konvergenzmodells können andere multivariate Analysen helfen, die Effekte der GRW-Förderung auf andere Zielgrößen zu bestimmen bzw. mögliche Wirkkanäle der Förderung zu identifizieren. Im Rahmen einer statischen Panelregression wird zunächst gefragt, wie die GRW-Intensität auf *beschäftigungsbezogene* Faktoren wirkt. Dies erscheint auch deshalb von hohem Interesse, da die GRW-Förderung selbst nicht nur auf Produktivitäts-, sondern auch auf (qualifizierte) Beschäftigungsziele ausgerichtet ist. Die Methode der Panelregression verhindert dabei, dass sich in den Ergebnissen Unterschiede in regionalen Strukturmerkmalen zwischen stark geförderten, schwach geförderten und nicht geförderten Regionen widerspiegeln, z.B. was das regionale Lohnniveau betrifft. Dieses liegt in stark geförderten Regionen naturgemäß deutlich unter dem Niveau nicht geförderter Kreise. Derartige Unterschiede werden in einer Panelanalyse, welche auf die Variation der Variablen *innerhalb* von Regionen fokussiert, ausgeschaltet. Im Übrigen wird bei den Zielgrößen nicht auf das Niveau, sondern auf die Veränderung der jeweiligen Größe abgehoben.

Beschäftigungseffekt

Zunächst wird der Effekt der GRW-Intensität auf die rein quantitative Größe der Veränderung der regionalen Beschäftigung analysiert, wobei hierunter einerseits die Zahl der Erwerbstätigen verstanden wird, andererseits die Beschäftigungsquote, d.h. die Zahl der Erwerbstätigen bezogen auf die Bevölke-

[53] Vgl. hierzu die in den letzten Jahren stark angewachsene Literatur zur Wirkung von (räumlicher) Nähe auf Innovation und Produktivitätswachstum (Breschi & Lissoni 2001; Feldman & Kogler 2010).

rung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren (Anhang 11). Die Verwendung dieser Quote erscheint deshalb sinnvoll, weil die regionale Alterung dem Aufbau der absolut gemessenen Beschäftigung Grenzen setzt und Veränderungen in der Zahl der Beschäftigten auch demographische Gründe haben kann. Um eine mögliche Verzögerung der Wirkung der GRW-Förderung abzubilden, wird die Veränderung der beschäftigungsbezogenen Größen auf die Förderintensität des ersten bzw. des zweiten Vorgängerjahres bezogen.

Aufgrund der GRW-Förderkriterien, die in allen Förderregionen arbeitsplatzbezogene Vorgaben enthalten, ist ein signifikant positiver Beschäftigungseffekt der GRW zu vermuten. Hier muss allerdings berücksichtigt werden, dass die Schätzungen auf der regionalen Ebene die Gesamtbeschäftigung der Kreise in den Blick nehmen und nicht nur die Arbeitsplätze in den geförderten Unternehmen. Beschäftigungszuwächse bei geförderten Unternehmen könnten sehr wohl mit Beschäftigungsrückgängen in nicht-geförderten Bereichen einhergehen. Die Schätzungen auf der Kreisebene ermöglichen einen Blick auf die – in der GRW-Förderung intendierte – regionale Gesamtwirkung.

Im Ergebnis zeigt sich ein signifikant positiver Effekt der GRW-Förderung auf die Beschäftigung. Eine höhere GRW-Intensität erhöht demnach erstens das *Beschäftigungswachstum* in der Folgeperiode. Für die zweite Folgeperiode lässt sich kein statistisch gesicherter Effekt ableiten, allerdings wird das geforderte Signifikanzniveau nur knapp unterschritten. Zweitens wirkt die GRW-Intensität auch positiv auf die Veränderung der *Beschäftigungsquote* im Folgejahr. Damit lässt sich konstatieren, dass der von der GRW-Förderung intendierte beschäftigungsfördernde Effekt in statistisch gesicherter Weise belegt werden kann.

Effekte auf Lohniveau und Beschäftigungsstruktur

In den länderspezifischen GRW-Förderregelungen sind mittlerweile nicht nur quantitative Kriterien hinsichtlich zu schaffender bzw. zu sichernder Arbeitsplätze enthalten, sondern auch „qualitative" Merkmale, insbesondere das Lohnniveau betreffend. Vor diesem Hintergrund ist die Wirkung der GRW-Förderung auf das Lohnniveau in einer Region von Interesse, nicht zuletzt auch deshalb, weil die bereits beschriebene Produktivitätswirkung schlussendlich einen Lohneffekt nach sich ziehen sollte. Das regionale Lohnniveau wird mittels der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer gemessen. Dabei wird die GRW-Förderung auch hier auf die Veränderung des Lohnniveaus der beiden Folgejahre bezogen. In den Schätzungen lässt sich kein statistisch signifikanter Effekt auf die Veränderung des regionalen Lohnniveaus belegen (Anhang 12, Spalten 1-2). Die Beschäftigung, welche durch die GRW-Förderung gesichert oder neu geschaffen wird, hat also keinen nachweisbaren Einfluss auf die Löhne und Gehälter. Bei der Interpretation ist zu berücksichtigen, dass der Stützzeitraum für die Panelanalyse die Periode 2000 bis 2015 umfasst. Viele länderspezifische Förderregelungen, welche die Qualität der geschaffenen und gesicherten Beschäftigungsverhältnisse adressieren, sind erst in den letzten Jahren implementiert worden, sodass der intendierte Effekt erst künftig valide geprüft werden kann.

Neben dem Lohnniveau kann sich die gewünschte Schaffung höherwertiger Jobs auch in einem Trend hin zu einer höher qualifizierten Beschäftigung niederschlagen. Um dies zu testen, wurde die Veränderung des Anteils der Hochqualifizierten auf die GRW-Intensität regressiert, wiederum unter Berücksichtigung zeitlicher Verzögerungen. Auch hier lässt sich kein signifikanter Effekt nachweisen (Anhang

12, Spalten 3-4). Ein weiterer Test hinsichtlich eines GRW-Effekts auf die Beschäftigungsstruktur wurde für den Anteil der Beschäftigten im FuE-Sektor durchgeführt. Mit anderen Worten wurde die Veränderung dieses Anteils auf die GRW-Intensität der Vorperioden im jeweiligen Kreis bezogen. Interessanterweise wirkt die GRW-Förderung hier in Richtung einer innovationsorientierten Beschäftigungsstruktur; es zeigt sich also ein signifikant positiver – zeitlich verzögerter – Effekt der GRW-Intensität auf den regionalen Anteil an Beschäftigten im FuE-Sektor (Anhang 12, Spalten 5-6). Dass die GRW diesen Effekt auf die Beschäftigungsstruktur hat, mag zunächst überraschen, liegt doch der primäre Hebel in der Förderung von Investitionen in Realkapital. Der Effekt kann damit erklärt werden, dass Investitionen in Realkapital an betriebliche Innovationen geknüpft sein können. Insofern ist ein über die Investitionen in Maschinen und Anlagen vermittelter Effekt auf innovationsbezogenes Humankapital (FuE-Beschäftigung) nicht überraschend. Dieser Befund sollte in der Diskussion um eine vermehrte Humankapitalorientierung der Regionalpolitik (GEFRA und RUFIS 2016; Ragnitz 2016) nicht außer Acht gelassen werden.

Effekte auf Innovationstätigkeit, Investitionen und Exportaktivitäten

Der positive Effekt auf die FuE-Beschäftigung – also eine inputbezogene Innovationsvariable – lässt vermuten, dass auch der Innovationsoutput durch die GRW-Förderung erhöht wird. Da diesbezüglich keine anderen Indikatoren auf regionaler Ebene vorliegen, muss auf die Patentintensität zurückgegriffen werden, womit die Anzahl an Patentanmeldungen beim europäischen Patentamt je 1000 Erwerbstätigen gemeint ist. Es handelt sich also um einen Innovationsindikator, der die regionale Innovationsfähigkeit an der technologischen Grenze repräsentiert. Die Schätzungen belegen hier allerdings eine negative Korrelation der GRW-Intensität und der Veränderung der Patentintensität (Anhang 13, Spalten 1-2). Regionen mit hoher GRW-Intensität scheinen im Bereich der technologischen Leistungsfähigkeit im Sinne von Patentaktivitäten gegenüber Regionen mit geringer GRW-Intensität zurückzufallen.

Signifikant positive Effekte zeigen sich hingegen bezüglich der Veränderung der Investitionsintensität im Verarbeitenden Gewerbe (Anhang 13, Spalten 3-4). Die Schätzungen bestätigen somit die Wirksamkeit des primären Instruments der GRW – nämlich die Erhöhung des Investitionsvolumens. Dieses Ergebnis mag zu erwarten gewesen sein, es ist aber dennoch nicht trivial – können doch Mitnahmeeffekte nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Der signifikant positive Effekt spricht demgegenüber in der Tat dafür, dass die Unternehmen aufgrund besserer Förderbedingungen tatsächlich mehr investieren. Überraschend ist schließlich, dass sich ein positiver Effekt der GRW-Förderung auf den Auslandsabsatz auf regionaler Ebene nicht nachweisen lässt. Die entsprechenden Schätzungen bezüglich der Veränderung des Exportanteils im Verarbeitenden Gewerbe liefern zwar positive Schätzkoeffizienten, sie sind allerdings nicht statistisch belastbar (Anhang 13, Spalten 5-6).

4.3.3 Zwischenfazit

Auf Grundlage der empirischen Analysen auf regionaler Ebene sollen folgende zentrale Befunde herausgestellt werden:

- Die GRW-Förderung verstärkt die Produktivitätsentwicklung in den geförderten Regionen. Der Produktivitätseffekt der GRW-Förderung ist dabei abhängig vom bereits erreichten Produktivi-

tätsniveau der Region. Je höher dieses Niveau ist, umso geringer ist der Effekt. Die GRW-Förderung unterstützt mithin das aufholende Wachstum.

- Für den gewerblichen Zweig der GRW-Förderung lässt sich ein statistisch gesicherter positiver Effekt auf den Produktivitätsfortschritt nachweisen. Die hohe Korrelation zwischen der Förderung gewerblicher Investitionen und der Förderung öffentlicher Infrastrukturen lässt ferner indirekte Produktivitätseffekte der Infrastrukturförderung vermuten, auch wenn diese schwer messbar sind.

- Die GRW-Förderung geht mit einem höheren Beschäftigungswachstum in den geförderten Regionen einher. In Bezug auf das Wachstum des regionalen Lohnniveaus lässt sich kein statistisch gesicherter Effekt der GRW-Förderung aufzeigen.

- Hinsichtlich der Innovationstätigkeit ist zu konstatieren, dass eine höhere GRW-Förderintensität einerseits mit einem Trend hin zu mehr FuE-Personal einhergeht, hinsichtlich der Patentaktivität scheinen stärker geförderte Regionen andererseits gegenüber technologisch führenden Regionen zurückzufallen.

- In Einklang mit dem Förderinstrumentarium stimuliert die GRW-Förderung die betrieblichen Investitionen in Realkapital auch auf regionaler Ebene.

4.4 Berechnung der Effekte der GRW-Förderung mit dem Input-Output-Modell

Das Anliegen dieses Abschnittes besteht darin, die gesamtwirtschaftlichen Effekte des durch die GRW-Förderung induzierten Nachfrageimpulses zu ermitteln.[54] Eine geeignete Methode hierfür ist das offene statische Input-Output-Modell. Der Vorteil dieses Modells besteht darin, dass die direkten sowie die indirekten Effekte eines Nachfrageimpulses auf Produktion und Beschäftigung für die einzelnen Wirtschaftsbereiche berechnet werden können. Zudem können näherungsweise die Produktions- und Beschäftigungseffekte abgeschätzt werden, die durch die Ausgaben der zusätzlich erwirtschafteten Arbeitseinkommen induziert werden.

Für die Abschätzung von regionalen Effekten wären regionale Input-Output-Tabellen notwendig. Diese liegen jedoch nicht vor, so dass auf die amtliche nationale Input-Output-Tabelle für Deutschland zurückgegriffen werden muss. Damit wird vereinfachend unterstellt, dass in Thüringen die gleichen produktionstechnisch bedingten Vorleistungsstrukturen wie in Deutschland insgesamt gelten.

Bevor das hier verwendete Input-Output-Modell zur Berechnung der Effekte der GRW-Förderung sowie die Modellergebnisse dargestellt werden, soll zunächst der Grundgedanke eines Input-Output-Modells kurz erläutert werden.

4.4.1 Der Grundgedanke des Input-Output-Modells

Das offene statische Input-Output-Modell bildet die gütermäßigen und produktionstechnischen Verflechtungen zwischen den Produktionsbereichen einer Volkswirtschaft einschließlich der Ströme mit

[54] Im Kontext der vorliegenden Input-Output-Analyse wird unter einem Nachfrageimpuls der Kauf von Gütern verstanden, die zur Realisierung der GRW-Projekte notwendig sind.

der übrigen Welt ab (vgl. Holub und Schnabl 1994). Dabei wird der Tatsache Rechnung getragen, dass ein Unternehmen, das mit seiner Produktion eine bestimmte Nachfrage befriedigt, selbst Vorleistungen von anderen Unternehmen bezieht. Bei diesen Zulieferern selbst wird wiederum Produktion und Beschäftigung angestoßen. Gleichzeitig werden durch die Unternehmen Vorleistungen benötigt, die in den vorgelagerten Produktionsstufen zusätzliche Produktion und Beschäftigung binden. Diese Interdependenz zwischen den Produktionsbereichen führt dazu, dass sich der direkte Effekt eines Nachfrageimpulses in weite Teile der Volkswirtschaft überträgt. Gesamtwirtschaftlich treten damit Multiplikatoreffekte auf. Diese sogenannten indirekten Effekte eines Nachfrageanstoßes auf Produktion, Wertschöpfung und Beschäftigung werden mit dem Instrumentarium der Input-Output-Analyse ermittelt.

In der Input-Output-Analyse wird die Volkswirtschaft in verschiedene Wirtschafts- bzw. Produktionsbereiche disaggregiert. Die einzelnen Produktionsbereiche sind über Vorleistungsbeziehungen miteinander verknüpft. Die Vorleistungsverflechtung lässt sich dabei über eine Matrix **A** abbilden, deren Elemente a_{ij} angeben, wie viele Gütereinheiten des Produktionsbereichs i direkt für die Herstellung einer Gütereinheit des Bereichs j benötigt werden. Der gesamte Produktionsausstoß eines Bereichs i teilt sich nach dem Verwendungszweck auf in die an andere Bereiche als Vorleistungen gelieferten Güter und die unmittelbar für die Endnachfrage y_i bereitgestellte Produktion. Fasst man die Produktionsmengen der einzelnen Bereiche in einem Vektor x und die entsprechenden Größen der Endverwendung in einem Vektor y zusammen, kann die Beziehung zwischen Produktion, Vorleistungen und Endnachfrage für alle Produktionsbereiche in folgender Matrixgleichung dargestellt werden:

$$\mathbf{A} * \mathbf{x} + \mathbf{y} = \mathbf{x}.$$

Durch Umformen lässt sich hieraus der totale Produktionsbedarf zur Erstellung der Endnachfragegüter bestimmen:

$$\mathbf{x} = (\mathbf{I}-\mathbf{A})^{-1} * \mathbf{y},$$

wobei **I** die Einheitsmatrix repräsentiert. Die Elemente $(\mathbf{I}-\mathbf{A})^{-1}$ geben an, wie viele Einheiten Produktion des Bereichs i direkt und indirekt zur Bereitstellung einer Einheit Endnachfrage aus dem Produktionsbereich j benötigt werden. Die Summe der direkt und indirekt vom Bereich i zur Sicherstellung einer Einheit Endnachfrage im Bereich j benötigten Produktion wird als totaler Produktionsbedarf bezeichnet.

Der im Input-Output-Modell abgebildete Zusammenhang zwischen Endnachfrage einerseits und dem totalen Produktionsbedarf andererseits ist der modelltheoretische Rahmen für die Ermittlung der Beschäftigung bzw. der Einkommen, die durch den Nachfrageimpuls in der Volkswirtschaft direkt und indirekt induziert werden.

4.4.2 Das Input-Output-Modell zur Berechnung der Effekte der GRW-Förderung

Die durch die GRW geförderten Projekte erhöhen durch ihre Umsetzung den wirtschaftlichen Output (Produktion, Wertschöpfung) und erhalten bzw. schaffen Beschäftigung. Diese Effekte fallen sowohl in den durch die GRW-Förderung unmittelbar begünstigten Unternehmen als auch indirekt bei den mit diesen Fördermittelempfängern verbundenen Betrieben und Einrichtungen an. Dabei handelt es sich

vor allem um Zulieferunternehmen. Sowohl die direkten als auch die indirekten Effekte auf Produktion, Wertschöpfung und Beschäftigung werden mit dem Input-Output-Modell ermittelt.[55]

Die direkten und indirekten Effekte fallen sowohl in der Phase der Durchführung der geförderten Maßnahme (Produktionsphase) als auch in der darauf folgenden Phase an, wenn die Beschäftigten Teile ihrer Einkommen für den privaten Konsum ausgeben (Einkommensverwendungsphase). Dies zieht wiederum Produktions-, Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte in den entsprechenden Konsumgüterindustrien nach sich (vgl. Abbildung 4-14). Darüber hinaus gibt es nach der Inbetriebnahme der geförderten Projekte Effekte aus der laufenden Produktion (Betriebsphase). Im Folgenden werden zunächst diese drei Phase genauer erläutert.

4.4.2.1 Modell für die Produktionsphase

In einem ersten Schritt werden zunächst die durch die GRW-Förderung induzierten totalen Produktionseffekte in der Produktionsphase mit der bereits in Abschnitt 4.4.1 dargestellten Matrixgleichung berechnet:

$$\mathbf{x} = (\mathbf{I}-\mathbf{A}^{D})^{-1} * \mathbf{y}.$$

Dabei ist **x** der Vektor der totalen Produktionseffekte.[56] Die Matrix $(\mathbf{I}-\mathbf{A}^{D})^{-1}$ enthält die Koeffizienten des totalen Aufwandes an inländischer Produktion je Einheit Endverwendung. Die Elemente des Vektors **y** geben die im Rahmen der GRW getätigten produktionswirksam werdenden Ausgaben nach Gütergruppen an.[57] Aus den berechneten Produktionseffekten können bei Verwendung der sektorspezifischen Wertschöpfungsquoten[58], Arbeitskoeffizienten[59] und Arbeitnehmerentgelte je Beschäftigten die Wertschöpfungseffekte[60], die Beschäftigungseffekte sowie die Effekte auf die Arbeitnehmerentgelte berechnet werden.

---

55 Zur detaillierten Darstellung des hier verwendeten Modells vgl. Brautzsch und Ludwig (2003) sowie Brautzsch et al. (2015).

56 Der totale Produktionseffekt umfasst die direkten sowie die indirekten Effekte des Nachfrageimpulses. Dabei wird die unmittelbar durch die GRW-Förderung angestoßene Produktion als direkter Effekt bezeichnet. Für diese Produktion werden Vorleistungsgüter benötigt, für deren Produktion wiederum Zulieferungen notwendig sind usw. usf. Diese über den Vorleistungskreislauf ausgelösten Produktionsimpulse werden als indirekte Produktionseffekte bezeichnet.

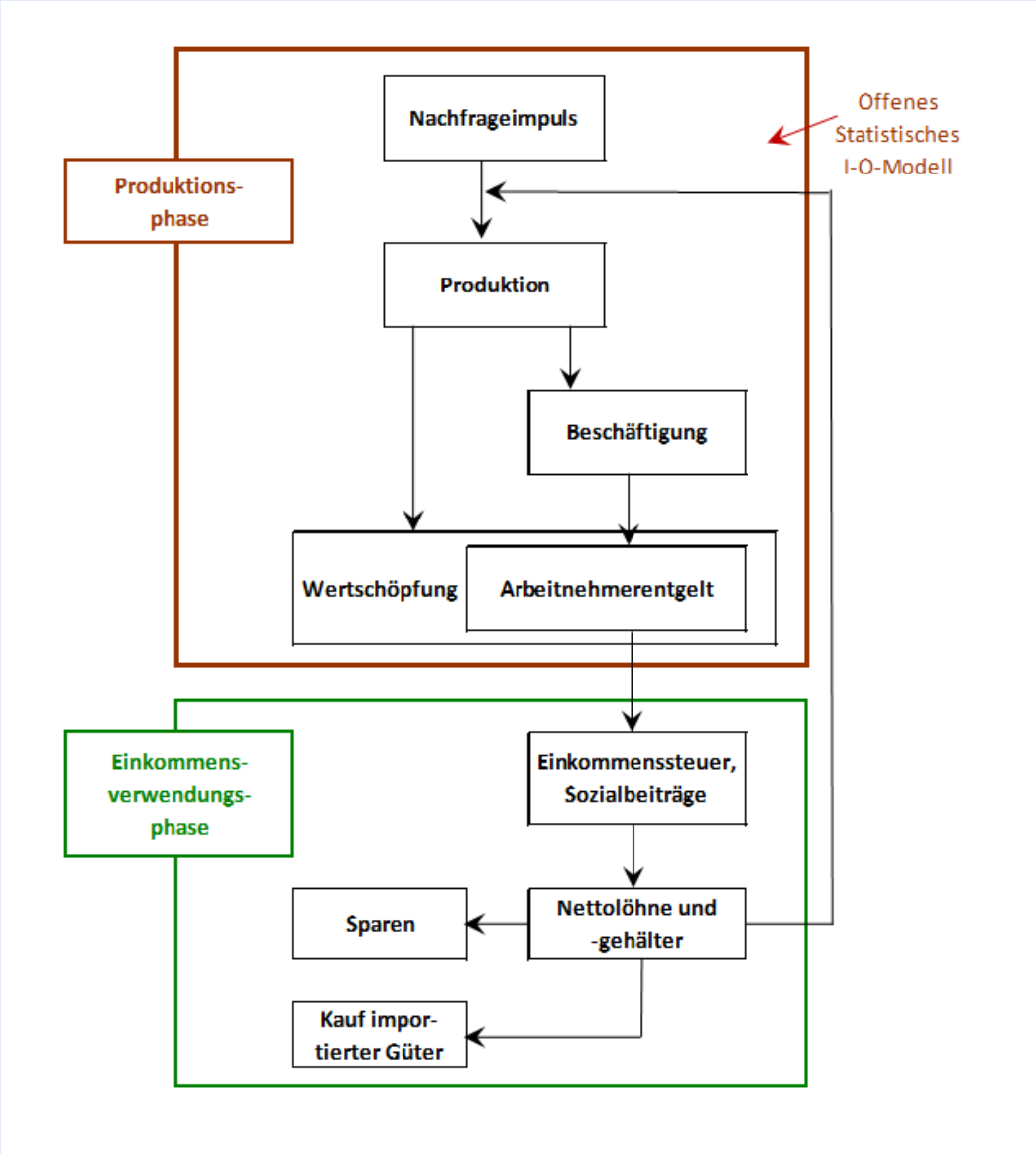
57 Ein Teil der GRW-Ausgaben wird für den Kauf von importierten Gütern verwendet. In Höhe dieser Käufe wird der Impuls auf den einheimischen Produktionskreislauf vermindert.

58 Die Wertschöpfungsquote ist der Anteil der Bruttowertschöpfung am Produktionswert in den jeweiligen Produktionsbereichen.

59 Der Arbeitskoeffizient gibt den – in Personen gemessenen – Arbeitsinput je 1 Million Euro Produktionswert in den jeweiligen Produktionsbereichen an.

60 Im Folgenden werden die Effekte auf die Bruttowertschöpfung verkürzt als Wertschöpfungseffekte bezeichnet. Die Bruttowertschöpfung ergibt sich rechnerisch als Differenz aus Produktionswert und Vorleistungen.

Abbildung 4-14: Grundstruktur des Modells



Quelle: Brautzsch et al. 2015.

4.4.2.2 Modell für die Einkommensverwendungsphase

In einem zweiten Schritt werden die Effekte, die aus der Einkommensverwendungsphase resultieren, ermittelt. Ausgangspunkt dabei ist die in der Produktionsphase induzierte zusätzliche Beschäftigung. Diese zieht über die Ausgaben der zusätzlich erwirtschafteten Arbeitseinkommen weitere Effekte nach sich, die im Rahmen des hier verwendeten statischen Modells nur näherungsweise abgeleitet werden können. Ein Teil der Einkommen wird für Steuern, Sozialversicherungsbeiträge, Sparen sowie für den Kauf von importierten Gütern verwendet. Um diesen Teil mindert sich der über den Einkommenskreislauf im Inland wirksam werdende Produktionsimpuls. Aus den Produktionseffekten, die aus der Einkommensverwendungsphase resultieren, werden danach die Wertschöpfungs- und Beschäftigungseffekte berechnet. Der durch die GRW-Förderung induzierte Gesamteffekt – im Folgenden als phasenübergreifender Effekt bezeichnet – ergibt sich summarisch aus den Effekten der Produktionsphase und der Einkommensverwendungsphase.

4.4.2.3 Modell für die Betriebsphase

Nach der Inbetriebnahme von geförderten Projekten kann es bei der laufenden Produktion zu Produktions- und Beschäftigungseffekten kommen. Dies trifft in besonderem Maße für völlig neu geschaffene Kapazitäten „auf der grünen Wiese“ zu. Dadurch werden direkt und indirekt Produktions-und Beschäftigungseffekte angestoßen. Diese aus der laufenden Produktion resultierenden Effekte können allerdings im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht analysiert werden, da Angaben zu neu geschaffenen Kapazitäten und deren potentieller Produktion nicht vorliegen.

4.4.3 Daten

Input-Output-Tabellen liegen bis zum Jahr 2013 vor.[61] Bei den Berechnungen für die Jahre 2009 bis 2013 werden die relevanten Größen aus den jeweiligen Input-Output-Tabellen entnommen. Dies betrifft die Angaben zur Wertschöpfungsquote, zum Arbeitskoeffizienten sowie zum Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer. Um die Effekte der Einkommensverwendung umfassend zu berücksichtigen, müssen die fiktiven Einkommen der Selbstständigen berücksichtigt werden. Hierfür wird unterstellt, dass die Selbstständigen mit dem durchschnittlichen Arbeitnehmerentgelt eines Arbeitnehmers in dem entsprechenden Produktionsbereich entlohnt werden.

Für den Zeitraum von 2014 bis 2019 werden die Berechnungen auf der Grundlage der Input-Output-Tabelle des Jahres 2013 durchgeführt. Damit wird unterstellt, dass die Produktionsstruktur im Zeitraum von 2013 und 2019 konstant bleibt. Dies bedeutet, dass die Anteile der Vorleistungen an den Produktionswerten sowie die gütermäßige Zusammensetzung der Vorleistungen unverändert bleiben. Für den Zeitraum von 2014 bis 2019 werden die Arbeitskoeffizienten bzw. die Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer in den Produktionsbereichen mit den – sich aus den Angaben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen[62] ergebenden – Veränderungsraten des Zeitraumes 1995 bis 2015 fortgeschrieben.

Für die Anwendung des Input-Output-Modells ist die Formulierung der Endnachfragevektoren notwendig. In den Elementen der Endnachfragevektoren sind die produktionswirksam werdenden Ausgaben aus der GRW-Förderung enthalten. Dafür wurde der vom Auftraggeber zur Verfügung gestellte Datensatz verwendet, in dem die einzelnen Förderfälle angegeben sind. Dabei werden die Investitionsausgaben – differenziert nach Subventionen bzw. Eigenanteil – sowie der Verwendungszweck ausgewiesen. Dies ermöglicht eine Zuordnung der Förderfälle zu drei Gruppen: (a) Ausrüstungsinvestitionen, (b) Bauinvestitionen sowie (c) sonstige Ausgaben.

---

61 Die Input-Output-Tabelle für das Jahr 2013 umfasst 72 Gütergruppen bzw. Produktionsbereiche.

62 Vgl. Statistisches Bundesamt: Fachserie 18, Reihe 1.4.

Tabelle 4-2: Struktur der Ausgaben im Rahmen der GRW im Freistaat Thüringen im Zeitraum 2009 bis 2019 (in %)

Ausgaben aus ...	Ausrüstungs-investition	Bauinvestition	sonstige	Gesamt	*Nachrichtlich:* Ausgaben in Mio. Euro
Eigenanteil	66,2	31,3	2,5	100,0	3 256
Subvention	63,8	35,7	0,5	100,0	769
Gesamt	65,5	33,4	1,1	100,0	4 025

Quelle: Angaben der TAB (2017); Berechnungen des IWH.

In Tabelle 4-2 ist die Struktur der Ausgaben für Ausrüstungs- bzw. Bauinvestitionen bzw. für sonstige Ausgaben angegeben. Die Darstellung erfolgt für den Zeitraum von 2009 bis 2019, weil der von der TAB zur Verfügung gestellte Datensatz über die Investitions- und Ausgabenpläne Zahlungsströme in dieser Periode ausweist. Dabei wird unterschieden, ob es sich um Eigenmittel oder um Subventionen handelt.[63] Etwa zwei Drittel der Ausgaben entfallen auf Ausrüstungsinvestitionen. Davon wird jedoch – wie bereits erwähnt – nur ein Teil im Inland produktionswirksam, da ein Teil der Ausgaben für den Kauf von importierten Investitionsgütern verwendet wird. Im Folgenden wird unterstellt, dass dieser Anteil dem durchschnittlichen Importanteil gemäß der Input-Output-Tabelle entspricht. Insgesamt führen von den Ausgaben im Rahmen der GRW-Förderung in Höhe von 4,025 Mrd. Euro nach Abzug der Käufe von importierten Gütern 3,44 Milliarden Euro zu einer zusätzlichen Produktion im Inland. Davon entfallen rechnerisch 2,78 Milliarden auf den Eigenanteil der Unternehmen und 660 Millionen auf Subventionen.[64]

Um die Effekte der GRW-Förderung mit dem Input-Output-Modell berechnen zu können, ist die Kenntnis der gütermäßigen Zusammensetzung der Fördermaßnahmen notwendig. Dies ist jedoch nur für einen geringen Teil der Maßnahmen bekannt. Für den überwiegenden Teil ist lediglich eine Zuordnung zu den Ausrüstungsinvestitionen bzw. Bauinvestitionen möglich. Deshalb wird unterstellt, dass die Güterstruktur der GRW-Ausgaben der durchschnittlichen Güterstruktur der Ausrüstungs- bzw. Bauinvestitionen in der gesamtdeutschen Input-Output-Tabelle entspricht.

4.4.4 Ergebnisse

4.4.4.1 Ergebnisse für die Produktionsphase

Die Berechnungen mit dem statischen offenen Input-Output-Modell führen zu dem Ergebnis, dass im Zeitraum von 2009 bis 2019 der durch die GRW-Förderung ausgelöste Produktionsimpuls von insgesamt 3,44 Milliarden Euro in der Produktionsphase zu einem Anstieg des Produktionswerts in Höhe

63 In den Tabellen im Abschnitt 4.4.3 werden die Effekte der GRW-Förderung in der Differenzierung nach „Eigenanteil“ und „Subvention“ dargestellt. Mit dieser verkürzten Bezeichnung ist gemeint, dass sich die Mittel der GRW-Förderung aus Subventionen sowie Eigenmitteln zusammensetzen und sich die Effekte rechnerisch diesen beiden Finanzierungsquellen zuordnen lassen.

64 Vgl. hierzu Tabelle 4-3, Zeile [1].

von 5,85 Milliarden führt (vgl. Tabelle 4-3).[65] Die Wertschöpfung nimmt in dieser Phase um 2,83 Milliarden Euro zu. Etwa 41 200 Arbeitsplätze werden gesichert bzw. neu geschaffenen.[66]

4.4.4.2 Ergebnisse für die Einkommensverwendungsphase

In der Einkommensverwendungsphase wird eine Produktion von 1,27 Milliarden Euro angestoßen (vgl. Tabelle 4-3). Die Wertschöpfung nimmt in dieser Phase um 640 Millionen Euro zu. Etwa 10 500 Arbeitsplätze werden gesichert bzw. neu geschaffenen.

Tabelle 4-3: Totale Effekte der GRW-Förderung im Zeitraum 2009 bis 2019

			Effekte der GRW-Förderung aus ...		Insgesamt
			Eigenanteil	Subvention	
[1]	**Produktionswirksame Ausgaben**		2 780	660	3 440
[2]	**Totaler Produktionseffekt**				
[3]	Produktionsphase	Mio. Euro	4 720	1 130	5 850
[4]	Einkommensverwendungsphase	Mio. Euro	1 020	250	1 270
[5]	*Phasenübergreifender Effekt ([5]=[3]+[4])*	Mio. Euro	5 740	1 380	7 120
[6]	Anteil Produktionsphase	%	82,2	81,9	82,2
[7]	**Totaler Wertschöpfungseffekt**				
[8]	Produktionsphase	Mio. Euro	2 290	540	2 830
[9]	Einkommensverwendungsphase	Mio. Euro	510	130	640
[10]	*Phasenübergreifender Effekt ([10]=[8]+[9])*	Mio. Euro	2 800	670	3 470
[11]	Anteil Produktionsphase	%	81,8	80,6	81,6
[12]	**Totaler Beschäftigungseffekt**				
[13]	Produktionsphase	1000 Pers.	33,1	8,1	41,2
[14]	Einkommensverwendungsphase	1000 Pers.	8,4	2,1	10,5
[15]	*Phasenübergreifender Effekt ([15]=[13]+[14])*	1000 Pers.	41,5	10,2	51,7
[16]	Anteil Produktionsphase	%	79,7	79,5	79,7
[17]	**Totaler Effekt auf Arbeitnehmerentgelte**				
[18]	Produktionsphase	Mio. Euro	1 550	370	1 920
[19]	Einkommensverwendungsphase	Mio. Euro	260	70	330
[20]	*Phasenübergreifender Effekt ([15]=[18]+[19])*	Mio. Euro	1 810	440	2 250
[21]	Anteil Produktionsphase	%	85,6	84,1	85,3

Quelle: Berechnungen des IWH.

Insgesamt führt der durch die GRW-Förderung im Inland ausgelöste Produktionsimpuls von insgesamt 3,44 Milliarden Euro zu einem Anstieg des gesamtwirtschaftlichen Produktionswerts in Höhe von 7,12 Milliarden. Dies entspricht rechnerisch etwa 650 Mio. Euro pro Jahr.[67] Mehr als vier Fünftel des Produktionseffektes werden in der Produktionsphase, d.h. in der Phase der Durchführung der geförderten Projekte, erzielt. Das Verhältnis von totalem Produktionseffekt zum direkten Effekt – dies ist der Multiplikator– beträgt 2,1 (vgl. Tabelle 4-4).[68]

---

65 Die detaillierten Ergebnisse zu den direkten, indirekten und totalen Effekten auf Produktion, Wertschöpfung, Beschäftigung und Arbeitnehmerentgelte sind im Anhang 14 angegeben.

66 Allerdings muss ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass die mit dem Input-Output-Modell ermittelten Beschäftigungseffekte nicht mit der in der GRW-Statistik ausgewiesenen Zahl der neugeschaffenen und gesicherten Arbeitsplätze kompatibel ist, da bei der Rechnung mit dem Input-Output-Modell indirekte und einkommensinduzierte Beschäftigungseffekte berücksichtigt werden.

67 Dabei muss allerdings beachtet werden, dass die Ausgaben im Rahmen der GRW-Förderung in den Jahren 2009 bis 2019 unterschiedlich hoch waren und die Effekte zwischen den Jahren dementsprechend differieren.

68 Vgl. hierzu Tabelle 4-3, Tabellenerläuterung [a].

Tabelle 4-4: Multiplikatoren[a] der GRW–Förderung im Zeitraum 2009 bis 2019

	Multiplikatoren der GRW-Förderung bei ...		
	Eigenanteil	Subvention	Gesamt
Produktion	2,1	2,1	2,1
Wertschöpfung	2,0	2,1	2,1
Beschäftigung	2,1	2,1	2,1
Arbeitnehmerentgelt	1,8	1,8	1,8

a Verhältnis von totalem Effekt zum Primärimpuls. Vgl. hierzu Anhang 14: Direkte, indirekte und totale Effekte der GRW-Förderung im Zeitraum 2009 bis 2019: Verhältnis der totalen Effekte (Zeilen [33] bis [36]) zu den direkten Effekten (Zeilen [3], [6], [9] bzw. [12]).
Quelle: Berechnungen des IWH.

Der gesamte Wertschöpfungseffekt betrug im gesamten Zeitraum von 2009 bis 2019 knapp 3,5 Milliarden Euro. Dies sind rechnerisch etwa 320 Mio. Euro pro Jahr. Durch die GRW-Förderung wurden im gesamten Zeitraum fast 52 000 Arbeitsplätze gesichert bzw. neu geschaffen. Dies sind knapp 5 000 Arbeitsplätze pro Jahr. Es muss jedoch betont werden, dass aufgrund der überregionalen Verflechtungsbeziehungen diese Effekte nur teilweise den Unternehmen im Freistaat Thüringen zugute kommen.

Tabelle 4-5: Direkte Effekte der GRW-Förderung nach Gütergruppen im Zeitraum 2009 bis 2019

		Produktion		Wertschöpfung		Beschäftigung	
CPA 2008		Mio. Euro	%	Mio. Euro	%	1000 Pers.	%
A	Erzeugnisse d. Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0
B, D, E	Bergbauerzeugnisse, Steine u. Erden; Energie, Wasser, Abwasser- u. Abfallentsorgung etc.	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0
C	Waren	970	28,2	330	19,5	4,3	17,7
F	Bauarbeiten	1 000	29,1	420	24,8	8,4	34,3
G, H, I	Handels- u. Verkehrsleistungen, Dienstleistungen des Gastgewerbes	260	7,6	160	9,5	3,0	12,1
J	Informations- und Kommunikationsdienstl.	310	9,0	180	10,7	1,7	7,0
K	Finanz- u. Versicherungsdienstleistungen	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0
L	Dienstleist. d. Grundstücks- u. Wohnungswesens	80	2,3	50	3,0	0,1	0,4
M, N	Freiberufliche, wiss., techn. u. sonst. Dienstleist.	800	23,2	530	31,3	6,7	27,4
O, P, Q	Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung, Erziehung, Gesundheits- u. Sozialwesen	10	0,3	10	0,6	0,1	0,5
R, S, T,U	Kunst-, Unterhaltungs- u. Erholungsdienstleistungen, sonst. Dienstleistungen	10	0,3	10	0,6	0,2	0,6
Gesamt		3 440	100,0	1 690	100,0	24,5	100,0

Quelle: Berechnungen des IWH.

Die direkten bzw. totalen Effekte der GRW-Förderung nach Gütergruppen sind in Tabelle 4-5 bzw. Tabelle 4-6 angegeben. Mehr als vier Fünftel der direkt angestoßenen Produktion entfallen auf drei Gütergruppen, und zwar auf „Waren“, „Bauarbeiten“ und “Freiberufliche, wissenschaftliche, technische und sonstige Dienstleistungen“. Auch bei der Wertschöpfung und der Beschäftigung liegen diese drei Gütergruppen vorn. Bezieht man die indirekten sowie die über den Einkommenskreislauf induzierten Effekte mit ein, so ergibt sich folgendes Bild: Der Anteil dieser drei Gütergruppen an den totalen Effekten liegt „nur“ bei etwa drei Fünfteln. Deutlich stärker ist nunmehr das Gewicht der „Handels- und Verkehrsleistungen, Dienstleistungen des Gastgewerbe“ und der „Dienstleistungen des Grundstücks- und Wohnungswesens“. Bemerkenswert ist auch, dass bei Bauarbeiten die Differenz zwischen totalen und direkten Effekten recht gering ist. Hingegen ist die totale Produktion von „Waren“ fast doppelt so

hoch wie die durch die GRW-Förderung direkt angestoßene Produktion. Auch bei allen anderen Gütergruppen unterscheiden sich die totalen Effekte erheblich von den direkten Effekten. Dass die Anteile bei der Wertschöpfung bzw. der Beschäftigung teilweise deutlich von den Anteilen bei der Produktion abweichen, ist auf die unterschiedlichen Vorleistungsquoten bzw. Arbeitskoeffizienten zurückzuführen.

Tabelle 4-6: Totale Effekte[a] der GRW-Förderung nach Gütergruppen im Zeitraum 2009 bis 2019

		Produktion		Wertschöpfung		Beschäftigung	
CPA 2008		Mio. Euro	%	Mio.0 Euro	%	1000 Pers.	%
A	Erzeugnisse d. Land- u. Forstwirtschaft, Fischerei	30	0,4	10	0,3	0,3	0,6
B, D, E	Bergbauerzeugnisse, Steine u. Erden; Energie, Wasser, Abwasser- u. Abfallentsorgung etc.	180	2,5	70	2,0	0,5	1,0
C	Waren	1 980	27,8	630	18,2	8,6	16,6
F	Bauarbeiten	1 160	16,3	490	14,1	9,9	19,1
G, H, I	Handels- u. Verkehrsleistungen, Dienstleistungen des Gastgewerbes	970	13,6	510	14,7	11,1	21,5
J	Informations- und Kommunikationsdienstl.	590	8,3	330	9,5	3,2	6,2
K	Finanz- u. Versicherungsdienstleistungen	200	2,8	90	2,6	0,9	1,7
L	Dienstleist. d. Grundstücks- u. Wohnungswesens	470	6,6	350	10,1	0,7	1,3
M, N	Freiberufliche, wiss., techn. u. sonst. Dienstleist.	1 300	18,3	830	23,9	12,6	24,4
O, P, Q	Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung, Erziehung, Gesundheits- u. Sozialwesen	150	2,1	100	2,9	2,0	3,9
R, S, T,U	Kunst-, Unterhaltungs- u. Erholungsdienstleistungen, sonst. Dienstleistungen	90	1,3	60	1,7	1,9	3,7
Gesamt		7 120	100,0	3 470	100,0	51,7	100,0

[a] Phasenübergreifende totale Effekte.
Quelle: Berechnungen des IWH.

4.4.5 Diskussion der Ergebnisse

Die Berechnungsergebnisse zeigen, dass über den gesamten Zeitraum von 2009 und 2019 der produktionswirksame Impuls der GRW-Förderung in Höhe von insgesamt 3,44 Mrd. Euro direkt zu einer Bruttowertschöpfung in Höhe von 1,69 Mrd. Euro führt und 24 500 Arbeitsplätze gesichert bzw. geschaffen werden. Die totalen Effekte, die neben den direkten auch die indirekten sowie die einkommensinduzierten Effekte umfassen, liegen bei etwas mehr als dem Doppelten der direkten Effekte.

Die Höhe der in der vorliegenden Studie ermittelten Multiplikatoren entspricht im Großen und Ganzen den in einer vergleichbaren Untersuchung ermittelten Relationen. So betrug bei den im Rahmen des Konjunkturpakets II in Sachsen-Anhalt geförderten Projekten (vgl. IWH 2011) die Relation von totalem Produktionseffekt zum direkten Impuls 2,1. Der Beschäftigungsmultiplikator lag bei 1,9.

Bei der Interpretation der Berechnungsergebnisse ist eine Reihe von kritischen Punkten zu beachten. Ein entscheidender Nachteil des Input-Output-Modells besteht darin, dass kontraktive Effekte nicht berücksichtigt werden. So kann es durch staatliche Förderprogramme zu einer Verdrängung privater Investitionen durch den Staat („crowding out“) kommen. Auch kann durch derartige Programme ein Teil der inländischen Nachfrage durch Importe substituiert werden. Derartige Wirkungszusammenhänge können mit dem offenen statischen Input-Output-Modell nicht analysiert werden.

Die Ergebnisse der vorliegenden Modellrechnungen werden maßgeblich von den Annahmen, die dem Input-Output-Modell generell zugrunden liegen, bestimmt. Dabei ist zu beachten, dass jeder Produktionsbereich im Input-Output-Modell einen Güter- und Technologie-Mix repräsentiert. Dabei wird unterstellt, dass in jedem Bereich eine „Durchschnittstechnologie" zur Anwendung kommt. Dieser Durchschnittstechnologie entspricht ein bestimmtes Faktoreinsatzverhältnis. Damit wird unterstellt, dass alle Hersteller einer Gütergruppe mit einem – im Großen und Ganzen – identischen Faktoreinsatzverhältnis produzieren. Ein ähnliches Problem entsteht dadurch, dass – in Ermangelung genauerer Informationen – bei den Modellrechnungen angenommen werden muss, dass die gütermäßige Zusammensetzung der geförderten Investitionsobjekte der durchschnittlichen Güterstruktur der in der Input-Output-Tabelle ausgewiesenen Ausrüstungs- bzw. Bauinvestitionen entspricht.

Bei der vorgestellten Herangehensweise bleiben einige Effekte unberücksichtigt: Erstens können im Rahmen dieser Studie – wie bereits erwähnt – die Produktions- und Beschäftigungseffekte aus dem laufenden Betrieb nicht untersucht werden, da hierfür die notwendigen Daten nicht zur Verfügung stehen. Zweitens entstehen durch die Investitionen im Rahmen der GRW-Förderung nicht nur Arbeitnehmerentgelte, sondern auch Unternehmens- und Vermögenseinkommen. Zwar wird unterstellt, dass die Selbstständigen (einschließlich der mithelfenden Familienangehörigen) ein durchschnittliches Einkommen in Höhe des durchschnittlichen Verdienstes der abhängig Beschäftigten in der jeweiligen Branche erzielen, sodass die (fiktive) Entlohnung der Selbstständigen mitberücksichtigt wird. Der Einfluss der durch die Investitionen in der Volkswirtschaft direkt und indirekt induzierten Gewinneinkommen auf die Investitionstätigkeit und damit auf das gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsniveau kann jedoch im Rahmen des offenen statischen Input-Output-Modells nicht analysiert werden. Drittens werden die Effekte in den produktionstechnologisch „nachfolgenden" Verarbeitungsstufen – die sogenannten *forward*-Effekte – nicht berücksichtigt. In Unternehmen, die Produkte der durch die GRW geförderten Unternehmen weiterverarbeiten, kann ebenfalls Produktion und Beschäftigung gesichert werden, aber auch bereits bestehende verdrängt werden. Diese Effekte können im Rahmen dieser Analyse nicht untersucht werden. Insgesamt dürften aus diesen Gründen die tatsächlichen Effekte wohl eher unterschätzt sein.

Alles in allem bleibt festzuhalten, dass mit Hilfe des Input-Output-Modells die gesamtwirtschaftlichen Effekte der GRW-Förderung ermittelt werden können, die nicht nur die direkten, sondern auch die über den Vorleistungskreislauf angestoßenen indirekten Effekte sowie die durch die Ausgaben der zusätzlichen Arbeitseinkommen induzierten Effekte auf Produktion, Wertschöpfung und Beschäftigung umfassen.

5 Wirkungsaspekte der GRW – gewerbliche Wirtschaft – Mikroebene

5.1 Teilziel und Vorgehensweise

Teilziel des Abschnitts ist es, Wirkungsaspekte der Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der GRW auf der Mikroebene zu untersuchen. Zu diesem Zweck werden Daten auf der Mikroebene, also für die im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung bewilligten Vorhaben, aggregiert. Es erfolgt also eine deskriptive Analyse der Bewilligungsstatistik.

Weil sich die Daten der bewilligten Vorhaben nach der Erstbewilligung ändern können, wurde – soweit möglich – der letzte Stand der Bewilligungsstatistik für die Auswertungen herangezogen. Der letzte Stand repräsentiert den 31.12.2016.

Die Daten auf der Mikroebene werden nachfolgend nach verschiedenen wirtschaftspolitisch relevanten Gliederungsgesichtspunkten aggregiert. Die Aggregation erfolgt nach folgenden Kategorien:

- Eckdaten und Investitionsarten (Unterabschnitt 5.2.1)
- Branchenstruktur (Unterabschnitt 5.2.2)
- Betriebsgrößenstruktur (Unterabschnitt 5.2.3)
- Regionale Struktur (Unterabschnitt 5.2.4) sowie nach
- Forschungsintensive Branchen (Unterabschnitt 5.2.5).

Die vorgenannten Gliederungsgesichtspunkte lehnen sich an die Herangehensweise der Vorgängerstudie an.[69]

Zwar handelt es sich bei den deskriptiven Auswertungen der Bewilligungsstatistik nicht um Wirkungen im Sinne von Kausalbeziehungen zwischen regionalpolitischen Mitteleinsatz und Wirkungen auf Investitionen und Beschäftigung. Ebenso wenig kann die Bewilligungsstatistik Einsichten über Mitnahmeeffekte oder Substitutionseffekte liefern. Gleichwohl liefern die deskriptiven Auswertungen der Bewilligungsstatistik wichtige Hinweise, ob die Fördervorhaben bestimmte Schwerpunkte beispielsweise in punkto Branchen, Betriebsgrößen, Regionen und Forschungsintensität der geförderten Branchen erkennen lassen.

Ferner erfolgt ein Abgleich der „Muster“ des Bewilligungsgeschehens mit der allgemeinen Branchen-, Betriebsgrößen-, Regionalstruktur sowie Forschungsintensität der Thüringer Wirtschaft. Von Interesse ist in diesem Zusammenhang beispielsweise, inwieweit die geförderten Vorhaben eine – wirtschaftspolitisch erstrebenswerte – weitere Stärkung forschungsintensiver Industrien in Thüringen adressieren oder inwieweit kleine und mittlere Betriebe als wirtschaftspolitische Zielgruppe zu den Begünstigten gehören. Zu diesem Zweck werden – soweit möglich – die strukturellen Merkmale der bewilligten Vorhaben mit allgemeinen Strukturmerkmalen der Thüringer Wirtschaft verglichen. Die Strukturmerkmale der gewerblichen Wirtschaft werden hauptsächlich mit Daten der Beschäftigten-

[69] Vgl. GEFRA, MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH (2011), 79-116.

und Betriebsstatistik der Bundesagentur für Arbeit abgebildet. Zur Umsetzung des geschilderten Herangehens wird nachfolgend in jedem Unterabschnitt jeweils eine Vollzugsanalyse durchgeführt, auf die – soweit möglich – ein Abgleich mit den Strukturmerkmalen Thüringens folgt.

Der Analysezeitraum der Bewilligungsstatistik umfasst die Jahre 2011 bis 2016, wobei in der Regel eine Auswertung der Bewilligungsdaten für zwei Teilperioden – die Jahre 2011 bis Juni 2014 einerseits und Juli 2014 bis 2016 andererseits – erfolgt. Diese Aufteilung erfolgt angesichts der Änderungen der Bewilligungskriterien Mitte 2014 (vgl. Abschnitt 3.4).

5.2 Deskriptive Auswertungen der Bewilligungsstatistik

5.2.1 Eckdaten und Investitionsarten

5.2.1.1 Eckdaten

Im Untersuchungszeitraum 2011-2016 wurden GRW-Zuschüsse für 737 gewerbliche Investitionsvorhaben bewilligt.[70] Die Vorhaben umfassen ein Gesamtinvestitionsvolumen von 3 995 Mio. Euro, von denen 3 541 Mio. Euro förderfähig sind (Tabelle 5-1). Das Zuschussvolumen belief sich auf rund 745 Mio. Euro.

Tabelle 5-1: Eckdaten der im Rahmen der GRW bewilligten gewerblichen Fördervorhaben im Freistaat Thüringen

	Maßeinheit	Bewilligungszeitraum 2011-2016
Vorhaben	Anzahl	737
Gesamt-Investitionsvolumen	Mio. Euro	3 995,42
förderfähiges Investitionsvolumen	Mio. Euro	3 540,91
Zuschussvolumen	Mio. Euro	745,06
gesicherte Arbeitsplätze	Anzahl	37 573
zusätzliche Ausbildungsplätze	Anzahl	1 821
zusätzliche Arbeitsplätze	Anzahl	10 916
gesicherte und zusätzliche Arbeitsplätze	Anzahl	48 489
durchschnittliches Gesamt-Investitionsvolumen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	Tausend Euro	82,4
durchschnittliches förderfähiges Investitionsvolumen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	Tausend Euro	73,0
durchschnittliches Zuschussvolumen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	Tausend Euro	15,4

Erläuterung: Als gesicherte Arbeitsplätze werden die Arbeitsplätze vor Investitionsbeginn gezählt.
Quelle: TAB (2017), Berechnungen des IWH.

Die GRW-geförderten und für die Jahre 2012 und 2013 zur Umsetzung vorgesehenen Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe belaufen sich jeweils auf beinahe ein Viertel der in den beiden Jahren in Thüringen getätigten Bruttoanlageinvestitionen im Verarbeitenden Gewerbe.[71]

---

70 In den 737 Fördervorhaben laut Bewilligungsstatistik sind 75 Fälle enthalten, bei denen die Zuschussvolumina lt. letztem Stand (31.12.2016) „0“ fortgeschrieben worden sind. Mithin wird weitestgehend darauf verzichtet, die Investitions- und Zuschussvolumina in Relation zur Vorhabenzahl zu setzen, um beispielsweise eine durchschnittliche Vorhabengröße zu ermitteln. Dies würde die durchschnittliche Vorhabengröße „unterzeichnen“.

71 Berechnungen des IWH auf der Grundlage von TAB (2017) und Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder" (2016).

Mit den bewilligten Vorhaben sind rund 37,6 Tausend gesicherte und rund 10,9 Tausend zusätzliche Arbeitsplätze verbunden. Ferner werden im Rahmen der geförderten Vorhaben 1,8 Tausend Ausbildungsplätze gesichert. Ob die Arbeitsplatzeffekte ganz oder teilweise auch ohne die Förderung zustande gekommen wären, kann mit Hilfe dieser Daten nicht eingeschätzt werden. Für einen neu geschaffenen und gesicherten Arbeitsplatz werden im Durchschnitt Zuschüsse in Höhe von 15,4 Tausend Euro bewilligt. Dies entspricht einem durchschnittlichen förderfähigen Investitionsvolumen von 73 Tausend Euro je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz.

Eine Aufteilung der Bewilligungsdaten in die zwei Teilzeiträume 2011-Mitte 2014 und Mitte 2014-2016 zeigt, dass sich das jahresdurchschnittliche Gesamtinvestitionsvolumen und das jahresdurchschnittliche förderfähige Investitionsvolumen um 71% beziehungsweise rund 68% verringert haben (Anhang 15). Das jahresdurchschnittliche Zuschussvolumen ist um rund 65% zurückgegangen. Mit dem Rückgang der Investitions- und Zuschussvolumina geht eine Verringerung der jahresdurchschnittlichen Zahl der gesicherten Arbeitsplätze um rund 58% und der Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze um rund 83% einher. Die Zahl der bewilligten Vorhaben hat sich, wenn Jahresdurchschnittswerte herangezogen werden, um rund 40% verringert. Die Rückgänge bei der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze fallen also im Durchschnitt etwas schwächer aus als jene des Zuschussvolumens sowie der förderfähigen und der Gesamt-Investitionsvolumina. Der Rückgang der Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze liegt dagegen über jenem des Zuschuss-, des förderfähigen und des Gesamt-Investitionsvolumens. Der besonders starke Rückgang der Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze bei den zwischen Mitte 2014 und Ende 2016 bewilligten Vorhaben wird durch die Änderung der Förderbestimmungen beeinflusst. Bis Mitte 2014 war nur die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen förderfähig. Danach wurde auch die Arbeitsplatzsicherung zugelassen, wenn besondere Anstrengungen gegeben waren. Ab Mai 2016 war eine Kombination von Arbeitsplatzschaffung und -sicherung förderfähig.[72] Der besonders starke Rückgang der Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze in den bewilligten gewerblichen GRW-Vorhaben wirft die Frage auf, ob dies auch mit der Struktur der Förderung nach Investitionsarten zu tun hat (vgl. dazu Unterabschnitt 5.2.1.2).

Der durchschnittliche Fördersatz, der als Quotient aus dem Zuschussvolumen und dem förderfähigen Investitionsvolumen ermittelt wurde, betrug im Bewilligungszeitraum 2011-2016 21% und ist im zweiten Teil des Bewilligungszeitraums, also Mitte 2014-2016 um 2,4%-Punkte höher als zuvor gewesen (Anhang 29).

5.2.1.2 Investitionsarten

Zusätzliche Einsichten in die Struktur der geförderten Vorhaben liefert die Auswertung der Bewilligungsstatistik nach Investitionsarten. Vorgenommen wird eine Gruppierung in zwei Gruppen von Investitionsarten: Investitionen in neu errichteten Betriebsstätten und Investitionen in bestehenden Betriebsstätten. Erstgenannte umfasst die Investitionsarten "Ansiedlung" sowie „Errichtung/Neuerrichtung". Letztgenannte beinhaltet die Investitionsarten "Diversifizierung der Produktion", "Diversifizierung der Tätigkeit", "Erweiterung" sowie "Grundlegende Änderung des Gesamtproduktionsverfahrens". Diese

[72] Vgl. Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (2016), 887-899, hier speziell 892 ((Tz. 4.4.1).

Gruppenbildung erfolgt, weil die Investitionsarten nicht in allen sechs Jahren gleich erfasst worden sind.

Der Schwerpunkt der bewilligten Vorhaben lag im Bewilligungszeitraum 2011 bis 2016 bei den bestehenden Betriebsstätten. Auf sie entfielen rund 63% der förderfähigen Investitionen, beinahe alle gesicherten Arbeitsplätze und fast die Hälfte der zusätzlichen Arbeitsplätze (Tabelle 5-2). Demgemäß hatten Vorhaben in neu errichteten Betriebsstätten einschließlich Ansiedlungen einen Anteil von rund 37% an den förderfähigen Investitionen, von rund 1% an den gesicherten und rund 51% an den zusätzlichen Arbeitsplätzen. Gemessen an der Vorhabenzahl betrug der Anteil bestehender Betriebsstätten rund drei Viertel (Anhang 17). Es liegt in der Natur der Sache, dass Arbeitsplatzsicherung per Definition im Wesentlichen in bestehenden Betriebsstätten stattfindet. Neuerrichtungen sind mit zusätzlichen Arbeitsplätzen verbunden. Zusätzliche Arbeitsplätze werden aber auch in bestehenden Betriebsstätten geschaffen, zum Beispiel bei Erweiterungen. Zur Illustration: laut Bewilligungsstatistik entstehen in neu errichteten Betriebsstätten rund 5 600 zusätzliche Arbeitsplätze, in bestehenden Betriebsstätten sind es fast 5 300.

Tabelle 5-2: Im Rahmen der GRW bewilligte gewerbliche Fördervorhaben im Freistaat Thüringen nach Gruppen von Investitionsarten im Bewilligungszeitraum 2011 – 2016
Absolute Werte und Anteile (gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen = 100%)

	absolute Werte	Anteile, %
förderfähiges Investitionsvolumen (Mio. Euro)		
neu errichtete Betriebsstätten	1 327,33	37,5
bestehende Betriebsstätten	2 213,58	62,5
insgesamt	3 540,91	100,0
gesicherte Arbeitsplätze (Anzahl)		
neu errichtete Betriebsstätten	454	1,2
bestehende Betriebsstätten	37 119	98,8
insgesamt	37 573	100,0
zusätzliche Arbeitsplätze (Anzahl)		
neu errichtete Betriebsstätten	5 627	51,5
bestehende Betriebsstätten	5 290	48,5
insgesamt	10 916	100,0

Erläuterung: Die Kategorie der neu errichteten Betriebsstätten umfasst die Investitionsarten "Ansiedlung" sowie Errichtung/Neuerrichtung". Die Kategorie der bestehenden Betriebsstätten umfasst die Investitionsarten "Diversifizierung der Produktion", "Diversifizierung der Tätigkeit", "Erweiterung" sowie "Grundlegende Änderung des Gesamtproduktionsverfahrens".
Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Das Volumen der Zuschüsse, der förderfähigen und der Gesamt-Investitionen, die Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze und die Vorhabenzahlen sind bei beiden Gruppen von Investitionsarten in der Teilperiode Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014 zurückgegangen, allerdings unterschiedlich stark. Der Rückgang fiel bei den genannten Größen in den neu errichteten Betriebsstätten stärker als in bestehenden aus (Anhang 16). Ausnahmen bilden lediglich die Zahlen der gesicherten Arbeits- und Ausbildungsplätze bei neu errichteten Betriebsstätten. Sie sind gestiegen. Der Anstieg bei den beiden Größen in neu errichteten Betriebsstätten ergibt sich aus der Art und Weise der Erfassung von Dauerarbeitsplätzen im Falle von mehreren Betriebsstätten in einer Gemeinde. Laut einer seit Mitte 2014 geltenden Regelung im Koordinierungsrahmen der GRW sind auch die vorhandenen und zu besetzen-

den Arbeitsplätze in anderen Betriebsstätten in der Gemeinde als gesicherte beziehungsweise zusätzliche Arbeitsplätze zu berücksichtigen.[73]

Aufgrund des stärkeren Rückgangs der förderfähigen und Gesamt-Investitionen sowie Zuschüsse bei Vorhaben in neu errichteten Betriebsstätten im Vergleich zu bestehenden Betriebsstätten nimmt der Anteil der Neuerrichtungsvorhaben ab und jener der Vorhaben in bestehenden Betriebsstätten zu (Anhang 17).

Der durchschnittliche Fördersatz lag bei Vorhaben in neu errichteten Betriebsstätten bei 23,4% im Bewilligungszeitraum 2011-2016. Bei Vorhaben in bestehenden Betriebsstätten betrug er 19,6%. Dies ist Ausdruck des Auswahlverfahrens, das Ansiedlungen begünstigt hat. Im zweiten Teilzeitraum von Mitte 2014-2016 ist der durchschnittliche Fördersatz bei Vorhaben in bestehenden Betriebsstätten um 4,9%-Punkte gestiegen, bei solchen in neu errichteten Betriebsstätten dagegen um 1,8%-Punkte zurück gegangen (Anhang 29).

5.2.2 Branchenstruktur

Nachfolgend wird untersucht, welche Branchenstruktur die bewilligten Vorhaben der gewerblichen GRW-Förderung aufweisen (Unterabschnitt 5.2.2.1). Im ersten Teilschritt wird ein grober Überblick über die Förderung des Verarbeitenden Gewerbes einerseits und der Dienstleistungen andererseits gegeben. Im zweiten Teilschritt wird vertiefend untersucht, welche Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) GRW-geförderte Vorhaben durchführen. Im Interesse der Übersichtlichkeit werden die Auswertungen auf die jeweils 10 Branchen mit den größten Anteilen am förderfähigen und Gesamtinvestitionsvolumen usw. konzentriert. Anschließend erfolgt ein Abgleich der Branchenstruktur der gewerblichen GRW-Förderung mit der Branchenstruktur der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, um herauszufinden, inwieweit die sektoralen Muster der GRW-Förderung mit jenen der Beschäftigung in Thüringen korrespondieren (Unterabschnitt 5.2.2.2).

5.2.2.1 Vollzugsanalyse

Eine Auswertung der Bewilligungsstatistik der gewerblichen GRW-Förderung nach Gruppen von Wirtschaftszweigen zeigt, dass beinahe neun Zehntel der Fördervorhaben auf das Verarbeitende Gewerbe und ein reichliches Zehntel auf Dienstleistungen entfallen (Tabelle 5-3). In der Dominanz des Verarbeitenden Gewerbes spiegelt sich die Förderstrategie der GRW wider, Betriebsstätten mit überregionalem Absatz zu unterstützen. Die Umsätze des Verarbeitenden Gewerbes gelten als überwiegend auf überregionale Märkte orientiert, was bei Dienstleistungen nur teilweise zutrifft.

Jeweils reichlich vier Fünftel des förderfähigen und des Gesamt-Investitions- sowie des Zuschussvolumens entfallen auf das Verarbeitende Gewerbe (Tabelle 5-3). Dessen Anteil an den gesicherten Arbeits- und Ausbildungsplätzen liegt sogar noch deutlich darüber, bei rund 96% beziehungsweise 94%. Zwar dominiert auch bei den zusätzlichen Arbeitsplätzen mit einem Anteil von rund 75% das Verarbeitende Gewerbe, aber der Anteil der Dienstleistungen liegt mit ca. 25% und damit um 21%-Punkte über dem Anteil an den gesicherten Arbeitsplätzen. Dies weist auf die besondere Bedeutung

[73] Vgl. z. B. Koordinierungsrahmen (2016), Anhang 6, Erläuterungen zu den Ziffern im Antragsformular, Nr. 3.3, 91.

des Dienstleistungssektors bei der Schaffung neuer Arbeitsplätzen hin, die in hochentwickelten Volkswirtschaften zu verzeichnen ist.

Bei fast allen untersuchten Größen – Vorhabenzahl, förderfähige und Gesamt-Investitionen, Zuschüsse, sowie zusätzliche Arbeitsplätze und gesicherte Ausbildungsplätze – sind im Bewilligungszeitraum Mitte 2014-2016 gegenüber 2011- Mitte 2014 die Werte für die Dienstleistungen stärker als für das Verarbeitende Gewerbe zurückgegangen (Anhang 16). Dies hat dazu geführt, dass im Zeitraum Mitte 2014-2016 der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an den genannten Größen im Vergleich zum vorangegangen Teilabschnitt des Bewilligungszeitraums gestiegen ist (Anhang 19). Lediglich beim prozentualen Rückgang der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze unterscheiden sich Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen nicht, so dass deren Anteile im Vergleich der beiden Teilperioden unverändert bleiben.

Der durchschnittliche Fördersatz für Vorhaben im Verarbeitenden Gewerbe lag im Zeitraum 2011-2016 bei 20,5%, bei den Vorhaben im Dienstleistungssektor bei 23,6% (Anhang 29). In der Teilperiode Mitte 2014-2016 zeigt sich bei den Vorhaben in beiden Branchengruppen im Durchschnitt ein Anstieg der Fördersätze: beim Verarbeitenden Gewerbe um 1,8%-Punkte, bei den Dienstleistungen um 7,6%-Punkte.

Tabelle 5-3: Struktur der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 nach Verarbeitendem Gewerbe und Dienstleistungen (WZ 2008)

		Verarbeitendes Gewerbe	Dienstleistungen	Gesamt	Verarbeitendes Gewerbe	Dienstleistungen	Gesamt
		Absolute Werte			Anteile (Thüringen = 100%)		
Vorhaben	Anzahl	644	93	737	87,4	12,6	100,0
Gesamt-Investitionsvolumen	Mio. Euro	3 285,36	710,06	3 995,42	82,2	17,8	100,0
förderfähiges Investitionsvolumen	Mio. Euro	2 929,44	611,47	3 540,91	82,7	17,3	100,0
Zuschussvolumen	Mio. Euro	600,87	144,18	745,06	80,6	19,4	100,0
gesicherte Arbeitsplätze	Anzahl	36 098	1 475	37 573	96,1	3,9	100,0
gesicherte Ausbildungsplätze	Anzahl	1 704	117	1 821	93,6	6,4	100,0
zusätzliche Arbeitsplätze	Anzahl	8 198	2 718	10 916	75,1	24,9	100,0

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Insgesamt wurden im Zeitraum 2011-2016 Fördermittel für Vorhaben in 35 Zweigen (WZ 2008, 2-Steller) der gewerblichen Wirtschaft bewilligt, davon in 22 Zweigen des Verarbeitenden und in 13 Zweigen des Dienstleistungsgewerbes. Im Verarbeitenden Gewerbe gab es Fördervorhaben in beinahe allen Zweigen. Ausnahmen bildeten lediglich die Branche der Tabakverarbeitung und die Branche Kokerei und Mineralölverarbeitung. In der Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wird die erstgenannte Branche aus Geheimhaltungsgründen nicht aufgeführt und die zweitgenannte Branche spielt mit 16 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (30.06.2011) im Freistaat nur eine sehr geringe Rolle.

Nachfolgend wird analysiert, welches die zehn Wirtschaftszweige mit den höchsten Anteilen der Förderung sind. Dies hängt erwartungsgemäß von der verwendeten Messgröße ab. Aber unabhängig von der verwendeten Messgröße zeigt sich eine hohe sektorale Konzentration der geförderten Investitionen. Beim förderfähigen Investitionsvolumen, bei den gesicherten und den zusätzlichen Arbeitsplätzen

repräsentieren die 10 Branchen mit den höchsten Anteilen jeweils mehr als vier Fünftel der Werte für die gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt (Tabelle 5-4).

Aber selbst bei Betrachtung der fünf Branchen mit den höchsten Anteilswerten zeigt sich eine hohe Konzentration. Beim förderfähigen Investitionsvolumen weisen die Herstellung von Metallerzeugnissen, Kraftwagen und Kraftwagenteilen, Nahrungs- und Futtermitteln, die Logistik usw. sowie die Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren die höchsten Anteile am förderfähigen Investitionsvolumen auf.[74] Auf sie entfallen reichlich zwei Drittel des insgesamt geförderten Investitionsvolumens. Den höchsten Anteil an den gesicherten Arbeitsplätzen weisen die Branchen Kraftwagen und Kraftwagenteile, Metallerzeugnisse, Gummi- und Kunststoffwaren, Nahrungs- und Futtermittel sowie Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik auf. Diese fünf Branchen umfassen 71% der gesicherten Arbeitsplätze. Die höchsten Anteile an den zusätzlichen Arbeitsplätzen entfallen auf die Branchen Logistik usw., Metallerzeugnisse, Kraftwagen und Kraftwagenteile, Nahrungs- und Futtermittel sowie Gummi- und Kunststoffwaren. Diese fünf Branchen repräsentieren rund 63% der gesamten zusätzlichen Arbeitsplätze, die bei der gewerblichen GRW-Förderung zugesagt wurden. Die anhand der Zahl der Vorhaben, dem Gesamtinvestitions- und dem Zuschussvolumen sowie anhand der gesicherten Ausbildungsplätze ermittelten zehn größten Branchen sind in Anhang 20 enthalten.

[74] Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit wurden anstelle der amtlichen Bezeichnungen der Wirtschaftszweige Kurzbezeichnungen verwendet.

Tabelle 5-4: Die zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 (I)
Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

Zweig-Nr.	Kurzbezeichnung des Zweigs	Anteil in %	Anteile kumulativ
... gemessen am förderfähigen Investitionsvolumen			
25	Metallerzeugnisse	18,4	18,4
29	Kraftwagen und Kraftwagenteile	16,7	35,0
10	Nahrungs- und Futtermittel	14,9	49,9
52	Logistik usw.	10,7	60,6
22	Gummi- und Kunststoffwaren	6,5	67,1
26	Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik	5,6	72,8
55	Beherbergung	3,4	76,2
28	Maschinenbau	2,4	78,6
16	Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren	2,2	80,8
24	Metallerzeugung und -bearbeitung	2,2	83,0
... gemessen an der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze			
29	Kraftwagen und Kraftwagenteile	25,7	25,7
25	Metallerzeugnisse	19,2	44,8
22	Gummi- und Kunststoffwaren	9,5	54,3
10	Nahrungs- und Futtermittel	9,4	63,7
26	Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik	7,3	71,0
28	Maschinenbau	6,6	77,6
23	Glas und Glaswaren, Keramik usw.	3,3	80,8
32	sonstige Waren	2,6	83,5
27	elektrische Ausrüstungen	2,0	85,5
21	pharmazeutische Erzeugnisse	1,5	87,0
... gemessen an der Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze			
52	Logistik usw.	17,0	17,0
25	Metallerzeugnisse	14,9	31,9
29	Kraftwagen und Kraftwagenteile	13,2	45,1
10	Nahrungs- und Futtermittel	11,2	56,3
22	Gummi- und Kunststoffwaren	6,6	62,9
26	Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik	4,6	67,5
27	elektrische Ausrüstungen	3,8	71,3
24	Metallerzeugung und -bearbeitung	3,7	75,0
28	Maschinenbau	3,1	78,1
55	Beherbergung	2,9	81,0

Anmerkung: Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit wurden anstelle der amtlichen Bezeichnungen der Wirtschaftszweige Kurzbezeichnungen verwendet.
Quellen: TAB (2017), Berechnungen des IWH.

5.2.2.2 Abgleich mit der Branchenstruktur Thüringens

GRW-geförderte gewerbliche Investitionen finden in vielen Fällen in Branchen statt, die generell Branchenschwerpunkte der Thüringer Wirtschaft bilden. Dies kann an den Branchen des Verarbeitenden Gewerbes gezeigt werden.

Tabelle 5-5: Die gemessen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (SVB) zehn größten Branchen des Verarbeitenden Gewerbes (WZ 2008, 2-Steller) im Freistaat Thüringen und Abgleich mit den Branchen des Verarbeitenden Gewerbes mit den höchsten Anteilen gesicherter und zusätzlicher Arbeitsplätze im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung im Bewilligungszeitraum 2011-2016

WZ-Nr.	Branchenname	Rangplatz im Verarbeitenden Gewerbe		
		SVB (30.06.2011)	gewerbliche GRW-Förderung	
			gesicherte Arbeitsplätze	zusätzliche Arbeitsplätze
25	Metallerzeugnisse	1	2	1
28	Maschinenbau	2	6	8
26	Datenverarbeitungsgeräte, elektronische und optische Erzeugnisse	3	5	5
10	Nahrungs- und Futtermittel	4	4	3
29	Kraftwagen und Kraftwagenteile	5	1	2
22	Gummi- und Kunststoffwaren	6	3	4
23	Glas und Glaswaren, Keramik usw.	7	7	11
32	sonstige Waren	8	8	9
24	Metallerzeugung und -bearbeitung	9	13	7
27	elektrische Ausrüstungen	10	9	6

Anmerkung: Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit wurden anstelle der amtlichen Bezeichnungen der Wirtschaftszweige Kurzbezeichnungen verwendet.
Quellen: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur für Arbeit. Statistik 2012); TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Neun von zehn Branchen des Verarbeitenden Gewerbes in Thüringen mit den höchsten Anteilen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (SVB) gehören zugleich zu jenen zehn Branchen mit den höchsten Anteilen an den gesicherten Arbeitsplätzen im Rahmen der GRW-Förderung im Verarbeitenden Gewerbe (Tabelle 5-5), bei den zusätzlichen Arbeitsplätzen sind es ebenfalls neun.

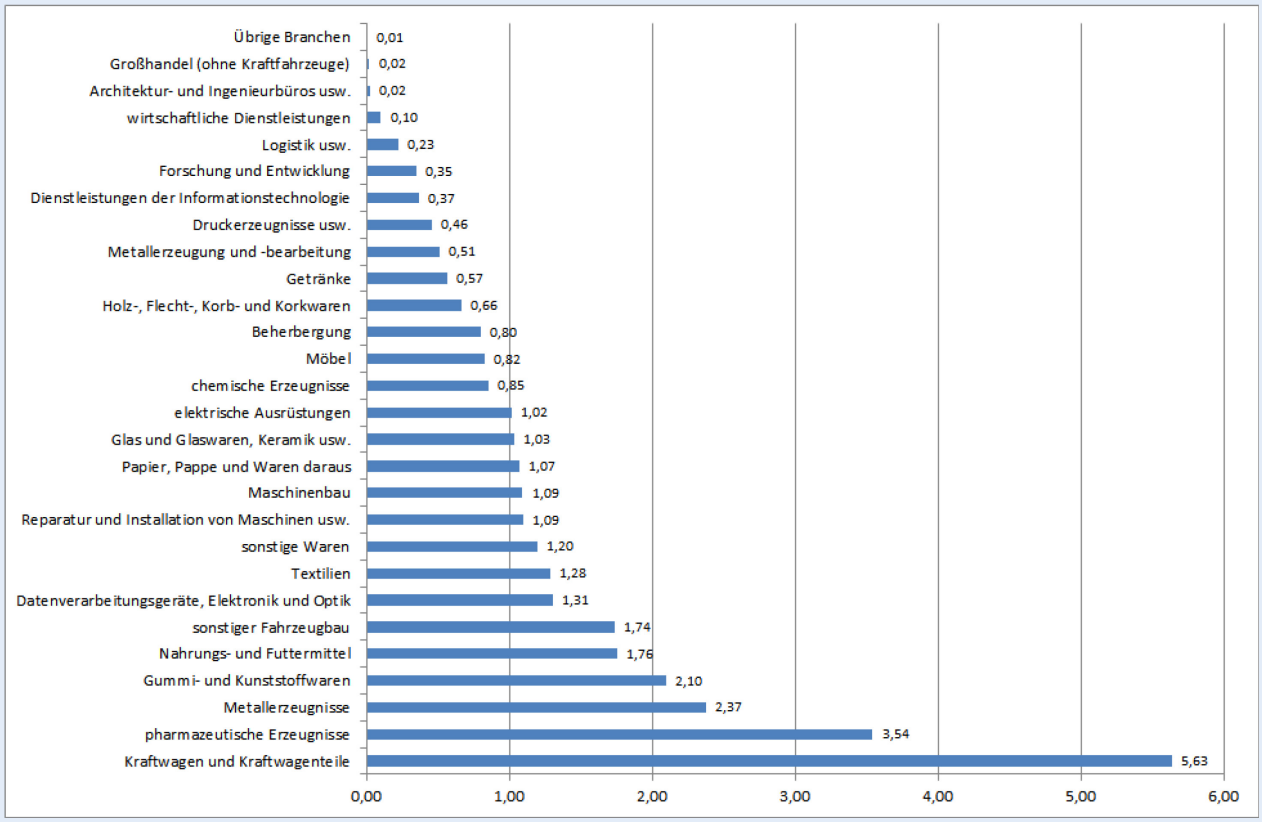
Sieben der zehn Branchen des Verarbeitenden Gewerbes, die bei den von 2011 bis Mitte 2014 am meisten zur Arbeitsplatzschaffung im Rahmen der GRW-geförderten Vorhaben beigetragen haben, gehören auch bei den seit Mitte 2014 bis Ende 2016 ausgesprochenen Bewilligungen zu den Branchen im Verarbeitenden Gewerbe mit den meisten zusätzlichen Arbeitsplätzen. Es handelt sich um die Branchen Metallerzeugnisse, Gummi- und Kunststoffwaren, Nahrungs- und Futtermittel, Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik, Maschinenbau, sonstige Waren sowie Kraftwagen und Kraftwagenteile.

Allerdings ist die Rangfolge der Branchen bei der GRW-Förderung nicht identisch mit jener der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Vielmehr gibt es Branchen, bei denen der Anteil an den gesicherten Arbeitsplätzen über- und in anderen Fällen unterproportional im Vergleich zu den Anteilen an der gesamten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ausfällt. Dies zeigt die Abbildung 5-1. In ihr wird der Anteil der einzelnen GRW-geförderten Branchen, hier gemessen an der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze, ins Verhältnis zum Anteil eben dieser Branchen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung der Gesamtheit jener Branchen gesetzt, die auch GRW-Mittel erhalten haben. Der so gebildete Koeffizient wird hier in Anlehnung an andere empirische Arbeiten zur Bestimmung von Spezialisierungsmustern als Lokalisationskoeffizient bezeichnet.[75] Ein Quotient > 1 bedeutet, dass im

[75] Ein Lokalisationskoeffizient wird in regionalökonomischen Analysen gebildet, um beispielsweise den Anteil der Beschäftigung in einem Teilraum dem Anteil der Beschäftigung im Gesamtraum, zu dem der Teilraum gehört, gegenüber zu stellen (vgl. Rosenfeld et al. (2011), 88 f.). In der vorliegenden Untersuchung wird

Vergleich zur Beschäftigtenzahl insgesamt in der betreffenden Branche überproportional viele Arbeitsplätze gesichert wurden. Bei einem Quotienten < 1 wurden unterproportional viele Arbeitsplätze gesichert. Bei einem Quotienten = 1 entspricht der Anteil der gesicherten Arbeitsplätze dem Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten dieser Branche an der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Thüringen in den Branchen, die GRW-Mittel erhalten haben.

Abbildung 5-1: Lokalisationskoeffizienten der Anteile der Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller)[a] an der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016[b]
aufsteigend geordnet



[a] Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit wurden anstelle der amtlichen Bezeichnungen der Wirtschaftszweige Kurzbezeichnungen verwendet.

[b] Der Lokalisationskoeffizient in der Abbildung vergleicht den Anteil einer Branche an den gesicherten Arbeitsplätzen im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung mit dem Anteil derselben Branche an der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Thüringen (Stichtag 30.06.2011) in den Branchen, die zugleich im Rahmen der GRW gefördert wurden. Beispielsweise besagt der Lokalisationskoeffizient von 2,10 bei Gummi- und Kunststoffwaren, dass der Anteil diese Branche an der Arbeitsplatzsicherung im Rahmen der GRW beim 2,10fachen des Anteils der Branche Gummi- und Kunststoffwaren an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung liegt. Bei der Berechnung des Anteils an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung wurden nur jene Branchen einbezogen, denen im Untersuchungszeitraum auch GRW-Mittel bewilligt wurden. Quellen: TAB (2017); Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur für Arbeit. Statistik 2012); Berechnungen und Darstellung des IWH.

Die Abbildung zeigt, dass unter den Branchen, die im Vergleich zu den allgemeinen Beschäftigtenanteilen überproportional zur Arbeitsplatzsicherung beitragen, also einen Lokalisationskoeffizienten von > 1 aufweisen, wiederum eine Reihe von Branchenschwerpunkten in Thüringen vertreten sind,

nicht ein Teilraum, sondern die Teilmenge der im Rahmen der GRW gesicherten Arbeitsplätze der gesamten Beschäftigung in Thüringen gegenüber gestellt.

darunter die Branchen Kraftwagen und Kraftwagenteile; Metallerzeugnisse; Gummi- und Kunststoffwaren, Nahrungs- und Futtermittel, Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik sowie Maschinenbau.

Die Anteile der Branchen Glas- und Glaswaren, Keramik usw. sowie elektrische Ausrüstungen an den im Rahmen der GRW-Fördervorhaben gesicherten Arbeitsplätze entsprechen ungefähr den Anteilen eben dieser Branchen an der Beschäftigung. Auffällig ist ferner, dass bei sämtlichen geförderten Dienstleis¬tungsbranchen der Lokalisationskoeffizient < 1 ist. Dies heißt: Der Anteil, den diese Bran¬chen an der Gesamtzahl der in GRW-Vorhaben gesicherten Arbeitsplätze haben, liegt unter dem Anteil, den diese Branchen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung der GRW-geförderten Branchen haben.

5.2.3 Betriebsgrößenstruktur

Nachfolgend wird im Unterabschnitt 5.2.3.1 die Struktur der förderfähigen Investitionen, gesicherten und zusätzlichen Arbeitsplätze usw. nach Beschäftigtengrößenklassen untersucht. Untersuchungsgegenstand sind die geförderten Betriebsstätten. Zu diesem Zweck werden die Fördervorhaben in Beschäftigtenklassen eingestuft. Verwendet wird die Beschäftigtenzahl der geförderten Betriebsstätte. Die Größenklassenbildung lehnt sich an die Definition kleiner und mittlerer Unternehmen der Europäischen Kommission an.[76] Daran anknüpfend werden nachfolgend Betriebsstätten mit 1-9 Beschäftigten als Kleinstbetriebsstätten, solche mit 10-49 als Kleinbetriebsstätten, jene mit 50-249 als mittlere und diejenigen mit 250 und mehr Beschäftigten als Großbetriebsstätten eingestuft. Die ersten drei Größenklassen umfassen also zusammengenommen die kleinen und mittelgroßen Betriebsstätten. Zur Einstufung wird für Vorhaben, die in bestehenden Betriebsstätten stattfinden, die Zahl der gesicherten Arbeitsplätze herangezogen. Bei Förderfällen in neu errichteten Betriebsstätten (einschließlich Ansiedlungen) wird, wie in der Vorgängerstudie,[77] zur Einstufung in Größenklassen grundsätzlich die Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze herangezogen. Falls allerdings im konkreten Falle auch bei Errichtungen/Neuerrichtungen in der Bewilligungsstatistik gesicherte Arbeitsplätze ausgewiesen sind, werden diese zur Einstufung herangezogen. Im Unterabschnitt 5.2.3.2 erfolgt ein Abgleich mit der Betriebsgrößenstruktur Thüringens anhand der Betriebsstatistik der Bundesagentur für Arbeit.

5.2.3.1 Vollzugsanalyse

Die Auswertung zeigt, dass die meisten GRW-geförderten Investitionen in kleinen und mittelgroßen Betriebsstätten stattfanden. Auf kleine und mittelgroße Betriebsstätten entfallen beinahe zwei Drittel der förderfähigen Investitionen und 63% der zusätzlichen sowie rund 61% der gesicherten Arbeitsplätze (Tabelle 5-6). Bei etwas über 60% liegt auch der Anteil kleiner und mittelgroßer Betriebsstätten am Gesamt-Investitionsvolumen und bei 68% an der Zahl der gesicherten Ausbildungsplätze.

Am Zuschussvolumen haben die kleinen und mittelgroßen Betriebsstätten sogar einen Anteil von 71%. Gemessen an der Vorhabenzahl sind es rund 96%. Der Investitionsschwerpunkt im Mittelstand ergibt sich auch infolge von Restriktionen, die das EU-Recht für die Förderung großer Unternehmen seit Juli 2014 setzt. Es gibt also eine Dominanz des gewerblichen Investitionsgeschehens beim Thürin-

[76] Vgl. *Kommission* (2003).
[77] Vgl. *GEFRA, MR Gesellschaft für Regional*beratung *mbH* (2011), 90.

ger Mittelstand, der auch die Mehrzahl der Thüringer Betriebe und Beschäftigten auf sich vereint (siehe auch Unterabschnitt 5.2.3.2).

Tabelle 5-6: Gewerbliche GRW-Förderung nach Beschäftigtengrößenklassen der geförderten Betriebsstätten im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016
Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%[a]

Beschäftigtengrößenklasse	Vorhaben	Gesamt-Investitions-volumen	förder-fähiges Investitions-volumen	Zuschuss-volumen	gesicherte Arbeits-plätze	gesicherte Aus-bildungs-plätze	zusätzliche Arbeits-plätze
1-9	20,9	3,8	4,0	5,4	1,1	1,4	4,6
10-49	41,4	17,1	18,0	22,1	18,0	20,5	18,4
50-249	22,8	41,8	43,3	43,4	41,4	46,2	40,2
250 und mehr	4,2	37,2	34,6	29,0	39,5	31,9	36,6
insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

[a] Die Summe der Prozentwerte der Spalten können von 100% abweichen, insbesondere wegen Fällen, in denen eine Zuordnung der Betriebsstätten zu Betriebsgrößenklassen nicht möglich ist.
Quellen: TAB (2017); Abgrenzung der Beschäftigtengrößenklassen in Anlehnung an Kommission (2003); Berechnungen des IWH.

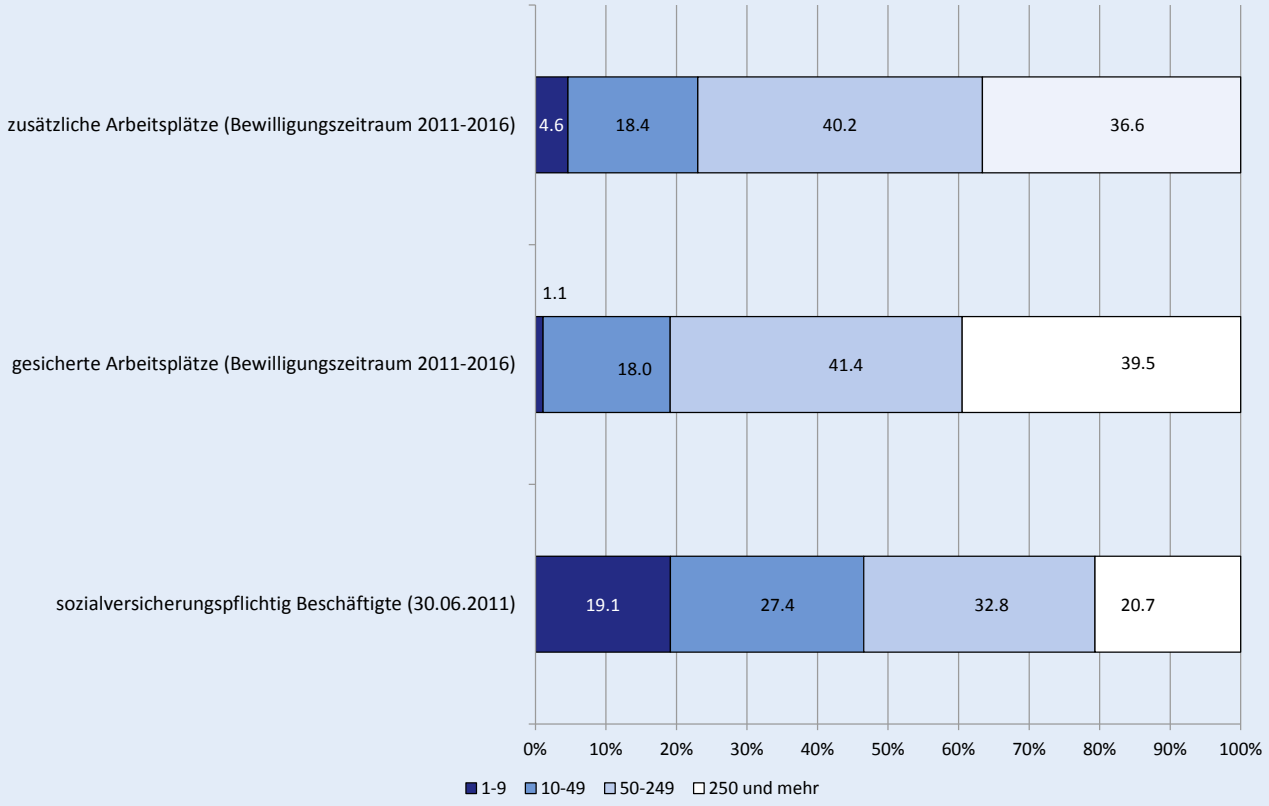
Die Struktur der GRW-geförderten gewerblichen Investitionen nach Größenklassen der geförderten Betriebsstätten hat sich im Teilzeitraum Mitte 2014-2016 im Vergleich zum Zeitraum 2011 bis Mitte 2014 verändert. Die Rückgänge fielen bei großen Betriebsstätten für sämtliche Größen stärker als im Durchschnitt aller Fördervorhaben aus (Anhang 21 und Anhang 22). Demgemäß ist der Anteil großer Betriebsstätten bei allen diesen Größen zurückgegangen. Leichte Anteilsrückgänge gab es auch bei den Vorhabenzahlen und gesicherten Ausbildungsplätzen der Kleinstbetriebsstätten. Den dargestellten Anteilrückgängen großer und zum Teil auch kleinster Betriebsstätten standen Anteilgewinne der kleinen und der mittelgroßen Betriebsstätten gegenüber, wobei diejenigen der kleinen Betriebsstätten – gemessen in %-Punkten – größer als die der mittelgroßen ausfielen.

5.2.3.2 Abgleich mit der Betriebsgrößenstruktur Thüringens

Der Abgleich der Größenstruktur der GRW-geförderten gewerblichen Betriebsstätten mit der Betriebsgrößenstruktur der Betriebe mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Thüringen zeigt, dass die Anteile mittelgroßer und großer Betriebsstätten an der Zahl der in den GRW-Vorhaben gesicherten und der zusätzlichen Arbeitsplätze deutlich über den Anteilen liegen, den diese beiden Betriebsgrößenklassen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Thüringen haben.

Der Anteil großer Betriebsstätten fällt, gemessen an der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze beinahe doppelt so hoch wie der Anteil großer Betriebsstätten an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung aus, bei den zusätzlichen Arbeitsplätzen liegt er beinahe beim 1,8fachen (Abbildung 5-2). Die Anteile mittelgroßer Betriebsstätten fallen gemessen an den gesicherten und den zusätzlichen Arbeitsplätzen ebenfalls höher als die Anteile mittelgroßer Betriebe an der gesamten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung aus und liegen bei ersteren beim 1,3- und bei letzteren beim 1,2fachen. Umgekehrt sind die Anteile der kleinsten und der kleinen Betriebsstätten an den gesicherten und an den zusätzlichen Arbeitsplätzen unterproportional, wenn sie mit den Anteilen der Betriebe dieser beiden Größenklassen an der gesamten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Thüringen verglichen werden.

Abbildung 5-2: Zusätzliche und gesicherte Arbeitsplätze im Rahmen gewerblicher GRW-Vorhaben im Bewilligungszeitraum 2011-2016 nach Beschäftigtengrößenklassen der geförderten Betriebsstätten und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach Betriebsgrößenklassen im Freistaat Thüringen



Quellen: TAB (2017); Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur für Arbeit. Statistik (2017)); Abgrenzung der Beschäftigtengrößenklassen in Anlehnung an Kommission (2003); Berechnungen und Darstellung des IWH.

5.2.4 Regionale Struktur

Das regionale Muster der GRW-geförderten gewerblichen Investitionen wird nachfolgend im Unterabschnitt 5.2.4.1 zunächst grob für die Gruppen der kreisfreie Städten und der Landkreise in Thüringen untersucht. Anschließend wird analysiert, in welchem Umfang in den einzelnen kreisfreien Städten und Kreisen Thüringens die gewerbliche GRW-Förderung in Anspruch genommen wird. Im Unterabschnitt 5.2.4.2 werden zentrale Indikatoren der GRW-Förderung mit der räumlichen Struktur Thüringens verglichen.

5.2.4.1 Vollzugsanalyse

Die gewerbliche GRW-Förderung kommt mehrheitlich Betriebsstätten in den Landkreisen Thüringens zugute. Gut drei Viertel der förderfähigen Investitionen und des Zuschussvolumens sowie knapp drei Viertel der Gesamt-Investitionen entfallen auf die Landkreise, bei den gesicherten Arbeitsplätzen sind es sogar rund 83% und bei den gesicherten Ausbildungsplätzen rund 87% (Tabelle 5-7).

Der Anteil der Landkreise an den zusätzlichen Arbeitsplätzen fällt mit rund 71% etwas geringer aus, ändert aber am Befund nichts Wesentliches.

Tabelle 5-7: Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen nach den Gruppen der kreisfreien Städte und Landkreise im Bewilligungszeitraum 2011-2016
Absolute Werte und prozentuale Anteile (Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%)

	kreisfreie Städte	Landkreise	insgesamt	kreisfreie Städte	Landkreise	insgesamt
	absolute Werte (Mio. Euro bzw. Anzahl)			Anteile (Thüringen = 100%)		
Vorhaben	145	592	737	19,7	80,3	100,0
Gesamt-Investitionsvolumen	1 048,28	2 947,14	3 995,42	26,2	73,8	100,0
förderfähiges Investitionsvolumen	816,79	2 724,13	3 540,91	23,1	76,9	100,0
Zuschussvolumen	180,32	564,74	745,06	24,2	75,8	100,0
gesicherte Arbeitsplätze	6 560	31 013	37 573	17,5	82,5	100,0
gesicherte Ausbildungsplätze	232	1 589	1 821	12,7	87,3	100,0
zusätzliche Arbeitsplätze	3 121	7 795	10 916	28,6	71,4	100,0

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Die Investitions- und Zuschussvolumina sowie die Zahl Vorhaben und der gesicherten und der zusätzlichen Arbeitsplätze sind – bei Betrachtung von Jahresdurchschnittswerten im Teilzeitraum Mitte 2014-2016 im Vergleich zu 2011-Mitte 2014 in den kreisfreien Städten bei allen betrachten Größen stärker als in den Landkreisen zurück gegangen (Anhang 23). Infolge des stärkeren Rückgangs in den kreisfreien Städten nimmt der Anteil der Landkreise im Bewilligungszeitraums Mitte 2014-2016 zu (Anhang 24).

Die Gegenüberstellung von Zuschüssen und förderfähigen Investitionen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 ergibt einen durchschnittlichen Fördersatz für gewerbliche Vorhaben in kreisfreien Städten von 22,1% und in Landkreisen von 20,7% (Anhang 29). Bei Vorhaben in ersteren ist er im Teilzeitraum Mitte 2014-2016 um 5,1%-Punkte und bei letzteren um 2,0%-Punkte gestiegen, wobei Unterschiede in der Höhe und Veränderung nicht Ergebnis räumlich motivierter Differenzierungen, sondern Folge der Struktur der Fördervorhaben insbesondere nach Investitionsarten und Betriebsgrößen ist.

Die Analyse der Bewilligungsstatistik auf der Kreisebene zeigt, dass sämtliche kreisfreien Städte und Landkreise im Bewilligungszeitraum 2011-2016 geförderte gewerbliche Investitionen aufweisen. Bei den förderfähigen Investitionen weisen die Stadt Erfurt, der Landkreis Sömmerda, der Ilm-Kreis, der Wartburgkreis und der Landkreis Gotha die höchsten Anteile auf (Tabelle 5-8). Auch bei den Gesamtinvestitionen und beim Zuschussvolumen weisen die genannten fünf Regionen die höchsten Anteilswerte auf (Anhang 25). Knapp die Hälfte der förderfähigen und der Gesamt-Investitionen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 entfallen auf diese fünf Teilräume. Vier von fünf dieser Regionen liegen auch bei den gesicherten Arbeitsplätzen vorn, nämlich die Landkreise Sömmerda, Gotha, der Ilm-Kreis und der Wartburgkreis. Erfurt gehört in puncto gesicherte Arbeitsplätze nicht zu den zehn Regionen mit den höchsten Anteilen, dafür steht es beim Anteil zusätzlicher Arbeitsplätze an vorderster Position, gefolgt wiederum von drei Landkreisen, die auch bei den förderfähigen Investitionen vorn lagen, nämlich dem Wartburgkreis, dem Ilm-Kreis und dem Landkreis Sömmerda. Auffällig ist auch, dass der Landkreis Eichsfeld bei den meisten der untersuchten Messgrößen weit vorn, auf Rangplatz fünf oder sechs liegt, bei der Zahl der gesicherten Ausbildungsplätze hat dieser Landkreis sogar die Spitzenposition inne.

Tabelle 5-8: Die zehn kreisfreien Städte / Landkreise mit den größten Anteilen an der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Zeitraum 2011-2016 (I)
Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

AGS-Nr.	Name der kreisfreien Stadt / des Kreises	Anteil in %	Anteile kumulativ
... gemessen am förderfähigen Investitionsvolumen			
16051	Erfurt, Stadt	11,2	11,2
16068	Sömmerda	11,0	22,3
16070	Ilm-Kreis	8,8	31,1
16063	Wartburgkreis	8,6	39,6
16067	Gotha	8,5	48,2
16061	Eichsfeld	6,8	55,0
16053	Jena, Stadt	5,2	60,2
16062	Nordhausen	4,2	64,4
16066	Schmalkalden-Meiningen	4,0	68,4
16069	Hildburghausen	3,8	72,2
... gemessen an der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze			
16068	Sömmerda	11,0	11,0
16067	Gotha	10,1	21,2
16069	Hildburghausen	8,9	30,1
16070	Ilm-Kreis	8,3	38,3
16063	Wartburgkreis	6,5	44,8
16061	Eichsfeld	5,8	50,6
16053	Jena, Stadt	5,4	56,0
16056	Eisenach, Stadt	4,6	60,6
16072	Sonneberg	4,4	65,0
16073	Saalfeld-Rudolstadt	4,1	69,0
... gemessen an der Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze			
16051	Erfurt, Stadt	18,3	18,3
16063	Wartburgkreis	9,0	27,3
16070	Ilm-Kreis	8,6	35,9
16068	Sömmerda	8,3	44,2
16061	Eichsfeld	7,5	51,6
16067	Gotha	7,0	58,6
16069	Hildburghausen	4,8	63,4
16053	Jena, Stadt	4,5	67,9
16062	Nordhausen	3,9	71,8
16052	Gera, Stadt	3,6	75,5

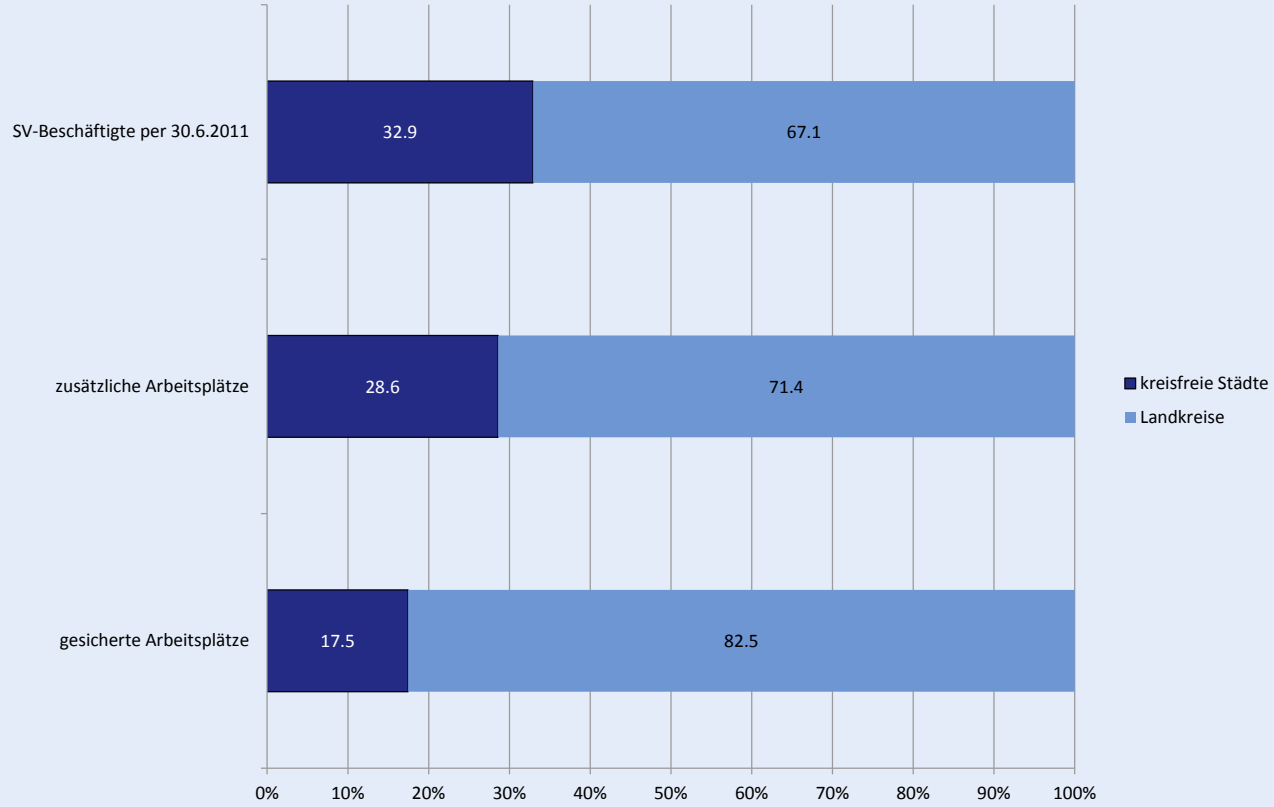
Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

5.2.4.2 Abgleich mit der Regionalstruktur Thüringens

Im Freistaat Thüringen sind rund 67% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an Arbeitsorten tätig, die außerhalb der kreisfreien Städte, also in Landkreisen gelegen sind (Abbildung 5-3). Von den im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung gesicherten Arbeitsplätzen befinden sich rund 83% in Landkreisen, und bei den zusätzlichen Arbeitsplätzen sind es rund 71%. Mithin sind Landkreise in den GRW-geförderten Vorhaben im Vergleich zu deren Anteil an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung überproportional vertreten. Der deutlich überproportionale Anteil der Landkreise an der Arbeitsplatzsicherung kann mit deren hohen Anteil an der Erwerbstätigkeit im Verarbeitenden Ge-

werbe, das die meisten gewerblichen GRW-Vorhaben auf sich vereint, erklärt werden. Erfolgt ein Vergleich der Anteile der kreisfreien Städte und Landkreise an der Zahl der gesicherten und zusätzlichen Arbeitsplätze laut GRW-Bewilligungsstatistik mit den Anteilen der kreisfreien Städte und Landkreise an der Zahl der Erwerbstätigen im Verarbeitenden Gewerbe in Thüringen, entspricht der Anteil der Arbeitsplatzsicherung in den Landkreisen ungefähr dem Anteil der Landkreise an der Erwerbstätigenzahl im Verarbeitenden Gewerbe (2011: rund 83%). Bei den zusätzlichen Arbeitsplätzen ist dies nicht der Fall. Deren Anteil fällt – wiederum im Vergleich zum Anteil der industriellen Erwerbstätigkeit – in den kreisfreien Städten überproportional aus.[78]

Abbildung 5-3: Gewerbliche GRW-Förderung und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den Gruppen der kreisfreien Städte und der Landkreise im Freistaat Thüringens
Freistaat Thüringen insgesamt = 100%



Quellen: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des IWH.

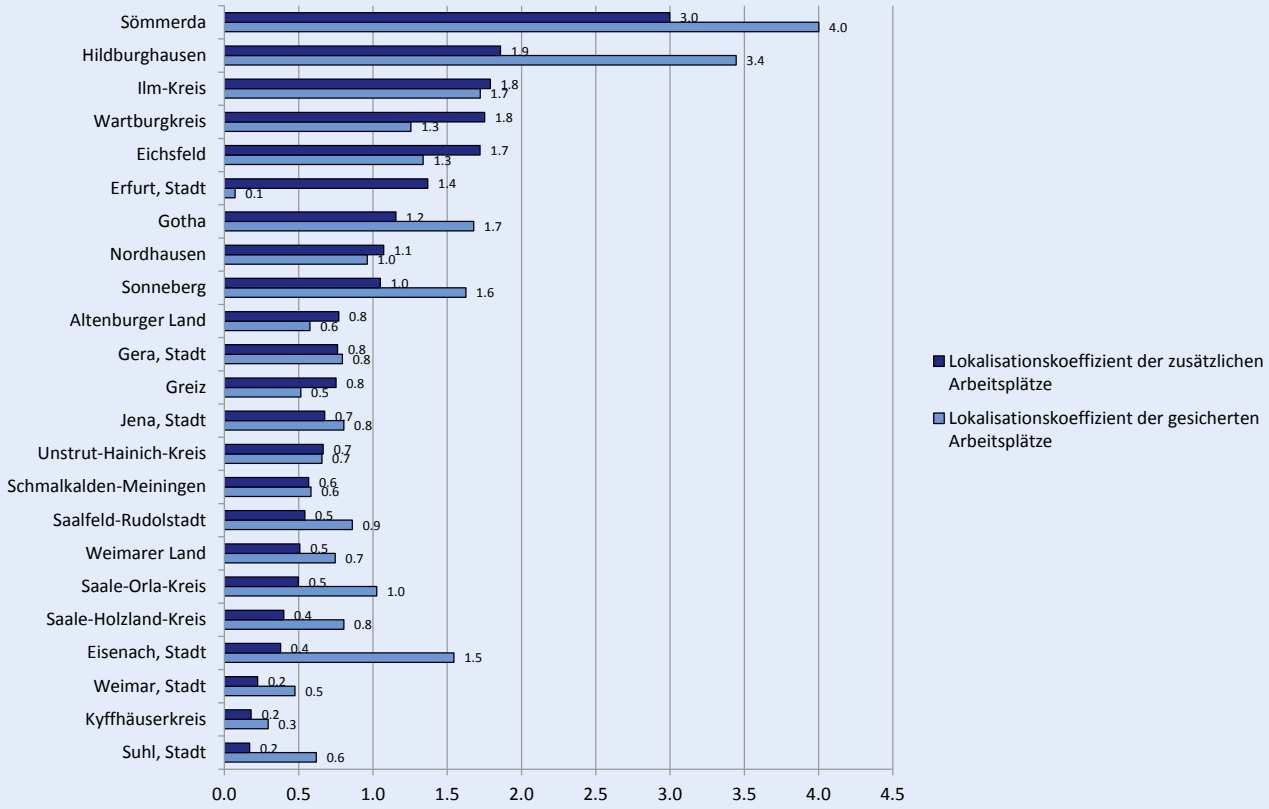
Beim Abgleich der Anteile der einzelnen kreisfreien Städte und Landkreise in Thüringen an den in den gewerblichen GRW-Vorhaben insgesamt gesicherten Arbeitsplätzen mit dem Anteil derselben Teilräume an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Thüringen zeigt sich erwartungsgemäß, dass diese Anteilswerte nicht identisch sind. Über den Anteilen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung liegen bei der Arbeitsplatzsicherung die Landkreise Sömmerda, Hildburghausen, der Ilm-Kreis, die Landkreise Gotha und Sonneberg, die Stadt Eisenach, der Landkreis Eichsfeld und der Wartburgkreis (Abbildung 5-4). Der Saale-Orla-Kreis und der Landkreis Nordhausen weisen Anteile

78 Berechnungen des IWH auf der Grundlage von Daten des Arbeitskreises „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Stuttgart 2017.

an den gesicherten Arbeitsplätzen auf, die den Anteilen dieser Landkreise an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Thüringen entsprechen.

Bei den zusätzlichen Arbeitsplätzen weisen die Landkreise Sömmerda und Hildburghausen, der Ilm- und der Wartburgkreis, der Landkreis Eichsfeld, die Stadt Erfurt, sowie die Landkreise Gotha und Nordhausen Anteilswerte auf, die die Anteile dieser Teilräume an der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten übersteigen. Sie sind also in diesem Sinne überproportional an der Arbeitsplatzschaffung beteiligt. Beim Landkreis Sonneberg sind die Anteile an den zusätzlichen Arbeitsplätzen und an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gleich hoch.

Abbildung 5-4: Lokalisationskoeffizienten der Anteile der kreisfreien Städte und Landreise an der Zahl der gesicherten und der zusätzlichen Arbeitsplätze im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016
absteigend geordnet nach den Lokalisationskoeffizienten[a] der zusätzlichen Arbeitsplätze



Der Lokalisationskoeffizient in der Abbildung vergleicht den Anteil einer kreisfreien Stadt beziehungsweise eines Landkreises an der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze beziehungsweise der zusätzlichen Arbeitsplätze im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung in Thüringen mit dem Anteil dieser kreisfreien Stadt beziehungsweise dieses Landkreises an der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Thüringen (Stand: 30.06.2011). Beispielsweise bedeutet ein Lokalisationskoeffizient von 4,0 beim Landkreis Sömmerda (roter Balken), dass der Anteil des Landkreises Sömmerda an der Arbeitsplatzsicherung im Rahmen der GRW in Thüringen beim vierfachen des Anteils liegt, den der Landkreis an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Thüringen hat.
Quellen: TAB (2017); Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur für Arbeit. Statistik (2017); Berechnungen und Darstellung des IWH.

5.2.5 Forschungsintensive Branchen

Von wirtschaftspolitischem Interesse ist es, inwieweit die GRW-geförderten gewerblichen Investitionsvorhaben in sogenannten forschungsintensiven Branchen stattfinden. Transformationsbedingt gelten in den Neuen Ländern im Vergleich zu den Alten Ländern forschungsintensive Branchen im Branchenspektrum als weniger vertreten. Ihr Anteil liegt in den ostdeutschen Flächenländern bei 38,5%, darunter in Thüringen bei 38,4% und in den westdeutschen Ländern bei 49,9% der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe.[79]

Zur Gewinnung eines empirischen Bildes werden die GRW-Förderfälle des Verarbeitenden Gewerbes anhand der Wirtschaftszweignummer (WZ 2008, 2-Steller) und einer in der empirischen Innovationsforschung entwickelten Klassifikation forschungsintensiver Wirtschaftszweige[80] in die Kategorien der forschungsintensiven Industrien und der übrigen Industrien eingestuft (die Liste der forschungsintensiven Industrien enthält Anhang 26). Zuerst wird untersucht, wie sich die Anteile der forschungsintensiven Industrien für die hier herangezogenen Messgrößen beim Vollzug der gewerblichen GRW-Förderung darstellen (Unterabschnitt 5.2.5.1). Anschließend wird der Anteil der forschungsintensiven Industrien, wie er sich aus der Bewilligungsstatistik der GRW ergibt, mit dem Anteil ebendieser Industrien an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe Thüringens verglichen (Unterabschnitt 5.2.5.2).

5.2.5.1 Vollzugsanalyse

Im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung in Thüringen entfällt reichlich ein Drittel der förderfähigen Investitionen, des Zuschussvolumens und der zusätzlichen Arbeitsplätze auf forschungsintensive Industrien; bei der Vorhabenzahl sind es ebenfalls ein Drittel (Tabelle 5-9). Bei den gesicherten Arbeits- und Ausbildungsplätzen ist es sogar fast die Hälfte.

Im Bewilligungszeitraum Mitte 2014-2016 sind die jahresdurchschnittlichen Investitions- und Zuschussvolumina ebenso wie Anzahl der gesicherten Arbeits- und Ausbildungsplätze sowie der zusätzlichen Arbeitsplätze und die Vorhabenzahlen in forschungsintensiven Industrien stärker als in den übrigen Industrien zurück gegangen (Anhang 27). Dadurch hat sich der Anteil der forschungsintensiven Industrien bei allen genannten Größen verringert. So hat er sich gemessen an den Gesamt-Investitionen ungefähr um zwei Drittel verringert – von 44,5% im Zeitraum 2011-Mitte 2014 auf 15,3% im Zeitraum Mitte 2014-2016 (Anhang 28).

Der durchschnittliche Fördersatz für Investitionsvorhaben in forschungsintensiven Industrien im Bewilligungszeitraum 2011-2016 betrug 20,8% und lag damit nur wenig über dem der übrigen Industrien (20,4%) (Anhang 29). Allerdings gab es in den letzten zweieinhalb Bewilligungsjahren einen Anstieg des Fördersatzes bei den forschungsintensiven Industrien um 5,8%-Punkte, während er bei den übrigen Industrien deutlich darunter – bei 1,2%-Punkten lag.

---

79 Berechnungen des IWH auf der Grundlage von Daten der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur für Arbeit 2012a bis d; Bundesagentur für Arbeit 2017).

80 Vgl. ISI, ZEW, NIW (2010), 9.

Tabelle 5-9: Gewerbliche GRW-Förderung nach forschungsintensiven und übrigen Industrien im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016
Absolute Werte und Anteile (GRW-gefördertes Verarbeitendes Gewerbe in Thüringen = 100%)

		forschungs-intensive Industrien[a]	übrige Industrien[a]	Industrien insgesamt
Vorhaben	Anzahl	211	433	644
	%	32,8	67,2	100,0
Gesamt-Investitionsvolumen	Mio. Euro	1 288,56	1 996,81	3 285,36
	%	39,2	60,8	100,0
förderfähiges Investitionsvolumen	Mio. Euro	1 027,46	1 901,98	2 929,44
	%	35,1	64,9	100,0
Zuschussvolumen	Mio. Euro	213,24	387,63	600,87
	%	35,5	64,5	100,0
gesicherte Arbeitsplätze	Anzahl	16 953	19 145	36 098
	%	47,0	53,0	100,0
gesicherte Ausbildungsplätze	Anzahl	790	914	1 704
	%	46,3	53,7	100,0
zusätzliche Arbeitsplätze	Anzahl	2 987	5 211	8 198
	%	36,4	63,6	100,0

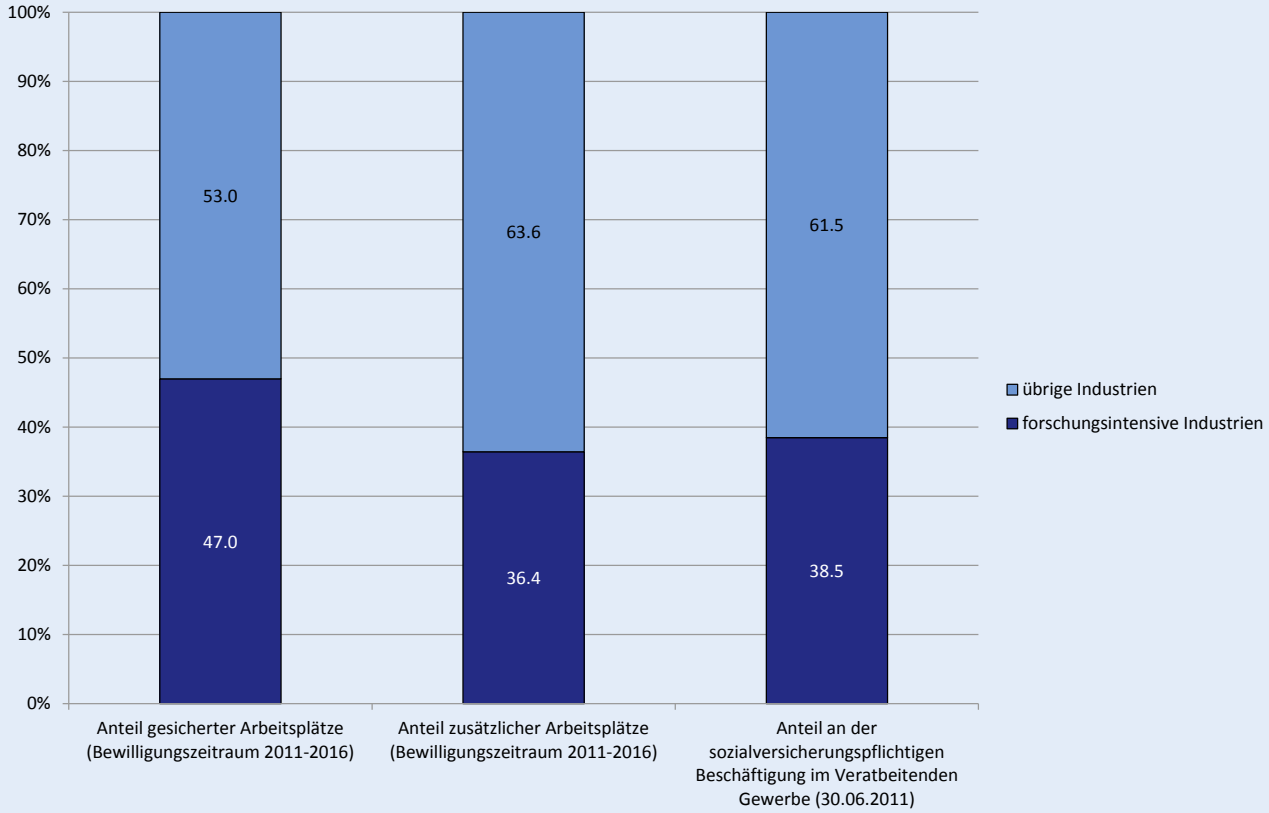
[a] WZ 2008, 2-Steller, Verarbeitendes Gewerbe.
Quellen: TAB (2017); NIW, ISI, ZEW (2010); Berechnungen des IWH.

5.2.5.2 Abgleich mit der nach der Forschungsintensität typisierten Branchenstruktur Thüringens

Im Freistaat Thüringen haben forschungsintensive Zweige in der hier gewählten Abgrenzung einen Anteil von 38,5% an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung des Verarbeitenden Gewerbes (30.06.2011).

Der Anteil der gesicherten Arbeitsplätze in forschungsintensiven Industrien an der Gesamtzahl der im Rahmen GRW-geförderter Vorhaben im Verarbeitenden Gewerbe gesicherten Arbeitsplätze beläuft sich auf 47%, jener der zusätzlichen Arbeitsplätze auf 36,4% (Abbildung 5-5). Mithin fällt der Beitrag der GRW-geförderten Vorhaben in forschungsintensiven Industrien bei der Arbeitsplatzsicherung deutlich überproportional aus, verglichen mit dem Anteil dieser Branchen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Bei den zusätzlichen Arbeitsplätzen ist dies nicht der Fall. Hier liegt der Anteil der forschungsintensiven Industrien um 2,1%-Punkte unter dem Anteil dieser Industrien an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung.

Abbildung 5-5: Gesicherte und zusätzliche Arbeitsplätze im Rahmen der GRW-Förderung und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in forschungsintensiven und in übrigen Industrien im Freistaat Thüringen
% (Verarbeitendes Gewerbe in Thüringen = 100%)



Quellen: TAB (2017); NIW, ISI, ZEW (2010); Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur für Arbeit. Statistik (2012)); Berechnungen und Darstellung des IWH.

5.3 Erweiterte Auswertungen auf der Basis verknüpfter Sekundärdatensätze

5.3.1 Grundidee der Verknüpfung der Förderdaten mit Sekundärdatensätzen

Die Analysemöglichkeiten lassen sich erweitern, wenn die Daten der GRW-Förderstatistik mit Datensätzen zusammengespielt werden, die betriebliche Charakteristika sowie Zielindikatoren enthalten. Die Zielindikatoren adressieren nicht nur die „typischen“ GRW-Ziele, sondern berücksichtigen Aspekte, die in der zukünftigen (GRW-)Förderung stärkere Berücksichtigung finden könnten, insbesondere FuE-Indikatoren. Diese Vorgehensweise hat insgesamt den Vorteil, dass sie Informationen generiert, die sonst über eine Befragung erhoben werden müssten. Dadurch konnten die Fragebögen für die Unternehmen relativ knapp gehalten werden. Diese Vorgehensweise beinhaltet auch den Vorteil, dass die Antworten nicht – wie bei einer Befragung – durch strategisches Antwortverhalten verzerrt sind. Die Verknüpfung der verschiedenen Datensätze erfolgt über sogenannte Record-Linkage-Techniken, welche das IWH weiterentwickelt und verfeinert hat (vgl. Titze et al. 2016). Dieser Punkt stellt einen Fortschritt gegenüber dem Vorgängerbericht dar. Im Einzelnen betrifft dies folgende Datensätze, welche alle am IWH mit der GRW-Statistik verknüpft wurden:

- Die Amadeus-Daten des Anbieters Bureau van Dijk enthalten Informationen zu Name und Standort des Betriebs sowie Auskünfte zu betrieblichen Charakteristika, etwa Branche, Beschäftigung, Gründungsjahr.

- Die Patentanmeldungen der OECD RegPat-Datenbank eignen sich als Indikator für die Innovativität eines Betriebes.

- Schließlich lassen sich weitere Erkenntnisse zur Innovativität eines Betriebes finden, wenn die Informationen über Bewilligungen der FuE-Förderung (des Bundes) hinzugespielt werden. Informationen hierüber hält beispielsweise der sogenannte Förderkatalog bereit. Mit Hilfe dieser Quelle lässt sich erstens ermitteln, in welchen Bundesprogrammen FuE-Projekte in welchem finanziellen Umfang in welchen Technologiefeldern bearbeitet wurden. Zweitens können Aussagen getroffen werden zur Vernetzung in Verbundforschungsvorhaben.

5.3.2 Bewilligungen für GRW-geförderte Unternehmen im Rahmen von FuE-Förderprogrammen des Bundes und anderen Investitionsförderprogrammen des Freistaates Thüringen

GRW-geförderte gewerbliche Betriebsstätten können nicht nur im Rahmen der GRW-Förderung staatliche Unterstützungen erhalten, ihnen stehen zum Teil auch weitere ähnliche oder komplementäre Förderprogramme auf anderen Ebenen (Land, Bund und EU) zur Verfügung. Der folgende Abschnitt analysiert die Inanspruchnahme weiterer staatlicher Fördermaßnahmen der GRW-geförderten Betriebsstätten in den Programmen Thüringen Invest, Thüringen Dynamik sowie den im Förderkatalog[81] (http://foerderportal.bund.de/foekat/jsp/StartAction.do) enthaltenen Programmen des Bundes im Untersuchungszeitraum 2011 bis 2016. Informationen zu den Aktivitäten in den Programmen Thüringen Invest und Thüringen Dynamik wurden dabei von der Thüringer Aufbaubank bereitgestellt. Der Förderkatalog stellt eine öffentlich verfügbare Datenbank dar. Diese umfasst mehr als 110.000 abgeschlossene und laufende Vorhaben der Projektförderung des Bundes. Der Datenbestand besteht aus Informationen zu den Vorhaben folgender Bundesministerien:

- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF): Projektfördermaßnahmen sowie Forschungs- und Entwicklungsaufträge

- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB): Projektfördermaßnahmen sowie Forschungs- und Entwicklungsaufträge

- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi): Vorhaben der direkten Projektförderung in den Bereichen Energie-, Luftfahrtforschung, Multimedia, Raumfahrt und InnoNet

- Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL): Vorhaben der direkten Projektförderung der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung und der Fachagentur Nachwachsende Rohstoffe

- Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI): Projektfördermaßnahmen sowie Forschungs- und Entwicklungsaufträge

- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV)

---

81 Diese Datenquelle enthält nicht die Projekte, die eine Förderung im Rahmen des Zentralen Innovationsprogramms Mittelstand (ZIM) erhielten.

Dabei gilt es zu beachten, dass der Förderkatalog keine einhundertprozentige Abdeckung aller in den genannten Ministerien bewilligten Zuwendungsfälle liefert. Beispielsweise fehlen wichtige Innovationsprogramme des BMWi mit Angaben zur Inanspruchnahme von staatlicher Förderung im Rahmen des Zentralen Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM)[82]. Es entscheiden die jeweiligen Ressorts eigenverantwortlich, welche Informationen im Förderkatalog bereitgestellt werden. Die in Tabelle 5-10 dargestellten Ergebnisse bezüglich der Bundesebene müssen somit als untere Grenze interpretiert werden. Tabelle 5-10 erlaubt eine differenzierte Analyse der unterschiedlichen Inanspruchnahme betrieblicher Fördermaßnahmen einerseits für alle Betriebe, Betriebe unterteilt nach Sektoren (Verarbeitendes Gewerbe gegenüber anderen Sektoren vornehmlich des Dienstleistungssektors sowie dem Gastgewerbe) und Betriebe unterteilt nach Betriebsgrößenklassen (Kleinstbetriebe sowie kleine, mittlere und große Betriebe).

Die Analyse für alle Betriebe zeigt, dass die überwiegende Mehrheit der GRW-geförderten gewerblichen Betriebsstätten (71,4%) nur die GRW-Förderung in Anspruch nimmt. Daneben gibt es 135 Akteure (20,6%), die sowohl Anträge in der GRW-Förderung als auch anderen Programmen der Thüringer Investitionsförderung (Thüringen-Invest und Thüringen-Dynamik) stellten. Anträge in der GRW-Förderung und Projektförderung des Bundes wurden 61 Unternehmen (9,3%) bewilligt. In seltenen Fällen kommt es zur Inanspruchnahme von mehr als zwei Fördermaßnahmen. Eine Inanspruchnahme der GRW-Förderung mit beiden Thüringer Landesprogrammen der Investitionsförderung findet sich bei 10 Fällen im Untersuchungszeitraum (1,5%).

Die nach Sektoren differenzierte Analyse zeigt nur geringe Unterschiede zwischen den GRW-geförderten Betriebsstätten des Verarbeitenden Gewerbes und den anderen Sektoren. Beide Gruppen beantragen überwiegend nur die GRW-Förderung (70,5% und 76,2%). Eine leicht höhere Inanspruchnahme der Landesprogramme Thüringen-Invest und Thüringen-Dynamik findet sich demnach für Betriebsstätten des Verarbeitenden Gewerbes (21,3% gegenüber 18,2%). In der Summe der Anteile der Kombinationen von GRW-Förderung mit Bundesförderung bestehen kleine Differenzen (9,8% gegenüber 7,7%).

[82] Im Zeitraum 2011-2016 wurden 1 030 Projekte für etwa 600 Thüringer Unternehmen im Zentralen Innovationsprogramms Mittelstand (ZIM) in den Linien Solo und Koop bewilligt.

Tabelle 5-10: Aktivitäten der GRW-Geförderten in anderen Förderprogrammen

Mögliche Kombi-nationen der Förderung	Alle Betriebe		Unterteilt nach Sektoren				Unterteilt nach Betriebsgrößenklassen[a]							
			Verarbeitendes Gewerbe		Andere		Kleinst-Betriebe		Kleine Betriebe		Mittlere Betriebe		Große Betriebe	
	N=650	Anteil (in%)	N=545	Anteil (in %)	N=105	Anteil (in %)	N=95	Anteil (in %)	N=240	Anteil (in %)	N=178	Anteil (in %)	N=134	Anteil (in %)
Nur GRW	464	71,4	384	70,5	80	76,2	74	77,9	154	64,1	118	66,3	115	85,8
GRW und Landesprogramme														
GRW und TH Invest	36	5,5	30	5,5	6	5,7	6	6,3	25	10,4	5	2,8	-	-
GRW und TH Dynamik	77	11,8	67	12,3	10	9,5	10	10,5	34	14,2	33	18,5	-	-
GRW, TH Invest, TH Dynamik	12	1,8	11	2,0	1	1,0	1	1,1	7	2,9	4	2,2	-	-
GRW und FuE-Bundesprogramme														
GRW und Bund	51	7,8	45	8,3	6	5,7	3	3,1	15	6,3	14	7,9	19	14,2
GRW in Kombination mit Landes- und FuE-Bundesprogrammen														
GRW, TH Invest und Bund	2	0,3	2	0,4	0	0	0	0	1	0,4	1	0,6	-	-
GRW,THDynamik und Bund	5	0,7	4	0,7	1	1,0	1	1,1	3	1,3	1	0,6	-	-
GRW, TH Invest/ Dynamik, Bund	3	0,5	2	0,4	1	1,0	0	0	1	0,4	2	1,2	-	-
Gesamt														
TH Invest/TH Dynamik	135	20.6	116	21.3	19	18.2	18	19,0	71	29.6	46	25.9	-	-
Bund	61	9,3	53	9,8	8	7,7	4	4,2	20	8,4	18	10,3	19	14,2

Anmerkungen: Die Summe der nach Größe kategorisierten Betriebe ergibt nur 647, da für 3 Betriebe keine Einteilung in die Klassifikation vorlag.

Quelle: TAB 2017, Förderkatalog, Berechnungen des IWH.

Unterteilt man die GRW-geförderten Betriebe in vier Betriebsgrößenklassen, so zeigen sich deutlichere Unterschiede im Beantragungsverhalten. Definitionsgemäß sind große Betriebe von der Beantragung der Landesprogramme Thüringen-Invest und Thüringen-Dynamik ausgeschlossen. Daher verbleiben in dieser Analyse nur zwei Gruppen. Große GRW-geförderte gewerbliche Betriebsstätten weisen demnach mit 85,8% den höchsten Anteil auf, wenn nur die GRW-Förderung betrachtet wird. Gleichsam ist der relative Anteil in der Kombination von GRW-Förderung und Bundesprogrammen mit 14,2% am höchsten im Vergleich zu den anderen Betriebsgrößenklassen. Für die Kleinstbetriebe, die kleinen sowie die mittleren Betriebe fällt die alleinige Inanspruchnahme der GRW-Förderung in den Bereich von 64,1% (Kleine Betriebe) bis 77,9% (Kleinstbetriebe). Unter den Kleinstbetrieben der GRW-geförderten Akteure waren lediglich 19,0% auch in den anderen Programmen der Thüringer Investitionsförderung vertreten. Diese Betriebsgrößenklasse verzeichnet mit 4,2% den geringsten Anteil unter den GRW-geförderten Akteuren, die auch einen Antrag im Rahmen der Bundesförderung stellten. Ein großer Anteil an kleinen und mittleren Betrieben hat neben der GRW-Förderung auch Anträge in den anderen Investitionsförderprogrammen Thüringens gestellt. Das trifft auf 29,6 bzw. 25,9% der Akteure zu.

5.3.3 Zusammenhänge zwischen Charakteristika GRW-geförderter Unternehmen und weiteren Zielgrößen der Förderung

Dieser Abschnitt diskutiert Zusammenhänge zwischen betrieblichen Charakteristika GRW-geförderter Unternehmen und dem Umfang ausgewählter betrieblicher Zielgrößen. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass diese Analysen eine Deskription der GRW-geförderten Unternehmen (konkret der An-

tragsteller) darstellen. Rückschlüsse auf einen kausalen Zusammenhang zwischen der GRW-Förderung und dem Erreichen dieser Ziele lassen sich daraus nicht ziehen. Dies erforderte ein anderes Untersuchungsdesign – und zwar eines, welches sich am sogenannten Kontrafaktum orientiert (vgl. Abschnitt 8.3). Dieses vergleicht Zielgrößen GRW-geförderter Unternehmen mit den Unternehmen, die die Förderung nicht erhalten haben. Die große Herausforderung liegt darin, ein Untersuchungsdesign zu konstruieren, das die Unternehmen in die Förderung und die Kontrollgruppe „zufällig" zuteilt.

Dieser Abschnitt untersucht zunächst die durchschnittliche jährliche Veränderung der Beschäftigung in GRW-geförderten Unternehmen vom Jahr der Bewilligung bis zum Jahr 2015. Grundlage ist die Amadeus-Datenbank, in denen die Antragsteller über Record-Linkage-Techniken identifiziert wurden. Das Jahr 2015 wurde gewählt, da für das Jahr 2016 die Beschäftigtenzahlen unvollständig vorlagen. Zusätzlich wurden die Werte für die Beschäftigtenentwicklung auf die Subventionssumme bezogen, da dadurch die verschiedenen Vorhaben vergleichbar werden. Der obere Teil der Tabelle 5-11 zeigt, dass von den 650 Akteuren, die GRW-Förderung bezogen, Aussagen über 225 Unternehmen (rund 35%) zur Beschäftigtenentwicklung in der Amadeus-Datenbank vorhanden sind. Dies übersteigt leicht den Wert der in der Befragung antwortenden Unternehmen. Durchschnittlich wuchsen die Anzahl Arbeitsplätze in den GRW-geförderten Unternehmen um rund einen pro 100 000 Euro Förderung und Jahr.

Es folgen Detailanalysen, die untersuchen, ob sich das Beschäftigungswachstum GRW-geförderter Unternehmen unterscheidet, wenn die Auswertung nach ausgewählten betrieblichen Merkmalen erfolgt. Die Analyse berücksichtigt:

- die Art der Investition (Ansiedlung und Errichtung versus Erweiterung und sonstige Tatbestände),
- die Unternehmensgröße (KMU versus große Unternehmen),
- den Regionstyp (kreisfreie Stadt verus Landkreis),
- die FuE-Intensität des Wirtschaftszweigs (FuE-intensiv versus nicht FuE-intensiv) sowie
- das Unternehmensalter (junge, d. h. Firmen die im Jahr 2016 höchstens 5 Jahre alt waren versus etablierte Firmen).

Die Tabelle 5-11 offenbart, dass die Werte zwischen 0,6 und 1,2 zusätzlichen Beschäftigten pro 100 000 Euro und Jahr schwanken[83]. Allerdings sind die Differenzen innerhalb der untersuchten Gruppen nicht statistisch signifikant.

Die nächste Zielvariable weist einen Bezug zu den FuE-Aktivitäten der Unternehmen auf. Konkret handelt es sich um die Anzahl an Kontakten zu wissenschaftlichen Einrichtungen (Hochschulen/ außeruniversitäre Forschungsinstitute), die die GRW-geförderten Unternehmen in der Periode 2011-

[83] Dieser Wert ist per Definition nicht identisch mit den in Tabelle 5-1 aufgeführten 15,4 Tausend Euro pro zusätzlichem und gesichertem Arbeitsplatz. Die Analyse auf Basis der Amadeus-Daten berücksichtigt das Beschäftigungswachstum, die gesicherten Arbeitsplätze können dieser Quelle nicht entnommen werden. Auch bleibt zu bedenken, dass die in der Förderstatistik genannten Werte an zusätzlichen bzw. gesicherten Arbeitsplätzen sich auf das Investitionsvorhaben beziehen. Innerbetriebliche Verlagerungsprozesse (etwa der Beschäftigungsabbau in anderen Abteilungen) können dazu führen, dass die tatsächliche Entwicklung der Arbeitsplätze niedriger ausfällt.

2016 im Rahmen von FuE-Verbundprojekten der Bundesförderung eingegangen sind. Datengrundlage ist der Förderkatalog (www.foerderkatalog.de), wobei die GRW-geförderten Akteure den Zuwendungsempfängern dieser Datenquelle mit Hilfe von Record-Linkage-Techniken zugespielt wurden. Auf eine Standardisierung nach der Subventionssumme sei in diesem Kontext verzichtet, da es vor allem darum geht, zu untersuchen, ob bestimmten Unternehmenstypen GRW-geförderter Unternehmen sich auch in (geförderten) FuE-Verbundprojekten engagieren und dort den Kontakt zur Wissenschaft suchen. Schließlich stellte die Zusammenarbeit mit der Wissenschaft auch ein Kriterium für einen Zuschlag zum Basisfördersatz dar (vgl. Abschnitt 3.4.3). Im Durchschnitt hatte jeder GRW-geförderte Akteur in diesem 6-Jahres-Zeitraum 0,4 Kontakte zur Wissenschaft. Ein Blick auf den mittleren Block in Tabelle 5-11 zeigt, dass es innerhalb der Art der Investition, des Regionstyps sowie der FuE-Intensität der Wirtschaftszweige Unterschiede in Bezug auf die Zusammenarbeit mit der Wissenschaft gibt. GRW-geförderte Unternehmen, die Erweiterungsinvestitionen vorgenommen haben, weisen mehr Kontakte zur Wissenschaft auf als Unternehmen mit Ansiedlungen oder Errichtungsinvestitionen. Gleiches gilt für GRW-geförderte Unternehmen in Stadtkreisen im Vergleich mit denen in Landkreisen sowie Unternehmen in FuE-intensiven Wirtschaftszweigen im Vergleich zu nicht FuE-intensiven Wirtschaftszweigen.

Als letzte Größe auf Basis von Sekundärverknüpfungen beinhaltet Tabelle 5-11 im unteren Block die Anzahl im Zeitraum 2011-2016 beim Europäischen Patentamt angemeldeten Patente. Hier wurde die Liste GRW-geförderter Unternehmen mit der Liste von Anmeldern in der OECD RegPat-Datenbank über Record-Linkage-Techniken verknüpft. Im Durchschnitt meldete jeder GRW-geförderte Akteur 0,2 Patente im betreffenden Zeitraum an. Auch hier zeigen sich einige Unterschiede hinsichtlich betrieblicher Charakteristika. Innerhalb der GRW-Förderung melden große Unternehmen sowie Unternehmen in FuE-intensiven Branchen mehr Patente an als KMU sowie Unternehmen in nicht FuE-intensiven Wirtschaftszweigen.

Tabelle 5-11: Charakteristika GRW-geförderter Unternehmen und Zielgrößen der Förderung

Charakteristikum	Ausprägung	Anzahl Beobachtungen	Wert der Zielgröße	Unterschied statistisch signifikant[a]
Jährliche durchschnittliche Veränderung der Anzahl an Arbeitsplätzen pro 100 000 Euro GRW-Förderung vom Jahr der Bewilligung bis 2015[c]				
Total		225	1,1	
Art der Investition	Ansiedlung und Errichtung	37	0,6	Nein
	Erweiterung und andere	188	1,2	
Unternehmensgröße	Große Unternehmen	51	1,1	Nein
	KMU	174	1,1	
Regionstyp	Landkreis	179	1,2	Nein
	Kreisfreie Stadt	46	0,8	
FuE-Intensität des WZ[b]	Nicht FuE-intensiv	159	1,2	Nein
	FuE-intensiv	66	0,8	
Unternehmensalter	Älter als 5 Jahre	196	1,1	Nein
	Max. 5 Jahre	27	0,6	
Anzahl Kooperationen mit der Wissenschaft in Verbundprojekten des Bundes im Zeitraum 2011-2016				
Total		650	0,4	
Art der Investition	Ansiedlung und Errichtung	168	0,1	Ja
	Erweiterung und andere	482	0,5	
Unternehmensgröße	Große Unternehmen	134	0,6	Nein
	KMU	516	0,3	
Regionstyp	Landkreis	516	0,2	Ja
	Kreisfreie Stadt	134	0,8	
FuE-Intensität des WZ[b]	Nicht FuE-intensiv	465	0,2	Ja
	FuE-intensiv	185	0,7	
Unternehmensalter	Älter als 5 Jahre	394	0,5	Nein
	Max. 5 Jahre	84	0,1	
Anzahl Patentanmeldungen im Zeitraum 2011-2016				
Total		650	0,2	
Art der Investition	Ansiedlung und Errichtung	168	0,1	Nein
	Erweiterung und andere	482	0,2	
Unternehmensgröße	Große Unternehmen	134	0,5	Ja
	KMU	516	0,1	
Regionstyp	Landkreis	516	0,2	Nein
	Kreisfreie Stadt	134	0,2	
FuE-Intensität des WZ[b]	Nicht FuE-intensiv	465	0,1	Ja
	FuE-intensiv	185	0,4	
Unternehmensalter	Älter als 5 Jahre	394	0,1	Nein
	Max. 5 Jahre	84	0,0	

Anmerkungen: [a] Basierend auf t-tests. – [b] WZ 2008, 2-Steller, Verarbeitendes Gewerbe. – [c] Das Jahr 2016 wies in der Datenquelle eine so hohe Anzahl an fehlenden Werten auf, dass eine Auswertung nicht möglich wäre.
Quelle: Rohdaten: TAB (2017); NIW, ISI, ZEW (2010); Amadeus, Förderkatalog, RegPat; Berechnungen des IWH.

5.4 Bewertung der GRW-Förderung auf der Basis einer Online-Befragung

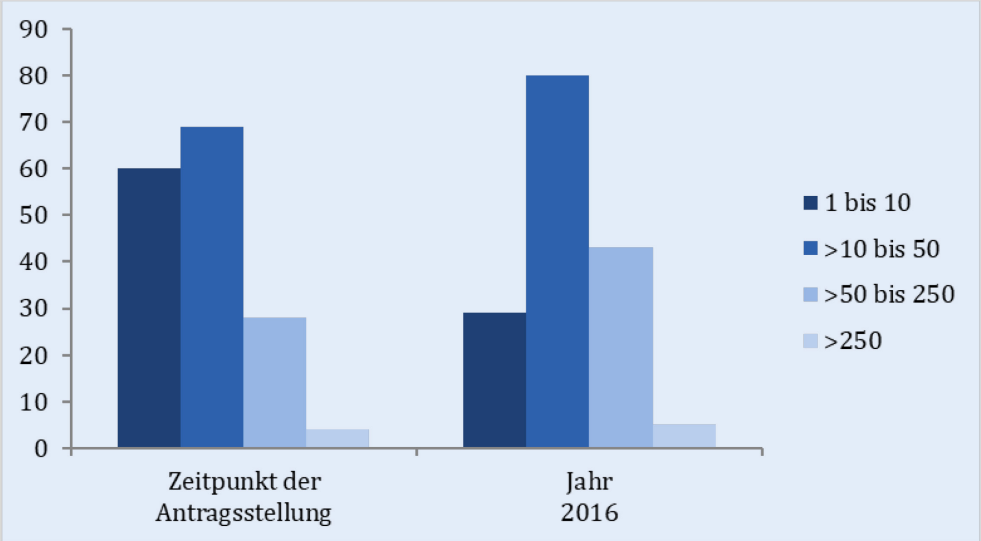
Die GRW-geförderten Unternehmen konnten im Rahmen einer Online-Befragung das Förderinstrumentarium bewerten. Details zur Struktur und zum organisatorischen Ablauf der Befragung sind in Anhang 49 dargestellt. Die nachfolgenden Ergebnisse beziehen sich auf die Betriebe, die an der Befragung teilgenommen und den Fragebogen teilweise oder vollständig ausgefüllt haben.

5.4.1 Einschätzungen GRW-geförderter Unternehmen zur Entwicklung betrieblicher Zielgrößen

5.4.1.1 Betriebsgröße

Abbildung 5-6 verdeutlicht die Anzahl der Beschäftigten in den befragten Betrieben zu zwei Zeitpunkten, und zwar zum Zeitpunkt der Antragstellung sowie im Jahr 2016. Dabei wird die gängige Definition von KMU in der Europäischen Union zugrunde gelegt und zwischen Kleinstunternehmen (1-9 Beschäftigte), kleinen Unternehmen (10-49 Beschäftigte), mittleren Unternehmen (50-249 Beschäftigten) und Großunternehmen (250 und mehr Beschäftigte) differenziert.

Abbildung 5-6: Beschäftigte zum Zeitpunkt der Antragstellung sowie im Jahr 2016 (Anzahl)

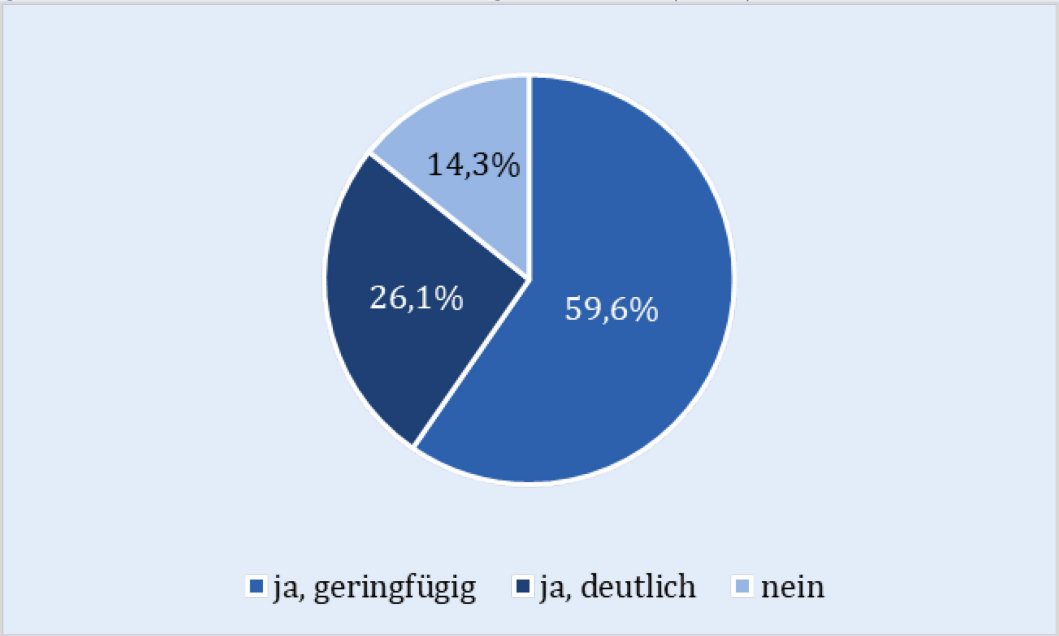


Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Anhand der Abbildung wird deutlich, dass insbesondere zum Zeitpunkt der Antragstellung Kleinst- (60) und Kleinbetriebe (69) vorherrschend sind. Der Anteil der mittleren und Großbetriebe liegt zu diesem Zeitpunkt bei 17% bzw. 2%. Diese Größenverteilung ändert sich zum Jahr 2016; während die Anzahl der Betriebe mit 1 bis 10 Beschäftigten deutlich gesunken ist (-50%), ist sowohl der Anteil der kleinen Betriebe (+15%), also auch der Anteil der mittleren (+54%) und Großbetriebe (+25%), gestiegen. Dieser Befund deutet darauf hin, dass die an der Befragung teilnehmenden Betriebe einen Beschäftigungszuwachs verzeichneten.

Abbildung 5-7 verdeutlicht die Erwartungen der an der Befragung teilnehmenden Betriebe in Bezug auf die zukünftige Beschäftigtenentwicklung. Gut 14% gehen von keiner Zunahme der Beschäftigten aus, knapp 60% erwarten einen geringfügigen Zuwachs und rund 26% eine deutliche Zunahme der Beschäftigung.

Abbildung 5-7: Erwartete Zunahme der Beschäftigten bis 2020 (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Die folgende Tabelle 5-12 zeigt die erwartete Zunahme der Beschäftigten bis 2020 nach Betriebsgröße.

Tabelle 5-12: Erwartete Zunahme der Beschäftigten bis 2020 nach Betriebsgröße (Anzahl/Anteil)

Betriebsgröße	deutlich		geringfügig		keine Steigerung	
2016	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
1-9	6	20,7%	20	69,0%	3	10,3%
10-49	19	36,5%	23	44,2%	10	19,2%
50-249	12	28,6%	23	54,8%	7	16,7%
≥250	1	25,0%	2	50,0%	1	25,0%

Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Anhand der Tabelle 5-12 wird deutlich, dass 10,3% der Kleinstbetriebe mit 1-10 Beschäftigten keine Steigerung der Beschäftigten bis 2020 erwarten, was den geringsten Anteil ausmacht, allerdings gibt es hier auch den geringsten Anteil derer, die eine deutliche Steigerung erwarten. Die befragten kleinen Betriebe mit einer Betriebsgröße von >10-50 Beschäftigten erwarten dagegen mit 36,5% die deutlichste Zunahme der Beschäftigten bis 2020, gefolgt von den mittleren Betrieben mit >50-250 Beschäftigten mit immerhin noch 28,6%.

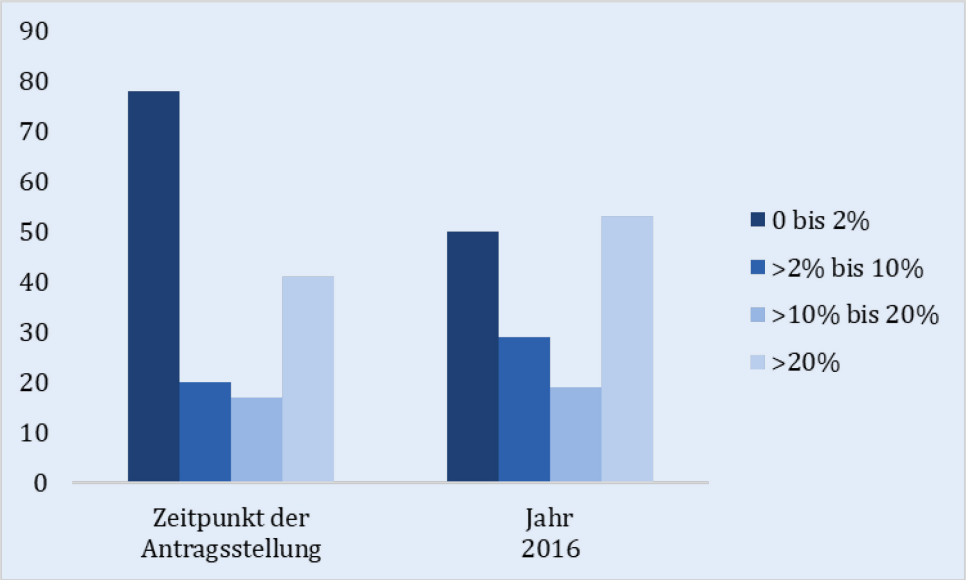
5.4.1.2 Engagement auf Auslandsmärkten

Mit Blick auf den Exportanteil am Umsatz zum Zeitpunkt der Antragstellung sowie im Jahr 2016, lässt Abbildung 5-8 einen ähnlichen Trend erkennen wie die Entwicklung der Betriebsgrößen.

78 der an der Befragung teilnehmenden Betriebe haben zum Zeitpunkt der Antragstellung angegeben, zwischen 0% und 2% am Umsatz zu exportieren, was einen Anteil von 50% ausmacht. Während die beiden mittleren Gruppen (>2% bis 10% und >10% bis 20%) jeweils nur einen Anteil von 13% bzw. 11% aufweisen, beträgt der Anteil der befragten Betriebe, der mehr als 20% vom Umsatz exportiert,

26%. Im Jahr 2016 haben sich die Exportanteile am Umsatz stark vergrößert, sodass der Anteil der ersten Gruppe (0 bis 2%) deutlich zugunsten der drei anderen Gruppen gesunken ist.

Abbildung 5-8: Exportanteil am Umsatz zum Zeitpunkt der Antragstellung sowie im Jahr 2016 (Anzahl)

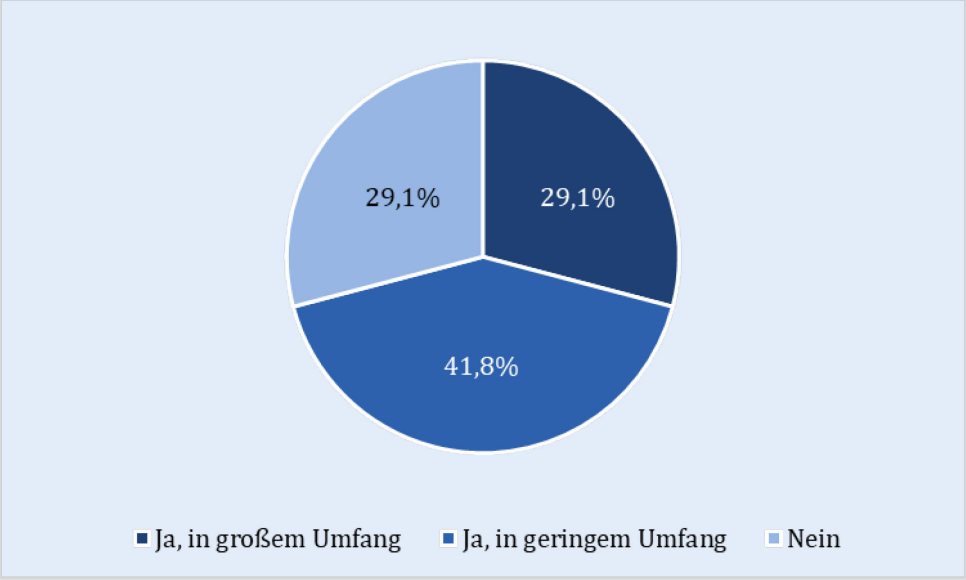


Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

5.4.1.3 Engagement in Forschung und Entwicklung (FuE)

Es ist weitgehend akzeptiert, dass die Fähigkeit, Wissen und Technologien nicht nur zu schaffen, sondern auch weitestgehend zugänglich und nutzbar zu machen, zu einer fundamentalen Determinante der langfristigen Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit gehört. Demzufolge wurde in der Online-Befragung abgefragt, ob und inwieweit Forschungs- und Entwicklungsarbeiten in den Betrieben durchgeführt wurden (Abbildung 5-9).

Abbildung 5-9: Durchführung von FuE in den befragten Betrieben (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Deutlich wird, dass in knapp 70% der an der Befragung teilnehmenden Betriebe FuE durchgeführt wird; bei knapp 30% in großem Umfang und bei gut 40% in geringem Umfang. Ein Anteil von 29,1% hat angegeben, keinerlei Forschungs- und Entwicklungsarbeiten durchzuführen.

Die folgende Tabelle 5-13 zeigt, wie sich die Durchführung von FuE nach Betriebsgrößen verhält.

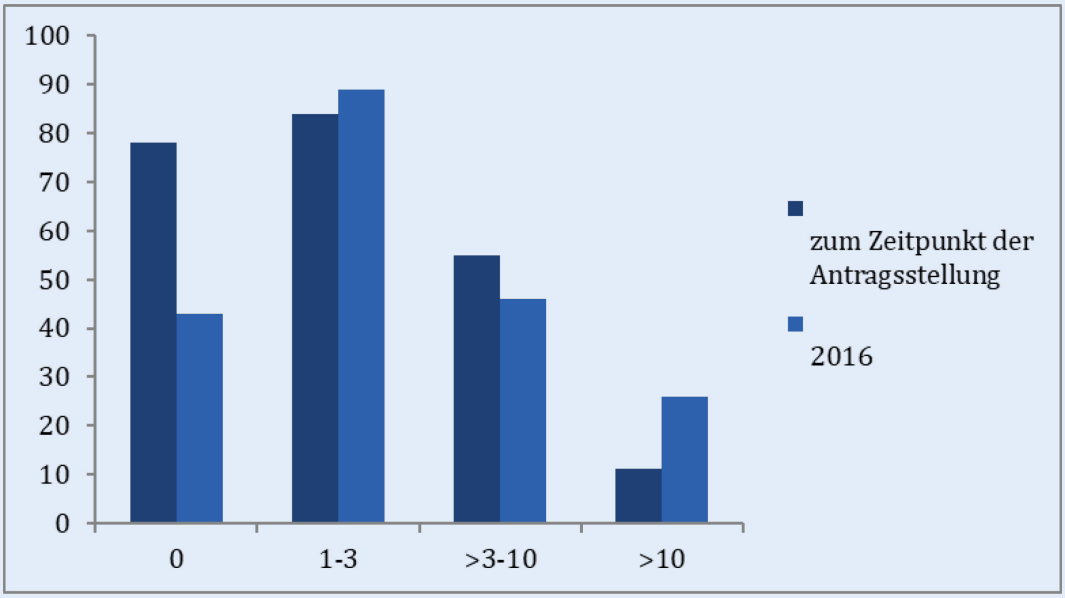
Tabelle 5-13: Durchführung von FuE in den befragten Betrieben nach Betriebsgröße (Anzahl/Anteil)

Betriebsgröße 2016	FuE in großem Umfang		FuE in geringem Umfang		keinerlei FuE-Tätigkeit	
	Anzahl	Anteil	Anzah	Anteil	Anzahl	Anteil
1-9	8	27,6%	9	31,0%	12	41,4%
10-49	22	27,5%	37	46,2%	21	26,3%
50-249	14	33,3%	19	45,2%	9	21,4%
≥250	0	0,0%	2	50,0%	2	50,0%

Quelle: ISI Online-Befragung und Förderstatistik der TAB (eigene Berechnungen).

Es ist zu erkennen, dass in den befragten kleinen Betrieben mit >9-49 und mittleren Betrieben mit >49-249 Beschäftigten die Durchführung von FuE-Arbeiten nahezu gleichverteilt ist. In beiden Kohorten wird jeweils rund 75% vergleichsweise viel FuE durchgeführt (in großem und geringem Umfang); keinerlei FuE-Tätigkeit haben bei den kleinen Betrieben rund 25% angegeben und bei den mittleren Betrieben sogar nur rund 20%. Im Vergleich dazu werden bei den befragten Kleinstbetrieben mit 1-10 Beschäftigten vergleichsweise weniger FuE-Arbeiten durchgeführt; in gut 40% der befragten Kleinstbetriebe wird sogar keinerlei FuE abgewickelt. Mit Bezug auf die FuE-Tätigkeit nach Kreisen, ist hervorzuheben, dass insbesondere in Jena, Stadt FuE in großem Umfang durchgeführt wird, aber auch in Saalfeld-Rudolstadt und im Saale-Orla-Kreis wird vergleichsweise viel FuE betrieben.

Abbildung 5-10: FuE-Beschäftigte ausschließlich und teilweise (Anzahl)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Um einen besseren Einblick in die Entwicklung der FuE-Tätigkeiten der an der Befragung teilnehmenden Betriebe zu bekommen, zeigt die folgende Abbildung 5-10 die Anzahl der FuE-Beschäftigten zum Zeitpunkt der Antragstellung sowie im Jahr 2016.

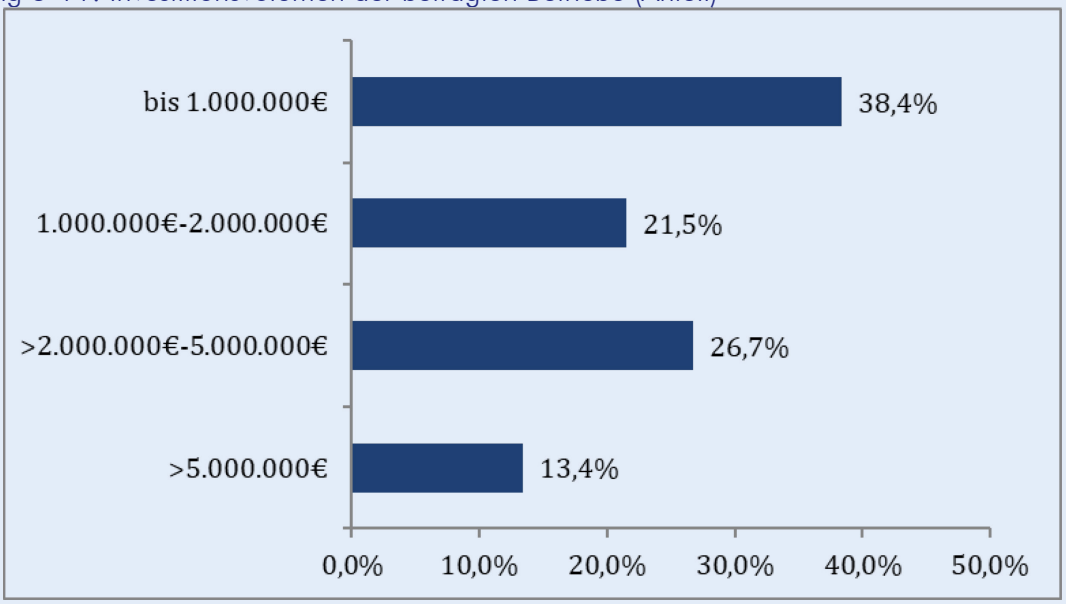
Es wird ersichtlich, dass sich vom Zeitpunkt der Antragstellung bis zum Jahr 2016 insbesondere die Anzahl der an der Befragung teilnehmenden Betriebe mit keinerlei FuE-Beschäftigung verringert hat (-45%), im Gegenzug hat die Anzahl der Betriebe mit mehr als zehn FuE-Beschäftigten deutlich zugenommen (+136%), was darauf hindeutet, dass FuE in den befragten Betrieben deutlich an Bedeutung gewonnen hat. Die Entwicklung der FuE-Beschäftigten in den beiden übrigen Gruppen (1-3 und >3-10) zeigt hingegen keine wesentlichen Unterschiede und lässt daher keinen großen Interpretationsspielraum zu.

Hinsichtlich der Art der Innovationsaktivitäten betreiben 68,5% der befragten Betriebe Produktinnovationen und 61,7% Verfahrens- bzw. Prozessinnovationen. Dienstleistungsinnovationen üben 30,2% aus, Management- bzw. Organisationsinnovationen 19,8% und Marketinginnovationen 11,7%.

5.4.1.4 Investitionsaktivitäten und Partizipation an der GRW-Förderung

Das Investitionsvolumen der an der Befragung teilnehmenden Betriebe variiert zwischen rund 75.000€ und 270 Mio. Euro, wobei knapp 40% der befragten Betriebe unter 1 Mio. Euro investiert haben, 20% zwischen 1 und 2 Mio. Euro, weitere 27% zwischen 2 und 5 Mio. Euro und rund 13% mehr als 5 Mio. Euro. Allerdings haben davon lediglich drei der befragten Betriebe (1,7%) mehr als 50 Mio. Euro investiert (Abbildung 5-11).

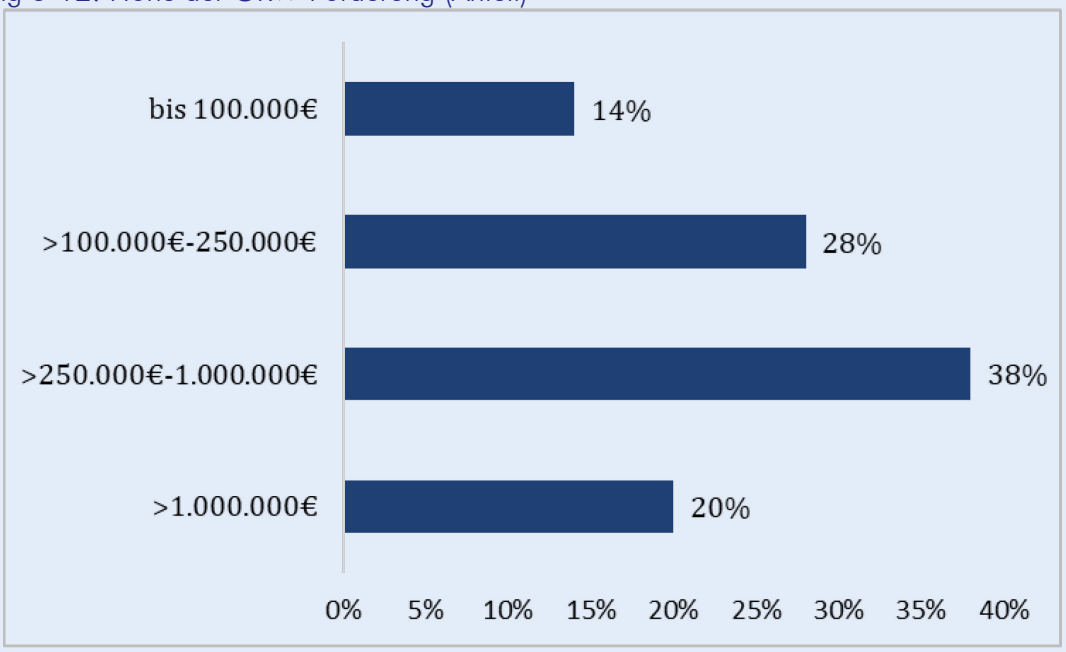
Abbildung 5-11: Investitionsvolumen der befragten Betriebe (Anteil)



Quelle: Betriebliche Merkmale aus der Förderstatistik der TAB.

Hinsichtlich der GRW-Fördermittel befragt, haben 14% der Betriebe in ihren ausgefüllten Fragebögen angegeben, weniger als 100.000 Euro, 28% zwischen 100.000 Euro und 250.000 Euro, 38% zwischen 250.000 Euro und 1.000.000 Euro und immerhin noch 20% mehr als 1.000.000 Euro erhalten zu haben (Abbildung 5-12). Dabei liegt die Förderquote bei 36% der an der Befragung teilnehmenden Betriebe unter 20%, bei rund 44% der Betriebe zwischen 20% und 30% und bei ca. 20% der Betriebe über 30%. Die durchschnittliche Förderquote liegt bei 23,7%.

Abbildung 5-12: Höhe der GRW-Förderung (Anteil)



Quelle: Betriebliche Merkmale aus der Förderstatistik der TAB.

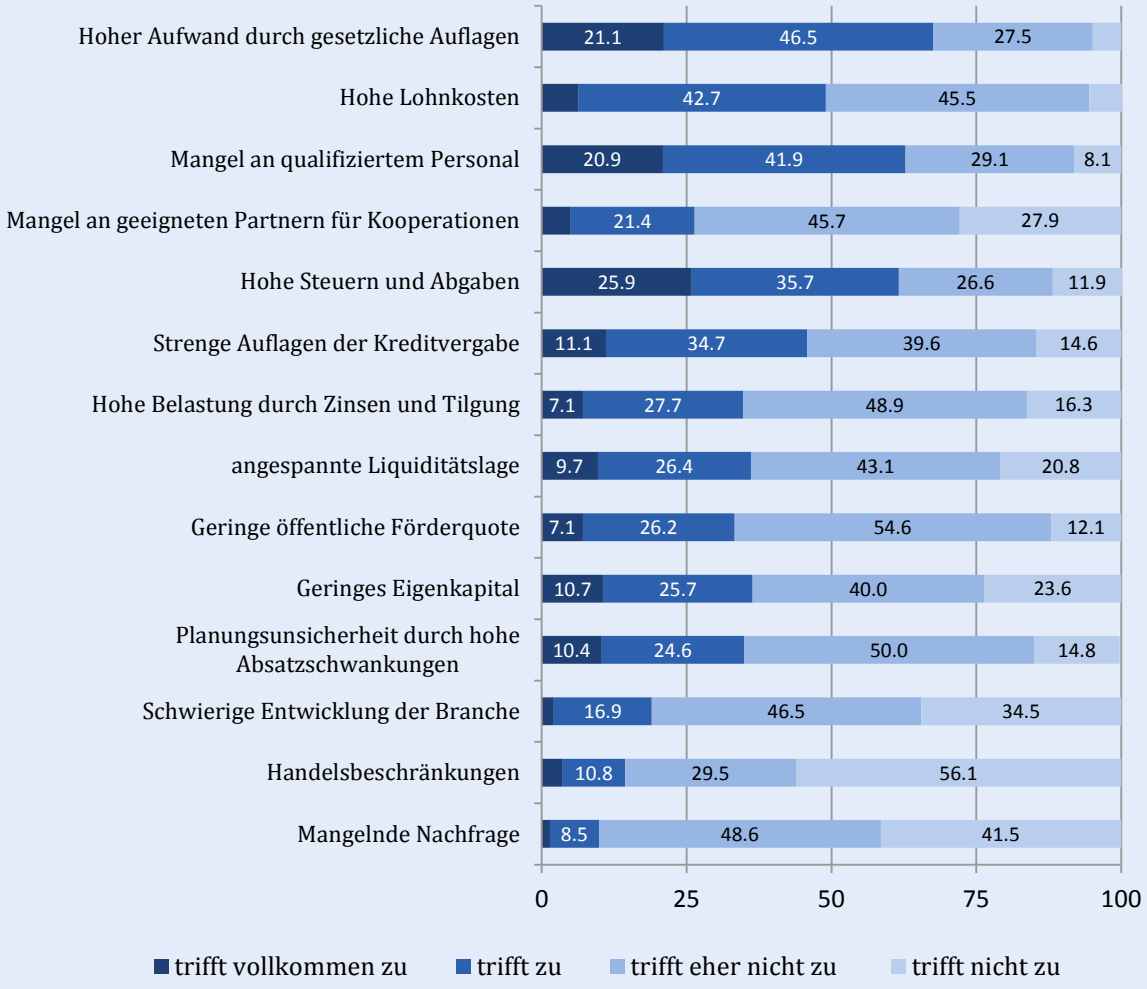
5.4.2 Rolle der GRW-Förderung für unternehmerische Aktivitäten

5.4.2.1 Hemmnisse im Rahmen der Unternehmenstätigkeit

Abbildung 5-13 verdeutlicht Hemmnisse, mit denen die an der Befragung teilnehmenden Betriebe im Rahmen ihrer Unternehmenstätigkeit konfrontiert sind. Neben dem hohen Aufwand durch gesetzliche Auflagen wird insbesondere der Mangel an qualifiziertem Personal als Investitionshemmnis angesehen (20,9% trifft vollkommen zu und 41,9% trifft zu). Es lässt sich also ein deutlicher Bedarf an qualifizierterem Personal erkennen.

Daneben wird deutlich, dass eine hohe Belastung durch Zinsen und Tilgung, eine angespannte Liquiditätslage, eine geringe öffentliche Förderquote, geringes Eigenkapital sowie Planungsunsicherheit durch hohe Absatzschwankungen eher nicht als Investitionshemmnisse betrachtet werden. Diese Befunde deuten darauf hin, dass Finanzrestriktionen aktuell nicht sehr stark ausgeprägt sind. Noch weniger Betriebe haben eine schwierige Entwicklung der Branche, Handelsbeschränkungen oder eine mangelnde Nachfrage als Investitionshemmnis angegeben.

Abbildung 5-13: Investitionshemmnisse zum Zeitpunkt der GRW-Fördermittelbeantragung (Anteil)



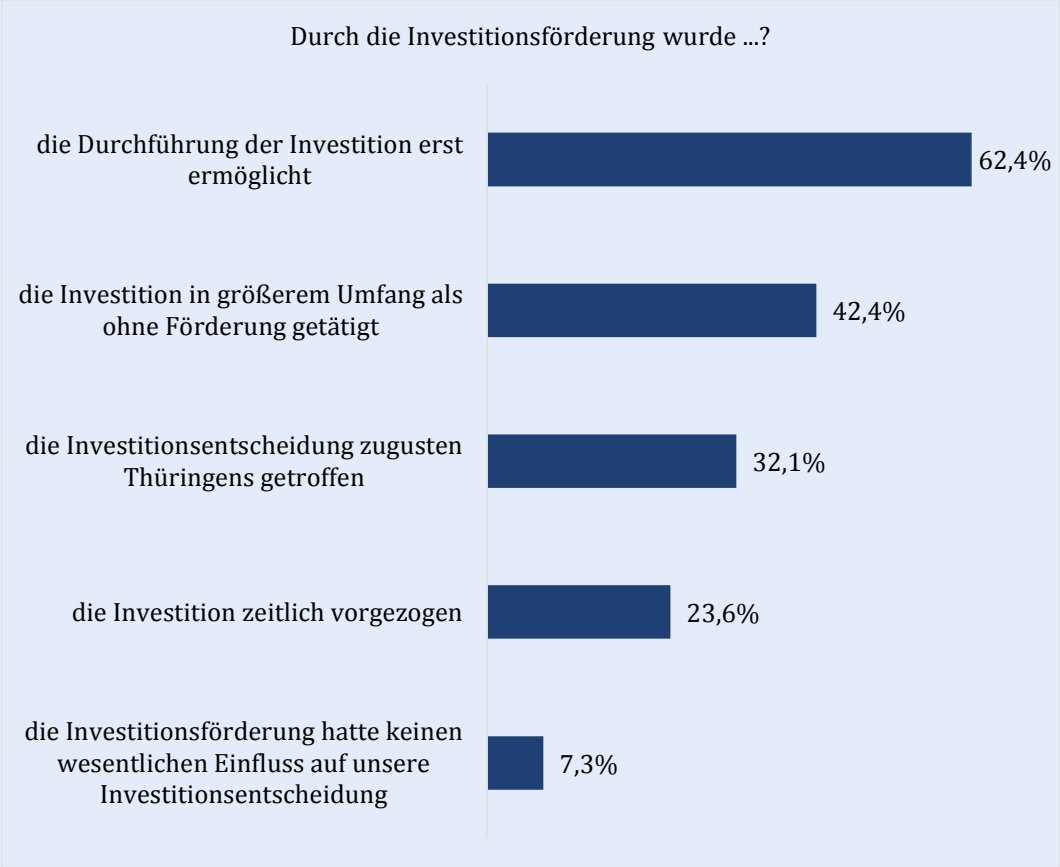
Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

5.4.2.2 Wirkungen, Zielerreichung und generelle Bewertung der GRW-Förderung

Nachdem die Charakteristika der befragten Betriebe im ersten Teil unserer Analyse dargelegt wurden, befasst sich dieser Abschnitt mit der weiterführenden Analyse der Wirkungen, der Zielerreichung sowie der generellen Bewertung der GRW-Förderung. In der Online-Befragung wurde zunächst danach gefragt, inwiefern die Förderung einen Einfluss auf die jeweilige Investitionsmaßnahme hatte.

Abbildung 5-14 zeigt, dass der GRW-Zuschuss für fast zwei Drittel der an der Befragung teilnehmenden Betriebe den Anstoß auf die jeweilige Investitionsentscheidung gegeben hatte. 42,4% der Befragten gaben an, dass die Investition in größerem Umfang als ohne Förderung getätigt wurde. Eine Investitionsentscheidung zugunsten Thüringens wurde von fast einem Drittel der befragten Betriebe getroffen. 7,3% der befragten Betriebe gaben an, dass die Investitionsförderung keinen wesentlichen Einfluss auf die jeweilige Investitionsentscheidung hatte.

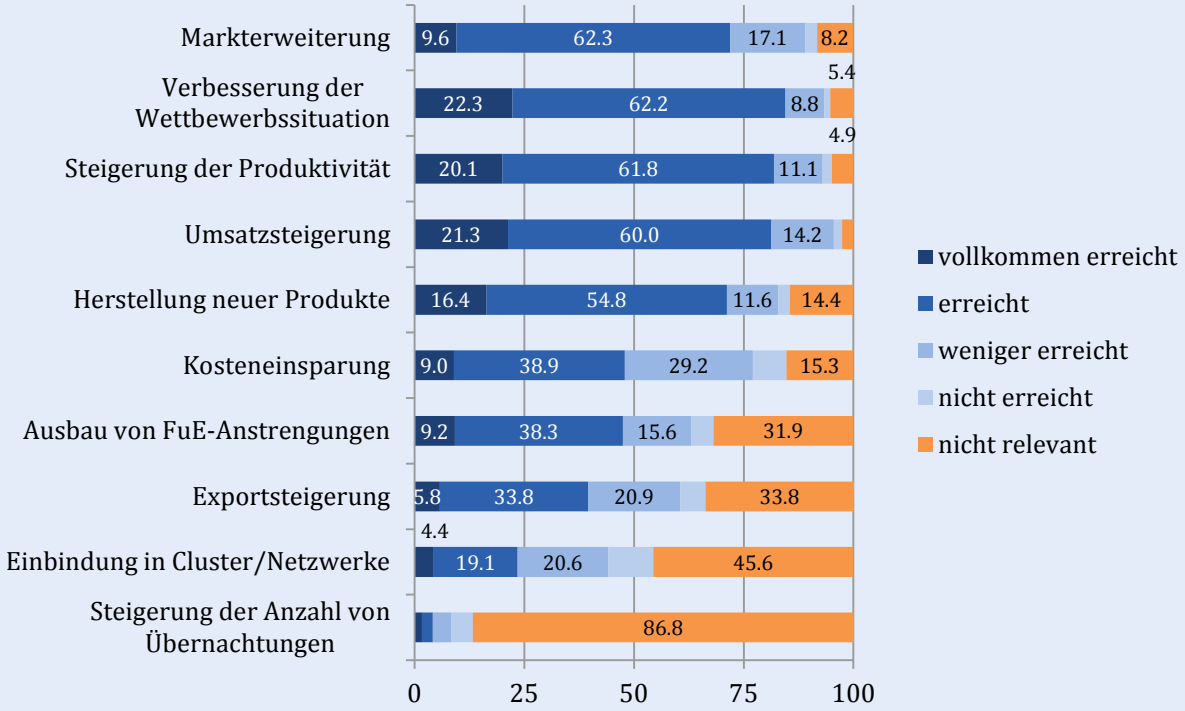
Abbildung 5-14: Einfluss der GRW-Förderung auf die jeweilige Investitionsmaßnahme (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Abbildung 5-15 stellt dar, in welcher Form die betrieblichen Ziele der an der Befragung teilnehmenden Betriebe mit dem geförderten Projekt erreicht worden sind. Die Betriebe gaben an, dass sie insbesondere die eigene Wettbewerbssituation verbessern konnten (22,3% vollkommen erreicht und 62,2% erreicht). Auch die Steigerung der Produktivität sowie des Umsatzes wird von 20,1% bzw. 21,3% als vollkommen erreicht angegeben und von 61,8% bzw. 60,0% als erreicht. Markterweiterung sowie die Herstellung neuer Produkte wird als relevantes Ziel bezeichnet und zum größten Teil vollkommen erreicht bzw. erreicht. Der Punkt Kosteneinsparung wurde vergleichsweise weniger oft erreicht. Darüber hinaus wird der Punkt Ausbau von FuE-Anstrengungen von knapp 50% als vollkommen erreicht bzw. erreicht bezeichnet, von gut 30% allerdings als nicht relevant angegeben, was mit dem Anteil von 30% der nicht FuE-tätigen Betrieben korrespondiert. Eine Exportsteigerung wurde von knapp 40% der befragten Betriebe vollkommen erreicht bzw. erreicht und von ca. 25% weniger erreicht bzw. nicht erreicht. Rund 35% der befragten Betriebe gaben an, dass dieser Punkt nicht relevant sei. Hinsichtlich der Einbindung in Cluster/Netzwerke gaben deutlich mehr der befragten Betriebe an, dass dieser Punkt weniger erreicht bzw. nicht erreicht wurde als dass er vollkommen erreicht bzw. erreicht wurde. Allerdings gibt es hier auch den größten Anteil an befragten Betrieben, der diesen Punkt als nicht relevant einstuft. Da sich unter den befragten Betrieben nur eine sehr geringe Anzahl von Tourismuseinrichtungen befindet, ist es wenig überraschend, dass ca. 87% diesen Punkt als nicht relevant angegeben haben.

Abbildung 5-15: Zielerreichung der befragten Betriebe (Anteil)

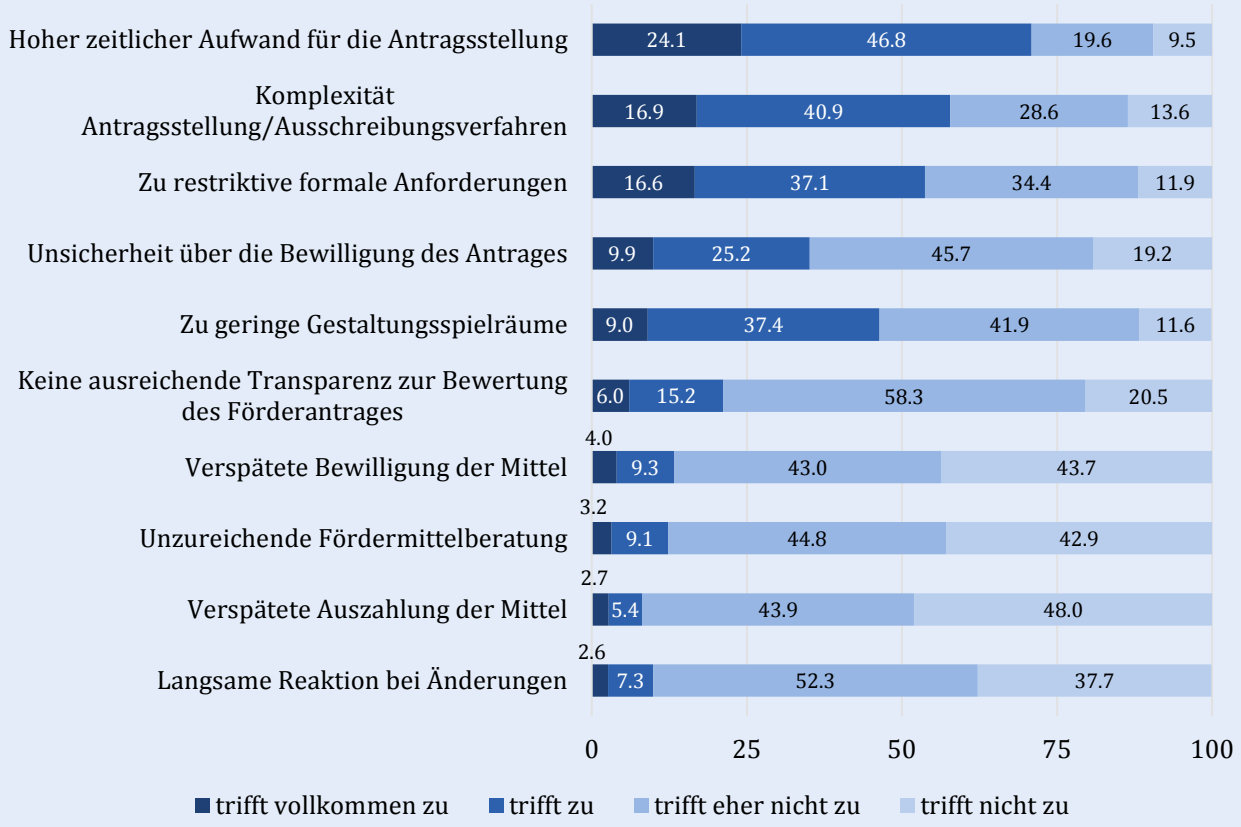


Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Mit Blick auf die GRW-Zielsetzungen, die unter anderem die Erhöhung von Einkommen und nachhaltiger Beschäftigung sowie die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur adressieren, ist festzuhalten, dass es in einem Großteil der befragten Thüringer Betriebe eine Zunahme der Beschäftigten zwischen dem Zeitpunkt der Antragsstellung und 2016 gab. Darüber hinaus erwartet ebenfalls ein Großteil der an der Befragung teilnehmenden Betriebe eine weitere Beschäftigtenzunahme bis 2020. Zudem lässt das realisierte Investitionsvolumen auf eine deutlich positive wirtschaftliche Entwicklung in Thüringen schließen; auch dass ein Großteil der befragten Betriebe von einer teilweise deutlichen Investitionssteigerung bis 2022 ausgeht, lässt positive Rückschlüsse für die weitere Entwicklung zu. Zudem konnte gezeigt werden, dass insbesondere die Ziele Markterweiterung, Verbesserung der Wettbewerbssituation, Steigerung der Produktivität sowie Umsatzsteigerung vollkommen erreicht bzw. erreicht wurden.

Um Aussagen über die generelle Zufriedenheit mit der GRW-Förderung zu erhalten, wurde nach möglichen Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme der GRW-Förderung gefragt (Abbildung 5-16). Die Ergebnisse zeigen, dass die befragten Betriebe insbesondere mit einem hohen zeitlichen Aufwand für die Antragsstellung zu tun hatten (24,1% trifft vollkommen zu und 46,8% trifft zu). Auch die Komplexität des Antragsstellungs-/Ausschreibungsverfahrens sowie zu restriktive Anforderungen werden als zu schwierig bewertet (16,9% bzw. 16,6% trifft vollkommen zu und 40,9% bzw. 37,1% trifft zu). Während die Unsicherheit über die Bewilligung des Antrags sowie zu geringe Gestaltungsspielräume weder als besonders schwierig noch als nicht schwierig bezeichnet wurden, können die weiteren Punkte hinsichtlich möglicher Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme einer GRW-Förderung eher unberücksichtigt bleiben.

Abbildung 5-16: Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme der GRW-Förderung (Anteil)



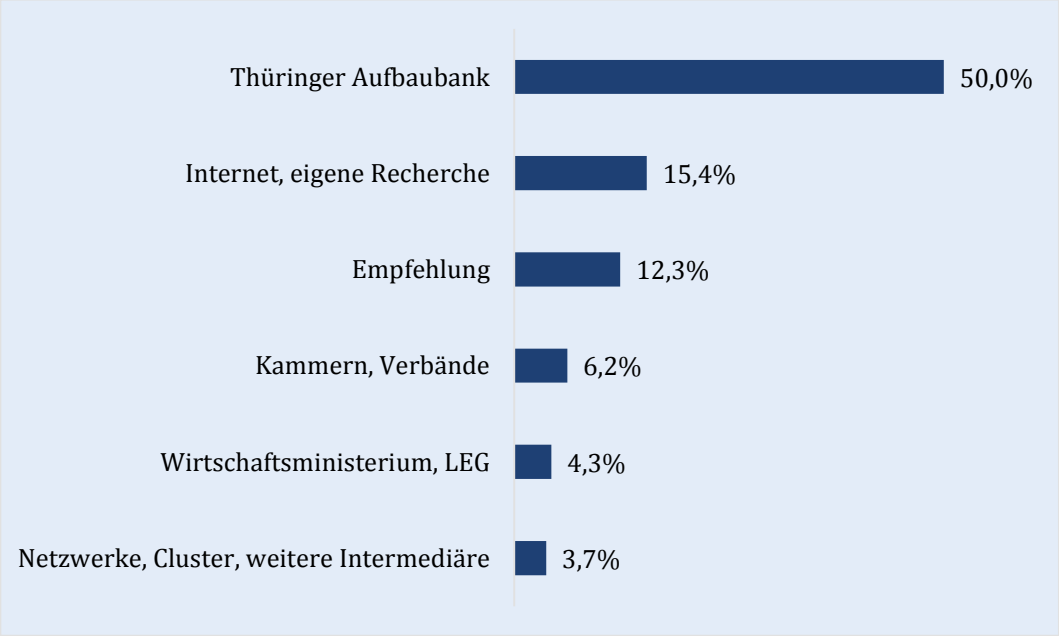
Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Insgesamt zeigt dieses Ergebnis, dass ein Großteil der befragten Betriebe keine größeren Beanstandungen hinsichtlich der Rahmenbedingungen bei der Inanspruchnahme der GRW-Förderung hatte, lediglich sollten Maßnahmen zum Bürokratieabbau ergriffen werden. Diesem Ansinnen wurde bereits mit den ab 1. Juli 2014 geltenden Vereinfachungen Rechnung getragen.

Des Weiteren wurde danach gefragt, wie die Betriebe auf die GRW-Förderung aufmerksam geworden sind (Abbildung 5-17). Hier wird insbesondere deutlich, dass die Thüringer Aufbaubank den mit Abstand größten Anteil hinsichtlich der Kenntnisnahme der GRW-Förderung hatte (50%). Daneben wurden noch das Internet, eigene Recherchen mit 15,4% und Empfehlung mit 12,3% genannt.

Hinsichtlich möglicher Verbesserungsvorschläge wurde erwähnt, dass sich der Großteil der befragten Betriebe weniger Bürokratie wünscht (zu restriktive formale Anforderungen, zu hoher zeitlicher Aufwand, zu komplexe und zeitaufwendige Antragsstellung), wie schon anhand der Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme der GRW-Förderung deutlich zu erkennen war. Daneben wurde betont, dass die Personalvorgabe (Anteil zu schaffender Arbeitsplätze) teilweise zu hoch sei und man bei z. B. nicht selbstverschuldetem Nichterreichen keine Gestaltungsspielräume zugesprochen bekam. In diesem Zusammenhang wurde angeregt, Investitionen zur Produktivitätssteigerung zu fördern, aber dabei den Anteil der zu schaffenden Arbeitsplätze zu reduzieren.

Abbildung 5-17: Kenntnisnahme der GRW-Förderung (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Bei der abschließenden Frage zur gesamten Beurteilung der GRW-Förderung zeigt sich deutlich, dass **über 90%** der befragten Betriebe die GRW-Förderung insgesamt als **gut bzw. sehr gut** beurteilen. In diesem Zusammenhang zeigt die folgende Tabelle 5-14 schließlich die Beurteilung der GRW-Förderung nach Betriebsgröße. Während die mittleren und Großbetriebe die GRW-Förderung durchweg als gut bzw. sehr gut einschätzen, gibt es bei den Kleinst- und kleinen Betrieben einige Ausnahmen mit einer etwas kritischeren Einschätzung der GRW-Förderung.

Tabelle 5-14: Beurteilung der GRW-Förderung nach Betriebsgröße (Anzahl/Anteil)

Betriebsgröße 2016	sehr gut		gut		weniger gut		schlecht	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
1-9	7	25,0%	19	67,9%	2	7,1%	0	0,0%
10-49	26	33,3%	44	56,4%	7	9,0%	1	1,3%
50-249	17	42,5%	23	57,5%	0	0,0%	0	0,0%
≥250	1	33,3%	2	66,6%	0	0,0%	0	0,0%

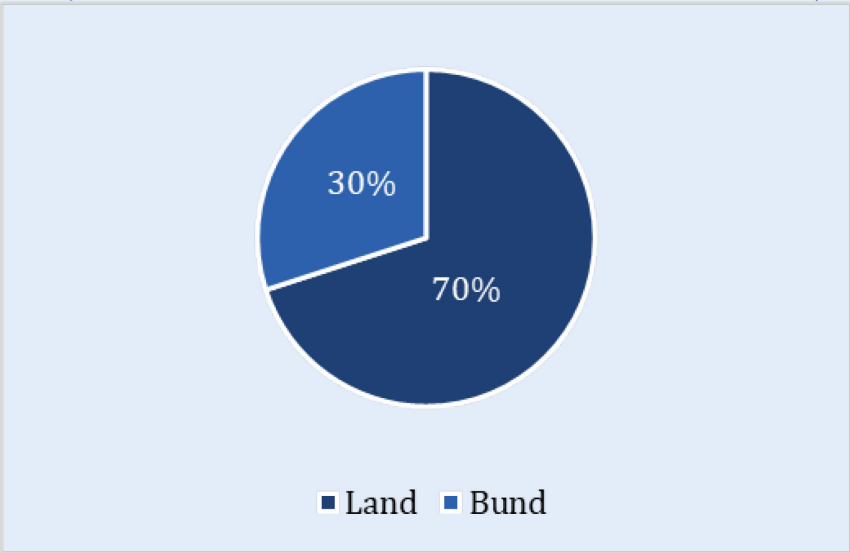
Quelle: ISI Online-Befragung und Förderstatistik der TAB (eigene Berechnungen)

5.4.2.3 Inanspruchnahme weiterer Förderinstrumente

Um ein ganzheitliches Bild hinsichtlich der Förderkulisse der an der Befragung teilnehmenden Betriebe zu bekommen, wurde in einem dritten Analyseschritt nach der Inanspruchnahme weiterer Förderinstrumente vom Land Thüringen bzw. vom Bund zwischen 2011 und 2016 gefragt. Hierbei wurde zunächst deutlich, dass ein wesentlicher Teil der befragten Betriebe weitere Förderinstrumente vom Land Thüringen in Anspruch genommen hat und sich weniger an anderen Bundesförderinstrumenten bediente.

Wie der Abbildung 5-18 zu entnehmen ist, haben 70% der befragten Unternehmen weitere Landesförderinstrumente in Anspruch genommen und 30% weitere Bundesförderinstrumente.

Abbildung 5-18: Inanspruchnahme weiterer Landes- bzw. Bundesförderinstrumente (Anteil)

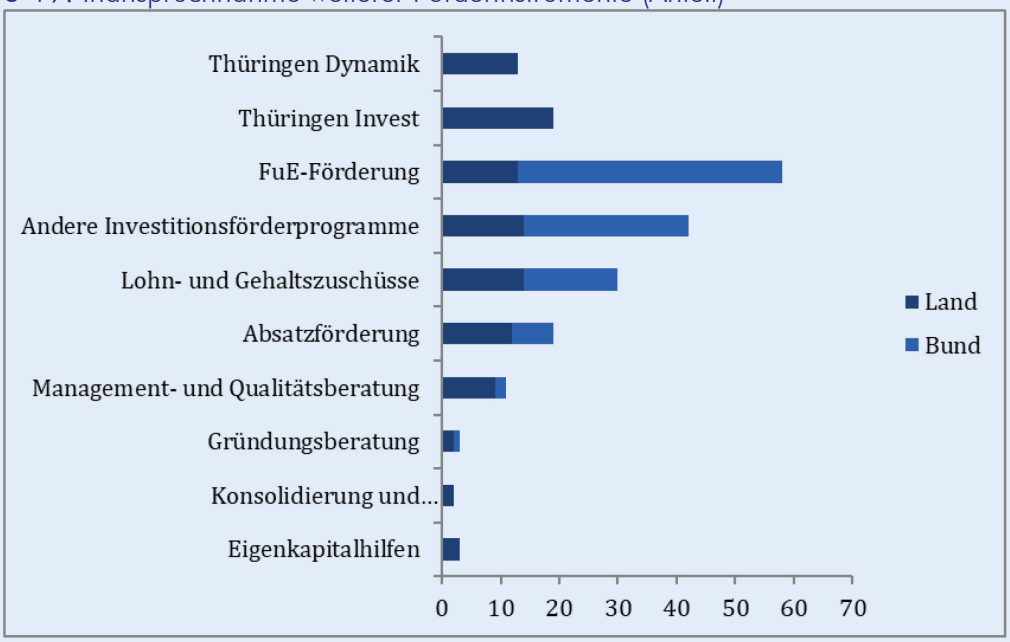


Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Die folgende Abbildung 5-19 stellt detaillierter dar, um welche konkreten Förderinstrumente vom Land Thüringen bzw. Bund es sich dabei handelt.

Insgesamt zeigt sich, dass im Bereich der landeseigenen Instrumente insbesondere Thüringen Invest (19%) in Anspruch genommen wurde, dahinter folgen eine Reihe von weiteren Förderinstrumenten wie andere Investitionsförderprogramme (14%), Lohn- und Gehaltszuschüsse (14%), Thüringen Dynamik (13%), FuE-Förderung (13%) und Absatzförderung mit 12%. Bei den Bundesförderinstrumenten wird insbesondere eine FuE-Förderung in Anspruch genommen (50%), im Vergleich zu 13% im Rahmen der Landesförderung. Weitere wichtige Bundesförderinstrumente sind andere Investitionsförderprogramme (28%) und Lohn- und Gehaltszuschüsse (16%).

Abbildung 5-19: Inanspruchnahme weiterer Förderinstrumente (Anteil)

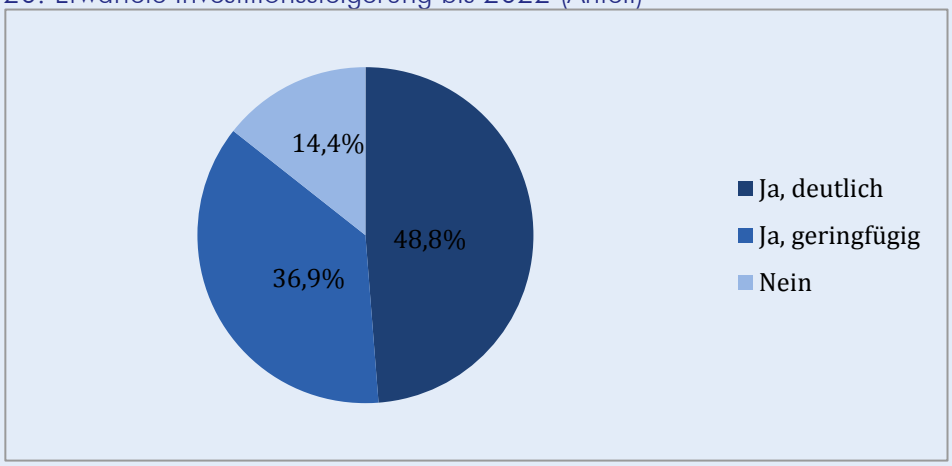


Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

5.4.2.4 Investitionserwartungen und zukünftige Förderbedarfe

Neben einer soliden Bestandsaufnahme der Art und Weise des Investitionsverhaltens der an der Befragung teilnehmenden Betriebe, sind zukünftige Förderbedarfe und Erwartungen ebenfalls essentiell, um umfassende und ganzheitliche Empfehlungen für die Weiterentwicklung und künftige Ausrichtung der Thüringer Investitionsförderung zu skizzieren.

Abbildung 5-20: Erwartete Investitionssteigerung bis 2022 (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Anhand der Abbildung 5-20 wird ersichtlich, dass rund 85% der befragten Betriebe eine Investitionssteigerung bis 2022 erwarten. Während knapp 50% eine deutliche Steigerung erwarten, sehen gut 35% eine geringfügige Steigerung der Investitionen bis 2022. Nur knapp 15% erwarten keine Steigerung des Investitionsverhaltens bis 2022.

Im Folgenden wird dargestellt, inwieweit die Investitionserwartungen unter Berücksichtigung der Betriebsgröße variieren.

Tabelle 5-15: Erwartete Investitionssteigerung bis 2022 nach Betriebsgröße (Anzahl/Anteil)

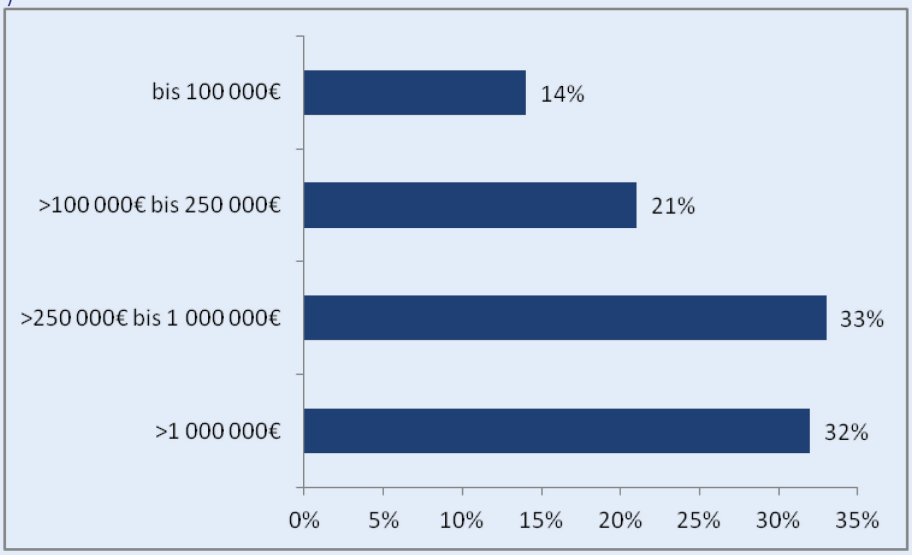
Betriebsgröße 2016	deutlich		geringfügi		keine Investition	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzah	Anteil
1-9	11	39,3%	15	53,6%	2	7,1%
10-49	37	47,4%	28	35,9%	13	16,7%
50-249	24	60,0%	11	27,5%	5	12,5%
≥250	1	33,3%	0	0,0%	2	66,7%

Quelle: ISI Online-Befragung und Förderstatistik der TAB (eigene Berechnungen)

Wie der Tabelle 5-15 zu entnehmen ist, sind es insbesondere die kleinen und mittleren Betriebe mit >9-49 bzw. >49-249 Beschäftigten, die eine deutliche Investitionssteigerung bis 2022 erwarten. Außerdem gehen jeweils nur rund 15% von keiner Neuinvestition bis 2022 aus. Bei den Kleinstbetrieben mit 1-9 Beschäftigten sind es sogar nur rund 7%, die keine weiteren Investitionen bis 2022 erwarten, allerdings geht hier ein Großteil der befragten Betriebe von einer eher geringfügigen Neuinvestition bis 2022 aus (53,6%).

Die folgende Abbildung 5-21 stellt die Höhe der zukünftigen Investitionserfordernisse für die Jahre 2017 bis 2022 dar.

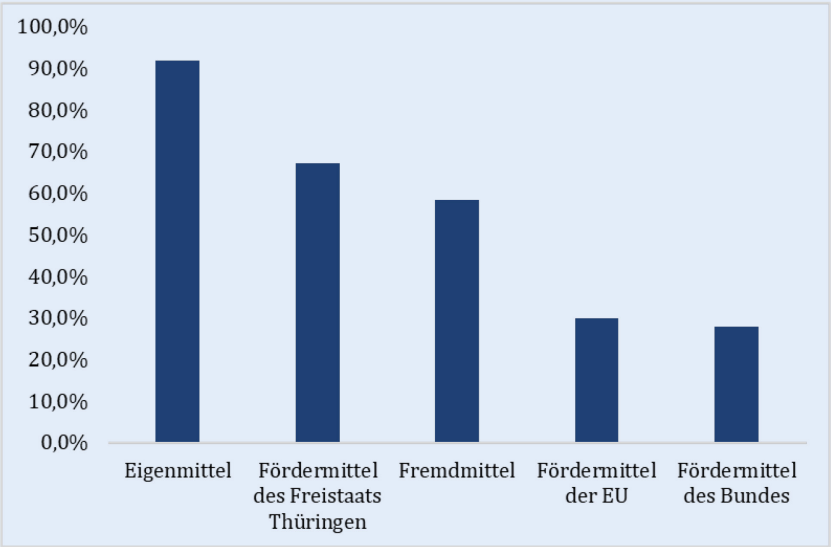
Abbildung 5-21: Zukünftige Investitionserfordernisse für die Jahre 2017-2022 in Maschinen und Anlagen (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Jeweils ein Drittel der an der Befragung teilnehmenden Betriebe haben angegeben, dass sie für die kommenden Jahre >250.000 EUR bis 1.000.000 EUR bzw. sogar mehr als 1.000.000 EUR für Investitionen benötigen. 14% sehen ihren Investitionsbedarf in den kommenden Jahren unter 100.000 EUR. Um die Art des zukünftigen Förderbedarfes bestimmen zu können, wurde auch danach gefragt, mit welchen Finanzierungshilfen die befragten Betriebe ihre zukünftigen Investitionen beabsichtigen zu tätigen (Abbildung 5-22). Der Großteil der befragten Betriebe beabsichtigt, zukünftige Investitionen u.a. durch Eigenmittel zu finanzieren, daneben streben gut zwei Drittel ebenfalls an, Fördermittel des Freistaats Thüringen in Anspruch zu nehmen und knapp 60% will auf Fremdmittel zurückgreifen. Fördermittel der EU sowie des Bundes werden nur von rund 30% der befragten Betriebe als mögliche weitere Finanzierungsquellen angegeben.

Abbildung 5-22: Art der weiteren Finanzierungshilfen für zukünftige Investitionen (Anteil) – Mehrfachnennungen möglich



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Nachdem die Höhe sowie die Art des Investitionsbedarfs ermittelt wurden, stellt die folgende Abbildung 5-23 dar, in welche Bereiche zukünftige Investitionen erfolgen sollen. Über 90% der befragten Betriebe hat angegeben, zukünftig Investitionen in Maschinen und Anlagen zu tätigen. Mit jeweils rund 40% wurden Investitionen im Aus- und Weiterbildungsbereich, im Bereich der Forschung und Entwicklung sowie in die Digitalisierung angegeben. Hieraus wird deutlich, dass die Thüringischen Betriebe zwar insbesondere im Maschinen- und Anlagenbau zu finden sind, aber ebenfalls Investitionen in Bereiche wie Qualifizierung, FuE sowie Industrie 4.0 anstreben.

Abbildung 5-23: Zukünftige Investitionsbereiche

Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Abschließend wurde gefragt, ob eine GRW-Förderung auch mit reduzierten Fördersätzen in Frage kommt. Gut 30% der befragten Betriebe hat die Frage mit ja beantwortet und immer noch gut 50% mit vielleicht. Nur knapp 20% sehen eine GRW-Förderung mit reduzierten Fördersätzen als nicht erstrebenswert an. Darüber hinaus gaben in diesem Zusammenhang 44% der befragten Betriebe an, dass sie bei reduzierten Fördersätzen weniger investieren würden, 54% würden ihr Investitionsverhalten allerdings nicht verändern.

Tabelle 5-16: GRW-Förderung mit reduzierten Fördersätzen nach Betriebsgröße (Anzahl/Anteil)

Betriebsgröße 2016	ja		nein		vielleicht	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
1-9	6	21,4%	10	35,7%	12	42,9%
10-49	28	35,4%	12	15,2%	39	49,4%
50-249	13	31,7%	6	14,6%	22	53,7%
≥250	0	0,0%	1	25,0%	3	75,0%

Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Anhand der Tabelle 5-16 wird deutlich, dass insbesondere die Kleinstbetriebe mit 1-9 Beschäftigten von einer GRW-Förderung mit reduzierten Fördersätzen Abstand nehmen würden (35,7%). Bei den

kleinen und mittleren Betrieben mit 10-49 bzw. 50-249 Beschäftigten würden jeweils nur rund 15% von einer GRW-Förderung mit reduzierten Fördersätzen absehen, wohingegen rund 50% noch unent schlossen wären.

5.5 Zwischenfazit

Die deskriptiven Auswertungen der Förderstatistik ergeben, dass im Bewilligungszeitraum 2011-2016 im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung 737 Vorhaben bewilligt wurden, die ein Gesamt-Investitionsvolumen von 3 995 Mio. Euro verkörpern, von denen 3 541 Mio. Euro förderfähig waren. Die in den Jahren 2012 und 2013 zur Umsetzung vorgesehenen GRW-geförderten Investitionsvolumina im Verarbeitenden Gewerbe repräsentieren beinahe ein Viertel der gesamten Bruttoanlageinvestitionen im Verarbeitenden Gewerbe. Mit den geförderten Investitionen sind rund 37,6 Tausend gesicherte und 10,9 Tausend zusätzliche Arbeitsplätze verbunden. Rund 1,8 Tausend Ausbildungsplätze werden gesichert. Je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz werden rund 82 Tausend Euro investiert, davon sind 73 Tausend Euro förderfähig, die mit rund 15 Tausend Euro bezuschusst werden. Bei allen diesen Größen sind im Bewilligungszeitraum Mitte 2014-2016 im Vergleich zu 2011-Mitte 2014 – auf der Basis von Jahresdurchschnittswerten – Rückgänge zu verzeichnen. So ist beim förderfähigen Investitionsvolumen ein Rückgang um rund zwei Drittel zu verzeichnen. Lediglich das durchschnittliche Zuschussvolumen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz ist nur wenig (um 2,4%) zurückgegangen. Der durchschnittliche Fördersatz im Bewilligungszeitraum 2011-2016 betrug 21%. Er ist für die seit Mitte 2014 bis Ende 2016 erfolgten Bewilligungen um 2,4%-Punkte gegenüber dem Vorzeitraum 2011-Mitte 2014 gestiegen.

Bei den Investitionsarten überwiegen die GRW-geförderten gewerblichen Investitionen in bestehende Betriebsstätten. Auf sie entfallen knapp zwei Drittel der förderfähigen Investitionen. Dort konzentriert sich auch die Arbeitsplatzsicherung, und auf diese Betriebsstätten entfällt die knappe Hälfte der zusätzlichen Arbeitsplätze. Mithin entfällt ein reichliches Drittel der förderfähigen Investitionen auf neu errichtete Betriebsstätten (einschließlich Ansiedlungen). Darauf hatte auch das Auswahlverfahren in den Jahren 2011-2014 Einfluss, bei dem Ansiedlungen besonders bevorzugt wurden. Der Anteil neu errichteter Betriebsstätten an den förderfähigen Investitionen ging im Bewilligungszeitraum Mitte 2014-2016 im Vergleich zu 2011-Mitte 2014 zurück, liegt aber immer noch bei 31%.

Bei sektoraler Betrachtung überwiegt bei den förderfähigen Investitionen mit reichlich vier Fünfteln das Verarbeitende Gewerbe, bei den zusätzlichen Arbeitsplätzen vereint es rund drei Viertel auf sich. Zwar machen demgemäß die Dienstleistungen etwas weniger als ein Fünftel der förderfähigen Investitionen aus, aber – daran gemessen – fällt der Anteil an den zusätzlichen Arbeitsplätzen überproportional aus. Insgesamt reflektiert die Dominanz des Verarbeitenden Gewerbes das Anliegen der GRW, Betriebsstätten mit überregionalem Absatz zu fördern. Die Branchen mit den meisten gesicherten und zusätzlichen Arbeitsplätzen sind größtenteils solche, die gemessen an der Beschäftigung zugleich Branchenschwerpunkte in Thüringen sind. Dazu zählen insbesondere die Branchen Kraftwagen und Kraftwagenteile, Metallerzeugnisse, Gummi- und Kunststoffwaren, Nahrungs- und Futtermittel, Datenverarbeitungsgeräte, elektronische und optische Erzeugnisse sowie der Maschinenbau. Wird die Zahl der GRW-geförderten gesicherten Arbeitsplätze mit der Verteilung der gesamten Beschäftigung in

Thüringen auf die GRW-geförderten Branchen verglichen, fällt auf, dass sich die GRW-geförderte Arbeitsplatzsicherung in Dienstleistungsbranchen unterproportional darstellt.

Was die Größe der geförderten Betriebsstätten betrifft, haben mittlere GRW-geförderte Betriebsstätten den größten Anteil an der Arbeitsplatzschaffung und -sicherung, gefolgt von großen Betriebsstätten. Auf Betriebsstätten beider Größenklassen zusammen entfallen rund vier Fünftel der gesicherten und reichlich drei Viertel der zusätzlichen Arbeitsplätze in den GRW-geförderten gewerblichen Vorhaben. Der Anteil großer Betriebsstätten an den genannten Größen geht im zweiten Teil des Bewilligungszeitraums (Mitte 2014-2016) angesichts der veränderten Regelungen des EU-Beihilferechts zurück.

In regionaler Hinsicht überwiegen förderfähige Investitionen sowie Arbeitsplatzsicherung und Arbeitsplatzschaffung in den Landkreisen Thüringens. Auf diese entfallen reichlich drei Viertel der förderfähigen Investitionen, mehr als vier Fünftel der Arbeitsplatzsicherung und reichlich sieben Zehntel der Arbeitsplatzschaffung. Bei den kreisfreien Städten fällt, verglichen mit dem Anteil an den gesicherten Arbeitsplätzen, deren Anteil an der Arbeitsplatzschaffung überproportional aus. Der Anteil der Landkreise nimmt im Bewilligungszeitraum Mitte 2014-2016 gegenüber den dreieinhalb davor liegenden Bewilligungsjahren bei sämtlichen herangezogenen Größen zu, jener der kreisfreien Städte dagegen ab. Die Stadt Erfurt, der Landkreis Sömmerda, der Ilm-Kreis, der Wartburgkreis, und der Landkreis Gotha sind die Teilräume mit den höchsten förderfähigen Investitionen im Bewilligungszeitraum 2011-2016. Dort wurde zusammengenommen beinahe die Hälfte aller förderfähigen Investitionen getätigt. Damit trägt die GRW der großen Bedeutung der ländlichen Räume für die Wirtschaftsentwicklung in Thüringen Rechnung.

Forschungsintensive Industrien, deren Unterstützung wirtschaftspolitisch wünschenswert ist, umfassen ein reichliches Drittel der förderfähigen Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe, die knappe Hälfte der gesicherten und ein reichliches Drittel der zusätzlichen Arbeitsplätze. Der Anteil forschungsintensiver Industrien an der GRW-Förderung ist allerdings in der zweiten Hälfte des Bewilligungszeitraums, also Mitte 2014-2016, zurückgegangen. Gemessen an den förderfähigen Investitionen ist er um 24,3%-Punkte auf 15,5% zurückgegangen.

Die Auswertungen auf Basis von verknüpften Sekundärdatensätzen zeigen, dass unter den GRW-geförderten Unternehmen besonders jene in innovative Aktivitäten eingebunden sind (Kooperation mit der Wissenschaft, Anmeldung von Patenten), die Erweiterungsinvestitionen durchführen, die in den Städten ihren Standort haben, die zu den forschungsintensiven Industrien gehören und die über hohe Mitarbeiterzahlen (große Unternehmen) verfügen. Nur ein geringer Anteil der GRW-geförderten Unternehmen stellt Anträge in weiteren Investitionsförderprogrammen (Thüringen Dynamik und Thüringen Invest) sowie der FuE-Projektförderung des Bundes. Rund 29% der kleinen und etwa 26% der mittleren GRW-geförderten Betriebe haben zusätzlich Mittel aus den anderen beiden Thüringer Investitionsförderprogrammen erhalten.

Die Ergebnisse der Unternehmensbefragung zeigen deutlich, dass die GRW-Förderung insgesamt einen sehr positiven Einfluss auf die Entwicklung der geförderten Betriebe in Thüringen hatte. Dementsprechend waren **über 90%** der befragten Betriebe mit der GRW-Förderung zufrieden bzw. sogar sehr zufrieden. Mit Blick auf die GRW-Förderziele ist zudem festzuhalten, dass es in einem Großteil der

befragten Thüringer Betriebe eine Zunahme der Beschäftigten zwischen dem Zeitpunkt der Antragsstellung und 2016 gab. Darüber hinaus erwartet ebenfalls ein Großteil der befragten Betriebe eine weitere Beschäftigtenzunahme bis 2020. Da sich die Beschäftigung in Betrieben mit keinerlei FuE-Tätigkeit im gleichen Zeitraum deutlich reduziert hat, kann auch diesbezüglich von einem spürbaren Bedeutungszuwachs gesprochen werden. In diesem Zusammenhang ist weiterhin festzuhalten, dass es insbesondere die kleinen und mittleren Betriebe (>9-49 bzw. >49-249 Beschäftigte) sind, die von diesem Beschäftigungszuwachs profitiert haben. Darüber hinaus konnten die befragten Betriebe zudem die eigene Wettbewerbssituation verbessern, wie auch die Produktivität und den Umsatz steigern.

Fast zwei Drittel der befragten Betriebe haben weiterhin geäußert, dass durch die GRW-Förderung die eigene Durchführung der Investition erst ermöglicht wurde. Als Investitionshemmnisse wurden weniger Finanzrestriktionen als vielmehr zu rigide gesetzliche Auflagen sowie der Mangel an qualifiziertem Personal angegeben. Der Großteil der befragten Betriebe hatte zudem keine größeren Beanstandungen hinsichtlich der Rahmenbedingungen bei der Inanspruchnahme der GRW-Förderung, lediglich Maßnahmen zum Bürokratieabbau sollten ergriffen werden (hoher zeitlicher Aufwand, Komplexität des Antragsstellungs-/Ausschreibungsverfahrens, teilweise zu restriktive Anforderungen).

70% der befragten Betriebe haben weitere Landesförderinstrumente in Anspruch genommen, was die Bedeutung der Thüringer Förderpolitik insgesamt unterstreicht. Bei den Bundesförderinstrumenten ist auffallend, dass fast 50% der befragten Unternehmen eine FuE-Förderung in Anspruch genommen haben. Weiterhin lässt nicht nur das realisierte Investitionsvolumen auf eine deutlich positive wirtschaftliche Entwicklung in Thüringen schließen, sondern auch dass ein Großteil der befragten Betriebe ebenfalls von einer deutlichen Investitionssteigerung bis 2022 ausgeht. An dieser Stelle ist allerdings zu erwähnen, dass es erneut die kleinen und mittleren Betriebe (>9-49 bzw. >49-249 Beschäftigte) sind, die eine deutliche Investitionssteigerung (47,4% bzw. 60,0%) bis 2022 erwarten.

Über 90% der befragten Betriebe beabsichtigen ihre Investitionen zukünftig in Maschinen und Anlagen zu tätigen. Es ist allerdings auch festzuhalten, dass **rund 40%** im Aus- und Weiterbildungsbereich, im Bereich der Forschung und Entwicklung sowie in die Digitalisierung investieren wollen. An dieser Stelle ist zu betonen, dass ein Großteil der befragten Betriebe gerade in diesen Bereichen Probleme sieht, qualifiziertes Personal zu akquirieren. Auch die Bewertung der Standortfaktoren hat gezeigt, dass die Qualität der Arbeitskräfte als weniger gut bzw. als nicht gut bezeichnet wurde (insgesamt ca. 63%). Diese Punkte sollten dementsprechend bei der Weiterentwicklung der Thüringer Investitionsförderung Beachtung finden.

Gut zwei Drittel der befragten Betriebe streben auch zukünftig an, Fördermittel des Freistaats Thüringen in Anspruch zu nehmen. Demzufolge existiert auch nach der laufenden GRW-Förderperiode ein hoher Bedarf an weiteren Landesfördermitteln. Mit Blick auf reduzierte Fördersätze sehen rund 20% der befragten Betriebe eine Förderung als nicht erstrebenswert an. Dabei sind es insbesondere die Kleinstbetriebe mit 1-9 Beschäftigten, die von einer GRW-Förderung mit reduzierten Fördersätzen Abstand nehmen würden (35,7%). Demzufolge sollten auch Größenunterschiede in den Betrieben (siehe auch Beschäftigtenentwicklung oder erwartete Investitionen) bei der Weiterentwicklung der Thüringer Investitionsförderung berücksichtigt werden.

6 Interaktionen zwischen der GRW-Förderung und den Programmen Thüringen-Invest – Zuschuss sowie Thüringen-Dynamik

6.1 Teilziel und Vorgehensweise

Ziel dieses Abschnitts ist die Analyse von Unterschieden und Gemeinsamkeiten in den Bewilligungsstrukturen der GRW mit dem Programm Thüringen-Invest – Zuschuss[84]. Adressat dieses Programms stellen KMU sowie Angehörige der wirtschaftsnahen und kreativwirtschaftlichen Freien Berufe dar, deren Projektförderung nicht über die GRW möglich war. Die Ziele sind denen der GRW vergleichbar. Der Zuschuss beträgt maximal 20% der förderfähigen Kosten und ist auf einen Betrag von früher 20 000[85] und heute 50 000 Euro gedeckelt.[86] Im Grunde handelt es sich um ein Programm, das sehr niedrige Schwellen für den Einstieg in ein Investitionsförderprogramm setzt.

Der Abschnitt 6.2 nimmt eine Vollzugsanalyse für das Programm Thüringen-Invest – Zuschuss vor. Nach einer Auswertung der Eckdaten betrachtet dieser Abschnitt detailliert die Bewilligungsstrukturen nach Branchen und Regionen. Der Abschnitt 6.3 vergleicht sodann diese Strukturen mit der GRW und arbeitet Gemeinsamkeiten und Unterschiede heraus. Analog geht die Analyse des Programms Thüringen-Dynamik vonstatten (Abschnitte 6.4 und 6.5). Abschnitt 6.6 zieht ein Fazit.

6.2 Vollzugsanalyse Thüringen-Invest – Zuschuss

Neben der gewerblichen GRW-Förderung wurden im Untersuchungszeitraum auch Zuschüsse und Darlehen im Rahmen des Förderprogramms Thüringen-Invest gewährt. Nachfolgend wird der Vollzug der Zuschussförderung im Rahmen von Thüringen-Invest (TIZ) im Bewilligungszeitraum 2011-2016 untersucht. Die Vorhaben müssen zur Arbeitsplatzschaffung oder zur Existenzgründung oder zur Arbeitsplatzsicherung im Rahmen von Vorhaben der Steigerung der Energieeffizienz beziehungsweise Ressourceneinsparung oder zur Arbeitsplatzsicherung im Rahmen von Neuinvestitionen bei Unternehmensübernahme (Unternehmensnachfolge) beitragen.[87]

6.2.1 Eckdaten

Insgesamt wurden im Bewilligungszeitraum 2011-2016 im Rahmen von TIZ 2 133 Vorhaben bewilligt (Tabelle 6-1). Sie umfassten ein Gesamt-Investitionsvolumen von rund 261 Mio. Euro, von denen 218 Mio. Euro förderfähig waren. Dafür wurden Zuschüsse in Höhe von rund 35 Mio. Euro bewilligt. Gemäß der Fördervoraussetzung, Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern, wurden für die bewilligten Vorhaben 30 795 gesicherte und 2 814 zusätzliche Arbeitsplätze sowie 962 gesicherte und 405 zusätzliche Ausbildungsplätze ausgewiesen. Auf Existenzgründungen als einem der zentralen Fördergegenstände des TIZ-Programms entfallen 571 Vorhaben beziehungsweise rund 27% aller bewilligten TIZ-Vorhaben. Diese 571 Gründungsvorhaben verkörpern ein Gesamt-Investitionsvolumen von 41,21 Mio. Euro, von denen 29,19 Mio. Euro förderfähig sind. Dafür wurden Zuschüsse in Höhe von 4,91 Mio.

---

84 Dieses Programm beinhaltet neben der Zuschuss- auch eine Darlehensvariante, wobei die Bewilligung des Darlehens nur erfolgen kann, wenn für das Projekt vorab der Zuschuss bewilligt wurde.

85 Vgl. Richtlinie zum Förderprogramm Thüringen-Invest (2008), 207-209, hier speziell 208.

86 Vgl. Richtlinie zum Förderprogramm Thüringen-Invest (2016), 1179-1181, hier speziell 1180.

87 Vgl. ebenda.

Euro bewilligt und unter anderem 394 zusätzliche Arbeitsplätze und 24 zusätzliche Ausbildungsplätze geschaffen. Der durchschnittliche Fördersatz im Bewilligungszeitraum 2011-2016, ermittelt aus dem Anteil des Zuschussvolumens am förderfähigen Investitionsvolumen, beträgt 15,9% und ist im Zeitraum Mitte 2014-Ende 2016 um 3,8%-Punkte gegenüber den dreieinhalb davor liegenden Bewilligungsjahren gestiegen (Anhang 29).

Tabelle 6-1: Eckwerte der im Rahmen des Programms Thüringen-Invest – Zuschuss (TIZ) bewilligten Vorhaben insgesamt und davon für Existenzgründungen im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

	Maßeinheit	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	2011-2016	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	Veränderung, %
		absolute Werte			Jahresdurchschnitt		
Vorhaben	Anzahl	1 323	810	2 133	378	324	-14,3
davon Existenzgründungen		369	202	571	105	81	-23,4
Gesamt-Investitionsvolumen	Mio. Euro	136,87	123,77	260,64	39,11	49,51	26,6
davon Existenzgründungen		23,98	17,22	41,21	6,85	6,89	0,5
förderfähiges Investitionsvolumen	Mio. Euro	109,26	109,01	218,27	31,22	43,61	39,7
davon Existenzgründungen		16,37	12,82	29,19	4,68	5,13	9,66
Zuschussvolumen	Mio. Euro	15,29	19,38	34,67	4,37	7,75	77,5
davon Existenzgründungen		2,59	2,32	4,91	0,74	0,93	25,2
gesicherte Arbeitsplätze	Anzahl	18 965	11 831	30 795	5 419	4 732	-12,7
davon Existenzgründungen		676	609	1284	193	243	26,1
gesicherte Ausbildungsplätze	Anzahl	962	0	962	275	0	-100,0
davon Existenzgründungen		23	0	23	7	0	-100
zusätzliche Arbeitsplätze	Anzahl	1 950	863	2 814	557	345	-38,0
davon Existenzgründungen		349	45	394	100	18	-81,9
zusätzliche Ausbildungsplätze	Anzahl	383	22	405	109	9	-92,0
davon Existenzgründungen		23	1	24	7	0,4	-93,9

Erläuterung: Als gesicherte Arbeitsplätze werden die Arbeitsplätze vor Investitionsbeginn gezählt.
Quelle: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

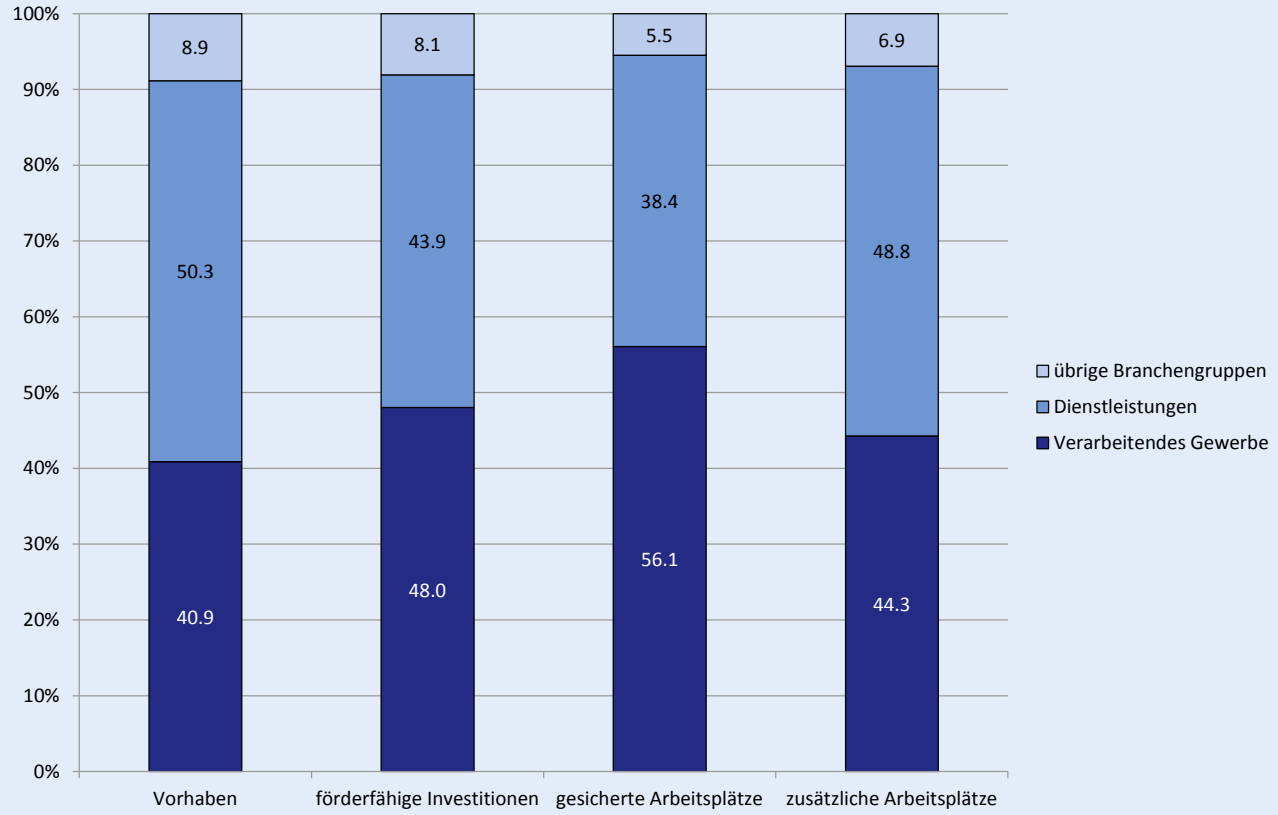
Bei Betrachtung von Jahresdurchschnittswerten sind das förderfähige Investitions- und das Zuschussvolumen um rund 40% beziehungsweise 78% gestiegen. Auf diese Änderungen hatte die oben erwähnte Erhöhung des maximalen Zuschussbetrags von 20 Tausend auf 50 Tausend Euro je Fördervorhaben beginnend ab 2015 Einfluss. Die Zahl der Vorhaben ist um rund 14% zurückgegangen.

6.2.2 Branchenstruktur

Das Branchenspektrum der im Rahmen von TIZ bewilligten Vorhaben ist breit. Die knappe Hälfte der förderfähigen Investitionen findet im Verarbeitenden Gewerbe, reichlich zwei Fünftel in Dienstleistungsbranchen und zu knapp einem Zehntel in anderen Branchengruppen statt (Abbildung 6-1). Gemessen an der Vorhabenzahl machen Vorhaben in Dienstleistungsbranchen sogar die Hälfte aller bewilligten Vorhaben aus. Der Anteil der Dienstleistungen an den Vorhaben, Zuschuss- und Investitionsvolumina ist in der Teilperiode Mitte 2014-Ende 2016 etwas zurückgegangen, während der des Verarbeitenden Gewerbes bei den genannten Größen angestiegen ist (Anhang 36). Hinter den Anteilsverschiebungen stehen aber keine Rückgänge der jahresdurchschnittlichen Investitionen und Zuschussvolumina, sondern Aufwüchse, die aber im Verarbeitenden Gewerbe größer als bei den

Dienstleistungen ausfallen (Anhang 35). Rückläufig sind die Vorhabenzahlen sowie die Arbeitsplatzsicherung und -schaffung. Hier gibt es allerdings keine gravierenden Unterschiede zwischen den beiden Branchengruppen. Die durchschnittlichen Fördersätze unterscheiden sich zwischen den drei Branchengruppen nur wenig, sind aber bei Bewilligungen zwischen Mitte 2014 und Ende 2016 gegenüber den dreieinhalb davor liegenden Bewilligungsjahren unterschiedlich stark gestiegen – am stärksten im Verarbeitenden Gewerbe (Anhang 29).

Abbildung 6-1: Anteil der Branchengruppen (WZ 2008) an der Förderung im Rahmen von Thüringen-Invest – Zuschuss im Bewilligungszeitraum 2011-2016
TIZ-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%



Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des IWH.

Werden die Branchen in den Blick genommen, in denen die im Rahmen von TIZ geförderten Vorhaben stattfinden, zeigt sich, dass die Branchen Kraftfahrzeughandel, -reparatur, -instandhaltung; Metallerzeugnisse, Vorbereitende Baustellenarbeiten usw.; Nahrungs- und Futtermittel und Einzelhandel (ohne Kraftfahrzeuge) die höchsten Anteile am förderfähigen Investitionsvolumen aufweisen (Tabelle 6-2). Wegen des breiten Branchenspektrums der im Rahmen von TIZ förderfähigen Branchen gehören zu den zehn wichtigsten Branchen also auch solche, die tendenziell eher auf lokalen Märkten agieren, wie der Kraftfahrzeughandel, der Einzelhandel und die Gastronomie. Die zehn Branchen mit den höchsten förderfähigen Investitionen vereinigen beinahe zwei Drittel des gesamten förderfähigen Investitionsvolumens der TIZ-Förderung auf sich.

Tabelle 6-2: Die zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der Förderung im Rahmen von Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 (I)
TIZ-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

Zweig-Nr.	Kurzbezeichnung des Zweigs	Anteil in %	Anteile kumulativ
... gemessen am förderfähigen Investitionsvolumen			
45	Kraftfahrzeughandel, -reparatur, -instandhaltung	13,1	13,1
25	Metallerzeugnisse	11,1	24,2
43	Vorbereitende Baustellenarbeiten usw.	6,5	30,7
10	Nahrungs- und Futtermittel	6,4	37,2
47	Einzelhandel (ohne Kraftfahrzeuge)	5,1	42,3
56	Gastronomie	4,7	47,0
28	Maschinenbau	4,1	51,1
16	Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren	4,0	55,0
55	Beherbergung	3,8	58,8
23	Glas und Glaswaren, Keramik usw.	3,7	62,5
... gemessen an der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze			
10	Nahrungs- und Futtermittel	16,7	16,7
45	Kraftfahrzeughandel, -reparatur, -instandhaltung	13,1	29,8
25	Metallerzeugnisse	8,4	38,2
28	Maschinenbau	5,7	43,9
47	Einzelhandel (ohne Kraftfahrzeuge)	5,0	48,8
43	Vorbereitende Baustellenarbeiten usw.	4,6	53,4
23	Glas und Glaswaren, Keramik usw.	3,9	57,3
46	Großhandel (ohne Kraftfahrzeuge)	3,6	60,9
26	Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik	3,2	64,2
71	Architektur- und Ingenieurbüros usw.	3,1	67,3
... gemessen an der Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze			
10	Nahrungs- und Futtermittel	12,5	12,5
45	Kraftfahrzeughandel, -reparatur, -instandhaltung	10,1	22,6
47	Einzelhandel (ohne Kraftfahrzeuge)	8,1	30,8
25	Metallerzeugnisse	8,0	38,8
56	Gastronomie	7,6	46,4
43	Vorbereitende Baustellenarbeiten usw.	6,1	52,5
32	sonstige Waren	5,2	57,7
71	Architektur- und Ingenieurbüros usw.	4,7	62,3
82	wirtschaftliche Dienstleistungen	3,3	65,7
96	Sonstige persönliche Dienstleistungen	3,1	68,8

Anmerkung: Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit wurden die „amtlichen" Bezeichnungen der Wirtschaftszweige in „Kurzbezeichnungen" übersetzt.
Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Bei sieben der zehn Branchen, die in punkto förderfähige Investitionen vorn in der TIZ-Förderung rangieren, ist dies auch bei der Arbeitsplatzsicherung der Fall. Sechs dieser Branchen rangieren auch bei der Arbeitsplatzschaffung vorn. Die Angaben für die gemessen an den Vorhabenzahlen, dem Gesamt-Investitionsvolumen, dem Zuschussvolumen und den gesicherten Ausbildungsplätzen zehn wichtigsten Branchen sind im Anhang 37 enthalten. Das Programm Thüringen-Invest ist für die Fördermittelgeber auch das Standardprodukt für die gewerbliche Tourismusförderung, also für Hotels, Pensionen, Gaststätten und sonstigen Tourismus. Insgesamt wurden in den Jahren 2011-2016 in die-

sen beiden Branchen 218 Vorhaben bewilligt. Der Anteil der Branchen Beherbergung und Gastronomie an der Zahl der bewilligten Vorhaben beträgt im Zeitraum 2011-2016 im Durchschnitt 10,2%.

6.3 Abgleich der Bewilligungen im Rahmen von Thüringen-Invest – Zuschuss mit den Bewilligungen der gewerblichen GRW-Förderung

6.3.1 Eckdaten

Das TIZ-Programm wird mitunter auch als „kleine GRW" bezeichnet, wobei sich das TIZ-Programm anders als die gewerbliche GRW-Förderung nicht nur auf Betriebsstätten mit überregionalem Absatz fokussiert. Ein Vergleich der Bewilligungsdaten von TIZ mit denen der GRW zeigt, dass im Bewilligungszeitraum 2011-2016, wenn die absoluten GRW-Förderwerte 100% gesetzt werden, sich das Förderprogramm TIZ dadurch auszeichnet, dass es rund 6% des förderfähigen Investitionsvolumens und rund 5% des Zuschussvolumens der GRW ausmacht, aber beinahe dreimal so viele Förderfälle auf sich vereint (Tabelle 6-3). Mithin handelt es sich anders als bei der GRW um sehr kleine Fördervorhaben. Obwohl die TIZ-Zuschüsse nur ein Zwanzigstel des GRW-Zuschussvolumens im gewerblichen Bereich ausmachen, liegt die Arbeitsplatzsicherung bei über 80% im Vergleich zur GRW, und die Arbeitsplatzschaffung bei einem reichlichen Viertel. Im Bewilligungszeitraum von Mitte 2014 bis 2016 haben sich zwar die Unterschiede etwas verringert, an den grundsätzlichen Relationen hat sich aber nichts verändert.

Tabelle 6-3: Eckwerte der Förderung im Rahmen von TIZ in Relation (%) zur gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 nach Teilperioden
Gewerbliche GRW-Förderung = 100%

	2011- Mitte 2014	Mitte 2014-2016	2011-2016	Veränderung Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014, %-Punkte
Vorhaben	255,9	368,2	289,4	112,3
Gesamt-Investitionsvolumen	4,1	18,1	6,5	13,9
förderfähiges Investitionsvolumen	3,8	16,7	6,2	12,9
Zuschussvolumen	2,6	12,9	4,7	10,3
gesicherte Arbeitsplätze	65,8	135,2	82,0	69,4
gesicherte Ausbildungsplätze	65,2	0,0	52,8	-65,2
zusätzliche Arbeitsplätze	20,1	71,5	25,8	51,5
gesicherte und zusätzliche Arbeitsplätze	54,3	127,5	69,3	73,2
durchschnittliches Gesamt-Investitionsvolumen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	7,6	14,2	9,4	6,5
durchschnittliches förderfähiges Investitionsvolumen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	7,0	13,1	8,9	6,2
durchschnittliches Zuschussvolumen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	4,7	10,1	6,7	5,4
durchschnittlicher Fördersatz [a]	-6,6	-5,2	-5,2	1,4

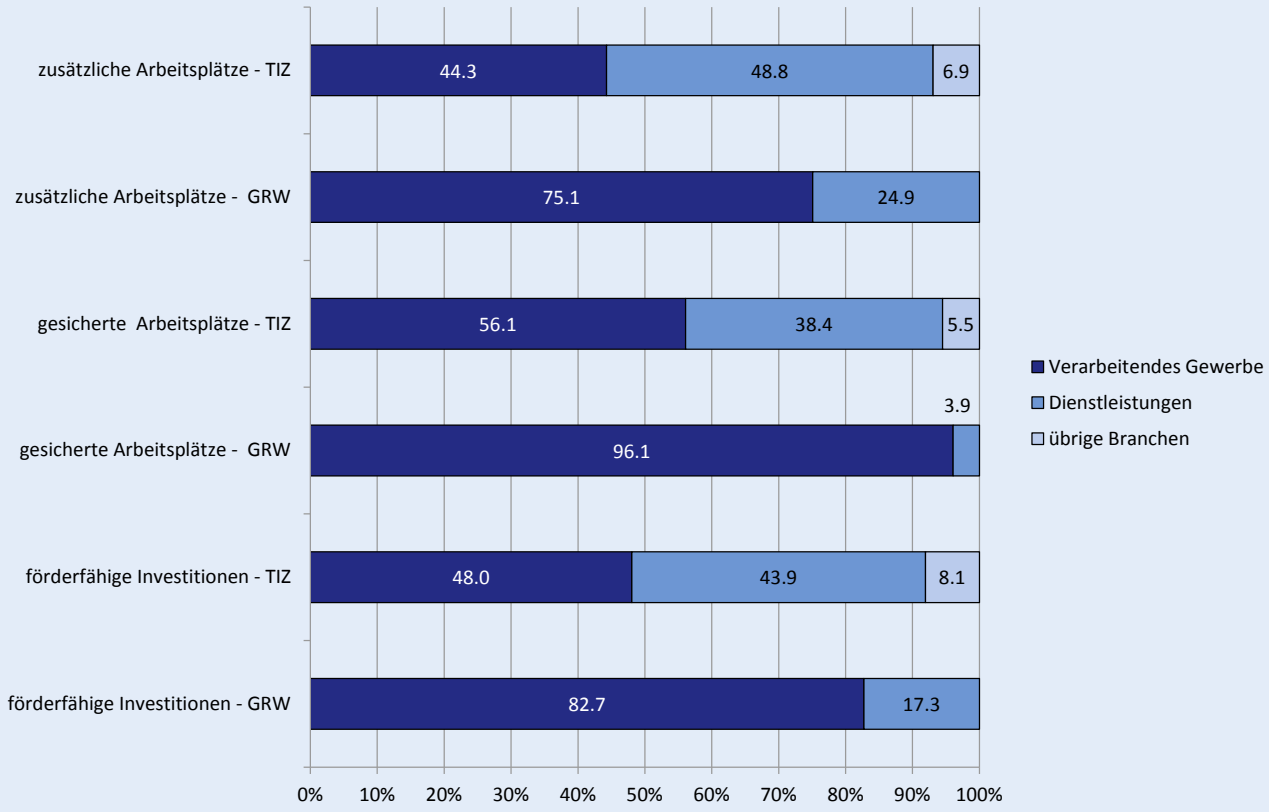
[a] Abweichung des durchschnittlichen Fördersatzes der TIZ-Förderung von jenem der gewerblichen GRW-Förderung in %-Punkten. Ein negatives Vorzeichen bedeutet, dass der durchschnittliche Fördersatz der TIZ-Förderung um n Prozentpunkte nach unten vom durchschnittlichen Fördersatz der gewerblichen GRW-Förderung abweicht.
Quelle: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

6.3.2 Branchenstruktur

Ein Vergleich der TIZ-Förderung mit der GRW-Förderung zeigt, dass die TIZ-geförderten Investitionen viel stärker als die im Rahmen der GRW geförderten in Branchen außerhalb des Verarbeitenden Ge-

werbes stattfinden, weil dies die TIZ-Förderregeln zulassen, die anders als die GRW auch Betriebe ohne überregionalen Absatz fördern. Dies zeigt sich insbesondere im höheren Anteil des Dienstleistungssektors beim TIZ-Programm. Beim Programm TIZ werden mehr als die Hälfte der förderfähigen Investitionen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes getätigt, und zwar hauptsächlich in Dienstleistungsbranchen, während von den im Rahmen der GRW förderfähigen Investitionen weniger als ein Fünftel außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes, also in Dienstleistungsbranchen stattfinden (Abbildung 6-2 und Anhang 39). Ähnliche Unterschiede zeigen sich auch bei der Arbeitsplatzschaffung, wo ebenfalls mehr als die Hälfte der zusätzlichen Arbeitsplätze außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes anfallen, bei den im Rahmen der GRW geförderten Vorhaben sind es ein Viertel. Bei der Arbeitsplatzsicherung sind die Unterschiede noch ausgeprägter, sie findet bei der GRW fast ausschließlich im Verarbeitenden Gewerbe statt, während im TIZ-Programm zu über zwei Fünfteln auch Arbeitsplätze außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes gesichert werden.

Abbildung 6-2: Prozentuale Anteile der Branchengruppen (WZ 2008) an der TIZ-Förderung und der gewerblichen GRW-Förderung



Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des IWH.

Beim Blick auf einzelne Branchen der TIZ-und der GRW-Förderung zeigt sich in Übereinstimmung mit dem Befund, dass bei TIZ die Branchen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes häufiger vertreten sind, auch bei der Betrachtung der Zahl der geförderten Branchen. In der GRW und in der TIZ sind gleichermaßen Vorhaben in 22 Branchen (WZ 2008, 2-Steller) gefördert worden, dies sind fast alle Branchen mit Ausnahme der Tabakverarbeitung sowie der Kokerei und Mineralölverarbeitung. Hinzu

kommen beim TIZ-Programm 30 Branchen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes – bei der GRW sind es 13.[88]

Von den zehn Branchen mit den höchsten förderfähigen Investitionen gehören beim TIZ-Programm fünf zu Dienstleistungen oder produzierenden Branchen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes, bei der gewerblichen GRW sind es zwei (Tabelle 6-4). Während bei der TIZ-Förderung eine Dienstleistungsbranche, nämlich Kraftfahrzeughandel, -reparatur und -instandhaltung in puncto förderfähigen Investitionen das Ranking anführt, ist es bei der GRW die Industriebranche Metallerzeugnisse. Tabelle 6-4 zeigt auch, dass die Branchenkonzentration beim Blick auf die zehn größten Branchen geringer als bei der GRW ausfällt. Die zehn größten Branchen haben beim TIZ-Programm einen Anteil von 63%, bei der GRW von 83% an den gesamten förderfähigen Investitionen.

Tabelle 6-4: Die am förderfähigen Investitionsvolumen gemessenen zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der gewerblichen GRW-Förderung und der Förderung im Rahmen von Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016
Gewerbliche GRW-Förderung beziehungsweise TIZ-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

Zweig-Nr.	Kurzbezeichnung des Zweigs	Anteil in %	Anteil kumulativ	Zweig-Nr.	Kurzbezeichnung des Zweigs	Anteil in %	Anteil kumulativ
	GRW				*TIZ*		
25	Metallerzeugnisse	18,4	18,4	45	Kraftfahrzeughandel, -reparatur, -instandhaltung	13,1	13,1
29	Kraftwagen und Kraftwagenteile	16,7	35,0	25	Metallerzeugnisse	11,1	24,2
10	Nahrungs- und Futtermittel	14,9	49,9	43	Baunebengewerbe	6,5	30,7
52	Logistik usw.	10,7	60,6	10	Nahrungs- und Futtermittel	6,4	37,2
22	Gummi- und Kunststoffwaren	6,5	67,1	47	Einzelhandel (ohne Kraftfahrzeuge)	5,1	42,3
26	Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik	5,6	72,8	56	Gastronomie	4,7	47,0
55	Beherbergung	3,4	76,2	28	Maschinenbau	4,1	51,1
28	Maschinenbau	2,4	78,6	16	Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren	4,0	55,0
16	Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren	2,2	80,8	55	Beherbergung	3,8	58,8
24	Metallerzeugung und -bearbeitung	2,2	83,0	23	Glas und Glaswaren, Keramik usw.	3,7	62,5

Anmerkung: Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit wurden die „amtlichen“ Bezeichnungen der Wirtschaftszweige in „Kurzbezeichnungen“ übersetzt.
Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

6.4 Vollzugsanalyse Thüringen-Dynamik

Analog zum vorherigen Kapitel beinhaltet dieses Kapitel die Analyse des Vollzugs von Thüringen Dynamik im Bewilligungszeitraum 2011-2016. Thüringen Dynamik ermöglicht ebenfalls die langfristige Finanzierung von Investitionen (neu anzuschaffende betrieblich genutzte Sachanlagevermögenswerte und immaterielle Wirtschaftsgüter), allerdings im Gegensatz zur gewerblichen GRW-Förderung im Rahmen zinsgünstiger Investitionsdarlehen zu günstigen Konditionen (Refinanzierungsdarlehen über die Hausbank). Gefördert werden kleine und mittlere Unternehmen und Existenzgründer der gewerblichen Wirtschaft, des Tourismus- und Beherbergungsgewerbes, des Dienstleistungssektors

88 Berechnungen des IWH auf der Grundlage von TAB (2017).

sowie Angehörige der wirtschaftsnahen Freien Berufe. Der maximale Finanzierungsbetrag beläuft sich seit 01.06.2016 auf 500.000 EUR (vorher 4 Mio. EUR) pro Antragsteller und Kalenderjahr; die Laufzeiten für die Darlehen betragen zwischen 5 und 20 Jahren und sind je nach tilgungsfreien Jahren und Länge der Zinsbindungsphase (Festzins) gestaffelt. Die Tilgungsdarlehen werden mit einem kundenindividuellen Zinssatz im Rahmen des am Tage der Zusage geltenden Maximalzinssatzes der jeweiligen Preisklasse zugesagt. Es sind bankübliche Sicherheiten zu stellen. Können zur Darlehensabsicherung keine ausreichenden Sicherheiten gestellt werden, kann im Rahmen des Förderprogramms eine 50%-ige Haftungsfreistellung beantragt werden.

6.4.1 Eckdaten

Wie die Zusammenstellung in der folgenden Tabelle zeigt, wurden im gesamten Bewilligungszeitraum 2011-2016 über Thüringen Dynamik 536 Vorhaben finanziert. Obwohl der Förderzeitraum Mitte 2014-2016 mit 2,5 Jahren kürzer ist als der erste Förderzeitraum (2011-Mitte 2014), kann eine Zunahme der Anzahl der Vorhaben um knapp 7% beobachtet werden. Die förderfähigen Gesamtausgaben in den Jahren 2011 bis 2016 von rd. 433 Mio. Euro wurden mit Darlehen aus Thüringen Dynamik von knapp 216 Mio. Euro mitfinanziert. Der Anteil der ausgezahlten Thüringen Dynamik-Darlehen an den gesamten förderfähigen Ausgaben betrug über die gesamte Förderperiode knapp 50%. In den beiden betrachteten Teilzeiträumen erhöhte sich der Anteil leicht von knapp 48% auf 52%.

Tabelle 6-5: Eckwerte der im Rahmen des Programms Thüringen Dynamik bewilligten Vorhaben im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

	Maßeinheit	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	2011-2016	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	Veränderung, %
		absolute Werte			Jahresdurchschnitt		
Vorhaben (ausgezahlte Darlehen)	Anzahl	304	232	536	87	93	6,9
Gesamtinvestitionen	Mio. Euro	253,41	196,78	450,18	72,4	78,7	8,7
Gesamtausgaben (förderfähig)	Mio. Euro	240,06	192,99	433,05	68,59	77,19	12,5
Eigenmittel	Mio. Euro	53,14	34,78	87,92	15,18	13,91	-8,4
Darlehen gesamt ausgezahlt	Mio. Euro	114,44	101,42	215,86	32,7	40,57	24,1
gesicherte Arbeitsplätze	Anzahl	9 407	8 330	17 737	2 688	3 332	24,9
gesicherte Ausbildungsplätze	Anzahl	636	508	1 144	182	203	11,5
geschaffene Arbeitsplätze	Anzahl	590	462	1 052	169	185	9,5
geschaffene Ausbildungsplätze	Anzahl	74	10	84	21	4	-81,0

Erläuterung: Als gesicherte Arbeitsplätze werden die Arbeitsplätze vor Auszahlungsbeginn gezählt.
Quelle: TAB (2017); Berechnungen des Fraunhofer ISI.

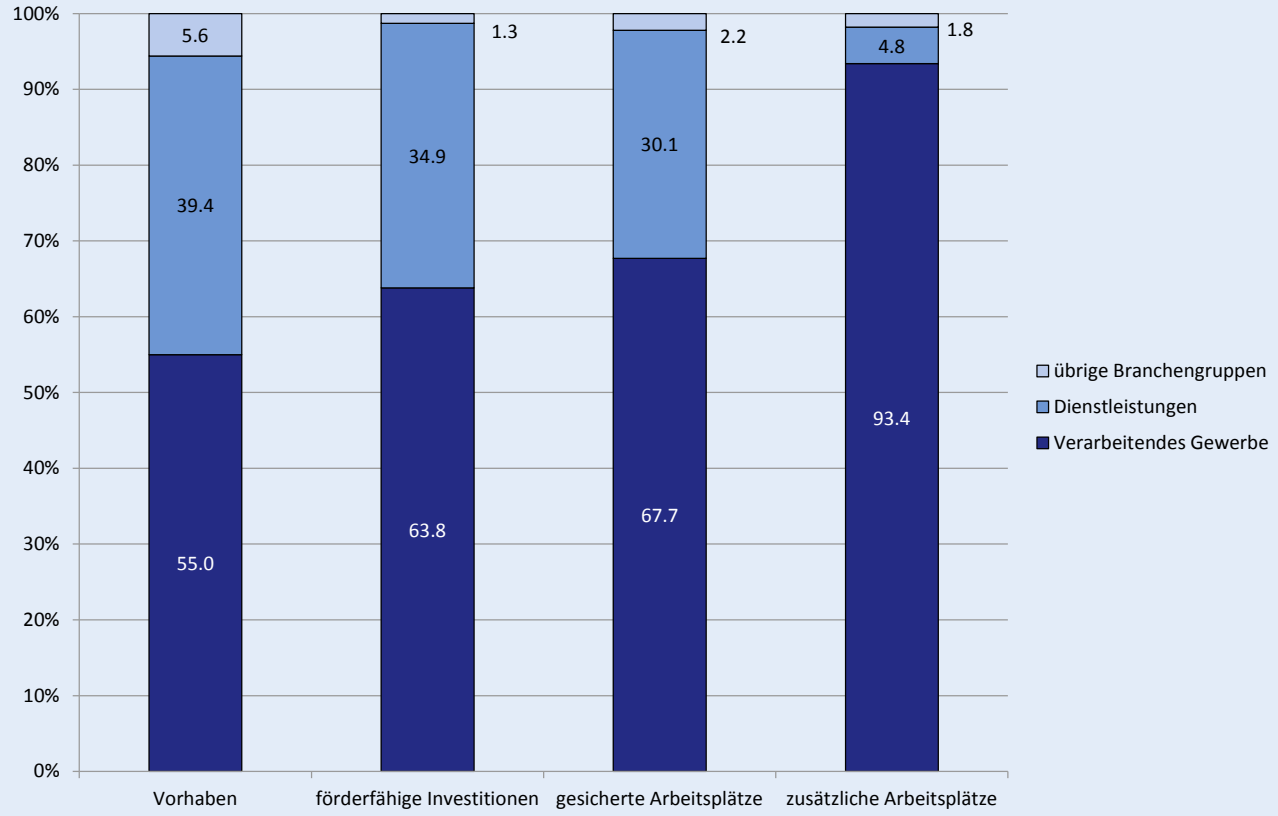
Betreffend der Arbeitsplatz- und Ausbildungsplatzeffekte zeigt sich, dass im Rahmen von Thüringen-Dynamik im gesamten Bewilligungszeitraum rd. 17.700 Arbeitsplätze gesichert wurden sowie rd. 1.000 neue Arbeitsplätze entstanden sind.[89] Im Vergleich der beiden Teilzeiträume zeigt sich ein Anstieg um knapp 25% bei den gesicherten und um 9,5% bei den geschaffenen Arbeitsplätzen. Die Anzahl der gesicherten Ausbildungsplätze belief sich im gesamten Zeitraum auf rd. 1.150 und auf 84 bei den geschaffenen Ausbildungsplätzen. Letztere Zahl beinhaltet einen Rückgang von -81% im Vergleich der beiden Teilzeiträume.

[89] Nach Auskunft der Bewilligungsbehörde liegt der Stand (November 2017) der geschaffenen Arbeitsplätze im Untersuchungszeitraum bei etwa 1 400.

6.4.2 Branchenstruktur

Die geförderten Branchengruppen verteilen sich wie schon bei TIZ über ein recht breites Spektrum. Zudem sind die Branchengruppen je nach zu betrachtendem Indikator unterschiedlich vertreten (vgl. Abbildung 6-3). Durchgängig über alle Indikatoren stellt das Verarbeitende Gewerbe den dominanten Sektor dar, der 55% der Vorhaben auf sich vereint, knapp 64% der förderfähigen Gesamtausgaben, knapp 685 der gesicherten Arbeitsplätze und sogar mehr als 93% der zusätzlichen Arbeitsplätze. Demgegenüber stellt der Dienstleistungssektor nur knapp 40% der geförderten Vorhaben, die knapp 35% der förderfähigen Gesamtausgaben ausmachen, gut 30% der gesicherten Arbeitsplätze und lediglich knapp 5% der zusätzlichen Arbeitsplätze.

Abbildung 6-3: Anteil der Branchengruppen (WZ 2008) an der Förderung im Rahmen von Thüringen Dynamik im Bewilligungszeitraum 2011-2016
Thüringen Dynamik-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%



Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des Fraunhofer ISI.

Einen tieferen Einblick in die einzelnen Wirtschaftszweige, die im Rahmen von Thüringen-Dynamik ein Darlehen erhalten haben, zeigen die aus der Förderstatistik zusammengestellten Daten in der folgenden Tabelle 6-6. Deutlich wird, dass die beiden Wirtschaftszweige Metallerzeugnisse und Grundstücks- und Wohnungswesen über alle drei herangezogenen Indikatoren (förderfähige Gesamtausgaben, gesicherte Arbeitsplätze, zusätzliche Arbeitsplätze) mindestens auf den ersten drei Plätzen der zehn bedeutendsten Wirtschaftszweige liegen. Die kumulativen Anteile der beiden Branchen belaufen sich auf knapp 32% bei den förderfähigen Gesamtausgaben, rd. 26% bei den gesicherten Arbeitsplätzen und auf gut 38% gemessen an der Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze. In beiden Branchen

wurden folglich teilweise recht großvolumige Darlehenssummen ausgezahlt, bei überdurchschnittlich großen förderfähigen Gesamtausgaben.

Tabelle 6-6: Die zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der Förderung im Rahmen von Thüringen Dynamik im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 (I)
Thüringen Dynamik-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

Zweig-Nr.	Kurzbezeichnung des Zweigs	Anteil in %	Anteile kumulativ
... gemessen an den förderfähigen Gesamtausgaben			
25	Metallerzeugnisse	16,1	16,1
68	Grundstücks- und Wohnungswesen	15,7	31,8
22	Gummi und Kunststoffwaren	11,2	43,0
10	Nahrungs- und Futtermittel	9,2	52,2
28	Maschinenbau	5,7	57,9
26	Datenverarbeitungsgeräte, elektronische und optische Erzeugnisse	4,2	62,1
20	Chemische Erzeugnisse	3,5	65,6
45	Kraftfahrzeughandel, -reparatur, -instandhaltung	3,2	68,8
55	Beherbergung	2,8	71,6
46	Großhandel (ohne Handel mit Kfz)	2,7	74,3
... gemessen an der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze			
25	Metallerzeugnisse	15,1	15,1
22	Gummi und Kunststoffwaren	11,6	26,7
68	Grundstücks- und Wohnungswesen	11,1	37,8
10	Nahrungs- und Futtermittel	8,9	36,7
26	Datenverarbeitungsgeräte, elektronische und optische Erzeugnisse	8,3	45,0
28	Maschinenbau	6,1	51,1
47	Einzelhandel (ohne Handel mit Kfz)	4,2	55,3
16	Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren	3,4	58,7
45	Kraftfahrzeughandel, -reparatur, -instandhaltung	2,9	61,6
24	Metallerzeugung und -bearbeitung	2,2	63,8
... gemessen an der Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze			
25	Metallerzeugnisse	25,5	25,5
68	Grundstücks- und Wohnungswesen	12,4	37,4
47	Einzelhandel (ohne Handel mit Kfz)	9,9	47,3
22	Gummi und Kunststoffwaren	7,5	54,8
	Elektrische Ausrüstungen	6,9	61,7
10	Nahrungs- und Futtermittel	6,8	68,5
28	Maschinenbau	5,1	73,6
26	Datenverarbeitungsgeräte, elektronische und optische Erzeugnisse	2,9	76,5
20	Chemische Erzeugnisse	2,8	79,3
32	Sonstige Waren	2,7	82,0

Anmerkung: Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit wurden die „amtlichen" Bezeichnungen der Wirtschaftszweige in „Kurzbezeichnungen" übersetzt.
Quellen: TAB (2017); Berechnungen des Fraunhofer ISI.

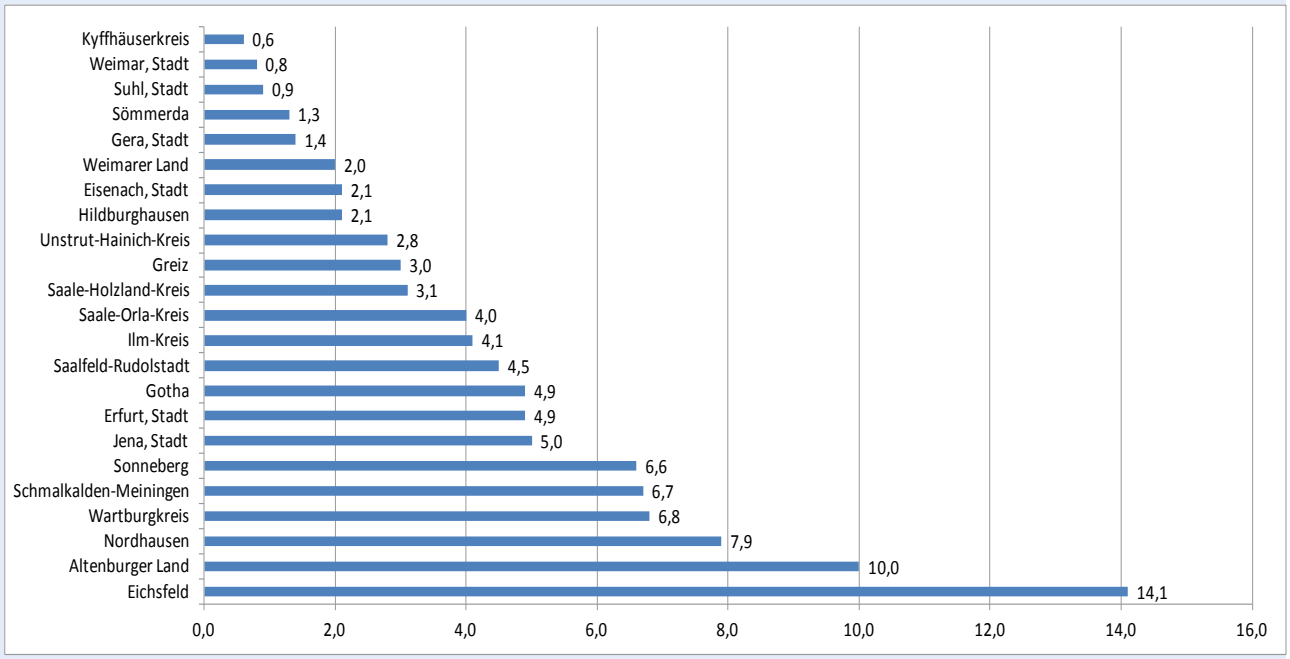
Weitere bedeutsame Branchen, die im Rahmen von Thüringen Dynamik adressiert wurden sind Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren sowie Nahrungs- und Futtermittel. Diese zwei Branchen sowie die beiden o.g. Branchen machen bei den förderfähigen Gesamtausgaben mit 52% mehr als die Hälfte aus und bei den gesicherten Arbeitsplätzen knapp 37%. Weitere bedeutende Branchen, die eine

Darlehensförderung erhielten sind der Maschinenbau, Datenverarbeitungsgeräte/elektronische und optische Erzeugnisse sowie mit Blick auf die Zahl der zusätzlichen Arbeitsplätze der Einzelhandel (der immerhin knapp 10% der zusätzlichen Arbeitsplätze auf sich vereint) sowie elektrische Ausrüstungen und die chemische Industrie.

6.4.3 Regionen

In räumlicher Perspektive sind die über Thüringen-Dynamik geförderten Vorhaben mehrheitlich in den Landkreisen vorzufinden. Mit 52,5% entfällt mehr als die Hälfte der förderfähigen Gesamtausgaben auf die sechs Landkreise Eichsfeld, Altenburger Land, Nordhausen, Wartburgkreis, Schmalkalden-Meiningen und Sonneberg. Die zwei kreisfreien Städte Jena und Erfurt vereinen mit knapp 10% das Gros der förderfähigen Gesamtausgaben unter den sechs kreisfreien Städten Thüringens auf sich. Relativ schwach vertreten – im Sinne des Anteils der förderfähigen Gesamtausgaben unter allen 17 Landkreisen und den kreisfreien Städten – sind die Landkreise Kyffhäuserkreis, Sömmerda sowie die Städte Weimar, Suhl und Gera (insgesamt 5% Anteil an den gesamten förderfähigen Gesamtausgaben). Mit Ausnahme des östlichen Landkreises Altenburger Land, konzentriert sich die Förderung in der Fläche somit primär auf die westlichen, an Hessen und Niedersachsen angrenzenden Landkreise (Wartburgkreis, Eichsfeld, Schmalkalden-Meiningen, Nordhausen) sowie im Süden mit Sonneberg ein an Bayern angrenzender Landkreis.

Abbildung 6-4: Anteil der Kreise und kreisfreien Städte an den förderfähigen Gesamtausgaben im Rahmen der Thüringen Dynamik-Förderung im Bewilligungszeitraum 2011-2016
Thüringen Dynamik-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%



Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des Fraunhofer ISI.

6.5 Abgleich der Bewilligungen im Rahmen von Thüringen-Dynamik mit den Bewilligungen der gewerblichen GRW-Förderung

6.5.1 Eckdaten

Im Abgleich der GRW-Förderung und der Förderung im Rahmen von Thüringen-Dynamik zeigt sich, dass – wenn wiederum die GRW-Förderwerte 100% gesetzt werden – die förderfähigen Gesamtausgaben von Thüringen-Dynamik über den gesamten Bewilligungszeitraum knapp 11% des förderfähigen Investitionsvolumens entsprechen (vgl. Tabelle 6-7). Im Vergleich der beiden Teilzeiträume ist allerdings eine deutliche Zunahme des Anteils von 8,3% auf knapp 30% zu beobachten. Dies liegt zum einen daran, dass der zweite Zeitraum mit 2,5 Jahren kürzer ist als der erste Zeitraum, zum anderen aber auch daran, dass das förderfähige Investitionsvolumen der GRW-Förderung ab Mitte 2014 stark zurückgegangen ist. Im Vergleich des GRW-Zuschussvolumens mit den ausgezahlten Darlehen im Rahmen von Thüringen-Dynamik machen Letztere einen Anteil von knapp 29% im gesamten Zeitraum 2011-2016 aus. Bei den gesicherten Arbeitsplätzen erreicht der Anteilswert für Thüringen-Dynamik trotz des relativ geringen Anteils der förderfähigen Gesamtausgaben rd. 47%, bei den gesicherten Ausbildungsplätzen sogar einen Wert von knapp 63%. Dies belegt einen überproportional großen Effekt der Darlehensförderung im Verhältnis zur GRW-Förderung. Allerdings ist der Effekt mit Blick auf die zusätzlichen Arbeitsplätze im Vergleich zur GRW deutlich geringer: der entsprechende auf Thüringen-Dynamik entfallende Anteil beträgt lediglich 9,6%. Recht hohe Anteile erzielt die Thüringen-Dynamik-Förderung hingegen wiederum bei beiden Indikatoren Gesamt-Investitionsvolumen bzw. förderfähiges Investitionsvolumen/Ausgaben je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz. Diesbezüglich erreicht Thüringen-Dynamik Anteile von 29% bzw. 31,5% an den entsprechenden Werten der GRW-Förderung.

Tabelle 6-7: Eckwerte der Förderung im Rahmen von Thüringen Dynamik in Relation (%) zur gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 nach Teilperioden
Gewerbliche GRW-Förderung = 100%

	2011- Mitte 2014	Mitte 2014-2016	2011-2016	Veränderung Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014, %-Punkte
Vorhaben	58,8	105,5	73,2	47,7
Gesamt-Investitionsvolumen	7,7	28,7	11,27	21,0
förderfähiges Investitionsvolumen (GRW) vs. förderfähige Gesamtausgaben (Th_Dyn)	8,3	29,6	10,8	21,3
Zuschussvolumen (GRW) vs. ausgezahlte Darlehen	19,2	67,6	28,9	48,4
gesicherte Arbeitsplätze	32,6	95,2	47,2	62,6
gesicherte Ausbildungsplätze	43,1	146,8	62,8	103,7
zusätzliche Arbeitsplätze	6,1	38,3	9,6	32,2
gesicherte und zusätzliche Arbeitsplätze	25,9	88,3	38,7	62,4
durchschnittliches Gesamt-Investitionsvolumen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	29,5	32,5	29,0	3,0
durchschnittliches förderfähiges Investitionsvolumen/Ausgaben je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	32,0	33,4	31,5	1,4
durchschnittliches Zuschussvolumen/ausgezahltes Darlehen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	11,4	11,5	11,5	0,1

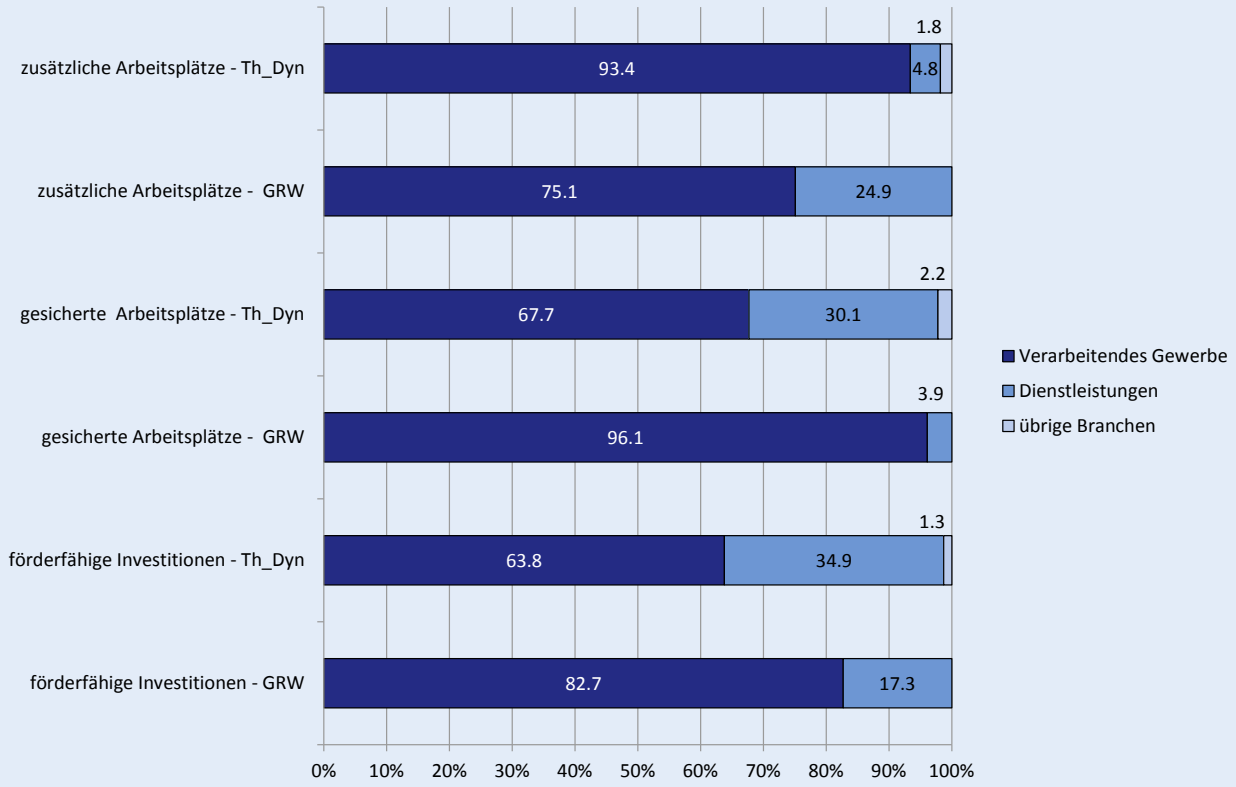
Anmerkungen: Für die Interpretation ist zu beachten, dass die Tabelle zwei unterschiedliche Typen der Förderung vergleicht, und zwar Zuschüsse (GRW) und Darlehen (Thüringen-Dynamik). Die Programmtypen basieren auf unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen. Zudem können in den Darlehensprogrammen ausschließlich kleine und mittlere Unternehmen gefördert werden.

Quelle: TAB (2017); Berechnungen des Fraunhofer ISI.

6.5.2 Branchenstruktur

Mit Blick auf die Branchenstruktur im Vergleich der beiden Förderprogramme (vgl. Abbildung 6-5) ist erkennbar, dass das Verarbeitende Gewerbe sowohl im Rahmen der GRW-Förderung als auch Thüringen-Dynamik den Schwerpunkt darstellt. So werden in der GRW-Förderung knapp 83% der förderfähigen Investitionen in Branchen des Verarbeitenden Gewerbes getätigt und immerhin knapp 64% in Thüringen-Dynamik. Auch bei den gesicherten Arbeitsplätzen sticht das Verarbeitende Gewerbe deutlich hervor, mit rd. 96% bei der GRW-Förderung und knapp 68% bei Thüringen-Dynamik. Bei den zusätzlichen Arbeitsplätzen hat Thüringen-Dynamik einen Anteil von mehr als 93% im Verarbeitenden Gewerbe, während die zusätzlichen Arbeitsplätzen in der GRW-Förderung mit mehr als 75% im Verarbeitenden Gewerbe entstehen.

Abbildung 6-5: Prozentuale Anteile der Branchengruppen (WZ 2008) an der Thüringen Dynamik-Förderung und der gewerblichen GRW-Förderung



Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des Fraunhofer ISI.

Betreffend der bedeutendsten Wirtschaftszweige im Vergleich der beiden Förderprogramme zeigt sich, dass die Branche Herstellung von Metallerzeugnissen sowohl in der GRW-Förderung als auch im Rahmen von Thüringen-Dynamik den höchsten Anteil gemessen am förderfähigen Investitionsvolumen bzw. den förderfähigen Gesamtausgaben auf sich vereint. Weitere wichtige Branchen sind Herstellung von Kraftwagen/Kraftwagenteilen und Nahrungs- und Futtermittel (GRW) sowie Grundstücks- und Wohnungswesen sowie Gummi- und Kunststoffwaren (Thüringen-Dynamik). Die wichtigsten fünf Branchen vereinen in der GRW-Förderung gut 67% auf sich, während es bei Thüringen-Dynamik knapp 58% sind. Ansonsten fällt auf, dass bei Thüringen-Dynamik 4 Branchen der Top-Ten dem Dienstleistungsgewerbe zugehören, während sich bei der GRW keine einzige Dienstleistungsbranche unter den ersten 10 befindet (vgl. Tabelle 6-8).

Tabelle 6-8: Die am förderfähigen Investitionsvolumen (GRW) bzw. förderfähigen Gesamtausgaben (Thüringen Dynamik) gemessenen zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der gewerblichen GRW-Förderung und der Förderung im Rahmen von Thüringen Dynamik im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016
Gewerbliche GRW-Förderung beziehungsweise Thüringen Dynamik-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

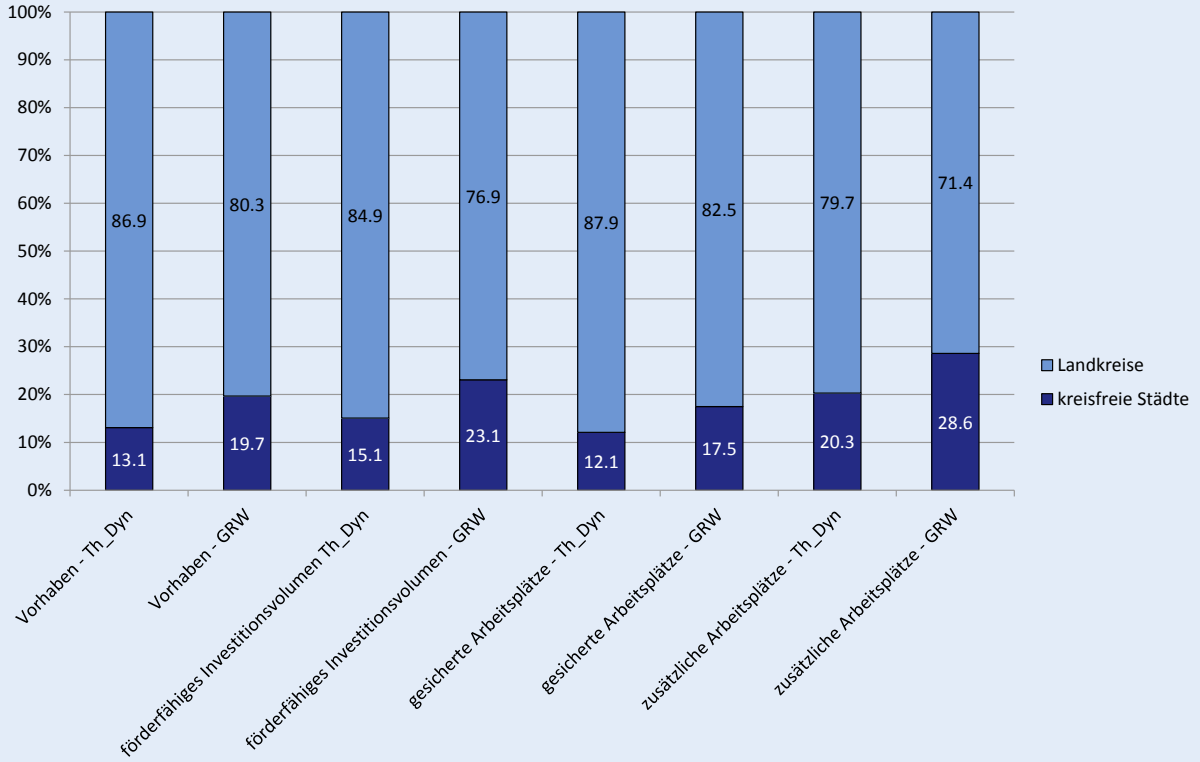
Zweig-Nr.	Kurzbezeichnung des Zweigs	Anteil in %	Anteil kumulativ	Zweig-Nr.	Kurzbezeichnung des Zweigs	Anteil in %	Anteil kumulativ
	GRW				*Thüringen Dynamik*		
25	Metallerzeugnisse	18,4	18,4	25	Metallerzeugnisse	16,1	16,1
29	Kraftwagen und Kraftwagenteile	16,7	35,0	68	Grundstücks- und Wohnungswesen	15,7	31,8
10	Nahrungs- und Futtermittel	14,9	49,9	22	Gummi- und Kunststoffwaren	11,2	43,0
52	Logistik usw.	10,7	60,6	10	Nahrungs- und Futtermittel	9,2	52,2
22	Gummi- und Kunststoffwaren	6,5	67,1	28	Maschinenbau	5,7	57,9
26	Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik	5,6	72,8	26	Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik	4,2	62,1
55	Beherbergung	3,4	76,2	20	Chemische Erzeugnisse	3,5	65,6
28	Maschinenbau	2,4	78,6	45	Kfz-Handel, reparatur, -instandhaltung	3,2	68,8
16	Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren	2,2	80,8	55	Beherbergung	2,8	71,6
24	Metallerzeugung und -bearbeitung	2,2	83,0	46	Großhandel (ohne Kfz)	2,7	74,3

Anmerkung: Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit wurden die „amtlichen“ Bezeichnungen der Wirtschaftszweige in „Kurzbezeichnungen“ übersetzt.
Quellen: TAB (2017); Berechnungen des Fraunhofer ISI.

6.5.3 Regionale Struktur

Hinsichtlich der räumlichen Struktur ist erkennbar, dass über alle betrachteten Indikatoren die Landkreise sowohl bei der GRW-Förderung als auch Thüringen Dynamik überwiegen (vgl. Abbildung 6-6). Die kreisfreien Städte spielen eine entsprechend geringere Rolle. Im direkten Vergleich der beiden Förderprogramme haben die kreisfreien Städte im Rahmen der GRW-Förderung eine etwas bedeutendere Rolle. So sind knapp 20% aller GRW-Vorhaben in den kreisfreien Städten verortet, während Thüringen-Dynamik hier nur einen Anteil von gut 13% hat. Entsprechend kommt das förderfähige Investitionsvolumen bei der GRW-Förderung mit gut 23% aus Vorhaben, die in den kreisfreien Städten umgesetzt werden. Bei Thüringen-Dynamik sind es gut 15%. Bei den gesicherten Arbeitsplätzen ist der Unterschied zwischen GRW und Thüringen-Dynamik weniger ausgeprägt, im Gegensatz zu den zusätzlichen Arbeitsplätzen, die mit knapp 29% bei der GRW-Förderung in den Städten entstehen, während es im Zusammenhang mit Thüringen-Dynamik lediglich gut 20% sind.

Abbildung 6-6: Anteile der kreisfreien Städte und der Landkreise an der Thüringen Dynamik-Förderung und der GRW-Förderung im Bewilligungszeitraum 2011-2016
Thüringen Dynamik-Förderung beziehungsweise gewerbliche GRW-Förderung insgesamt im Freistaat Thüringen = 100%



Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des Fraunhofer ISI.

6.6 Zwischenfazit

Im Rahmen von TIZ wurden im Bewilligungszeitraum 2011-2016 insgesamt 2 133 Vorhaben bewilligt, die ein Gesamt-Investitionsvolumen von rund 261 Mio. Euro umfassen, davon förderfähige Investitionen im Umfang von 218 Mio. Euro. Das bewilligte Zuschussvolumen beträgt rund 35 Mio. Euro. Mit den bewilligten Vorhaben sind 30 795 gesicherte und 2 814 zusätzliche Arbeitsplätze sowie 962 gesicherte und 405 zusätzliche Ausbildungsplätze verbunden. Rund 27% der bewilligten Vorhaben entfallen auf Existenzgründungen, die ein zentraler Fördergegenstand des TIZ-Programms sind.

Was das Zusammenspiel der gewerblichen GRW-Förderung und des Programms Thüringen-Invest – Zuschuss (TIZ) betrifft, sorgen die Förderregelungen für eine komplementäre Beziehung in zweierlei Hinsicht: Zum einen sind im TIZ-Programm infolge der Adressierung des gesamten gewerblichen Mittelstands auch Unternehmen förderfähig, die es bei der gewerblichen GRW nicht sind. Dies betrifft insbesondere Dienstleistungsbranchen und Branchen des Produzierenden Gewerbes außerhalb der Industrie, die Güter und Leistungen für lokale und regionale Märkte erstellen. Zum anderen zeigt sich die Komplementarität bei der Vorhabengröße – das TIZ-Programm fördert anders als die GRW ausschließlich kleine Investitionsvorhaben mit Zuschüssen von ursprünglich maximal 20 Tausend Euro, und inzwischen maximal 50 Tausend Euro und Fördersätzen von maximal 20%. Bei der Betrachtung der Bewilligungsdaten finden diese Komplementaritäten eine Bestätigung. Wird zu Vergleichszwecken die gewerbliche GRW-Förderung 100% gesetzt, liegt das förderfähige Investitionsvolumen beim Pro-

gramm TIZ bei 6%, die Vorhabenzahl ist aber beinahe dreimal so groß im Vergleich zur gewerblichen GRW-Förderung. Mithin fördert das TIZ-Programm sehr kleine Vorhaben. Bei einem Verhältnis von 6:100 zwischen TIZ und GRW bei den förderfähigen Investitionen leistet TIZ aber einen überproportionalen Beitrag zur Arbeitsplatzschaffung beziehungsweise -sicherung (26:100 beziehungsweise 82:100). Komplementarität zeigt sich auch bei der Branchenstruktur der geförderten Vorhaben. Die TIZ-Fördervorhaben finden in 22 Branchen des Verarbeitenden Gewerbes und in 30 Branchen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes statt, die GRW-Vorhaben ebenfalls in 22 Branchen des Verarbeitenden Gewerbes, aber nur in 13 Branchen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes. Das TIZ ist für die Zuwendungsgeber zugleich das Standard-Förderprogramm für den Tourismussektor. Im Durchschnitt entfielen rund 10% der bewilligten Vorhaben im Zeitraum 2011-2016 auf Unternehmen des Beherbergungs- und Gastgewerbes.

Alles in allem ergänzen sich die gewerbliche GRW-Förderung und die TIZ-Förderung hinsichtlich der Größe der geförderten Investitionsvorhaben und hinsichtlich der geförderten Branchen. Von Bedeutung ist die TIZ-Förderung auch im Existenzgründungsbereich. Für die Begünstigten bietet TIZ überschaubare Förderbestimmungen. Mithin sollte die Arbeitsteilung zwischen gewerblicher GRW-Förderung und TIZ-Förderung auch künftig beibehalten werden.

Betreffend des Zusammenspiels zwischen der gewerblichen GRW-Förderung und des Programms Thüringen-Dynamik ist zunächst zu betonen, dass es sich – im Gegensatz zur GRW-Förderung und Thüringen-Invest – bei Thüringen-Dynamik um eine Förderung im Zusammenhang mit der Bereitstellung zinsgünstiger Darlehen handelt und nicht um eine Zuschussförderung. Insofern sind bei Thüringen-Dynamik grundsätzlich andere Mechanismen, insbesondere hinsichtlich Refinanzierungskonditionen, Sicherheiten oder Möglichkeiten der Haftungsfreistellung zu berücksichtigen. Darüber hinaus sind darlehenstypische Aspekte wie Laufzeiten der Darlehen, tilgungsfreie Jahre und die Länge der Zinsbindungsphase bei der GRW-Förderung nicht relevant. Trotz, oder gerade aufgrund dieser Unterschiede im Fördermechanismus, bestehen komplementäre Beziehungen zwischen der GRW-Förderung und Thüringen-Dynamik. Das wird u. a. dadurch verdeutlicht, dass von den 536 im Förderzeitraum 2011-2016 im Rahmen von Thüringen Dynamik finanzierten Vorhaben gleichzeitig 102 Vorhaben eine GRW-Förderung erhalten haben. Dies entspricht rd. einem Fünftel der gesamten Vorhaben. Die Anzahl der Vorhaben in Thüringen-Dynamik beläuft sich auf rd. 73% der Vorhaben im Rahmen der GRW-Förderung. Allerdings machen die förderfähigen Gesamtausgaben von Thüringen-Dynamik nur rd. 11% des förderfähigen Investitionsvolumens der GRW-Förderung aus. Relativ gut schneidet Thüringen-Dynamik im Vergleich zur GRW-Förderung im Hinblick auf die gesicherten und zusätzlichen Arbeitsplätze ab. Thüringen-Dynamik erreicht diesbezüglich einen Anteil von knapp 39% an dem entsprechenden Indikator bei der GRW-Förderung. Ebenso schneidet Thüringen Dynamik mit Blick auf die förderfähigen Ausgaben je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz im Verhältnis zur GRW-Förderung recht gut ab. Im Vergleich der Branchenschwerpunkte beider Programme ist zu konstatieren, dass sich immerhin vier Dienstleistungsbranchen unter den Top-10 des förderfähigen Ausgabenrankings bei Thüringen-Dynamik befinden, während die Schwerpunkte bei der GRW ausschließlich auf den Branchen des Verarbeitenden Gewerbes liegen. In räumlicher Perspektive unterscheiden sich die beiden Programme dadurch, dass die kreisfreien Städte im Rahmen der GRW-Förderung eine etwas bedeutendere Rolle haben als bei Thüringen-Dynamik.

7 Wirkungsaspekte der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung und nicht-investiver Maßnahmen

7.1 Teilziel und Vorgehensweise

Das Teilziel des Abschnitts besteht darin, Wirkungsaspekte der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung sowie nicht-investiver Maßnahmen zu untersuchen.

Der Abschnitt 7.2 befasst sich zunächst mit der Analyse der Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Dafür werden die Daten der im Rahmen der GRW bewilligten Vorhaben aggregiert und anhand der Aggregate eine deskriptive Analyse im Sinne einer Vollzugsanalyse durchgeführt.

Analog zum Vorgehen bei der deskriptiven Analyse der bewilligten gewerblichen Vorhaben (Abschnitt 5.2) wurde der Datenstand per 31.12.2016 herangezogen, um Wirkungsaspekte der Infrastrukturförderung zu untersuchen).

Die Untersuchung wird nachstehend nach folgenden Kategorien vorgenommen:

- Eckdaten (Unterabschnitt 7.2.1)
- Fördergegenstände (Unterabschnitt 7.2.2)
- Regionale Struktur (Unterabschnitt 7.2.3)

Der Bewilligungsstatistik der TAB folgend, wird zwischen touristischer Infrastruktur und der (übrigen) wirtschaftsnahen Infrastruktur unterschieden. Ebenso wie bei der deskriptiven Analyse der Bewilligungsdaten der gewerblichen Vorhaben lässt sich aus den Bewilligungsdaten der Infrastrukturvorhaben keine Kausalbeziehung zwischen regionalpolitischem Mitteleinsatz und getätigten Investitionen darstellen. Gleichwohl kann die Analyse der Eckwerte, der Fördergegenstände und der regionalen Muster der geförderten Investitionen wichtige Hinweise auf Schwerpunktbildungen bieten.

Im Unterabschnitt 7.2.4 wird schließlich ein Abgleich mit den kommunalen Investitionen in den kreisfreien Städten und Landkreisen Thüringens vorgenommen.

Der Abschnitt 7.3 befasst sich sodann mit einer Tiefenanalyse der wichtigsten Fördertatbestände im Rahmen der Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Die Förderung der sogenannten nicht-investiven Maßnahmen ist Gegenstand des Abschnitts 7.4. Der Abschnitt 7.5 präsentiert die Einschätzung der GRW-Förderung aus der Online-Befragung der Kommunen bzw. Zweckverbände. Die Bewertung der Standortfaktoren durch die Unternehmen und Kommunen/Zweckverbände ist Gegenstand des Abschnitts 7.6. Abschließend zieht der Abschnitt 7.7 ein Zwischenfazit.

7.2 Wirkungsaspekte der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung

7.2.1 Eckdaten

Im Zeitraum 2011-2016 wurden im Freistaat Thüringen 135 Vorhaben der touristischen Infrastruktur und 85 Vorhaben der wirtschaftsnahen Infrastruktur bewilligt (Tabelle 7-1). Die Vorhaben der touris-

tischen Infrastruktur verkörpern ein Gesamt-Investitionsvolumen von rund 180 Mio. Euro, von denen rund 168 Mio. Euro förderfähig waren. Dafür wurden Zuschüsse in Höhe von rund 149 Mio. Euro gewährt. Die wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben umfassen ein Gesamt-Investitionsvolumen von rund 272 Mio. Euro, von denen rund 254 Mio. Euro förderfähig waren, die mit fast 216 Mio. Euro bezuschusst wurden.

Der durchschnittliche Fördersatz, gemessen am Anteil des Zuschuss- am förderfähigen Investitionsvolumen, betrug im Bewilligungszeitraum 2011-2016 bei den touristischen Infrastrukturvorhaben 89%, bei wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben 85% (Anhang 34).

Tabelle 7-1: Eckwerte der GRW-Förderung touristischer und wirtschaftsnaher Infrastruktur im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016
Absolute Werte und Anteile (Summe von touristischer und wirtschaftsnaher Infrastruktur = 100%

	Maßeinheit	Absolute Werte	Anteile (%)
touristische Infrastruktur			
Vorhaben	Anzahl	135	61,6
Gesamt-Investitionsvolumen	Mio. Euro	179,65	39,8
förderfähiges Investitionsvolumen	Mio. Euro	167,86	39,8
Zuschussvolumen	Mio. Euro	149,32	40,9
wirtschaftsnahe Infrastruktur			
Vorhaben	Anzahl	85	38,6
Gesamt-Investitionsvolumen	Mio. Euro	271,74	60,2
förderfähiges Investitionsvolumen	Mio. Euro	253,94	60,2
Zuschussvolumen	Mio. Euro	215,94	59,1
Infrastruktur insgesamt			
Vorhaben	Anzahl	220	100,0
Gesamt-Investitionsvolumen	Mio. Euro	451,39	100,0
förderfähiges Investitionsvolumen	Mio. Euro	421,80	100,0
Zuschussvolumen	Mio. Euro	365,26	100,0

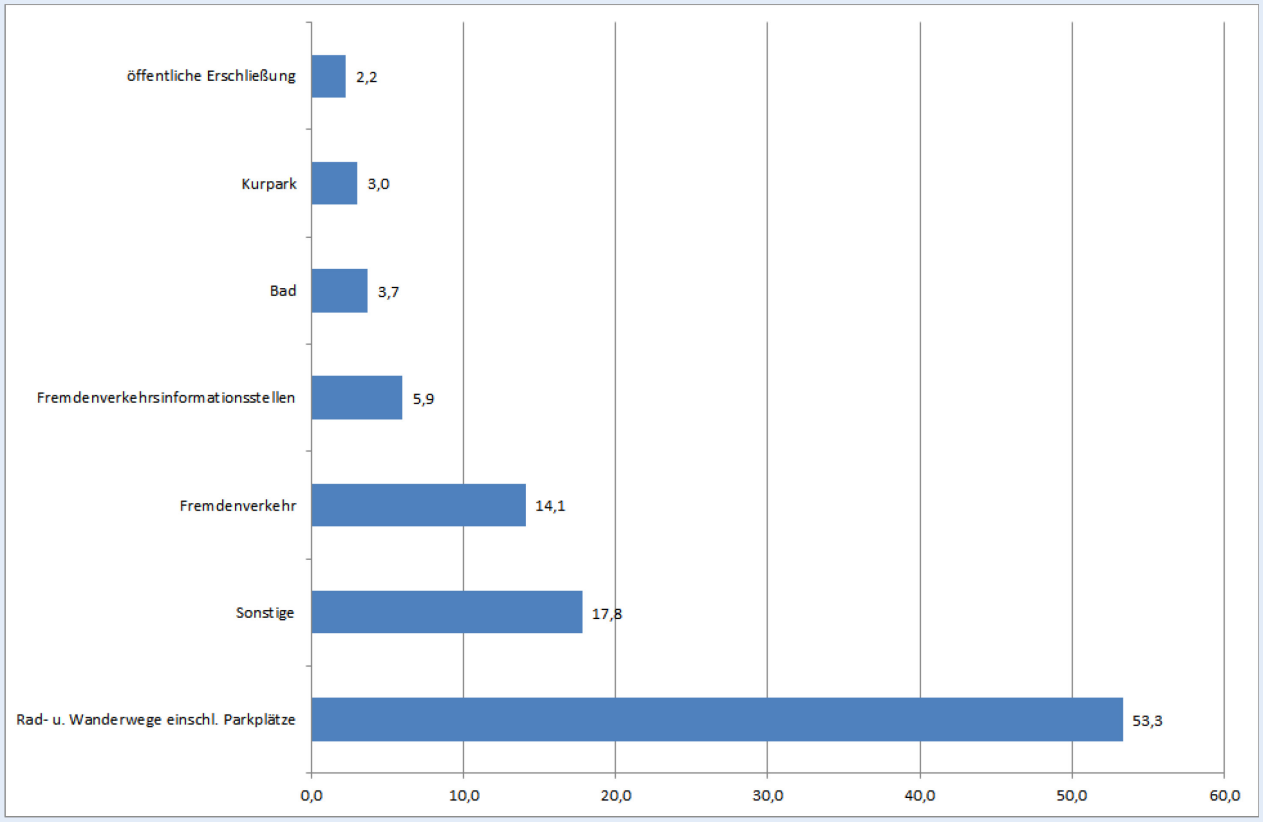
Quelle: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

7.2.2 Fördergegenstände

Bei den Fördergegenständen der touristischen Infrastrukturförderung dominierte, gemessen an der Zahl der Vorhaben, die Rubrik „Rad- und Wanderwege einschließlich Parkplätze“, auf die die reichliche Hälfte aller geförderten touristischen Infrastrukturvorhaben umfassen, gefolgt von den Rubriken „Sonstige“ mit rund 18%, „Fremdenverkehr“ (rund 14%) und Fremdenverkehrsinformationsstellen (rund 6%) (Abbildung 7-1 und Anhang 30).[90] Die höchsten durchschnittlichen Fördersätze bei den touristischen Infrastrukturvorhaben wiesen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 – mit jeweils 90% – jene bei den Fördergegenständen „Bad“, „Fremdenverkehr“, „Kurpark“ und „öffentliche Erschließung“ auf (Anhang 34).

90 Angaben zum förderfähigen Investitionsvolumen nach Fördergegenständen der touristischen und wirtschaftsnahen Infrastruktur sind in Anhang 30 enthalten.

Abbildung 7-1: Anteile der Fördergenstände der touristischen Infrastrukturförderung im Rahmen der GRW im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016
% (Zahl der touristischen Infrastrukturvorhaben im Freistaat Thüringen = 100%)

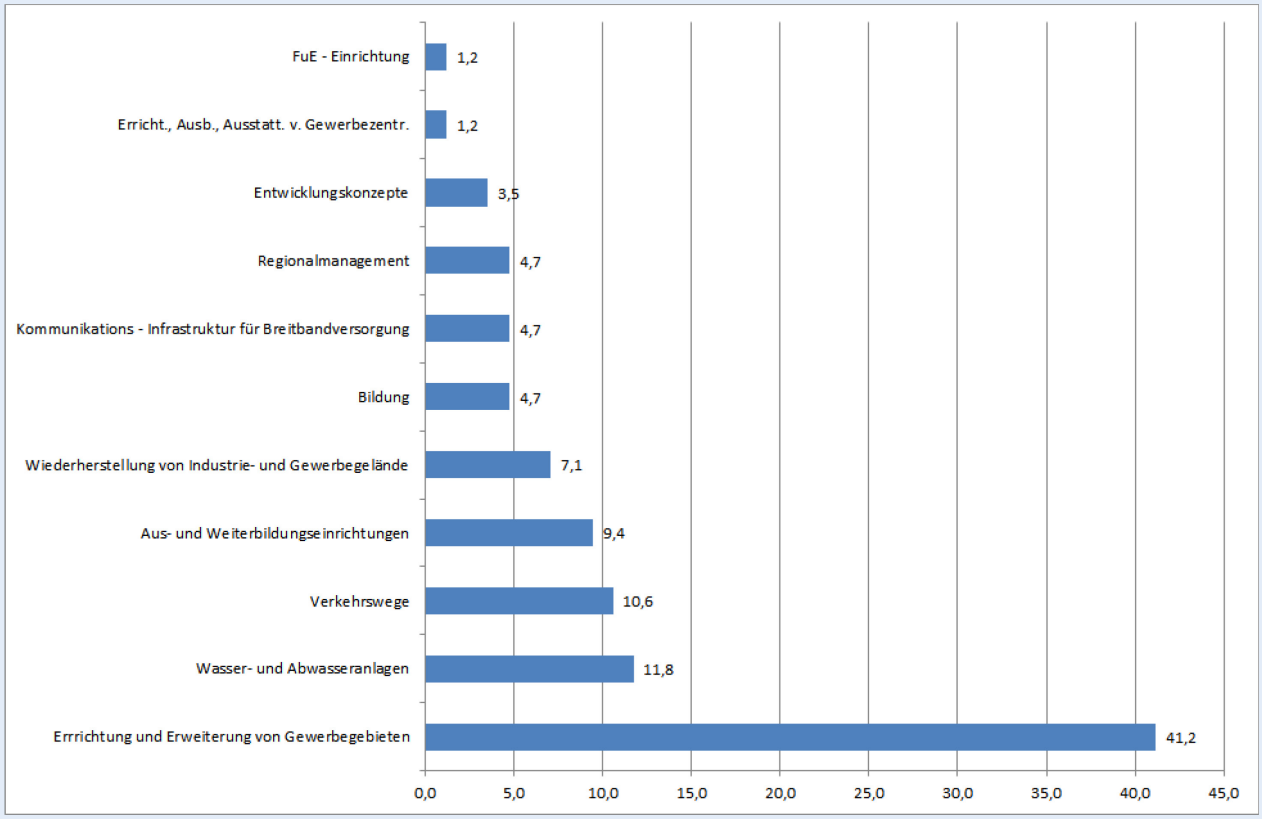


Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des IWH.

Bei wirtschaftsnahen Infrastrukturen entfielen, gemessen an der Vorhabenzahl, die höchsten Anteile auf die Errichtung und Erweiterung von Gewerbegebieten (rund 41%), gefolgt von Wasser- und Abwasseranlagen (rund 12%) (Abbildung 7-2 und Anhang 30). Die höchsten Anteile am förderfähigen Investitionsvolumen wiesen die Fördergegenstände „Errichtung und Erweiterung von Gewerbegebieten“ (58,9%), „Wasser- und Abwasseranlagen“ (21,6%), „Wiederherstellung von Industrie- und Gewerbegelände“ (8,7%), sowie „Verkehrswege“ (3,0%) auf.[91] Der durchschnittliche Fördersatz im Bewilligungszeitraum 2011-2016 fiel bei den Fördergegenständen „Errichtung, Ausbau, Ausstattung von Gewerbezentren“ (90%), „Wasser- und Abwasseranlagen“ (87,8%) und Verkehrswege (86,8%) am höchsten aus (Anhang 34).

91 Die entsprechenden Angaben zu den absoluten Werten, den Anteilswerten und ihren Veränderungen für das förderfähige Investitionsvolumen können dem Anhang 30 entnommen werden.

Abbildung 7-2: Anteile der Fördergenstände der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung im Rahmen der GRW im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016
% (Zahl der wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben im Freistaat Thüringen = 100%)



Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des IWH.

7.2.3 Regionale Struktur

Nachfolgend wird zuerst das geförderte Investitionsgeschehen für die Gruppen der kreisfreien Städte und Landkreise analysiert. Anschließend wird gezeigt, wie sich das geförderte Investitionsgeschehen bei touristischen und wirtschaftsnahen Infrastrukturen in den einzelnen kreisfreien Städten und Landkreisen des Freistaats Thüringen darstellt.

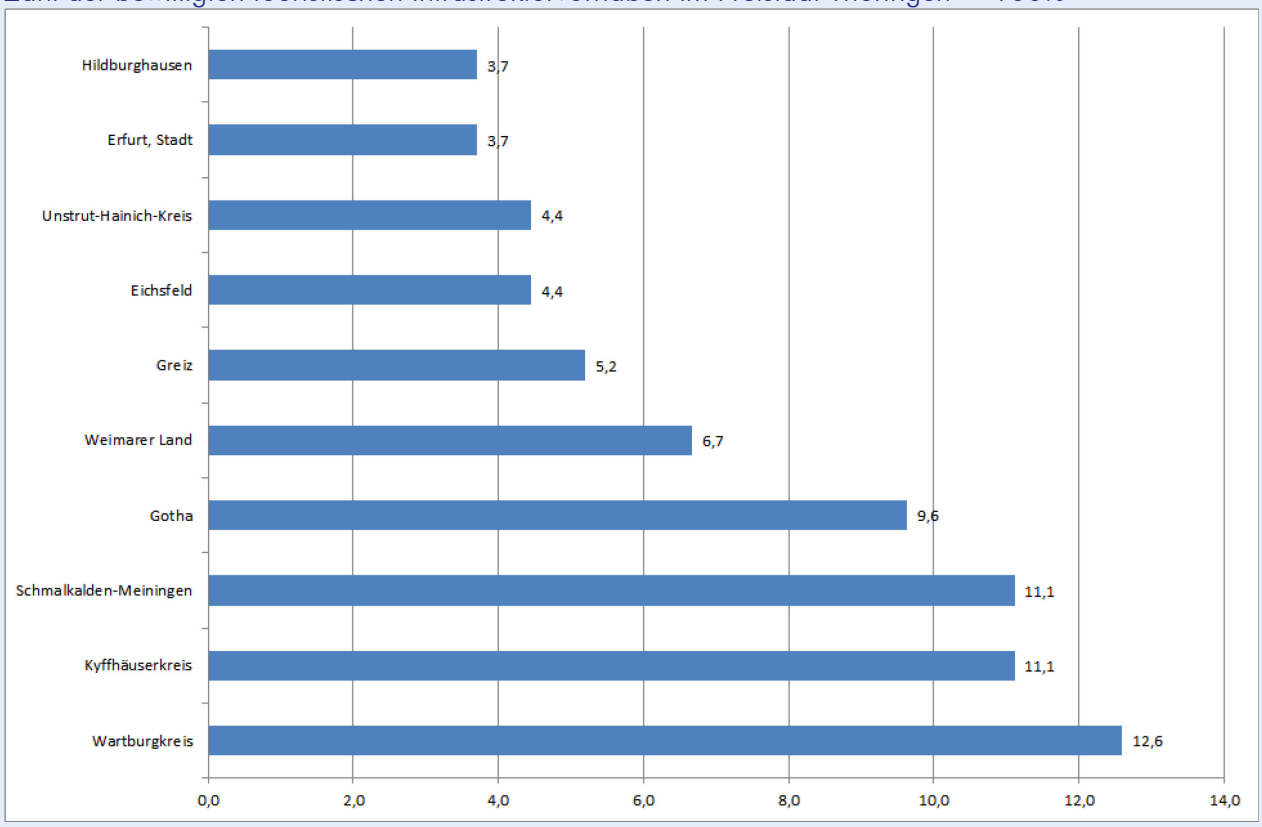
Über 90% der touristischen Infrastrukturvorhaben wurden in den Landkreisen Thüringens getätigt, bei den förderfähigen Investitionen waren es beinahe zwei Drittel. Demgemäß entfielen auf die kreisfreien Städte knapp ein Zehntel der Vorhaben und ein reichliches Drittel der förderfähigen Investitionen (Anhang 31). Der durchschnittliche Fördersatz lag bei touristischen Infrastrukturvorhaben in den kreisfreien Städten bei 88,1%, in den Landkreisen bei 89,4% (Anhang 29).

Die wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben fanden – ebenfalls – mehrheitlich in den Landkreisen Thüringens statt (rund 75%). Auf sie entfallen auch rund 83% der förderfähigen Investitionen, auf die kreisfreien Städte also rund 17% (Anhang 31).[92] Für wirtschaftsnahe Infrastrukturvorhaben in kreisfreien Städten lag der durchschnittliche Fördersatz bei 82,9%, bei jenen in Landkreisen bei 85,5% (Anhang 29).

92 Die hinter den Anteilswerten stehenden absoluten Werte für die touristischen Infrastrukturinvestitionen nach den Gruppen der kreisfreien Städte und Landkreise sind im Anhang 30 ausgewiesen.

Bei Betrachtung der Zahl der bewilligten touristischen Infrastrukturvorhaben in den einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten entfallen auf den Wartburgkreis rund 13% und auf den Kyffhäuserkreis und den Landkreis Schmalkalden-Meiningen jeweils rund 11% der bewilligten touristischen Infrastrukturvorhaben (Abbildung 7-3 und Anhang 33).

Abbildung 7-3: Die zehn kreisfreien Städte und Landkreise im Freistaat Thüringen mit den höchsten Anteilen an den bewilligten touristischen Infrastrukturvorhaben im Bewilligungszeitraum 2011-2016
Zahl der bewilligten touristischen Infrastrukturvorhaben im Freistaat Thüringen = 100%



Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des IWH.

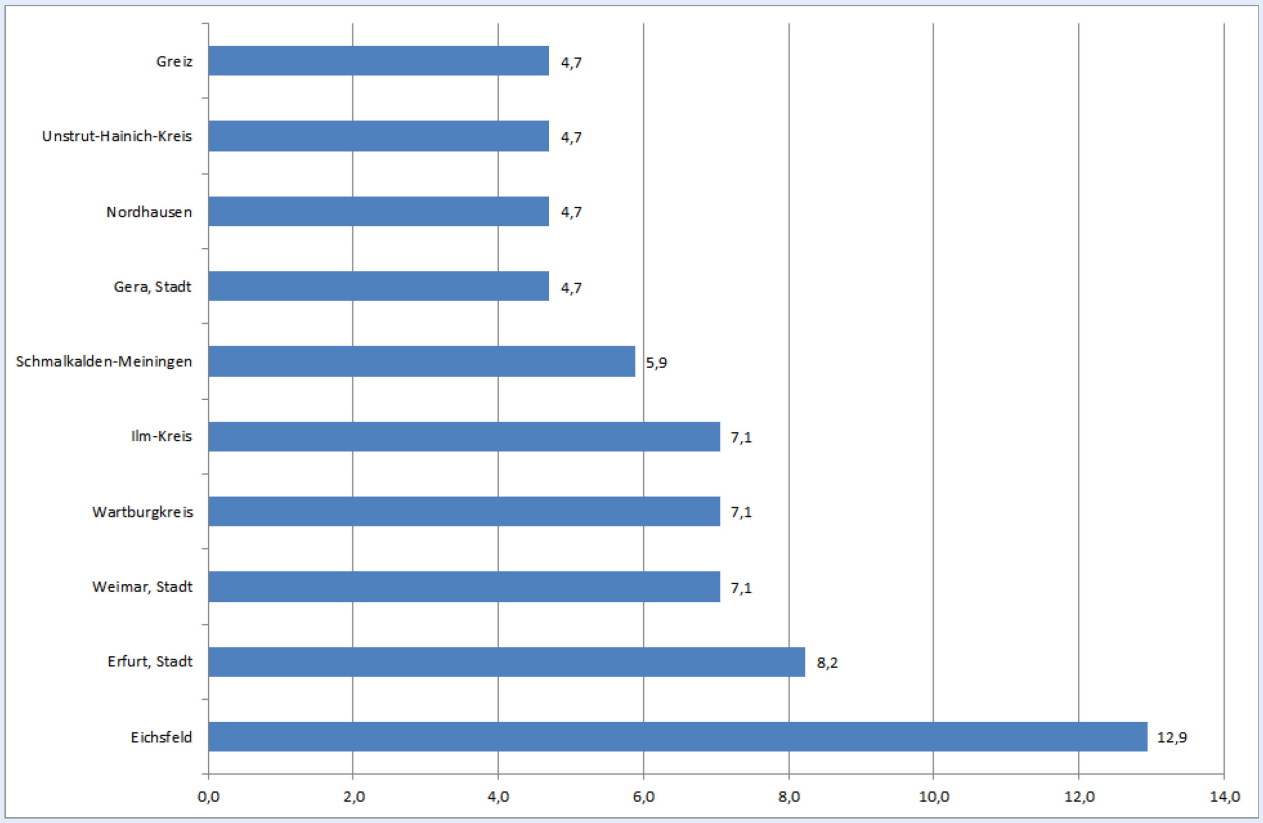
Es folgen die Landkreise Gotha und Weimarer Land. Auf sie entfallen zusammen etwas über die Hälfte der bewilligten touristischen Infrastrukturvorhaben in Thüringen. Die in der Abbildung 7-3 dargestellten zehn kreisfreien Städte und Landkreise mit den meisten touristischen Infrastrukturvorhaben repräsentieren rund 73% der bewilligten touristischen Infrastrukturvorhaben.[93] Sie sind laut Bewilligungsstatistik des Zeitraums 2011-2016 in sämtlichen kreisfreien Städten und Landkreisen des Freistaats Thüringen mit Ausnahme der Stadt Jena zu verzeichnen.

Die höchsten Anteile an den im Freistaat bewilligten wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben weisen der Landkreis Eichsfeld (rund 13%), die Stadt Erfurt (rund 8%), die Stadt Weimar, der Wartburg- und der Ilm-Kreis mit jeweils rund 7% auf (Abbildung 7-4 und Anhang 33). Auf diese fünf Regionen entfallen rund 42% der bewilligten wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben. Werden noch die nachfolgenden fünf Regionen einbezogen, repräsentieren diese 10 Teilräume zusammen rund zwei Drittel der im Zeitraum 2011-2016 bewilligten wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben in Thüringen. Vier der zehn

93 Berechnungen des IWH auf der Grundlage von TAB (2017).

kreisfreien Städte und Landkreise mit den meisten wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben gehören auch zu den zehn kreisfreien Städten und Landkreisen mit den meisten GRW-geförderten gewerblichen Investitionsvorhaben im Freistaat Thüringen. Dies sind der Landkreis Eichsfeld, der Wartburgkreis, der Ilm-Kreis und der Landkreis Schmalkalden-Meiningen. Die Rangfolgen sind allerdings nicht identisch (Abbildung 7-4 und Anhang 25).

Abbildung 7-4: Die zehn kreisfreien Städte und Landkreise im Freistaat Thüringen mit den höchsten Anteilen an den bewilligten wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben im Bewilligungszeitraum 2011-2016 % (Zahl der wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben im Freistaat Thüringen = 100%)



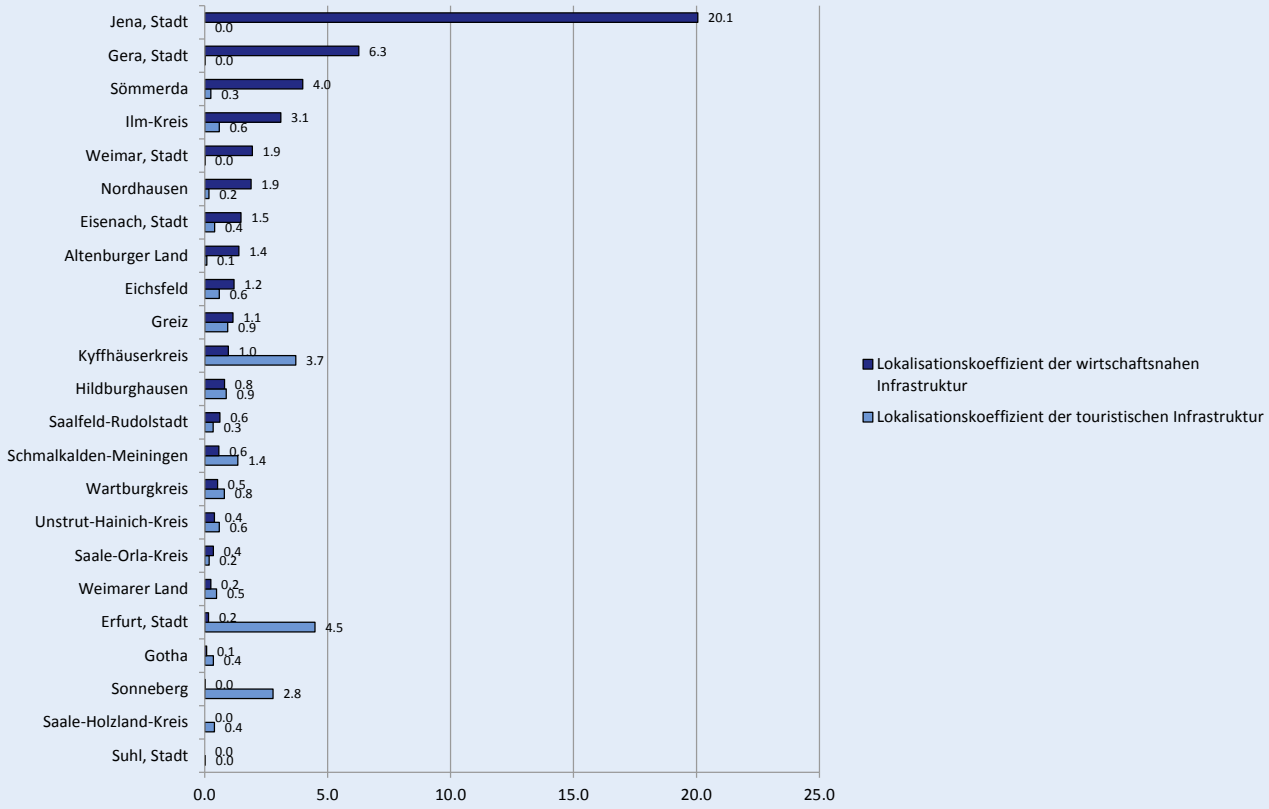
Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des IWH.

7.2.4 Abgleich mit den kommunalen Investitionen in den Kreisen des Freistaats Thüringen

Grundsätzlich könnte vermutet werden, dass das GRW-geförderte Investitionsgeschehen im Infrastrukturbereich dem generellen Muster des kommunalen Investitionsgeschehens im Freistaat Thüringen folgt. Mit anderen Worten, die Anteile an den GRW-Infrastrukturinvestitionen in Thüringen einerseits und an den kommunalen Investitionen in Thüringen andererseits müssten in diesem Falle ähnlich hoch sein.

Ein Abgleich der GRW-geförderten wirtschaftsnahen Infrastrukturinvestitionen mit den kommunalen Investitionen zeigt, dass Jena, Gera, der Landkreis Sömmerda, der Ilm-Kreis, Weimar, der Landkreis Nordhausen, Eisenach sowie die Landkreise Altenburger Land, Eichsfeld und Greiz Anteile an den förderfähigen wirtschaftsnahen Infrastrukturinvestitionen aufweisen, die sich überproportional im Vergleich zum Anteil eben dieser kreisfreien Städte und Landkreise an den gesamten kommunalen Investitionen in Thüringen im Jahr 2011 darstellen (Abbildung 7-5).

Abbildung 7-5: Vergleich der Anteile der kreisfreien Städte und Landkreise an den GRW-geförderten touristischen beziehungsweise wirtschaftsnahen Infrastrukturinvestitionen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 mit den Anteilen der kreisfreien Städte und Landkreise an den kommunalen Investitionen im Freistaat Thüringen im Jahr 2011
Lokalisationskoeffizienten[a] absteigend geordnet nach dem Lokalisationskoeffizienten der wirtschaftsnahen Infrastrukturinvestitionen



[a] Die Lokalisationskoeffizienten vergleichen den Anteil der jeweiligen kreisfreien Stadt / des jeweiligen Landkreises am förderfähigen Volumen der touristischen beziehungsweise der wirtschaftsnahen Infrastrukturinvestitionen im Rahmen der GRW im Untersuchungszeitraum 2011-2016 in Thüringen mit dem Anteil der jeweiligen kreisfreien Stadt / des jeweiligen Landkreises (einschließlich seiner kreisangehörigen Gemeinden) an den kommunalen Investitionen (2011) in Thüringen . Die kommunalen Investitionen sind der Kassenstatistik entnommen und umfassen die Sach-Investitionen der Gemeinden in den Landkreisen sowie die Sach-Investitionen der kreisfreien Städte. Beispielsweise besagt ein Lokalisationskoeffizient der wirtschaftsnahen Infrastrukturinvestitionen von 4,0 im Landkreis Sömmerda, dass der Anteil des Landkreises an den GRW-geförderten wirtschaftsnahen Infrastrukturinvestitionen beim Vierfachen des Anteils des Landkreises an den kommunalen Investitionen Thüringens liegt. Quellen: TAB (2017); Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland 2017; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Bei den Investitionen in die touristische Infrastruktur ist ein davon abweichendes Muster zu verzeichnen: Überproportional viel investieren Erfurt, der Kyffhäuserkreis sowie die Landkreise Sonneberg und Schmalkalden-Meiningen. Es handelt sich um Kreise, die zu den fünf Thüringer Räumen mit den höchsten förderfähigen Tourismusinfrastrukturinvestitionen gehören (Anhang 32).

7.3 Tiefenuntersuchungen für ausgewählte Infrastrukturarten

7.3.1 Förderung von Industrie- und Gewerbegelände

Innerhalb der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur nahm die Förderung von Industrie- und Gewerbegelände eine sehr bedeutende Stellung ein. Auf sie entfiel rund die Hälfte aller Bewilligungen (vgl. Tabelle 7-2), und mehr als zwei Drittel der förderfähigen Investitionen sowie GRW-Mittel. Die Förderung von Industrie- und Gewerbegelände im Freistaat Thüringen erfolgt bedarfsorientiert. Im Rahmen der Förderung spielt die „Großflächeninitiative Thüringen" eine große Rolle. Diese Initiative geht auf den Koalitionsvertrag von CDU und SPD im Jahr 2009 und einem darauf aufbauenden Beschluss der Thüringer Landesregierung im Jahr 2010 zurück und zielt auf die bedarfsorientierte Bereitstellung von großen zusammenhängenden Industrieflächen für die Erweiterung und Ansiedlung von Unternehmen ab. Dennoch hat sich im Vergleich zum Untersuchungszeitraum 2004-2010, den die Vorgängerstudie analysierte, die Anzahl der Förderfälle pro Jahr etwa halbiert, das förderfähige Investitionsvolumen sowie das Zuschussvolumen pro Jahr liegt dagegen bei etwa drei Vierteln.

Tabelle 7-2: Stellung der Gewerbegebietsförderung im Rahmen der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur

Variable	Wirtschaftsnahe Infrastruktur insgesamt	Gewerbegebiets-förderung[a] Absolute Werte	Anteil (in %)	Jährliche durchschnittliche Werte	Jährliche Durchschnittliche Werte der Periode 2004-2010[b]
Anzahl	85	41	48,2	6,8	14,0
Investitionssumme (in Mio. Euro)	271,7	186,6	68,7	31,1	
Förderfähige Investitionen (in Mio. Euro)	253,9	171,6	67,6	28,6	42,0
Zuschüsse (in Mio. Euro)	215,9	146,6	67,9	24,4	36,8

Anmerkungen: [a]Hierzu zählen die in der Förderstatistik aufgeführten Tatbestände: Altstandorte, Gewerbegebiete und Sonstige. Die Rubrik Sonstige wurde hier mit berücksichtigt, da unter der Variable Investitionsart die Ausprägung Erschließung aufgeführt war. – [b]vgl. GEFRA und MR (2011).
Quelle: Rohdaten: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Ein Blick auf die verschiedenen Typen der Gewerbegebietsförderung zeigt, dass der Fördergegenstand „Errichtung und Erweiterung von Gewerbegebieten" die dominante Rolle spielte – 35 von 41 (rund 78%) Bewilligungen entfielen auf diesen Typ. Damit setzt sich der Trend der Periode 2004-2010 fort. Im Zeitraum 1997-2003 hatten Altstandorte (Tatbestand „Wiederherrichtung von Industrie- und Gewerbegelände") noch ein hohes Gewicht (vgl. GEFRA und MR 2011).

Tabelle 7-3 offenbart, dass es im Untersuchungszeitraum fünf Fälle von Erschließungen und einen Fall einer Erweiterung gab, die an Altstandorten durchgeführt wurden.

Eine Unterscheidung nach Regionstypen zeigt, dass 34 von 41 Fälle (rund 83%) in Landkreisen bewilligt wurden. Das Verhältnis verschiebt sich allerdings etwas zugunsten der kreisfreien Städte, wenn man die Altstandorte berücksichtigt.

Tabelle 7-3: Anzahl geförderter Gewerbegebiete 2011-2016

	Wiederherrichtung von Industrie- und Gewerbegelände	Errichtung und Erweiterung von Gewerbegebieten	Total
Kreisfreie Stadt	2	5	7
Landkreis	4	30	34
Total	6	35	41

Quelle: Rohdaten: TAB; Berechnungen des IWH.

Die höchsten Werte für Investitionssumme, pro Förderfall gesehen, entfallen auf Erschließungen und Erweiterungen (vgl. Tabelle 7-4) mit 4,7 bzw. 5,5 Mio. Euro. Gleiches gilt für die förderfähigen Kosten und die Zuschüsse. Unterschiede hinsichtlich des durchschnittlichen Fördersatzes sind dagegen zwischen den verschiedenen Investitionsarten kaum auszumachen – sie betragen zwischen 83 und 90%.

Eine Betrachtung zwischen der in der TAB-Statistik vorgenommenen Klassifikation der Fördergegenstände, Wiederherrichtung von Industrie- und Gewerbegelände (Altstandorte) und Errichtung und Erweiterung von Gewerbegebieten (Gewerbegebiete), verdeutlicht kaum Unterschiede zwischen Investitionssummen, förderfähigen Kosten sowie durchschnittlichen Fördersätzen.

Tabelle 7-4: Eckdaten der Gewerbegebietsförderung pro Förderfall

	Investitionssumme (in Mio. Euro)	Förderfähige Investitionen (in Mio. Euro)	Zuschüsse (in Mio. Euro)	Durchschnittlicher Fördersatz (in Prozent)
Wiederherrichtung von Industrie- und Gewerbegelände	4,5	3,7	3,0	80,4
Errichtung und Erweiterung von Gewerbegebieten	4,6	4,3	3,7	86,2

Quelle: Rohdaten: TAB; Berechnungen des IWH.

Ein weiterer Untersuchungsschritt befasste sich mit einigen Zielindikatoren der Gewerbegebietsförderung. Hierzu übersandte das Thüringer Landesverwaltungsamt dem Auftragnehmer 22 Belegungslisten[94], die sodann zunächst digitalisiert und mit entsprechenden Identifikatoren versehen wurden, um sie mit der GRW-Förderstatistik der Thüringer Aufbaubank zu verknüpfen. Ergebnis dieser Verknüpfungsroutinen ist, dass 20 der 22 Belegungslisten den in der Förderstatistik aufgeführten Gewerbegebieten zugeordnet werden konnten. Für zwei Belegungslisten fand sich kein Gewerbegebiet in der Förderstatistik des Thüringer Landesverwaltungsamts (TLVwA). Aufgrund der spärlich zur Verfügung stehenden Informationen, sind die in der Tabelle 7-5 aufgeführten Werte mit entsprechender Vorsicht zu interpretieren. Zu berücksichtigen ist insbesondere, dass sich die meisten der im Untersuchungszeitraum geförderten Gewerbegebiete noch in der Erschließungsphase befinden. Als Zielindikatoren kommen in Frage die Belegungsquote (als Maß für die Attraktivität des Standorts), die Anzahl gewerblicher Unternehmen auf einem Gewerbegebiet sowie betriebliche Charakteristika (etwa, ob das angesiedelte Unternehmen GRW-Förderung erhielt, ob es Patente angemeldet hat oder ob es in [geförderten] FuE-Verbundprojekten involviert war).

Die vom Landesverwaltungsamt bereitgestellten Informationen über die GRW-geförderten Gewerbegebiete des Zeitraums 2011-2016 weisen eine durchschnittliche Belegungsquote (Quotient aus belegter und verfügbarer Fläche) von rund 35% aus. Sie liegt bei 100% für den einen Fall der qualitativen Aufwertung. Eine Differenzierung nach Fördergegenständen ergibt Belegungsquoten von etwa 32%

94 Ausgewertet wurde in der Analyse der jeweils letzte Stand.

für die Typen Gewerbegebiete und Altstandort. Gebiete, die unter dem Fördergegenstand Sonstige klassifiziert wurden, weisen eine Quote von fast 54% auf. Bei der Unterscheidung nach Regionstypen, sind Landkreise mit rund 42% belegt.

Im Durchschnitt sind die im Zeitraum 2011-2016 GRW-geförderten Gewerbegebiete mit 1,5 gewerblichen Unternehmen belegt. Bei den Investitionsarten schwanken diese Zahlen zwischen 4,0 (das Gewerbegebiet mit Qualitativer Aufwertung) und 0,8 (Erschließung). Bei den Fördergegenständen reichen die Werte von 2,3 (Sonstige) bis 1,0 Altstandorte. In den Landkreisen weisen die Informationen des Thüringer Landesverwaltungsamts einen Wert von 1,7 aus.

Eine zweite Gruppe von Indikatoren könnte betriebliche Charakteristika analysieren. In den vom Thüringer Landesverwaltungsamt bereitgestellten Informationen sind derartige Angaben allerdings nicht enthalten. Für diesen Analyseschritt wurden daher die gleichen Routinen zur Verknüpfung von Datensätzen wie in Abschnitt angewendet. Die Belegungslisten enthielten insgesamt 108 eineindeutige Unternehmen. Davon konnten 36 in der Datenbank Amadeus gefunden werden, zwei haben einen Eintrag im Förderkatalog (der Bewilligungen in der FuE-Projektförderung des Bundes enthält), neun Unternehmen erhielten zudem Bewilligungen im Rahmen der GRW-Förderung im Zeitraum 2011-2016. Aufgrund dieser geringen Fallzahlen sind Detailanalysen nicht aussagekräftig.

Tabelle 7-5: Charakteristika der Belegung der Gewerbegebiete

	Durchschnittliche Belegungsquote (in Prozent)	Durchschnittliche Anzahl gewerblicher Unternehmen pro Gewerbegebiet	Anzahl berücksichtigter Gewerbegebiete	Anzahl geförderter Gewerbegebiete gemäß Statistik der TAB
Insgesamt	35.3	1.5	20	41
	Fördergegenstand			
Wiederherrichtung von Industrie- und Gewerbegelände	32,0	1,0	1	6
Errichtung und Erweiterung von Gewerbegebieten	35,5	1,5	19	35
	Regionstyp			
Kreisfreie Städte[a]	0,0	0,0	3	7
Landkreise	41,6	1,7	17	34

Anmerkungen: [a]Die hier genannten Zahlen wurden vom Landesverwaltungsamt in den Belegungslisten gemeldet. Sie erscheinen aber nicht plausibel. Es handelt sich um die Projektnummern 42160088, 45160070, 45160081.
Quelle: Rohdaten: Landesverwaltungsamt; Berechnungen des IWH.

Nach Expertengesprächen hat die geringe Verfügbarkeit von Informationen und die teils niedrige Belegung für die im Zeitraum 2011-2016 GRW-geförderten Gewerbegebiete vor allem damit zu tun, dass die Bautätigkeiten einige Zeit in Ansprung nehmen, bevor die Vermarktung starten kann. Viele Vorhaben, die in diesem Zeitraum begannen, sind noch nicht vollständig abgeschlossen. Mit anderen Worten, zwischen Förderung und der Beobachtung von Zielgrößen muss ein hinreichend langer Zeitraum vorliegen.

Tabelle 7-6 gibt daher einen Überblick über die ab dem Jahr 2000 GRW-geförderten Gewerbegebiete, die sich noch in der Zweckbindefrist befinden. Die vom Thüringer Landesverwaltungsamt bereitgestellten Informationen beinhalten 192 GRW-geförderte Projekte. Auswertbar waren Informationen zu 166 Gewer-

begebieten, für die sich eine durchschnittliche Belegungsquote von 73,7% ergibt.[95] Die Belegungsquote in den GRW-geförderten Gewerbegebieten in den kreisfreien Städten liegt mit 80,3% etwas höher, allerdings ist der Unterschied in der Belegungsquote zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten statistisch nicht signifikant.

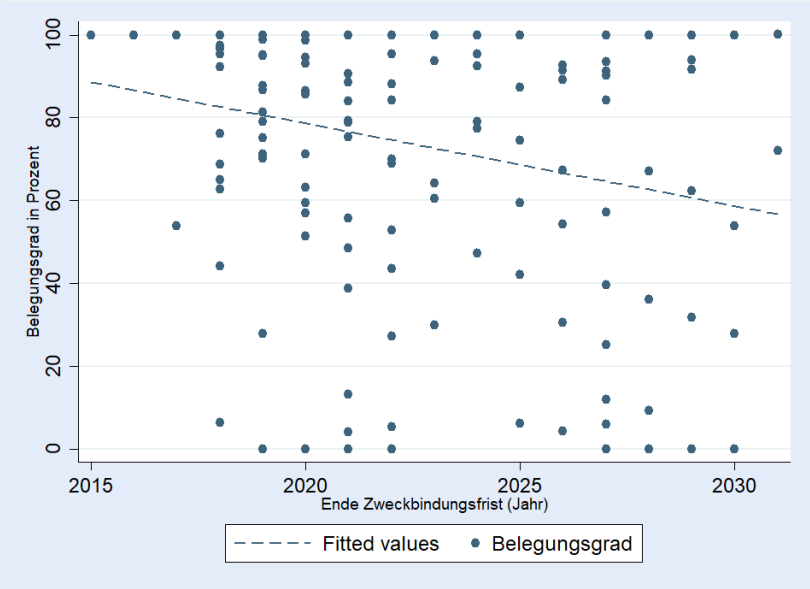
Tabelle 7-6: Belegungsquoten GRW-geförderter Gewerbegebiete seit 2000 (Datenstand: 31.12.2016)

	Anzahl GRW-geförderter Gewerbegebiete	Durchschnittliche Belegungsquote (in Prozent)
Insgesamt	192	-
Nicht-auswertbare Fälle	7	-
Im Bau befindliche Gewerbegebiete bzw. Gewerbegebiete, die ab Ende 2016 fertig gestellt wurden	19	-
In der Auswertung berücksichtige Gewerbegebiete insgesamt	166	73,7
davon Gewerbegebiete in: [a]		
- Landkreisen	145	72,7
- kreisfreien Städten	21	80,3

Anmerkungen: [a]Die Unterschiede in den Belegungsquoten zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten sind statistisch nicht signifikant.
Quelle: Rohdaten: Landesverwaltungsamt; Berechnungen des IWH.

Abbildung 7-6 verdeutlicht den Zusammenhang zwischen der Belegungsquote und der Zweckbindungsfrist. Die Zweckbindungsfrist bezeichnet den Zeitpunkt, bis zu dem eine Nutzung als Gewerbegebiet nachzuweisen ist. Die Punkte in der Abbildung stehen für die Belegungsquoten der Gewerbegebiete und die gestrichelte Linie für den „Trend". Sie weist einen fallenden Verlauf auf, was darauf hindeutet, dass die Belegungsquote mit abnehmender Restlaufzeit der Zweckbindung größer wird. Mit anderen Worten, es gelingt, die Flächen in GRW-geförderten Gewerbegebieten zu vermarkten.

Abbildung 7-6: Belegungsquoten und Zweckbindungsfristen der ab dem Jahr 2000 GRW-geförderten Gewerbegebiete (Datenstand: 31.12.2016)



Quellen: Rohdaten Thüringer Landesverwaltungsamt; Eigene Darstellung.

95 Für Maßnahmen zur Anbindung von Gewerbegebieten oder bei Teilmaßnahmen bei der Erschließung geförderter Gewerbegebiete erfolgt keine Belegungsabfrage, da diese Standorte bereits unter der früheren Förderung in der Belegung erfasst sind.

7.3.2 Förderung von Anlagen der Ver- und Entsorgung: Wasserver- und Abwasserentsorgung

7.3.2.1 Allgemeine Bemerkungen

Anlagen der Wasserver- und Abwasserentsorgung weisen die Besonderheit auf, dass sie aus technischer Sicht nicht beliebig teilbar sind. Das führt dazu, dass die Versorgung in einem Gebiet durch einen Anbieter am kostengünstigsten erfolgen kann. [96] Überließe man die Versorgung allein dem Markt, fände eine Unterversorgung bei zu hohen Kosten statt (sogenannte natürliche Monopole). Aus diesem Grund werden in der Bundesrepublik diese Leistungen nahezu ausschließlich durch den Staat, d. h. vor allem die Kommunen (ggf. kommunale Unternehmen) und kommunale Zweckverbände bereitgestellt.[97] Die kommunale Aufgabenträgerschaft ist üblicherweise in den Landeswassergesetzen geregelt wie im Thüringer Wassergesetz ThürWG, insbesondere ThürWG §57 Abs. 1 (Abwasserbeseitigungspflicht) ThürWG §61 Abs. 1 (Pflicht zur Trinkwasserversorgung, nicht jedoch zur Brauchwasserversorgung).

Die Förderung von gewerblich genutzter wasser- und abwasserbezogener Infrastruktur im Rahmen der GRW stellt die Voraussetzung für die Ansiedlung/Erweiterung von Betrieben dar, was zum Ziel der Sicherung und dem Aufbau von Beschäftigung und damit zur Schaffung von zusätzlichem Einkommen in der Region beiträgt (Prognos und Bade 2012).

Aufgrund der geringen Zahl der Förderfälle und der fehlenden Erhebung/Operationalisierbarkeit geeigneter Indikatoren[98] ist eine Wirkungsanalyse nicht möglich. Insbesondere eine kontrafaktische Analyse (also die nicht beobachtbare Situation ohne Förderung), wie sie im Rahmen ökonometrischer Untersuchungen denkbar wäre, lässt sich vor diesem Hintergrund nicht durchführen.

Ein Anschluss an die öffentliche Trinkwasserver- bzw. Abwasserentsorgung wird heute von den meisten Unternehmen bzw. Branchen als ubiquitärer Standortfaktor erwartet: Fehlen diese Anschlüsse, so werden sich diese Unternehmen erst gar nicht ansiedeln bzw. auf Kapazitätserweiterungen am Standort verzichten. Das Vorhandensein dieser Anschlüsse ermöglicht es aber umgekehrt den Gemeinden nicht, sich positiv im Standortwettbewerb von anderen Gemeinden abzuheben, da auch alle anderen Gemeinden derartige Infrastrukturen bereitstellen. Naturgemäß gibt es eine hohe Komplementarität zwischen der Erschließung/Erweiterung von Gewerbegebieten und der Bereitstellung der Wasserver- und Abwasserentsorgung. Gewerbegebietsflächen ohne Anschlüsse lassen sich nicht vermarkten.

---

96 Als allgemeiner Grundsatz für Fördermaßnahmen in marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystemen wie in der Bundesrepublik gilt nach Ansicht der einschlägigen Fachliteratur (vgl. hierzu etwa Fritsch 2014 und die dort angegebene Literatur), dass Staatseingriffe in Form von Subventionen und Förderprogrammen nur dann gerechtfertigt sind, wenn erhebliches Marktversagen vorliegt, d.h. bestimmte Güter und Leistungen überhaupt nicht oder in suboptimaler Menge durch den privaten Unternehmenssektor angeboten werden. Aber selbst bei Vorliegen von Marktversagen gilt als Grundsatz für die Wirtschaftspolitik den im Zweifelsfall marktkonformsten Eingriff zu wählen. Gängige Marktversagenstatbestände sind das Vorliegen öffentlicher Güter, externer Effekte, natürlicher Monopole oder ein in irgendeiner Form als „ungerecht" empfundenes Marktergebnis.

97 Neben der Bereitstellung durch den Staat bliebe auch noch die Variante der Bereitstellung durch private Anbieter, welche dann aber aufwendig reguliert werden müssten.

98 Das Gutachten von Prognos und Bade (2012) empfiehlt eine ganze Reihe an Variablen als Input-, Output- und Ergebnisindikatoren.

Das primäre Ziel der Förderung von Wasserver- und Abwasserentsorgungsanlagen besteht in der Bereitstellung von Anschlüssen, welche eine notwendige Voraussetzung für die Ansiedlung und Erweiterung von Betrieben darstellen. Über dieses Ziel hinaus geht es auch darum, kostengünstige Angebote bereit zu stellen, damit die Unternehmen Vorteile im Wettbewerb realisieren können. Diese sind insbesondere für solche Unternehmen relevant, bei denen die Wasser- und Abwasserpreise einen kritischen Standortfaktor bedeuten. Dies betrifft vor allem Branchen, bei denen erwartet werden kann, dass die Verfügbarkeit der öffentlichen Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung bzw. die dafür zu entrichtenden Preise, Gebühren oder Beiträge tatsächlich einen maßgeblichen Standortfaktor darstellen. Dies berührt vor allem Unternehmen mit hohen Abnahmemengen, etwa solchen aus der Nahrungs- und Genussmittelindustrie.[99]

Eine wesentliche Schwierigkeit bei der Dimensionierung von Trinkwasser- und Abwasseranlagen besteht vor allem in der Planungsunsicherheit hinsichtlich der Belegung der Gewerbeflächen, da zum Zeitpunkt der Anlagenplanung der endgültige Branchenmix und die Größe der sich ansiedelnden Unternehmen noch unbekannt sind. Deshalb werden bei der Planung Erfahrungswerte angelegt ausgegangen.

Da im Rahmen des Förderschwerpunktes Wasserver- und Abwasserentsorgung auch eine eher dem Hochwasserschutz[100] zuzurechnende Maßnahme gefördert wurde, muss an dieser Stelle auch auf diesen Bereich eingegangen werden. Es handelte sich hierbei um den Ausbau eines Hochwasserrückhaltebeckens für ein räumlich abgegrenztes Gebiet, auf dem sich mehrere Unternehmen, u. a. aus dem Bereich der Schwerindustrie, befinden. Beim Hochwasserschutz handelt es sich um ein klassisches öffentliches Gut, von dessen Nutzen – will man nicht zur ultimativen Maßnahme der Vertreibung beitragsunwilliger Nutznießer greifen ("Wer nicht will deichen, der muss weichen.") – keiner ausgeschlossen werden kann. Gleichzeitig dürfte mittlerweile auch bei den Unternehmen das Bewusstsein für die in Deutschland tendenziell steigende Hochwassergefahr und die damit verbundenen immensen Schäden gewachsen sein. Insofern dürfte ein funktionierender (öffentlicher) Hochwasserschutz durch Dämme, Rückhaltebecken etc. durchaus als positiver Standortfaktor, und zwar unabhängig von der Branche gelten. Nach der Maßgabe begrenzter Fördermittel macht es vor allem Sinn, Maßnahmen in Gebieten zu fördern, in denen der höchste Grenzertrag – diesmal in Form von vermiedenen erwarteten Flutschäden – zu erwarten ist. Das dürfte tendenziell vor allem in Gewerbegebieten mit Schwerindustrie der Fall sein, da eine Standortverlagerung mit hohen versunkenen Kosten verbunden ist.

Allerdings werden solche Förderungen für den Hochwasserschutz im Rahmen der GRW auch in Zukunft wohl eher die Ausnahme bleiben, weil sich nur die allerwenigsten öffentlichen Hochwasserschutzmaßnahmen eindeutig und überwiegend gewerblichen Nutznießern zuordnen lassen. Generell

---

99 Naturgemäß kann sich für einige Branchen ab einer bestimmten Betriebsgröße ernsthaft die Frage stellen, ob sie ihren hohen Brauchwasserbedarf nicht besser durch eigene Wasserentnahmen decken oder eine Eigenklärung des anfallenden Abwassers (sog. Direkteinleitung) wirtschaftlicher wäre.

100 Konkret handelt es sich dabei um das Projekt „Ausbau des Hochwasserrückhaltebeckens ‚Röhrbach' in Unterwellenborn durch Dammerhöhung". Erklärter Zweck der Maßnahme ist: „… Zur Umsetzung der Entwicklungsziele war eine infrastrukturelle Neuordnung des Standortes erforderlich, die neben einer verbesserten verkehrsseitigen Erschließung auch eine funktionsfähige Oberflächenentwässerung einschließt, um den baurechtlich festgesetzten Hochwasserschutz für ein HQ 50 für das Industrie- und Gewerbegebiet einschließlich der Gemeinde Unterwellenborn zu gewährleisten." (Vermerk Antragsprüfung 2.2.2 Ziffer 5) HQ 50 steht für ein statistisch alle 50 Jahre auftretendes Hochwasserereignis.

könnte es unter Umständen deutlich wirtschaftlicher sein, Gewerbegebiete (aber auch Wohn- oder Mischgebiete) in massiv hochwassergefährdeten Lagen erst gar nicht mehr auszuweisen.

7.3.2.2 Vollzugsanalyse

Die Zahl der geförderten Projekte im Förderschwerpunkt Wasser und Abwasser in der Förderperiode 2011 bis 2016 ist relativ überschaubar. Insgesamt wurden in diesem Zeitraum lediglich 10 Projekte gefördert, wobei 8 davon auf den Bereich Abwasserinfrastruktur (4 Projekte zur Förderung der Abwasseranschlüsse von Gewerbegebieten, 4 Projekte zum Ausbau von Kläranlagen) entfallen. Ferner wurde in einem Projekt der Trinkwasseranschluss von Gewerbegebieten und in einem anderen Projekt Maßnahmen zum Hochwasserschutz eines Industriegebiets gefördert.

Die geringe Zahl der geförderten Projekte geht einher mit dem Rückgang der Förderung von Gewerbegebieten. Insgesamt wurden Zuschüsse in Höhe von rund 48,28 Millionen Euro gewährt. Dies entspricht in etwa 13,2% aller im Rahmen der GRW-Förderung touristischer und wirtschaftsnaher Infrastruktur im Freistaat Thüringen für den Bewilligungszeitraum 2011-2016 gewährten Zuschüsse. Damit beträgt die durchschnittliche Förderhöhe pro Projekt entsprechend 4,828 Mio. Euro. Dabei ist allerdings zu beachten, dass mehr als die Hälfte der Zuschüsse (25,234 Mio. Euro) auf ein einziges Projekt im Ilm-Kreis entfiel[101]. Die Fördersätze für die geförderten Projekte lagen bei allen Projekten zwischen 75 und 90 Prozent. Mindestens zwei dieser Abwasserprojekte (Erfurter Kreuz und das Gewerbegebiet Poststraße in Altenburg) wurden im gleichen Zeitraum auch über GRW-Mittel aus dem Förderschwerpunkt Gewerbegebiete (insgesamt bewilligte Zuschüsse dafür: 17,15 Mio. Euro) gefördert, für andere der geförderten Gewerbegebiete sind entsprechende Anträge für die Zukunft vorgesehen.

Aus der Konzentration der Mittel auf ein Projekt ergibt sich zwangsläufig auch eine erhebliche räumliche Konzentration der gewährten Fördermittel, denn auf den Ilmkreis entfielen damit allein 52,3% der Zuschüsse, weitere 22,6% auf den Landkreis Altenburger Land und 9,8% auf den Landkreis Nordhausen an dritter Stelle, so dass sich fast 85% der gewährten Beihilfen dieses Förderfeldes auf nur drei Landkreise verteilen. Demgegenüber ist die Verteilung nach der Anzahl der Projekte nach Landkreisen wesentlich gleichmäßiger (Maximum 2 Projekte im Landkreis Altenburger Land), trotzdem mussten - schon rein rechnerisch - bei 23 Landkreisen und kreisfreien Städten über die Hälfte leer ausgehen. Das betrifft neben allen sechs kreisfreien Städten auch z.B. die drei südlichsten Landkreise Schmalkalden-Meiningen, Hildburghausen und Sonneberg.

Insgesamt konnte der überwiegende Gewerbebezug der geförderten Maßnahmen hinreichend begründet werden. Für die geförderten Abwasseranlagen lässt sich keine Bewertung darüber abgeben, ob hier tatsächlich – wie zum Zeitpunkt der Bewilligung prognostiziert – überwiegend gewerbliche Abwässer gereinigt werden. Hier können die Kosten der gesamten Maßnahme (abzüglich Eigenanteil) gefördert werden, selbst wenn diese Kläranlagen zu einem nicht unerheblichen Anteil auch Haushalts-

---

101 Es handelte sich dabei um den Ausbau der Verbandskläranlage des Wasser- und Abwasserzweckverbandes Arnstadt und Umgebung in Ichtershausen (Amt Wachsenberg), die für die Abwässer des interkommunalen Industriegebiets „Erfurter Kreuz“ - dem zumindest laut Standortwerbung der Landesentwicklungsgesellschaft Thüringen größte Gewerbegebiet Thüringens - zuständig ist. Vgl. https://www.standortmanagement-thueringen.de/fileadmin/www/downloads/standortmanagement/erfurter_kreuz.pdf.

abwässer entsorgen sollten und die Förderung mit dem Anschluss neuer oder der Erweiterung bestehender Gewerbeflächen begründet wurde.

7.3.2.3 Tiefergehende Analyse der geförderten Projekte

Unabhängig vom mit der GRW-Infrastrukturförderung im Bereich Wasser/Abwasser verfolgten Ziel besteht ein massives Indikatorenproblem, was eine umfassende Wirkungsanalyse erschwert. Dies betrifft das Fehlen von Informationen bezüglich der Auswirkungen der GRW-Maßnahmen die Trinkwasser- und Abwasserpreise (inklusive Anschlussbeiträge), sowohl für die von der Förderung begünstigen Betriebe als auch die übrigen im Ver- und Entsorgungsgebiet ansässigen Betriebe.[102] Es lässt sich aufgrund der geringen Fallzahlen nicht ermitteln, ob und in welchem Umfang die Fördermaßnahmen die Standortentscheidungen (Neuansiedlung, Verbleib oder Kapazitätsanpassung am Standort) der Betriebe beeinflusst haben.

Im Folgenden soll anhand der vorliegenden Datenlage festgestellt werden, ob neben dem allgemeinen Effekt durch die Bereitstellung von Wasserver- und Abwasserentsorgungsanschlüssen besondere Effekte erwartet werden können, die sich in solchen Betrieben zeigen, welche aus technischer Sicht einen hohen Trinkwasser- bzw. Abwasserentsorgungsbedarf aufweisen (vgl. hierzu auch Abschnitt 7.3.2.1). Die Ausführungen fokussieren daher auf den Branchenmix, der im Einzugsbereich der geförderten Anlagen befindlichen Betriebe.

<u>Trinkwasser:</u> Neben dem generellen Trinkwasserbedarf in allen Gewerben, hat vor allem die Nahrungs- und Genussmittelherstellung einen erhöhten Bedarf an Trinkwasser (nicht Brauchwasser). Bei der einzigen als Trinkwasserprojekt geförderten Maßnahme, dem Ausbau des Trinkwasseranschlusses für das Gewerbegebiet Mühlhäuser Straße (auf der Internetseite der Stadt Gotha unter „Gewerbe- und Industriestandort Gotha-Ost“ firmierend[103]) finden sich solche Betriebe nicht. Der einzige nennenswerte Betrieb dieser Art, die Gothaer Niederlassung der Oettinger Brauerei GmbH, hat ihren Standort in einem anderen Teil der Stadt. Das Gewerbegebiet ist überwiegend mit Betrieben aus dem Bereich der metallverarbeitenden Industrie, einem Spannplattenwerk oder einer Kerzenfabrik belegt.

<u>Abwasser:</u> Die geregelte Abwasserentsorgung über ansonsten für Haushaltsabwässer ausgelegte Kläranlagen ist wiederum vor allem für die mit der Herstellung von Nahrungs- und Genussmitteln befassten Betriebe bedeutsam. Demgegenüber sind kommunale Kläranlagen eher nicht auf die Entsorgung großer Mengen von Abwasser etwa aus der metallerzeugenden und verarbeitenden Industrie oder der chemischen Industrie ausgelegt, für deren Reinigung betriebseigene Kläranlagen unter Umständen wirtschaftlicher sind.[104] Entsprechend er Vorgaben der Abwasserverordnung (AbwV) und anderer

---

102 Hier geht es etwa um die Frage, ob die Förderung zu einer nennenswerten Absenkung der Trink- und Abwassergebühren für alle anderen angeschlossenen Haushalte und Unternehmen geführt hat.

103 http://www.gotha.de/fileadmin/user_upload/wirtschaft/PDF/Gewerbestandort_Gotha_Ost.pdf, Zugriff am 08.09.2017.

104 Die unterschiedlichen Anforderungen an die einzuhaltenden Grenzwerte laut Anhang Abwasserverordnung (AbwV) verdeutlichen die vom Gesetzgeber unterstellte üblicherweise anzutreffende unterschiedliche Zusammensetzung von Abwässern zum einen von kommunalen Abwässern (überwiegend Abwässer aus privaten und öffentlichen Haushalten, Kleingewerbe, Handel) und zum anderen etwa von metallerzeugenden, metallbe- oder - verarbeitenden Betrieben oder chemischen Betrieben. Demgegenüber sind für den

einschlägiger Vorschriften sind Industriebetriebe üblicherweise mindestens zur Vorklärung ihrer Abwässer verbpflichtet, bevor diese in die öffentliche Kanalisation eingeleitet werden dürfen (sog. Indirekteinleiter). Welche zusätzlichen technischen Maßnahmen bei gleichzeitiger Behandlung von Industrie- und kommunalen Abwässern in der gleichen Kläranlage erforderlich sind, verdeutlicht das bereits erwähnte Beispiel des GRW-geförderten Ausbaus der Kläranlage des Wasser- und Abwasserzweckverbandes Arnstadt in Ichtershausen, die neben der Entsorgung von Haushaltsabwässern für die Reinigung der Industrieabwässer des Industriegebietes „Erfurter Kreuz" zuständig ist: z. B. grundsätzlich getrennte Behandlung von kommunal-gewerblichen und Industrieabwässern, Bau eines Havariebeckens sowie Einbau zusätzlicher Filterstufen vor der Einleitung. Erschwerend kam noch hinzu, dass zum Zeitpunkt der Baumaßnahmen die konkrete Zusammensetzung der zu erwartenden industriellen Abwässer noch nicht bekannt war, so dass vermutlich bei der Anlagenplanung vom „worst case" ausgegangen werden musste.[105]

Insgesamt finden sich bei den Kläranlagenausbauten im Fall der Kläranlage „Wipperaue" (Bleicherode bei Nordhausen) eine Großbäckerei im Einzugsgebiet und zumindest für die Industriegroßfläche „Erfurter Kreuz" einige wenige Betriebe aus dem Bereich Nahrungs- und Genussmittelherstellung (Senf, Schinken und Wurstwaren).

Bei den Kanalanschlussprojekten wurde lediglich der Fall des Gewerbegebietes Poschwitz in Altenburg explizit mit dem Abwasseranfall von bereits bestehenden Betrieben der Nahrungs- und Genussmittelindustrie (Senffabrik, Schlachthof) und deren Erweiterungsplänen begründet.

In allen übrigen Fällen findet sich in den betroffenen und überwiegend zum Antragszeitpunkt bereits bestehenden Gewerbegebieten und ggf. erweiterten Gewerbegebieten (Kanalanschluss oder Einzugsgebiet einer Kläranlage) üblicherweise eine Mischung aus kleineren Betrieben des verarbeitenden Gewerbes, Handwerks- und Baubetriebe sowie Handel und Logistik.

Der allgemeine Gewerbebezug der Fördermaßnahmen wurde hinreichend von den Antragstellern belegt und die Aktenvermerke zu den Zuwendungsbescheiden zeigen, dass der Bedarf hinreichend abgeschätzt wurde und entsprechende Wirtschaftlichkeitsrechnungen vorlagen. Gewisse Planungsunsicherheiten im Wasser- und Abwasserbereich werden sich dabei nicht immer vermeiden lassen. Allerdings besagt die Branchenanalyse auch, dass, abgesehen von den explizit genannten Fällen, bei der Mehrheit der geförderten Maßnahmen kaum mehr als eine allgemeine Standortfaktorwirkung zu erwarten ist: Sie sind zwar Voraussetzung dafür, dass die fraglichen Gewerbegebiete überhaupt als Standort in Betracht gezogen werden, doch stellen sie keinen besonderen Vorzug dieser Standorte dar. Entsprechend vage sind daher auch die Erwartungen der Fördermittelempfänger.

Ein bisher nicht erwähnter positiver Nebeneffekt könnte insbesondere bei Abwassermaßnahmen auch durch die Reduzierung negativer Externalitäten (z. B. Geruchsbelästigung durch Abwässer ansässiger Betriebe) für die übrige Einwohnerschaft entstehen. Dies ist beispielsweise beim Anschluss des

---

Bereich Nahrungs- und Genussmittelherstellung i.d.R. ähnliche Grenzwertkategorien (CSB, BSB, Nitrat, Phosphor) einzuhalten wie bei der Einleitung von kommunalem Abwasser.

105 Vgl. dazu Fidelak, P.; Lopp, M.; Beitinger, M. (2015): Erweiterung der Verbandskläranlage Arnstadt in Ichtershausen von 100.000 auf 140.000 EW, https://www.lopp.de/files/content/downloads/DWA_Mitglieder_Rundbrief_46_April_2015_150dpi.pdf#4, Zugriff am 02.11.2017.

Gewerbegebietes Poschwitz in Altenburg der Fall[106] und bewirkt unter Umständen eine Aufwertung der Wohnqualität und damit eine Steigerung der Attraktivität als Wohn- und Arbeitsort für gesuchte Fach- und Führungskräfte.

7.3.3 Tourismus

Im Untersuchungszeitraum 2011 bis 2016 wurde die Entwicklung der touristischen Infrastruktur im Freistaat Thüringen mit rund 149,32 Mio. Euro GRW-Mittel bezuschusst. Dies stellt im Vergleich zur vorherigen Förderperiode 2004 bis 2010 (Zuschuss hier 63,42 Mio. Euro) eine Steigerung der Förder-Aktivitäten um rund 135 Prozent dar. Die Tourismusförderung bleibt damit ein zentrales Element der gesamten Infrastrukturförderung in Thüringen.

7.3.3.1 Ausgangssituation

7.3.3.1.1 Ökonomische Relevanz des Tourismus in Thüringen

Auch wenn die dem Analysezeitraum zugrunde liegende Landestourismuskonzeption (2011-2015) deutliche Kritik an der Situation des Thüringen-Tourismus vornimmt, so betont die Konzeption die ökonomische Relevanz sowie das mögliche Entwicklungspotential des Sektors im Freistaat.[107] Das Gastgewerbe in Thüringen beschäftigte im Jahr 2015 35.740 Personen in 5.447 Unternehmen mit einem Gesamtumsatz von rund 1,182 Mrd. Euro (Thüringer Landesamt für Statistik 2017). Dieses Aufkommen entspricht bspw. einem Anteil von rund 4,5 Prozent an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Thüringen. Im Hinblick auf den Bereich Hotels, Gasthöfe und Pensionen fanden sich im Freistaat 1.028 Unternehmen mit 8.676 Beschäftigten und einem Umsatz von 339 Mio. Euro. Folglich verbleibt der Tourismus eine wichtige Branche in der Region (Thüringer Landesamt für Statistik 2017).

Im Vergleich der Länder zeigt sich jedoch, dass die Entwicklung des Tourismusgeschehens in Thüringen nicht mit der bundesweiten Dynamik des Sektors mithalten kann. Mit 3,54 Mio. Ankünften und 9,26 Mio. Übernachtungen (ohne Camping) im Jahr 2015 weist Thüringen jeweils nur einen Anteil von rund 2,1 Prozent am gesamten Tourismus in Deutschland auf. Dies bedeutet Rang 13 im bundesweiten Vergleich. Nur Bremen (0,8 Prozent der Ankünfte und 0,5 Prozent der Übernachtungen), das Saarland (0,6 Prozent der Ankünfte und 0,7 Prozent der Übernachtungen) sowie Sachsen-Anhalt (1,9 Prozent der Ankünfte und 1,7 Prozent der Übernachtungen) weisen geringere Anteile auf. Auch eine bevölkerungsgewichtete Darstellung dieser Indikatoren ändert wenig an dieser Rangfolge. So liegt Thüringen beispielsweise in der Tourismusintensität mit 4.527 Übernachtungen je 1.000 Einwohner auf Rang 12 im Ländervergleich. Der Wert liegt jedoch rund 16 Prozentpunkte unter dem Bundesdurchschnitt. Analoge Ergebnisse finden sich für den Indikator Ankunftsdichte.

7.3.3.1.2 Die Entwicklung des Tourismus in Thüringen

Abbildung 7-7 beschreibt die langfristige Entwicklung tourismusrelevanter Kennzahlen in Thüringen anhand von drei Indikatoren: Anzahl der Gästeübernachtungen, Anzahl der Gästeankünfte sowie Anzahl der geöffneten Beherbergungsbetriebe im Zeitraum 2004 bis 2015. Um die Entwicklung in Thüringen einordnen zu können, werden die Vergleichswerte von ausgewählten Konkurrenzregionen an-

---

106 http://www.lvz.de/Region/Altenburg/Altenburger-atmen-auf-2018-soll-es-aus-der-Kanalisation-nicht-mehr-stinken , Zugriff am 08.09.2017.

107 Vgl. Landestourismuskonzeption Thüringen 2011 – 2015.

geführt. Alle drei Indikatoren verdeutlichen, dass es Thüringen weiterhin nicht gelingt, Anschluss an die gesamtdeutsche Entwicklung im Bereich des Tourismus zu finden. Obwohl sich im Vergleich zum Basisjahr 2004 sowohl die Ankunfts- als auch Übernachtungszahlen positiv entwickelt haben (Steigerung um 23,7 Prozent bei den Ankünften bzw. 13,8 Prozent bei den Übernachtungen) ist auffallend, dass alle anderen ostdeutschen Länder eine deutlich höhere Dynamik verzeichnen. So beträgt der Abstand zum nächstbesten ostdeutschen Bundesland im Bereich der Übernachtungen rund 16 Prozentpunkte. Für die Anzahl der Ankünfte weist Thüringen jeweils eine um mindestens 10 Prozentpunkte schlechtere Entwicklung als ostdeutsche Vergleichsregionen auf. Zum Erreichen des Bundesdurchschnitts fehlen Thüringen zwischen 20 (Übernachtungen) und 15 (Ankünfte) Prozentpunkte.

Einen gegenteiligen Verlauf zeigt der Indikator „Geöffnete Beherbergungsbetriebe am 30.06. eines jeweiligen Jahres". Hier zeigt sich eine Fortsetzung der in der Landestourismuskonzeption 2011-2015 bereits identifizierten Marktbereinigung im Tourismusgewerbe. So liegt Thüringen mit einem Indexwert von 91,9 weiterhin deutlich unter dem Ausgangswert von 2004. Auch wenn sich in Deutschland insgesamt die Anzahl der Beherbergungsbetriebe leicht negativ entwickelt hat (Indexwert von 97,1), so zeigen wiederum alle anderen ostdeutschen Bundesländer entweder überdurchschnittliche (bspw. Sachsen mit einem Indexwert von 99,5) und sogar positive Entwicklungen in diesem Indikator (Brandenburg und Sachsen-Anhalt mit jeweils einem Indexwert von 110,2, Mecklenburg-Vorpommer mit einem Wert von 108.8). Wiederum ähnliche Entwicklungen finden sich auch für die Kapazitätsentwicklung gemessen an der Anzahl der angebotenen Betten ab dem Jahr 2009. Auch hier finden sich für Thüringen rückläufige Zahlen, während der Indikator im Bundesdurchschnitt ein Wachstum aufweist. Im Kontrast zu Thüringen weisen alle anderen ostdeutschen Länder positive Entwicklungen in diesem Indikator auf. Diese Entwicklungen sind dabei keine Folge des gewählten Basisjahres oder unterschiedlicher Förderperioden.

Nimmt man beispielsweise das Jahr 2010 als Basis für die Beschäftigtenentwicklung im Gastgewerbe, so zeigen sich bis zum Jahr 2016 Beschäftigungsrückgänge um rund 4 Prozentpunkte, wobei der Beschäftigtenrückgang im Bereich Hotels, Gasthöfe und Pensionen mit 6,4 Prozentpunkten nochmals deutlich höher ausfällt.[108]

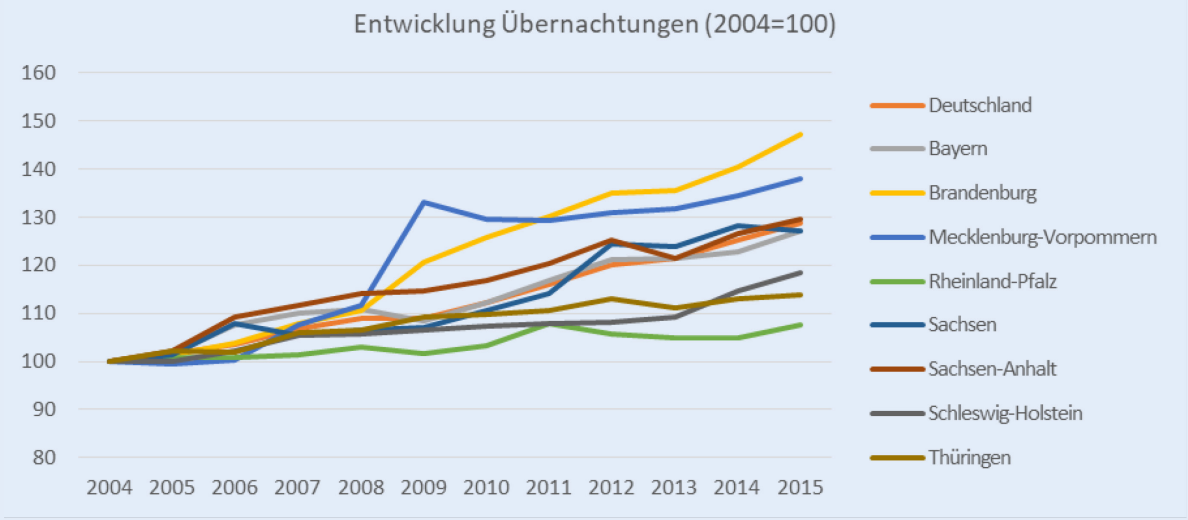
Als Ursachen für die in Thüringen spezifische Entwicklung können das sehr kleinteilige Gewerbe, das sehr geringe Einkommensniveau und die (besonders in der Gastronomie) sehr niedrigen Umsätze angesehen werden. Damit fällt die Marktbereinigung im Thüringer Gastgewerbe sehr deutlich aus. Rückläufige Bettenkapazitäten ermöglichen Zuwächse bei Gäste- und Übernachtungszahlen nur in sehr geringem Umfang.

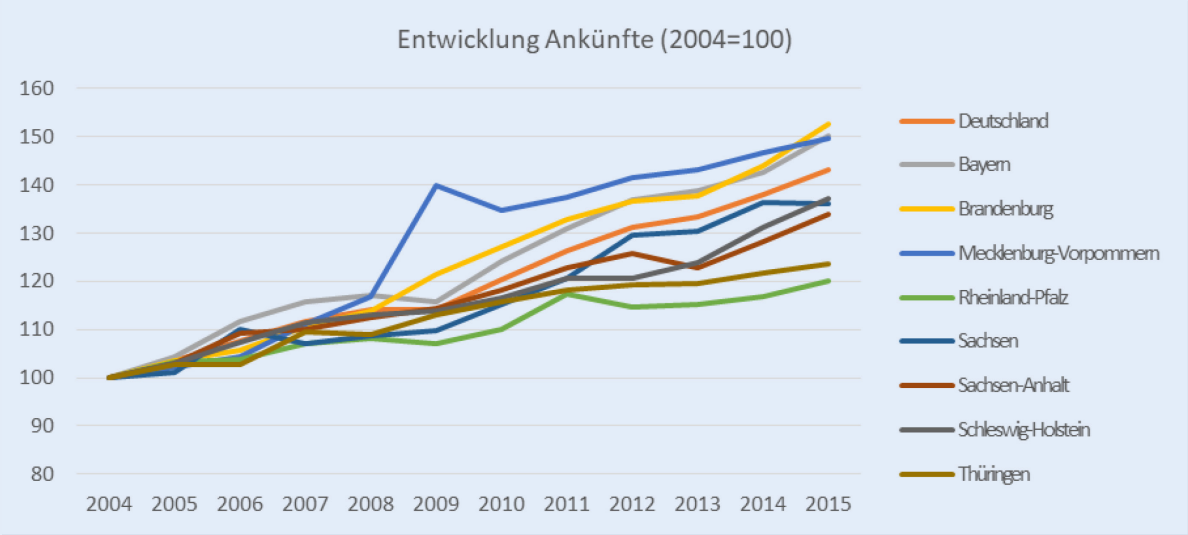
Mit Blick auf diese Entwicklung stellt die in 2017 vorgestellte Landestourismusstrategie 2025 insbesondere folgendes fest:

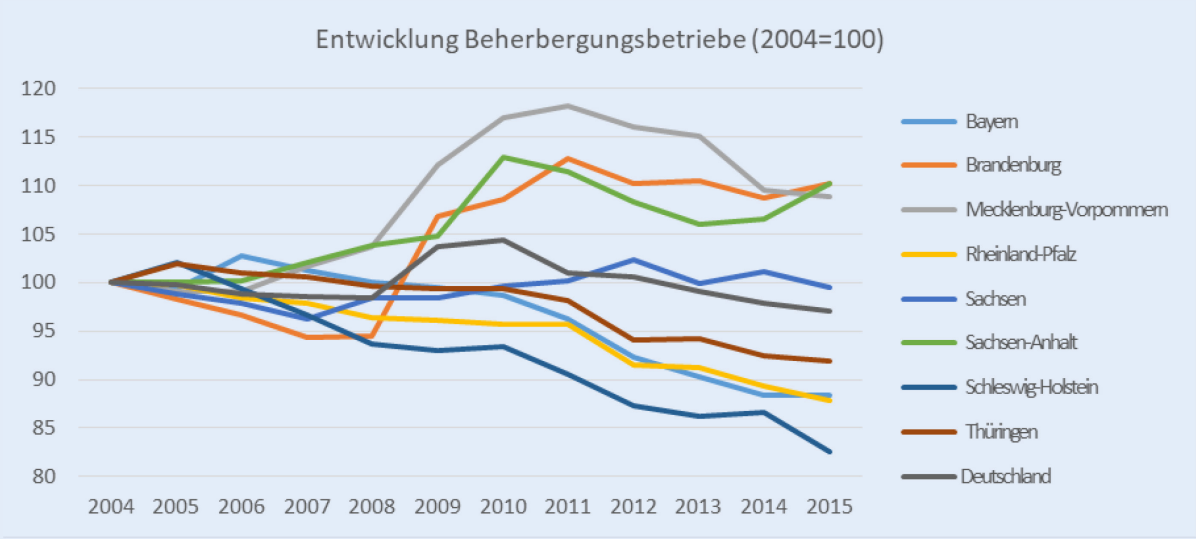
- Es gibt zu geringe Investitionen in Qualität und Kapazität im Thüringer Gastgewerbe.
- Es fehlt ein Tourismusbewusstsein, die Tourismusstrukturen sind zu klein und zu wenig schlagkräftig regionale, woraus Mängel im regionalen Destinationsmanagement und der Angebotsentwicklung in den Tourismusregionen resultieren.

108 Vgl. Beschäftigte im Gastgewerbe - verkettet - Monatsdaten (Basis 2010) des Thüringer Landesamts für Statistik.

Abbildung 7-7: Entwicklung ausgewählter Tourismusindikatoren im Zeitraum 2004 bis 2015 im Ländervergleich







Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

- Das Marketing muss sich neu ausrichten vom Themenmarketing auf ein Produktmarketing. Es bedarf einer stärkeren Ausrichtung der Angebotsentwicklung und des Marketing auf Reisemotive und Zielgruppen.
- Das Thema Digitalisierung muss bei der Angebotsentwicklung und der Vermarktung stärker in den Mittelpunkt rücken, digitale Vermarktungswege müssen stärker genutzt werden.

Unter anderem sollen die Umsetzung des bereits aufgestellten Maßnahmenpakets Gastgewerbe und die Anpassung des Förderinstrumentariums für das Tourismusgewerbe und die Touristische Infrastruktur an diese Landestourismusstrategie zum Abbau dieser Defizite beitragen.

7.3.3.1.3 Bedeutende Tourismusregionen

Zu den in Landestourismuskonzeption 2011 – 2015 angeführten Hauptthemensäulen „Kultur und Städte“ sowie „Natur und Aktiv“ des Tourismus in Thüringen passen die regionalen Schwerpunkte der Ankünfte und Übernachtungen in Thüringen. So weist der Thüringer Wald, das Zentrum des Thüringer Aktiv- und Erholungstourismus, im Jahr 2015 mit rund 1,4 Mio. Ankünften und 4,2 Mio. Übernachtungen den Spitzenwert Thüringens auf. Danach folgen die Städte Eisenach, Erfurt, Jena und Weimar als Zentren des Kultur- und Stadttourismus. Sie vereinen fasst 1,2 Mio. Ankünfte und 2,2 Mio. Übernachtungen auf sich. Gleichsam wird deutlich, dass beide Regionen auch den überwiegenden Teil der Übernachtungen von Ausländern in Thüringen aufbringen. Unterschiede verbleiben jedoch in der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer zwischen beiden Destinationen. Während traditionell der Kultur- und Stadttourismus kürzere durchschnittliche Aufenthaltsdauern aufweist (in den Städten Thüringens rund 1,8 Tage), fügt sich der Thüringer Wald mit 3,0 Aufenthaltstagen in das allgemeine Thüringer Bild ein.

Tabelle 7-7: Ausgewählte tourismusrelevante Indikatoren nach Reisegebieten in Thüringen im Jahr 2015

Reisegebiet	Ankünfte		Übernachtungen		Anteil der Über-nachtungen von Ausländern	Durch-schnittliche Aufenthaltsdauer
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	in Prozent	in Tagen
Eichsfeld	107.311	2.9%	326.505	3.3%	5.5	3.0
Hainich	137.566	3.7%	457.344	4.7%	3.4	3.3
Kyffhäuser	90.335	2.4%	314.639	3.2%	1.8	3.5
Saaleland	112.930	3.0%	419.067	4.3%	5.5	3.7
Städte Eisenach, Erfurt, Jena, Weimar	1.222.124	32.9%	2.172.999	22.3%	11.4	1.8
Südharz	76.794	2.1%	189.222	1.9%	3.1	2.5
Thüringer Rhön	117.007	3.2%	461.528	4.7%	1.7	3.9
Thüringer Vogtland	177.638	4.8%	351.754	3.6%	10.8	2.0
Thüringer Wald	1.396.078	37.6%	4.227.614	43.3%	4.3	3.0
Übriges Thüringen	272.581	7.3%	842.143	8.6%	5.2	3.1

Quelle: Berechnungen des IWH auf Basis der Daten der Monatserhebung im Tourismus des Statistischen Bundesamts.

7.3.3.2 Ziele der GRW-Förderung im Bereich der touristische Infrastruktur in Thüringen

Ziel der GRW-Förderung im Tourismusbereich ist die Steigerung der (touristischen) Attraktivität der Region, der Investitionstätigkeit der ansässigen Wirtschaftssubjekte sowie die Ansiedlung neuer Unternehmen. Im Rahmen der GRW wurden gemäß den in der Untersuchungsperiode geltenden Richtlinien[109] Basiseinrichtungen der Infrastruktur des Tourismus gefördert, die für die Leistungsfähigkeit und die wirtschaftliche Entwicklung von Tourismusbetrieben in Thüringen von unmittelbarer Bedeutung sind und überwiegend dem Tourismus dienen. Neubau, Umbau, Erweiterung bzw. Modernisierung von öffentlichen Einrichtungen des Tourismus konnten gefördert werden, wenn die beantragten Projekte:

- der Verbesserung der Infrastruktur in den Tourismusgebieten dienten,
- deren Erholungswert erhöhten,
- die Wirtschaftskraft stärkten,
- Dauerarbeitsplätze schafften bzw. sicherten,
- öffentlich zugänglich sind und
- überwiegend touristisch genutzt werden.[110]

Sofern für die in den öffentlichen Einrichtungen des Tourismus angebotenen Leistungen Entgelte erzielt wurden, durften diese maximal kostendeckend sein.[111] Ausgeschlossen von der Förderung der Tourismusinfrastruktur waren:

- die Erschließung von Gelände zur Ansiedlung von gewerblichen Tourismusunternehmen bzw. von Gelände, das von gewerblichen Tourismusunternehmen bereits benutzt wird,

---

109 Teil II der GRW-Richtlinie vom veröffentlicht im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 11/2009, Änderungen zu Teil II der GRW-Richtlinie veröffentlicht im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 40/2009 sowie Nr. 4/2014 und die Neufassung von Teil II der GRW-Richtlinie im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 19/2015. In den Ausführungen findet sich aufgrund der überwiegenden Geltungsdauer ein Fokus auf der Richtlinie sowie sie sich im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 11/2009 findet.

110 Die Neufassung der GRW-Richtlinie Teil II im Thüringer Staatsanzeiger 19/2015 betont ferner, dass nur solche Vorhaben für eine Förderung in Betracht gezogen wurden, die als Basis für das Wachstum des regionalen Tourismus dienen und überwiegend touristisch genutzt werden. Der Antragsteller hatte hierzu ein schlüssiges Konzept vorzulegen, in dem insbesondere die regionalwirtschaftliche und touristische Bedeutung der Infrastrukturmaßnahme bzw. der Geländeerschließung aufgezeigt wurde.

111 Die Neufassung der GRW-Richtlinie Teil II im Thüringer Staatsanzeiger unterscheidet zudem bei der Förderung touristischer Infrastruktureinrichtungen zwischen nicht einnahmeschaffenden und einnahmeschaffenden Maßnahmen. Förderfähig sind hiernach nicht einnahmeschaffende und nicht mit anderen wirtschaftlichen Tätigkeiten verbundene Maßnahmen wie Wander-, Rad- und Reitwege, unentgeltliche Park-/Rastplätze, öffentliche Toiletten, unentgeltliche Informationszentren und Häuser des Gastes, Promenaden, Skiloipen, Kurparks, unentgeltliche Bootsanlegestellen und Wasserwanderrastplätze, Schwimmsteganlagen, Gradierwerke, Wassertretanlagen. Einnahmeschaffende Maßnahmen sind förderfähig, soweit sie den innergemeinschaftlichen Handel nicht beeinträchtigen (wenn sie ausschließlich regionale Bedeutung haben) oder sie die Merkmale für das Vorliegen des Art. 53 AGVO oder einer multifunktionalen Einrichtung gemäß Art. 55 AGVO erfüllen (z. B. Bädereinrichtungen, Kurhäuser, Sole- und Heilwassereinrichtungen, Thermalbäder). Zudem definiert die Richtlinie explizit die förderfähigen Kosten. Hierzu gehören insbesondere Baukosten der Infrastruktureinrichtung, Kosten für die Geländegestaltung und Kosten für Umweltschutzmaßnahmen, soweit diese in einem unmittelbaren sachlichen Zusammenhang mit der Erschließungsmaßnahme stehen und für deren Umsetzung erforderlich sind.

- Maßnahmen der allgemeinen Landschaftspflege und des Denkmalschutzes,
- die Sanierung, Instandsetzung, Umbau und Ausbau kulturhistorischer Gebäude (bspw. Schlösser, Burgen oder Museen),
- die Verbesserung der innerstädtischen Park- und Grünflächen zur Steigerung der Attraktivität der Städte ohne unmittelbare Bedeutung für den Fremdenverkehr,
- die Errichtung oder der Ausbau von Unterkünften, Sporteinrichtungen, die überwiegend der Daseinsfürsorge dienen,
- Stellplätze für Kfz, die nicht im Zusammenhang mit der Förderung einer öffentlichen Einrichtung des Tourismus stehen sowie
- Dorfgemeinschafts- und Bürgerhäuser und Veranstaltungshallen.[112]

Die spezifischen Zielsetzungen der GRW-Förderung im Bereich der touristischen Infrastruktur in Thüringen sind dabei nicht losgelöst von der im Untersuchungszeitraum relevanten Landestourismuskonzeption Thüringen 2011 – 2015 zu sehen. Die Förderschwerpunkte entsprechen folglich überwiegend den Empfehlungen dieses Rahmenwerkes. So sieht die Landestourismuskonzeption neben punktuellen Defiziten der Quantität (in der Fläche) vor allem deutliche Mängel in der Qualität der touristischen Infrastruktur im Freistaat. Die Förderung von Maßnahmen der Modernisierung, Aufwertung und dem Umbau vorhandener Infrastrukturen soll somit dazu dienen, die gestiegenen Anforderungen potenzieller Besucher zu bedienen. Das Ziel der Qualitätsverbesserung der touristischen Infrastruktur in Thüringen[113] steht zudem in Zusammenhang mit der Förderung von Maßnahmen des Tourismusgewerbes gemäß der GRW-Richtlinie, Teil I „Gewerbliche Wirtschaft einschließlich Tourismusgewerbe“. Auch hier steht der Fokus der Förderaktivitäten auf Maßnahmen, die insbesondere attraktive Angebote im Hotel- und Gaststättengewerbe befördern, zur Schaffung qualitativ hochwertiger touristischer Angebote beitragen und so die Qualität der touristischen Angebote Thüringens stärken.

Die Landestourismuskonzeption 2011 bis 2015 definiert ferner bestimmte Hauptthemensäulen für den Tourismus in Thüringen. Diese Schwerpunktsetzung geht einher mit einer inhaltlichen Bezugnahme zur Infrastrukturförderung bzw. ihrer Priorisierung. So impliziert die Themensäule „Kultur und Städte“ eine räumliche Fokussierung der Förderung auf das Reisegebiet der Städte Eisenach, Erfurt, Jena und Weimar. Aus dem Themenbereich „Natur und Aktiv“ resultiert eine thematische Fokussierung der Infrastrukturförderung auf die Bereiche Radfahren und Wandern. Im Bereich „Wellness und Gesundheit“ fordert die Landestourismuskonzeption die Definition von Förderschwerpunkten (Infrastruktur/Kurorte) in der Kur- und Heilbäderwirtschaft. Dem folgend wird generell gefordert, die finanzielle Unterstützung des Landes im Rahmen der Förderpolitik davon abhängig zu machen, in-

---

112 In der Neufassung der GRW-Richtlinie Teil II im Thüringer Staatsanzeiger 19/2015 treten folgende Änderungen von Ausschlusskriterien auf. Der Punkt zur Erschließung von Gelände zur Ansiedlung von gewerblichen Unternehmen bzw. von Gelände, das von gewerblichen Unternehmen bereits benutzt wird, wurde gestrichen. Es findet sich nur noch die Sanierung und Instandsetzung kulturhistorischer Gebäude aus Ausschlussgrund. Zudem wurden Freizeitparks im Sinne von Art 55 Ziffer 3 AGVO aufgenommen sowie Tierparks, Zoologische Gärten und Schlechtwetterfreizeitangebote.

113 Vgl. Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie (2012).

wiefern sich die Vorhaben an der Landestourismuskonzeption orientieren und zur weiteren Profilierung des Freistaates in den gewählten Themenkategorien beitragen. Im Rahmen der Förderwürdigkeitsprüfung wurden die Vorgaben der Landestourismuskonzeption 2011-2015 umgesetzt.

7.3.3.3 Ergebnisse der Förderung

Im Förderzeitraum 2011 bis 2016 wurden im Rahmen der GRW insgesamt 133 Projekte mit förderfähigen Gesamtausgaben von 167,68 Mio. Euro durch bewilligte Zuschüsse in Höhe von 149,32 Mio. Euro unterstützt. Der durchschnittliche Fördersatz lag bei 89 Prozent. Im Vergleich zur vorherigen Förderperiode wurde das Engagement in diesem Bereich der Förderung deutlich ausgeweitet. Die GRW verbleibt folglich weiterhin das finanziell bedeutendste Förderinstrument zur Entwicklung der touristischen Infrastruktur im Freistaat. Tabelle 7-8 verdeutlicht die Förderschwerpunkte im Untersuchungszeitraum.

Tabelle 7-8: Eigenschaften bewilligter GRW-Förderprojekte im Zeitraum 2011 bis 2016 nach Fördergegenstand

Fördergegenstand	Absolute Häufigkeit	Anteil	Anteil kumuliert
Anzahl Projekte			
Rad- u. Wanderwege einschl. Parkplätze	71	53,4	53,4
Sonstige	24	18,1	71,4
Fremdenverkehr	19	14,3	85,7
Fremdenverkehrsinformationsstellen	8	6,0	91,7
Bäder	4	3,0	94,7
Kurpark	4	3,0	97,7
Öffentliche Erschließung	3	2,3	100
Summe	133	100	
Summe förderfähige Gesamtausgaben (in Mio. €)			
Rad- u. Wanderwege einschl. Parkplätze	31,3	18,6	18,6
Sonstige	89,9	53,5	72,1
Fremdenverkehr	8,9	5,3	77,4
Fremdenverkehrsinformationsstellen	1,8	1,1	78,5
Bäder	21,1	12,6	91,1
Kurpark	12,5	7,5	98,6
Öffentliche Erschließung	2,4	1,4	100
Summe	167,9	100	

Quelle: Berechnungen des IWH auf Basis der Bewilligungsstatistik der TAB.

Die quantitative Analyse nach Anzahl der Projekte zeigt, dass der Schwerpunkt der GRW-Förderung im Bereich der touristischen Infrastruktur auf dem Ausbau des Rad- und Wanderwegenetzes (einschließlich Parkplätze) lag. Hier wurden 71 Projekte (53,4 Prozent) mit förderfähigen Gesamtausgaben von 31,3 Mio. Euro bewilligt. Dies stellt eine Steigerung der Aktivitäten in diesem Bereich gemessen an den Gesamtausgaben von 24,2 Prozent im Vergleich zur vorherigen Förderperiode 2004 bis 2010 dar. Auch die Zahl der Bewilligungen stieg um acht Projekte (2004 bis 2010 wurden 63 Projekte bewilligt). Weitere quantitativ bedeutsame Zahlen von Bewilligungen ergaben sich in den Bereichen des Fremdenverkehrs bzw. der Fremdenverkehrsinformationsstellen mit insgesamt 27 Bewilligungen.

Die förderfähigen Ausgaben in diesem Bereich summierten sich auf 10,7 Mio. Euro. Der Fördergegenstand der Bäder und Kurparks umfasst insgesamt acht Bewilligungen.

Tabelle 7-9: Eigenschaften bewilligter GRW-Förderprojekte im Zeitraum 2011 bis 2016 nach Kreisen und Reisegebieten

Kreis	Anzahl Projekte	Anteil Projekte (in %)	Anteil ff. Gesamt-kosten (in %)	Anteil bewilligter Zuschuss (in %)	Durch-schnittlicher Fördersatz (in %)
Nach Kreisen					
Wartburgkreis	17	12.8	7.3	7.2	87.4
Schmalkalden-Meiningen	14	10.5	11.2	11.1	84.6
Kyffhäuserkreis	14	10.5	11.7	11.6	88.9
Gotha	13	9.8	2.9	2.9	90.0
Weimarer Land	9	6.8	2.0	2.0	88.2
Greiz	7	5.3	4.4	4.3	90.0
Unstrut-Hainich-Kreis	6	4.5	3.1	3.1	90.0
Eichsfeld	6	4.5	3.1	3.1	82.5
Sonneberg	5	3.8	6.8	6.7	90.0
Saalfeld-Rudolstadt	5	3.8	2.6	2.5	90.0
Hildburghausen	5	3.8	3.1	3.1	90.0
Erfurt, Stadt	5	3.8	33.5	33.8	89.4
Saale-Orla-Kreis	4	3.0	0.9	0.9	90.0
Saale-Holzland-Kreis	4	3.0	1.8	1.7	90.0
Ilm-Kreis	4	3.0	3.4	3.4	90.0
Eisenach, Stadt	4	3.0	0.5	0.5	90.0
Altenburger Land	4	3.0	0.3	0.4	80.0
Sömmerda	2	1.5	0.9	1.0	82.5
Nordhausen	2	1.5	0.5	0.5	90.0
Weimar, Stadt	1	0.8	0.0	0.0	90.0
Suhl, Stadt	1	0.8	0.0	0.0	60.0
Gera, Stadt	1	0.8	0.0	0.0	90.0
Jena, Stadt	0	0.0	0.0	0.0	0.0
Summe	133				
Nach Reisegebieten					
Thüringer Wald	43	32.3	28.9	28.6	89.0
Thüringer Rhön	25	18.8	9.3	9.3	85.8
Übriges Thüringen	15	11.3	3.2	3.4	85.2
Kyffhäuser	14	10.5	11.7	11.6	88.9
Eisenach, Erfurt, Jena, Weimar	10	7.5	34.0	34.3	89.7
Thüringer Vogtland	8	6.0	4.4	4.3	90.0
Eichsfeld	7	5.3	3.5	3.5	83.6
Hainich	5	3.8	2.7	2.7	90.0
Saaleland	4	3.0	1.8	1.7	90.0
Südharz	2	1.5	0.5	0.5	90.0
	133				

Quelle: Berechnungen des IWH auf Basis der Bewilligungsstatistik der TAB.

Diese vereinen jedoch rund 33,6 Mio. Euro förderfähige Gesamtkosten auf sich und bilden aus dieser Perspektive ein wichtiges Volumen-Segment der Förderung (20,1 Prozent der förderfähigen Gesamtausgaben). Auch lässt sich im Vergleich zur vorherigen Förderperiode eine deutliche Ausweitung des finanziellen Engagements feststellen.

Im Hinblick auf die regionale Verteilung (vgl. Tabelle 7-9) der GRW-Fördermittel zeigt sich, dass der Thüringer Wald weiterhin eine zentrale Rolle beim Aufbau der touristischen Infrastruktur bildet. 32,3 Prozent der bewilligten Projekte sowie rund 29 Prozent der förderfähigen Gesamtkosten wurden hier realisiert. Es folgen mit deutlichem Abstand die Reisegebiete Thüringer Rhön (18,8 Prozent der Projekte, jedoch nur 9,3 Prozent der bewilligten förderfähigen Gesamtkosten), der Kyffhäuser (10,5 Prozent der Projekte, 11,7 Prozent der Gesamtkosten) sowie die Thüringer Städte um Eisenach, Erfurt, Jena und Weimar. Nur in sehr geringem Umfang wurden Projekte in den Reisegebieten Thüringer Vogtland, Eichsfeld, Hainich, dem Saaleland und dem Südharz bewilligt. Auf das übrige Thüringen entfallen 15 Projekte mit einem Anteil von 3,2 Prozent an den gesamten förderfähigen Kosten.

Die regionale Verteilung nach Kreisen zeigt ferner eine räumliche Fokussierung der GRW-Förderung im Bereich der touristischen Infrastruktur auf einige wenige Kreise. So vereinen der Wartburgkreis, der Landkreis Schmalkalden-Meiningen, der Kyffhäuserkreis, Gotha und das Weimarer Land rund die Hälfte aller Projekte und rund 35 Prozent der förderfähigen Gesamtkosten auf sich. Hingegen finden sich in den kreisfreien Städten Weimar, Suhl, Gera und Jena kaum GRW-geförderte tourismusnahe Infrastrukturprojekte. Einzig Erfurt bildet hier im Hinblick auf die förderfähigen Gesamtkosten eine Ausnahme. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass eine Reihe tourismusrelevanter Investitionsbedarfen in Städten Gegenstand anderer Förderprogramme sind, z. B. Städtebau, Denkmalschutz, Kulturförderung.

7.3.3.4 Effektivität der Förderung

Die Bestimmung ursächlicher Effekte der GRW-Förderung im Bereich der touristischen Infrastruktur auf die wirtschaftlichen Entwicklung in Thüringen ist, wie im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur allgemein, komplex und oftmals durch indirekte (bspw. Realisierung eines Radwegeprojektes) bzw. zeitverzogene Effekte (bspw. Etablierung eines gesamten Radwegenetzes) geprägt, was ihre Identifikation deutlich erschwert. Es kann davon ausgegangen werden, dass Investitionen in die touristische Basisinfrastruktur, wie bspw. Rad- und Wanderwege oder Fremdenverkehrsinformationsstellen generell zur Attraktivitätssteigerung touristischer Ziele in Thüringen beitragen. Es verbleiben jedoch wesentliche weitere Determinanten (touristische Alleinstellungsmerkmale, naturräumliche Potenziale, klimatische Bedingungen wie Schneesicherheit, die Vielfalt und Qualität des gastgewerblichen Angebots und dessen Preisniveau, die Existenz von Freizeit- und Kultureinrichtungen, die Qualität von Veranstaltungen oder auch generelle Attraktivität von Städten) welche gleichsam auf die Entwicklung tourismusrelevanter Indikatoren wirken.

Die unterschiedlichen möglichen Wirkungszusammenhänge, die Vielfalt an vorgenommen Fördermaßnahmen im Bereich des Tourismus in Thüringen[114] und die Heterogenität der geförderten Touris-

[114] So ist die Tourismusförderung bspw. auch Fördergegenstand in Teil I der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) – gewerbliche Wirtschaft einschließlich Tourismus-

mussegmente machen eine differenzierte Wirkungsanalyse notwendig, die den Rahmen der Untersuchung deutlich sprengen würde. Die nachfolgenden Ausführungen betrachten daher einfache Zusammenhänge zwischen räumlichen Mustern der Bewilligungen von Mitteln der GRW-Förderung im Bereich der gewerblichen Tourismuswirtschaft, der tourismusnahen Infrastruktur sowie der Entwicklung ausgewählter Indikatoren im Untersuchungszeitraum 2011 bis 2016. Diese Darstellungen erlauben folglich keine kausale Interpretation der Aussagen, sondern stellen lediglich Zusammenhänge (Korrelation) zwischen den genannten Indikatoren in den Vordergrund.

Zusammenspiel der gewerblichen GRW-Förderung und der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur im Tourismusbereich

Wie oben bereits erwähnt, bestehen unterschiedliche Instrumente zur Förderung des Tourismus in Thüringen. Dies betrifft zunächst insbesondere die GRW selbst, da sowohl die gewerbliche Tourismuswirtschaft als auch die tourismusnahe Infrastruktur eigenständige Fördergegenstände darstellen.

Tabelle 7-10: Zusammenspiel der gewerblichen GRW-Förderung und der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur im Tourismusbereich

	Gewerbliche Tourismusförderung			Tourismusnahe Infrastruktur		
Kreisname	**Anzahl Projekte**	**Anteil ff. Gesamt-ausgaben**	**Anteil bewilligter Zuschuss**	**Anzahl Projekte**	**Anteil ff. Gesamt-ausgaben**	**Anteil bewilligter Zuschuss**
Wartburgkreis	2	2.6%	2.7%	17	7.3%	7.2%
Kyffhäuserkreis	1	2.8%	1.8%	14	11.2%	11.1%
Schmalkalden-Meiningen	5	35.5%	34.0%	14	11.7%	11.6%
Gotha	3	1.9%	2.2%	13	2.9%	2.9%
Weimarer Land	3	1.0%	1.2%	9	2.0%	2.0%
Greiz	1	4.9%	6.3%	7	4.4%	4.3%
Eichsfeld	2	6.8%	8.6%	6	3.1%	3.1%
Unstrut-Hainich-Kreis	6	19.3%	14.9%	6	3.1%	3.1%
Erfurt, Stadt	1	3.6%	4.8%	5	6.8%	6.7%
Hildburghausen	0	0.0%	0.0%	5	2.6%	2.5%
Saalfeld-Rudolstadt	0	0.0%	0.0%	5	3.1%	3.1%
Sonneberg	0	0.0%	0.0%	5	33.5%	33.8%
Eisenach, Stadt	1	1.2%	1.3%	4	0.9%	0.9%
Ilm-Kreis	2	3.8%	4.7%	4	1.8%	1.7%
Saale-Holzland-Kreis	3	5.5%	5.3%	4	3.4%	3.4%
Saale-Orla-Kreis	3	2.9%	2.9%	4	0.5%	0.5%
Altenburger Land	0	0.0%	0.0%	4	0.3%	0.4%
Nordhausen	3	1.9%	2.5%	2	0.9%	1.0%
Sömmerda	0	0.0%	0.0%	2	0.5%	0.5%
Suhl, Stadt	1	1.4%	2.3%	1	0.0%	0.0%
Weimar, Stadt	2	3.1%	3.3%	1	0.0%	0.0%
Gera, Stadt	0	0.0%	0.0%	1	0.0%	0.0%
Jena, Stadt	1	1.8%	1.3%	0	0.0%	0.0%
Korrelation zwischen beiden Förderlinien gemessen an	Anzahl Projekte	Anteil ff. Gesamt-ausgaben	Anteil bewilligter Zuschuss			
	0.347	0.217	0.249			

Quelle: Berechnungen des IWH auf Basis der Bewilligungsstatistik der TAB.

gewerbe, in den Programmen Thüringen Invest und Thüringen Dynamik sowie dem Landesprogramm Tourismus (siehe Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft 2015).

Tabelle 7-10 stellt die Beziehung zwischen Förderinstrumenten anhand der regionalen Struktur der Bewilligungen auf Kreisebene im Zeitraum 2011 bis 2016 genauer dar. Die Landestourismuskonzeption 2011 – 2015 sieht insbesondere im räumlichen Zusammenspiel der Qualitätssteigerung von tourismusnaher Infrastruktur und wirtschaftlichen Akteuren ein besonderes Entwicklungspotential für die Tourismuswirtschaft. Tabelle 7-10 zeigt, dass in der Tat auf Ebene der Thüringer Landkreise und kreisfreien Städte ein positiver räumlicher Zusammenhang gemessen an der Anzahl bewilligter Projekte in beiden Bereichen, dem regionalen Anteil an den förderfähigen Gesamtausgaben und dem regionalen Anteil am bewilligten GRW-Zuschuss besteht. Diese Zahlen verdeutlichen folglich die Komplementarität zwischen beiden Förderlinien mit möglichen positiven Effekten auf die Entwicklung des Tourismus. Dabei gilt es jedoch zu beachten, dass der Korrelationskoeffizient niedrigere (jedoch weiterhin positive) Werte annimmt, wenn man die Kreise des Reisegebiets Thüringer Wald ausschließt. Hier findet sich nur noch ein schwach positiver linearer Zusammenhang zwischen den Variablen.

Zusammenhang zwischen der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur im Tourismusbereich und der Entwicklung tourismusrelevanter Indikatoren

In einem weiteren Schritt kann der Zusammenhang zwischen der räumlichen Mittelvergabe im Rahmen der GRW mit regionalen Entwicklungskennzahlen der Tourismuswirtschaft verglichen werden. Die Analysen fokussieren hierzu wiederum auf die Entwicklung oben bereits eingeführter Variablen (Anzahl geöffnete Beherbergungsbetriebe, angebotene Gästebetten, Gästeübernachtungen und Gästeankünfte) im Zeitraum 2011 bis 2015. Das Jahr 2011 stellt den Beginn der Untersuchungsperiode dar und bildet somit auch die Grundlage für die Bestimmung des Periodenwachstums. Tabelle 7-11 beschreibt den Zusammenhang zwischen der GRW-Förderung im Bereich tourismusnaher Infrastruktur und den Ergebnisvariablen. Es zeigt sich für den regionalen Anteil förderfähiger Gesamtausgaben und den regionalen Anteil am bewilligten Zuschuss ein überwiegend schwach positiver linearer Zusammenhang. Dies bedeutet, dass GRW-Mittel im Bereich tourismusnahe Infrastruktur in Thüringer Kreise mit einer besseren Entwicklung des Tourismusgeschehens fließen. Dabei gilt es jedoch zu beachten, dass die thüringenweite Entwicklung hier den Referenzpunkt der Untersuchung bildet. Die Ausführungen in den vorangegangenen Abschnitten haben jedoch gezeigt, dass sich der Freistaat im bundesweiten Vergleich nur unterdurchschnittlich entwickelt. Auffallend ist weiterhin, dass der Korrelationskoeffizient deutlich höhere Werte für die Indikatoren Übernachtungen und Ankünfte annimmt. Hier werden die Ergebnisse jedoch in Teilen durch die Ausreißerwerte der Landeshauptstadt Erfurt im Hinblick auf den Anteil förderfähiger Gesamtausgaben und dem Anteil am bewilligten Zuschuss getrieben.

Für den Indikator Anzahl bewilligte Projekte zeigen sich gemischte Ergebnisse. So weist dieser eine negative Korrelation mit der Entwicklung der geöffneten Betriebe auf Kreisebene auf. Hier schlägt sich der Konsolidierungsprozess des Thüringer Beherbergungsgewerbes außerhalb der kreisfreien Städte nieder. In Bezug auf die Entwicklung der Ankünfte und Übernachtungen weist jedoch auch dieser Indikator auf einen schwach positiven Zusammenhang zwischen regionaler Allokation der GRW-Mittel und der Entwicklung der Thüringer Tourismuswirtschaft hin.

Tabelle 7-11: Zusammenhang zwischen der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur im Tourismusbereich und der Entwicklung tourismusrelevanter Indikatoren

	Tourismusnahe Infrastruktur			Entwicklung 2011 - 2015			
Kreisname	**Anzahl Projekte**	**Anteil ff. Gesamtausgaben**	**Anteil bewilligter Zuschuss**	**Geöffnete Betriebe**	**Gäste-betten**	**Über-nach-tungen**	**Ankünfte**
Altenburger Land	4	0.3%	0.4%	-16.1%	-3.5%	1.6%	-0.9%
Eichsfeld	6	3.1%	3.1%	-7.1%	-3.7%	-7.7%	-12.6%
Eisenach, Stadt	4	0.5%	0.5%	6.9%	2.7%	11.3%	9.1%
Erfurt, Stadt	5	33.5%	33.8%	0.0%	2.7%	11.5%	11.2%
Gera, Stadt	1	0.0%	0.0%	-5.6%	0.3%	0.3%	-2.5%
Gotha	13	2.9%	2.9%	-9.6%	-4.5%	1.4%	5.0%
Greiz	7	4.4%	4.3%	-22.0%	-20.4%	-9.3%	-6.7%
Hildburghausen	5	3.1%	3.1%	-1.4%	-4.4%	-15.8%	-14.9%
Ilm-Kreis	4	3.4%	3.4%	-11.7%	-7.7%	0.4%	0.6%
Jena, Stadt	0	0.0%	0.0%	3.7%	-2.7%	5.7%	15.4%
Kyffhäuserkreis	14	11.7%	11.6%	0.0%	5.7%	12.2%	12.7%
Nordhausen	2	0.5%	0.5%	2.8%	3.2%	4.2%	13.4%
Saale-Holzland-Kreis	4	1.8%	1.7%	-7.3%	0.3%	1.0%	-5.5%
Saale-Orla-Kreis	4	0.9%	0.9%	-9.2%	-8.1%	2.0%	-3.0%
Saalfeld-Rudolstadt	5	2.6%	2.5%	-3.6%	0.8%	0.6%	1.5%
Schmalkalden-Meiningen	14	11.2%	11.1%	-3.0%	-2.5%	3.2%	12.9%
Sömmerda	2	0.9%	1.0%	-8.3%	-19.1%	-18.1%	-17.5%
Sonneberg	5	6.8%	6.7%	-16.7%	-10.9%	5.3%	-2.9%
Suhl, Stadt	1	0.0%	0.0%	0.0%	4.6%	-0.5%	3.5%
Unstrut-Hainich-Kreis	6	3.1%	3.1%	-2.0%	14.3%	9.5%	12.6%
Wartburgkreis	17	7.3%	7.2%	-8.3%	-0.3%	1.9%	1.0%
Weimar, Stadt	1	0.0%	0.0%	-2.2%	12.4%	8.9%	8.2%
Weimarer Land	9	2.0%	2.0%	-9.7%	6.9%	9.3%	4.7%
mit Korrelation von	Geöffnete Betriebe	Gästebetten	Übernach-tungen	Ankünfte			
Anzahl Projekte	-0.179	0.025	0.152	0.157			
Anteil ff. Gesamtausgaben	0.095	0.065	0.299	0.268			
Anteil bewilligter Zuschuss	0.096	0.064	0.297	0.266			

Quelle: Berechnungen des IWH auf Basis der Bewilligungsstatistik der TAB.

Priorisierung der Mittelvergabe im Einklang mit der Landestourismuskonzeption 2011 – 2015

Aus den vorliegen Daten kann ferner abgeleitet werden, ob die Förderung im Rahmen der GRW inhaltlich den konzeptionellen Vorgaben der Landestourismuskonzeption 2011 – 2015 entsprach. Ein Einklang von Schwerpunktsetzung in der Förderung mit den Empfehlungen der Tourismuskonzeption wird dabei als zielführend erachtet, um die adäquate Umsetzung der Strategie zu unterstützen. Die Landestourismuskonzeption 2011 – 2015 empfahl im Untersuchungszeitraum eine Akzentverschiebung in der thematischen Ausrichtung hin zu den Themen „Kultur und Städte“ sowie „Natur und Aktiv“. Hier wurde das größte Differenzierungspotenzial gegenüber Wettbewerbern gesehen.

Abbildung 7-1 verdeutlicht, dass die Umsetzung der Förderung im Hinblick auf den Bereich „Natur und Aktiv“ als zielführend erachtet werden kann. So wurden mehr als die Hälfte der geförderten tourismusnahen Infrastrukturprojekte (71 Projekte oder 53,4 Prozent) im Fördergegenstand Rad- und Wanderwege realisiert. Auch zeigen sich analog zu den vorangegangenen Abschnitten bereits Steigerungen sowohl in der Anzahl der bewilligten Projekte als auch in Summe der förderfähigen Gesamtausgaben im Vergleich zur Förderperiode. Ein ähnliches Bild bietet auch die Analyse der räumlichen Fokussierung der Fördermaßnahmen. Hier erfolgt eine Priorisierung der Maßnahmen auf den Thüringer Wald, welcher wiederum die höchste Passfähigkeit mit dem Themenbereich „Natur und Aktiv“ aufweist.

Deutlich weniger von der Förderung profitieren bisher die kreisfreien Städte in Thüringen, welche das Reisegebiet Eisenach, Erfurt, Jena, Weimar bilden. Obwohl der Themenbereich „Kultur und Städte“ als zweite zentrale Säule in der Landestourismuskonzeption definiert wurde, und diese Thüringer Städte sich insbesondere bei der Entwicklung tourismusrelevanter Indikatoren als überdurchschnittlich abschneidend präsentieren, verbleibt ihre Inanspruchnahme der touristischen Infrastrukturförderung auf niedrigem Niveau. Die kreisfreie Stadt Jena stellt beispielsweise den einzigen Thüringer Kreis dar, welcher kein Projekt im Bereich tourismusnahe Infrastruktur realisiert hat. Dennoch weist die Stadt die höchsten Wachstumsraten Thüringens bei der Entwicklung der Ankünfte und Übernachten auf. Gleiches gilt für die Städte Eisenach, Weimar, Jena und mit Abstrichen für Erfurt. Insgesamt kommen diese Städte auf nur zehn bewilligte Projekte, was einem Anteil von 7,5 Prozent entspricht. An dieser Stelle sei wiederum darauf verwiesen, dass viele Tatbestände in Städten nicht über die GRW förderfähig sind. In den Städten kommen andere Programme zu Anwendung, etwa aus den Bereichen Stadtumbau, Denkmalschutz oder Kulturförderung. Es bleibt aber dennoch zu prüfen, ob und in welchem Umfang Verbesserungspotentiale in diesen Räumen durch die GRW-Förderung angesprochen werden können.

7.3.3.5 Zusammenfassung und Empfehlungen

Das Ziel der Tourismusförderung in Thüringen in der Untersuchungsperiode war die Generierung eines deutlichen Nachfragewachstums im Tages- und Übernachtungstourismus und damit verbunden die Beschleunigung der quantitativen und qualitativen Entwicklung des Tourismussektors in Thüringen. Die Zahl der Ankünfte und Übernachtungen sollte positiv fortgeschrieben werden und der Wachstumspfad sich einer über dem deutschen Durchschnitt der Flächenbundesländer angesiedelten Dynamik annähern. Die Analyse zeigt, dass diese Ziele nur in Teilen erreicht wurden. Zwar konnte Thüringen die Zahl der Ankünfte und Übernachtungen im Vergleich zum Jahr 2004, aber auch im Vergleich zum Jahr 2010 steigern. Die dabei erzielten Wachstumsraten blieben jedoch deutlich unter denen wichtiger Wettbewerber zurück. Folglich musste der Freistaat Thüringen in den letzten Jahre weitere Verluste hinsichtlich seines Marktanteils in Deutschland hinnehmen.

Allerdings können hieraus keine direkten Rückschlüsse auf die Effektivität der Förderung der tourismusnahen Infrastruktur getätigt werden. Eine quantitativ und qualitativ hochwertige Tourismusinfrastruktur stellt nur eine Determinante im Rahmen der komplexen Wirkungszusammenhänge der Tourismusentwicklung dar. Wichtige andere Faktoren sind beispielsweise touristische Alleinstellungsmerkmale, naturräumliche Potenziale, klimatische Bedingungen, die Qualität des gastgewerblichen Angebots und die Qualität von Veranstaltungen. Die neue Tourismusstrategie Thüringen 2025 verweist auf Schwächen

Thüringens in eben jenen Bereichen. Das Reiseziel Thüringen weist aus Sicht der Nachfrager weiterhin kein Alleinstellungsmerkmal auf, weckt keine emotionale Begehrlichkeit und wird folglich als austauschbares Urlaubsziel wahrgenommen. Ferner fehlen weiterhin gastgewerbliche Betriebe, Freizeiteinrichtungen und Veranstaltungen, die qualitative hochwertige Leistungen bieten, eigene Reiseanlässe bilden und so gegebenenfalls auch neue Nachfragegruppen ansprechen. Zentrales Ziel der aktuellen Tourismusstrategie ist es folglich, das Profil Thüringens als attraktives Reiseziel zu schärfen und das Image des Landes zu verbessern, um ein anspruchsvolleres Klientel mit deutlich höherer Kaufkraft vermehrt für Thüringen zu gewinnen. Dazu wird gefordert, dass sich das Bewusstsein für die Bedeutung der Branche und die Nutzenstiftung durch den Tourismus in Thüringen noch stärker bei den Akteuren und der Bevölkerung verankert muss. Auch weisen die Organisationsstrukturen sowie das Kooperationsverhalten auf und zwischen nahezu allen Ebenen im Thüringen-Tourismus ein deutliches Verbesserungspotential auf. [115]

Grundsätzlich zeigen die Analysen dieses Kapitels, dass die Infrastrukturförderung weiterhin einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der Tourismuswirtschaft in Thüringen leisten kann. So wurde das finanzielle Engagement im Rahmen der GRW-Förderung im Vergleich zur vorherigen Förderperiode deutlich ausgebaut. Die GRW-Förderung der touristischen Infrastruktur konzentriert sich auf die landesplanerischen Schwerpunkträume Tourismus. Es zeigt sich eine räumliche Komplementarität zwischen gewerblicher Tourismusförderung und der Infrastrukturförderung. Die Daten zeigen ferner, dass die Förderung sich weitgehend mit den Empfehlungen der Landestourismuskonzeption 2011 – 2015 deckt.

7.4 Wirkungsaspekte der Förderung nicht-investiver Maßnahmen

Neben der Förderung investiver Maßnahmen von Unternehmen und (kommunalen) Infrastrukturen werden seit Mitte der 1990er Jahre als dritte Säule der GRW-Förderung nicht-investive Unternehmensaktivitäten kleiner und mittlerer Unternehmen sowie Kommunen unterstützt. Die Förderung nicht-investiver Unternehmensaktivitäten ist im Wesentlichen auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft ausgerichtet, während es bei den Kommunen eher um die Verbesserung wettbewerbsfördernder Rahmenbedingungen sowie die Stärkung endogener Entwicklungspotenziale geht. Im einzelbetrieblichen Bereich werden GRW-Mittel lt. GRW-Koordinierungs-rahmen Teil II C zur Stärkung der Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit sowie der Innovationskraft von KMU eingesetzt, um Fachprogramme der Länder mit denselben Zielen zu unterstützen. Hierbei handelt es sich typischerweise um die Bereiche Beratung, Schulung, Humankapitalbildung, angewandte Forschung und Entwicklung und Markteinführung von innovativen Produkten. Bei den kommunalen Fördertatbeständen handelt es sich um solche, die regional relevante Entwicklungsansätze stärken. Hierzu zählen Instrumente wie regionale Entwicklungskonzepte, Planungs- und Beratungsleistungen, das Regionalmanagement und Regionalbudgets. Im Zeitraum 2011-2016 wurden in Thüringen folgende Fördergegenstände adressiert:

[115] Vgl. Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (2017).

Im gewerblichen Bereich:

- *Clustermanagement:* gefördert werden juristische Personen, die Innovationscluster betreiben. Das Ziel der Cluster besteht in der Unterstützung der regionalen und überregionalen Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und wirtschaftsnahen Eirichtungen, um die Innovationsfähigkeit der Beteiligten anzuregen. Bei der Förderung handelt es sich faktisch um eine Personalförderung des Clustermanagements in den betreffenden Clusterorganisationen.

- *Personalförderung:* Seit dem Jahr 2016 können lohnkostenbezogene GRW-Zuschüsse zur Unterstützung von Betrieben mit hoher Humankapitalintensität gewährt werden. Die zu fördernden Dauerarbeitsplätze müssen an ein Investitionsvorhaben gebunden sein. Weiterhin ist hierdurch eine Unterstützung der Richtlinie zur Förderung der Forschungs- und Entwicklungsintensität der Thüringer Unternehmen und Forschungseinrichtungen möglich (FuE-Personal Richtlinie).

- *FTI-Förderung*: Die GRW kann sich ebenfalls seit dem Jahr 2016 an der Förderung betrieblicher Vorhaben, durch die neue Produkte, Produktionsverfahren, Prozessinnovationen oder Dienstleistungen entwickelt werden, beteiligen. In Thüringen wird hierdurch die Richtlinien zur Förderung von Forschung, Technologie ergänzt. Entsprechende GRW-Zuschläge für FuE-Tätigkeiten (und Kooperations- und Vernetzungsaktivitäten) sind möglich.

Im kommunalen Bereich:

- *Regionale Entwicklungskonzepte*: Die Entwicklungskonzepte stellen die für die regionale Entwicklung bzw. Umstrukturierung besonders wichtigen Maßnahmen der verschiedenen Politikbereiche dar und stimmen diese entsprechend den jeweiligen regionsspezifischen Anforderungen aufeinander ab. Die Konzepte legen die Entwicklungsziele und Handlungsprioritäten der Region fest und stellen die Entwicklungsanstrengungen und -maßnahmen der Region dar.

- *Planungs- und Beratungsleistungen:* Hierbei geht es um die Förderung von Infrastrukturmaßnahmen, die die Träger zur Vorbereitung und Durchführung derselben in Anspruch nehmen können.

- *Regionalmanagement:* Das Regionalmanagement soll regionale Entwicklungsprozesse in besonders strukturschwachen Regionen auf eine breite Grundlage stellen und beschleunigen. Im Kern geht es um die Umsetzung des regionalwirtschaftlichen Entwicklungskonzepts, die Identifizierung und Beförderung der regionalen Entwicklungsmaßnahmen, die Initiierung der regionalen Konsensbildungsprozesse, den Aufbau regionaler Netzwerke, Bündnisse, Verbundmaßnahmen, Innovationsinitiativen u.ä. sowie die Mobilisierung verborgener regionale Beschäftigungs- und Wachstumspotenziale.

- *Regionalbudget:* Ergänzend zu einem Regionalmanagement und/oder einem regionalen Entwicklungskonzept können die Länder Regionen mit einem Regionalbudget unterstützen, die darauf abzielen, regionale Kooperation zu verbessern, regionale Wachstumspotenziale zu mobilisieren und zu stärken, Maßnahmen des Regionalmarketings zu verstärken oder die Fachkräfteversorgung zu verbessern.

Betreffend der nicht-investiven Förderung im gewerblichen Bereich veranschaulicht die folgende Tabelle 7-12 die Anzahl der Förderfalle sowie die Gesamtausgaben bzw. bewilligten Zuschüsse. Weitere Daten, die beispielsweise Outputs oder Wirkungen der Förderung darstellen, liegen nicht vor. Beim Betrachten der Förderdaten wird deutlich, dass die Clusterförderung mit einem bewilligten Zuschuss von 4,27 Mio. Euro und einer Förderquote von 52% den größten Stellenwert einnimmt. Insgesamt wurden im Zeitraum 2011-2016 9 Cluster bzw. deren Geschäfts-/Koordinierungsstellen gefördert (bei 12 Förderfällen). Im Vergleich zum Zeitraum 2004-2010 wurde sowohl die Anzahl der geförderten Cluster als auch das Fördervolumen erhöht, letzteres verdoppelte sich nahezu von 2,16 Mio. Euro auf 4,27 Euro (vgl. GEFRA, MR Regionalberatung 2011). Dies unterstreicht die besondere Bedeutung der Cluster- und Netzwerkförderung in Thüringen. Im Wesentlichen geht es hierbei um die Steigerung bzw. Absicherung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit wichtiger (Zukunfts-)Branchen. Durch die Förderung werden Clusterakteure wie Unternehmen und Forschungseinrichtungen bei ihrer regionalen (und überregionalen) Vernetzung unterstützt, wodurch auf der betrieblichen Ebene die Wettbewerbsfähigkeit erhöht und auf der regionalen Ebene ein Beitrag zur Herausbildung eines distinkten Profils, welches von anderen Regionen nicht oder nur schwer kopiert werden kann, geleistet werden soll (systemische Wettbewerbsfähigkeit). Im Einzelnen handelt es sich um folgende 9 Cluster:

- Logistik Netzwerk Thüringen e.V.
- BioEnergie Verbund e.V.
- SolarInput e.V.
- Thüringer Ernährungsnetzwerk e.V.
- Solarvalley Mitteldeutschland e.V.
- Thüringer Erneuerbare Energien Netzwerk e.V.
- Smart Tex Netzwerk
- Medways e.V.
- Technologie- und Innovationspark Jena GmbH

Von diesen 9 Clustern/Netzwerken erhielten im besagten Förderzeitraum das Logistik Netzwerk Thüringen e.V., das Thüringer Ernährungsnetzwerk e.V. sowie das Thüringer Erneuerbare Energien Netzwerk e.V. eine Verlängerung. Zudem wurde das Logistik Netzwerk Thüringen auch schon in der Förderperiode bis 2010 gefördert. Auffallend ist die Bedeutung der Themen erneuerbare Energien, die allein 4 Cluster/Netzwerke ausmachen (im Rahmen der GRW-Förderung[116]).

Neben der Clusterförderung wurden im gewerblichen Bereich 2 Fälle im Bereich der Personalförderung (FuE-Personal Richtlinie) sowie 6 Fälle im Bereich Forschung, Technologie und Innovation (FTI-Richtlinie) unterstützt. Bei der Personalförderung handelt es sich mit insgesamt 72.000 Euro bewillig-

[116] Weitere Thüringer Cluster und Netzwerke, die außerhalb der GRW gefördert werden, bestehen bspw. in den Bereichen Automotive, Bildverarbeitung, Mess- und Gerätetechnik, Maschinenbau oder Kunststoffverarbeitung.

tem Zuschuss und Gesamtausgaben von 144.000 Euro bei einer Laufzeit von jeweils 2 Jahren um recht kleine Vorhaben, während bei der FTI-Förderung mit einem bewilligten Zuschuss von 3,26 Mio. Euro und Gesamtausgaben von 5,75 Mio. Euro deutlichere Akzente gesetzt werden (Tabelle 7-12).

Insgesamt fällt bei den nicht-investiven Maßnahmen im gewerblichen Bereich – wie auch bei der GRW-Förderung insgesamt - die deutliche Reduzierung des Fördervolumens auf. Waren es im Förderzeitraum 2004-2010 noch 121 Förderfälle bei einem Fördervolumen von 16,67 Mio. Euro, so reduzierte sich die Anzahl der Förderfälle ab 2011 auf 20 und der bewilligte Zuschuss auf 7,6 Mio. Euro. Der wesentliche Grund hierfür ist darin zu sehen, dass nach 2010 keine Maßnahmen mehr im FuE-Bereich gefördert wurden.

Tabelle 7-12: Nicht-investive Förderung im gewerblichen Bereich im Zeitraum 2011-2016

Fördergegenstand	Förderfälle	Gesamtausgaben in Mio. Euro[a]	Bewilligter Zuschuss in Mio. Euro[a]	Förderquote in %
Clustermanagement	12	8,18	4,27	52,2
Personalförderung[b]	2	0,144	0,072	50
FTI-Förderung[b]	6	5,75	3,26	56,7
Gesamt	**20**	**14,07**	**7,60**	

[a]Bis auf einen Fall handelt es sich hierbei um den letzten beschiedenen Satz; bei dem einen Fall wurden aufgrund fehlender Daten die bewilligten Ausgaben zugrunde gelegt. - [b]Diese beiden Fördergegenstände kommen erst seit 2016 zur Anwendung.
Quelle: TAB (2017), Berechnungen des Fraunhofer ISI.

Wie im gewerblichen Bereich, so wurde die GRW-Förderung auch im kommunalen Bereich reduziert. Im Zeitraum 2011-2016 belief sich der Zuschuss auf 1,99 Mio. Euro, bei Gesamtausgaben von 2,26 Mio. Euro. Insgesamt wurden 10 Vorhaben gefördert, davon 4 Regionale Entwicklungskonzepte, 4 Planungs- und Beratungsleistungen und jeweils 1 Regionalmanagement und Regionalbudget (Tabelle 7-13). Neben den Förderdaten liegen keine weiteren Daten zur Messung der Outputs und Wirkungen der Förderung vor, sodass im Folgenden lediglich einige qualitative bzw. illustrierende Informationen zu den Förderfällen vorgestellt werden[117].

Tabelle 7-13: Nicht-investive Förderung im kommunalen Bereich im Zeitraum 2011-2016

Fördergegenstand	Förderfälle	Gesamtausgaben in TSD €	Bewilligter Zuschuss GRW in TSD €	Bewilligter Zuschuss EFRE in TSD €
Regionale Entwicklungskonzepte	4	192,1	152,9	0
Planungs- und Beratungsleistungen	4	365,0*	344,0	0
Regionalmanagement	1	800,0	600,0	0
Regionalbudget	1	900,0	900,0	0
Gesamt	**10**	**2.257,2**	**1.996,9**	

*) geschätzter Wert.
Quelle: Thüringer Aufbaubank, eigene Berechnungen.

117 Es sei an der dieser Stelle jedoch auf die Evaluierung der Förderung von Regionalmanagement und Regionalbudget in Thüringen hingewiesen (vgl. CIMA Institut für Regionalwirtschaft GmbH 2013).

Regionale Entwicklungskonzepte

Betreffend der regionalen Entwicklungskonzepte wurden im besagten Zeitraum folgende 4 Vorhaben gefördert:

- Regionales Entwicklungskonzept Eichsfeld,
- Regionales Entwicklungskonzept Kyffhäuserkreis,
- Regionales Entwicklungskonzept Stadt Weimar und
- Regionales Entwicklungskonzept Ilm-Kreis

Planungs- und Beratungsleistungen

Bei den Planungs- und Beratungsleistungen wurden im Förderzeitraum folgende 4 Vorhaben unterstützt:

- Landkreis Kyffhäuserkreis: zur Vorbereitung des Infrastrukturvorhabens Errichtung GeoLift am Kyffhäuser,
- Gemeinde Lipprechterode (Lkr. Nordhausen): Breitbandausbau in der Gemeinde Lipprechterode,
- Gemeinde Niederorschel: Breitbandausbau in der Gemeinde Niederorschel,
- Gemeinde Sonnenstein (Lkr. Eichsfeld): Breitbandausbau in der Gemeinde Stöckey.

In der Region „Nordthüringen“ haben sich der Landkreis Nordhausen, der Kyffhäuserkreis und der Unstrut-Hainich-Kreis im Jahr 2016 zu einer gemeinsamen Zusammenarbeit bekannt und eine entsprechende Kooperationsvereinbarung zur Durchführung eines Regionalmanagements unterzeichnet. Die Kooperation verfolgt den Zweck, in einzelnen Handlungsfeldern die regionale Wirtschaftsstruktur in Nordthüringen zu verbessern und zu stärken. Durch die enge Verzahnung von Abstimmungsprozessen sollen Synergien zwischen den Landkreisen erzielt werden. Der Kyffhäuserkreis hat im Rahmen der GRW-Förderung für den Aufbau eines Regionalmanagements „Nordthüringen“ Fördermittel in Höhe von insgesamt 600.000,00 € für einen Projektzeitraum von 3 Jahren erhalten. Als Grundlage der Zusammenarbeit im Projekt wurde bereits ein Regionalwirtschaftliches Entwicklungskonzept erarbeitet, dass Zielstellungen festgelegt und Handlungsfelder identifiziert. Zu den Handlungsfeldern gehören: Infrastruktur, Gewerbe und Wirtschaft, Arbeitsmarkt und Fachkräfte sowie weiche Standortfaktoren, z.B. Wohnen und Tourismus.

Der Landkreis Eichsfeld erhält für die Jahre 2013-2015 GRW-Fördermittel in Höhe von 900.000 Euro als Investition in die regionale Entwicklung. Die Mittel dienen dazu, in der Region die Kooperation zu verbessern, Kräfte zu stärken und Wachstumspotentiale zu mobilisieren, um gleichzeitig Wachstumsprozesse zu initiieren. Verbunden wird dies mit einem aktiven Marketing für die Region. Mit dem Förderprogramm sollen Wachstumsimpulse in den Bereichen Wirtschaft, Tourismus und Regionalmarketing gesetzt werden. Zur Umsetzung des Programms setzt der Landkreis Eichsfeld auf ein funktionierendes Regionalmanagement: die ARGE – Entwicklungspartnerschaft Eichsfeld GbR, eine Arbeitsgemeinschaft aus dem Landkreis Eichsfeld und dem Verein Eichsfeld Aktiv.

Aufstockungen bestehender kommunaler Maßnahmen

Neben den bisher beschriebenen nicht-investiven Förderprojekten im kommunalen Bereich wurden im Förderzeitraum 2011-2016 eine ganze Reihe weiterer Maßnahmen gefördert, die bereits in der vorhergehenden Förderperiode initiiert wurden. Es handelt sich dabei um Aufstockungen alle 10 Regionalbudgets sowie ein Regionalmanagement-Projekt (siehe Tabelle 7-14).

Tabelle 7-14: Aufstockungen bereits bestehender nicht-investiver Maßnahmen im kommunalen Bereich im Zeitraum 2011-2016

Fördergegenstand	Förderfälle	Gesamtausgaben in TSD €	Bewilligter Zuschuss GRW in TSD €	Bewilligter Zuschuss EFRE in TSD €
Regionalmanagement (Ilm-Kreis)	1	750,0	600,0	0
Regionalbudget	10	12.475,0	12.140,0	0
Gesamt	**11**	**13.225,0**	**12.740,0**	

Quelle: Thüringer Aufbaubank

Im Vergleich zu den in der zu evaluierenden Förderperiode 2011-2016 neu begonnenen nicht-investiven kommunalen Projekten konzentrierte sich das Gros der GRW-Förderung somit auf die bereits zuvor initiierten Projekte im Rahmen der Regionalbudgets (mit dem Regionalbudget Eichsfeld wurde lediglich ein neues Projekt begonnen). Mit der Verstetigung der Maßnahme über alle 10 Projekte wurde eine wesentliche Empfehlung der CIMA-Studie aus dem Jahr 2013 umgesetzt.

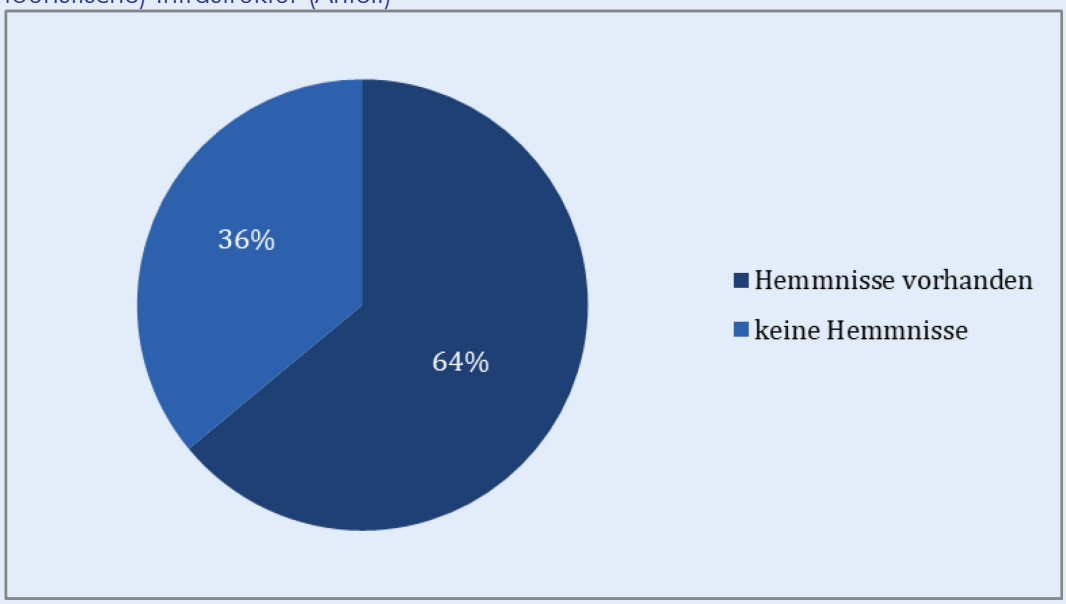
7.5 Bewertung der GRW-Förderung durch die Kommunen/Zweckverbände – Erkenntnisse aus der Befragung

In einer Online-Befragung hatten die Kommunen/Zweckverbände die Möglichkeit, die GRW-Förderung zu bewerten. Die Details zur Struktur der Befragung und ihrer organisatorischen Abwicklung präsentiert Anhang 49. Analog zur Unternehmensbefragung beziehen sich die nachfolgenden Ausführungen auf die Akteure, die an der Befragung teilgenommen und einen (teilweise) ausgefüllten Fragenbogen zurückgesandt haben.

7.5.1 Hemmnisse bei der Nutzung der GRW-Infrastrukturförderung

Hinsichtlich der Einschätzungen der befragten Kommunen zu Hemmnissen bei der Nutzung der GRW-Infrastrukturförderung ist zunächst festzuhalten, dass 64% der an der Befragung teilnehmenden Kommunen angegeben haben, mit Hemmnissen konfrontiert gewesen zu sein, wohingegen 36% keine Hemmnisse hatten (Abbildung 7-8).

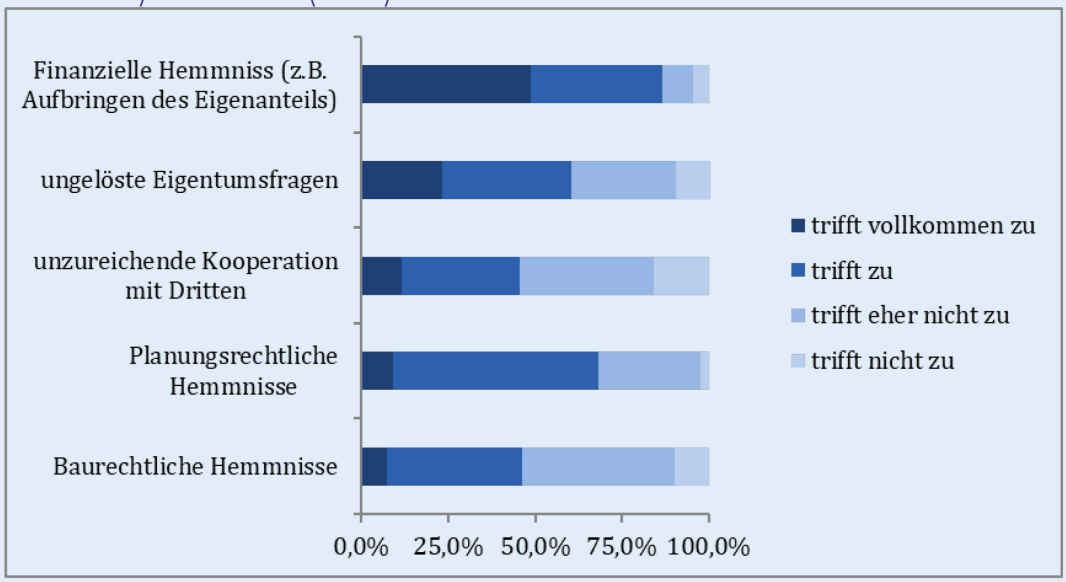
Abbildung 7-8: Hemmnisse bei der Umsetzung von Investitionen in die wirtschaftsnahe (inkl. touristische) Infrastruktur (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Die folgende Abbildung 7-9 zeigt die Art der Hemmnisse, die bei der Umsetzung von Investitionen in die wirtschaftsnahe (inkl. touristische) Infrastruktur aufgetreten sind.

Abbildung 7-9: Art der Hemmnisse bei der Umsetzung von Investitionen in die wirtschaftsnahe (inkl. touristische) Infrastruktur (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

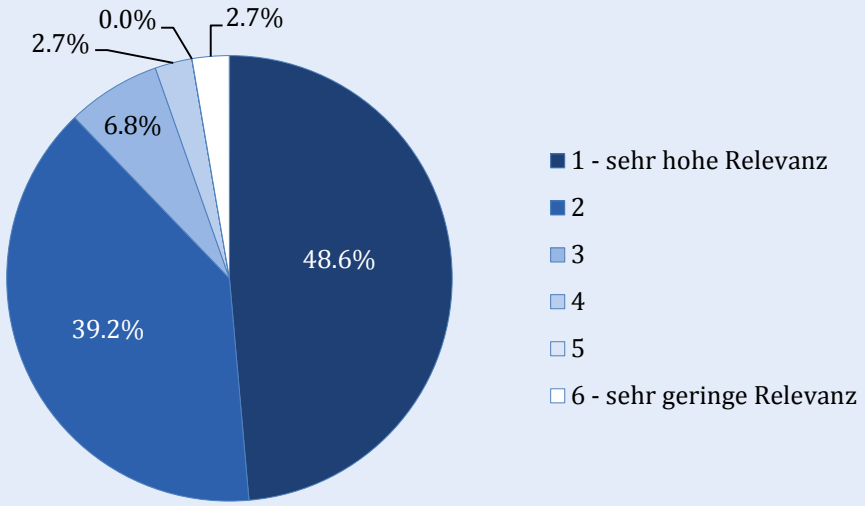
Die Kommunen, die angegeben hatten, mit Hemmnissen konfrontiert gewesen zu sein, wurden um nähere Angaben zur Art der Hemmnisse gebeten (Abbildung 7 9). 90% sahen sich finanziellen Hemmnissen (z.B. Aufbringen des Eigenanteils) gegenüber (48,9% trifft vollkommen zu und 37,8% trifft zu). Weiterhin zeigen die Ergebnisse, dass die befragten Kommunen, die Hemmnisse bei der Umsetzung von Investitionen vermerkten, ebenso vor ungelösten Eigentumsfragen standen (23,3% trifft vollkommen zu und 37,2 trifft zu). Auch planungsrechtliche Hemmnisse wurden von knapp 70% als

Hemmnis angesehen (9,1% trifft vollkommen zu und 59,1% trifft zu). Hingegen haben jeweils nur 50% der befragten Kommunen unzureichende Kooperation mit Dritten sowie baurechtliche Hemmnisse als Hemmnis eingestuft.

7.5.2 Zielverfolgung und -erreichung mit der GRW-Infrastrukturförderung

Mit Blick auf die Einschätzungen der Kommunen zu Wirkungsaspekten bei der Inanspruchnahme der GRW-Infrastrukturförderung ist zunächst festzuhalten, dass fast 90% der befragten Kommunen Investitionen in die wirtschaftsnahe (inkl. touristische) Infrastruktur als sehr relevant einstufen. 6,8% sehen immer noch eine gewisse Relevanz von Investitionen in die eigene Infrastruktur, wohingegen jeweils nur 2,7% der befragten Kommunen die Note 4 bzw. 6 vergeben haben (Abbildung 7-10).

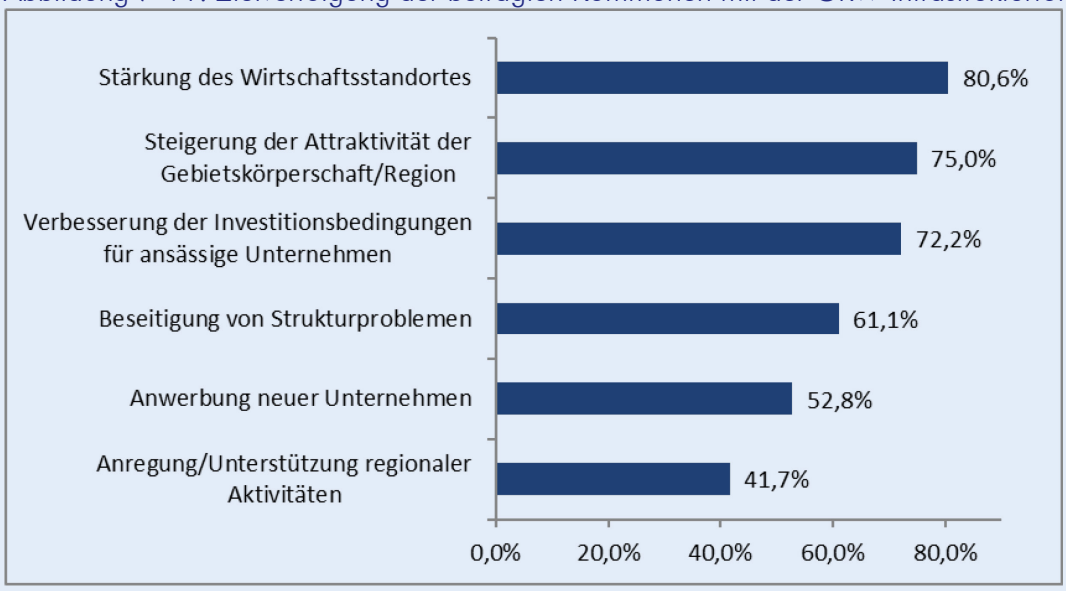
Abbildung 7-10: Relevanz von Investitionen in die wirtschaftsnahe (inkl. touristische) Infrastruktur (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Die folgende Abbildung 7-11 zeigt weiterhin, welche Ziele die befragten Kommunen mit der GRW-Infrastrukturförderung verfolgt haben. Anhand der Abbildung 7-11 wird deutlich, dass die Stärkung des eigenen Wirtschaftsstandorts für gut 80% der befragten Kommunen als oberstes Ziel angesehen wurde. 75% der Kommunen haben die Steigerung der Attraktivität als Hauptziel der eigenen Region angegeben und immerhin noch 72,2% die Verbesserung der Investitionsbedingungen für ansässige Unternehmen. 61,1% der befragten Kommunen haben die Beseitigung von Strukturproblemen als wichtiges Ziel angesehen, wohingegen nur gut die Hälfte der Kommunen angegeben hat, dass die Anwerbung neuer Unternehmen Priorität bei der Zielverfolgung hatte. Auch die Unterstützung regionaler Aktivitäten wurde nur von rund 40% der befragten Kommunen als wesentliches Ziel angegeben. Mit Blick auf Wirkungsaspekte der GRW-Infrastrukturförderung, haben insgesamt 33,3% der befragten Kommunen angegeben ihre Ziele mit der GRW-Förderung erreicht zu haben. Immerhin noch 52,8% haben eine teilweise Zielerreichung angegeben und nur 2,8% haben ihre Ziele nicht erreicht. Bei 11,1% der befragten Kommunen läuft das Vorhaben aktuell noch.

Abbildung 7-11: Zielverfolgung der befragten Kommunen mit der GRW-Infrastrukturförderung (Anteil)

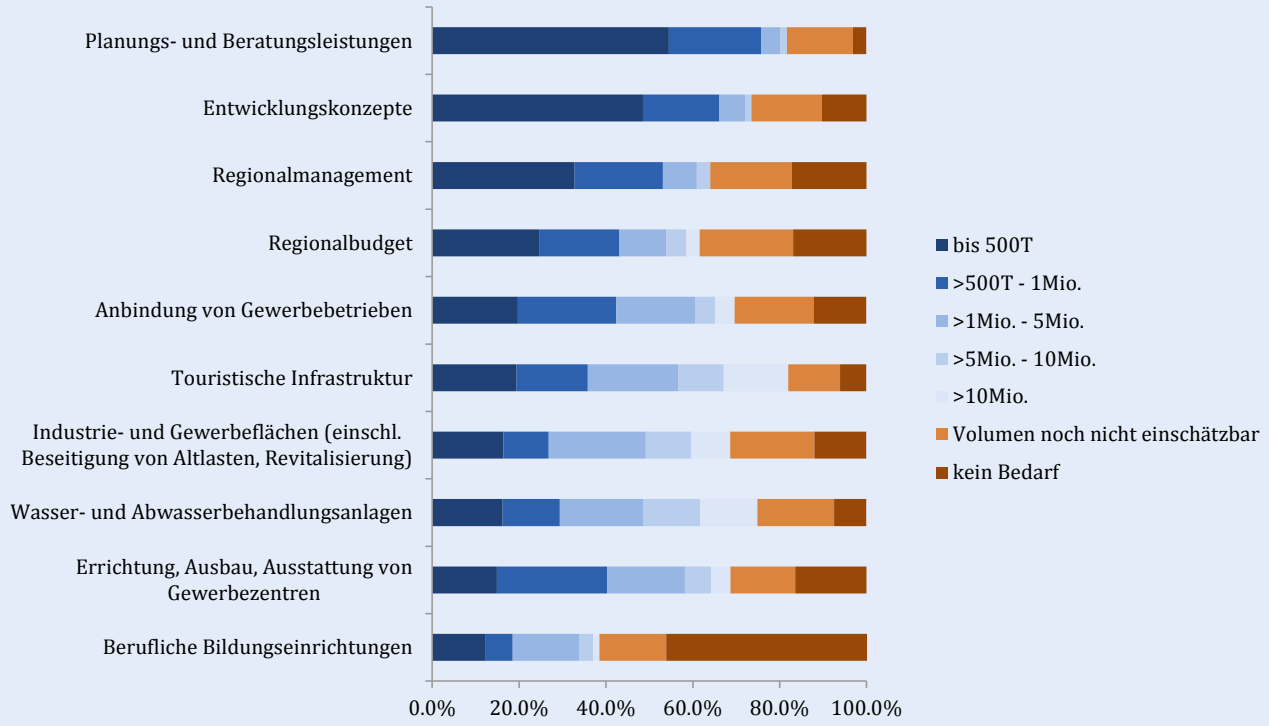


Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

7.5.3 Zukünftiger Investitionsbedarf im Bereich wirtschaftsnahe und touristische Infrastruktur

Um die GRW-Infrastrukturförderung zukünftig noch besser auf den Investitionsbedarf der Kommunen abzustimmen, wurde im Rahmen der Online-Befragung danach gefragt, wie die Kommunen ihren Investitionsbedarf im Bereich wirtschaftsnahe/touristische Infrastruktur zukünftig einschätzen (Abbildung 7-12). Anhand der Abbildung 7-12 wird zunächst deutlich, dass insbesondere für die Positionen Planungs- und Beratungsleistungen und Entwicklungskonzepte zwar ein Großteil der befragten Kommunen einen zukünftigen Investitionsbedarf hat, allerdings den geringsten von bis zu 500T Euro; jeweils rund 20 erwartet immer noch einen Investitionsbedarf zwischen >500T und 1 Mio. Euro. Für die Anbindung von Gewerbebetrieben sowie die Errichtung, Ausbau und Ausstattung von Gewerbezentren wird jeweils von ca. 25% der befragten Kommunen ein Investitionsbedarf zwischen >500T und 1 Mio. Euro erwartet. Zwischen >1 Mio. und >10 Mio. Euro wird insbesondere für Investitionen in die touristische Infrastruktur, Industrie- und Gewerbeflächen sowie Wasser- und Abwasserbehandlungsanlagen prognostiziert. Insgesamt ist festzuhalten, dass mit Ausnahme der Position „Berufliche Bildungseinrichtungen" jeweils 60% bis 80% der befragten Kommunen angegeben haben überhaupt einen zukünftigen Investitionsbedarf zu haben. In diesem Zusammenhang ist zudem darauf hinzuweisen, dass fast die Hälfte der befragten Kommunen keinen Investitionsbedarf in berufliche Bildungseinrichtungen sieht, obwohl im Zuge der Unternehmensbefragung gut 60% der befragten Unternehmen angegeben haben, einen „Mangel an qualifiziertem Personal" zu haben. Bei der Interpretation dieser Zahlen ist zu berücksichtigen, dass die Kommunen/Zweckverbände in der Regel nicht Träger von beruflichen Bildungseinrichtungen sind.

Abbildung 7-12: Zukünftiger Investitionsbedarf im Bereich wirtschaftsnaher/touristischer Infrastruktur (2017-2022) (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

7.6 Bewertung der Standortfaktoren

Die Bewertung der Standortfaktoren fußt auf den Online-Befragungen der Unternehmen sowie der Kommunen/Zweckverbände. Die Details zum Aufbau und zur organisatorischen Durchführung der Befragungen hält Anhang 49 bereit.

7.6.1 Bewertung der Standortfaktoren durch die Unternehmen

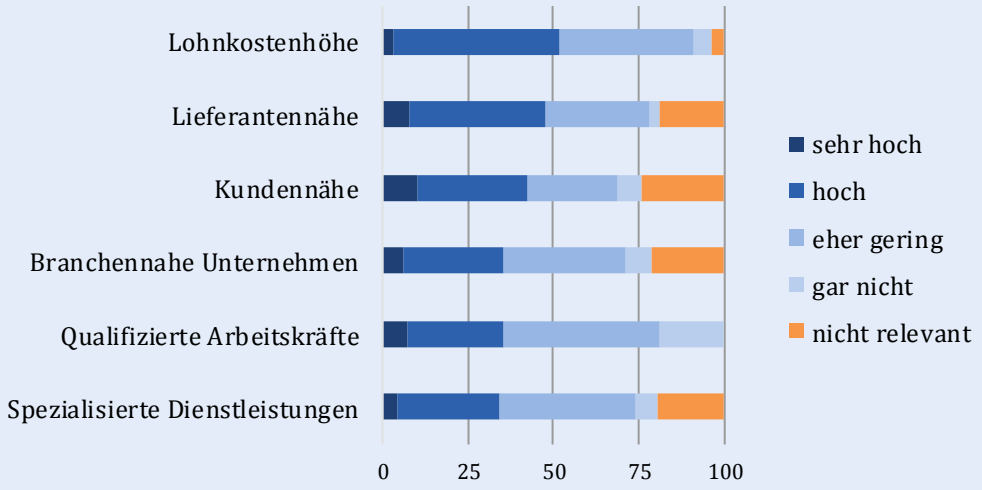
In der Online-Befragung wurde auch danach gefragt, wie die befragten Betriebe die Qualität der ihnen vorliegenden Standortfaktoren für die eigene Wettbewerbsfähigkeit beurteilen. Dabei ging es um Standortfaktoren zu den Themen Marktumfeld, Infrastruktur, Ver- und Entsorgung, Zugang zu Bildungs- und Forschungseinrichtungen, Verwaltungshandeln sowie Wohnen und Freizeit.

7.6.1.1 Marktumfeld

Hinsichtlich der Bewertung der Standortfaktoren zum Thema Marktumfeld fällt insbesondere auf, dass ein Großteil der an der Befragung teilnehmenden Betriebe die Qualität der Arbeitskräfte als weniger gut bzw. sogar als nicht gut bezeichnet (insgesamt ca. 63%, Abbildung 7-13). In diesem Zusammenhang ist weiterhin hervorzuheben, dass keiner der befragten Betriebe diesen Standortfaktor als nicht relevant angegeben hat. Daneben wurde der Faktor spezialisierte Dienstleistungen ebenfalls von einem Großteil der befragten Betriebe als weniger bzw. nicht gut bezeichnet. Branchennahe Unternehmen, Lieferantennähe sowie Kundennähe wird zwar von jeweils rund 30% als gut bezeichnet, allerdings sehen hier auch die meisten Betriebe keine Relevanz. Der Faktor Lohnkosten-

höhe ist für fast alle befragten Betriebe relevant und wird auch von mehr als der Hälfte der befragten Betriebe als gut bzw. sehr gut bezeichnet.

Abbildung 7-13: Bewertung der Standortfaktoren / Marktumfeld (Anteil)

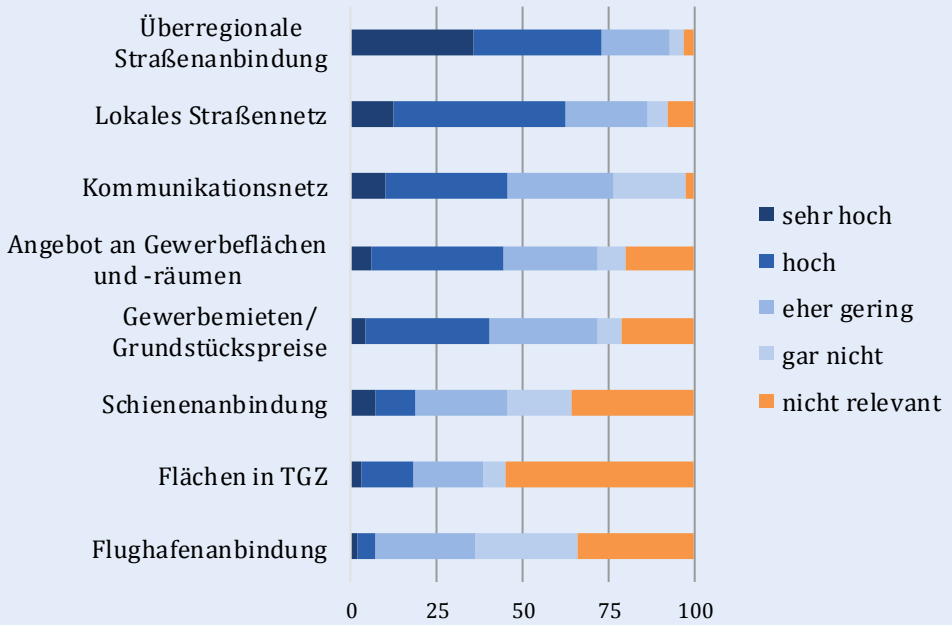


Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

7.6.1.2 Infrastruktur

Im Bereich infrastrukturelle Rahmenbedingungen wird deutlich, dass sowohl das lokale Straßennetz als auch die überregionale Straßenanbindung als gut bzw. sehr gut beurteilt werden, wohingegen die Schienenanbindung sowie die Flughafenanbindung von den meisten Betrieben als weniger bzw. nicht gut bezeichnet werden (Abbildung 7-14). Hier kommt es allerdings auf den jeweiligen Standort des Betriebes an.

Abbildung 7-14: Bewertung der Standortfaktoren / Infrastruktur (Anteil)



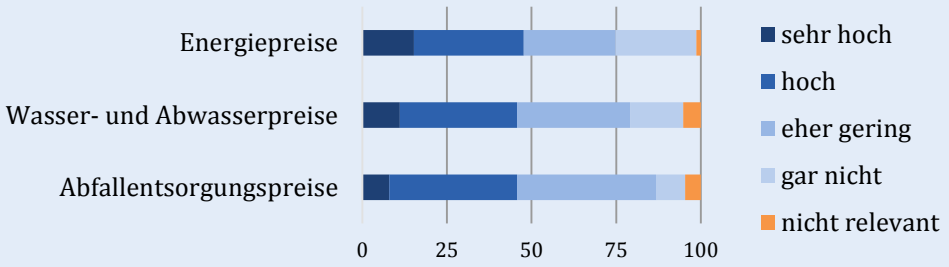
Quelle: ISI-Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Die Betriebe in den kreisfreien Städten Jena und Erfurt sind beispielsweise mit ihrem Schienennetz größtenteils zufrieden bzw. sehr zufrieden. Daneben fällt auf, dass für einen Großteil der befragten Betriebe Flächen in Gründer-, Technologie- und Innovationszentren nicht relevant sind, wohingegen jeweils nur ca. 2,5% der Betriebe angegeben hat, dass das Kommunikationsnetz sowie die überregionale Straßenanbindung nicht relevant seien. Gewerbemieten und Grundstückspreise sowie das Angebot an Gewerbeflächen werden von den Unternehmen, die diesen Faktor für relevant halten, überwiegend gut und sehr gut bewertet.

7.6.1.3 Ver- und Entsorgung

Bei der Bewertung der Standortfaktoren zum Thema Ver-und Entsorgung wird deutlich, dass sowohl die Abfallentsorgungspreise als auch die Wasser- und Abwasserpreise und Energiepreise von jeweils rund der Hälfte der befragten Betriebe als gut/sehr gut bzw. weniger gut/nicht gut bezeichnet werden (Abbildung 7-15). Dies kann mehrere Gründe haben, u.a. spielen die Größe, Branche bzw. Standort des jeweiligen Betriebes eine wesentliche Rolle.

Abbildung 7-15: Bewertung der Standortfaktoren / Ver- und Entsorgung (Anteil)

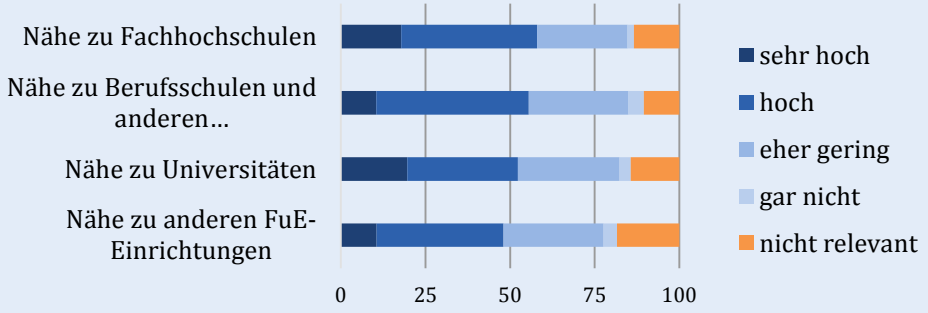


Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen)

7.6.1.4 Zugang zu Bildungs- und Forschungseinrichtungen

Die Standortfaktoren zum Thema Zugang zu Bildungs- und Forschungseinrichtungen werden vom Großteil der befragten Betriebe als gut bzw. sehr gut bezeichnet. Allerdings sehen auch einige Betriebe diese Faktoren als weniger gut bzw. nicht relevant an (Abbildung 7-16). Dies wird zum einen am Standort des jeweiligen Betriebes liegen, als auch an der jeweiligen Branche bzw. dem Grad der Forschungsaktivität des Betriebes.

Abbildung 7-16: Bewertung der Standortfaktoren / Zugang zu Bildungs- und Forschungseinrichtungen (Anteil)

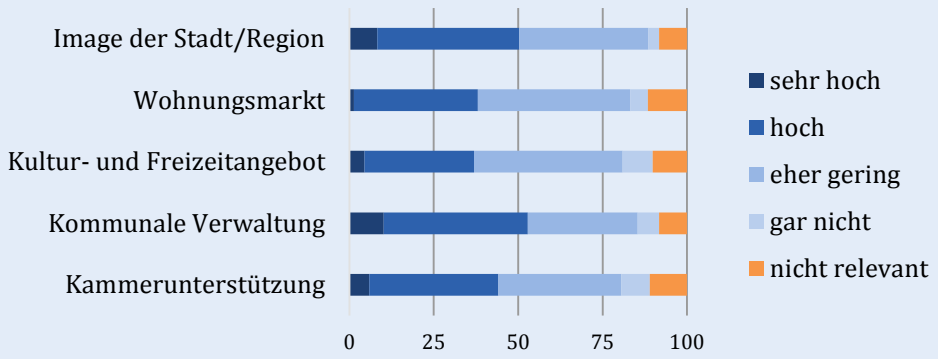


Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen)

7.6.1.5 Verwaltungshandeln, Wohnen und Freizeit

Im Bereich Verwaltungshandeln wird der Standortfaktor Kammerunterstützung zu etwa gleichen Teilen als gut/sehr gut bzw. weniger gut/nicht gut bezeichnet, wohingegen der Faktor kommunale Verwaltung von einem Großteil der befragten Betriebe als gut/sehr gut bezeichnet wird (Abbildung 7-17).

Abbildung 7-17: Bewertung der Standortfaktoren / Verwaltungshandeln, Wohnen und Freizeit (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

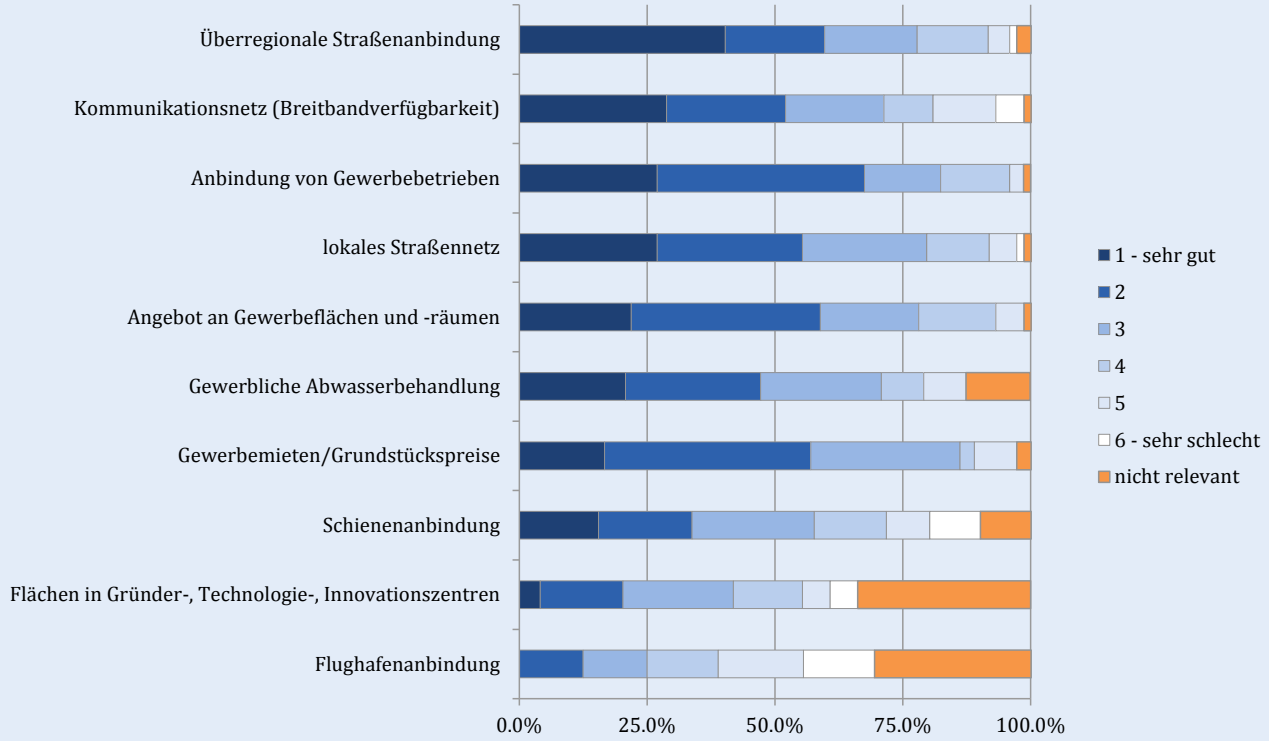
Darüber hinaus fällt auf, dass insbesondere das Kultur- und Freizeitangebot wie auch der Wohnungsmarkt als weniger gut betrachtet wird. Beim Faktor Image der Stadt/Region sehen wieder etwas mehr als die Hälfte der befragten Betriebe das Image ihrer Stadt/Region als gut bzw. sogar sehr gut an.

7.6.2 Bewertung der Standortfaktoren durch die Kommunen/Zweckverbände

Dieser Untersuchungsabschnitt zeigt die Ergebnisauswertungen zur Einschätzung der Kommunen hinsichtlich der Bedeutung und Qualität von Standortfaktoren. Die Einschätzung erfolgte anhand einer Skala, bei der eine „1“ die beste und „6“ die schlechteste Bewertung repräsentiert. Die Ergebnisse zeigen dabei ein ähnliches Bild, wie schon die Ergebnisse aus der Unternehmensbefragung (Abbildung 7-18).

Insbesondere im Bereich wirtschaftsnahe Infrastruktur wird deutlich, dass von einem Großteil der befragten Kommunen die überregionale Straßenanbindung sowie das lokale Straßennetz als sehr gut bzw. gut bezeichnet wurde, wohingegen der Standortfaktor Flughafenanbindung von einem Großteil der Kommunen als nicht relevant angegeben wurde (>30%). Darüber hinaus wurde die Anbindung von Gewerbebetrieben sowie das Angebot von Gewerbeflächen und -räumen als sehr gut bzw. gut bezeichnet; die Note mangelhaft wurde bei diesen beiden Standortfaktoren nur von 2,7% (bzw. ca. 5,5%) vergeben. Auch die Qualität des Standortfaktors Gewerbemieten/Grundstückspreise wurde von einem Großteil der Kommunen als sehr gut, gut bzw. befriedigend benotet. Eine gewisse Renaissance scheint die Schienenanbindung zu erleben, welche von den Befragten überwiegend als befriedigend oder gar schlecht eingeschätzt wurde.

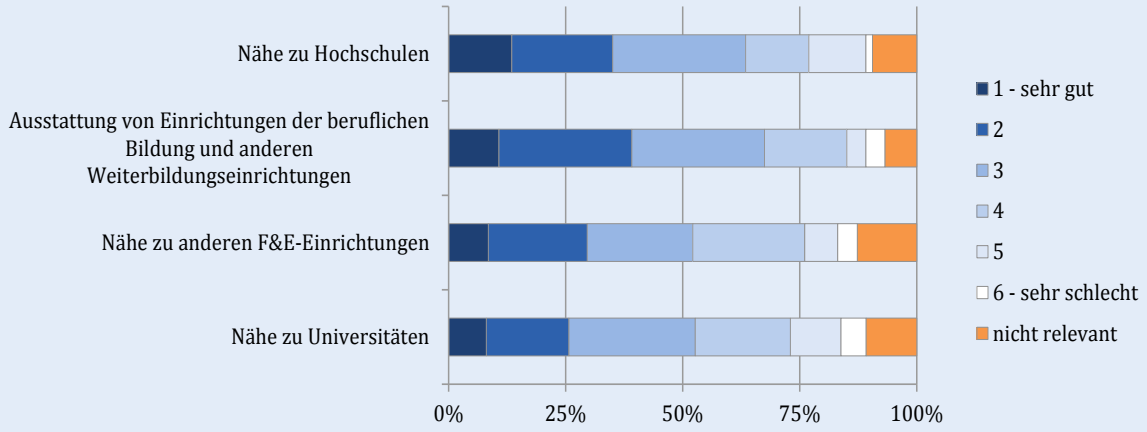
Abbildung 7-18: Bewertung der Standortfaktoren / Infrastruktur (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Darüber hinaus ist es auffällig, dass analog zu den Ergebnissen der Unternehmensbefragung, ein Großteil der befragten Kommunen angegeben hat, dass die Qualität an Flächen in Gründer-, Technologie- und Innovationszentren nicht relevant sei (33,8%). Abschließend fällt auf, dass zwar rund 50% der befragten Kommunen die Qualität des Kommunikationsnetzes als sehr gut bzw. gut bezeichnen, allerdings bewerten hier auch gut 12% der befragten Kommunen die Qualität als mangelhaft und 5,5% sogar als ungenügend.

Abbildung 7-19: Bewertung der Standortfaktoren / Infrastruktur (Anteil)



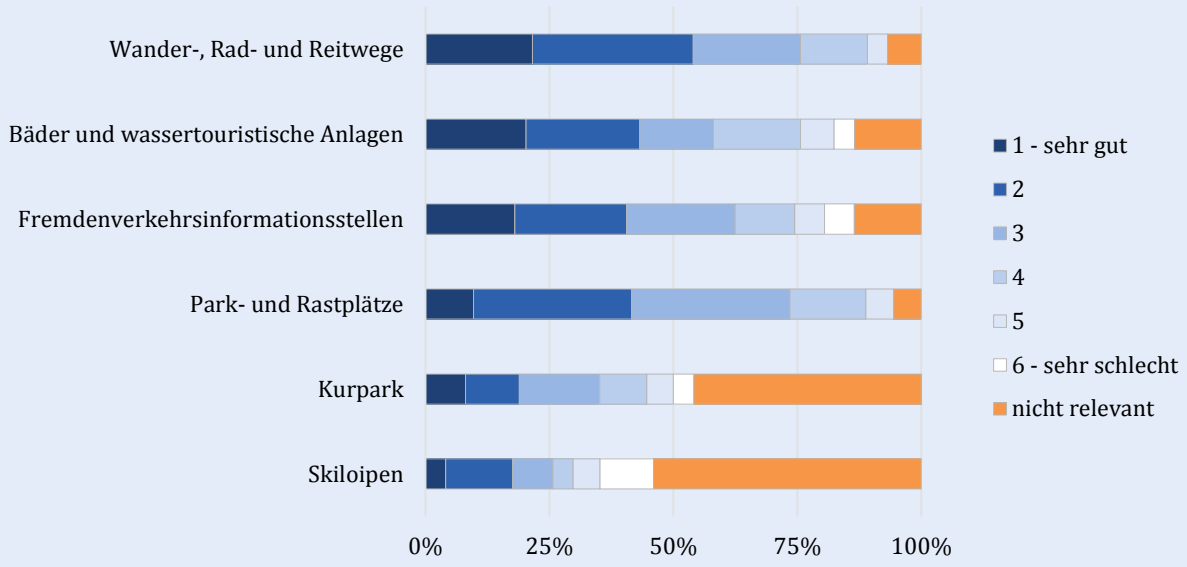
Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Mit Blick auf die Bewertung der Standortfaktoren im Bereich Zugang zu Bildungs- und Forschungseinrichtungen (Abbildung 7-19), haben gut 50% der befragten Kommunen die Nähe zu Universitäten sowie die Nähe zu anderen F&E-Einrichtungen mit den Noten 1-3 bewertet. Knapp 25% sehen die Qualität

noch als ausreichend an, wohingegen gut 15% (bzw. rund 10%) die Noten mangelhaft bzw. ungenügend vergeben haben. Hinsichtlich der Ausstattung von Einrichtungen der beruflichen Bildung und anderen Weiterbildungseinrichtungen sowie der Nähe zu Hochschulen wurde ein positiveres Bild abgegeben; rund 65% sehen die Qualität dieser Standortfaktoren als sehr gut, gut bzw. befriedigend an.

Die folgende Abbildung 7-20 zeigt die Bewertung der Standortfaktoren im Bereich touristischer Infrastruktur. Anhand der Abbildung 7-20 wird ersichtlich, dass rund 75% der befragten Kommunen Wander-, Rad- und Reitwege sowie Park- und Rastplätze mit sehr gut, gut bzw. befriedigend benotet haben. Darüber hinaus wurden bei den beiden Standortfaktoren bäder- und wassertouristische Anlagen sowie Fremdenverkehrsinformationsstellen von knapp 60% der befragten Kommunen die Noten 1-3 vergeben. Insgesamt hat nur ein Kleinteil der befragten Kommunen überhaupt die Noten 5 und 6 angekreuzt, wobei auffällig ist, dass wiederum von einem Großteil der Kommunen die Standortfaktoren Kurpark und Skiloipen als nicht relevant angesehen werden.

Abbildung 7-20: Bewertung der Standortfaktoren / Infrastruktur (Anteil)



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

7.7 Zwischenfazit

Im Infrastrukturbereich wurden 135 touristische Infrastrukturvorhaben und 85 wirtschaftsnahe Infrastrukturvorhaben bewilligt, die ein förderfähiges Investitionsvolumen von rund 168 Mio. Euro beziehungsweise 254 Mio. Euro verkörpern, das mit 149 Mio. Euro beziehungsweise 216 Mio. Euro bezuschusst wurde. Der durchschnittliche Fördersatz, also der Anteil der Zuschüsse an den förderfähigen Investitionen, belief sich auf 89% bei touristischen und auf 85% bei wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben. Touristische und wirtschaftsnahe Infrastrukturinvestitionen finden zum überwiegenden Teil in den Landkreisen des Freistaats statt. Bei den Fördergegenständen ragen, wenn touristische und wirtschaftsnahe Infrastrukturen gemeinsam betrachtet werden, drei Fördergegenstände heraus, die touristische Infrastruktur, Gewerbegebiete sowie Wasser- und Abwasseranlagen. Auf sie entfallen 88% der förderfähigen Investitionen. Diese drei Bereiche umfassen auch die größte Zahl geförderter Vorhaben. Da-

her erscheint es zweckmäßig, diese drei Bereiche als Eckpunkte der Evaluation infrastrukturartenspezifischer Effekte zu betrachten.

Tiefenuntersuchungen für die Förderung von Gewerbegebieten zeigen, dass die Anzahl der Bewilligungen und der Umfang der Zuschüsse im Vergleich zum Zeitraum 2004-2010 gravierend gesunken sind. Die Förderung war fokussiert auf die Erschließung und Erweiterung von Gewerbegebieten. Hauptnutznießer der Gewerbegebietsförderung sind die Landkreise. Aus den durch das Thüringer Landesverwaltungsamt bereitgestellten Belegungslisten ergibt sich für die im Untersuchungszeitraum geförderten Gewerbegebiete eine durchschnittliche Belegungsquote von rund 35%. Diese Zahl ist allerdings wenig aussagekräftig, da diese Information nur für die Hälfte der geförderten Gebiete zur Verfügung steht und viele Vorhaben zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Studie noch nicht abgeschlossen waren. Eine Auswertung der ab 2000 geförderten Gewerbegebiete, die noch in der Zweckbindungsfrist liegen, zeigt eine durchschnittliche Belegungsquote von rund 74%. Auch lässt sich erkennen, dass die Belegungsquoten zum Ende der Zweckbindungsfrist steigen. Anders formuliert, gelingt es, GRW-geförderte Gewerbegebietsflächen zu vermarkten. Zielgrößen der auf den GRW-geförderten Gewerbegebieten ansässigen Unternehmen liegen nicht in erforderlichem Umfang vor, so dass sich zu diesem Aspekt keine Aussagen ableiten lassen.

Tiefenuntersuchungen für die Förderung von Anlagen der Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung zeigen ebenfalls einen starken Rückgang der Förderfalle und Fördersummen. Diese Anlagen sind – technisch gesehen – in den meisten Fällen mit Gewerbegebieten gekoppelt, deren Förderung – wie im vorigen Abschnitt beschrieben – ebenfalls einen Rückgang aufwies. Die Bereitstellung solcher Anschlüsse stellt heute eine Ubiquität dar. Ein allgemeiner Effekt besteht darin, dass diese Infrastrukturen eine notwendige Voraussetzung für eine Ansiedlung oder Erweiterung darstellen. Den größten Nutzen per se stiften Anlagen der Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung dort, wo Betriebe mit hohen Abnahmemengen betroffen sind.

Die Förderung der touristischen Infrastruktur hat im Vergleich zur Periode 2004-2010 einen enormen Bedeutungszuwachs erfahren. Sowohl die Zuschüsse als auch die Anzahl Bewilligungen sind bei insgesamt sinkendem GRW-Volumen im aktuellen Untersuchungszeitraum größer als im vorangegangenen. Gleichwohl blieb die Entwicklung des Tourismus in Thüringen, welche einen Anstieg erfuhr, hinter der allgemeinen Entwicklung dieser Branche in Deutschland zurück.

Seit Mitte der 1990er Jahre stellen die nicht-investiven Maßnahmen die dritte Säule im Förderkanon der GRW dar. Insgesamt fällt bei den nicht-investiven Maßnahmen – wie auch bei der GRW-Förderung insgesamt - die deutliche Reduzierung des Fördervolumens auf. Im Beobachtungszeitraum erfolgten Investitionen in Höhe von 29,5 Mio. Euro, die mit 22,3 Mio. Euro an GRW-Mitteln unterstützt wurden. Der Block der nicht-investiven Maßnahmen spielte damit im Gesamtkontext der thüringischen GRW-Förderung eine recht geringe Rolle. Das Gros der im untersuchten Zeitraum geförderten Vorhaben bzw. bewilligter GRW-Zuschüsse (12,74 Mio. Euro) bezog sich auf die Verstetigung der bereits in der vorangegangenen Förderperiode initiierten 10 Regionalbudgets.

Die Ergebnisse der Kommunalbefragung zeigen zum einen deutlich, dass fast alle befragten Kommunen Investitionen in die wirtschaftsnahe/touristische Infrastruktur als sehr relevant eigestuft haben, zum anderen konnten fast 90% der befragten Kommunen mit Hilfe der GRW-Infrastrukturförderung ihre

eigenen Ziele erreichen, so dass die Förderung insgesamt einen positiven Einfluss auf die Regionalentwicklung in Thüringen gehabt hat. Eine weitere wichtige Erkenntnis besteht darin, dass fast alle befragten Kommunen angegeben haben mit finanziellen Hemmnissen konfrontiert gewesen zu sein. Auch ungelöste Eigentumsfragen haben für einen Großteil der Kommunen ein Hemmnis dargestellt. Nichtsdestotrotz konnte ein Großteil der befragten Kommunen die eigenen Ziele mit Hilfe der GRW-Infrastrukturförderung erreichen und somit insbesondere den eigenen Wirtschaftsstandort stärken; nur 2,8% der befragten Kommunen haben ihre eigenen Ziele nicht erreicht. Hinsichtlich zukünftiger Investitionsbedarfe fällt zum einen auf, dass zwar ein Großteil der befragten Kommunen Investitionen in Planungs- und Beratungsleistungen sowie Entwicklungskonzepte einplant, den höchsten Investitionsbedarf erwarten die befragten Kommunen allerdings im Bereich touristische Infrastruktur. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, obwohl die befragten Kommunen die Standortfaktoren im Bereich touristische Infrastruktur bereits sehr positiv bewertet haben, beabsichtigen sie dennoch einen Großteil ihrer zukünftigen Investitionen in diesem Bereich zu tätigen. Abschließend ist festzuhalten, dass fast die Hälfte der befragten Kommunen keinen Investitionsbedarf in berufliche Bildungseinrichtungen sieht. Dies ist insbesondere unter dem Aspekt erstaunlich, dass im Zuge der Unternehmensbefragung gut 60% der befragten Unternehmen angegeben haben einen "Mangel an qualifiziertem Personal" zu verspüren, was wiederum als Investitionshemmnis eingestuft wurde.

Ein Befund aus der Befragung der Unternehmen zu den Standortfaktoren war, dass die an der Befragung teilnehmenden Betriebe die Qualität der Arbeitskräfte als weniger gut bzw. sogar als nicht gut bezeichnet. Positiv und sehr positiv wurden das lokale Straßennetz und die überregionale Straßenanbindung beurteilt. Weniger gute Noten bekamen die Schienenanbindung sowie die Flughafenanbindung, welche allerdings für einen relativ großen Teil der an der Befragung teilnehmenden Unternehmen keinen relevanten Standortfaktor darstellen. Überraschend war auch, dass für einen Großteil der befragten Betriebe Flächen in Gründer-, Technologie- und Innovationszentren nicht relevant sind. Bei den Abfallentsorgungspreisen, den Wasser- und Abwasserpreise sowie den Energiepreisen war jeweils eine Hälfte der an der Befragung Teilnehmenden mit der aktuellen Situation zufrieden. Eine gute Einschätzung erhielt auch der Zugang zu Bildungs- und Forschungseinrichtungen.

Im Zuge der Bewertung der Standortfaktoren durch die Kommunen/Zweckverbände wurde deutlich, dass von einem Großteil der an der Befragung Teilnehmenden die überregionale Straßenanbindung sowie das lokale Straßennetz als sehr gut bzw. gut bewertet wurde. Während fast 50 % der befragten Kommunen die Standortfaktoren Nähe zu Universitäten und anderen F&E-Einrichtungen mit den Noten 4, 5 bzw. 6 bewertet haben, sahen rund 65% die Qualität der Standortfaktoren Ausstattung von Einrichtungen der beruflichen Bildung und anderen Weiterbildungseinrichtungen sowie Nähe zu Hochschulen deutlich positiver. Darüber hinaus ist es auffällig, dass analog zu den Ergebnissen der Unternehmensbefragung, ein Großteil der befragten Kommunen angegeben hat, dass die Qualität an Flächen in Gründer-, Technologie- und Innovationszentren nicht relevant sei (33,8%). Die Qualität des Kommunikationsnetzes wurde auch nicht von allen Kommunen gleich gut bewertet, während rund 50% der befragten Kommunen die Qualität als sehr gut bzw. gut bezeichnet hat, sahen gut 12% der befragten Kommunen die Qualität als mangelhaft und 5,5% sogar als ungenügend an. Die Standortfaktoren im Bereich touristische Infrastruktur wurden hingegen von einem Großteil der befragten Kommunen sehr positiv bewertet. Nur ein Kleinteil der befragten Kommunen hat überhaupt die Noten 5 und 6 vergeben.

8 Ausgewählte Aspekte des GRW-Förderprozesses

8.1 Teilziel und Vorgehensweise

Üblicherweise wird in einer Effizienzbetrachtung das *erzielte Ergebnis* zum dafür notwendigen *Aufwand* ins Verhältnis gesetzt. Eine Maßnahme ist dann effizient, wenn sich dieses Verhältnis nicht weiter verbessern (im Sinne von erhöhen) lässt. Beide Determinanten der Effizienz, der Aufwand der Maßnahme sowie das erzielte Ergebnis, d. h. der Fördereffekt, stehen nunmehr im Fokus dieses Kapitels.

Abschnitt 8.2 befasst sich zunächst mit dem *Aufwand* für die GRW. Naturgemäß beinhaltet dieser zunächst den *Aufwand für die GRW-Mittel* im engeren Sinn. Eine umfassende Betrachtung allerdings muss den *Aufwand für die Beantragung* mit berücksichtigen, und zwar bei den *Bewilligungsbehörden* und den *Antragstellern*.

Im vorliegenden Fall wäre beispielsweise die Ermittlung des Aufwands für die Thüringer Aufbaubank (TAB), die mit der praktischen Durchführung der gewerblichen GRW-Förderung betraut ist, für die Betreuung und Kontrolle der geförderten Betriebe und Kommunen denkbar. Beziffern lässt sich der Aufwand durch die Bearbeitungszeiten je Antrag oder die Kosten für das eingesetzte Personal (je Antrag). Die Effizienz bei den Fördermittelempfängern könnte in ähnlicher Weise erfassen, welcher Aufwand für die Antragstellung selbst, die Beschaffung notwendiger Unterlagen im Antragsprozess sowie die Erfüllung der Berichtspflichten während und nach Abschluss des geförderten Projekts notwendig war.

Aufgrund der Datenlage und der Besonderheiten des Bewilligungsprozesses ist dies nicht möglich; eine objektive Einschätzung der Effizienz kann im Rahmen des vorliegenden Gutachtens nicht abgegeben werden. Die in diesem Kapitel getroffenen Aussagen sowie die abgeleiteten Handlungsempfehlungen basieren vielmehr auf subjektiven Einschätzungen der befragten Antragsteller, Aussagen der Bearbeiter in der TAB sowie der kombinierten Auswertung von Statistiken über die Bewilligungen und Ablehnungen sowie die im Beobachtungszeitraum geltenden Zuschlagsysteme.

Abschnitt 8.3 rückt die zweite Determinante der Effizienz, das erzielte Ergebnis, in den Mittelpunkt der Überlegungen. Da Effizienzaussagen eigentlich nur sinnvoll sind, wenn vorher klar ist, dass die beobachteten Wirkungen auf bestimmte Zielgrößen auf den Einsatz des betrachteten Instrumentariums zurückzuführen sind, befasst sich der zweite Teil des Kapitels mit einer Zusammenstellung der Informationen, die für eine Kausalanalyse der GRW notwendig wären.

8.2 Praktischer Vollzug der GRW-Förderung

Im Folgenden wird versucht, einen Eindruck über den Aufwand, der einerseits mit der Antragstellung, andererseits mit der Antragsbearbeitung verbunden ist, zu gewinnen. Die Darstellungen konzentrieren sich dabei auf die Förderung gewerblicher Investitionen als häufigstem Förderfall.

Für die Effizienzbetrachtung auf Seiten der Geförderten werden die Antworten auf entsprechende Fragen ausgewertet, die in der Befragung, die das ISI im Rahmen dieses Gutachtens durchgeführt hat,

enthalten sind. Sie erlauben eine eher pauschale Beurteilung des Antragsverfahrens und des damit verbundenen Aufwandes.

Um einen Eindruck über den Bearbeitungsaufwand auf Seiten der TAB zu bekommen, wird konkret die Effizienz des Zuschlagsystems der GRW-Förderung beleuchtet – im Sinne einer „administrativen Effizienz". Im Mittelpunkt stehen Fragen wie: Welche Zielstellung wird mit den Zuschlägen verfolgt? Wie ist das System ausgestaltet? Welche Wartezeiten ergaben sich für die Antragsteller?

8.2.1 Bewertung des Förderprozesses durch die der Antragsteller

Das ISI hat im Rahmen des Gutachtens eine Online-Befragung der im Betrachtungszeitraum 2011-2016 geförderten Unternehmen durchgeführt. Für die Beurteilung des Aufwandes, der für die Erstellung eines Förderantrages, die Bereitstellung notwendiger Unterlagen und die Erfüllung der Nachweispflichten entstanden ist, werden die Antworten auf entsprechende Fragen im Fragebogen ausgewertet. Relevant sind dabei die Gesamtbewertung der GRW sowie die Antworten auf Fragen nach Schwierigkeiten, mit denen die Fördermittelempfänger im Zuge der Antragstellung konfrontiert waren. Wie die Abbildung 5-16 zeigt, hatten mehr als drei Viertel der befragten geförderten Unternehmen insbesondere mit einem hohen zeitlichen Aufwand für die Antragsstellung zu kämpfen (Antwort „trifft voll zu" und „trifft zu"). Auch die Komplexität des Antragsstellungsverfahrens sowie zu restriktive formale Anforderungen werden von jeweils mehr als der Hälfte der Antragsteller beanstandet (jeweils Antwort „trifft voll zu" und „trifft zu"). Von mehr als der Hälfte der Antragsteller werden darüber hinaus zu geringe Gestaltungsspielräume bei der Antragstellung beklagt. Weitere in der Befragung genannte mögliche Schwierigkeiten werden nicht als Problem wahrgenommen.

So ist nicht verwunderlich, dass ein Großteil der Verbesserungsvorschläge, nach denen in der Befragung ebenfalls gefragt wurde, die Vereinfachung des Antragsverfahrens bzw. einen Bürokratieabbau allgemein beinhaltete.

Bei der abschließenden Frage zur gesamten Beurteilung der GRW-Förderung zeigt sich allerdings deutlich, dass **über 90%** der befragten Betriebe **sehr zufrieden bzw. zufrieden** mit der GRW-Förderung insgesamt sind.

Es wäre denkbar, dass der Bearbeitungsaufwand von unterschiedlichen Antragstellern unterschiedlich wahrgenommen wird. Beispielsweise wird die Beantragung in größeren Unternehmen vermutlich weniger Bearbeitungszeit kosten, da hier mehr personelle Kapazitäten zur Bearbeitung von Förderanträgen vorhanden sind, und tendenziell mehr Erfahrungen mit der Antragstellung von GRW-Zuschüssen oder ähnlichen Förderprogrammen besteht. Zudem wird vermutet, dass ein Teil des bürokratischen Aufwandes bei der Antragstellung durch die Kofinanzierung der GRW durch EFRE-Mittel und den damit verbundenen formalen Vorgaben der EU verursacht wurde. Mit Beginn der neuen GRW-Förderperiode in im Jahr 2014 ist die EFRE-Kofinanzierung entfallen. Der Schluss liegt nahe, dass sich das Antragsverfahren mit Beginn der neuen Förderperiode vereinfacht hat. Das ist allerdings nicht der Fall, da bei der Beantragung ein bundesweit einheitliches Formular verwendet wird und der Beantragungsprozess ebenfalls standardisiert ist - und nach Auskunft der TAB zum Beginn der neuen Förderperiode keine Änderungen vorgenommen worden sind. Die Vereinfachungen durch den Wegfall

der EFRE-Regularien zeigen sich vornehmlich im Abrufverfahren der Zuschüsse, da hier das strenge Prüfverfahren verschlankt werden konnte.

Die Fragen zum Aufwand mit der Antragstellung werden deshalb im Folgenden noch einmal getrennt nach Größenklassen der Antragsteller (sehr kleine und kleine Unternehmen; mittelgroße und große Unternehmen) betrachtet. Dabei werden die Antwortmöglichkeiten „trifft voll zu“ und „trifft zu“ sowie „trifft eher nicht zu“ und „trifft nicht zu“ jeweils zusammengefasst. Wie aus Tabelle 8-1 ersichtlich ist, sind nahezu alle der mittelgroßen und großen Antragsteller mit der GRW insgesamt zufrieden. Unter den kleinen und sehr kleinen Unternehmen sind etwa neun von zehn Antragstellern zufrieden. Hinsichtlich der *Komplexität des Antragsverfahrens* sind die Antworten in beiden Größenkategorien etwa gleich verteilt: etwa 60 Prozent der Geförderten sind der Meinung, das Antragsverfahren sei zu komplex. Der Anteil der Antragsteller, die den *hohen zeitlichen Aufwand* monieren, scheint ebenfalls größenunabhängig zu sein. Er liegt in beiden Größenkategorien bei etwa 70 Prozent. *Zu geringe Gestaltungsspielräume* bemängeln vor allem kleine und sehr kleine Antragsteller (ca. 53 Prozent). Die Unzufriedenheit ist bei den mittelgroßen und großen Antragstellern deutlich geringer (ca. 36 Prozent). Der Anteil der Antragsteller, denen das Antragsverfahren *zu restriktive formale Anforderungen* stellt, ist bei den kleinen und sehr kleinen Unternehmen mit ca. 57 Prozent etwas größer als unter den mittelgroßen und großen Unternehmen mit ca. der Hälfte.

Tabelle 8-1: Einschätzung des Bearbeitungsaufwandes durch die Antragsteller

Antragsteller	(sehr) klein	mittel/groß
Bewertung GRW insgesamt		
(sehr) gut	91,23	96,92
(eher) schlecht	8,77	3,08
Anzahl Antworten	114	65
Komplexität des Antragsverfahrens zu hoch		
trifft (voll) zu	59,09	59,38
trifft (eher) nicht zu	40,91	40,62
Anzahl Antworten	110	64
hoher zeitlicher Aufwand		
trifft (voll) zu	71,93	70,31
trifft (eher) nicht zu	28,07	29,69
Anzahl Antworten	114	64
zu geringe Gestaltungsspielräume		
trifft (voll) zu	53,15	35,94
trifft (eher) nicht zu	46,85	64,06
Anzahl Antworten	111	64
zu restriktive formale Anforderungen		
trifft (voll) zu	56,48	51,61
trifft (eher) nicht zu	43,52	48,39
Anzahl Antworten	108	62

Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Als Fazit kann festgehalten werden: Der weit überwiegende Teil der Antragsteller ist mit der GRW-Förderung insgesamt zufrieden oder sogar sehr zufrieden. Bemängelt werden allerdings ein großer zeitlicher Aufwand und ein hoher Grad an Komplexität und Formalisierung im Antragsverfahren. Zudem beklagen vor allem kleine und sehr kleine Unternehmen zu geringe Gestaltungsspielräume. Der

Wegfall der formalen Vorgaben der EU zu Beginn der aktuellen Förderperiode hat für die Antragsteller nicht zu einer spürbaren Vereinfachung des Antragsverfahrens geführt, da das Antragsverfahren bundesweit einheitlich geregelt ist und zu Beginn der neuen Förderperiode keine Veränderungen vorgenommen worden sind.

8.2.2 Effizienzbetrachtung bei der Bewilligungsbehörde

Im gesamten Beobachtungszeitraum galt für die gewerbliche GRW-Förderung in Thüringen ein System aus Basisfördersatz und Zuschlägen für bestimmte Leistungen der Antragsteller. Eine Ausnahme von dieser Regel bildeten Ansiedlungsinvestitionen, die mit dem jeweils geltenden Höchstfördersatz bezuschusst wurden. Die Bestandteile dieses Zuschlagsystems sind – wie die Gestaltung der GRW-Förderung in Thüringen insgesamt - das Ergebnis eines Abstimmungsprozesses zwischen dem Wirtschaftsministerium (TMWWDG) und seinen **Wirtschafts- und Sozialpartnern** (Gewerkschaften, Verbänden, Thüringer Aufbaubank etc.). Sie spiegeln die jeweils aktuellen politischen und wirtschaftlichen Ziele dieses Gremiums wider und werden kontinuierlich den Erfordernissen und wirtschaftlichen Gegebenheiten in Thüringen angepasst.

Das Zuschlagsystem ist konzipiert als „Belohnungssystem“ und soll den Thüringer Unternehmen einen Anreiz bieten, ihre Betriebe zukunftsfähig und wettbewerbsfähig zu machen. In zunehmendem Maße spielt dabei auch die Attraktivität der Unternehmen in Thüringen für Beschäftigte und Bewerber eine Rolle, um dem drohenden Fachkräftemangel und der Abwanderung von Arbeitskräften – insbesondere in Grenzregionen zu anderen Bundesländern (v.a. Bayern, Hessen, Niedersachsen) – entgegenzuwirken.

8.2.2.1 Ausgestaltung des Zuschlagsystems

Mit Ausnahme von Ansiedlungen, für die im gesamten Beobachtungszeitraum ohne zusätzliche Kriterien der maximal mögliche Fördersatz gewährt wird, galt für die *Förderung von Investitionen der gewerblichen Wirtschaft* (*ohne Tourismusbetriebe*) zu Beginn der Betrachtungsperiode im Jahr 2011 ein recht breit gefächerter Kriterienkatalog (vgl. Anhang 40): Unternehmenswachstum (Einbindung in Cluster/Netzwerke; Exportanteil vom Umsatz; Forschungs- und Entwicklungstätigkeit), Beschäftigungsaufbau (Schaffung zusätzlicher Dauerarbeitsplätze, tarifgerechte Entlohnung; Qualifikation der zusätzlich geschaffenen Dauerarbeitsplätze), Investitionen in Green Tech (Unternehmens- und Produktzertifikate; nachhaltiges Bauen bzw. Energienutzung, sonstige Aktivitäten) sowie Unternehmensentwicklung allgemein (Beschäftigungsentwicklung; Funktionalität; Betriebsergebnis; Gesamtkapitalrentabilität). Jedes dieser Kriterien entsprach einem unterschiedlich hohen Zuschlagsatz und erlaubte einen unterschiedlich hohen Erfüllungsgrad, der mit einer entsprechenden Punktzahl bewertet wurde. Die Kriterien konnten untereinander kombiniert werden. Maximal konnte ein Zuschlag von 15 Prozent erreicht werden.

Im Lauf der Zeit wurden die Zuschlagskriterien zunehmend konkretisiert und fokussiert. In der aktuellen Förderperiode werden – neben der Definition einer Mindestanforderung für die Höhe des Jahresbruttogehalts für die im Rahmen des geförderten Projekts neu geschaffenen Arbeitsplätze – klar definierte Kriterien für die Verbesserung der Qualität der Beschäftigung (hinsichtlich Qualifikation der Mitarbeiter sowie Arbeitsumfeld) und die Ausrichtung der unternehmerischen Tätigkeit auf Ökologische Nachhaltigkeit, Export, Innovationen und Vernetzung eingeführt. Konkret kamen seit dem

26.5.2016 bis zum Ende des Betrachtungszeitraumes folgende Kriterien zur Anwendung (vgl. Anhang 41): Qualifizierung der Mitarbeiter, Ökologische Nachhaltigkeit, Forschungs- und Entwicklungstätigkeit/Kooperation und Vernetzung, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Exportanteil am Umsatz.[118]

Im Zeitraum 2011 bis 30.6.2014 existierte ein Antragsüberhang, sodass nicht alle Antragsteller GRW-Zuschüsse bekommen konnten. In dieser Zeit wurde der (jeweils aktuell gültige) Kriterienkatalog nicht nur für die Ermittlung der Zuschlagshöhe genutzt. Er galt auch als Richtlinie für die Bewilligung von Investitionszuschüssen überhaupt. Unter allen eingereichten Anträgen wurde anhand der Bewertungskriterien eine Rangfolge erstellt und die Bewilligung entsprechend dieser Rangfolge vorgenommen. Die Rangfolge richtete sich nach der Anzahl der erfüllten Kriterien, wobei für jedes Kriterium mindestens acht von maximal zwölf Punkten erreicht werden mussten.[119] So rangierten Projekte mit allen erfüllten Kriterien ganz oben, Projekte ohne zusätzlich erfüllte Kriterien ganz unten. Wenn zwei beantragte Projekte die gleiche Anzahl Kriterien erfüllten, wurde deren Rangfolge anhand des Zuschusses pro geschaffenem Dauerarbeitsplatz bestimmt: je weniger Zuschuss je geschaffenem Dauerarbeitsplatz notwendig war, desto höher der Rang des Projekts innerhalb der Kategorie. In den Jahren 2011 bis 2014 fanden insgesamt 12 Bewilligungsrunden statt. (4 im Jahr 2011, jeweils 3 in den Jahren 2012 und 2013 und 2 bis Ende Juni 2014). Von den bis zu den entsprechenden Stichtagen eingereichten Anträgen wurden dann entsprechend der beschriebenen Rangfolge so viele Vorhaben ausgewählt, bis der für den jeweiligen Stichtag zur Verfügung stehende Zuschuss aufgebraucht war. Vollständige Anträge, die in einer Bewilligungsrunde nicht zum Zuge gekommen waren, wurden in der nächsten Runde wieder behandelt.

Neben dem Zuschlagsystem für die gewerbliche Wirtschaft gilt in Thüringen ein eigenes System für die *Förderung von Tourismusbetrieben*. Die grundsätzliche Ausgestaltung gleicht der für die Förderung von Projekten der gewerblichen Wirtschaft. Unterschiedlich sind lediglich die Zuschlagskriterien, die den besonderen Bedingungen der Tourismuswirtschaft Rechnung tragen. So galten zu Beginn des Beobachtungszeitraumes 2011 folgenden Kriterien (vgl. Anhang 43): Wachstum (Diversifikation der Produktion; Entwicklung der Übernachtungszahlen; Handelsintensität der Branche), Beschäftigungsaufbau (Schaffung zusätzlicher Dauerarbeitsplätze, Qualifikation der zusätzlich geschaffenen Dauerarbeitsplätze), Standortfaktoren (zukünftiger öffentlicher Investitionsaufwand; Image; Einbindung in Cluster/Netzwerke) sowie Unternehmensentwicklung allgemein (Beschäftigungsentwicklung; Funktionalität; Betriebsergebnis; Gesamtkapitalrentabilität). Seit dem Beginn der neuen Förderperiode (1.7.2014) werden folgende Kriterien zur Ermittlung von Zuschlägen zum Basisfördersatz angewendet: Weiterbildung der Mitarbeiter, Barrierefreiheit für Gästezimmer und die Schaffung eines entsprechenden Umfelds, Zusammenarbeit mit regionalen bzw. landesweiten Marketingpartnern, Verbesserung der Servicequalität im Rahmen der Initiative ServiceQualität „Q“ sowie Steigerung der Bewertungskategorie für Beherbergung und Bewirtung (vgl. Anhang 44).

---

118 Im Verlauf der aktuellen Förderperiode seit 1.7.2014 wurden die Möglichkeiten der Erreichung eines Zuschlags für Forschungs- und Entwicklungstätigkeit / Kooperation und Vernetzung von der Mitgliedschaft in einem von Wirtschaftsministerium anerkannten Netzwerk oder Cluster erweitert um die Mitgliedschaft in einem innovationsorientierten Verband. Auch der Zeitrahmen zur Erfüllung dieses Kriteriums wurde zum 26.5.2016 ausgeweitet.

119 Zum 01.01.2012 wurde das Zuschlagsystem angepasst. Jetzt waren 6 von 9 bzw. 4 von 6 Punkten erforderlich. Vgl. Anhang 42.

Der Nachweis der Erfüllung der Kriterien erfolgt überwiegend durch die Vorlage von Zertifikaten, amtlichen Bestätigungen oder anderen Nachweisen von dritter Seite bei der Bewilligungsbehörde. Dadurch wird ein transparentes System geschaffen, das beiden Seiten – der Thüringer Aufbaubank und den Antragstellern – eine klare Richtlinie für die Beurteilung der Einhaltung der Zuschlagskriterien bietet, und das die Gefahr der Fehlinterpretation der Anforderungen minimiert. Die Zuschläge können dabei für bereits erfolgte Maßnahmen oder für geplante Maßnahmen im Projektverlauf bzw. nach Beendigung des Projekts vergeben werden.

8.2.2.2 Auswirkungen der Ausgestaltung auf die Effizienz

Die Gestaltungselemente des Zuschlagsystems, insbesondere das Bewilligungsverfahren vor dem Hintergrund des Antragsüberhanges, haben Auswirkungen auf die Komplexität und Dauer der Antragsbearbeitung. Im Folgenden soll eine Annäherung an die Effizienz der Bearbeitung der Anträge vorgenommen werden. Für die Beurteilung stehen die Daten der Antragstellung sowie der Bewilligung bzw. Ablehnung zur Verfügung. Aus diesen Daten lässt sich eine Bearbeitungsdauer der Anträge ermitteln. Da die Antragsbewilligung in der vergangenen Förderperiode nicht kontinuierlich, sondern zu bestimmten Stichtagen erfolgte, kann die ermittelte Bearbeitungsdauer nicht als Effizienzkriterium im herkömmlichen Sinne interpretiert werden. Sie ist vielmehr als Maß für die Wartezeit der Antragsteller zu verstehen, bis sie wissen, ob ihr Projekt mit Unterstützung der GRW-Mittel durchgeführt werden kann oder nicht.

Insgesamt wurden im Untersuchungszeitraum 2011 bis 2016 737 Projekte der gewerblichen Wirtschaft bewilligt. Von diesen 737 Projekten entfallen insgesamt 697 Projekte auf die gewerbliche Wirtschaft ohne Tourismus und 40 Projekte auf die Tourismuswirtschaft. Insgesamt wurden für 85 Ansiedlungsprojekte GRW-Zuschüsse beantragt und bewilligt, davon für 79 Projekte der gewerblichen Wirtschaft ohne Tourismus und für 6 Projekte der Tourismuswirtschaft. Wie oben beschrieben, gab es für die zum 30.6.2014 endende Förderperiode einen Antragsüberhang und einen Selektionsprozess für die beantragten Projekte. Seit Beginn der neuen Förderperiode am 1.7.2014 galt das Selektionssystem mit den jährlich festgelegten Bewilligungsrunden dagegen nicht mehr. Es ist anzunehmen, dass sich dadurch die Bearbeitungszeit bzw. die Wartezeit auf den Bescheid über Bewilligung oder Ablehnung deutlich verkürzt. Aus diesem Grund wird die Bearbeitungszeit getrennt für beide Zeiträume betrachtet.

In der am 30.6.2014 endenden Förderperiode wurden insgesamt 530 Projekte bewilligt, vom Beginn der neuen Förderperiode bis 31.12.2016 sind es 207 Projekte. Ebenfalls getrennt wird nach der Art der geförderten Investition, da für Ansiedlungsprojekte keine Selektions- oder Zuschlagskriterien galten. Für alle anderen Investitionsarten galten dagegen die o.g. Kriterien. In der Tabelle 8-2 sind die Bearbeitungszeiten für alle Projekte der ersten Förderperiode, getrennt nach Fördergegenstand (gewerbliche Wirtschaft / Tourismus) sowie nach Investitionsart (Ansiedlungen / andere Investitionsarten) dargestellt. Wie aus den Zahlen hervorgeht, war die durchschnittliche Bearbeitungsdauer für Ansiedlungen der gewerblichen Wirtschaft mit 177 Tagen bzw. ca. sechs Monaten deutlich geringer als für alle anderen Projektarten. Am längsten dauerte mit durchschnittlich 11 Monaten (343 Tage) die Bearbeitung von anderen Investitionen der Tourismusbetriebe. Interessant ist, dass die Bearbeitung von Ansiedlungen im Tourismus etwa genauso lange dauerte wie die Bearbeitung der anderen Investitionsprojekte der gewerblichen Wirtschaft (ca. 10 Monate bzw. jeweils 306 und 305 Tage). Insgesamt

ist festzustellen, dass Projektanträge der gewerblichen Wirtschaft kürzere Bewilligungszeiten hatten als solche des Tourismus und Fremdenverkehrs. Die längste gemessene Bearbeitungsdauer von ca. 42 Monaten (1250 Tagen) spiegelt den Umstand wider, dass einige Anträge mehrere Bewilligungsrunden durchlaufen mussten, bis sie in der Rangfolge weit genug vorn waren bzw. genügend Mittel zur Verfügung standen, um auch sie zu bewilligen.

Tabelle 8-2: Bearbeitungszeit der Projekte 2011 bis 30.6.2014 (in Tagen)

Investitionsart	Anzahl	Durchschnitt	Minimum	Maximum	Median
GRW gewerbliche Wirtschaft; Ansiedlungen	64	177	27	563	142
GRW gewerbliche Wirtschaft; andere Investitionen	434	305	16	1250	259
GRW Tourismus; Ansiedlungen	5	306	169	510	259
GRW Tourismus; andere Investitionen	27	343	52	854	332
gesamt	530	291	16	1250	252

Quelle: TAB; eigene Berechnungen.

Die folgende Tabelle 8-3 gibt einen Überblick über die Bearbeitungsdauern in der zweiten Förderperiode. Während die Bearbeitungszeit von Ansiedlungen der gewerblichen Wirtschaft nahezu unverändert ist, halbiert sich die Bearbeitungszeit für andere Projekte der gewerblichen Wirtschaft von ca. 10 Monaten (305 Tagen) auf ca. 5 Monate (155 Tage). Die Verkürzung der Bearbeitungsdauer für andere Projekte des Tourismus fällt noch stärker aus: von ca. 11 Monaten auf ca. 4,5 Monate (134 Tage). Insgesamt verkürzt sich die Bearbeitungszeit durch den Wegfall der Bewilligungsrunden sehr deutlich von ca. 10 Monaten (291 Tagen) auf ca. 5 Monate (156 Tage).

Tabelle 8-3: Bearbeitungszeit der Projekte 1.7.2014 bis 31.12.2016 (in Tagen)

Investitionsart	Anzahl	Durchschnitt	Minimum	Maximum	Median
GRW gewerblich; Ansiedlungen	15	171	65	412	160
GRW gewerblich; andere	184	155	16	550	139
GRW Tourismus; Ansiedlungen	1	274	274	274	274
GRW Tourismus; andere	7	134	49	203	116
gesamt	207	156	16	550	139

Quelle: TAB; eigene Berechnungen.

Die im Durchschnitt sehr lange Bearbeitungsdauer in der ersten Förderperiode könnte dazu geführt haben, dass Antragsteller ihre Anträge zurückgezogen haben oder von der Einreichung neuer Anträge abgeschreckt wurden. Ein Blick auf die Statistik der abgelehnten Projekte soll diese Vermutung verifizieren. Insgesamt wurden im gesamten Beobachtungszeitraum 467 Projekte nicht bewilligt, davon 404 im Zeitraum bis 30.6.2014 und 63 in der zweiten Förderperiode bis zum Ende des Beobachtungszeitraums. Etwa die Hälfte der Anträge (234) wurde abgelehnt, die andere Hälfte (233) von den Antragstellern selbst zurückgezogen. Der häufigste Grund für eine Ablehnung war die fehlende Förderfähigkeit (ca. 58 Prozent der Fälle), gefolgt von unvollständig eingereichten Unterlagen (ca. 38 Prozent). In den Daten der TAB sind keine vergleichbaren Angaben über die Gründe für einen Rückzug von Anträgen erfasst, sodass keine Rückschlüsse möglich sind, ob die lange Bearbeitungszeit in der ersten Förderperiode dazu geführt hat, dass Anträge von den Antragstellern zurückgezogen worden sind. Aus den Daten ist ebenfalls nicht ersichtlich, ob zurückgezogene oder abgelehnte Projektanträge später erneut eingereicht worden sind, oder ob die Antragsteller Zuschüsse für neue Projekte beantragt haben.

Als Gesamtfazit lässt sich festhalten, dass der weit überwiegende Teil der Antragsteller mit der Organisation der GRW-Förderung insgesamt zufrieden oder sogar sehr zufrieden ist. Bemängelt werden allerdings der große zeitliche Aufwand und ein hoher Grad an Komplexität im Antragsverfahren. Die zunehmend formalisierten Nachweispflichten für die Erfüllung der Zuschlagskriterien tragen allerdings dazu bei, den Entscheidungsprozess transparenter zu gestalten und ermöglichen jedem Antragsteller eine realistische Einschätzung seiner Chancen auf die Gewährung eines oder mehrerer Zuschläge. Der Wegfall der „Rationierung" der GRW-Zuschüsse und des damit verbundenen Selektionssystems zum Beginn der neuen Förderperiode führte zudem (erwartungsgemäß) zu einer drastischen Verkürzung der Bearbeitungszeiten – auch das trägt zu mehr Transparenz im Bewilligungsverfahren bei.

8.3 Informationen für eine kausalanalytische Beurteilung der GRW

In diesem Kapitel wird der Frage nachgegangen, welche Informationen für eine Wirkungsanalyse der GRW im Sinne einer Kausalanalyse notwendig sind, und welche dieser Informationen bereits erhoben werden bzw. welche zusätzlichen Daten notwendig zu erheben wären, wenn eine kausalanalytische Bewertung der GRW gewünscht wäre.

Zunächst werden die Grundzüge kausalanalytischer Ansätze kurz umrissen. Dann wird die Interventionslogik der GRW-Zuschüsse, getrennt für Zuschüsse für die gewerbliche Wirtschaft und für Kommunen – also für wirtschaftsnahe Infrastrukturprojekte – kurz dargestellt. Aus dieser Interventionslogik ergeben sich die Informationen und Indikatoren, die für die Beurteilung des Erfolgs der GRW benötigt werden. Diese werden im Anschluss tabellarisch dargestellt.

8.3.1 Grundidee der kausalen Wirkungsanalyse

Ziel der Wirkungsanalyse ist es, Veränderungen einer Zielgröße durch den Einsatz eines Instrumentes zu ermitteln. Da die Wirkung einer Maßnahme sich erst nach Abschluss ihrer Umsetzung hinreichend erfassen lässt, kann eine abschließende Analyse nur ex post vorgenommen werden. Dabei kann die Periode, in der die Wirkungen beobachtet werden können, je nach Art der Maßnahme und der Wirkungszusammenhänge unterschiedlich ausfallen. So sollte beispielsweise die Beschäftigungswirkung von Investitionszuschüssen für die gewerbliche Wirtschaft unmittelbar nach Abschluss (bzw. schon während der Durchführung des Investitionsprojekts) zu beobachten sein. Im Fall der Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur ist die Wirkung dagegen erst mit einer Verzögerung beobachtbar (Prognos und Bade, 2012).

Bei der Durchführung von Wirkungsanalysen sollte die Präferenz auf der Anwendung kausalanalytischer Verfahren liegen, da nur mit ihnen zu ermitteln ist, welcher Teil einer beobachteten Veränderung tatsächlich auf die Wirkung des Instruments, in diesem Fall auf Investitionszuschüsse, zurückzuführen ist. Kausalanalysen können auf drei Ebenen durchgeführt werden. Mikroökonometrische Analysen schätzen Effekte für die direkt Begünstigten bzw. die geförderten Betriebe. Das Instrumentarium für solche Analysen wurde im Zusammenhang mit der Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen in der empirischen Forschung bekannt und wird seitdem kontinuierlich weiterentwickelt. Analysen auf der Mesoebene würden sich anbieten, um die Wirkung von Investitionszuschüssen auf die Betriebe einer gesamten Branche zu ermitteln. Allerdings finden sich bisher keine Beispiele für solche Analysen in der empirischen Literatur. Analysen der Effekte der GRW-Förderung auf der

Makroebene, also für eine gesamte Region, werden zunehmend mit Hilfe kausalanalytischer Verfahren durchgeführt.

8.3.2 Interventionslogik

Die Grundvoraussetzung für eine sinnvolle Anwendung kausalanalytischer Verfahren ist die Kenntnis der Ziele einer Intervention sowie die unterstellen Wirkungszusammenhänge. Das Ziel der Investitionsförderung im Rahmen der GRW besteht in der Erhöhung von Einkommen und nachhaltiger Beschäftigung sowie der Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, insbesondere durch Steigerung der Produktivität, der Schaffung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze sowie der Erweiterung und Modernisierung des unternehmerischen Kapitalstocks (vgl. dazu auch Abschnitt 3). Zur Erreichung dieses Ziels werden im Wesentlichen zwei Instrumente eingesetzt, deren Interventionslogik sich unterscheidet.

Die **Förderung der Investitionen der gewerblichen Wirtschaft** setzt direkt an den Unternehmen einer Region an, denen (besonderes) Potenzial für die zukünftige Entwicklung einer Region zugeschrieben wird. Durch die Verringerung der Investitionskosten soll ein Anreiz zur Erweiterung oder Modernisierung des Kapitalstocks geschaffen werden, die mit einem Beschäftigungsaufbau verbunden ist. Dadurch werden zum einen Einkommenseffekte erzielt, zum anderen soll die Produktivität in den geförderten Betrieben gesteigert werden, was in der Folge zu positiven Effekten in der gesamte Region führen soll.[120]

Die **Förderung von Projekten der wirtschaftsnahen Infrastruktur** ist eher als flankierende oder vorgelagerte Maßnahme zu sehen, die die Wirkung der Investitionszuschüsse an die gewerbliche Wirtschaft verstärken soll. Das Ziel der Förderung wirtschaftsnaher Infrastrukturprojekte besteht v.a. in der Steigerung der Attraktivität einer Region, dem Ausgleich von Standortnachteilen sowie in der Schaffung von Investitionsanreizen für bestehende und die Ansiedlung neuer Unternehmen. Die geförderten Infrastrukturmaßnahmen sollen insbesondere GRW-förderfähigen Betrieben zugutekommen.

8.3.3 Indikatoren

Aus der skizzierten Interventionslogik lassen sich Indikatoren ableiten, die für eine kausalanalytische Beurteilung der Wirkung der GRW-Investitionszuschüsse notwendig sind. Diese lassen sich grob in drei Gruppen einteilen: Stammdaten des Zuwendungsempfängers und des geförderten Betriebes, Projektindikatoren, die die wesentlichen Charakteristika der Förderung umfassen, sowie Ergebnisindikatoren, die zum einen Zielindikatoren – Beschäftigung, Produktivität etc. – umfassen, zum anderen auch Zwischenergebnisse – wie bspw. die Anzahl angesiedelter Betriebe in einem Gewerbegebiet, die vermietete Fläche in Gewerbezentren, die Anzahl Weiterbildungsteilnehmer in einer Bildungsstätte – abbilden. Die Indikatoren, die für eine Kausalanalyse notwendig wären, sind im Anhang zusammengefasst. Dabei wird unterschieden nach Indikatoren für die Gewerbliche Wirtschaft ohne Tou-

[120] Die Interventionslogik wird ausführlicher auch im Zusammenhang mit der Erläuterung des Input-Output-Modells im Abschnitt 4.4 dargestellt.

rismusbetriebe (Anhang 45), Tourismusbetriebe (Anhang 46), wirtschaftsnahe Infrastrukturinvestitionen (Anhang 47) und Investitionen in die Tourismusinfrastruktur (Anhang 48).[121]

Für die kausalanalytische Betrachtung der *GRW-Förderung gewerblicher Investitionen* wird die Erfassung folgender Angaben empfohlen: Projektidentifikator, Identifizierung des Zuwendungsempfängers (Name, Anschrift, Gemeindekennziffer, eindeutige Identifikationsnummer) sowie des geförderten Betriebes (Name, Anschrift, Gemeindekennziffer, eindeutige Identifikationsnummer), Angaben zum geförderten Investitionsvorhaben wie Art des geförderten Projekts, Höhe der Investitionssumme und des Zuschusses, Hinweis auf weitere Förderungen, Antragsbearbeitungsdaten wie Antragseingang, Projektbeginn und –ende. Darüber hinaus ist die Erfassung der von der Bundesagentur für Arbeit vergebenen Betriebsnummer essentiell, um die erfassten Förderdaten mit anderen, Forschern zugänglichen, Datenquellen zu verknüpfen und aus diesen externen Datenquellen weitere Charakteristika des Zuwendungsempfängers und des geförderten Betriebes sowie Ergebnisindikatoren (wie bspw. Beschäftigungsentwicklung, Entwicklung von Umsatz und Produktivität etc.) zu ziehen. Während die Angaben zum Zuwendungsempfänger weitgehend vorhanden sind, wäre eine Identifikation des geförderten Betriebes mit den vorliegenden Daten nicht möglich. Positiv zu bewerten ist die Vergabe einer eindeutigen Akteurs-ID, mit der die Verknüpfung aller in der TAB geführten Statistiken eindeutig möglich ist. Nicht möglich wäre mit den vorliegenden Daten allerdings eine Verknüpfung mit externen Datenquellen, da ein über die Statistik der TAB hinaus gültiger Identifier (wie z.B. die Betriebsnummer der BA) fehlt.

Die Ermittlung kausaler Wirkungen der *Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur* ist sehr viel schwieriger als im Falle der Förderung der gewerblichen Wirtschaft, in einigen Fällen gar nicht möglich. Die Gründe dafür sind vielschichtig. So ist die Wirkung nicht unmittelbar nach Abschluss der Maßnahme zu beobachten, die eingesetzten Mittel sind häufig zu gering, um eine spürbare Wirkung in der gesamten Region zu erwarten, oder der Kreis der Begünstigten lässt sich schwierig abgrenzen. Sollen dennoch kausale Zusammenhänge abgeschätzt werden, sind folgende Informationen für alle Projektarten gleichermaßen notwendig: Projektidentifizierung, Name des Trägers der Maßnahme, Anschrift und Sitz des Trägers (Name, Gemeindekennziffer), Durchführungsort (Name, Gemeindekennziffer), Angaben zum geförderten Investitionsvorhaben (Art des geförderten Projekts, Höhe der Investitionssumme und des Zuschusses, Hinweis auf weitere Förderungen, Antragsbearbeitungsdaten wie Antragseingang, Projektbeginn und –ende) und evtl. weiteren Finanzierungsquellen. Neben Zwischenergebnis-Indikatoren, die von Projektart zu Projektart unterschiedlich sind, ist eine vollständige Erfassung der angesiedelten/angeschlossenen/profitierenden Betriebe notwendig. Auch für diese Betriebe ist ein allgemeingültiger Identifikator wie die Betriebsnummer der BA erforderlich, um weitere betriebliche Merkmale und Zielindikatoren ergänzen zu können. Während die gegenwärtig erhobenen Informationen zum Projekt selbst, seiner Finanzierung und dem Projektträger für eine Kausalanalyse schon ausreichen, sind Angaben zur Erfolgsmessung der Infrastrukturmaßnahmen bisher praktisch nicht vorhanden.

[121] Über die in den Tabellen genannten Angaben hinaus findet sich in Prognos und Bade (2012) eine vollständige Liste von Indikatoren, die die Autoren als wichtig für ein Monitoring der GRW-Förderung erachten.

9 Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse und Handlungsempfehlungen

9.1 Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse

9.1.1 Wirtschaftliche Entwicklung im Freistaat Thüringen

(1) Die Entwicklung der ökonomischen Kernindikatoren verlief im Analysezeitraum 2011-2016 im Freistaat Thüringen positiv. Das Bruttoinlandsprodukt wuchs überdurchschnittlich. Ebenso erhöhte sich der Anteil, den Thüringen zum gesamtdeutschen Bruttoinlandsprodukt beiträgt. Allerdings ist der Anteil Thüringens an der gesamtdeutschen Wirtschaftskraft im Vergleich zum Bevölkerungsanteil geringer.

Auch verbesserte sich die Produktivität im Freistaat, wenn auch von geringem Niveau ausgehend. Die Arbeitslosenquote ist deutlich gesunken und liegt heute nur noch leicht über dem deutschen Durchschnitt. Gleichzeitig ging der Anteil der Auspendler (Beschäftigte, die in Thüringen wohnen aber außerhalb Thüringens arbeiten) zurück, was für die Attraktivität des Beschäftigungsstandorts Thüringen spricht. Im Untersuchungszeitraum stieg die Anzahl sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse.

Die Kapitalintensität stieg im Beobachtungszeitraum (weiter) an. Sie liegt unter der Sachsens und Sachsen-Anhalts – hat sich aber auf einem Niveau von Bayern, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein eingependelt. Eine ausgemachte Kapitalstocklücke ist nicht (mehr) zu erkennen, wie in Ostdeutschland insgesamt. Allerdings ist dies vor allem auf Bauten zurück zu führen. Bei Ausrüstungen hingegen besteht noch eine Lücke (vgl. hierzu auch Brautzsch et al. 2015).

Während Thüringen bei der Entwicklung dieser Kernindikatoren gut abschneidet, zeigen sich Herausforderungen bei Indikatoren, welche für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung Thüringens eine große Rolle spielen dürften. Generell erfährt Thüringen – ebenso wie viele andere Regionen in Deutschland – einen gravierenden Bevölkerungsrückgang. Die Erwerbstätigkeit blieb weitgehend stabil. Stark rückläufig aber ist die Zahl der Erwerbsfähigen – ihr Rückgang übertraf den Rückgang der Bevölkerung. Unternehmensgründungen als ein Maß für Entrepreneurship-Aktivitäten gingen im Untersuchungszeitraum zurück – der Rückgang fiel in Thüringen stärker aus als in Deutschland. Allerdings ist der Anteil der High-Tech-Gründungen an allen Gründungen in Thüringen größer als der deutsche Durchschnitt.

Thüringer kreisfreie Städte und Landkreise zeigen noch einen großen Abstand zum deutschen Durchschnitt bezüglich des Bruttoinlandsprodukts je Erwerbstätigem. Vier Thüringer Landkreise gehören zu den zehn in Deutschland, die das niedrigste Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem aufweisen.

9.1.2 Makroökonomische Wirkungsaspekte der GRW-Förderung

(2) Im Rahmen der makroökonometrischen Analyse wurde für den Zeitraum von 2000 bis 2015 ein Regressionsmodell für die deutschen Kreise geschätzt, das die Wirkung der GRW-Förderung auf das Produktivitätswachstum und andere ökonomische Zielgrößen der GRW abschätzen hilft. Auf Grundlage dieser empirischen Analyse können folgende Befunde herausgestellt werden:

- Die GRW-Förderung wirkt positiv auf die Produktivitätsentwicklung in den geförderten Regionen. Hinsichtlich des Größeneffekts lässt sich auf Grundlage des ökonometrischen Modells abschätzen, dass die durchschnittliche Produktivität der Thüringer Kreise im letzten datenmäßig verfügbaren Zeitraum 2014/15 um 0,7% niedriger gewesen wäre, wenn es in dieser Zweijahresperiode keine GRW-Förderung gegeben hätte.

- Die Produktivitätswirkung der GRW-Förderung ist ferner abhängig vom bereits erreichten Produktivitätsniveau der Region. Je höher dieses Niveau ist, umso geringer fällt der Effekt der Förderung aus. Die GRW-Förderung unterstützt mithin den Prozess des aufholenden Wachstums.

- Für den gewerblichen Zweig der GRW-Förderung konnte ein direkter, signifikant positiver Effekt auf das Produktivitätswachstum belegt werden. Die hohe Korrelation zwischen der Förderung gewerblicher Investitionen und der Förderung öffentlicher Infrastrukturen lässt ferner indirekte Produktivitätseffekte der Infrastrukturförderung vermuten, auch wenn diese schwer messbar sind.

- Die GRW-Förderung wirkt sich positiv auf das Beschäftigungswachstum und die Beschäftigungsquote in den geförderten Regionen aus, ein ähnlicher Effekt für das Wachstum des regionalen Lohnniveaus lässt sich nicht belegen.

- Hinsichtlich der Innovationstätigkeit ist zu konstatieren, dass eine höhere GRW-Förderintensität zwar mit einer Verbesserung des Anteils der FuE-Beschäftigten einhergeht, die geförderten Regionen aber bei den Patentaktivitäten zurückfallen. Ein positiver Fördereffekt auf die Exportintensität ließ sich nicht belegen.

- In Einklang mit dem Förderinstrumentarium stimuliert die GRW-Förderung die regionalen Investitionen in das Produktivkapital (Realkapital).

Grundsätzlich ergibt sich damit ein schlüssiges Bild der Effekte der GRW-Förderung, das auch von früheren Analysen unterstützt wird (Alecke et al. 2011b, 2013). Die GRW-Förderung unterstützt über höhere Anreize für Investitionen in Produktivkapital das aufholende Wachstum von Regionen mit einer anfänglich geringen Kapitalausstattung. Damit adressiert die Förderung die Kapitallücken, durch welche insbesondere die ostdeutschen Regionen bis zum Ende der 1980er Jahre wirtschaftssystembedingt charakterisiert waren. Im Zuge der zunehmenden Konvergenz der Kapitalintensität wird der Produktivitätseffekt der Förderung allerdings schwächer. Auch wenn positive Effekte auf die FuE-Beschäftigung gefunden wurden, so offenbart der Rückstand bei der Patentintensität, dass die langfristigen Treiber regionalen Wachstums über das reine Produktivkapital hinaus durch die Förderung noch nicht ausreichend unterstützt werden. Außerdem ist die wichtige Einbindung in die internationale Arbeitsteilung durch die GRW-Förderung bisher nicht in nachweisbarer Form intensiviert worden.

(3) Neben den angebotsseitigen Effekten hat die GRW-Förderung erhebliche nachfragseitige Wirkungen. Die totalen Produktions- und Beschäftigungseffekte der GRW-Förderung liegen bei etwas mehr als dem Doppelten des Impulses der GRW-Förderung. Diese Relation entspricht in etwa den in vergleichbaren Untersuchungen ermittelten Multiplikatoren. Aufgrund der überregionalen Verflechtungsbeziehungen kommen diese Effekte nur teilweise den Unternehmen im Freistaat Thüringen zu-

gute. Von der durch die GRW-Förderung induzierten Bauproduktion dürften allerdings überwiegend Thüringer Unternehmen profitieren. Die nachfrageseitige Betrachtung hat im Übrigen gezeigt, dass von den GRW-Fördermitteln etwa zwei Drittel der GRW-Förderung auf den Kauf von Ausrüstungsgütern entfallen. Im Durchschnitt betrug im Freistaat Thüringen der Anteil der Ausrüstungen an den Neuen Anlagen im Jahr 2014 lediglich 52% (Abschnitt 4.4). Der überdurchschnittliche Ausrüstungsanteil der GRW-geförderten Investitionen könnte – vermittelt durch den Transmissionskanal der „embodied technologies" – auch Anstöße für den Anstieg des Hochqualifiziertenanteils gegeben haben.

9.1.3 Wirkungsaspekte der gewerblichen Investitionsförderung

(4) Insgesamt wurden im Bewilligungszeitraum 2011 bis 2016 im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung 737 Vorhaben mit einem Gesamt-Investitionsvolumen von 3 995 Mio. Euro bewilligt, von denen 3 541 Mio. Euro förderfähig waren. Dafür wurden Zuschüsse in Höhe von 745 Mio. Euro gewährt. Mithin betrug der durchschnittliche Fördersatz, also der Anteil der Zuschüsse an den förderfähigen Investitionen, 21%. Der zentrale Fokus der Arbeitsplatzschaffung und -sicherung wurde adressiert, indem 10,9 Tausend Arbeitsplätze geschaffen und 37,6 Tausend Arbeitsplätze gesichert wurden. Ferner wurden rund 1,8 Tausend Ausbildungsplätze gesichert. Weil Mitte 2014 die Kofinanzierung der GRW durch europäische Strukturfonds-Mittel aus dem EFRE zu Ende ging und bereits vorher die Sondermittel aus dem Konjunkturpaket für die GRW, die von Bund und Land bereit gestellt worden waren, Ende 2011 ausgelaufen waren, zeigt sich ab Mitte 2014 ein deutlicher Rückgang der gewerblichen Investitionsförderung.

Betreffend der Anstoßeffekte der GRW-Förderung zeigte sich laut Unternehmensbefragung, dass für mehr als 62% der an der Befragung teilnehmenden Unternehmen die Durchführung der Investition durch die GRW-Förderung überhaupt erst ermöglicht wurde. Für mehr als 42% wurde eine Investition in größerem Umfang als ohne Förderung getätigt, mehr als 32% der Unternehmen haben durch die Förderung eine Investitionsentscheidung zugunsten Thüringens getroffen. Weitere positive Effekte können hinsichtlich des Beschäftigungsaufbaus bis 2020 sowie mit Blick auf erwartete Investitionssteigerungen bis 2022 konstatiert werden. So haben knapp 60% der Unternehmen angegeben, dass sie einen geringfügigen Beschäftigtenaufbau planen, immerhin gut 26% sogar von einem deutlichen Aufbau ausgehen. Hierbei planen v.a. die Unternehmen in der Größenklasse 10-49 Beschäftigte mit einer deutlichen Beschäftigtenzunahme (knapp 37%). Hinsichtlich weiterer Investitionen bis 2022 sind ebenfalls deutliche Anstoßeffekte durch die laufende Förderung zu beobachten: knapp 50% der Unternehmen erwarten deutliche Investitionssteigerungen, insbesondere in den Betriebsgrößenklassen 50-249 Beschäftigte (60% der Unternehmen) und 10-49 Beschäftigte (gut 47%).

Die jahresdurchschnittlichen förderfähigen Investitionen gingen bei Bewilligungen ab Mitte 2014 bis Ende 2016 um reichlich zwei Drittel, die der gesicherten Arbeitsplätze um rund 58% und die der zusätzlichen Arbeitsplätze um 83% zurück. Die deutlichen Rückgänge der jahresdurchschnittlichen Werte der GRW-Förderung seit Mitte 2014 waren mit Änderungen der Strukturen der geförderten Vorhaben verbunden. Der Anteil der Vorhaben in neu errichteten Betriebsstätten ist zurückgegangen. Der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes erhöhte sich zu Lasten der Dienstleistungen. Die Förderung großer Betriebsstätten findet fast nicht mehr statt. Die Anteile forschungsintensiver Industrien sind

rückläufig. Der Anteil der Landkreise an der Förderung ist im Vergleich zu jenem der kreisfreien Städte gestiegen.

Mehrheitlich wurden die GRW-geförderten gewerblichen Investitionen in *bestehenden Betriebsstätten* getätigt. Auf sie entfallen knapp zwei Drittel der förderfähigen Investitionen. Dort findet selbstredend auch die Arbeitsplatzsicherung statt. Mithin wurde reichlich ein Drittel der förderfähigen Investitionen in *neu errichteten Betriebsstätten* einschließlich Ansiedlungen getätigt. Dies ist auch ein Ergebnis des Auswahlverfahrens der Fördervorhaben, bei dem Ansiedlungen bevorzugt wurden. Es liegt in der Natur der Sache, dass neu errichtete Betriebsstätten überproportional – mit etwas mehr als der Hälfte – an den zusätzlichen Arbeitsplätzen beteiligt waren. Bei den seit Mitte 2014 bis Ende 2016 bewilligten Investitionsvorhaben ist der Anteil neu errichteter Betriebsstätten an den Investitionen, den bewilligten Zuschüssen und zusätzlichen Arbeitsplätzen im Vergleich zu den dreieinhalb davor liegenden Jahren zurück gegangen.

Bei *sektoraler Betrachtung* überwiegt bei den förderfähigen Investitionen das Verarbeitende Gewerbe mit reichlich vier Fünfteln. Von den zusätzlichen Arbeitsplätzen vereint es rund drei Viertel auf sich. Die übrigen Vorhaben finden in Dienstleistungsbranchen statt. Im Verarbeitenden Gewerbe zeigt sich ein Anteil der GRW-geförderten Investitionen an den gesamten Bruttoanlageinvestitionen des Verarbeitenden Gewerbes in Thüringen von beinahe 25%, wenn die Jahre 2012 und 2013 zugrunde gelegt werden. Dabei sind Investitionen nicht berücksichtigt, die vor 2011 bewilligt, aber erst in 2011 und Folgejahren realisiert wurden. Mithin dürfte der Anteil der geförderten Investitionen an den Gesamtinvestitionen dieser Branchengruppe sogar noch höher liegen. Der hohe Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der GRW-Förderung ergibt sich aus dem strategischen Ansatz der GRW-Förderung, Betriebe mit überregionalen Absatzaktivitäten zu unterstützen. Dies wird in erster Linie beim Verarbeitenden Gewerbe als gegeben angesehen, daneben sind aber auch überregional tätige Betriebe des Dienstleistungsgewerbes förderfähig.

Auf die Dienstleistungsbranchen entfallen weniger als ein Fünftel der förderfähigen Investitionen. Aber – im Vergleich dazu – fällt der Anteil an den zusätzlichen Arbeitsplätzen überproportional aus. Die Branche Logistik stand bei der Arbeitsplatzschaffung sogar ganz vorn. Die Branchen im Verarbeitenden Gewerbe mit den meisten gesicherten und zusätzlichen Arbeitsplätzen sind größtenteils solche, die zugleich Branchenschwerpunkte in Thüringen sind. Neun der zehn Branchen des Verarbeitenden Gewerbes, deren GRW-geförderte Vorhaben die meisten zusätzlichen Arbeitsplätze mit sich bringen, gehören zu den zehn Branchen des Verarbeitenden Gewerbes in Thüringen mit den meisten Beschäftigten: Es handelt sich um die Branchen Metallerzeugnisse, Kraftwagen und Kraftwagenteile, Nahrungs- und Futtermittel, Gummi- und Kunststoffwaren, Datenverarbeitungsgeräte, elektronische und optische Erzeugnisse, elektrische Ausrüstungen, Metallerzeugung und -bearbeitung, Maschinenbau und sonstige Waren. Mit Ausnahme der Branchen elektrische Erzeugnisse und Metallerzeugung und -bearbeitung gehörten die sieben anderen genannten Branchen sowohl bei den 2011 bis Mitte 2014 als auch bei den ab Mitte 2014 bis Ende 2016 bewilligten Vorhaben zu jenen im Verarbeitenden Gewerbe mit den meisten zusätzlichen Arbeitsplätzen.

Hinsichtlich der *Größe der geförderten Betriebsstätten* zeigt sich, dass mittlere Betriebsstätten die größten Anteile an der Arbeitsplatzsicherung und -schaffung aufweisen, dicht gefolgt von großen Be-

triebsstätten. Verglichen mit der Verteilung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach den Beschäftigtengrößenklassen der Betriebe fallen die Arbeitsplatzsicherung und -schaffung bei den GRW-geförderten Vorhaben in mittleren und großen Betriebsstätten überproportional aus. In der starken Rolle mittlerer Unternehmen im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung kann eine Möglichkeit gesehen werden, auch künftig weitere Wachstums- und Produktivitätspotenziale zu erschließen. Dies gilt umso mehr, weil die Weiterentwicklung mittlerer Unternehmen die Chance bietet, künftig Headquarter in Thüringen stärker zu etablieren.

Förderfähige Investitionen sowie Arbeitsplatzsicherung und -schaffung im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung finden mehrheitlich in den *Landkreisen* Thüringens statt. Auf diese entfallen mehr als drei Viertel der förderfähigen Investitionen, über vier Fünftel der Arbeitsplatzsicherung und reichlich sieben Zehntel der zusätzlichen Arbeitsplätze. Bei den kreisfreien Städten fällt auf, dass deren Anteil an der Arbeitsplatzschaffung deutlich höher als jener an der Arbeitsplatzsicherung ausfällt. Verglichen mit dem Anteil der Landkreise an der gesamten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Thüringen fällt die Arbeitsplatzsicherung und -schaffung im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung in den Landkreisen überproportional und mithin jene in den *kreisfreien Städten* unterproportional aus. Wenn die einzelnen kreisfreien Städte und Landkreise betrachtet werden, gibt es eine sehr starke räumliche Heterogenität der GRW-geförderten gewerblichen Investitionen. Diese ist in erster Linie Ausdruck des Wirkens der Marktkräfte. Eine räumliche Komponente bei der Auswahl von Förderprojekten ist nicht gegeben.

Auf *forschungsintensive Industrien*, die in der hier verwendeten Abgrenzung die Branchen Chemische sowie Pharmazeutische Erzeugnisse, Datenverarbeitung, elektronische und optische Erzeugnisse, elektrische Ausrüstungen, Maschinenbau, Kraftwagen und Kraftwagenteile sowie den Sonstigen Fahrzeugbau umfassen, entfällt ein reichliches Drittel der förderfähigen Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe, die knappe Hälfte der gesicherten und ein reichliches Drittel der zusätzlichen Arbeitsplätze. Verglichen mit dem Anteil forschungsintensiver Industrien an der gesamten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe in Thüringen haben die GRW-geförderten Vorhaben in forschungsintensiven Industrien einen überproportionalen Anteil an der Arbeitsplatzsicherung. Der Anteil der forschungsintensiven Industrien an der Arbeitsplatzschaffung erreicht dagegen nicht ganz den Anteil, den diese Branchen an der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe haben. Der Hauptteil der GRW-Mittel fließt in Branchen mit mittlerer bis niedriger FuE-Intensität. Der Anteil forschungsintensiver Industrien an der GRW-Förderung ist im Bewilligungszeitraum Mitte 2014 bis Ende 2016 zurückgegangen.

Auf der *Verknüpfung der Förderstatistik mit unternehmensbezogenen Sekundärdaten* (Amadeus Datenbank des Anbieters Bureau van Dijk[122], Förderkatalog[123], OECD RegPat-Datenbank[124]) basierende Analysen kamen zu folgenden Ergebnissen:

---

122 Diese Daten enthalten Informationen zu Name und Standort des Betriebs sowie Auskünfte zu betrieblichen Charakteristika, etwa Branche, Beschäftigung, Gründungsjahr (vgl. hierzu auch den Internetauftritt: https://www.bvdinfo.com/de-de/our-products/company-information/international-products/amadeus).

123 Diese Daten enthalten Informationen über von Bundesministerien geförderte Forschungs- und Entwicklungsprojekte (vgl. hierzu auch den Internetauftritt: http://foerderportal.bund.de/foekat/jsp/StartAction.do).

- Die Beschäftigung in den zwischen 2011 und 2014 GRW-geförderten Betrieben wuchs vom Zeitpunkt der Bewilligung bis zum Jahr 2015 um rund einen Arbeitsplatz pro 100 000 Euro Subventionen. Dabei ergaben sich keine Unterschiede zwischen betrieblichen Merkmalen der GRW-geförderten Akteure - und zwar hinsichtlich Art der Investitionsvorhaben (Ansiedlungen/ Errichtungen und Erweiterungen), Standort (Städte/Landkreise), Intensität der FuE-Aktivitäten des Sektors (FuE-intensiv und nicht FuE-intensiv), Betriebsalter (jünger oder älter als 5 Jahre), Betriebsgröße (klein/mittel und groß).

- GRW-geförderte Unternehmen weisen mehr Kontakte zur Wissenschaft (gemessen über die Anzahl von Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen in geförderten FuE-Verbundprojekten) auf, wenn sie Erweiterungsinvestitionen durchführen, sie in kreisfreien Städten lokalisiert sind und zu FuE-intensiven Branchen gehören.

- GRW-geförderte Unternehmen melden dann mehr Patente an, wenn es sich um große Unternehmen handelt und sie in FuE-intensiven Branchen aktiv sind.

(5) Laut Befragung sehen die Unternehmen die gravierendsten Investitionshemmnisse im „Mangel an qualifiziertem Personal“ sowie bei – wie auch in vielen anderen Umfragen geäußert – „hohem Aufwand durch gesetzliche Auflagen“ und „hohen Steuern und Abgaben“. Jeweils rund 60% der antwortenden GRW-geförderten Unternehmen gaben an, dass diese Hemmnisse auf sie vollkommen zutreffen bzw. zutreffen. Die Hemmnisse „hohe Lohnkosten“ und „strenge Auflagen für die Kreditvergabe“ wurden von 49% bzw. 44% der Unternehmen als zutreffend genannt. Immerhin von jeweils etwas weniger als 40% der Unternehmen wurden Hemmnisse in den Bereichen „hohe Belastung durch Zinsen und Tilgung“, „angespannte Liquiditätslage“ sowie „geringe Förderquote“ gesehen. Als weniger relevant werden Themen wie „schwierige Entwicklung der Branche“, „Handelsbeschränkungen“ und „mangelnde Nachfrage“ genannt.

(6) Als Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme der GRW-Förderung kristallisierten sich als zentral die Themen „hoher zeitlicher Aufwand für die Antragstellung“, „Komplexität der Antragstellung“ sowie „zu restriktive formale Anforderungen“ heraus. Jeweils 16-24% der an der Befragung teilnehmenden GRW-geförderten Unternehmen gaben an, dass diese Aspekte vollkommen zutreffen, für weitere 37-47% treffen diese zu. Bei der Antragsstellung bleibt zu berücksichtigen, dass die Thüringer Bewilligungsbehörden keinen Einfluss auf den Prozess der Antragstellung haben, da der Bund die notwendigen Formulare festlegt. Bei den Hemmnissen „Unsicherheit über die Bewilligung des Antrags“ sowie „zu geringe Gestaltungsspielräume“ gaben 35% bzw. 47% an, dass diese Aspekte entweder vollkommen zutreffen oder zutreffen. Als weniger problematisch bewerten die Akteure die Aspekte „verspätete Bewilligung der Mittel“, „unzureichende Fördermittelberatung“, „verspätete Auszahlung der Mittel“ sowie „langsame Reaktion bei Änderungen“. Für jeweils weniger als 5% treffen diese Hemmnisse vollkommen zu, für jeweils weniger als 10% treffen sie zu. Der weit überwiegende Teil der Antragsteller ist mit der GRW-Förderung insgesamt zufrieden oder sogar sehr zufrieden.

Diese Datenbank enthält allerdings keine Informationen über die Förderung im Rahmen des „Zentralen Innovationsprogramms Mittelstand (ZIM).

124 Diese Daten enthalten Informationen über beim Europäischen Patentamt angemeldeten Schutzrechte (vgl. auch den Internetauftritt: http://www.oecd.org/science/inno/oecdpatentdatabases.htm).

(7) In den Jahren 2011 bis 2014 kam es – auch wegen der Auflösung des Investitionsstaus – zu einer Überzeichnung des GRW-Programms. Die Anzahl der beantragten Mittel überstieg die zur Verfügung stehenden Mittel. Zu diesem Zweck führte das Wirtschaftsministerium eine Rangreihung ein. Priorität genossen Ansiedlungsprojekte gefolgt von solchen, die eine hohe Anzahl an Zuschlägen erreichten. War das GRW-Volumen innerhalb von Projektanträgen bei einer gleichen Anzahl an Zuschlägen ausgeschöpft, kam als letztes Kriterium der Quotient aus Zuschussvolumen und geschaffenen Dauerarbeitsplätzen zur Anwendung. Bevorzugte Bewilligung erhielten solche Projekte, die ein günstiges Verhältnis, also niedrige Zuschussbeträge pro geschaffenem Arbeitsplatz, aufwiesen. Aus diesem Grund bewilligten die Behörden nicht alle eingereichten Anträge zu dem von den Antragstellern gewünschten Zeitpunkt.

(8) Neben der gewerblichen GRW-Förderung praktiziert der Freistaat Thüringen auch das Programm Thüringen-Invest – Zuschuss (TIZ). Die Programme ergänzen einander. Zwar gibt es speziell beim Verarbeitenden Gewerbe branchenmäßige Überschneidungen – aber TIZ fördert nur sehr kleine Investitionen, die gewerbliche GRW dagegen vergleichsweise große. Zwar beträgt im Bewilligungszeitraum 2011-2016 das förderfähige Investitionsvolumen bei TIZ nur 6% desjenigen der gewerblichen GRW-Förderung. Dieser Relation von 6:100 stehen aber zusätzliche Arbeitsplätze in einer Relation von 26:100 und gesicherte Arbeitsplätze von 82:100 gegenüber. Ferner sind im Rahmen von TIZ wegen des Fokus auf die Gesamtheit gewerblicher Unternehmen auch Investitionen gefördert worden, die in der gewerblichen GRW nicht förderfähig sind. Eine gleichzeitige Förderung eines Vorhabens aus beiden Programmen ist aufgrund der Förderregelungen ausgeschlossen. Während vom TIZ-Programm Unternehmen aus insgesamt 52 Branchen, davon 30 Branchen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes partizipieren, sind es bei der gewerblichen GRW Begünstigte aus 35 Branchen, davon 13 Branchen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes. Beim Programm TIZ entfallen mehr als die Hälfte der förderfähigen Investitionen auf Branchen außerhalb des Verarbeitenden Gewerbes, bei der gewerblichen GRW-Förderung sind es nicht einmal ein Fünftel. Einer der zentralen Fördergegenstände von TIZ sind Existenzgründungen. Sie machen rund 27% der insgesamt im Rahmen von TIZ im Zeitraum 2011-2016 bewilligten 2 133 Vorhaben aus. Das TIZ-Programm ist für die Zuwendungsgeber auch das Standardprogramm der gewerblichen Tourismusförderung. Rund 10% der bewilligten Vorhaben entfallen auf Beherbergung und Gastronomie als wichtigen Tourismusbranchen.

(9) Das zweite Investitionsförderprogramm des Freistaats Thüringen, welches neben er GRW zum Einsatz kommt, ist das Programm Thüringen-Dynamik. Im Gegensatz zur GRW handelt es sich hier nicht um eine Zuschussförderung, sondern um ein Programm zur Bereitstellung zinsgünstiger Darlehen. Aus finanzierungstechnischer Sicht greifen hier andere Mechanismen, etwa Rückzahlungsmodalitäten, Sicherheiten/Haftungen etc., wodurch eine Vergleichbarkeit mit der GRW nur bedingt möglich ist. Das förderfähige Investitionsvolumen liegt bei etwa 11% desjenigen der gewerblichen GRW-Förderung. Die Relation von geschaffenen Arbeitsplätzen beträgt 47:100 und diejenige für gesicherte Arbeitsplätze 63:100. Das Branchenprofil ähnelt demjenigen der GRW-Förderung. Unter den zehn wichtigsten Branchen in Thüringen-Dynamik befinden sich fünf Wirtschaftszweige des Verarbeitenden Gewerbes (gegenüber 8 bei der GRW). Einen wichtigen Unterschied gibt es aber dennoch hinsichtlich der Dienstleistungsbranchen, die sich unter den zehn wichtigsten Wirtschaftszweigen der Thüringen-Dynamik-Förderung befinden: das Grundstücks- und Wohnungswesen, der Kfz-Handel

(einschließlich Reparatur und Instandhaltung) sowie der Großhandel (ohne Kfz-Handel) wären im Rahmen der GRW nicht förderfähig.

9.1.4 Wirkungsaspekte der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung (einschließlich touristischer Infrastruktur)

(10) Ein wichtiger Ausgangspunkt für eine Bewertung der Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur ist die Bewertung der Standortqualitäten durch die GRW-geförderten Unternehmen. Hinsichtlich der Qualität der Standortfaktoren in Thüringen haben die Befragten ein differenziertes Bild abgegeben. Einige Standortfaktoren werden durchaus als sehr gut und gut bewertet, während andere eher weniger gut bzw. schlecht bewertet werden. Von allen abgefragten Gruppen von Standortfaktoren wurde die „Qualität des lokalen Straßennetzes“ und die „Anbindung an das überregionale Straßennetz“ mit einem gewissen Abstand von mehr als 62% bzw. 73% der Unternehmen als sehr gut und gut bewertet. Die Faktoren „Nähe zu Fachhochschulen“, „Nähe zu Berufsschulen und anderen Weiterbildungseinrichtungen“ sowie „Qualität der kommunalen Verwaltung“ wurden von nahezu der Hälfte der Unternehmen als sehr gut und gut eingeschätzt. Die „Marktumfeldfaktoren“ wurden von 34% bis 53% der Unternehmen als sehr gut und gut eingeschätzt, wobei unter den diesbezüglich abgefragten Größen der Faktor „Lohnkostenhöhe“ von nahezu der Hälfte der Unternehmen als sehr/gut bewertet wurde. Die Faktoren im Bereich „Ver- und Entsorgung“ wurden von rund der Hälfte der Unternehmen als sehr gut/gut bewertet, während die andere Hälfte diese als weniger gut/nicht gut bewertet. Gleiches gilt für die „Breitbandverfügbarkeit“.

(11) An einigen dieser Standortfaktoren, und zwar an den wirtschaftsnahen Infrastrukturen, setzt die zweite große Säule der GRW an. Etwa ein Drittel der bewilligten GRW-Mittel wurden für wirtschaftsnahe Infrastrukturmaßnahmen ausgegeben. Innerhalb der wirtschaftsnahen Infrastruktur lässt sich eine Unterscheidung in touristische Infrastrukturvorhaben und wirtschaftsnahe Infrastruktur im engeren Sinne vornehmen. Bewilligt wurden im Zeitraum 2011-2016 135 touristische Infrastrukturvorhaben mit einem förderfähigen Investitionsvolumen von rund 168 Mio. Euro. Bei den wirtschaftsnahen Infrastrukturen waren es 85 Vorhaben mit 254 Mio. Euro förderfähigen Investitionen. Vorhaben der ersten Gruppe weisen also im Vergleich zur zweiten eine höhere Anzahl an Projekten mit einem geringeren Volumen auf. Über die Anstoß- und Mitnahmeeffekte der Förderung können diese Vollzugsdaten allerdings keine Auskunft geben. Bei den Fördergegenständen ragen, wenn touristische und wirtschaftsnahe Infrastrukturen gemeinsam betrachtet werden, drei Fördergegenstände heraus, die touristische Infrastruktur, die Errichtung und Erweiterung von Gewerbegebieten sowie Wasser- und Abwasseranlagen. Auf sie entfallen zusammengenommen rund 88% der förderfähigen Investitionen. Im touristischen Bereich wurden die meisten Vorhaben im Bereich „Rad- und Wanderwege einschließlich Parkplätze“ bewilligt. Auf sie entfallen mehr als die Hälfte aller bewilligten Tourismusinfrastruktur-Vorhaben. Touristische und wirtschaftsnahe Infrastrukturvorhaben finden zum überwiegenden Teil, nämlich zu neun Zehnteln beziehungsweise drei Vierteln in Landkreisen Thüringens statt. Der durchschnittliche Fördersatz bei den Infrastrukturmaßnahmen beläuft sich auf 89% bei touristischen und 85% bei wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben und liegt damit im Durchschnitt über dem Regelfördersatz von 60%. Thüringen hat vorrangig Projekte gefördert, die höhere qualitative Anforderungen stellen und damit laut Koordinierungsrahmen höhere Fördersätze als den Regelfördersatz zulassen. Höhere Sätze, wie in Thüringen praktiziert, sind laut GRW-Koordinierungsrahmen

nur bei Vorhandensein interkommunaler Kooperation oder im Falle der Einbettung in eine regionale Entwicklungsstrategie oder bei der Revitalisierung von Altstandorten möglich.[125]

(12) Analysen für die touristische Infrastrukturförderung ergaben, dass ihre Bedeutung – gemessen etwa am Umfang der verausgabten Mittel – im Vergleich zum Zeitraum 2004-2010 gestiegen ist. Die Thüringer Tourismusbranche entwickelt sich positiv – die Dynamik bleibt allerdings hinter der Entwicklung Deutschlands zurück. Das Landestourismuskonzept weist auf Mängel vor allem in der Qualität des Thüringer Tourismus hin. Neben dem Thüringer Wald haben gemessen an den Übernachtungszahlen für Thüringen die Städte (Erfurt, Weimer, Jena) eine hohe Bedeutung. Allerdings haben die Städte kaum GRW-Projekte beantragt. Darüber hinaus ist eine (wenn auch geringe) Komplementarität der touristischen Infrastrukturförderung mit der gewerblichen Tourismusförderung erkennbar, d. h., in vielen Regionen werden gleichsam Einrichtungen der touristischen Infrastruktur und Betriebe des gewerblichen Tourismus über die GRW gefördert. Schließlich gibt es Hinweise auf positive Zusammenhänge zwischen der Förderung der touristischen Infrastruktur und Zielgrößen des Tourismus (Anzahl geöffneter Betriebe, Anzahl Gästebetten, Anzahl Übernachtungen, Anzahl Ankünfte).

(13) Gemessen an der Anzahl Bewilligungen und den verausgabten Summen ist die Förderung von Gewerbegebieten im Vergleich zur Periode 2004-2010 stark rückläufig. Im Zeitraum 2011-2016 entfielen etwa 85% der Bewilligungen im Rahmen der Gewerbegebietsförderung auf die Erschließung und Erweiterung von Gewerbegebieten. Hauptnutznießer dieses Zweigs der GRW-Förderung waren die Landkreise Thüringens – 83% der Bewilligungen kamen ihnen zu gute. Die durchschnittliche Belegungsquote der im Untersuchungszeitraum bezuschussten Gewerbegebiete weist einen Wert von rund 35% auf. Dieser Wert ist allerdings mit großer Vorsicht zu interpretieren, da für rund die Hälfte aller Förderfälle keine Belegungslisten vorlagen und einige Projekte noch nicht abgeschlossen sind. Eine Auswertung der ab 2000 geförderten Gewerbegebiete, die sich noch in der Zweckbindungsfrist befinden, ergab eine durchschnittliche Belegungsquote von 73%, welche im Durchschnitt zum Ende der Zweckbindungsfrist ansteigt. Offenbar ist es in der Vergangenheit gelungen, GRW-geförderte Gewerbeflächen erfolgreich zu vermarkten.

(14) Die Errichtung von Wasser- und Abwasseranlagen ist mit lediglich 10 geförderten Maßnahmen und einem Zuschussvolumen von 48,28 Mio. Euro (13,2 Prozent der GRW-Förderung touristischer und wirtschaftsnaher Infrastruktur) überschaubar und erlaubt daher kaum allgemeingültige Schlussfolgerungen. Insgesamt entfielen acht Projekte auf den Bereich Abwasser (Kanalanschluss von Gewerbegebieten und Ausbau von Abwasserreinigungsanlagen), ein Projekt auf die Trinkwasserversorgung und 1 Förderfall auf die Ableitung von Oberflächenwasser (Hochwasserschutz). Die Projekte zeichnen sich dabei durch eine ausgeprägte räumliche Konzentration aus (gut 52% der gewährten Zuschüsse für ein Projekt in Verbindung mit der Industriegroßfläche „Erfurter Kreuz“, 85% der Zuschüsse in drei Landkreisen konzentriert). Einige Gewerbegebiete, wie z.B. das „Erfurter Kreuz“ haben zeitgleich von Fördermitteln aus dem Schwerpunkt „Gewerbegebiete“ profitiert. Das zentrale Ziel aller geförderten Projekte laut den Begründungen in den Projektanträgen ist, durch die getroffenen Maßnahmen Kapazitätserweiterungen bestehender Betriebe oder Neuansiedlungen auf den entsprechenden Gewerbe-

[125] Vgl. Koordinierungsrahmen (2016), Ziffer 3.1.1, 28.

flächen zu ermöglichen. Mit Bezug auf die Treffgenauigkeit der Fördermittel kann konstatiert werden, dass der Gewerbebezug aller Maßnahmen hinreichend begründet ist.

9.1.5 Wirkungsaspekte der Förderung nicht-investiver Maßnahmen

(15) Seit Mitte der 1990er Jahre stellen die nicht-investiven Maßnahmen die dritte Säule im Förderkanon der GRW dar. Insgesamt fällt bei den nicht-investiven Maßnahmen – wie auch bei der GRW-Förderung insgesamt – die deutliche Reduzierung des Fördervolumens auf. Im Beobachtungszeitraum erfolgten Investitionen in Höhe von 29,5 Mio. Euro, die mit 22,3 Mio. Euro an GRW-Mitteln unterstützt wurden. Der Block der nicht-investiven Maßnahmen spielte damit im Gesamtkontext der thüringischen GRW-Förderung eine recht geringe Rolle. Das Gros der im untersuchten Zeitraum geförderten Vorhaben bzw. bewilligter GRW-Zuschüsse (12,74 Mio. Euro) bezog sich auf die Verstetigung der bereits in der vorangegangenen Förderperiode initiierten 10 Regionalbudgets. Eine weitere Verzahnung mit den Regionalmanagements erfolgte in zwei Fällen (Ilm-Kreis, Kyffhäuserkreis).

9.1.6 Befunde zur Arbeitsteilung und zum Zusammenwirken mit anderen Förderprogrammen

(16) Angesichts der fortbestehenden strukturellen Defizite nutzen Unternehmen, die GRW-Mittel beantragt haben, auch eine Reihe anderer Förderprogramme (FuE-Förderung, weitere Investitionsförderprogramme sowie Lohn- und Gehaltszuschüsse). Zur Auswertung kommen zum einen die Ergebnisse der Befragung der GRW-geförderten Unternehmen und zum anderen verschiedene Förderdatenbanken, welche allerdings kein einheitliches Bild zeigen.

Laut Unternehmensbefragung dominiert bezogen auf einzelne Förderprogramme die FuE-Förderung des Bundes, die von 45% in Anspruch genommen wurde, sowie andere Investitionsförderprogramme. Lohn- und Gehaltszuschüsse wurden von knapp 30% der an der Befragung teilnehmenden Unternehmen genutzt, davon ca. hälftig aus Programmen des Bundes und des Landes. Bei den Landesförderprogrammen dominiert Thüringen-Invest (Inanspruchnahme von 18% der Unternehmen), andere Investitionsförderprogramme und Lohn- und Gehaltszuschüsse (jeweils von 14% genutzt) sowie mit ähnlichen Nutzungsquoten zwischen 12% und 13% die FuE-Förderung, Thüringen-Dynamik und die Absatzförderung. Die Förderung von Management- und Qualitätsberatung des Landes wurde von rund 10% der Unternehmen in Anspruch genommen.

(17) Neben der Unternehmensbefragung und der TAB-Statistik wurde auch die Datenbank des Bundes über Forschungs- und Entwicklungsprojekte (Förderkatalog) ausgewertet. Mit Hilfe der Verknüpfung der Förderstatistik mit Daten der Bewilligungen für FuE-Förderprogramme des Bundes[126] wird analysiert, ob die GRW-geförderten Unternehmen auch Anträge in anderen Programmen stellen. Es zeigt sich, dass der überwiegende Anteil GRW-geförderter Akteure keine weiteren Mittel aus TH Invest/TH Dynamik oder der FuE-Bundesförderung erhielt. Zu diesem Muster gibt es auch keine nennenswerten Unterschiede in sektoraler Hinsicht. Bei näherer Betrachtung nach Betriebsgrößen zeigt sich, dass es vor allem Kleinstunternehmen sind, die kaum Anträge in weiteren Förderprogrammen stellen.

---

126 Diese Daten enthalten Informationen über von Bundesministerien geförderte Forschungs- und Entwicklungsprojekte (vgl. hierzu auch den Internetauftritt: http://foerderportal.bund.de/foekat/jsp/StartAction.do). Diese Datenbank enthält allerdings keine Informationen über die Förderung im Rahmen des „Zentralen Innovationsprogramms Mittelstand (ZIM).

9.2 Handlungsempfehlungen

9.2.1 Vorbemerkung

(18) Grundsätzlich haben die Untersuchungsergebnisse gezeigt, dass der Freistaat Thüringen im Aufholprozess Fortschritte gemacht hat, aber im Vergleich zu den alten Ländern noch eine Produktivitätslücke fortbesteht. Die GRW-Förderung im Freistaat Thüringen hat in diesem Zusammenhang positiv gewirkt. Sie hat – wie die ökonometrischen Analysen auf der Makroebene gezeigt haben – die Konvergenz Thüringens in puncto Produktivität beschleunigt. Für den weiteren Aufholprozess wird es darauf ankommen, strukturelle Defizite, die in Thüringen ebenso wie in den anderen Neuen Ländern fortbestehen, weiter abzubauen. Zu den strukturellen Defiziten, die zu adressieren sind, gehören die Kleinteiligkeit der Unternehmensstrukturen und die Lücke bei größeren Unternehmen mit Headquartersfunktionen und die daraus resultierenden Schwächen bei der privaten FuE-Tätigkeit und beim Export. Die GRW kann im gewerblichen Bereich zum Abbau dieser Defizite beitragen, indem durch Investitionen das Unternehmens- und Produktivitätswachstum vorangebracht werden. Die Einschätzungen der Unternehmen im Rahmen einer Online-Umfrage weisen auf positive Zusammenhänge zwischen GRW-Förderung und dem Investitionsgeschehen hin. Beinahe zwei Drittel der an der Befragung teilnehmenden Unternehmen schätzen ein, dass die Förderung die Investitionen überhaupt erst ermöglicht hat. Allerdings räumt eine kleine Gruppe von Unternehmen auch ein, dass die Förderung, obwohl in Anspruch genommen, keinen wesentlichen Einfluss auf die Investitionsentscheidung gehabt hat. Mithin kann ein Auftreten von Mitnahmeeffekten nicht völlig ausgeschlossen werden. Die Befunde decken sich mit den vorliegenden empirischen Arbeiten über den Einsatz der GRW in Deutschland (vgl. Alm und Titze 2017). Weitere Konvergenzfortschritte werden nur erreichbar sein, wenn die Förderpolitik den veränderten Bedingungen des strukturellen Wandels Rechnung trägt. Der demographische Wandel wird zu einer starken Schrumpfung der Zahl der Erwerbspersonen führen, die künftig für das Erbringen der Wirtschaftsleistung und die Sicherung des Wohlstands zu Verfügung stehen. Mithin wird konsequente Modernisierung und Rationalisierung im Unternehmenssektor, die erlauben, die Wirtschaftsleistung auch mit weniger Beschäftigten zu erbringen, unausweichlich. Die Trends zur Digitalisierung der Wirtschaft, die sich auch im Leitbild von Industrie 4.0 manifestieren, bieten die Chance, die Wirtschaftsleistung auch unter den Bedingungen des demographischen Wandels voranzubringen. Die GRW sollte diesen Prozess aktiv unterstützen, indem sie, neben der Arbeitsplatzschaffung und Sicherung auch solche Investitionen unterstützt, mit denen die Chancen der Digitalisierung der Wirtschaft umgesetzt werden. Dies kann in bestimmten Fällen auch bedeuten, dass im Ergebnis der Modernisierung weniger Arbeitsplätze benötigt werden, die aber angesichts des sich abzeichnenden Fachkräftemangels dringend an anderer Stelle benötigt werden. Die Unterstützung von Investitionen in Digitalisierung und Industrie 4.0-Konzepte bedeutet auch, dass das Förderprogramm einen weiten Investitionsbegriff zu Grunde legen muss. Viele Investitionen in diesem Bereich können immaterieller Natur (etwa Software- und Datenbanksysteme oder Webanwendungen) sein, welche von der Förderung nicht ausgeschlossen sein sollten.

(19) Die wirtschaftsnahe Infrastruktur, die die zweite zentrale Säule der GRW-Förderung darstellt, wird laut Kommunalbefragung von fast neun Zehnteln der antwortenden Kommunen als sehr relevant eingestuft. Die positiven Bewertungen einer Reihe von Standortfaktoren durch die befragten Kommunen, etwa der Anbindung von Gewerbebetrieben und des Angebots von Gewerbeflächen und -räumen

können auch als Ergebnis der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung in der Vergangenheit angesehen werden. Die Kommunen verfolgen laut Befragung mehrheitlich die Ziele der Stärkung des Wirtschaftsstandorts, der Steigerung seiner Attraktivität, der Verbesserung der Bedingungen für ansässige Unternehmen, der Beseitigung von Strukturproblemen und der Anwerbung neuer Unternehmen.

(20) Bei Empfehlungen für Änderungen an den Förderrichtlinien des Freistaates Thüringen für die gewerbliche Förderung und die wirtschaftsnahe Infrastrukturförderung einschließlich der nicht-investiven Fördertatbestände ist deren Einbettung in eine Normenhierarchie zu berücksichtigen. Dies bedeutet, dass die Änderungsvorschläge die Möglichkeiten und Grenzen berücksichtigen müssen, die durch das EU-Beihilferecht und durch das GRW-Gesetz sowie den GRW-Koordinierungsrahmen gesetzt werden. Die nachstehenden Handlungsempfehlungen sind nach den wesentlichen Fördersäulen der GRW gegliedert, also nach der Förderung der gewerblichen Wirtschaft einschließlich des Tourismusgewerbes sowie der Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben und sonstigen Maßnahmen zur Unterstützung der Regionalentwicklung.

Vor diesem Hintergrund zielen die nachstehenden Abschnitte darauf ab, die GRW-Förderung als das zentrale Instrument der Wirtschaftsförderung im Freistaat Thüringen weiterzuentwickeln. Dazu werden verschiedene Szenarien entwickelt. Eckpunkte dieser Szenarien sind Überlegungen zur Effektivität der Förderung; zum Kreis der potenziellen Fördermittelempfänger in der gewerblichen Förderung; zu den erweiterten Möglichkeiten, die die neuen Regelungen des Bund-Länder-Koordinierungsrahmens einräumen sowie zur Arbeitsteilung mit anderen Landesförderprogrammen.

9.2.2 Förderung der gewerblichen Wirtschaft einschließlich des Tourismusgewerbes

(21) Angesichts des Beitrags der GRW-Förderung als Treiber des aufholenden Wachstums in puncto Produktivität sollten Maßnahmen ergriffen werden, wie man mit Hilfe der GRW den über den bloßen Nachholbedarf hinausgehenden Wachstumsprozess Thüringens zukünftig unterstützen kann. Hierbei wäre zu berücksichtigen, dass eine Lücke beim Kapitalstock, insbesondere im Ausrüstungsbereich, besteht. Grundsätzlich steht die Wirtschaftspolitik vor einem Dilemma. Sie kann, *erstens*, das Förderinstrumentarium sehr diskretionär gestalten und damit die Fördermittel auf einen Begünstigtenkreis fokussieren, von dem man am ehesten das Erreichen der anvisierten Ziele erwarten würde. Diese Vorgehensweise setzt einen hohen Informationsstand über die „richtigen“ Kriterien voraus, an die die Förderung zu knüpfen wäre, um die Ziele zu erreichen. Unter Ökonomen herrscht weitgehend Einigkeit darüber, dass die Politik über einen solchen Wissenstand nicht verfügen kann. Die wirtschaftswissenschaftliche Literatur verweist in diesem Zusammenhang auf eine „Anmaßung von Wissen“ (Hayek 1975). Der andere Weg ist, *zweitens*, die Förderung an einen breiten Adressatenkreis zu richten. Damit umgeht die Politik das Problem der „Anmaßung von Wissen“, allerdings nimmt womöglich ein Teil der Begünstigten die Förderung in Anspruch, obwohl bei ihnen die Investitionen auch ohne Förderung durchgeführt worden wären (Mitnahmeeffekte). Welcher der beiden Wege erfolgreicher ist, lässt sich ex ante nicht vorherbestimmen. Nur eine fundierte (kontrafaktische) ex post Evaluierung schafft Klarheit. Darauf geht später der Abschnitt 9.2.5 noch detailliert ein.

Vor diesem Hintergrund könnten drei Szenarien (Status Quo, Reform und Reform Plus) für die gewerbliche GRW-Förderung und ihre Weiterentwicklung in Frage kommen, von denen jedes Vor- und Nachteile aufweist. Von den Verantwortlichen, die über die GRW-Förderung im Freistaat Thüringen

entscheiden, sollten die jeweiligen Vor- und Nachteile abgewogen werden und daraufhin eine Entscheidung über die künftige Ausgestaltung der Förderung getroffen werden.

9.2.2.1 Status Quo Szenario: Beibehaltung der bisherigen Förderpraxis mit Basisförderung und Zuschlagsystem

(22) Die bisherige GRW-Förderung im gewerblichen Bereich trug maßgeblich zum Aufholen der Thüringer Wirtschaft in Sachen Produktivität bei. Dies könnte es nahe legen, die bisherige Praxis der Umsetzung der GRW-Förderung im gewerblichen Bereich mit Basisförderung und Zuschlagsystem sowie arbeitsplatzbezogenen Fördervoraussetzungen fortzuführen.

Vorteil einer fortgesetzten Praxis wäre, dass die Fördermittelgeber und -nehmer mit dieser Vergabepraxis vertraut sind. Mithin würden sich die Transaktionskosten im Zusammenhang mit der Vergabe beziehungsweise Inanspruchnahme der Förderung nicht zum Negativen ändern, sondern im Wesentlichen unverändert bleiben und im Zeitverlauf aufgrund von Lernprozessen sogar sinken. Dieser Vorteil geringer Transaktionskosten tritt auf Seiten der Fördermittelnehmer freilich nur bei bereits in der Vergangenheit geförderten Unternehmen zu Tage. Das Zuschlagsystem würde den Fördermittelgeber zudem weiter in die Lage versetzen, Anreize zugunsten von Fördervorhaben zu setzen, die einen Abbau struktureller Schwächen, etwa im FuE- und Exportbereich, oder auch im Aus-und Weiterbildungsbereich, erwarten lassen. Die arbeitsplatzbezogenen Förderbedingungen stellten überdies sicher, dass Investitionen in bestehende Betriebsstätten auch einen positiven Effekt auf die Beschäftigung ausüben.

Nachteil einer Beibehaltung der Praxis von Basisförderung plus Zuschlagsystem wäre allerdings, dass möglicherweise Investitionsanreize zurückgehen. Dies leitet sich aus dem Umstand her, dass ab 2018 die Förderhöchstsätze in den sogenannten Prädefinierten C-Gebieten, zu denen auch Thüringen gehört, laut EU-Beihilferegelungen um 5 Prozentpunkte auf 30% für kleine, 20% für mittlere und 10% für große Unternehmen zurückgehen, wobei die Förderung von großen Unternehmen mit wenigen Ausnahmen bereits seit Mitte 2014 wegen des geänderten Beihilferechts stark eingeschränkt wurde. Würde die gewerbliche Förderung also mit einer Differenzierung in Basisförderung und Zuschlagsystem fortgesetzt, müssten faktisch die Basisfördersätze abgesenkt werden, und es kann befürchtet werden, dass diese verringerten Fördersätze und mögliche Unsicherheiten über den Erhalt von Zuschlägen den Anreiz zu Investieren mindern. Immerhin reichlich zwei Fünftel der an der Befragung teilnehmenden Unternehmen gaben an, dass sie bei reduzierten Fördersätzen künftig weniger investieren wollen. Überdies ist es unter den sich verschärfenden Engpässen am Arbeitsmarkt und den demographischen Rahmenbedingungen fraglich, ob die arbeitsplatzbezogenen Fördervoraussetzungen für die Unternehmen überhaupt realisierbar sind.

Wie unter den Bedingungen abgesenkter Förderhöchstsätze die Umsetzung der gewerblichen GRW-Förderung in Thüringen ausgestaltet sein könnte, wird in den nachfolgenden Szenarien dargelegt.

9.2.2.2 Reformszenario: Einheitliche Fördersätze ohne Zuschlagsystem

(23) Das Reformszenario sieht vor, dass einheitliche Fördersätze von 30%, 20% und 10% für kleine beziehungsweise mittelgroße beziehungsweise große Unternehmen gemäß EU-Beihilferegelungen gewährt werden. Auf eine Differenzierung in Basisfördersätze und Zuschläge wird verzichtet.

Des Weiteren wird in diesem Reformszenario mit dem Ziel der Vereinfachung der Förderung auf die Anforderung in der einzelbetrieblichen GRW-Richtlinie, die unter der Rubrik „Besondere Anstrengungen" bei Investitionen in bestehenden Betriebsstätten aufgeführt sind, verzichtet, dass der durchschnittliche Bruttoverdienst der Betriebsangehörigen nach Investitionsende „… jährlich um mindestens 20% über die jeweils durchschnittliche Entwicklung der Bruttoverdienste des Vorjahres ansteigen …"[127] muss. In diesem Sinne wäre zu prüfen, ob sich eine Investition in bestehende Betriebsstätten bereits als förderwürdig erweist, wenn die bestehenden Arbeitsplätze gesichert werden und die im Koordinierungsrahmen formulierten Anforderungen an die Investitionshöhe erreicht werden. Ferner könnte das Leiharbeitskriterium entfallen, wonach Betriebe mit mehr als 30 Prozent an Leiharbeitern keine Förderung und Betriebe mit mehr als zehn Prozent Leiharbeitern nur einen Fördersatz von zehn Prozent erhalten. Damit würde erreicht, dass das Fördersystem vereinfacht und entbürokratisiert wird und mithin eine – im Vergleich zum Koordinierungsrahmen – verschärfende Thüringer Regelung zurückgenommen wird. Zwar kann grundsätzlich eine Lohnsteigerung, wenn sie an die Produktivitätsentwicklung angepasst ist, helfen, eine weitere Abwanderung von Arbeitnehmern in die alten Länder zu verringern. Die demographischen Veränderungen, die zu einem starken Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials in Thüringen führen werden, sollten die Angebots-Nachfragerelationen auf dem Thüringer Arbeitsmarkt nachhaltig beeinflussen, so dass auf die GRW-Stimuli für Lohnsteigerungen und andere gewünschte Arbeitsmarkteffekte (Beschäftigungsaufbau, Vermeidung von Leiharbeit) – die ohnehin mit einem hohen Aufwand für Nachweis und Kontrolle verbunden sind, verzichtet werden sollte.

Vorteil einer Umsetzungspraxis mit einheitlichen Förderhöchstsätzen, dem Verzicht auf ein Zuschlagsystem und auf zusätzliche arbeitsplatzbezogene Restriktionen bestünde in einer Vereinfachung der Förderung. Dies käme den Unternehmen entgegen, bei denen laut Umfrage zumindest zum Teil der Zeitaufwand für die Antragstellung, die Komplexität und zu restriktive Anforderungen als Probleme empfunden werden. Bei einer gewerblichen Förderung mit einheitlichen Förderhöchstsätzen und Verzicht auf ein Zuschlagsystem und zusätzliche Arbeitsplatzkriterien würde sich der Kreis potenzieller Zuwendungsempfänger erweitern. Insbesondere das Zuschlagsystem hat in der Vergangenheit im Freistaat Thüringen nach Einschätzung der Praktiker zu einer gewissen Verunsicherung bei den Unternehmen hinsichtlich der Höhe der Förderung geführt. Während der Zeit, als die Auswahl der Projekte auf Grundlage des Zuschlagssystems getroffen wurde, kam die Unsicherheit hinzu, ob eine Bewilligung beantragter Fördermittel überhaupt erfolgt. Dies beeinträchtigte die Berechenbarkeit der GRW-Förderung erheblich.

Durch die Gewährung einheitlicher Förderhöchstsätze kann die Berechenbarkeit der Förderung daher verbessert und dadurch die Formierung von Erwartungen bezüglich der Förderung bei den Begünstigten unterstützt werden. Eine Verringerung der Unsicherheiten über eine Bewilligung von Förder-

[127] Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (2016), 1-24, hier speziell 14 (Tz 5.2.1c).

mitteln infolge des Wegfalls des Zuschlagsystems könnte auch mit einem weiteren positiven Nebeneffekt verbunden sein: In der Finanzierungspraxis sehen Banken die in Aussicht stehende Investitionszuschüsse grundsätzlich als eigenkapitalstärkend an, was wiederum die Fremdfinanzierung erleichtert. Mehr Berechenbarkeit in der Förderung könnte das geschilderte Bankenverhalten begünstigen.

Nachteile eines Verzichts auf das Zuschlagsystem bei der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen könnten im Verlust von Möglichkeiten zur Setzung zusätzlicher Anreize in Richtung von strukturpolitisch besonders wünschenswerten Entwicklungen, etwa der Stärkung von Betrieben mit eigener Forschung und Entwicklung oder von solchen mit Exportumsätzen, gesehen werden. In der Tat adressiert das Zuschlagsystem, das im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung in Thüringen gegenwärtig zur Anwendung kommt, strukturelle Defizite, etwa im privaten FuE-Bereich oder bei Auslandsaktivitäten. Allerdings ist bislang unbekannt, ob die Gewährung von Zuschlägen zu den Basisfördersätzen nennenswert zur Beseitigung der – hier beispielartig genannten – strukturellen Defizite beitragen kann, denn die strukturellen Defizite rühren vor allem aus der geringen Unternehmensgröße und der verhältnismäßig geringen Ausstattung mit wertschöpfungsintensiven Unternehmensfunktionen bzw. dem Fehlen von Konzernzentralen her. Mithin kämen zwei andere Wege anstelle des Zuschlagsystems in Frage – zum einen könnten die Unternehmen weiter beim Wachstum unterstützt werden, wozu die gewerbliche GRW-Förderung beitragen kann. Zum anderen könnte anstelle einer Überfrachtung der GRW-Förderung mit Sekundärzielen auf die Arbeitsteilung mit anderen Förderprogrammen, darunter mit Programmen zur Forschung und Entwicklung sowie Innovationen oder mit Programmen zur Förderung der Exporttätigkeit gesetzt werden. Die Unternehmensbefragung hat gezeigt, dass viele Firmen, die GRW-Mittel beantragt haben, auch andere Bundes- und Landesförderprogramme nutzen. Mithin sollte auf ein arbeitsteiliges Fördersystem gesetzt werden. Sollte es Unterstützungsbedarfe geben, die nicht durch die existierenden Thüringer oder Bundesförderprogramme abgedeckt werden, könnte dies Anlass sein, im Einzelfall neue Programme zu entwickeln und einzuführen, für die auch die Fördermöglichkeiten des Teils II C des GRW-Koordinierungsrahmens in Frage kommen (vgl. weiter unten in diesem Unterabschnitt).

9.2.2.3 Reformszenario Plus: Einheitliche Fördersätze ohne Zuschlagsystem unter Verzicht auf Arbeitsplatzziele bei produktivitätswirksamen Investitionen

(24) Das Reformszenario Plus ist zunächst identisch mit dem vorhergehenden Reformszenario, was die nach der Unternehmensgröße gestaffelten einheitlichen Fördersätze ohne Differenzierung in Basisförderung und Zuschläge sowie den Verzicht auf arbeitsplatzbezogene Zusatzkriterien über die Sicherung der bestehenden Arbeitsplätze hinaus betrifft.

Im Reformszenario Plus wird eine zusätzliche Fördermöglichkeit eingeführt, die die Erfordernisse weiterer Produktivitätssteigerung adressiert und zugleich den Herausforderungen der aktuellen und künftigen Fachkräfteentwicklung in Thüringen Rechnung trägt. Die zusätzliche Fördermöglichkeit sieht vor, unter bestimmten Bedingungen auch Investitionen in gewerblichen Unternehmen zu fördern, denen eine Nachbesetzung freier Stellen bzw. eine Deckung ihres betrieblichen Fachkräftebedarfs nicht mehr in vollem Umfang gelingt. Die bisher nach GRW-Richtlinie geltenden Regelungen zur Arbeitsplatzschaffung und -sicherung als Kriterien für die Vergabe von GRW-Zuschüssen würden somit um eine zusätzliche Möglichkeit erweitert werden.

Vorteil der Einführung dieser zusätzlichen Fördermöglichkeit wäre, dass sie den demographisch bedingten Rückgang der Erwerbspersonenzahl und zugleich die Trends des durch die Digitalisierung getriebenen Strukturwandels berücksichtigt. Allerdings muss sichergestellt werden, dass dadurch nicht unkonditioniert Investitionen ohne die strukturpolitisch wünschenswerten Effekte gefördert werden. Daher müsste diese zusätzliche Fördermöglichkeit an Bedingungen geknüpft werden, die sicherstellen, dass bei den unter diesem Tatbestand geförderten Investitionen der regionalwirtschaftliche Nutzen, den die Investitionen in Form nachhaltiger produktivitätssteigernder Effekte bringen, den Nachteil eines moderaten Rückgangs der Beschäftigtenzahl im Zweckbindezeitraum übersteigt oder zumindest kompensiert.

Insofern eine höhere Produktivität mit einem höheren Spielraum für die Entlohnung des Faktors Arbeit einhergeht, wäre es sinnvoll ein Produktivitätskriterium anzusetzen, das an die Entlohnung der Beschäftigten im Betrieb gekoppelt ist. Eine Nutzung der GRW-Förderung wäre dann aus betrieblicher Sicht nur sinnvoll, wenn die Investition die Produktivität der weiterhin Beschäftigten maßgeblich erhöht. Mit einer Kopplung an den Lohn wäre dabei gleichzeitig sichergestellt, dass die produktivitätsbedingte Vergrößerung des betrieblichen Verteilungsspielraums tatsächlich bei den Beschäftigten des investierenden Betriebs ankommt – ein Aspekt der angesichts eines immer noch deutlich geringeren Lohnniveaus in Thüringen im Vergleich zu den westlichen Bundesländern von großer Bedeutung ist. Konkret wäre denkbar, dass die jährliche Bruttolohn- und Gehaltssumme für die betriebsangehörig Beschäftigten in Vollzeitäquivalenten in der geförderten Betriebsstätte trotz Verringerung der Zahl der Arbeitsplätze unverändert bleiben bzw. mit einer Rate steigen muss, die mindestens dem Durchschnitt der Lohnentwicklung im Verarbeitenden Gewerbe in Thüringen insgesamt entspricht. Diese Bedingung impliziert, dass die durchschnittliche Entlohnung der Beschäftigten im Betrieb steigt und zwar *stärker* als im Durchschnitt der Thüringer Industrie. Somit würde auch dem Ziel einer Verbesserung der Qualität der Arbeit Rechnung getragen.

Mit der Einführung dieser zusätzlichen Fördermöglichkeit wäre eine weitere Verzahnung mit der FuE-Förderung des TMWWDG verbunden, insbesondere im Kontext der verstärkten Anstrengungen zur Implementierung von Industrie 4.0 (vgl. auch derzeitiger Strategieprozess in Thüringer im Bereich Digitalisierung in Wirtschaft und Gesellschaft). Dies beruht auf der Annahme, dass die Vorteile der Digitalisierung die Folgen des Fachkräftemangels in der Gesamtbetrachtung überkompensieren und insgesamt ein positiver Beitrag zur Bewältigung des Strukturwandels erwartet werden kann. Neben der Unterstützung von Unternehmen bei der Umsetzung/Anpassung technischer Lösungen zur Prozessoptimierung (z. B. Integration verschiedener Produktionsstufen oder auch mit Blick auf die interne/externe Logistik) sollte auch besonderes Augenmerk auf komplementäre, nicht-technische Innovationen im Industrie 4.0-Szenario gerichtet werden, beispielsweise mit Blick auf soziale oder organisatorische Aspekte (u.a. älter werdende Belegschaft). Ergänzend könnten im Rahmen der Förderung nach Teil II C-Förderung des GRW-Koordinierungsrahmens Maßnahmen zur Qualifizierung von IT-Beschäftigten gefördert werden, um die Herausforderungen der Digitalisierung und Vernetzung innerhalb und zwischen den Thüringer Unternehmen zu unterstützen.

(25) Das Reformszenario und das Reformszenario Plus lässt erwarten, dass sich der Kreis potenzieller Zuwendungsempfänger erweitert, wodurch die Mittelnachfrage steigen könnte.

Unabhängig von den dargestellten Szenarien könnte angesichts der seit Mitte 2014 geltenden – durch das EU-Beihilferecht gesetzten – Restriktionen für die Förderung großer Unternehmen überlegt werden, den neuen GRW-Fördertatbestand zur Förderung von Umweltschutzbeihilfen für große Unternehmen in die Thüringer GRW-Förderung mit aufzunehmen. Dieser neue Fördertatbestand war mit der letzten Änderung im August 2017 in den GRW-Koordinierungsrahmen aufgenommen worden. Er könnte dazu beitragen, die Standortattraktivität Thüringens für große Unternehmen weiter zu stärken. Auch aus ökonomischer Sicht könnte eine derartige Weitung der Fördertatbestände sachgerecht sein, weil Umweltwirkungen wirtschaftlicher Tätigkeit ein typisches Externalitätenproblem darstellen, das eine staatliche Förderung rechtfertigt.

(26) Grundsätzlich wäre mit dem Ziel der Erweiterung des Kreises der potenziellen Zuwendungsempfänger auch eine Absenkung des Schwellenwertes des Investitionsvolumens denkbar, der in Thüringen zurzeit bei 100 000 Euro liegt. Eine Absenkung des Schwellenwertes des Mindestinvestitionsvolumens könnte allerdings einen Konflikt mit dem Programm Thüringen-Invest hervorrufen, weil dadurch die bisherige Arbeitsteilung zwischen GRW und Thüringen Invest-Zuschuss aufgegeben werden würde. Diese Arbeitsteilung wird jedoch als zweckmäßig angesehen und sollte fortgeführt werden. Eine Senkung des Schwellenwertes der Mindest-Investitionssumme in der gewerblichen GRW-Förderung würde für einen Teil der Investoren, nämlich die kleinen Unternehmen, keine Vereinfachung, sondern eine Verkomplizierung des Förderverfahrens bedeuten. Sie müssten sich, wenn die GRW das Mindest-Investitionsvolumen absenken würde und das Programm TIZ wegfiele, dem im Vergleich zu TIZ aufwändigeren GRW-Förderverfahren unterziehen. Dies würde vermutlich eher investitionshemmend auf die Unternehmen wirken.

Als ähnlich zweckmäßig ist das Zusammenspiel zwischen GRW und Thüringen Dynamik einzuschätzen. Mehr als ein Fünftel der beantragten Thüringen Dynamik-Vorhaben erhielt im betrachteten Förderzeitraum auch eine Förderung über die GRW, was einem finanziellen Anteil von rund einem Viertel des gesamten ausgezahlten Darlehensvolumens von Thüringen Dynamik entspricht. Darüber hinaus schneidet Thüringen Dynamik im Vergleich zur GRW-Förderung im Hinblick auf die gesicherten und zusätzlichen Arbeitsplätze relativ gut ab und erreicht diesbezüglich einen Anteil von knapp 39% an dem entsprechenden Indikator der GRW-Förderung. Auch ist die unter dem Aspekt der Effektivität des gesamten betrachteten Förderportfolios (bestehend aus GRW, Thüringen-Invest und Thüringen-Dynamik) stärkere Betonung von Vorhaben aus dem Dienstleistungssektor sowie die „Durchdringung der Fläche“, also die stärkere Bedeutung von Vorhaben aus den Landkreisen zu betrachten.

(27) Eine Erweiterung des Kreises der potenzieller GRW-Zuwendungsempfänger durch Öffnung der GRW auch für Unternehmen ohne Primäreffekte (die ohnehin zwingend Änderungen im Koordinierungsrahmen bedeuten würde) wird nicht empfohlen, denn die strukturellen Defizite in Thüringen und den anderen ostdeutschen Ländern liegen vor allem bei Unternehmen, die im überregionalen Wettbewerb stehen. Mit der sogenannten Positivliste des Koordinierungsrahmens oder dem Einzelnachweis der überregionalen Absatztätigkeit wird die Fördervoraussetzung des Primäreffekts umgesetzt. Den Verantwortlichen für die GRW-Förderung auf der Landesebene obliegt die Aufgabe, unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation und Entwicklung in Thüringen darüber zu entscheiden, ob Branchen, die in der Positivliste, enthalten sind, bei der Umsetzung der GRW-Förderung tatsächlich gefördert werden oder inwieweit zusätzliche Einschränkungen vorgenommen werden.

9.2.3 Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben und sonstigen Maßnahmen zur Unterstützung der Regionalentwicklung

(28) Die GRW unterstützt, über Investitionen in gewerblichen Unternehmen hinaus, auch wirtschaftsnahe Infrastrukturinvestitionen, die im kommunalen Bereich getätigt werden. Der Katalog der förderfähigen wirtschaftsnahen Infrastrukturinvestitionen umfasst im Freistaat Thüringen derzeit Maßnahmen in den Bereichen Industrie- und Gewerbegelände; Anbindung von Gewerbebetrieben, Abwasserbehandlungsanlagen, verschiedene Tourismusinfrastrukturmaßnahmen, Bildungseinrichtungen, Gewerbezentren sowie – als nichtinvestive Fördertatbestände – regionalwirtschaftliche Entwicklungskonzepte, Regionalmanagement, und Regionalbudgets.[128] Die Anwendung einer sogenannten Experimentierklausel, die der Koordinierungsrahmen der GRW unter der Rubrik „Vernetzung und Kooperation" als Modellprojekt zeitlich befristet bis Ende 2020 vorsieht, ist gemäß der geltenden Förderrichtlinie in Thüringen nicht vorgesehen. Die sogenannten nicht-investiven Maßnahmen und der Umgang mit der Experimentierklausel werden weiter unten separat behandelt.

(29) Die Unternehmen, die in Thüringen im Untersuchungszeitraum eine GRW-Förderung erhalten haben, haben auch Einschätzungen zur Bedeutung und Qualität wichtiger Standortfaktoren abgegeben. Eine Mehrheit der Befragten bewertet das lokale Straßennetz und die überregionale Verkehrsanbindung als gut oder sehr gut. Auch beim Angebot an Gewerbeflächen und -räumen überwiegen positive Bewertungen. Ebenso verhält sich dies bei der Nähe zu Berufsschulen und anderen Weiterbildungseinrichtungen, zu anderen FuE-Einrichtungen, zu Fachhochschulen und Universitäten. Bei der Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte, bei der Flughafen- und Schienenanbindung überwiegen dagegen weniger gute oder negative Bewertungen, wobei die Flughafen- und Schienenanbindung für einen relativ großen Teil der Befragten nicht relevant waren. Wenn beispielsweise das Angebot von Gewerbeflächen und -räumen aus Unternehmenssicht positiv bewertet wird, kann darin auch ein Ergebnis der bisherigen wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung im Rahmen der GRW gesehen werden, zu deren Fördergegenständen Industrie- und Gewerbegelände und Gewerbezentren sowie Bildungseinrichtungen gehören.

Freilich bedeutet jedoch Zufriedenheit der Unternehmen mit einer Reihe von Infrastrukturen nicht zwangsläufig, dass in Zukunft keine Investitionsbedarfe mehr existieren. Thüringen muss im Standortwettbewerb nicht nur für auswärtige Investoren, sondern auch für die am Standort befindlichen Unternehmen, die womöglich im Zuge ihres Wachstums für sich die Standortfrage stellen, attraktiv bleiben, Anreize für Standorttreue setzen, also auch in die Infrastrukturausstattung investieren. Die Befragung der GRW-geförderten Kommunen zeigt, dass praktisch bei allen wirtschaftsnahen Infrastrukturen, die die GRW fördert, von den Kommunen, die an der Befragung teilgenommen haben, weiterhin künftige Investitionsbedarfe gesehen werden, die freilich je nach Infrastrukturart unterschiedlich hoch ausfallen. Zugleich sehen die befragten Kommunen finanzielle Hemmnisse, z. B. bei der Aufbringung des Eigenanteils, als hinderlich bei der Umsetzung von Investitionen. Vergleichsweise hohe Investitionsbedarfe zwischen 1 Mio. Euro und 10 Mio. Euro werden laut Kommunalbefragung im Zeitraum 2017-2022 insbesondere bei der touristischen Infrastruktur, bei Industrie- und Gewerbeflächen sowie Wasser- und Abwasserbehandlungsanlagen gesehen. Es handelt sich um jene Bereiche, die auch im Untersuchungszeitraum die höchsten Anteile an den geförderten Infrastrukturinves-

[128] Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft, Freistaat Thüringen (2015), Ziffer 2.1, S. 2-9.

titionen aufwiesen. Vor diesem Hintergrund werden für die Bereiche der touristischen Infrastruktur, der Gewerbe- und Industriegebiete sowie der Wasser- und Abwasseranlagen nachstehend folgende Ideen entwickelt:

(30) Im touristischen Bereich scheint neben dem Städtetourismus insbesondere das Schwerpunktfeld „Natur und Aktiv“ Potential zur Entwicklung von Destinationen mit überregionaler Ausstrahlung zu bergen. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass in dieser Branche auch das für einen erfolgreichen Tourismussektor notwendige Humankapital in den nächsten Jahren erhalten bzw. aufgebaut wird. Investitionen in die touristische Infrastruktur sollten nach Möglichkeit vom Bestreben begleitet werden, eine stärkere Bindung des qualifizierten Personals an die Betriebe des Gastgewerbes zu erreichen. Als Hemmnis für die Entwicklung des Tourismus in vielen Regionen ist im Rahmen weiterer Studien die mangelhafte Vernetzung zwischen den verschiedenen Ebenen der Tourismusakteure in Thüringen (Landesebene, regionale und lokale Ebene) benannt worden. Es wäre zu überlegen, wie die Mittelvergabe im Rahmen der Förderung der touristischen Infrastruktur zu einer besseren Vernetzung der unterschiedlichen Akteure im Thüringer Tourismus beitragen kann. Um die Förderung als Instrument zur Verbesserung der Kongruenz von touristischen Attraktionen und Servicequalität einzusetzen, ist zu empfehlen, dass die Auswahl zukünftiger Projekte weiterhin durch Priorisierung im Einklang mit Landestourismusstrategie Thüringen 2025 fortgeführt wird. Weiterhin scheint eine verstärkte Identifikation von Bedarfen der kreisfreien Städte bei der Förderung der touristischen Infrastruktur notwendig, um die Förderung dieser stark nachgefragten Reisegebiete dort, wo Marktversagen nachgewiesen werden kann, zu ermöglichen.

(31) Die Förderung von Gewerbegebieten gehört seit der Einführung der GRW in den neuen Ländern zu den Fördertatbeständen. Das Angebot an Gewerbeflächen und –räumen wird von den an der Befragung teilnehmenden Unternehmen, die diesen Standortfaktor als relevant erachten, überwiegend mit „gut“ bis „sehr gut“ bewertet, worin auch ein Ergebnis der bisherigen Förderung gesehen werden kann. Die im Rahmen des Gutachtens zur Verfügung gestellten Daten über die Belegung geförderter Gewerbegebiete zeigen teils sehr hohe Belegungsquoten beziehungsweise eine Steigerung der Belegung mit abnehmender Restlaufzeit der Zweckbindung. Mithin sollte für die Zukunft eine Möglichkeit der Förderung zur Steigerung der Attraktivität und zur Erweiterung bestehender Gewerbe- und Industriegebiete oder die Erschließung neuer bestehen, sofern hierfür von den Antragstellern anhand der Belegungsdaten und ggf. weiterer Angaben, etwa zur interkommunalen Kooperation, ein Bedarf nachgewiesen werden kann. Gerade in einzelnen städtischen Räumen könnten solche Bedarfe auftreten. Die Gewerbeflächenverfügbarkeit gehört nach Einschätzung der Verantwortlichen für die Wirtschaftsförderung zu jenen Faktoren, in denen Thüringen seine Attraktivität im Standortwettbewerb mit anderen Regionen in Deutschland unter Beweis stellen muss. Verwiesen wird von den Thüringer Förderverantwortlichen in diesem Zusammenhang auf derzeitige Bemühungen anderer Länder, die Förderung der Flächenerschließung zu intensivieren.

(32) Die Befunde der Kommunalbefragung sprechen ferner für eine Beibehaltung des existierenden GRW-Katalogs von Infrastrukturarten, wie er gegenwärtig in der Richtlinie des Landes zur wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung enthalten ist. Thüringen sollte sich aber darüber hinaus weitere Möglichkeiten zur Förderung verschiedener Infrastrukturarten offenhalten. Neben den bestehenden Möglichkeiten sollte überlegt werden, die neuen Fördergegenstände, die der GRW-Koordinierungs-

rahmen enthält, auch in die Landesförderrichtlinie der wirtschaftsnahen GRW-Infrastrukturförderung in Thüringen mit aufzunehmen. Dies betrifft insbesondere Forschungsinfrastrukturen und Energieinfrastrukturen. Forschungsinfrastrukturen könnten dazu beitragen, den Unternehmen in Thüringen die erforderliche Unterstützung beim Forschen, Entwickeln und Innovieren zu geben, um diesbezüglich weiter zu den fortgeschrittenen westdeutschen Regionen aufzuholen. Energieinfrastrukturen können angesichts der ehrgeizigen Ziele beim Klimaschutz helfen, schneller und breiter Beiträge zur Zielerreichung zu leisten.

(33) Die Praxis einer gründlichen Prüfung des Bedarfs bei Anträgen auf Bezuschussung eines wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhabens und der Priorisierung der wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben im Sinne der Vorgaben des GRW-Koordinierungsrahmens sollten fortgesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund sollte auch das Monitoring über die Effekte bewilligter wirtschaftsnaher Infrastrukturvorhaben weiterentwickelt werden. Ein Monitoring erfordert nicht nur, wie bisher, Angaben zum Projekt, seiner Finanzierung und zum Projektträger, sondern zusätzlich auch Angaben über die Betriebe, die auf der geförderten Infrastruktureinrichtung angesiedelt oder daran angeschlossen sind oder von ihr Nutzen ziehen, möglichst vollständig zu erfassen, einschließlich der Betriebsnummer des Bundesagentur für Arbeit und weiterer Identifikatoren (Steuernummer, Handelsregisternummer, Creditreform-Nummer). Dies würde erlauben, von diesen Betrieben wichtige ökonomische Entwicklungsgrößen auszuwerten, die in anderen statistischen Datenquellen grundsätzlich verfügbar sind. Dadurch könnten die Effekte für die Betriebe, die von der geförderten Infrastruktur Nutzen ziehen, quantifiziert werden (vgl. dazu auch die Ausführungen weiter unten über den Ausbau der Informationsgrundlagen für künftige Untersuchungen zu den Effekten der GRW-Förderung in Abschnitt 9.2.5).

Die Förderung von sonstigen Maßnahmen zur Unterstützung der Regionalentwicklung, also im Rahmen der nicht-investiven Maßnahmen als Teil der wirtschaftsnahen Infrastruktur, erfolgt schwerpunktmäßig über die Clusterförderung. Weiterhin werden im kommunalen Bereich im wesentlichen Regionalbudgets zur Finanzierung regionaler Projekte bereitgestellt. Weitere nicht-investive Maßnahmen, wie regionale Entwicklungskonzepte und Beratungsleistungen sowie Projekte im Rahmen des Regionalmanagements spielen in der lfd. Förderperiode nur eine untergeordnete Rolle. Die quantitativ umfassendste Förderung im Kontext der nicht-investiven Maßnahmen wurde mit einer Zuschusssumme von 12,1 Mio. Euro im Bereich der Regionalbudgets getätigt.

(34) Die Abgabe von Handlungsempfehlungen zur Zukunft der Förderung nicht-investiver Maßnahmen würde Output- und Wirkungsindikatoren der einzelnen Fördergegenstände der nicht-investiven Maßnahmen erfordern. Diese standen im Rahmen der vorliegenden Evaluierung nicht zur Verfügung, was auch auf die beiden finanziellen Schwerpunkte der nicht-investiven Förderung – Clustermanagement und Regionalbudget – zutrifft. Hier gilt – wie bereits bei der Förderung wirtschaftsnaher Infrastruktur erläutert – die Erfassung von Daten über mittelbar Begünstigte der Maßnahmen auszubauen.

Die Kleinteiligkeit der Thüringer Unternehmensstruktur und der ländliche Charakter weiter Teile Thüringens sprechen für die regionalpolitische Notwendigkeit der Unterstützung von Vernetzungen der wirtschaftlichen Akteure, sozusagen zur Beförderung von positiven Externalitäten. Die Clusterförderung im Rahmen der GRW kann zu den Externalitäten beitragen, sie sollte daher beibehalten werden.

Die Regionalentwicklung wurde seit 2004 über Regionalmanagements gefördert. Dieses Instrument zur Steuerung regionaler Entwicklungskonzepte wurde im Lauf der vergangenen 10 Jahre ergänzt durch den Fördertatbestand des Regionalbudgets. Die umfassende Aufstockung der 10 bereits vor der zu evaluierenden Förderperiode (2011-2016) existierenden Regionalbudgets ist grundsätzlich zu begrüßen, da durch dieses Instrument die Bündelung regionseigener Kräfte, mit dem Ziel der Unterstützung struktureller und wirtschaftlicher Entwicklung ermöglicht wird. Betreffend einer zukünftigen Anpassung des Instruments sei an dieser Stelle auf das CIMA-Gutachten von 2013 verwiesen, welches sich detailliert mit der möglichen Neuausrichtung beschäftigt hat.

Eine Verbesserung der Informationsgrundlagen für Kontrolle und Evaluation von Clustermanagements und Regionalbudgets vorausgesetzt, erscheint der Fördergegenstand in einem Bundesland mit strukturschwachen Regionen als regionalpolitisch notwendig. Im Sinne einer Weiterentwicklung wäre zu überlegen, inwieweit die bestehenden Fördergegenstände der nicht-investiven Förderung auf die bereits oben erwähnte Fokussierung der Investitionsförderung – weg von einer allgemeinen Förderung hin zu produktivitätssteigernden Maßnahmen – zugeschnitten werden könnten. Dies würde im Rahmen der Clusterförderung beispielsweise die (nachfragegetriebene) Adressierung auf wichtige zukünftige Investitionsbereiche beinhalten (als zusätzliches Dienstleistungsangebot) oder mit Blick auf die Regionalbudgets die Selektion von Projekten, die komplementär zu den Aktivitäten der jeweiligen Cluster sind.

(35) Um die endogenen Entwicklungspotenziale strukturschwacher Regionen zu fördern, sieht der GRW-Koordinierungsrahmen befristet bis Ende 2020 im Förderbereich außerhalb der Förderung gewerblicher Investitionen als Modellprojekt eine sogenannte Experimentierklausel vor. Gefördert werden können Maßnahmen, die im Koordinierungsrahmen nicht vorgesehen sind – vorbehaltlich der Zustimmung durch den Unterausschuss der GRW. Die Experimentierklausel wird bislang im Freistaat Thüringen nicht genutzt. Es könnte überlegt werden, ob die Experimentierklausel in die GRW-Landesrichtlinie zur Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur aufgenommen wird. Für die Verantwortlichen für die GRW-Förderung in Thüringen ergäbe sich dadurch die Möglichkeit, Modellregionen zur Nutzung der Experimentierklausel vorzusehen. Bei deren Auswahl könnten auch die Befunde des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) berücksichtigt werden, die dem Kyffhäuserkreis, dem Hainich-Unstrut-Kreis und dem Kreis Altenburger Land auf der Grundlage einer Auswertung von Indikatoren Lebensverhältnisse attestieren, die sehr stark (Kyffhäuserkreis) beziehungsweise stark unterdurchschnittlich (die beiden anderen genannten Kreise) ausfallen.[129]

9.2.4 Beteiligung von GRW-Mitteln an Ländermaßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft sowie Bürgschaften und Zinsverbilligungen lt. Koordinierungsrahmen, Abschnitt II C

(36) Von der Möglichkeit der Kofinanzierung von Landesförderprogrammen, die der GRW-Koordinierungsrahmen, Abschnitt II C, zwecks Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit vorsieht, wurde im Freistaat Thüringen im Untersuchungszeitraum nur im Jahr 2016 Gebrauch gemacht, und zwar zur Unterstützung der Forschungsförderung (FTI-Richtlinie, einzelbetriebliche Technologieförderung). Zuvor gab es eine Beteiligung an Landesfördermaßnahmen in den Jahren 2007/2008, die

[129] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2017, ohne Seitenangabe.

die Technologieförderung und den Einsatz von Marketingassistenten betraf. Die Effektivität der Landesprogramme, die Gegenstand der GRW-Kofinanzierung sind, war nicht Gegenstand des Gutachtens. Grundsätzlich kann in der Möglichkeit zur Kofinanzierung von Landesförderprogrammen durch die GRW eine Chance gesehen werden, Herausforderungen zu adressieren, die über die tradierten Fördergegenstände der GRW hinausgehen.

Momentan konzentriert sich die II C Förderung nur auf die Unterstützung von FuE-Aktivitäten. Damit sind freilich die Möglichkeiten der II C-Regelung nicht ausgeschöpft. Es sollten weitere Möglichkeiten einer Beteiligung der GRW an Landesförderprogrammen im Rahmen der II C Regelung geprüft werden, mit dem Ziel, die strukturellen Schwächen der Wirtschaft in Thüringen abzubauen. Eine solche Möglichkeit könnte die Markteinführung neuer Produkte betreffen. Denn mit Forschung und Entwicklung allein ist noch keine Innovation, sondern nur die Invention umgesetzt. Letztendlich bedeutet innovieren, dass die Ergebnisse aus Forschung und Entwicklung am Markt eingeführt werden, was mit erheblichen Kosten verbunden sein kann. Gerade KMU dürfte es schwer fallen, diese Kosten aus eigener Kraft zu schultern. Daher könnte überlegt werden, in Thüringen ein Förderprogramm zu entwickeln und einzuführen, mit dem – finanziell unterstützt durch die GRW – die Markteinführung unterstützt werden kann. Modellcharakter könnte eventuell ein Programm haben, das im Freistaat Sachsen im Jahr 2017 eingeführt wurde. Es handelt sich um das Programm „Markteinführung innovativer Produkte – Markteinführungsphase – MEP – Zuschuss“.[130] Gefördert werden können das Design, das Serienmuster und Werbemaßnahmen für ein neues oder weiterentwickeltes Produkt bei KMU mit einem Fördersatz von 50% und mit maximal 100 000 Euro.[131]

Geprüft werden sollte auch eine zweite Möglichkeit der Beteiligung der GRW im Rahmen der II C-Förderung, nämlich an Maßnahmen zur Qualifizierung von IT-Beschäftigten als Bestandteil der Umsetzung von Industrie 4.0- / Digitalisierungsinvestitionen in Thüringer KMU. Eine Beteiligung der GRW an einem Landesförderprogramm, das Schulung und Humankapitalbildung im Kontext mit dem Trend zu Industrie 4.0 unterstützt, würde komplementär sein zur o. g. Handlungsempfehlung, unter bestimmten Bedingungen auch Investitionen zu fördern, die mit einer Verringerung der Arbeitsplatzzahl verbunden sind (vgl. die Ausführungen weiter oben).

9.2.5 Informationsgrundlagen für künftige Untersuchungen zu den Effekten der GRW-Förderung ausbauen

(37) Es wird ausdrücklich empfohlen, für künftige Evaluationen bei der gewerblichen Unternehmensförderung die grundsätzlich guten Informationsgrundlagen zur gewerblichen GRW-Förderung, die in Thüringen beim Zuwendungsgeber vorhanden sind, weiter auszubauen. Ziel sollte es sein, einen Vergleich zwischen Betrieben, die GRW-Förderung erhalten haben, mit solchen, bei denen dies nicht der Fall ist (sog. Kontrollgruppe), hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Zielgrößen (z. B. Beschäftigung, Produktivität) zu ermöglichen. Verglichen werden müssten also Paare von Unternehmen beziehungsweise Betrieben, die sich nur durch den Status als gefördert oder nicht gefördert unterscheiden und sonst möglichst gleiche strukturelle Merkmale aufweisen. Neben Informationen über die GRW-geförderten Vorhaben ist es dafür erforderlich, Informationen über ökonomische Merkmale geförderter und nicht

130 Vgl. SAB Sächsische Aufbaubank 2017, o. S.
131 Vgl. ebenda.

geförderter Betriebe verfügbar zu machen, und zwar möglichst für lange Zeiträume, die auch über die im GRW-Regelwerk vorgesehene Bindefrist hinausgehen, ohne die Betriebe mit Umfragen zu belasten.[132] Solche Informationen sind, etwa im Rahmen der Statistik der Bundesagentur für Arbeit und der Daten des Statistischen Bundesamtes, grundsätzlich vorhanden. Ihre Nutzbarmachung verlangt aber, bei den im Rahmen der GRW und ggf. in weiteren Landesförderprogrammen geförderten Unternehmen/Betrieben neben der Handelsregister-Nummer, der Steuernummer und der Creditreformnummer auch die Betriebsnummer der Bundesagentur für Arbeit nicht nur zu erfassen, sondern auch in digitalisierter Form auswertbar zu machen. Zudem sollten zukünftige Evaluationen nicht nur die Entwicklung der Beschäftigung in den Fokus rücken, sondern auch die Entwicklung der Produktivität, deren Steigerung aktuell eine der großen wirtschaftspolitischen Herausforderungen Thüringens darstellt. Auch müssen zukünftige Evaluationen eine hinreichend lange Frist zwischen der Förderung und der Beobachtung der Zielgröße(n) berücksichtigen. Dies wäre für eine Beurteilung der Nachhaltigkeit der Förderung relevant. So wäre es beispielsweise von Interesse, die Beschäftigten- und Produktivitätsentwicklung eines geförderten Betriebs nach Ablauf der Bindefrist zu analysieren.

Für künftige Evaluationen wirtschaftsnaher Infrastrukturvorhaben sollte im Rahmen eines Monitoring, über die erfassten Angaben zum Durchführungsort des Fördervorhabens (Ortsname, Gemeindekennziffer) hinaus zusätzlich eine vollständige Erfassung der angesiedelten, angeschlossenen beziehungsweise von dem Fördervorhaben Nutzen ziehenden Betriebe erfolgen. Dazu gehört auch, die eingangs dieses Abschnitts erläuterten betrieblichen Identifikatoren mit zu erfassen. Das Monitoring sollte sich über längere Zeiträume, d. h. mehr als fünf Jahre, erstrecken, weil Infrastrukturinvestitionen typischerweise ihre Wirkung erst mittel- und langfristig entfalten.

132 Vgl.: Erste Ergebnisse eines Pilotvorhabens, in dem dieses Herangehen am Beispiel der GRW-Förderung in Sachsen-Anhalt angewendet wird, sind enthalten in Dettmann, Weyh, Titze (2017).

10 Literatur

Abschnitt 1

Brachert, M.; Dettmann, E.; Titze, M. (2015): Die Analyse kausaler Effekte wirtschaftspolitischer Maßnahmen – Das Zentrum für evidenzbasierte Politikberatung am IWH (IWH-CEP). In: IWH, Wirtschaft im Wandel, Nr. 5, S. 84-87.

Brautzsch, H.-U.; Exß, F.; Holtemöller, O.; Lindner, A.; Loose, B.; Ludwig, U.; Schultz, B. (2016): Ostdeutsche Wirtschaftspolitik muss umdenken: Nur mit Investitionen in Köpfe lässt sich weiter aufholen. In: Konjunktur aktuell — Jg. 4 (2), 2016. Online: http://www.iwh-halle.de/fileadmin/user_upload/publications/konjunktur_aktuell/konj_2_2016_Ostdeutschlandbericht.pdf, Zugriff am 13.01.2017.

CDU, CSU und SPD (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag. Online: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?__blob=publicationFile, Zugriff am 13.01.2017.

GEFRA, RUFIS (2016) / GEFRA – Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen GbR, Münster; RUFIS – Ruhr-Forschungsinstitut für Innovations- und Strukturpolitik e.V., Bochum: Aufgaben, Struktur und mögliche Ausgestaltung eines gesamtdeutschen Systems zur Förderung von strukturschwachen Regionen ab 2020. Endbericht zum Dienstleistungsprojekt Nr. 13/14 des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie zum 31. März 2016, Gerhard Untiedt (Projektleiter), Helmut Karl, Johannes Rosche, Michael Kersting, Björn Alecke, Münster, Bochum, 2. Mai, in: http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Studien/gutachten-regionalpolitik-2020-langfassung,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf, Zugriff am 03.01.2017.

WissBeirat BMWi, Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) (2013): Evaluierung wirtschaftspolitischer Fördermaßnahmen als Element einer evidenzbasierten Wirtschaftspolitik. Stand: 20.9.2013. Online: http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/Studien/wissenschaftlicher-beirat-evaluierung-wirtschaftspolitischer-foerderma_C3_9Fnahmen,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf, Zugriff am 13.01.2017.

WissBeirat BMWi, Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) (2015): Regionale Wirtschaftsförderung. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Stand: Juni 2015. Online: http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/P-R/regionale-wirtschaftsfoerderung,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf, Zugriff am 13.01.2017.

Abschnitt 2

Meager, N.; Speckesser, S. (2011): Wages, productivity and employment: A review of theory and international data. European Employment Observatory Thematic expert ad-hoc paper. http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1087&langId=en, zuletzt geprüft am 05.12.2017.

Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie (2014): IAB-Betriebspanel. Länderbericht Thüringen. Ergebnisse der 18. Welle 2013. Hg. v. Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie, zuletzt geprüft am 20.07.2017.

Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie (2016): IAB-Betriebspanel. Länderbericht Thüringen. Ergebnisse der 20. Welle 2015. Hg. v. Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie, zuletzt geprüft am 20.07.2017.

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie (2013): Fachkräfteperspektive Thüringen 2025. Abschätzung des Arbeitskräftebedarfs in Thüringen bis zum Jahr 2025. Studie im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Technologie. Erstellt vom zsh – Zentrum für Sozialforschung Halle e. V. an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (2015): Wachstumspotenziale im Thüringer Mittelstand. Gutachten im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft, erstellt durch das Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI. Karlsruhe, zuletzt geprüft am 20.07.2017.

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (2016): Gute Entwicklung. Gute Aussichten. Thüringer Mittelstandsbericht 2015. Bericht im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft erstellt durch das Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI. Hg. v. Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft. Erfurt, zuletzt geprüft am 20.07.2017.

Thüringer Zentrum für Existenzgründungen und Unternehmertum (ThEx) (2015): Gründer- und Unternehmerreport Thüringen 2015. Die Entwicklung Thüringer Existenzgründungen und Jungunternehmen. Hg. v. Thüringer Zentrum für Existenzgründungen und Unternehmertum (ThEx), zuletzt geprüft am 20.07.2017.

Abschnitt 4

Abschnitt 4.2 und 4.3

Alecke, B.; Damberg, J.; Meyer, S.; Biermann, N.; Ridder, M.; Untiedt, G. (2011a): Evaluierung des Einsatzes von Fördermitteln im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) in Thüringen für den Zeitraum 2004-2010. Endbericht zum 30. September 2011. Gutachten für das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie des Freistaats Thüringen. Münster, Bremen.

Alecke, B.; Mitze, T. & Untiedt, G. (2011b): Regionale Wachstumseffekte der GRW-Förderung? Eine räumlich-ökonometrische Analyse auf Basis deutscher Arbeitsmarktregionen. RWI-Materialien Heft 65, Essen.

Alecke, B.; Mitze, T.; Untiedt, G. (2013): Growth effects of regional policy in Germany: results from a spatially augmented multiplicative interaction model. The Annals of Regional Science 50(2), 535-554.

Barro, R. J., & Sala-i-Martin, X. (1992). Convergence. Journal of political Economy, 100(2), 223-251.

Barro, R.J.; Sala-i-Martin, X. (1995): Economic growth. Boston, MA: McGraw-Hill.

Blien, U.; Maierhofer, E.; Vollkommer, D.; Wolf, K. (2003): Einflussfaktoren der Entwicklung ostdeut-scher Regionen. Theorie, Daten, Deskriptionen und quantitative Analysen. In Blien, U. (Hrsg.). Die Entwicklung der ostdeutschen Regionen. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 267. Nürnberg, 67-254.

Breschi, S., & Lissoni, F. (2001). Knowledge spillovers and local innovation systems: a critical survey. Industrial and corporate change, 10(4), 975-1005.

Eckey, H.-F.; Kosfeld, R. (2005): Regionaler Wirkungsgrad und räumliche Ausstrahlungseffekte der Investitionsförderung. Jahrbuch für Regionalwissenschaft 25, 149-173.

Feldman, M. P., & Kogler, D. F. (2010). Stylized facts in the geography of innovation. Handbook of the Economics of Innovation, 1, 381-410.

Fujita, M., Krugman, P. R., Venables, A. J.. (1999). The spatial economy: cities, regions and international trade (Vol. 213). Cambridge, MA: MIT press.

GEFRA & RUFIS (2016): Aufgaben, Struktur und mögliche Ausgestaltung eines gesamtdeutschen Systems zur Förderung von strukturschwachen Regionen ab 2020.

Guastella, G., & Timpano, F. (2016). Knowledge, innovation, agglomeration and regional convergence in the EU: motivating place-based regional intervention. Review of Regional Research, 36(2), 121-143.

Kubis, A.; Schneider, L. (2016): Regional Migration, Growth and Convergence - A Spatial Dynamic Panel Model of Germany. Regional Studies 50 (11), 1789-1803.

Krugman, P. R. (1991). Geography and trade. MIT press.

Lucas, R. (1988). On the mechanisms of development planning. Journal of Monetary Economics, 22(1), 3-42.

Maseland, R. (2014). Does Germany have an East–West problem? Regional growth patterns in Germany since reunification. Regional Studies, 48(7), 1161-1175.

OECD (2016). OECD Regional Outlook 2016 Paris.

Ostbye, S., & Westerlund, O. (2007). Is migration important for regional convergence? Comparative evidence for Norwegian and Swedish counties, 1980–2000. Regional Studies, 41(7), 901-915.

Ozgen, C., Nijkamp, P., & Poot, J. (2010). The effect of migration on income growth and convergence: Meta-analytic evidence. Papers in Regional Science, 89(3), 537-561.

Ragnitz, J. (2016). Eine wirtschaftspolitische Agenda für die ostdeutschen Länder. ifo Dresden berichtet, 23(4), 18.

Romer, P. M. (1990). Endogenous technological change. Journal of political Economy, 98(5, Part 2), S71-S102.

Sala-i-Martin, X. X. (1996). Regional cohesion: evidence and theories of regional growth and convergence. European Economic Review, 40(6), 1325-1352.

Solow, R. M. (1956). A contribution to the theory of economic growth. The quarterly journal of economics, 70(1), 65-94.

SVR - Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2005): Wirtschaftspolitik für den Aufbau Ost: Königsweg nicht in Sicht. Jahresgutachten 2004/2005.

Abschnitt 4.4

Brautzsch, H.-U.; Günther, J.; Loose, B.; Ludwig, U.; Nulsch, N. (2015): Can R&D subsidies counteract the economic crisis? – Macroeconomic effects in Germany, in: Research Policy, Volume 44, Issue 3, April 2015, 623–633.

Brautzsch, H.-U.; Ludwig, U. (2003): Gesamtwirtschaftliche Beschäftigungswirkungen von Großinvestitionen, in: Neuere Anwendungsfelder der Input-Output-Analyse in Deutschland, Sonderhefte 4/2003, S. 151-180.

Holub, H.-W.; Schnabl, H. (1994): Input-Output-Rechnung: Input-Output-Analyse, München, Wien.

Abschnitt 5

Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder " (2016): Bruttoanlageinvestitionen in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2014. Reihe 1, Band 3. Erscheinungsfolge: jährlich. Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2016 bzw. November 2016, Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Stuttgart, Erschienen im November, in: http://www.vgrdl.de/VGRdL/tbls/RV2014/R1B3.zip, Zugriff am 30.06.2017.

Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder" (2017): Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den kreisfreien Städten und Landkreisen der Bundesrepublik Deutschland 1992 und 1994 bis 2015. Reihe 2, Band 1. Erscheinungsfolge: jährlich. Berechnungsstand des Statistischen Bundesamtes: August 2016 bzw. November 2016, Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Stuttgart, erschienen im Juli 2017, in: http://www.vgrdl.de/VGRdL/tbls/RV2014/R2B1.zip, Zugriff am 02.08.2017.

Bundesagentur für Arbeit. Statistik (2017): Betriebe und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Land Thüringen. Stichtag 30. Juni 2011, Erstellungsdatum: 29.06.2017, Periodizität: jährlich. (= Arbeitsmarkt in Zahlen - Beschäftigungsstatistik), in: https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistik daten/Detail/201112/iiia6/sozbe-bstbetr-heft/bstbetr-heft-16-0-xls.xls, Zugriff am 29.06.2017.

Bundesagentur für Arbeit. Statistik (2012e): Arbeitsmarkt in Zahlen. Beschäftigungsstatistik. Daten nach einer Wartezeit von sechs Monaten. Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008). Land Berlin. Erstellungsdatum 20. Januar 2012, Stichtag: 30. Juni 2011, in: https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201106/iiia6/sozbe-wz-heft/wz-heft-11-0-xls.xls,, Zugriff am 13.04.2017.

Bundesagentur für Arbeit. Statistik (2012e): Arbeitsmarkt in Zahlen. Beschäftigungsstatistik. Daten nach einer Wartezeit von sechs Monaten. Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008). Land Thüringen. Erstellungsdatum 20. Januar 2012, Stichtag: 30. Juni 2011, in: https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201106/iiia6/sozbe-wz-heft/wz-heft-16-0-xls.xls, Zugriff am 13.04.2017.

Bundesagentur für Arbeit. Statistik (2012f): Arbeitsmarkt in Zahlen. Beschäftigungsstatistik. Daten nach einer Wartezeit von sechs Monaten. Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008). Ostdeutschland. Erstellungsdatum 20. Januar 2012, Stichtag: 30. Juni 2011, in: https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201106/iiia6/sozbe-wz-heft/wz-heft-o-0-xls.xls, Zugriff am 13.04.2017.

Bundesagentur für Arbeit. Statistik (2012g): Arbeitsmarkt in Zahlen. Beschäftigungsstatistik. Daten nach einer Wartezeit von sechs Monaten. Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008). Westdeutschland. Erstellungsdatum 20. Januar 2012, Stichtag: 30. Juni 2011, in: https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201106/iiia6/sozbe-wz-heft/wz-heft-w-0-xls.xls, Zugriff am 13.04.2017.

GEFRA, MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH (2011): Evaluierung des Einsatzes von Fördermitteln im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) in Thüringen für den Zeitraum 2004-2010. Endbericht zum 30. September 2011. Im Auftrag für das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie des Freistaats Thüringen. Vorgelegt von GEFRA – Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen, Münster, MR Gesellschaft für Regionalberatung mbH, Bremen, Münster, Bremen. Bearbeiter der Studie: Dr. Björn Alecke (GEFRA), Jan Damberg (MR), Dr. Stefan Meyer (MR), Nils Biermann (MR), Michael Ridder (MR), Prof. Dr. Gerhard Untiedt (GEFRA), in: https://www.thueringen.de/imperia/md/content/tmwta/wirtschaft/foerderung/grw-th__ringen_eb_2011-09_final.pdf, Zugriff am 05.01.2017.

Kommission (2003): Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2003)1422) (Text von Bedeutung für den EWR) (2003/361/EG), Amtsblatt der Europäischen Union, L 124/36-L-124/41, 20.5.2003, in: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003H0361&from=DE, Zugriff am 27.06.2017.

Koordinierungsrahmen (2016) / Koordinierungsrahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ab 4. August 2016, in: http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/J-L/koordinierungsrahmen-gemeinschaftsaufgabe-verbesserung-regionale-wirtschaftsstruktur-ab-010714,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf, Zugriff am 18.01.2017.

NIW, ISI, ZEW (2010) / Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (NIW), Fraunhofer Institut für System- und Innovationsforschung (ISI), Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW): Listen wissens- und technologieintensiver Güter und Wirtschaftszweige. Zwischenbericht zu den NIW/ISI/ZEW-Listen 2010/2011, Birgit Gehrke (NIW); Christian Rammer (ZEW), Rainer Frietsch und Peter Neuhäusler (Fraunhofer ISI) unter Mitarbeit von Mark Leidmann (NIW), Hannover, Karlsruhe, Mannheim, Juli, in: http://www.e-fi.de/fileadmin/Studien/Studien_2010/StuDIS_19-2010.pdf, Zugriff am 12.07.2017.

Rosenfeld, M. T. W.; Franz, P.; Haug, P.; Heimpold, G.; Hornych, C.; Schwartz, M.; Weiß, D. (2011): Wirtschaftliche Perspektiven für Leipzig: Wachstumspotenziale im Städtevergleich und mögliche Entwicklungsstrategien. IWH-Sonderheft 4/2011. Halle (Saale), in: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/140930/1/SH_11-4.pdf, Zugriff am 12.07.2017.

Abschnitt 6

Richtlinie zum Förderprogramm Thüringen-Invest (2008), in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 7/2008, Seite 207-209.

Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (2015): 22. Richtlinie zum Förderprogramm Thüringen-Invest, in: Thüringer Staatsanzeiger, Nr. 4/2015, Seite 269-271.

Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (2016): 202. Richtlinie zum Programm Thüringen-Invest, in: Thüringer Staatsanzeiger Nr. 38/2016, Seite 1179-1181.

Abschnitt 7

Fritsch, M. (2014): Marktversagen und Wirtschaftspolitik. 9., überarbeitete Auflage. Vahlen. München.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland (2017a): Bruttoausgaben der Gemeinden - Jahressumme - regionale Tiefe: Kreise und krfr. Städte, in: Regionaldatenbank Deutschland, https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/logon, Zugriff am 25.07.2017.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Deutschland (2017b): Bruttoausgaben der Kreise - Jahressumme - regionale Tiefe: Kreise und krfr. Städte, in: Regionaldatenbank Deutschland, https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/logon, Zugriff am 25.07.2017.

Thüringer Landesamt für Statistik (2017): Gastgewerbe in Thüringen 2015. Erfurt.

Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft (ohne Jahresangabe): Großflächeninitiative, in: Internetauftritt des Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft, http://www.thueringen.de/th6/tmwwdg/a-z/daten/57144/, Zugriff am 03.11.2017.

Abschnitt 8

Prognos und Bade, F.J. (2012): Ansätze für ein besseres Monitoring und eine verbesserte Erfolgskontrolle der Infrastrukturförderung innerhalb der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ . Berlin/Bremen/Dortmund.(https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/A/ansaetze-fur-ein-besseres-monitoring-verbesserte-erfolgskontrolle-infrastruktur-foerderung.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

Abschnitt 11

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2017): Regionen mit stark unterdurchschnittlichen Lebensverhältnissen, Fachbeitrag: August 2017, in: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumentwicklung/RaumentwicklungDeutschland/Projekte/abgehaengte-regionen/abgehaengte_regionen.html?nn=396022, Zugriff am 30.10.2017.

Dettmann, E.; Weyh, A.; Titze, M. (2017): Who benefits from GRW? Heterogeneous effects of investment subsidies in Saxony Anhalt, Beiträge zur Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik 2017: Alternative Geld- und Finanzarchitekturen - Session: Treatment Effects, No. G20-V2, in: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/168158/1/VfS-2017-pid-2833.pdf, Zugriff am 02.11.2017.

Hayek, F. A. v. (1975): The Pretence of Knowledge. In: The Swedish Journal of Economics, Vol. 77, No. 4, pp. 433–442.

Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft, Freistaat Thüringen (2015): Richtlinie des Freistaates Thüringen für die Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW). Teil II: Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben und sonstigen Maßnahmen zur Unterstützung der Regionalentwicklung, Erfurt, den 30.03.2015, in: https://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjxw5PKm47XAhXHJ1AKHeS8DoEQFggtMAA&url=https%

3A%2F%2Fwww.aufbaubank.de%2FDownload%2F5-Richtlinie-GA-Teil-II-unterzeichnet-30-03-2015.pdf&usg=AOvVaw0BKRDnAQyNJ2oWfc-quGAo, Zugriff am 26.10.2017.

Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitale Gesellschaft, Freistaat Thüringen (2016): Richtlinie des Freistaats Thüringen für die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ 8GRW) – GRW-Richtlinie -. Teil I: Gewerbliche Wirtschaft einschließlich Tourismusgewerbe, Erfurt, den 30.09.2016, in: https://www.aufbaubank.de/417,3673/Download/Richtlinie-GRW-Teil-I-ab-01.10.2016.pdf, Zugriff am 02.11.2017.

Anhangverzeichnis

Anhang 1: Betriebe nach Wirtschaftsabschnitten und Größenklassen (SVB) 2010 und 2014 (Anzahl und in Prozent)[1] 240
Anhang 2: Betriebe und Umsatz des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden nach Beschäftigtengrößenklassen[1] 2016 (in %) 241
Anhang 3: Beschäftigtenanteile in ausgewählten Wirtschaftsbereichen auf Kreisebene 2016 (in %) 242
Anhang 4: Spezialisierung Thüringens in ausgewählten Wirtschaftsbereichen 2016 (Lokalisationsquotient[1]) 243
Anhang 5: Definition der Variablen 244
Anhang 6: GRW-Förderung und Produktivitätswachstum in deutschen Kreisen 2000/2011 bis 2015 (Querschnittsregression) 245
Anhang 7: GRW-Förderung und Produktivitätswachstum 2000 bis 2015 (Dynamisches Panelmodell, alle Kreise) 246
Anhang 8: GRW-Förderung und Produktivitätswachstum 2000 bis 2015 (Dynamisches Panelmodell, nur GRW geförderte Kreise) 247
Anhang 9: Förderzweige der GRW und Produktivitätswachstum 2000 bis 2015 (Dynamisches Panelmodell, nur GRW-geförderte Kreise) 248
Anhang 10: Räumliche Effekte GRW-Förderung (Querschnittsregression, alle Kreise) 249
Anhang 11: GRW-Förderung und Beschäftigung 2000 bis 2015 (Fixe Effekte Panelmodell) 249
Anhang 12: GRW-Förderung und beschäftigungsbezogene Größen 2000 bis 2015 (Fixe Effekte Panelmodell) 250
Anhang 13: GRW-Förderung, Innovation, Investition und Export (Fixe Effekte Panelmodell) 250
Anhang 14: Direkte, indirekte und totale Effekte der GRW-Förderung im Zeitraum 2009 bis 2019 251
Anhang 15: Eckdaten der im Rahmen der GRW bewilligten gewerblichen Fördervorhaben im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 252
Anhang 16: Im Rahmen der GRW bewilligte gewerbliche Fördervorhaben im Freistaat Thüringen nach Gruppen von Investitionsarten nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 253
Anhang 17: Anteile der Gruppen von Investitionsarten im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 254
Anhang 18: Im Rahmen der GRW bewilligte gewerbliche Fördervorhaben im Freistaat Thüringen in den Branchengruppen Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen (WZ 2008) nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 255
Anhang 19: Anteile der Branchengruppen Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen (WZ 2008) im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 256
Anhang 20: Die zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 (II) 257
Anhang 21: Im Rahmen der GRW bewilligte gewerbliche Fördervorhaben im Freistaat Thüringen in den Branchengruppen Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 (I) 258
Anhang 22: Im Rahmen der GRW bewilligte gewerbliche Fördervorhaben im Freistaat Thüringen in den Branchengruppen Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 (II) 259

Anhang 23: Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen nach den Gruppen der kreisfreien Städten und der Landkreise im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 260
Anhang 24: Anteil der Gruppen der kreisfreien Städte und der Landkreise an der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 261
Anhang 25: Die zehn kreisfreien Städte / Landkreise mit den größten Anteilen an der der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Zeitraum 2011-2016 (II) .. 262
Anhang 26: NIW/ISI/ZEW-Übergangsliste forschungsintensiver Industrien 2010 nach WZ 2008 in zusammengefasster zweistelliger bzw. dreistelliger Wirtschaftsgliederung .. 263
Anhang 27: Gewerbliche GRW-Förderung des Verarbeitenden Gewerbes im Freistaat Thüringen nach forschungsintensiven und übrigen Industrien nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 264
Anhang 28: Anteil der forschungsintensiven und übrigen Industrien[a] an der gewerbliche GRW-Förderung des Verarbeitenden Gewerbes im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 265
Anhang 29: Durchschnittliche Fördersätze der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 und ihre Veränderung 266
Anhang 30: Vorhabenzahl und förderfähiges Investitionsvolumen der GRW-Förderung touristischer und wirtschaftsnaher Infrastruktur im Freistaat Thüringen nach Fördergegenständen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 267
Anhang 31: Vorhaben und förderfähige Investitionen der GRW-Förderung touristischer und wirtschaftsnaher Infrastruktur im Freistaat Thüringen nach den Gruppen der kreisfreien Städte und Landkreise im Bewilligungszeitraum 2011-2016 268
Anhang 32: Anteile der kreisfreien Städte und Landkreise im Freistaat Thüringen an der touristischen Infrastrukturförderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 269
Anhang 33: Anteile der kreisfreien Städte und Landkreise im Freistaat Thüringen an der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 270
Anhang 34: Durchschnittliche Fördersätze der GRW-Infrastrukturförderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 271
Anhang 35: Im Rahmen des Programms Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) bewilligte Fördervorhaben im Freistaat Thüringen nach Branchengruppen und Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 272
Anhang 36: Anteile der Branchengruppen an der Förderung im Programm Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 273
Anhang 37: Die zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der Förderung im Rahmen von Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 (II) 274
Anhang 38: Durchschnittliche Fördersätze der TIZ-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 und ihre Veränderung 275
Anhang 39: Im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung und im Programm Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) bewilligte Fördervorhaben im Freistaat Thüringen nach Branchengruppen (WZ 2008) im Bewilligungszeitraum 2011-2016 276

Anhang 40: Zuschlagsystem GRW gew. Wirtschaft, gültig zu Beginn des Beobachtungszeitraums 277
Anhang 41: Zuschlagsystem GRW gew. Wirtschaft, gültig zum Ende des Beobachtungszeitraums 278
Anhang 42: Zuschlagsystem GRW gewerbliche Wirtschaft, gültig ab 01.01.2012 279
Anhang 43: Zuschlagsystem GRW Tourismus, gültig zu Beginn des Beobachtungszeitraums 280
Anhang 44: Zuschlagsystem GRW Tourismus, gültig zum Ende des Beobachtungszeitraums 281
Anhang 45: Indikatoren für eine Kausalanalyse der Förderung gewerblicher Investitionen, ohne Tourismus 282
Anhang 46: Indikatoren für eine Kausalanalyse der Förderung gewerblicher Tourismus-Investitionen 283
Anhang 47: Indikatoren für eine Kausalanalyse der Förderung wirtschaftsnaher Infrastrukturinvestitionen 284
Anhang 48: Indikatoren für eine Kausalanalyse der Förderung von Tourismus-Infrastrukturinvestitionen 286
Anhang 49: Online-Befragungen 287

Anhang 1: Betriebe nach Wirtschaftsabschnitten und Größenklassen (SVB) 2010 und 2014 (Anzahl und in Prozent)[1]

Thüringen	0 bis 9 in %	10 bis 49 in %	50 bis 249 in %	> 250 in %	Summe 2014	Summe 2010	Verän-derung
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden (B)	72,6	26,2	1,2	0,0	84	82	2
Verarbeitendes Gewerbe (C)	67,5	22,4	8,5	1,6	8.500	8.749	-249
Energieversorgung (D)	93,0	4,8	1,9	0,4	800	465	335
Wasserversorg., Entsorg., Beseitig. v. Umweltverschm. (E)	59,7	30,5	9,4	0,4	501	543	-42
Baugewerbe (F)	92,4	6,7	0,9	0,0	15.309	15.331	-22
Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kfz (G)	88,5	10,2	1,2	0,1	18.532	20.486	-1.954
Verkehr und Lagerei (H)	79,3	16,6	3,5	0,6	3.585	4.071	-486
Gastgewerbe (I)	92,1	7,3	0,7	0,0	6.078	6.751	-673
Information und Kommunikation (J)	90,0	7,9	1,8	0,3	2.183	2.174	9
Erbringung von Finanz- und Versicherungsleistungen (K)	92,6	4,8	2,2	0,3	2.152	2.304	-152
Grundstücks- und Wohnungswesen (L)	97,2	2,5	0,4	0,0	5.053	4.854	199
Freiberufliche, wiss. u. techn. Dienstleistungen (M)	94,2	5,0	0,7	0,1	9.814	9.681	133
Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (N)	85,8	9,2	4,4	0,6	6.078	5.480	598
Erziehung und Unterricht (P)	68,3	25,5	5,6	0,6	2.127	2.174	-47
Gesundheits- und Sozialwesen (Q)	82,5	11,6	4,9	1,0	6.970	6.950	20
Kunst, Unterhaltung und Erholung (R)	94,8	4,1	0,9	0,3	1.974	1.959	15
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen (S)	94,4	4,6	0,9	0,1	6.103	5.802	301
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden (B)	70,7	23,5	4,8	1,1	2.661	2767	-106
Verarbeitendes Gewerbe (C)	73,3	18,1	6,8	1,8	256.160	26.7017	-10.857
Energieversorgung (D)	96,8	1,8	1,0	0,3	65.565	40.582	24.983
Wasserversorg., Entsorg., Beseitig. v. Umweltverschm. (E)	70,0	22,2	7,0	0,8	13.857	14.352	-495
Baugewerbe (F)	90,2	8,8	0,9	0,0	397.553	388.029	9.524
Handel, Instandhaltung und Reparatur von Kfz (G)	87,8	10,3	1,7	0,2	744.912	781.408	-36.496
Verkehr und Lagerei (H)	80,3	15,4	3,7	0,6	129.947	136.365	-6.418
Gastgewerbe (I)	92,0	7,2	0,8	0,0	260.281	269.121	-8.840
Information und Kommunikation (J)	89,6	7,9	2,1	0,3	139.703	136.163	3.540
Erbringung von Finanz- und Versicherungsleistungen (K)	89,3	7,1	2,7	0,9	84.711	88.308	-3.597
Grundstücks- und Wohnungswesen (L)	98,7	1,1	0,2	0,0	336.534	314.602	21.932
Freiberufliche, wiss. u. techn. Dienstleistungen (M)	93,7	5,4	0,8	0,1	534.166	506.829	27.337
Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (N)	87,5	8,4	3,6	0,5	227.425	199.358	28.067
Erziehung und Unterricht (P)	76,8	19,6	3,2	0,5	92.663	87.935	4.728
Gesundheits- und Sozialwesen (Q)	80,6	13,6	4,7	1,0	253.626	245.495	8.131
Kunst, Unterhaltung und Erholung (R)	96,1	3,2	0,6	0,1	112.699	105.588	7.111
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen (S)	94,9	4,3	0,8	0,1	248.073	253.894	-5.821

[1] Aktuellste, vollständig verfügbare Jahr

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis).

Anhang 2: Betriebe und Umsatz des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Bergbaus und der Gewinnung von Steinen und Erden nach Beschäftigtengrößenklassen[1] 2016 (in %)

Betriebe **Bundesland**	**20 bis 49**	**50 bis 99**	**100 bis 249**	**250 bis 499**	**500 bis 1.000**	**1.000 und mehr**	**insgesamt**
Bayern	46,3	22,2	19,1	7,0	3,4	2,1	100
Brandenburg	62,2	19,9	11,9	4,2	1,0	0,8	100
Mecklenburg-Vorpommern	57,3	22,3	14,1	4,7	1,2	0,4	100
Rheinland-Pfalz	53,6	20,5	17,1	5,4	2,1	1,2	100
Sachsen	56,2	21,7	15,7	4,6	1,3	0,5	100
Sachsen-Anhalt	52,9	22,0	18,0	4,9	1,5	0,6	100
Schleswig-Holstein	53,7	21,4	16,5	5,0	2,9	0,5	100
Thüringen	**52,1**	**21,0**	**18,4**	**6,3**	**1,9**	**0,3**	**100**
Deutschland	49,7	22,5	17,6	6,3	2,5	1,4	100
Umsatz **Bundesland**	**20 bis 49**	**50 bis 99**	**100 bis 249**	**250 bis 499**	**500 bis 1.000**	**1.000 und mehr**	**insgesamt**
Bayern	4,5	6,4	14,1	12,0	13,6	49,4	100
Brandenburg	10,8	12,5	24,9	15,0	k.A.	k.A.	100
Mecklenburg-Vorpommern	10,9	13,6	27,4	24,5	k.A.	k.A.	100
Rheinland-Pfalz	5,9	7,0	15,2	12,0	10,6	49,3	100
Sachsen	9,5	11,5	23,8	18,2	9,0	28,0	100
Sachsen-Anhalt	8,7	14,0	27,0	16,1	25,4	8,7	100
Schleswig-Holstein	9,9	12,0	19,9	17,4	29,2	11,6	100
Thüringen	**12,1**	**12,1**	**27,2**	**23,8**	**15,9**	**8,9**	**100**
Deutschland	6,1	7,9	16,1	14,9	13,6	41,4	100

[1] Betriebe mit 20 und mehr tätigen Personen.
Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis).

Anhang 3: Beschäftigtenanteile in ausgewählten Wirtschaftsbereichen auf Kreisebene 2016

in %

Wirtschaftsbereiche / Kreis	Land- und Forstwirtschaft Fischerei (A)	Produzierendes Gewerbe ohne Bau (B-E)	darunter: Verarbeitendes Gewerbe (C)	darunter: Baugewerbe (F)	Handel, Verkehr, Gastgewerbe (G-I)	Information und Kommunikation (J)	Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (K)	Wohnungswesen	insgesamt (L): wissenschaftliche, techn. DL (M-N)	Sozialver., Erziehung, Gesundheits- und Kunst, Unterhaltung, Erholung, sonstige (R-U)
Stadt Erfurt	2,27	5,02	3,89	9,05	15,79	41,39	24,84	18,20	24,40	13,20	22,11
Stadt Gera	0,77	2,29	2,08	3,64	4,86	12,30	6,92	10,54	5,53	5,65	4,74
Stadt Jena	k. A.	4,71	4,80	4,11	4,92	14,31	6,76	14,19	10,32	9,34	7,23
Stadt Suhl	k. A.	1,40	1,38	1,20	2,04	2,65	3,86	3,28	2,03	2,55	2,55
Stadt Weimar	k. A.	1,27	1,16	1,96	3,01	3,57	3,56	4,89	4,40	3,83	7,18
Stadt Eisenach	0,38	3,52	3,66	1,18	2,94	1,06	3,73	3,60	4,10	2,71	3,24
Eichsfeld	4,41	5,29	5,50	6,54	4,07	0,66	3,44	3,26	4,54	4,04	3,11
Nordhausen	3,52	3,48	3,32	4,67	3,75	1,78	4,26	3,31	3,22	4,29	4,33
Wartburgkreis	7,14	8,23	8,05	5,01	4,60	1,64	3,66	2,95	3,91	4,00	2,41
Unstrut-Hainich-Kreis	7,02	3,86	3,90	5,18	4,31	0,88	4,55	3,10	3,55	5,14	6,39
Kyffhäuserkreis	4,57	2,56	2,57	3,47	2,35	0,40	2,39	2,92	1,75	2,89	3,15
Schmalkalden-Meiningen	5,26	6,93	7,03	5,69	5,27	1,57	4,16	2,47	3,83	4,89	6,49
Gotha	6,15	7,49	7,65	5,89	7,24	2,65	4,20	4,13	5,24	5,00	3,71
Sömmerda	6,88	4,10	4,27	3,28	2,92	1,65	1,29	1,53	2,35	2,19	2,93
Hildburghausen	4,96	3,53	3,67	3,16	2,13	0,73	1,67	1,50	1,39	2,41	1,43
Ilm-Kreis	3,43	6,37	6,53	5,33	4,66	7,33	3,05	3,71	3,17	4,19	2,74
Weimarer Land	5,58	2,65	2,72	5,19	3,64	0,46	0,88	2,23	2,25	3,56	2,00
Sonneberg	2,03	4,26	4,40	1,89	1,90	0,51	2,16	1,34	2,65	2,38	1,07
Saalfeld-Rudolstadt	4,96	5,53	5,47	4,79	4,19	1,50	4,29	2,94	3,25	4,72	4,46
Saale-Holzland-Kreis	9,09	3,74	3,85	4,45	4,12	0,26	1,87	2,05	2,01	2,85	1,74
Saale-Orla-Kreis	9,88	5,67	5,89	4,36	3,13	0,62	3,34	2,28	2,14	3,22	2,31
Greiz	6,46	4,20	4,26	6,19	4,27	1,35	1,81	2,76	1,81	3,54	2,17
Altenburger Land	4,92	3,93	3,94	3,77	3,90	0,74	3,30	2,79	2,15	3,42	2,50
Thüringen	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik, eigene Berechnung. [1] Werte > 1,3 fett gekennzeichnet

Anhang 4: Spezialisierung Thüringens in ausgewählten Wirtschaftsbereichen 2016 (Lokalisationsquotient[1])

Wirtschaftsbereiche / Kreis	Land- und Forstwirtschaft Fischerei (A)	Produzierendes Gewerbe ohne Bau (B-E)	darunter: Verarbeitendes Gewerbe (C)	darunter: Baugewerbe (F)	Handel, Verkehr, Gastgewerbe (G-I)	Information und Kommunikation (J)	Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (K)	Wohnungswesen	insgesamt (L): wissenschaftliche, techn. DL (M-N)	Sozialver., Erziehung, Gesundheits- und	Kunst, Unterhaltung, Erholung, sonstige (R-U)
Stadt Erfurt	0,17	0,37	0,29	0,67	1,17	**3,08**	**1,85**	**1,35**	**1,81**	0,98	**1,64**
Stadt Gera	0,17	0,51	0,46	0,80	1,07	**2,72**	**1,53**	**2,33**	1,22	1,25	1,05
Stadt Jena	k. A.	0,69	0,70	0,60	0,72	**2,09**	0,99	**2,07**	**1,50**	**1,36**	1,05
Stadt Suhl	k. A.	0,71	0,70	0,61	1,03	**1,34**	**1,95**	**1,66**	1,03	1,29	1,29
Stadt Weimar	k. A.	0,43	0,39	0,65	1,01	1,19	1,19	**1,63**	**1,47**	1,28	**2,40**
Stadt Eisenach	0,13	1,18	1,22	0,40	0,98	0,35	1,25	1,20	**1,37**	0,91	1,08
Eichsfeld	0,98	1,17	1,22	**1,45**	0,91	0,15	0,77	0,72	1,01	0,90	0,69
Nordhausen	0,92	0,91	0,87	1,23	0,98	0,47	1,12	0,87	0,85	1,12	1,14
Wartburgkreis	**1,37**	**1,58**	**1,54**	0,96	0,88	0,31	0,70	0,57	0,75	0,77	0,46
Unstrut-Hainich-Kreis	**1,58**	0,87	0,88	1,16	0,97	0,20	1,02	0,70	0,80	1,16	**1,44**
Kyffhäuserkreis	**1,76**	0,98	0,99	**1,34**	0,90	0,16	0,92	1,13	0,67	1,11	1,21
Schmalkalden-Meiningen	0,97	1,28	**1,30**	1,05	0,98	0,29	0,77	0,46	0,71	0,91	1,20
Gotha	1,01	1,23	1,26	0,97	1,19	0,43	0,69	0,68	0,86	0,82	0,61
Sömmerda	**2,29**	**1,36**	**1,42**	1,09	0,97	0,55	0,43	0,51	0,78	0,73	0,97
Hildburghausen	**1,95**	**1,39**	**1,44**	1,24	0,84	0,29	0,66	0,59	0,55	0,95	0,56
Ilm-Kreis	0,72	**1,34**	**1,37**	1,12	0,98	**1,54**	0,64	0,78	0,66	0,88	0,57
Weimarer Land	**1,76**	0,84	0,86	**1,63**	1,15	0,15	0,28	0,70	0,71	1,12	0,63
Sonneberg	0,76	**1,60**	**1,65**	0,71	0,71	0,19	0,81	0,50	0,99	0,89	0,40
Saalfeld-Rudolstadt	1,08	1,21	1,20	1,05	0,92	0,33	0,94	0,64	0,71	1,03	0,97
Saale-Holzland-Kreis	**2,71**	1,12	1,15	**1,33**	1,23	0,08	0,56	0,61	0,60	0,85	0,52
Saale-Orla-Kreis	**2,58**	**1,48**	**1,54**	1,14	0,82	0,16	0,87	0,59	0,56	0,84	0,60
Greiz	**1,71**	1,11	1,13	**1,64**	1,13	0,36	0,48	0,73	0,48	0,94	0,58
Altenburger Land	**1,42**	1,13	1,14	1,09	1,13	0,22	0,95	0,81	0,62	0,99	0,72
Thüringen	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**	**1,00**

[1] Werte > 1,3 fett gekennzeichnet

Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik, eigene Berechnung.

Anhang 5: Definition der Variablen

Variable	Beschreibung	Quelle
Produktivität	Bruttoinlandsprodukt je erwerbstätiger Person (jeweilige Preise)	Statistischer Ämter des Bundes und der Länder
GRW-Intensität	Ausgereichte GRW-Fördermittel je erwerbstätiger Person	BAFA-Statistik, Statistischer Ämter des Bundes und der Länder
Humankapitalausstattung	Anteil der SV-pflichtig Beschäftigten mit Hochschulabschluss an allen SV-pflichtig Beschäftigten (Arbeitsort)	Statistischer Ämter des Bundes und der Länder
Investitionsintensität	Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe bezogen auf die Anzahl der Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe	Statistischer Ämter des Bundes und der Länder
Beschäftigung	Anzahl der Erwerbstätigen	Statistischer Ämter des Bundes und der Länder
Beschäftigungsquote	Anzahl der Erwerbstätigen je Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren	Statistischer Ämter des Bundes und der Länder
FuE-Intensität	SV-pflichtig Beschäftigte in Forschung und Entwicklung je 1000 SV-pflichtig Beschäftigte	INKAR
Lohnniveau	Durchschnittliche Bruttolöhne und Gehälter je Arbeitnehmer	Statistischer Ämter des Bundes und der Länder
Patentintensität	Anzahl von beim europäischen Patentamt angemeldeten Patenten nach Herkunft des Erfinders je 1000 Erwerbstätige	REGPAT
Exportquote	Anteil des Auslandsumsatzes im Verarbeitenden Gewerbe am Gesamtumsatz im Verarbeitenden Gewerbe	Statistischer Ämter des Bundes und der Länder

Anhang 6: GRW-Förderung und Produktivitätswachstum in deutschen Kreisen 2000/2011 bis 2015 (Querschnittsregression)

Produktivitätswachstum	Panel A: Alle Kreise					
	(1) 2000-2015	(2) 2000-2015	(3) 2000-2015	(4) 2000-2015	(5) 2011-2015	(6) 2011-2015
Ln Produktivität 2000 (2011)	-0,0206 [0,0014]***	-0,0219 [0,0017]***	-0,0191 [0,0017]***	-0,0207 [0,0021]***	-0,0401 [0,0040]***	-0,0420 [0,0046]***
Ln GRW-Intensität		-0,0001 [0,0001]	0,0201 [0,0035]***	0,0199 [0,0040]***	0,0572 [0,0112]***	0,0546 [0,0120]***
Interaktion Ln GRW x Ln Produktivität 2000 (2011)			-0,0019 [0,0003]***	-0,0019 [0,0004]***	-0,0052 [0,0010]***	-0,0050 [0,0011]***
Humankapitalausstattung				0,0060 [0,0080]		0,0126 [0,0148]
Ln Investitionsintensität				-0,0001 [0,0002]		0,0006 [0,0005]
Beschäftigungswachstum				0,0955 [0,0484]**		0,0221 [0,0783]
R^2	0,36	0,36	0,41	0,42	0,32	0,33
Kreise	401	401	401	401	401	401
Produktivitätswachstum	**Panel B: Nur GRW-Kreise**					
	(7) 2000-2015	(8) 2000-2015	(9) 2000-2015	(10) 2000-2015	(11) 2011-2015	(12) 2011-2015
Ln Produktivität 2000 (2011)	-0,0325 [0,0019]***	-0,0296 [0,0024]***	-0,0202 [0,0096]**	-0,0251 [0,0099]**	-0,0978 [0,0259]***	-0,1103 [0,0264]***
Ln GRW-Intensität		0,0004 [0,0002]*	0,0142 [0,0137]	0,0072 [0,0144]	-0,0683 [0,0496]	-0,0879 [0,0509]*
Interaktion Ln GRW x Ln Produktivität 2000 (2011)			-0,0013 [0,0013]	-0,0006 [0,0013]	0,0064 [0,0045]	0,0081 [0,0047]*
Humankapitalausstattung				0,0072 [0,0087]		0,0102 [0,0209]
Ln Investitionsintensität				0,0006 [0,0002]**		0,0020 [0,0007]***
Beschäftigungswachstum				0,0092 [0,0524]		0,0337 [0,1058]
R^2	0,59	0,60	0,60	0,62	0,41	0,43
Kreise	198	198	198	198	191	191

Anmerkung: Die Sterne markieren das Signifikanzniveau: * 10%, ** 5%, ***1%. Standardfehler in Klammern.
Quelle: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder

Anhang 7: GRW-Förderung und Produktivitätswachstum 2000 bis 2015 (Dynamisches Panelmodell, alle Kreise)

Ln Produktivität $_t$	Alle Kreise (ohne Interaktion)			Alle Kreise (mit Interaktion)		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Ln GRW Intensität $_t$	0,0006 [0,0014]			0,0656 [0,0324]**		
Ln GRW Intensität $_{t-1}$		-0,0005 [0,0014]			-0,0524 [0,0358]	
Ln GRW Intensität $_{t-2}$			-0,0014 [0,0018]			-0,0567 [0,0393]
Interaktion Ln Produktivität $_{t-1}$ x Ln GRW Intensität $_{t-x}$				-0,0060 [0,0030]**	0,0049 [0,0033]	0,0052 [0,0036]
Ln Produktivität $_{t-1}$	0,9556 [0,0479]	0,9782 [0,0493]	0,9806 [0,0515]	0,9527 [0,0373]	0,9640 [0,0441]	0,9592 [0,0377]
Humankapitalausstattung $_{t-1}$	-0,3144 [0,2517]	-0,2316 [0,2862]	-0,1787 [0,3256]	-0,3450 [0,2473]	-0,1232 [0,2654]	-0,2173 [0,2603]
Ln Investitionsintensität $_{t-1}$	-0,0030 [0,0040]	0,0040 [0,0046]	0,0073 [0,0063]	0,0014 [0,0043]	0,0023 [0,0044]	-0,0006 [0,0048]
Ln Beschäftigung $_{t-1}$	0,0298 [0,0200]	0,0175 [0,0230]	0,0083 [0,0281]	0,0285 [0,0192]	0,0240 [0,0202]	0,0240 [0,0202]
Periodeneffekte	X	X	X	X	X	X
Kreise	401	401	401	401	401	401

Anmerkung: Die Sterne markieren das Signifikanzniveau: * 10%, ** 5%, ***1%. Standardfehler in Klammern. Im Modell werden die Einzeljahre zu Zweijahresperioden aggregiert.
Quelle: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Anhang 8: GRW-Förderung und Produktivitätswachstum 2000 bis 2015 (Dynamisches Panelmodell, nur GRW geförderte Kreise)

Ln Produktivität $_t$	**GRW Kreise (ohne Interaktion)**			**GRW Kreise (mit Interaktion)**		
	(1)	**(2)**	**(3)**	**(4)**	**(5)**	**(6)**
Ln GRW Intensität $_t$	0,0040 [0,0020]*			0,0978 [0,0769]		
Ln GRW Intensität $_{t-1}$		0,0019 [0,0026]			-0,0776 [0,0762]	
Ln GRW Intensität $_{t-2}$			0,0015 [0,0028]			-0,1040 [0,1131]
Interaktion Ln Produktivität $_{t-1}$ x Ln GRW Intensität $_{t-x}$				-0,0088 [0,0071]	0,0073 [0,0070]	0,0097 [0,0104]
Ln Produktivität $_{t-1}$	0,8320 [0,0733]**	0,8307 [0,0771]**	0,8181 [0,0791]**	0,9030 [0,0385]**	0,8347 [0,0539]***	0,7750 [0,0840]***
Humankapitalausstattung $_{t-1}$	-1,1378 [0,4685]**	-1,1207 [0,5397]**	-1,2089 [0,5486]**	-0,7736 [0,3238]**	-0,8228 [0,4221]*	-1,1371 [0,4902]**
Ln Investitionsintensität $_{t-1}$	0,0080 [0,0063]	0,0124 [0,0067]*	0,0137 [0,0071]*	0,0065 [0,0048]	0,0096 [0,0055]*	0,0145 [0,0083]*
Ln Beschäftigung $_{t-1}$	0,0670 [0,0268]**	0,0641 [0,0341]*	0,0626 [0,0345]*	0,0398 [0,0195]**	0,0503 [0,0276]*	0,0784 [0,0333]**
Periodeneffekte	X	X	X	X	X	X
Kreise	198	198	198	198	198	198

Anmerkung: Die Sterne markieren das Signifikanzniveau: * 10%, ** 5%, ***1%. Standardfehler in Klammern. Im Modell werden die Einzeljahre zu Zweijahresperioden aggregiert.
Quelle: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Anhang 9: Förderzweige der GRW und Produktivitätswachstum 2000 bis 2015 (Dynamisches Panelmodell, nur GRW-geförderte Kreise)

Ln Produktivität $_t$	**Nur gewerbliche GRW-Förderung**			**Nur GRW-Infrastrukturförderung**		
	(1)	**(2)**	**(3)**	**(4)**	**(5)**	**(6)**
Ln GRW Intensität $_t$	0,0064 [0,0027]**			0,0019 [0,0020]		
Ln GRW Intensität $_{t-1}$		0,0050 [0,0040]			0,0007 [0,0025]	
Ln GRW Intensität $_{t-2}$			0,0052 [0,0039]			-0,0012 [0,0036]
Ln Produktivität $_{t-1}$	0,7935 [0,0846]**	0,7857 [0,1032]**	0,7723 [0,1123]**	0,8076 [0,0742]***	0,8057 [0,0755]**	0,7943 [0,0717]***
Humankapitalausstattung $_{t-1}$	-1,5950 [0,5457]***	-1,7254 [0,7768]**	-1,8854 [0,8169]**	-1,1952 [0,5694]**	-1,2473 [0,5826]**	-1,1787 [0,5538]**
Ln Investitionsintensität $_{t-1}$	0,0097 [0,0069]	0,0146 [0,0082]*	0,0165 [0,0090]*	0,0121 [0,0071]*	0,0147 [0,0070]**	0,0200 [0,0081]**
Ln Beschäftigung $_{t-1}$	0,0748 [0,0283]***	0,0884 [0,0436]**	0,0943 [0,0484]*	0,0128 [0,0290]	0,0241 [0,0310]	0,0258 [0,0312]
Periodeneffekte	X	X	X	X	X	X
Kreise	198	198	198	198	198	198

Anmerkung: Die Sterne markieren das Signifikanzniveau: * 10%, ** 5%, ***1%. Standardfehler in Klammern. Im Modell werden die Einzeljahre zu Zweijahresperioden aggregiert.
Quelle: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Anhang 10: Räumliche Effekte GRW-Förderung (Querschnittsregression, alle Kreise)

Produktivitätswachstum 2000-2015	2000-2015 (1)	2011-2015 (2)
Ln GRW-Intensität	0,0216 [0,0040]***	0,0552 [0,0121]***
Ln Produktivität 2000	-0,0211 [0,0021]***	-0,0425 [0,0048]***
Interaktion Ln GRW x Ln Produktivität 2000	-0,0020 [0,0004]***	-0,0050 [0,0011]***
Ln GRW-Intensität der Nachbarregionen	-0,0005 [0,0001]***	-0,0004 [0,0010]
Humankapitalausstattung	0,0042 [0,0080]	0,0105 [0,0158]
Ln Investitionsintensität	-0,0001 [0,0002]	0,0005 [0,0005]
Beschäftigungswachstum	0,0861 [0,0479]*	0,0178 [0,0793]
R^2	0,43	0,33
Regionen	401	401

Anmerkung: Die Sterne markieren das Signifikanzniveau: * 10%, ** 5%, ***1%. Standardfehler in Klammern.

Quelle: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Anhang 11: GRW-Förderung und Beschäftigung 2000 bis 2015 (Fixe Effekte Panelmodell)

Veränderung $_{t+1/t}$	Regionale Beschäftigung		Regionale Beschäftigungsquote	
	(1)	(2)	(3)	(4)
Ln GRW-Intensität $_t$	0,0005 [0,0001]***		0,0003 [0,0001]**	
Ln GRW-Intensität $_{t-1}$		0,0002 [0,0002]		0,0001 [0,0001]
Jahreseffekte	X	X	X	X
Regionen	401	401	401	401

Anmerkung: Die Sterne markieren das Signifikanzniveau: * 10%, ** 5%, ***1%. Standardfehler in Klammern.
Quelle: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Anhang 12: GRW-Förderung und beschäftigungsbezogene Größen 2000 bis 2015 (Fixe Effekte Panelmodell)

Veränderung $_{t+1/t}$	Regionales Lohnniveau		Beschäftigungsanteil Hochqualifizierter		FuE-Beschäftigtenanteil	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Ln GRW-Intensität $_t$	-0,0001 [0,0002]		0,0028 [0,0034]		-0,0093 [0,0072]	
Ln GRW-Intensität $_{t-1}$		0,0001 [0,0002]		0,0022 [0,0036]		0,0143 [0,0071]**
Jahreseffekte	X	X	X	X	X	X
Regionen	401	401	401	401	401	401

Anmerkung: Die Sterne markieren das Signifikanzniveau: * 10%, ** 5%, ***1%. Standardfehler in Klammern.
Quelle: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder.

Anhang 13: GRW-Förderung, Innovation, Investition und Export (Fixe Effekte Panelmodell)

Veränderung $_{t+1/t}$	Patentintensität		Investitionsintensität		Exportquote	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Ln GRW-Intensität $_t$	-0,0073 [0,0048]		0,0065 [0,0038]*		0,0001 [0,0004]	
Ln GRW-Intensität $_{t-1}$		-0,0119 [0,0048]**		0,0025 [0,0040]		0,0004 [0,0004]
Jahreseffekte	X	X	X	X	X	X
Zeitraum	2005/14	2005/14	2000/15	2000/15	2000/15	2000/15
Regionen	401	401	385	385	385	385

Anmerkung: Die Sterne markieren das Signifikanzniveau: * 10%, ** 5%, ***1%. Standardfehler in Klammern. Die Patentintensität bezieht sich auf die Anzahl von Patentanmeldungen bei europäischen Patentamt je 1000 Erwerbstätige, die regionale Zuordnung erfolgt auf Basis der Herkunft des Erfinders. Wegen des direkten Investitionseffektes der GRW-Förderung bezieht sich die GRW-Intensität in den Spalten (3) und (4) auf den Zeitpunkt t+1 bzw. t.
Quelle: BAFA 2017, Statistische Ämter des Bundes und der Länder, INKAR, REGPAT.

Anhang 14: Direkte, indirekte und totale Effekte der GRW-Förderung im Zeitraum 2009 bis 2019

			Effekte der GRW-Förderung aus ...		Insgesamt
			Eigenanteil	Subvention	
	Produktionsphase				
[1]	Direkter Produktionseffekt	Mio. Euro	2.780	660	3.440
[2]	Indirekter Produktionseffekt	Mio. Euro	1.940	470	2.410
[3]	*Gesamt ([3]=[1]+[2])*	Mio. Euro	4.720	1.130	5.850
[4]	Direkter Wertschöpfungseffekt	Mio. Euro	1.370	320	1.690
[5]	Indirekter Wertschöpfungseffekt	Mio. Euro	920	220	1.140
[6]	*Gesamt ([6]=[4]+[5])*	Mio. Euro	2.290	540	2.830
[7]	Direkter Beschäftigungseffekt	1000 Pers.	19,7	4,8	24,5
[8]	Indirekter Beschäftigungseffekt	1000 Pers.	13,4	3,3	16,7
[9]	*Gesamt ([9]=[7]+[8])*	1000 Pers.	33,1	8,1	41,2
[10]	Direkter Effekt auf Arbeitnehmerentgelte	Mio. Euro	1.000	240	1.240
[11]	Indirekte Effekt auf Arbeitnehmerentgelte	Mio. Euro	550	130	680
[12]	*Gesamt ([12]=[10]+[11])*	Mio. Euro	1.550	370	1.920
	Multiplikatoren				
[13]	Produktion *([13]=[3]/[1])*		1,7	1,7	1,7
[14]	Wertschöpfung *([14]=[6]/[4])*		1,7	1,7	1,7
[15]	Beschäftigung *([15]=[9]/[7])*		1,7	1,7	1,7
[16]	Arbeitnehmerentgelt *([16]=[12]/[10])*		1,6	1,5	1,5
	Einkommensverwendungsphase				
[17]	Direkter Produktionseffekt	Mio. Euro	610	150	760
[18]	Indirekter Produktionseffekt	Mio. Euro	410	100	510
[19]	*Gesamt ([19]=[17]+[18])*	Mio. Euro	1.020	250	1.270
[20]	Direkter Wertschöpfungseffekt	Mio. Euro	320	80	400
[21]	Indirekter Wertschöpfungseffekt	Mio. Euro	190	50	240
[22]	*Gesamt ([22]=[20]+[21])*	Mio. Euro	510	130	640
[23]	Direkter Beschäftigungseffekt	1000 Pers.	5,4	1,4	6,8
[24]	Indirekter Beschäftigungseffekt	1000 Pers.	3,0	0,7	3,7
[25]	*Gesamt ([25]=[23]+[24])*	1000 Pers.	8,4	2,1	10,5
[26]	Direkter Effekt auf Arbeitnehmerentgelte	Mio. Euro	150	40	190
[27]	Indirekte Effekt auf Arbeitnehmerentgelte	Mio. Euro	110	30	140
[28]	*Gesamt ([28]=[26]+[27])*	Mio. Euro	260	70	330
	Multiplikatoren				
[29]	Produktion *([29]=[19]/[17])*		1,7	1,7	1,7
[30]	Wertschöpfung *([30]=[22]/[20])*		1,6	1,6	1,6
[31]	Beschäftigung *([31]=[25]/[23])*		1,5	1,5	1,5
[32]	Arbeitnehmerentgelt *([32]=[28]/[26])*		1,7	1,8	1,7
	Phasenübergreifender Effekt				
[33]	Produktion *([33]=[3]+[19])*	Mio. Euro	5.740	1.380	7.120
[34]	Wertschöpfung *([34]=[6]+[22])*	Mio. Euro	2.800	670	3.470
[35]	Beschäftigung *([35]=[9]+[25])*	1000 Pers.	41,5	10,2	51,7
[36]	Arbeitnehmerentgelt *([36]=[12]+[28])*	Mio. Euro	1.810	440	2.250
	Multiplikatoren				
[37]	Produktion *([37]=[33]/[1])*		2,1	2,1	2,1
[38]	Wertschöpfung *([38]=[34]/[4])*		2,0	2,1	2,1
[39]	Beschäftigung *([39]=[35]/[7])*		2,1	2,1	2,1
[40]	Arbeitnehmerentgelt *([40]=[36]/[10])*		1,8	1,8	1,8

Quelle: Berechnungen des IWH.

Anhang 15: Eckdaten der im Rahmen der GRW bewilligten gewerblichen Fördervorhaben im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

	Maßeinheit	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	2011-2016	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	Veränderung, %
		absolut			Jahresdurchschnitt		
Vorhaben	Anzahl	517	220	737	148	88	-40,4
Gesamt-Investitionsvolumen	Mio. Euro	3 309,72	685,70	3 995,42	945,64	274,28	-71,0
förderfähiges Investitionsvolumen	Mio. Euro	2 889,08	651,83	3 540,91	825,45	260,73	-68,4
Zuschussvolumen	Mio. Euro	594,97	150,09	745,06	169,99	60,04	-64,7
gesicherte Arbeitsplätze	Anzahl	28 823	8 750	37 573	8 235	3 500	-57,5
gesicherte Ausbildungsplätze	Anzahl	1 476	346	1 821	422	138	-67,2
zusätzliche Arbeitsplätze	Anzahl	9 710	1 207	10 916	2 774	483	-82,6
gesicherte und zusätzliche Arbeitsplätze	Anzahl	38 532	9 957	48 489	11 009	3 983	-63,8
durchschnittliches Gesamt-Investitionsvolumen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	Tausend Euro	85,9	68,9	82,4	85,9	68,9	-19,8
durchschnittliches förderfähiges Investitionsvolumen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	Tausend Euro	75,0	65,5	73,0	75,0	65,5	-12,7
durchschnittliches Zuschussvolumen je gesichertem und zusätzlichem Arbeitsplatz	Tausend Euro	15,4	15,1	15,4	15,4	15,1	-2,4
durchschnittlicher Fördersatz	%	20,6	23,0	21,0	20,6	23,0	2,4

Erläuterung: Als gesicherte Arbeitsplätze werden die Arbeitsplätze vor Investitionsbeginn gezählt.
Quelle: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 16: Im Rahmen der GRW bewilligte gewerbliche Fördervorhaben im Freistaat Thüringen nach Gruppen von Investitionsarten nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

Absolute Werte und ihre Veränderung

	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	2011-2016	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	Veränderung, %
	absolut			Jahresdurchschnitt		
Vorhaben (Anzahl)						
neu errichtete Betriebsstätten	154	27	181	44	11	-75,5
bestehende Betriebsstätten	363	193	556	104	77	-25,6
insgesamt	517	220	737	148	88	-40,4
Gesamt-Investitionsvolumen (Mio. Euro)						
neu errichtete Betriebsstätten	1 285,35	209,12	1 494,47	367,24	83,65	-77,2
bestehende Betriebsstätten	2 024,37	476,58	2 500,95	578,39	190,63	-67,0
Insgesamt	3 309,72	685,70	3 995,42	945,64	274,28	-71,0
förderfähiges Investitionsvolumen (Mio. Euro)						
neu errichtete Betriebsstätten	1 125,21	202,12	1 327,33	321,49	80,85	-74,9
bestehende Betriebsstätten	1 763,87	449,71	2 213,58	503,96	179,88	-64,3
insgesamt	2 889,08	651,83	3 540,91	825,45	260,73	-68,4
Zuschussvolumen (Mio. Euro)						
neu errichtete Betriebsstätten	266,34	44,30	310,65	76,10	17,72	-76,7
bestehende Betriebsstätten	328,62	105,79	434,41	93,89	42,32	-54,9
insgesamt	594,97	150,09	745,06	169,99	60,04	-64,7
gesicherte Arbeitsplätze (Anzahl)						
neu errichtete Betriebsstätten	52	402	454	15	161	986,1
bestehende Betriebsstätten	28 771	8 348	37 119	8 220	3 339	-59,4
insgesamt	28 823	8 750	37 573	8 235	3 500	-57,5
gesicherte Ausbildungsplätze (Anzahl)						
neu errichtete Betriebsstätten	2	15	17	1	6	940,2
bestehende Betriebsstätten	1 474	331	1 804	421	132	-68,6
insgesamt	1 476	346	1 821	422	138	-67,2
zusätzliche Arbeitsplätze (Anzahl)						
neu errichtete Betriebsstätten	5 137	490	5 627	1 468	196	-86,7
bestehende Betriebsstätten	4 572	717	5 290	1 306	287	-78,0
insgesamt	9 710	1 207	10 916	2 774	483	-82,6

Erläuterung: Die Kategorie der neu errichteten Betriebsstätten: umfasst die Investitionsarten „Ansiedlung" sowie „Errichtung/Neuerrichtung". Die Kategorie der bestehenden Betriebsstätten umfasst die Investitionsarten „Diversifizierung der Produktion", „Diversifizierung der Tätigkeit", „Erweiterung" sowie „Grundlegende Änderung des Gesamtproduktionsverfahrens".

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 17: Anteile der Gruppen von Investitionsarten im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

Prozentuale Anteile der Investitionsarten-Gruppen an der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen und ihre Veränderung

	2011- Mitte 2014	Mitte 2014-2016	2011-2016	Veränderung Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014, %-Punkte
Vorhaben				
neu errichtete Betriebsstätten	29,8	12,3	24,6	-17,5
bestehende Betriebsstätten	70,2	87,7	75,4	17,5
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
Gesamt-Investitionsvolumen				
neu errichtete Betriebsstätten	38,8	30,5	37,4	-8,3
bestehende Betriebsstätten	61,2	69,5	62,6	8,3
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
förderfähiges Investitionsvolumen				
neu errichtete Betriebsstätten	38,9	31,0	37,5	-7,9
bestehende Betriebsstätten	61,1	69,0	62,5	7,9
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
Zuschussvolumen				
neu errichtete Betriebsstätten	44,8	29,5	41,7	-15,2
bestehende Betriebsstätten	55,2	70,5	58,3	15,2
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
gesicherte Arbeitsplätze				
neu errichtete Betriebsstätten	0,2	4,6	1,2	4,4
bestehende Betriebsstätten	99,8	95,4	98,8	-4,4
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
gesicherte Ausbildungsplätze				
neu errichtete Betriebsstätten	0,1	4,3	0,9	4,2
bestehende Betriebsstätten	99,9	95,7	99,1	-4,2
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
zusätzliche Arbeitsplätze				
neu errichtete Betriebsstätten	52,9	40,6	51,5	-12,3
bestehende Betriebsstätten	47,1	59,4	48,5	12,3
insgesamt	100,0	100,0	100,0	

Erläuterung: Die Kategorie der neu errichteten Betriebsstätten: umfasst die Investitionsarten „Ansiedlung" sowie „Errichtung/Neuerrichtung". Die Kategorie der bestehenden Betriebsstätten umfasst die Investitionsarten „Diversifizierung der Produktion", „Diversifizierung der Tätigkeit", „Erweiterung" sowie „Grundlegende Änderung des Gesamtproduktionsverfahrens".

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 18: Im Rahmen der GRW bewilligte gewerbliche Fördervorhaben im Freistaat Thüringen in den Branchengruppen Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen (WZ 2008) nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

Absolute Werte und ihre Veränderung

	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	2011-2016	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	Verände-rung, %
	absolute Werte			Jahresdurchschnitt		
Vorhaben (Anzahl)						
Verarbeitendes Gewerbe	450	194	644	129	78	-39,6
Dienstleistungen	67	26	93	19	10	-45,7
insgesamt	517	220	737	148	88	-40,4
Gesamt-Investitionsvolumen (Mio. Euro)						
Verarbeitendes Gewerbe	2 687,70	597,67	3 285,36	767,91	239,07	-68,9
Dienstleistungen	622,03	88,03	710,06	177,72	35,21	-80,2
insgesamt	3 309,72	685,70	3 995,42	945,64	274,28	-71,0
förderfähiges Investitionsvolumen (Mio. Euro)						
Verarbeitendes Gewerbe	2 359,80	569,65	2 929,44	674,23	227,86	-66,2
Dienstleistungen	529,29	82,18	611,47	151,22	32,87	-78,3
insgesamt	2 889,08	651,83	3 540,91	825,45	260,73	-68,4
Zuschussvolumen (Mio. Euro)						
Verarbeitendes Gewerbe	475,56	125,31	600,87	135,87	50,13	-63,1
Dienstleistungen	119,41	24,78	144,18	34,12	9,91	-70,9
insgesamt	594,97	150,09	745,06	169,99	60,04	-64,7
gesicherte Arbeitsplätze (Anzahl)						
Verarbeitendes Gewerbe	27 690	8 408	36 098	7 911	3 363	-57,5
Dienstleistungen	1133	342	1475	324	137	-57,7
insgesamt	28 823	8 750	37 573	8 235	3 500	-57,5
gesicherte Ausbildungsplätze (Anzahl)						
Verarbeitendes Gewerbe	1 371	334	1 704	392	133	-65,9
Dienstleistungen	105	12	117	30	5	-84,0
insgesamt	1 476	346	1 821	422	138	-67,2
zusätzliche Arbeitsplätze (Anzahl)						
Verarbeitendes Gewerbe	7 168	1 030	8 198	2 048	412	-79,9
Dienstleistungen	2 542	177	2718	726	71	-90,3
insgesamt	9 710	1 207	10 916	2 774	483	-82,6

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 19: Anteile der Branchengruppen Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen (WZ 2008) im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

Prozentuale Anteile an der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen und ihre Veränderung

	2011-Mitte 2014	Mitte 2014-2016	2011-2016	Veränderung Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014, %-Punkte
Vorhaben				
Verarbeitendes Gewerbe	87,0	88,2	87,4	1,1
Dienstleistungen	13,0	11,8	12,6	-1,1
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
Gesamt-Investitionsvolumen				
Verarbeitendes Gewerbe	81,2	87,2	82,2	6,0
Dienstleistungen	18,8	12,8	17,8	-6,0
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
förderfähiges Investitionsvolumen				
Verarbeitendes Gewerbe	81,7	87,4	82,7	5,7
Dienstleistungen	18,3	12,6	17,3	-5,7
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
Zuschussvolumen				
Verarbeitendes Gewerbe	79,9	83,5	80,6	3,6
Dienstleistungen	20,1	16,5	19,4	-3,6
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
gesicherte Arbeitsplätze				
Verarbeitendes Gewerbe	96,1	96,1	96,1	0,0
Dienstleistungen	3,9	3,9	3,9	0,0
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
gesicherte Ausbildungsplätze				
Verarbeitendes Gewerbe	92,9	96,5	93,6	3,6
Dienstleistungen	7,1	3,5	6,4	-3,6
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
zusätzliche Arbeitsplätze				
Verarbeitendes Gewerbe	73,8	85,3	75,1	11,5
Dienstleistungen	26,2	14,7	24,9	-11,5
insgesamt	100,0	100,0	100,0	

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 20: Die zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 (II)

Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

Zweig-Nr.	Kurzbezeichnung des Zweigs	Anteil in %	% kumulativ
... gemessen an der Zahl der Vorhaben			
25	Metallerzeugnisse	28,8	28,8
22	Gummi- und Kunststoffwaren	9,9	38,7
28	Maschinenbau	8,7	47,4
26	Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik	7,1	54,4
55	Beherbergung	4,9	59,3
29	Kraftwagen und Kraftwagenteile	4,7	64,0
23	Glas und Glaswaren, Keramik usw.	3,9	68,0
27	elektrische Ausrüstungen	3,4	71,4
32	sonstige Waren	3,4	74,8
10	Nahrungs- und Futtermittel	3,1	77,9
... gemessen am Gesamt- Investitionsvolumen			
29	Kraftwagen und Kraftwagenteile	20,7	20,7
25	Metallerzeugnisse	17,0	37,7
10	Nahrungs- und Futtermittel	13,7	51,4
52	Logistik usw.	11,5	62,9
22	Gummi- und Kunststoffwaren	6,2	69,2
26	Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik	5,1	74,3
55	Beherbergung	3,2	77,5
28	Maschinenbau	2,2	79,8
32	sonstige Waren	2,1	81,8
16	Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren	2,0	83,9
... gemessen am Zuschussvolumen			
25	Metallerzeugnisse	18,2	18,2
29	Kraftwagen und Kraftwagenteile	14,7	32,9
10	Nahrungs- und Futtermittel	12,4	45,2
52	Logistik usw.	10,3	55,5
22	Gummi- und Kunststoffwaren	6,7	62,1
26	Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik	6,5	68,6
55	Beherbergung	5,2	73,8
28	Maschinenbau	2,8	76,6
32	sonstige Waren	2,4	79,1
23	Glas und Glaswaren, Keramik usw.	2,4	81,4
... gemessen an der Zahl der gesicherten Ausbildungsplätze			
29	Kraftwagen und Kraftwagenteile	21,5	21,5
25	Metallerzeugnisse	20,2	41,7
28	Maschinenbau	9,6	51,3
10	Nahrungs- und Futtermittel	7,9	59,2
22	Gummi- und Kunststoffwaren	7,8	67,0
26	Datenverarbeitungsgeräte, Elektronik und Optik	7,1	74,1
55	Beherbergung	4,7	78,8
23	Glas und Glaswaren, Keramik usw.	4,0	82,7
32	sonstige Waren	2,6	85,3
27	elektrische Ausrüstungen	2,1	87,4

Anmerkung: Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit wurden anstelle der amtlichen Bezeichnungen der Wirtschaftszweige Kurzbezeichnungen verwendet.

Quellen: TAB (2017), Berechnungen des IWH.

Anhang 21: Im Rahmen der GRW bewilligte gewerbliche Fördervorhaben im Freistaat Thüringen in den Branchengruppen Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 (I)

Absolute Werte, Anteilswerte und ihre Veränderung

	2011-2016	Veränderung der jahresdurchschnittlichen Werte, %	Anteil an der gewerblichen 2011-2016	Veränderung der Anteile Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014, %-Punkte
förderfähiges Investitionsvolumen				
1-9	140,54	-43,4	4,0	2,7
10-49	638,08	-28,7	18,0	18,4
50-249	1 533,73	-60,0	43,3	11,0
250 und mehr	1 226,78	-93,4	34,6	-32,1
insgesamt	3 540,91	-68,4	100,0	
gesicherte Arbeitsplätze				
1-9	403	-40,3	1,1	0,4
10-49	6 778	18,6	18,0	22,8
50-249	15 555	-36,2	41,4	18,6
250 und mehr	14 836	-93,6	39,5	-41,8
insgesamt	37 573	-57,5	100,0	
zusätzliche Arbeitsplätze				
1-9	502	-69,8	4,6	3,1
10-49	2 006	-60,7	18,4	20,3
50-249	4 394	-80,3	40,2	5,1
250 und mehr	3 990	-95,0	36,6	-28,3
insgesamt	10 916	-82,6	100,0	

Die Summe der Werte beziehungsweise Prozentwerte der Spalten können von der Zeile insgesamt beziehungsweise 100% abweichen, insbesondere wegen Fällen, in denen eine Zuordnung der Betriebsstätten zu Betriebsgrößenklassen nicht möglich ist.
Quellen: TAB (2017); Abgrenzung der Beschäftigtengrößenklassen in Anlehnung an Kommission (2003); Berechnungen des IWH.

Anhang 22: Im Rahmen der GRW bewilligte gewerbliche Fördervorhaben im Freistaat Thüringen in den Branchengruppen Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016 (II)

Absolute Werte, Anteile und ihre Veränderung

	2011-2016	Veränderung der jahresdurchschnittlichen Werte, %	Anteil an der gewerblichen 2011-2016	Veränderung der Anteile Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014, %-Punkte
Vorhaben				
1-9	154	-54,1	20,9	-5,2
10-49	305	-6,7	41,4	20,1
50-249	168	-39,0	22,8	0,6
250 und mehr	31	-90,3	4,2	-4,7
insgesamt	737	-40,4	100,0	
Gesamt-Investitionsvolumen				
1-9	152,46	-42,8	3,8	3,2
10-49	684,78	-32,5	17,1	18,5
50-249	1 668,21	-61,0	41,8	13,6
250 und mehr	1 488,14	-94,6	37,2	-35,3
insgesamt	3 995,42	-71,0	100,0	
Zuschussvolumen				
1-9	40,17	-43,3	5,4	2,9
10-49	165,00	-23,1	22,1	21,1
50-249	323,59	-58,4	43,4	7,4
250 und mehr	216,04	-96,0	29,0	-31,4
insgesamt	745,06	-64,7	100,0	
Gesicherte Ausbildungsplätze				
1-9	26	-88,3	1,4	-1,0
10-49	373	-29,3	20,5	19,4
50-249	841	-61,2	46,2	8,2
250 und mehr	581	-90,8	31,9	-26,6
insgesamt	1 821	-67,2	100,0	

Die Summe der Werte beziehungsweise Prozentwerte der Spalten können von der Zeile insgesamt beziehungsweise 100% abweichen, insbesondere wegen Fällen, in denen eine Zuordnung der Betriebsstätten zu Betriebsgrößenklassen nicht möglich ist.
Quellen: TAB (2017); Abgrenzung der Beschäftigtengrößenklassen in Anlehnung an Kommission (2003); Berechnungen des IWH.

Anhang 23: Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen nach den Gruppen der kreisfreien Städten und der Landkreise im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	2011-2016	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	Veränderung, %
	absolut			Jahresdurchschnitt		
Vorhaben (Anzahl)						
kreisfreie Städte	107	38	145	31	15	-50,3
Landkreise	410	182	592	117	73	-37,9
insgesamt	517	220	737	148	88	-40,4
Gesamt-Investitionsvolumen (Mio. Euro)						
kreisfreie Städte	940,51	107,77	1048,28	268,72	43,11	-84,0
Landkreise	2 369,21	577,93	2 947,14	676,92	231,17	-65,8
insgesamt	3 309,72	685,70	3 995,42	945,64	274,28	-71,0
förderfähiges Investitionsvolumen (Mio. Euro)						
kreisfreie Städte	711,80	104,98	816,79	203,37	41,99	-79,4
Landkreise	2 177,28	546,85	2 724,13	622,08	218,74	-64,8
insgesamt	2 889,08	651,83	3 540,91	825,45	260,73	-68,4
Zuschussvolumen (Mio. Euro)						
kreisfreie Städte	152,50	27,81	180,32	43,57	11,13	-74,5
Landkreise	442,46	122,28	564,74	126,42	48,91	-61,3
insgesamt	594,97	150,09	745,06	169,99	60,04	-64,7
gesicherte Arbeitsplätze (Anzahl)						
kreisfreie Städte	5 448	1 112	6 560	1 556	445	-71,4
Landkreise	23 375	7 638	31 013	6 679	3 055	-54,3
insgesamt	28 823	8 750	37 573	8 235	3 500	-57,5
gesicherte Ausbildungsplätze (Anzahl)						
kreisfreie Städte	209	23	232	60	9	-84,5
Landkreise	1 267	322	1 589	362	129	-64,4
insgesamt	1 476	346	1 821	422	138	-67,2
zusätzliche Arbeitsplätze (Anzahl)						
kreisfreie Städte	2 916	205	3 121	833	82	-90,2
Landkreise	6 793	1 002	7 795	1 941	401	-79,3
insgesamt	9 710	1 207	10 916	2 774	483	-82,6

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 24: Anteil der Gruppen der kreisfreien Städte und der Landkreise an der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

Indikator Status	2011- Mitte 2014	Mitte 2014-2016	2011-2016	Veränderung Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014, %-Punkte
Vorhaben				
kreisfreie Städte	20,7	17,3	19,7	-3,4
Landkreise	79,3	82,7	80,3	3,4
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
Gesamt-Investitionsvolumen				
kreisfreie Städte	28,4	15,7	26,2	-12,7
Landkreise	71,6	84,3	73,8	12,7
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
förderfähiges Investitionsvolumen				
kreisfreie Städte	24,6	16,1	23,1	-8,5
Landkreise	75,4	83,9	76,9	8,5
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
Zuschussvolumen				
kreisfreie Städte	25,6	18,5	24,2	-7,1
Landkreise	74,4	81,5	75,8	7,1
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
gesicherte Arbeitsplätze				
kreisfreie Städte	18,9	12,7	17,5	-6,2
Landkreise	81,1	87,3	82,5	6,2
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
gesicherte Ausbildungsplätze				
kreisfreie Städte	14,2	6,7	12,7	-7,5
Landkreise	85,8	93,3	87,3	7,5
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
zusätzliche Arbeitsplätze				
kreisfreie Städte	30,0	17,0	28,6	-13,1
Landkreise	70,0	83,0	71,4	13,1
insgesamt	100,0	100,0	100,0	

Quellen: TAB (2017); Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (ohne Jahresangabe); Berechnungen des IWH.

Anhang 25: Die zehn kreisfreien Städte / Landkreise mit den größten Anteilen an der der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Zeitraum 2011-2016 (II)

Gewerbliche GRW-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

Zweig-Nr.	Kurzbezeichnung des Zweigs	Anteil in %	% kumulativ
... gemessen an der Zahl der Vorhaben			
16066	Schmalkalden-Meiningen	9,2	9,2
16070	Ilm-Kreis	8,4	17,6
16063	Wartburgkreis	7,9	25,5
16053	Jena, Stadt	6,6	32,2
16061	Eichsfeld	6,5	38,7
16067	Gotha	6,0	44,6
16075	Saale-Orla-Kreis	5,6	50,2
16072	Sonneberg	4,9	55,1
16073	Saalfeld-Rudolstadt	4,6	59,7
16074	Saale-Holzland-Kreis	3,9	63,6
... gemessen am Gesamt- Investitionsvolumen			
16051	Erfurt, Stadt	11,9	11,9
16068	Sömmerda	11,2	23,1
16070	Ilm-Kreis	9,0	32,1
16063	Wartburgkreis	8,4	40,4
16067	Gotha	7,7	48,1
16061	Eichsfeld	6,2	54,3
16056	Eisenach, Stadt	5,0	59,4
16053	Jena, Stadt	5,0	64,4
16062	Nordhausen	3,9	68,3
16066	Schmalkalden-Meiningen	3,8	72,1
... gemessen am Zuschussvolumen			
16051	Erfurt, Stadt	11,4	11,4
16068	Sömmerda	9,6	20,9
16070	Ilm-Kreis	8,8	29,7
16067	Gotha	8,3	38,0
16063	Wartburgkreis	8,2	46,2
16061	Eichsfeld	6,4	52,5
16053	Jena, Stadt	5,6	58,2
16062	Nordhausen	5,2	63,4
16066	Schmalkalden-Meiningen	4,6	67,9
16052	Gera, Stadt	3,7	71,6
... gemessen an der Zahl der gesicherten Ausbildungsplätze			
16061	Eichsfeld	10,4	10,4
16069	Hildburghausen	8,1	18,5
16067	Gotha	7,9	26,4
16062	Nordhausen	7,7	34,1
16070	Ilm-Kreis	7,5	41,7
16068	Sömmerda	7,2	48,9
16063	Wartburgkreis	6,7	55,6
16073	Saalfeld-Rudolstadt	4,7	60,4
16072	Sonneberg	4,6	65,0
16066	Schmalkalden-Meiningen	4,1	69,0

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 26: NIW/ISI/ZEW-Übergangsliste forschungsintensiver Industrien 2010 nach WZ 2008 in zusammengefasster zweistelliger bzw. dreistelliger Wirtschaftsgliederung

B. In zweistelliger Wirtschaftsgliederung ohne weitere Differenzierung

20	Herstellung von Chemischen Erzeugnissen
21	Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen
26	Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen
27	Herstellung von elektrischen Ausrüstungen
28	Maschinenbau
29	Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen
30	Sonstiger Fahrzeugbau

Quelle. Zusammenstellung von NIW/ISI/ZEW, Juni 2010, veröffentlicht in: ISI, ZEW, NIW (2010), 9.

Anhang 27: Gewerbliche GRW-Förderung des Verarbeitenden Gewerbes im Freistaat Thüringen nach forschungsintensiven und übrigen Industrien nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

Absolute Werte und ihre prozentuale Veränderung

	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	2011-2016	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	Veränderung, %
	absolut			Jahresdurchschnitt		
Vorhaben (Anzahl)						
forschungsintensive Industrien	163	48	211	47	19	-58,8
übrige Industrien	287	146	433	82	58	-28,8
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	450	194	644	129	78	-39,6
Gesamt-Investitionsvolumen (Mio. Euro)						
forschungsintensive Industrien	1 197,00	91,56	1 288,56	342,00	36,62	-89,3
übrige Industrien	1 490,70	506,11	1 996,81	425,91	202,44	-52,5
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	2 687,70	597,67	3 285,36	767,91	239,07	-68,9
förderfähiges Investitionsvolumen (Mio. Euro)						
forschungsintensive Industrien	939,29	88,17	1 027,46	268,37	35,27	-86,9
übrige Industrien	1 420,50	481,48	1 901,98	405,86	192,59	-52,5
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	2 359,80	569,65	2 929,44	674,23	227,86	-66,2
Zuschussvolumen (Mio. Euro)						
forschungsintensive Industrien	190,27	22,97	213,24	54,36	9,19	-83,1
übrige Industrien	285,29	102,34	387,63	81,51	40,94	-49,8
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	475,56	125,31	600,87	135,87	50,13	-63,1
gesicherte Arbeitsplätze (Anzahl)						
forschungsintensive Industrien	14 976	1 977	16 953	4 279	791	-81,5
übrige Industrien	12 714	6 430	19 145	3 633	2 572	-29,2
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	27 690	8 408	36 098	7 911	3 363	-57,5
gesicherte Ausbildungsplätze (Anzahl)						
forschungsintensive Industrien	687	103	790	196	41	-79,1
übrige Industrien	684	231	914	195	92	-52,7
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	1 371	334	1 704	392	133	-65,9
zusätzliche Arbeitsplätze (Anzahl)						
forschungsintensive Industrien	2 776	212	2 987	793	85	-89,3
übrige Industrien	4 393	819	5 211	1 255	327	-73,9
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	7 168	1 030	8 198	2 048	412	-79,9

[a]WZ 2008, 2-Steller, Verarbeitendes Gewerbe.

Quellen: TAB (2017); NIW, ISI, ZEW (2010); Berechnungen des IWH.

Anhang 28: Anteil der forschungsintensiven und übrigen Industrien[a] an der gewerbliche GRW-Förderung des Verarbeitenden Gewerbes im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

Gewerbliche GRW-Förderung im Verarbeitenden Gewerbe im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

	2011-Mitte 2014	Mitte 2014-2016	2011-2016	Veränderung Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014, %-Punkte
Vorhaben				
forschungsintensive Industrien	36,2	24,7	32,8	-11,5
übrige Industrien	63,8	75,3	67,2	11,5
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	100,0	100,0	100,0	
Gesamt-Investitionsvolumen				
forschungsintensive Industrien	44,5	15,3	39,2	-29,2
übrige Industrien	55,5	84,7	60,8	29,2
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	100,0	100,0	100,0	
förderfähiges Investitionsvolumen				
forschungsintensive Industrien	39,8	15,5	35,1	-24,3
übrige Industrien	60,2	84,5	64,9	24,3
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	100,0	100,0	100,0	
Zuschussvolumen				
forschungsintensive Industrien	40,0	18,3	35,5	-21,7
übrige Industrien	60,0	81,7	64,5	21,7
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	100,0	100,0	100,0	
gesicherte Arbeitsplätze				
forschungsintensive Industrien	54,1	23,5	47,0	-30,6
übrige Industrien	45,9	76,5	53,0	30,6
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	100,0	100,0	100,0	
gesicherte Ausbildungsplätze				
forschungsintensive Industrien	50,1	30,8	46,3	-19,3
übrige Industrien	49,9	69,2	53,7	19,3
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	100,0	100,0	100,0	
zusätzliche Arbeitsplätze				
forschungsintensive Industrien	38,7	20,5	36,4	-18,2
übrige Industrien	61,3	79,5	63,6	18,2
Verarbeitendes Gewerbe insgesamt	100,0	100,0	100,0	

[a]WZ 2008, 2-Steller, Verarbeitendes Gewerbe.

Quellen: TAB (2017); NIW, ISI, ZEW (2010); Berechnungen des IWH.

Anhang 29: Durchschnittliche Fördersätze der gewerblichen GRW-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 und ihre Veränderung

	Durchschnittlicher Fördersatz 2011-2016[a]	Veränderung des durchschnittlichen Fördersatzes Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014, %-Punkte
gewerbliche Förderung insgesamt	21,0	2,4
darunter		
neu errichtete Betriebsstätten	23,4	-1,8
bestehende Betriebsstätten	19,6	4,9
Verarbeitendes Gewerbe	20,5	1,8
Dienstleistungen	23,6	7,6
kleine und mittelgroße Betriebsstätten	22,9	1,7
große Betriebsstätten	17,6	-7,2
kreisfreie Städte	22,1	5,1
Landkreise	20,7	2,0
forschungsintensive Industrien	20,8	5,8
übrige Industrien	20,4	1,2

[a] prozentualer Anteil des Zuschussvolumens am förderfähigen Investitionsvolumen.
Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des IWH.

Anhang 30: Vorhabenzahl und förderfähiges Investitionsvolumen der GRW-Förderung touristischer und wirtschaftsnaher Infrastruktur im Freistaat Thüringen nach Fördergegenständen im Bewilligungszeitraum 2011-2016

Absolute Werte und Anteile (touristische beziehungsweise wirtschaftsnahe Infrastrukturförderung insgesamt = 100%)

	Vorhaben		**förderfähiges Investitionsvolumen**	
	Anzahl	Anteil (%)	Mio. Euro	Anteil (%)
touristische Infrastruktur				
Bad	5	3,7	21,08	12,6
Fremdenverkehr	19	14,1	8,89	5,3
Fremdenverkehrsinformationsstellen	8	5,9	1,80	1,1
Kurpark	4	3,0	12,53	7,5
öffentliche Erschließung	3	2,2	2,43	1,4
Rad- u. Wanderwege einschl. Parkplätze	72	53,3	31,24	18,6
Sonstige	24	17,8	89,90	53,6
insgesamt	135	100,0	167,86	100,0
wirtschaftsnahe Infrastruktur				
Wiederherstellung von Industrie- und Gewerbegelände	6	7,1	22,01	8,7
Aus- und Weiterbildungseinrichtungen	8	9,4	1,80	0,7
Bildung	4	4,7	4,04	1,6
Entwicklungskonzepte	3	3,5	0,13	0,1
Erricht., Ausb., Ausstatt. v. Gewerbezentr.	1	1,2	5,15	2,0
FuE - Einrichtung	1	1,2	5,04	2,0
Errichtung und Erweiterung von Gewerbegebieten	35	41,2	149,57	58,9
Kommunikations - Infrastruktur für Breitbandversorgung	4	4,7	0,20	0,1
Regionalmanagement	4	4,7	3,38	1,3
Verkehrswege	9	10,6	7,66	3,0
Wasser- und Abwasseranlagen	10	11,8	54,97	21,6
insgesamt	85	100,0	253,94	100,0

Quelle: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 31: Vorhaben und förderfähige Investitionen der GRW-Förderung touristischer und wirtschaftsnaher Infrastruktur im Freistaat Thüringen nach den Gruppen der kreisfreien Städte und Landkreise im Bewilligungszeitraum 2011-2016

Absolute Werte und Anteile (Förderung der touristischen Infrastruktur beziehungsweise der wirtschaftsnahen Infrastruktur im Freistaat Thüringen = 100%)

	Absolute Werte	Anteile
Vorhaben		
touristische Infrastruktur		
kreisfreie Städte	12	8,9
Landkreise	123	91,1
insgesamt	135	100,0
wirtschaftsnahe Infrastruktur		
kreisfreie Städte	21	24,7
Landkreise	64	75,3
insgesamt	85	100,0
förderfähiges Investitionsvolume		
touristische Infrastruktur		
kreisfreie Städte	57,63	34,3
Landkreise	110,23	65,7
insgesamt	167,86	100,0
wirtschaftsnahe Infrastruktur		
kreisfreie Städte	42,58	16,8
Landkreise	211,36	83,2
insgesamt	253,94	100,0

Quelle: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 32: Anteile der kreisfreien Städte und Landkreise im Freistaat Thüringen an der touristischen Infrastrukturförderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016

Touristische Infrastrukturförderung im Freistaat Thüringen = 100%

	Vorhaben	Gesamt-Investitionsvolumen	förderfähiges Investitionsvolumen	Zuschussvolumen
Erfurt, Stadt	3,7	33,7	33,8	33,5
Gera, Stadt	0,7	0,0	0,0	0,0
Suhl, Stadt	0,7	0,0	0,0	0,0
Weimar, Stadt	0,7	0,0	0,0	0,0
Eisenach, Stadt	3,0	0,4	0,5	0,5
Eichsfeld	4,4	2,9	3,1	3,1
Nordhausen	1,5	0,5	0,5	0,5
Wartburgkreis	12,6	7,1	7,0	7,1
Unstrut-Hainich-Kreis	4,4	3,0	3,1	3,1
Kyffhäuserkreis	11,1	11,7	11,6	11,7
Schmalkalden-Meiningen	11,1	10,8	11,3	11,4
Gotha	9,6	3,0	2,9	2,9
Sömmerda	1,5	1,0	1,0	0,9
Hildburghausen	3,7	3,7	3,1	3,1
Ilm-Kreis	3,0	3,4	3,4	3,4
Weimarer Land	6,7	2,0	2,0	2,0
Sonneberg	3,7	6,4	6,7	6,8
Saalfeld-Rudolstadt	3,7	2,7	2,5	2,6
Saale-Holzland-Kreis	3,0	1,9	1,7	1,8
Saale-Orla-Kreis	3,0	0,9	0,9	0,9
Greiz	5,2	4,3	4,3	4,4
Altenburger Land	3,0	0,5	0,4	0,3
insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 33: Anteile der kreisfreien Städte und Landkreise im Freistaat Thüringen an der wirtschaftsnahen Infrastrukturförderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016

Wirtschaftsnahe Infrastrukturförderung im Freistaat Thüringen = 100%

	Vorhaben	Gesamt-Investitionsvolumen	förderfähiges Investitionsvolumen	Zuschussvolumen
Erfurt, Stadt	8,2	1,2	1,2	1,1
Gera, Stadt	4,7	5,0	5,4	5,7
Jena, Stadt	2,4	5,6	5,5	4,8
Weimar, Stadt	7,1	2,9	3,0	3,1
Eisenach, Stadt	2,4	1,7	1,7	1,7
Eichsfeld	12,9	6,1	6,2	6,4
Nordhausen	4,7	5,4	5,5	4,3
Wartburgkreis	7,1	5,1	4,6	3,9
Unstrut-Hainich-Kreis	4,7	2,1	2,1	2,1
Kyffhäuserkreis	3,5	3,0	3,0	3,0
Schmalkalden-Meiningen	5,9	5,3	4,9	4,1
Gotha	3,5	0,7	0,6	0,6
Sömmerda	3,5	15,8	16,6	17,6
Hildburghausen	3,5	2,8	2,8	2,5
Ilm-Kreis	7,1	17,0	17,6	18,6
Weimarer Land	2,4	1,0	1,0	1,1
Sonneberg	1,2	0,0	0,0	0,0
Saalfeld-Rudolstadt	3,5	4,4	4,5	4,8
Saale-Orla-Kreis	2,4	1,7	1,7	1,8
Greiz	4,7	6,3	5,3	5,6
Altenburger Land	4,7	6,8	6,8	7,2
insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 34: Durchschnittliche Fördersätze der GRW-Infrastrukturförderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016

Rubrik	Unter-Rubrik	Durchschnittlicher Fördersatz 2011-2016
Infrastrukturart	touristische Infrastruktur	89,0
	wirtschaftsnahe Infrastruktur	85,0
	insgesamt	86,6
Fördergegenstände		
touristische Infrastruktur	Bad	90,0
	Fremdenverkehr	90,0
	Fremdenverkehrsinformationsstellen	83,9
	Kurpark	90,0
	öffentliche Erschließung	90,0
	Rad- u. Wanderwege einschl. Parkplätze	88,7
	Sonstige	88,6
wirtschaftsnahe Infrastruktur	Wiederherstellung von Industrie- und Gewerbegelände	80,4
	Aus- und Weiterbildungseinrichtungen	69,5
	Bildung	26,7
	Entwicklungskonzepte	75,0
	Erricht., Ausb., Ausstatt. v. Gewerbezentr.	90,0
	FuE - Einrichtung	87,1
	Errichtung und Erweiterung von Gewerbegebieten	86,2
	Kommunikations - Infrastruktur für Breitbandversorgung	77,6
	Regionalmanagement	84,1
	Verkehrswege	86,8
	Wasser- und Abwasseranlagen	87,8
Regionen		
touristische Infrastruktur	kreisfreie Städte	88,1
	Landkreise	89,4
wirtschaftsnahe Infrastruktur	kreisfreie Städte	82,9
	Landkreise	85,5

Quelle: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 35: Im Rahmen des Programms Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) bewilligte Fördervorhaben im Freistaat Thüringen nach Branchengruppen und Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

Absolute Werte und ihre Veränderung

	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	2011-2016	2011-Mitte 2014	Mitte-2014-2016	Verände-rung, %
	Absolute Werte			Jahresdurchschnitt		
Vorhaben (Anzahl)						
Verarbeitendes Gewerbe	519	353	872	148	141	-4,8
Dienstleistungen	685	387	1072	196	155	-20,9
übrige Branchengruppen	119	70	189	34	28	-17,6
insgesamt	1323	810	2133	378	324	-14,3
Gesamt-Investitionsvolumen (Mio. Euro)						
Verarbeitendes Gewerbe	63,38	58,38	121,76	18,11	23,35	29,0
Dienstleistungen	62,74	55,14	117,89	17,93	22,06	23,0
übrige Branchengruppen	10,75	10,24	21,00	3,07	4,10	33,4
insgesamt	136,87	123,77	260,64	39,11	49,51	26,6
förderfähiges Investitionsvolumen (Mio. Euro)						
Verarbeitendes Gewerbe	52,02	52,83	104,85	14,86	21,13	42,2
Dienstleistungen	49,01	46,80	95,81	14,00	18,72	33,7
übrige Branchengruppen	8,22	9,38	17,61	2,35	3,75	59,8
insgesamt	109,26	109,01	218,27	31,22	43,61	39,7
Zuschussvolumen (Mio. Euro)						
Verarbeitendes Gewerbe	6,89	9,43	16,32	1,97	3,77	91,8
Dienstleistungen	7,24	8,26	15,50	2,07	3,30	59,7
übrige Branchengruppen	1,16	1,68	2,84	0,33	0,67	103,5
insgesamt	15,29	19,38	34,67	4,37	7,75	77,5
gesicherte Arbeitsplätze (Anzahl)						
Verarbeitendes Gewerbe	10 727	6 540	17 267	3 065	2 616	-14,6
Dienstleistungen	7 349	4 484	11 834	2 100	1 794	-14,6
übrige Branchengruppen	888	806	1 694	254	322	27,0
insgesamt	18 965	11 831	30 795	5 419	4 732	-12,7
gesicherte Ausbildungsplätze (Anzahl)						
Verarbeitendes Gewerbe	446	0	446	127	0	-100,0
Dienstleistungen	473	0	473	135	0	-100,0
übrige Branchengruppen	43	0	43	12	0	-100,0
insgesamt	962	0	962	275	0	-100,0
zusätzliche Arbeitsplätze (Anzahl)						
Verarbeitendes Gewerbe	864	382	1 246	247	153	-38,1
Dienstleistungen	947	426	1 373	271	170	-37,0
übrige Branchengruppen	140	55	195	40	22	-44,5
insgesamt	1 950	863	2 814	557	345	-38,0
zusätzliche Ausbildungsplätze (Anzahl)						
Verarbeitendes Gewerbe	164	10	174	47	4	-91,5
Dienstleistungen	192	7	199	55	3	-94,9
übrige Branchengruppen	27	5	32	8	2	-74,1
insgesamt	383	22	405	109	9	-92,0

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 36: Anteile der Branchengruppen an der Förderung im Programm Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) im Freistaat Thüringen nach Teilperioden des Bewilligungszeitraums 2011-2016

Prozentuale Anteile an der TIZ-Förderung im Freistaat Thüringen und ihre Veränderung

	2011-Mitte 2014	Mitte 2014-2016	2011-2016	Veränderung Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014, %-Punkte
Vorhaben				
Verarbeitendes Gewerbe	39,2	43,6	40,9	4,4
Dienstleistungen	51,8	47,8	50,3	-4,0
übrige Branchengruppen	9,0	8,6	8,9	-0,4
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
Gesamt-Investitionsvolumen				
Verarbeitendes Gewerbe	46,3	47,2	46,7	0,9
Dienstleistungen	45,8	44,6	45,2	-1,3
übrige Branchengruppen	7,9	8,3	8,1	0,4
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
förderfähiges Investitionsvolumen				
Verarbeitendes Gewerbe	47,6	48,5	48,0	0,8
Dienstleistungen	44,9	42,9	43,9	-1,9
übrige Branchengruppen	7,5	8,6	8,1	1,1
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
Zuschussvolumen				
Verarbeitendes Gewerbe	45,1	48,7	47,1	3,6
Dienstleistungen	47,4	42,6	44,7	-4,7
übrige Branchengruppen	7,6	8,7	8,2	1,1
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
gesicherte Arbeitsplätze				
Verarbeitendes Gewerbe	56,6	55,3	56,1	-1,3
Dienstleistungen	38,8	37,9	38,4	-0,8
übrige Branchengruppen	4,7	6,8	5,5	2,1
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
gesicherte Ausbildungsplätze				
Verarbeitendes Gewerbe	46,4		46,4	
Dienstleistungen	49,2		49,2	
übrige Branchengruppen	4,5		4,5	
insgesamt	100,0		100,0	
zusätzliche Arbeitsplätze				
Verarbeitendes Gewerbe	44,3	44,3	44,3	0,0
Dienstleistungen	48,6	49,3	48,8	0,8
übrige Branchengruppen	7,2	6,4	6,9	-0,7
insgesamt	100,0	100,0	100,0	
zusätzliche Ausbildungsplätze				
Verarbeitendes Gewerbe	42,8	45,5	43,0	2,6
Dienstleistungen	50,1	31,8	49,1	-18,3
übrige Branchengruppen	7,0	22,7	7,9	15,7
insgesamt	100,0	100,0	100,0	

Rundungsdifferenzen sind möglich.
Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 37: Die zehn größten Wirtschaftszweige (WZ 2008, 2-Steller) der Förderung im Rahmen von Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 (II)

TIZ-Förderung im Freistaat Thüringen insgesamt = 100%

Zweig-Nr.	Kurzbezeichnung des Zweigs	Anteil in %	% kumulativ
... gemessen an der Zahl der Vorhaben			
45	Kraftfahrzeughandel, -reparatur, -instandhaltung	12,0	12,0
25	Metallerzeugnisse	8,8	20,7
43	Vorbereitende Baustellenarbeiten usw.	7,5	28,3
47	Einzelhandel (ohne Kraftfahrzeuge)	6,4	34,6
56	Gastronomie	6,3	41,0
96	Sonstige persönliche Dienstleistungen	5,5	46,5
10	Nahrungs- und Futtermittel	5,3	51,9
55	Beherbergung	3,9	55,7
32	sonstige Waren	3,8	59,5
71	Architektur- und Ingenieurbüros usw.	3,7	63,2
... gemessen am Gesamt- Investitionsvolumen			
45	Kraftfahrzeughandel, -reparatur, -instandhaltung	13,6	13,6
25	Metallerzeugnisse	10,5	24,1
43	Vorbereitende Baustellenarbeiten usw.	6,5	30,6
10	Nahrungs- und Futtermittel	6,1	36,7
47	Einzelhandel (ohne Kraftfahrzeuge)	6,0	42,7
56	Gastronomie	5,0	47,7
16	Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren	4,9	52,6
55	Beherbergung	3,8	56,4
23	Glas und Glaswaren, Keramik usw.	3,7	60,1
28	Maschinenbau	3,6	63,6
... gemessen am Zuschussvolumen			
45	Kraftfahrzeughandel, -reparatur, -instandhaltung	12,4	12,4
25	Metallerzeugnisse	10,5	22,9
43	Vorbereitende Baustellenarbeiten usw.	6,6	29,5
10	Nahrungs- und Futtermittel	6,3	35,8
56	Gastronomie	5,3	41,1
47	Einzelhandel (ohne Kraftfahrzeuge)	5,2	46,3
16	Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren	4,0	50,3
28	Maschinenbau	3,8	54,1
71	Architektur- und Ingenieurbüros usw.	3,7	57,8
55	Beherbergung	3,6	61,4
... gemessen an der Zahl der gesicherten Ausbildungsplätze			
45	Kraftfahrzeughandel, -reparatur, -instandhaltung	25,4	25,4
10	Nahrungs- und Futtermittel	14,3	39,7
55	Beherbergung	5,9	45,6
46	Großhandel (ohne Kraftfahrzeuge)	4,8	50,4
28	Maschinenbau	4,5	54,9
25	Metallerzeugnisse	4,3	59,1
16	Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren	4,3	63,4
43	Vorbereitende Baustellenarbeiten usw.	4,3	67,7
22	Gummi- und Kunststoffwaren	3,6	71,3
96	Sonstige persönliche Dienstleistungen	3,5	74,8

Anmerkung: Zur Erhöhung der Übersichtlichkeit wurden die „amtlichen“ Bezeichnungen der Wirtschaftszweige in „Kurzbezeichnungen“ übersetzt.

Quellen: TAB (2017), Berechnungen des IWH.

Anhang 38: Durchschnittliche Fördersätze der TIZ-Förderung im Freistaat Thüringen im Bewilligungszeitraum 2011-2016 und ihre Veränderung

	Durchschnittlicher Fördersatz 2011-2016[a]	Veränderung des durchschnittlichen Fördersatzes Mitte 2014-2016 gegenüber 2011-Mitte 2014, %-Punkte
Förderung insgesamt	15,9	3,8
darunter		
Verarbeitendes Gewerbe	15,6	4,6
Dienstleistungen	16,2	2,9
übrige Branchen	16,1	3,9
kreisfreie Städte	16,1	2,6
Landkreise	15,8	4,1

[a] prozentualer Anteil des Zuschussvolumens am förderfähigen Investitionsvolumen.
Quelle: TAB (2017); Berechnungen und Darstellung des IWH.

Anhang 39: Im Rahmen der gewerblichen GRW-Förderung und im Programm Thüringen-Invest - Zuschuss (TIZ) bewilligte Fördervorhaben im Freistaat Thüringen nach Branchengruppen (WZ 2008) im Bewilligungszeitraum 2011-2016

Absolute Werte und prozentuale Anteile

	gewerbliche GRW-Förderung		TIZ-Förderung	
	absolut	Anteil	absolut	Anteil
Vorhaben (Anzahl)				
Verarbeitendes Gewerbe	644	87,4	872	40,9
Dienstleistungen	93	12,6	1072	50,3
übrige Branchengruppen			189	8,9
Insgesamt	737	100,0	2133	100,0
Gesamt-Investitionsvolumen (Mio. Euro)				
Verarbeitendes Gewerbe	3 285,36	82,2	121,76	46,7
Dienstleistungen	710,06	17,8	117,89	45,2
übrige Branchengruppen			21,00	8,1
Insgesamt	3 995,42	100,0	260,64	100,0
förderfähiges Investitionsvolumen (Mio. Euro)				
Verarbeitendes Gewerbe	2 929,44	82,7	104,85	48,0
Dienstleistungen	611,47	17,3	95,81	43,9
übrige Branchengruppen			17,61	8,1
Insgesamt	3 540,91	100,0	218,27	100,0
Zuschussvolumen (Mio. Euro)				
Verarbeitendes Gewerbe	600,87	80,6	16,32	47,1
Dienstleistungen	144,18	19,4	15,50	44,7
übrige Branchengruppen			2,84	8,2
Insgesamt	745,06	100,0	34,67	100,0
gesicherte Arbeitsplätze (Anzahl)				
Verarbeitendes Gewerbe	36 098	96,1	17 267	56,1
Dienstleistungen	1 475	3,9	11 834	38,4
übrige Branchengruppen			1 694	5,5
Insgesamt	37 573	100,0	30 795	100,0
gesicherte Ausbildungsplätze (Anzahl)				
Verarbeitendes Gewerbe	1 704	93,6	446	46,4
Dienstleistungen	117	6,4	473	49,2
übrige Branchengruppen			43	4,5
Insgesamt	1 821	100,0	962	100,0
zusätzliche Arbeitsplätze (Anzahl)				
Verarbeitendes Gewerbe	8 198	75,1	1 246	44,3
Dienstleistungen	2 718	24,9	1 373	48,8
übrige Branchengruppen			195	6,9
Insgesamt	10 916	100,0	2 814	100,0
zusätzliche Ausbildungsplätze (Anzahl)				
Verarbeitendes Gewerbe			174	43,0
Dienstleistungen			199	49,1
übrige Branchengruppen			32	7,9
Insgesamt			405	100,0

Quellen: TAB (2017); Berechnungen des IWH.

Anhang 40: Zuschlagsystem GRW gew. Wirtschaft, gültig zu Beginn des Beobachtungszeitraums

Thüringer Aufbaubank
Die Förderbank.

Leitfaden zur Ermittlung möglicher GRW-Zuschläge

Kriterium	Merkmale	beispielhafte Ausprägungen							mögliche Zuschlagshöhe
Wachstum		3		2		1			
	Diversifikation der Produktion einer Betriebsstätte	○	neues Produkt	○	neues Verfahren	○	Kapazitätserhöhung		
		3		2		1			
	Einbindung Cluster/Netzwerke	○	Teil eines bestehenden Clusters/Netzwerkes in dem Unis/FH/Forschungsein-richtungen vertreten sind	○	Teil eines bestehenden Cluster/Netzwerkes	○	sonstiges		
		3		2		1			
	Exportanteil vom Umsatz	○	über 40%	○	über 25% bis 40%	○	von 0% bis 25%		
		3		2		1			
	Forschungs- & Entwicklungsintensität	○	Spitzentechnik d.h. F&E-Anteil am Umsatz über 8,5%	○	höherwertige Technik d.h. F&E-Anteil am Umsatz über 3,5% bis 8,5%	○	Standardtechnik d.h. F&E-Anteil am Umsatz von 0% bis 3,5%		3,5%
Beschäftigung		3		2		1		0	
	zusätzliche DAP in % der vorhandenen	○	über 25%	○	über 15%	○	über 5%	○	
		3		2		1		0	
	zusätzliche DAP absolut	○	mehr als 75	○	mehr als 50	○	mehr als 25	○	
		3		2		1		0	
	tarifgerechte Entlohnung / Branchentarifbindung	○	Entlohnung im Durchschnitt 10% über Branchentarif	○	Branchentarifbindung	○	Entlohnung wie Branchentarif	○	
		3		2		1		0	
	Qualifikationsniveau der zusätzlichen DAP	○	Anteil von Mitarbeitern mit Uni/FH/BA-Abschluss von mehr als 15 %	○	Anteil von Mitarbeitern mit Uni/FH/BA-Abschluss von mehr als 10 %	○	Anteil von Mitarbeitern mit Uni/FH/BA-Abschluss von mehr als 5 %	○	4,0%
GreenTech		3		2		1		0	
	Unternehmenszertifikate	○	EMAS und ISO 14001 zertifiziert	○	EMAS oder ISO 14001 zertifiziert	○	Teilnahme am Nachhaltigkeits-abkommen Thüringen	○	
		3		2		1		0	
	Produktzertifikate	○	erstmalige Zertifizierung eines Produktes nach Ökodesign-Richtlinie	○	zertifizierte Bestandsprodukte nach Ökodesign-Richtlinie	○	sonstige Öko-Zertifikate	○	
		3		2		1		0	
	nachhaltiges Bauen bzw. Primär-energiebedarf nach EnEV 2009 (Neubau/Bestandsimmobilien)	○	DGNB Siegel in Gold oder Bestand erreicht Neubauniveau/Neubau liegt mindestens 20% unter EnEV	○	DGNB Siegel in Silber oder Neubau liegt mindestens 10% unter EnEV	○	DGNB Siegel in Bronze oder Neubau erreicht EnEV	○	
		3		2		1		0	
	sonstige GreenTech Aktivitäten	○	aktuelle Kooperation mit Uni/FH/Forschungsein-richtung im Bereich GreenTech	○	Inanspruchnahme von Beratungsleistungen im Bereich Geen-Tech	○	Beitrag des beantragten Projektes zur GreenTech Ausrichtung	○	4,0%
Unternehmen		3		2		1		0	
	DAP-Entwicklung (Vorförderungen)	○	DAP-Zusagen stark übererfüllt (> 10% oder 25 DAP zusätzlich)	○	keine Vorförderung oder DAP-Zusagen übererfüllt	○	Zusagen eingehalten	○	
		3		2		1		0	
	Funktionalität der Betriebsstätte	○	vollständiges Unternehmen	○	Betriebsstätte mit Verwaltungsfunktion + F&E	○	Betriebsstätte mit Verwaltungsfunktion (Rechnungswesen, Personal etc.)	○	
		3		2		1		0	Errichtungs-investition
	Steigerung Betriebsergebnis (3 Jahre vor Antragseingang)	○	Produzierendes Gewerbe und Dienstleistung >5%	○	Produzierendes Gewerbe und Dienstleistung 2-5%	○	Produzierendes Gewerbe und Dienstleistung <2%	○	○
		3		2		1		0	Errichtungs-investition
	Entwicklung Gesamtkapital-rentabilität (3 Jahre vor Antragseingang)	○	Produzierendes Gewerbe >10%, Dienstleistung >13%	○	Produzierendes Gewerbe 6-10%, Dienstleistung 6-13%	○	Produzierendes Gewerbe <6%, Dienstleistung <6%	○	○ 3,5%
							Gesamtzuschlag ggf. Kappung bei Subventionswertüberschreitung		15,0%

Quelle: Thüringer Aufbaubank.

Anhang 41: Zuschlagsystem GRW gew. Wirtschaft, gültig zum Ende des Beobachtungszeitraums

Thüringer Aufbaubank

Die Förderbank.

Leitfaden zur Ermittlung möglicher GRW-Zuschläge

Zuschlag	beispielhafte Ausprägungen				mögliche Zuschlagshöhe
	3 %	2 %	1 %	0	
Weiterqualifikation der Mitarbeiter	○ Qualifizierung mind. 5 % der Mitarbeiter (Abschluss Niveau 6 oder höher des DQR) im Zeitraum Antragstellung bis zum Ende des Überwachungszeitraums	○ Qualifizierung von mind. 3 % der Mitarbeiter (Abschluss Niveau 6 oder höher des DQR) im ZeitraumAntragstellung bis zum Ende des Überwachungszeitraums	○ Qualifizierung von mind. 1 % der Mitarbeiter (Abschluss Niveau 6 oder höher des DQR) im Zeitraum Antragstellung bis zum Ende des Überwachungszeitraums	○	1 % - 3 %
	3 %	2 %	1 %	0	
Ökologische Nachhaltigkeit	○ EMAS / EMASeasy - Zertifizierung spätestens ein Jahr nach Investitionsende und Verbesserung in 4 der 6 EMAS-Kernindikatoren bis zum Ende der Zweckbindungsfrist	○ EMAS / EMASeasy - Zertifizierung spätestens ein Jahr nach Investitionsende und Verbesserung in 2 der 6 EMAS-Kernindikatoren bis zum Ende der Zweckbindungsfrist	○ Teilnahme am Nachhaltigkeits-abkommen Thüringen spätestens ein Jahr nach Investitionsende und bis zum Ende der Zweckbindungsfrist	○	1 % - 3 %
	3 %	2 %	1 %	0	
Forschungs- & Entwicklungstätigkeit	○ Bewilligung eines F&E-Projektes von Bund/ Land oder EU oder eine Patentanmeldung in den letzten beiden Jahren vor Antragstellung bis zum Ende Zweckbindungsfr.	○ Eigenständige F&E-Organisationseinheit bis Investitionsende	○ Mitgliedschaft in einem bestehenden Cluster/ Netzwerk in dem Uni/FH/ Forschungseinrich-tungen vertreten sind bis Investitionsende	○	1 % - 3 %
	3 %	2 %	1 %	0	
Vereinbarkeit Familie und Beruf	○ Vorhandene Zertifikate zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf (audit berufundfamilie, total e-quality, familienfreundlicher Arbeitgeber) spätestens ab Investitionsende und bis zum Ende der Zweckbindungsfrist	○ Finanzielle Unterstützung der Beschäftigten für Kinderbetreuung oder der Betreuungseinrichtung spätestens ab Investitionsende und bis zum Ende der Zweckbindungsfrist	○ Verbindliche Verankerung von Vereinbarkeit von Familie und Beruf im Leitbild des Unternehmens bzw. im Rahmen einer Vereinbarung mit den Beschäftigten spätestens ab Investitionsende und bis zum Ende der Zweckbindungsfrist	○	1 % - 3 %
	3 %	2 %	1 %	0	
Exportanteil am Umsatz	○ über 40 % im 3., 4. und 5. Jahr nach Maßnahmeende	○ über 25 % bis 40 % im 3., 4. und 5. Jahr nach Maßnahmeende	○ über 10 % bis 25 % im 3., 4. und 5. Jahr nach Maßnahmeende	○	1 % - 3 %
			Gesamtzuschlag ggf. Kappung bei Subventionswertüberschreitung		max. 15 %

Quelle: Thüringer Aufbaubank.

Anhang 42: Zuschlagsystem GRW gewerbliche Wirtschaft, gültig ab 01.01.2012

Thüringer Aufbaubank
Die Förderbank.

Leitfaden zur Ermittlung möglicher GRW-Zuschläge

Kriterium	Merkmale	beispielhafte Ausprägungen				mögliche Zuschlagshöhe
Beschäftigung	zusätzliche DAP	3: über 25% oder mehr als 75 absolut	2: über 15% oder mehr als 50 absolut	1: über 5% oder mehr als 25 absolut	0	
	tarifgerechte Entlohnung / Branchentarifbindung	3: Entlohnung im Durchschnitt 10% über Branchentarif	2: Branchentarifbindung	1: Entlohnung wie Branchentarif	0	
	Qualifikationsniveau der zusätzlichen DAP	3: Anteil von Mitarbeitern mit Uni/FH/BA-Abschluss von mehr als 15 %	2: Anteil von Mitarbeitern mit Uni/FH/BA-Abschluss von mehr als 10 %	1: Anteil von Mitarbeitern mit Uni/FH/BA-Abschluss von mehr als 5 %	0	5,0%
Innovation	Unternehmenszertifikate	3: EMAS Registrierurkunde	2: DIN EN ISO 14001 oder DIN EN ISO 16001 Zertifikat	1: Teilnahme am Nachhaltigkeits-abkommen Thüringen	0	
	nachhaltiges Bauen bzw. Primärenergiebedarf nach aktueller EnEV (Neubau/ Bestandsimmobilien)	3: DGNB Siegel in Gold oder Neubau liegt mindestens 20% unter EnEV oder Bestand erreicht durch Investition Neubauniveau	2: DGNB Siegel in Silber oder Neubau liegt mindestens 10% unter EnEV	1: DGNB Siegel in Bronze oder Neubau erreicht EnEV	0	5,0%
Unternehmen	Forschungs- & Entwicklungsintensität	3: F&E-Projekte von Bund/ Land oder EU in den letzten beiden Jahren vor Antragstellung bewilligt	2: Eigenständige F&E-Organisationseinheit	1: Mitgliedschaft in einem bestehenden Cluster/ Netzwerk in dem Uni/FH/ Forschungseinrichtungen vertreten sind	0	
	Exportanteil vom Umsatz	3: über 40%	2: über 25% bis 40%	1: bis 25%		5,0%
				Gesamtzuschlag ggf. Kappung bei Subventionswertüberschreitung		15,0%

Quelle: Thüringer Aufbaubank.

Anhang 43: Zuschlagsystem GRW Tourismus, gültig zu Beginn des Beobachtungszeitraums

Thüringer Aufbaubank
Die Förderbank.

Leitfaden zur Ermittlung möglicher GA-Zuschläge (Tourismus/Fremdenverkehr)

Kriterium	Merkmale	beispielhafte Ausprägungen					mögliche Zuschlagshöhe
Wachstum	Diversifikation der Produktion einer Betriebsstätte	3 Errichtung einer Betriebsstätte	2 neues Produkt in einer bestehenden Betriebsstätte	1 Kapazitätserhöhung			
	Marktwachstums- / Marktanteilsmatrix (Entwicklung Übernachtungszahlen)	3 Entwicklung in der Gebietskörperschaft über dem Landesdurchschnitt	2 Entwicklung in der Gebietskörperschaft im Landesdurchschnitt	1 Entwicklung in der Gebietskörperschaft unter dem Landesdurchschnitt			
	Handelsintensität der Branche	3 Beherbergungs-unternehmen	2 Ganzjahresangebot	1 Saisonangebot			65% von 9 Punkten
							4,0%
Beschäftigung	zusätzliche DAP in % der vorhandenen	3 über 25%	2 über 15%	1 über 5%	0		
	zusätzliche DAP absolut	3 mehr als 75	2 mehr als 50	1 mehr als 25	0		
	Qualifikationsniveau der zusätzlichen DAP	3 Anteil von Mitarbeitern mit Uni/FH/BA- bzw. Hotelfachschul-Abschluss von mehr als 15 %	2 Anteil von Mitarbeitern mit Uni/FH/BA- bzw. Hotelfachschul-Abschluss von mehr als 10 %	1 Anteil von Mitarbeitern mit Uni/FH/BA-bzw. Hotelfachschul-Abschluss von mehr als 5 %	0		65% von 9 Punkten
							4,0%
Standort	notwendiger zukünftiger öffentlicher Investitionsaufwand für das Vorhaben	3 unterdurchschnittlich	2 durchschnittlich	1 überdurchschnittlich			
	Image / Markenname / Finalproduzent	3 Ansiedlung von bzw. Kooperation mit internationalen Tourismusunternehmen	2 Ansiedlung von bzw. Kooperation mit nationalen Tourismusunternehmen	1 sonstiges Unternehmen			
	Einbindung Cluster/Netzwerke	3 Zusammenarbeit mit überregionalen tourist. Einrichtungen	2 Zusammenarbeit mit örtlichen touristischen Informationsquellen	1 THURIS-Vertrag, ThüringenCard			65% von 9 Punkten
							3,5%
Unternehmen	DAP-Entwicklung (Vorförderungen)	3 DAP-Zusagen stark übererfüllt (>10% oder 25 DAP zusätzlich)	2 keine Vorförderung oder DAP-Zusagen übererfüllt	1 Zusagen eingehalten	0		
	Funktionalität der Betriebsstätte	3 vollständiges Unternehmen	2 Betriebsstätte mit Verwaltungsfunktion + F&E	1 Betriebsstätte mit Verwaltungsfunktion (Rechnungswesen, Personal etc.)	0		
	Steigerung Betriebsergebnis (3 Jahre vor Antragseingang)	3 Produzierendes Gewerbe und Dienstleistung >5%	2 Produzierendes Gewerbe und Dienstleistung 2-5%	1 Produzierendes Gewerbe und Dienstleistung <2%	0	Errichtungs-investition	
	Entwicklung Gesamtkapital-rentabilität (3 Jahre vor Antragseingang)	3 Produzierendes Gewerbe >10%, Dienstleistung >13%	2 Produzierendes Gewerbe 6-10%, Dienstleistung 6-13%	1 Produzierendes Gewerbe <6%, Dienstleistung <6%	0	Errichtungs-investition	65% von 12 Punkten
							3,5%
				Gesamtzuschlag ggf. Kappung bei Subventionswertüberschreitung			15,0%

Quelle: Thüringer Aufbaubank.

Anhang 44: Zuschlagsystem GRW Tourismus, gültig zum Ende des Beobachtungszeitraums

Thüringer Aufbaubank

Die Förderbank.

Leitfaden zur Ermittlung möglicher GRW-Zuschläge für Tourismusvorhaben

Zuschlag	beispielhafte Ausprägungen				mögliche Zuschlagshöhe
	3 %	2 %	1 %	0	
Weiterbildung der Mitarbeiter	Mindestens 5 Tage Weiterbildung pro Mitarbeiter pro Jahr im Überwachungszeitraum	Mindestens 3 Tage Weiterbildung pro Mitarbeiter pro Jahr im Überwachungszeitraum	Mindestens 1 Tag Weiterbildung pro Mitarbeiter pro Jahr im Überwachungszeitraum		1 % - 3 %
	3 %	2 %	1 %	0	
Barrierefreiheit	Mindestens ein Gästezimmer sowie Umfeld Kategorie E oder mind. 30 % der Gästezimmer und Umfeld Kategorie B	Mindestens 10 % der Gästezimmer sowie Umfeld Kategorie B	Mindestens 5 % der Gästezimmer sowie Umfeld Kategorie B		1 % - 3 %
	3 %	2 %	1 %	0	
Zusammenarbeit / Kooperation	Premiumpartnerschaft mit der TTG spätestens ab Investitionsende	THÜRIS-Vertrag spätestens ab Investitionsende	Mitgliedschaft in einer regionalen Marketingorganisation spätestens ab Investitionsende		1 % - 3 %
	3 %	2 %	1 %	0	
Qualität	Initiative ServiceQualität "Q" Einstufung: Q3 oder Zertifizierung nach ISO 9001 / EFQM	Initiative ServiceQualität "Q" Einstufung: Q2	Initiative ServiceQualität "Q" Einstufung: Q1		1 % - 3 %
	3 %	2 %	1 %	0	
Kategorie	Mindestens ein zusätzlicher Stern oder Erreichung des Grades "Superior" (ab 3 Sterne Basis)	Mindestens 4 Sterne	Mindestens 3 Sterne		1 % - 3 %
			Gesamtzuschlag ggf. Kappung bei Subventionswertüberschreitung		max. 15 %

Quelle: Thüringer Aufbaubank.

Anhang 45: Indikatoren für eine Kausalanalyse der Förderung gewerblicher Investitionen, ohne Tourismus

Indikatoren	vorhanden?	in welcher Form?
Stammdaten		
Projektnummer	ja	
Name des geförderten Betriebes	nein	
Anschrift des geförderten Betriebes	ja	
Identifikationsnummer des geförderten Betriebes	nein	
Betriebsnummer des geförderten Betriebes	nein	
Gemeindekennziffer des geförderten Betriebes	ja	
Name des Zuwendungsempfängers	ja	
Anschrift des Zuwendungsempfängers	ja	
Identifikationsnummer des Zuwendungsempfängers	(ja)	Handelsregister / Handwerksrolle
Datum Antragseingang	ja	
Datum Beginn der Maßnahme	ja	
Datum Ende der Maßnahme	ja	
Projektindikatoren		
Merkmal: Art der Investition (Ansiedlung/Errichtung/Erweiterung/Diversifizierung etc.)	ja	
Gesamtausgaben	ja	
förderfähige Kosten	ja	
Fördermittel nach Quellen:		
… GRW-Mittel	ja	
… EFRE	ja	Finanzierungsplan
… Landesmittel	ja	Finanzierungsplan
… sonstige finanzielle Mittel	ja	Finanzierungsplan
Charakteristika des geförderten Betriebes		
Betriebsgröße	ja	Anzahl Beschäftigte
Rechtsform	ja	separate Datei
Branche (WZ)	ja	WZ-4steller
Personalzusammensetzung	nein	
Exportaktivität	nein	
Umsatz	nein	
Produktivität	nein	
Ergebnisindikatoren		
Anzahl geschaffener Arbeitsplätze	ja	
Anzahl gesicherter Arbeitsplätze	ja	Beschäftigte vor Maßnahme
Anzahl geschaffener Ausbildungsplätze	ja	
Personalzusammensetzung nach Förderung	nein	
Umsatz nach der Förderung	nein	
Produktivität nach der Förderung	nein	
Exportaktivität nach der Förderung	nein	

Quelle: TAB; eigene Berechnungen.

Anhang 46: Indikatoren für eine Kausalanalyse der Förderung gewerblicher Tourismus-Investitionen

Indikatoren	vorhanden ?	in welcher Form?
Stammdaten		
Projektnummer	ja	
Name des geförderten Betriebes	nein	
Anschrift des geförderten Betriebes	ja	
Identifikationsnummer des geförderten Betriebes	nein	
Betriebsnummer des geförderten Betriebes	nein	
Gemeindekennziffer des geförderten Betriebes	ja	
Name des Zuwendungsempfängers	ja	
Anschrift des Zuwendungsempfängers	ja	
Identifikationsnummer des Zuwendungsempfängers	(ja)	HR /Handwerksrolle
Datum Antragseingang	ja	
Datum Beginn der Maßnahme	ja	
Datum Ende der Maßnahme	ja	
Projektindikatoren		
Merkmal: Art der Investition (Ansiedlung/Errichtung/Erweiterung/Diversifizierung etc.)	ja	
Gesamtausgaben	ja	
förderfähige Kosten	ja	
Fördermittel nach Quellen:		
… GRW-Mittel	ja	
… EFRE	ja	Finanzierungsplan
… Landesmittel	ja	Finanzierungsplan
… sonstige finanzielle Mittel	ja	Finanzierungsplan
Charakteristika des geförderten Betriebes		
Betriebsgröße	ja	Anzahl Beschäftigte
Rechtsform	ja	separate Datei
Branche (WZ)	ja	WZ-4steller
Personalzusammensetzung	nein	
Exportaktivität	nein	
Umsatz	nein	
Produktivität	nein	
Ergebnisindikatoren		
Anzahl geschaffene Arbeitsplätze	ja	
Anzahl gesicherte Arbeitsplätze	ja	Anzahl Beschäftigte vor Maßnahme
Anzahl geschaffene Ausbildungsplätze	ja	
Anzahl Tagestouristen		
durchschnittliche Verweildauer		
durchschnittliche Ausgaben		
Anzahl Übernachtungen		
Anzahl Betten vor / nach Projekt	ja	

Quelle: TAB; eigene Berechnungen.

Anhang 47: Indikatoren für eine Kausalanalyse der Förderung wirtschaftsnaher Infrastrukturinvestitionen

Indikatoren	vorhanden?	in welcher Form?
Stammdaten		
Projektnummer	ja	
Name des Trägers der Maßnahme	ja	
Anschrift des Trägers (Straße, PLZ, Ort)	ja	
Sitz des Trägers, Gemeindekennziffer	ja	
Durchführungsort, Gemeindekennzahl	ja	
Datum Antragseingang	ja	
Datum Beginn der Maßnahme	ja	
Datum Ende der Maßnahme	ja	
Projektindikatoren		
alle Projektarten		
Gesamtausgaben	ja	
förderfähige Kosten	ja	
Fördermittel nach Quellen:		
… GRW-Mittel	ja	
… EFRE	ja	Finanzierungsplan
… Landesmittel	ja	Finanzierungsplan
… sonstige finanzielle Mittel	ja	Finanzierungsplan
Industrie- und Gewerbegebiete		
Merkmal: Erschließung oder Revitalisierung	ja	Fördergegenstand
Merkmal: Errichtung oder Ausbau	ja	Investitionsart
Gewerbezentren		
Merkmal: Errichtung oder Ausbau	ja	Fördergegenstand
Verkehrsinfrastrukturen		
Merkmal: komplementär oder eigenständig		
Merkmal: Errichtung /Ausbau /Erschließung	ja	Fördergegenstand
Merkmal: Straße, Schiene, sonstige Verkehrsverbindung	nein	
Anschlussstrecke (Straße/Schiene)	nein	
Wasser-, Abwasseranlagen		
Merkmal: komplementär oder eigenständig		
Merkmal: Errichtung / Ausbau / Erschließung	ja	Fördergegenstand
Merkmal: Abwasser- oder Wasserversorgungsprojekt	nein	
Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur		
Merkmal: Errichtung oder Ausbau / Aufwertung	ja	Investitionsart
Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur		
Merkmal: Errichtung / Ausbau / Ausstattung	ja	Investitionsart
Ergebnisindikatoren		
alle Projektarten		
angesiedelte/angeschlossene/profitierende Betriebe (plus Betriebsnummer)	nein	
davon förderfähige Betriebe	nein	
Anzahl Arbeitsplätze in den Betrieben (1)	nein	
WZ der Betriebe		

Indikatoren (Fortsetzung)	vorhanden?	in welcher Form?
Belegungslisten	teilweise	LVA-Info, als PDF (nicht maschinenlesbar)
Gewerbezentren		
vermietete Fläche	nein	
neu gegründete Unternehmen	nein	
vorheriger Standort der angesiedelten Betriebe	nein	
Wasser-, Abwasseranlagen		
Kapazität	nein	
Anzahl der angeschlossenen Liegenschaften	nein	
Informations- und Telekommunikationsinfrastruktur		
Leitungslänge	nein	
Datengeschwindigkeit	nein	
Anzahl der angeschlossenen Liegenschaften	nein	
Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur		
Anzahl der angemeldeten Aus- und Weiterzubildenden, Umschüler	nein	

Anm.: (1) nicht für Aus- und Weiterbildungsinfrastruktur
Quelle: TAB; eigene Berechnungen.

Anhang 48: Indikatoren für eine Kausalanalyse der Förderung von Tourismus- Infrastrukturinvestitionen

Indikatoren	vorhanden?	in welcher Form?
Stammdaten		
Projektnummer	ja	
Name des Trägers der Maßnahme	ja	
Anschrift des Trägers (Straße, PLZ, Ort)	ja	
Sitz des Trägers, Gemeindekennziffer	ja	
Durchführungsort, Gemeindekennzahl	ja	
Datum Antragseingang	ja	
Datum Beginn der Maßnahme	ja	
Datum Ende der Maßnahme	ja	
Projektindikatoren		
Gesamtausgaben	ja	
förderfähige Kosten	ja	
Fördermittel nach Quellen:		
… GRW-Mittel	ja	
… EFRE	ja	Finanzierungsplan
… Landesmittel	ja	Finanzierungsplan
… sonstige finanzielle Mittel	ja	Finanzierungsplan
Merkmal: Errichtung oder Ausbau	ja	
Merkmal: Geländeerschließung oder öffentliche Einrichtung	ja	
Typ der öffentlichen Einrichtung	nein	
Ergebnisindikatoren		
Nettofläche/Nutzerplätze/Streckenlänge	nein	
Anzahl Besucher/Nutzer p.a.	nein	

Quelle: TAB; eigene Berechnungen.

Anhang 49: Online-Befragungen

Überblick

Nicht alle Fragen, die die Studie beantworten sollte, ließen sich mit den Informationen der Förderstatistiken und weiterer Sekundärdatenquellen beantworten. Aus diesem Grund eine Online-Befragung entwickelt und durchgeführt, die sich an die Empfänger der GRW richtet, und zwar Unternehmen sowie Kommunen bzw. Abwasserzweckverbände. Technisch wurde die Befragung mittels des Befragungstools Enterprise Feedback Suite (EFS) Survey der Questback GmbH umgesetzt. Es können insbesondere komplexe Befragungen mit umfangreichen Befragungssamples durchgeführt und durch verschiedene Optionen der Filterung heterogene Befragungsgruppen abgedeckt werden. Zudem ermöglicht es unkomplizierte Ergebnisauswertungen auch während der Feldzeit. Um eine gute bis sehr gute Beteiligungsquote zu erzielen, wurden die folgenden ergänzenden Maßnahmen im Rahmen der Online-Befragung ergriffen: Im Vorfeld der Einladungsmail zur Online-Befragung wurde ein Anschreiben des Auftraggebers per Post an die zu Befragenden geschickt. Die Feldzeit nach Erstkontaktierung betrug ca. zwei Wochen, dann wurde eine erste Erinnerungsmail mit einem zusätzlichen Zeitfenster von weiteren zwei Wochen zur Mobilisierung weiterer Teilnahmen verschickt. Eine zweite und letzte Erinnerungsmail ging nach den weiteren zwei verstrichenen Wochen an alle Betriebe, die bis dahin noch nicht teilgenommen hatten. Üblicherweise resultieren 60% des späteren Gesamtrücklaufs aus der Erstkontaktierung, 40% aus der Erinnerungsmail, was auch bei dieser Online-Befragung zutreffend ist. Diese Vorgehensweise erhebt alle relevanten Informationen und begrenzt den Aufwand für die Befragten auf das unbedingt notwendige Minimum.

Befragung der Unternehmen

Die Befragung der Unternehmen richtete sich an alle im Untersuchungszeitraum 2011-2016 GRW-geförderten Akteure der gewerblichen Wirtschaft. Insgesamt haben ca. 636[133] Betriebe in den Jahren 2011-2016 eine GRW-Förderung vom Freistaat Thüringen erhalten. Letztendlich wurden 616 Betriebe zur Online-Befragung eingeladen; von diesen 616 Betrieben wurden 52 Betriebe nicht erreicht (E-Mail unzustellbar bzw. Adressat nicht erreichbar), sodass letztendlich 564 Betriebe aufgefordert wurden, an der Online-Befragung teilzunehmen. Kontaktiert wurden die unmittelbar mit der Förderung befassten Personen in den Betrieben. Insgesamt haben 182 Betriebe den Fragebogen ausgefüllt, was einer **Rücklaufquote von gut 32%** entspricht. Die Ergebnisse auf die 182 Betriebe, die einen teilweise oder vollständig beantworteten Fragebogen ausgefüllt haben.

Befragung der Kommunen und Zweckverbände

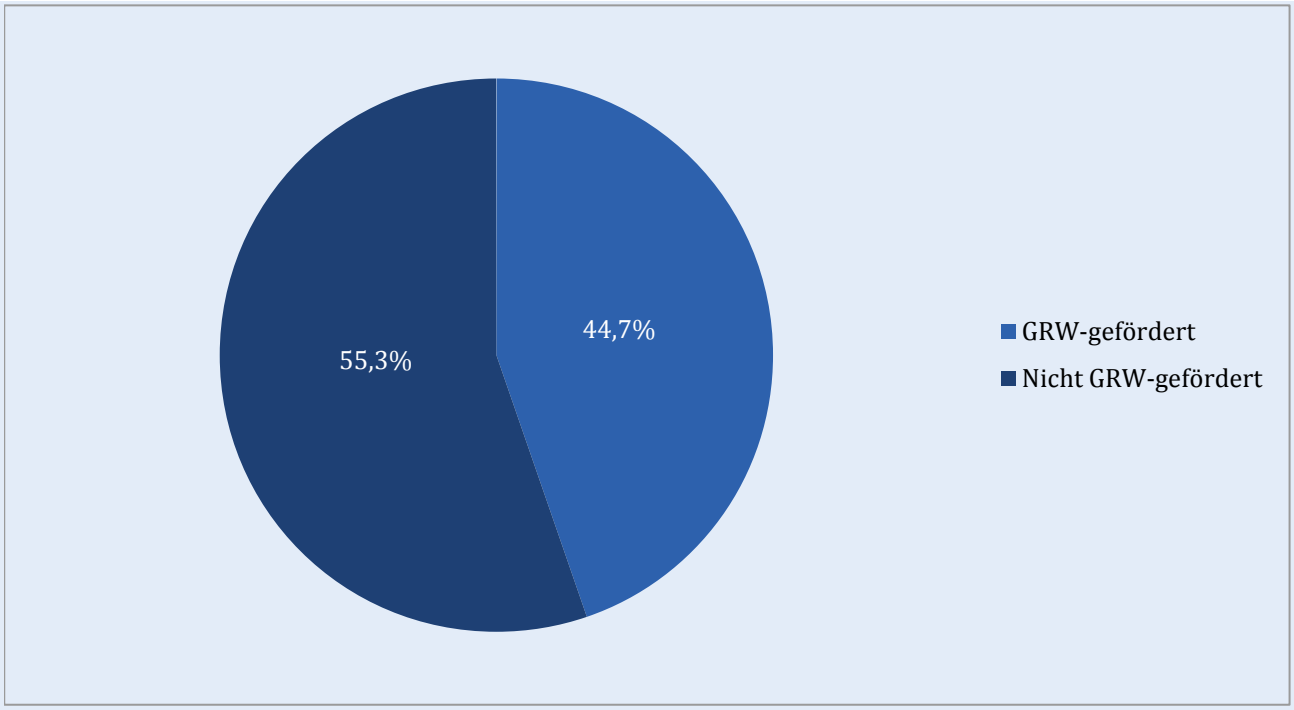
Diese Befragung richtete sich an alle Thüringer Kommunen mit mehr als 3.000 Einwohnern. Unter den Befragten sind alle bisherigen Zuwendungsempfänger und alle Zweckverbände, welche im Zeitraum 2011-2016 Unterstützung durch die GRW erhielten. Insgesamt wurden 256 Thüringer Kommunen zur Online-Befragung eingeladen; von diesen 256 Kommunen/Zweckverbänden[134] wurden zehn nicht er-

133 Vereinzelte Betriebe haben auf die Einladung zur Online-Befragung geantwortet, dass sie die GRW-Fördermittel nicht abgerufen hätten bzw. dass die GRW-Mittel in Einzelfällen zurückgefordert worden seien.

134 Der Einfachheit halber wird im Folgenden lediglich von Kommunen gesprochen, auch wenn sich die Ergebnisse sowohl auf die Kommunen als auch auf die Zweckverbände beziehen.

reicht (e-Mail unzustellbar bzw. Adressat nicht erreichbar), sodass letztendlich 246 Kommunen aufgefordert wurden, an der Online-Befragung teilzunehmen. Insgesamt haben 92[135] Kommunen den Fragebogen ausgefüllt, was einer **Rücklaufquote von gut 37%** entspricht. Im Folgenden werden die Ergebnisse der Online-Befragung dargestellt. Dabei beziehen sich die Ergebnisse auf die 92 Gebietskörperschaften, die einen teilweise oder vollständig beantworteten Fragebogen ausgefüllt haben. Bei der Auswertung der einzelnen Fragen beziehen sich die Prozentangaben, wenn nicht anders bezeichnet, auf die jeweilige Gesamtheit der antwortenden Akteure, die zu der betreffenden Frage eine Rückmeldung geliefert haben.

Etwas mehr als die Hälfte der an der Befragung teilnehmenden Kommunen/Zweckverbände nahm keine GRW-Infrastrukturförderung im Zeitraum zwischen 2011 und 2016 in Anspruch.

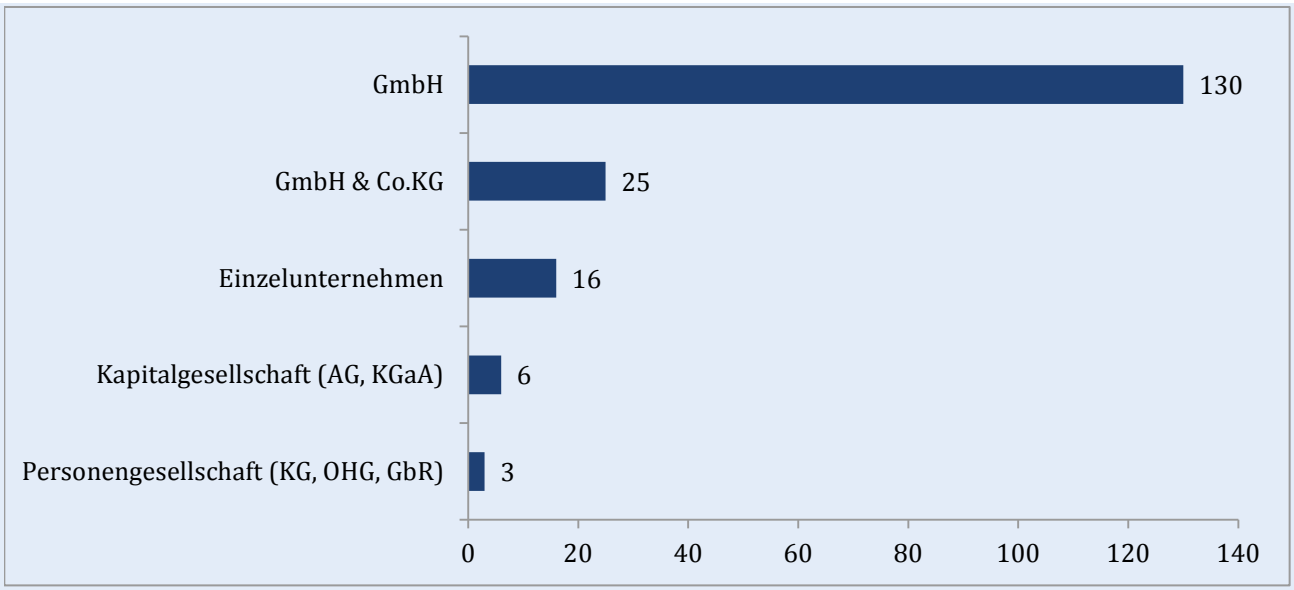


Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

135 Hierbei handelt es sich um 72 Kommunen mit mehr als 3.000 Einwohnern und 20 Zweckverbände.

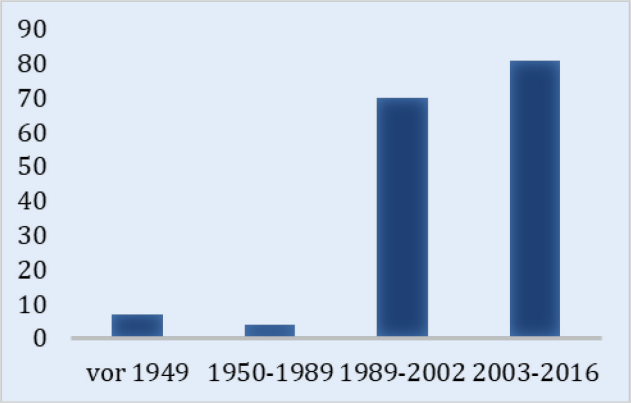
Charakteristika der an der Befragung teilnehmenden Unternehmen

Der Großteil der an der Befragung teilnehmenden Betriebe trägt die Rechtsform Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) (gut 70%), gefolgt von der Rechtsform GmbH & Co.KG (knapp 15%). Die restlichen 15% der befragten Betriebe besitzen die Rechtsform des Einzelunternehmens (9%), der Aktiengesellschaft (4%) sowie der Personengesellschaft (2%).



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Der überwiegende Teil der an der Befragung teilnehmenden Betriebe gründete sich nach der deutschen Wiedervereinigung. Zwischen 1989 und 2002 wurden 70 Betriebe und zwischen 2003 und 2016 weitere 81 Betriebe gegründet, was insgesamt einen Anteil von rund 93% ausmacht. An der Befragung nahmen vier Betriebe teil, die zwischen 1950 und 1989 entstanden sind. Sieben Betriebe blicken auf ein Eintrittsdatum vor 1949 zurück.



Quelle: ISI Online-Befragung (eigene Berechnungen).

Mit Hilfe dieser Darstellungen soll ausgeschlossen werden, dass bestimmte Kohorten in der Befragung über- oder unterrepräsentiert sind.

Branchen- und Kreiszugehörigkeit

Die Branchenzugehörigkeit ergibt sich dabei aus der Klassifikation der Wirtschaftszweige (WZ2008), die die Betriebe gemäß den hauptsächlich produzierten Gütern systematisiert.

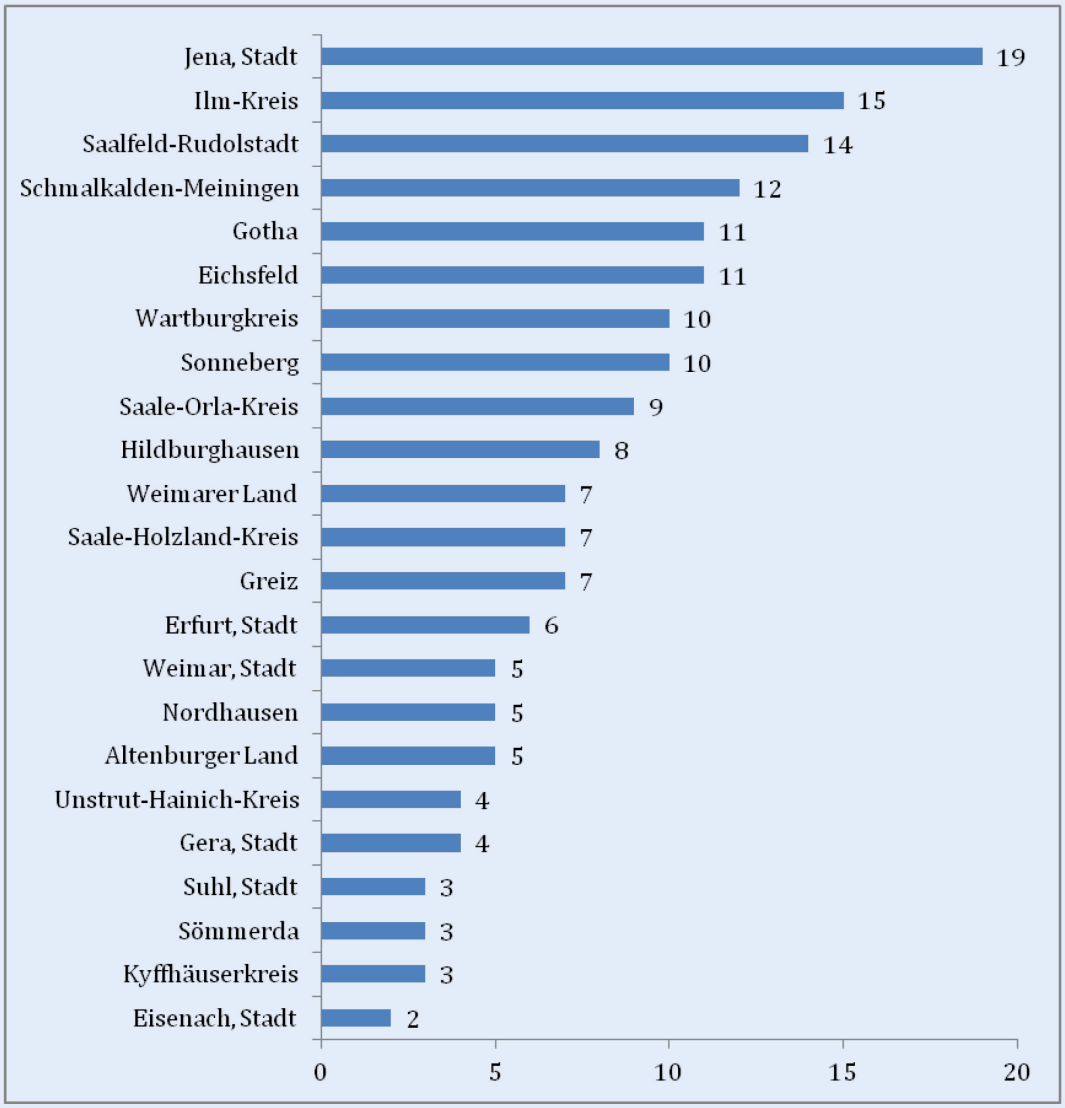
Wirtschaftszweig	Anzahl	Anteil
Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln	4	2,2%
Getränkeherstellung	4	2,2%
Herstellung von Textilien	1	0,6%
Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren (ohne Möbel)	2	1,1%
Herstellung von Papier, Pappe und Waren daraus	3	1,7%
Herstellung von Druckerzeugnissen; Vervielfältigung von bespielten Ton-, Bild- und Datenträgern	2	1,1%
Herstellung von chemischen Erzeugnissen	7	3,9%
Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen	2	1,1%
Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren	13	7,2%
Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden	6	3,3%
Herstellung von Metallerzeugnissen	50	27,8%
Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen	19	10,6%
Herstellung von elektrischen Ausrüstungen	7	3,9%
Maschinenbau	11	6,1%
Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen	3	1,7%
Sonstiger Fahrzeugbau	2	1,1%
Herstellung von Möbeln	2	1,1%
Herstellung von sonstigen Waren	12	6,7%
Reparatur und Installation von Maschinen und Ausrüstungen	1	0,6%
Vorbereitende Baustellenarbeiten, Bauinstallation und sonstiges Ausbaugewerbe	1	0,6%
Großhandel (ohne Handel mit Kraftfahrzeugen)	2	1,1%
Lagerei sowie Erbringung von sonstigen Dienstleistungen für den Verkehr	3	1,7%
Beherbergung	9	5,0%
Erbringung von Dienstleistungen der Informationstechnologie	2	1,1%
Architektur- und Ingenieurbüros; technische, physikalische und chemische Untersuchung	1	0,6%
Forschung und Entwicklung	8	4,4%
Sonstige freiberufliche, wissenschaftliche und technische Tätigkeiten	1	0,6%
Erbringung von wirtschaftlichen Dienstleistungen für Unternehmen und Privatpersonen a.n.g.	1	0,6%
Erbringung von sonstigen überwiegend persönlichen Dienstleistungen	1	0,6%
Gesamt	180	100,0%

Quelle: Betriebliche Merkmale aus der Förderstatistik der TAB.

Der Großteil der befragten Betriebe gehört dem Wirtschaftszweig Herstellung von Metallerzeugnissen an (knapp 30%). Dies liegt zum einen daran, dass dieser Wirtschaftszweig besonders häufig in Thüringen vertreten ist, dementsprechend eine große Bedeutung für die Thüringer Wirtschaft hat und auch sehr häufig durch die GRW gefördert wurde. Darüber hinaus ist der Wirtschaftszweig Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen mit gut 10% am zweithäufigsten vertreten, gefolgt von Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren (7,2%), Herstellung von sonstigen Waren (6,7%) und Maschinenbau (6,1%).

Es wird deutlich, dass sich in jedem Thüringer Kreis bzw. jeder kreisfreien Stadt mindestens ein geförderter Betrieb, der an der Online-Befragung teilgenommen hat, befindet. Dabei haben die meisten Betriebe ihren Sitz in Jena, Stadt (10,6%), gefolgt vom Ilm-Kreis (8,3%) und Schmalkalden-Meinigen (7,8%). Die wenigsten geförderten Betriebe befinden sich hingegen in Suhl, Sömmerda und im Kyffhäuserkreis mit jeweils knapp 2% sowie in Eisenach, Stadt mit einem Prozent. Mit Bezug auf die Branchenzugehörigkeit ist auffällig, dass sich insbesondere in Eichsfeld, Saalfeld-Rudolstadt, Schmalkalden-

Meiningen sowie im Wartburgkreis Betriebe mit der Branchenzugehörigkeit Herstellung von Metallerzeugnissen befinden. Darüber hinaus gibt es in Saalfeld-Rudolstadt ebenfalls einige geförderte Betriebe im Bereich Herstellung von chemischen Erzeugnissen und aus Jena, Stadt stammen vergleichsweise viele Betriebe aus den Bereichen Forschung und Entwicklung sowie Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen.



Quelle: Betriebliche Merkmale aus der Förderstatistik der TAB.

Struktur der Online-Befragung der GRW-geförderten Unternehmen

Herzlich willkommen!

Wir sind sehr dankbar, dass Sie sich die Zeit nehmen, an der Online-Befragung teilzunehmen. Wir werden Ihnen nun Fragen zu den folgenden Themenblöcken stellen:

- Angaben zur geförderten Betriebsstätte,
- Zielerreichung, Wirkungen und generelle Bewertung der GRW-Förderung,
- Inanspruchnahme weiterer Förderinstrumente,
- Investitionserwartungen und zukünftige Förderbedarfe,
- Bewertung der Standortfaktoren.

Die Befragung dauert ca. 10-15 Minuten und ist bis zum 06.07.2017 freigeschaltet. Ihre Angaben werden automatisch gespeichert und selbstverständlich streng vertraulich behandelt.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung unter: GRW-Eval@isi.fraunhofer.de

Vielen Dank für Ihre Teilnahme!

Thomas Stahlecker und Mirja Meyborg
Fraunhofer ISI

I Angaben zur geförderten Betriebsstätte

1 Wann wurde die geförderte Betriebsstätte gegründet? _____

2 Welchem Unternehmenstyp würden Sie sich zum aktuellen Zeitpunkt zuordnen?

□ Wissensintensive Produktinnovatoren
□ technische Prozessspezialisten
□ Konsumgüterhersteller
□ arbeitsintensive Lohnfertiger
□ spezialisierte Zulieferer
□ Handwerk/Handel
□ Sonstiges: _____

3 Wie viele sozialversicherungspflichtig Beschäftigte hatte die geförderte Betriebsstätte zum Zeitpunkt der Antragsstellung sowie im Jahr 2016 (Anzahl)?

	zum Zeitpunkt der Antragsstellung	2016
1-10	□	□
>10-50	□	□
>50-250	□	□
>250	□	□

4 Erwarten Sie bis 2020 eine Zunahme der Beschäftigung in der geförderten Betriebsstätte?

□ ja, deutlich □ ja, geringfügig □ nein

5 Wie hoch war der Exportanteil am Umsatz in der geförderten Betriebsstätte zum Zeitpunkt der Antragsstellung sowie im Jahr 2016 (in %)?

	zum Zeitpunkt der Antragsstellung	2016
0-2	□	□
>2 - 10	□	□
>10 - 20	□	□
>20	□	□

6 Welche der folgenden Hemmnisse trafen zum Zeitpunkt der Antragsstellung in welcher Form auf Sie zu?

	trifft vollkommen zu	trifft zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
Hohe Steuern und Abgaben				
Mangel an qualifiziertem Personal				
Planungsunsicherheit durch hohe Absatzschwankungen				
Mangelnde Nachfrage				
Schwierige Entwicklung der Branche (Branchenkrisen etc.)				
Handelsbeschränkungen (z. B. Russland)				
Hohe Belastung durch Zinsen und Tilgung				
Hoher Aufwand durch gesetzliche Auflagen				
Strenge Auflagen bei der Kreditvergabe				
angespannte Liquiditätslage				
Geringe öffentliche Förderquote				
hohe Lohnkosten				
geringes Eigenkapital				
Mangel an geeigneten Partnern für Kooperationen				
Sonstiges (bitte nennen) _____				

7 Wird in der geförderten Betriebsstätte Forschung und Entwicklung betrieben?

	Betriebsstätte
Ja, in großem Umfang	□
Ja, in geringem Umfang	□
nein	□

8 Wie viele Beschäftigte waren in der geförderten Betriebsstätte zum Zeitpunkt der Antragsstellung sowie im Jahr 2016 ausschließlich oder zeitweise mit Forschungs- und Entwicklungsaufgaben befasst – unabhängig davon, ob es für Forschung und Entwicklung eine eigene Abteilung gibt (Anzahl)?

	zum Zeitpunkt der Antragsstellung	2016
Beschäftigte ausschließlich	____	____
Beschäftigte zeitweise	____	____

9 Wird eine der folgenden Aktivitäten in der geförderten Betriebsstätte durchgeführt? (Mehrfachnennungen möglich)

	Betriebsstätte
Produktinnovation	☐
Dienstleistungsinnovation	☐
Verfahrens- bzw. Prozessinnovation	☐
Management- bzw. Organisationsinnovation	☐
Marketinginnovation	☐
Sonstiges (bitte nennen) _____	☐
Keine	☐
	☐

II Zielerreichung, Wirkungen und generelle Bewertung der GRW-Förderung

1 Durch die Investitionsförderung wurde … ?
(Mehrfachnennungen möglich)

□ die Durchführung der Investition erst ermöglicht
□ die Investition in größerem Umfang als ohne Förderung getätigt
□ die Investition zeitlich vorgezogen
□ die Investitionsentscheidung zugunsten Thüringens getroffen
□ die Investitionsförderung hatte keinen wesentlichen Einfluss auf die Investitionsentscheidung
□ Sonstiges _____

2 Welche der folgenden betrieblichen Ziele haben Sie mit Ihrem geförderten Vorhaben in welcher Form erreicht?

	Zielerreichung				
	vollk. erreicht	erreicht	weniger erreicht	nicht erreicht	nicht rele-vant
Umsatzsteigerung					
Exportsteigerung					
Kosteneinsparung					
Verbesserung der Wettbewerbs-situation					
Steigerung der Produktivität					
Markterweiterung					
Herstellung neuer Produkte					
Ausbau von FuE-Anstrengungen					
Einbindung in Cluster/Netzwerke					
Steigerung der Anzahl von Über-nachtungen (Tourismusbranche)					
Sonstiges _____					

3 Waren Sie bei der Inanspruchnahme der GRW-Förderung mit den folgenden Schwierigkeiten konfrontiert?

	trifft vollkommen zu	trifft zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
Unzureichende Fördermittelberatung				
Komplexität des Antragsstellungs-/Ausschreibungs-verfahrens				
Hoher zeitlicher Aufwand für die Antragstellung				
Zu geringe Gestaltungsspielräume				
Zu restriktive formale Anforderungen				
Keine ausreichende Transparenz zur Bewertung des Förderantrages				
Langsame Reaktion bei Änderungen				
Verspätete Bewilligung der Mittel				
Verspätete Auszahlung der Mittel				
Unsicherheit über die Bewilligung des Antrags				

Sonstiges _____

4 Wie beurteilen Sie die GRW-Förderung insgesamt?

□ sehr gut □ gut □ weniger gut □ schlecht □ weiß nicht

5 Welchen Verbesserungsbedarf haben Sie bzgl. der Ausgestaltung und Formalisierung der GRW-Förderung?

_____
_____
_____

6 Wie sind Sie auf die GRW-Förderung aufmerksam geworden?

□ Internet, eigene Recherche
□ Thüringer Aufbaubank
□ Wirtschaftsministerium, LEG
□ Kammern, Verband
□ Netzwerke, Cluster, weitere Intermediäre
□ Empfehlung
□ Sonstiges _____

III Inanspruchnahme weiterer Förderinstrumente

1 Welche weiteren Förderinstrumente haben Sie zwischen 2011 und 2016 vom Land Thüringen sowie vom Bund in Anspruch genommen? (Mehrfachnennungen möglich)

	Land	Bund
Thüringen Invest		---
Thüringen Dynamik		---
FuE-Förderung		
Absatzförderung (Messeförderung, Außenwirtschaftsförderung etc.)		
Eigenkapitalhilfen		
Gründungsberatung		
Management- und Qualitätsberatung		
Konsolidierung und Liquiditätssicherung		
Lohn- und Gehaltszuschüsse		
Andere Investitionsförderprogramme (Investitionszulage, KfW-Investitionsdarlehen etc.)		
Sonstiges (bitte nennen) _____		

IV Investitionserwartungen und zukünftige Förderbedarfe

1 Erwarten Sie bis 2022 eine Investitionssteigerung der geförderten Betriebsstätte?

	Betriebsstätte
Ja, deutlich	□
Ja, geringfügig	□
nein	□

2 Wie hoch schätzen Sie Ihre zukünftigen Investitionserfordernisse in Maschinen und Anlagen insgesamt in den Jahren 2017-2022?

	2017-2022
<= 100.000 €	□
>100.000 € – 250.000 €	□
> 250.000 – 1 Mio. €	□
> 1 Mio. Euro	□

3 Mit welchen der folgenden Finanzierungshilfen beabsichtigen Sie diese Investitionen zu tätigen? (Mehrfachnennungen möglich)

□ Fördermittel des Freistaats Thüringen
□ Fördermittel des Bundes
□ Fördermittel der EU
□ Eigenmittel
□ Fremdmittel

4 In welche der folgenden Bereiche beabsichtigen Sie zukünftig Ausgaben zu tätigen? (Mehrfachnennungen möglich)

□ Investition zur Errichtung einer neuen Betriebsstätte
□ Investitionen, die dem Auf- und Ausbau des Produktionsapparates dienen (Maschinen und Anlagen)
□ Investitionen in qualifizierte externe Beratungsleistungen
□ Investitionen im Aus- und Weiterbildungsbereich
□ Investitionen im Bereich der Forschung und Entwicklung
□ Investitionen in die Digitalisierung (im Sinne von Industrie 4.0)
□ Sozialinvestitionen, mit deren Hilfe das Wohl der Belegschaft gefördert werden soll
□ Sonstiges _____

5 Aufgrund von Änderungen in den Förderregeln sind ab 2018 nur noch reduzierte Fördersätze möglich (Fördersätze: 10% für Großunternehmen und 20-30% für KMUs):

5a) Käme für Sie eine GRW-Antragsstellung auch mit reduzierten Fördersätzen in Frage?

□ ja □ nein □ vielleicht

5b) Bedeutet für Sie eine Abnahme der GRW-Fördersätze, dass Sie in Thüringen zukünftig …?

□ weniger □ mehr □ gleich viel investieren

V Standortfaktoren

1. Wie zufrieden sind Sie mit den folgenden Standortfaktoren für die Wettbewerbsfähigkeit Ihres Unternehmens?

	Zufriedenheit mit der Ausstattung				
	sehr hoch	hoch	eher gering	gar nicht	nicht relevant
Marktumfeld					
Kundennähe					
Lieferantennähe					
Branchennahe Unternehmen					
Spezialisierte Dienstleistungen					
Lohnkostenhöhe					
Qualifizierte Arbeitskräfte					
Infrastruktur					
Überregionale Straßenanbindung					
Schienenanbindung					
Flughafenanbindung					
Lokales Straßennetz					
Angebot an Gewerbeflächen und –räumen					
Flächen in Gründer-, Technologie-, Innovationszentren					
Gewerbemieten/Grundstückspreise					
Kommunikationsnetz (Breitband-verfügbarkeit)					
Ver- und Entsorgung					
Energiepreise					
Wasser- und Abwasserpreise					
Abfallentsorgungspreise					
Zugang zu Bildungs- und Forschungseinrichtungen					

Nähe zu Universitäten

Nähe zu Fachhochschulen

Nähe zu anderen F&E-Einrichtungen

Nähe zu Berufsschulen und anderen Weiterbildungseinrichtungen

Verwaltungshandeln

Kommunale Verwaltung

Kammerunterstützung

Wohnen und Freizeit

Wohnungsmarkt

Image der Stadt/Region

Kultur- und Freizeitangebot

Endseite

Wir bedanken uns für die Beantwortung der Umfrage und wünschen Ihnen weiterhin guten unternehmerischen Erfolg und persönlich alles Gute.

1. Hat Ihre Kommune/Ihr Zweckverband zwischen 2011 und 2016 Investitionszuschüsse im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW), Teil II: Förderung von wirtschaftsnahen Infrastrukturvorhaben und sonstigen Maßnahmen zur Unterstützung der Regionalentwicklung erhalten?

   ☐ Ja

   ☐ Nein

2. Wie schätzen Sie die die Qualität der folgenden wirtschaftsnahen/touristischen Standortfaktoren für die Wettbewerbsfähigkeit Ihrer Gebietskörperschaft aktuell ein? (Note 1-6, wobei 1 sehr hoch bedeutet)

	1	2	3	4	5	6	nicht relevant
Wirtschaftsnahe Infrastruktur							
Überregionale Straßenanbindung							
Schienenanbindung							
Flughafenanbindung							
Lokales Straßennetz							
Angebot an Gewerbeflächen und –räumen							
Anbindung von Gewerbebetrieben (z.B. Verkehrsverbindungen, Wasserver- und Entsorgung)							
Flächen in Gründer-, Technologie-, Innovationszentren							
Gewerbemieten/Grundstückspreise							
Gewerbliche Abwasserbehandlung							
Kommunikationsnetz (Breitbandverfügbarkeit)							
Nähe zu Universitäten							
Nähe zu Hochschulen							
Nähe zu anderen F&E-Einrichtungen							
Ausstattung von Einrichtungen der beruflichen Bildung und anderen Weiterbildungseinrichtungen							

Touristische Infrastruktur							
Fremdenverkehrsinformationsstellen							
Wander-, Rad- und Reitwege							
Park- und Rastplätze							
Kurpark							
Bäder und wassertouristische Anlagen							
Skiloipen							
Sonstiges:_____							

3. Welche Relevanz haben für Sie Investitionen in die wirtschaftsnahe (inkl. Touristische) Infrastruktur (Note 1-6, wobei 1 die höchste Relevanz bedeutet)?

1	2	3	4	5	6

4. Filter: nur für GRW-geförderte Kommunen: Welche Ziele hat Ihre Gebietskörperschaft mit der GRW-Infrastrukturförderung verfolgt? (bitte max. die beiden wichtigsten Ziele ankreuzen)

Verbesserung der Investitionsbedingungen für ansässige Unternehmen	
Anwerbung neuer Unternehmen	
Steigerung der Attraktivität der Gebietskörperschaft/Region	
Stärkung des Wirtschaftsstandortes	
Beseitigung von Strukturproblemen	
Anregung/Unterstützung regionaler Aktivitäten	
Sonstige:_____	

5. Filter: nur für GRW-geförderte Kommunen: Konnten die von Ihnen in der vorigen Frage genannten Ziele an das Investitionsvorhaben durch die GRW-Zuschüsse erreicht werden?

Ja ☐

Nein ☐

Teilweise ☐

Vorhaben läuft noch ☐

6. Wie schätzen Sie den zukünftigen Investitionsbedarf Ihrer Gebietskörperschaft im Bereich wirtschaftsnaher/touristischer Infrastruktur ein (2017-2022)?

	bis 499T€	500T – 999T€	1Mio. – 4,99Mio.€	5Mio. - 9,99Mio.€	≥ 10Mio. €	Bedarf vorhanden, Volumen noch nicht einschätzbar	Kein Bedarf
Industrie- und Gewerbeflächen (einschl. Beseitigung von Altlasten, Revitalisierung)							
Anbindung von Gewerbebetrieben							
Wasserver- und Abwasserentsorgungsanlagen							
Touristische Infrastruktur							
Berufliche Bildungseinrichtungen							
Errichtung, Ausbau, Ausstattung von Gewerbezentren							
Regionalwirtschaftliche Entwicklungskonzepte							
Regionalmanagement							
Regionalbudget							
Planungs- und Beratungsleistungen							
Sonstige:_____							

7. Bestehen oder bestanden Hemmnisse bei der Umsetzung von Investitionen in wirtschaftsnahe/touristische Infrastruktur?

☐ Ja
☐ Nein

8. (Filter: Falls ja): Welche Hemmnisse bestehen oder bestanden konkret?

	trifft voll-kommen zu	trifft zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
Finanzielle Hemmnisse (z.B. Aufbringen des Eigenanteils)				
Planungsrechtliche Hemmnisse				
Baurechtliche Hemmnisse				
ungelöste Eigentumsfragen				
unzureichende Kooperation mit Dritten				
Sonstige:_____				

Leibniz-Institut für
Wirtschaftsforschung Halle (IWH)

Kleine Märkerstraße 8
D-06108 Halle (Saale)

Postfach 11 03 61
D-06017 Halle (Saale)

Tel +49 345 7753 60
Fax +49 345 7753 820

www.iwh-halle.de

ISSN 2195-7169

Leibniz
Gemeinschaft