ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Scharff, Reinhard

Book — Digitized Version

Regionalpolitik und regionale Entwicklungspotentiale: Eine kritische Analyse

Hohenheimer volkswirtschaftliche Schriften, No. 18

Provided in Cooperation with:
Peter Lang International Academic Publishers

Suggested Citation: Scharff, Reinhard (1993) : Regionalpolitik und regionale Entwicklungspotentiale: Eine kritische Analyse, Hohenheimer volkswirtschaftliche Schriften, No. 18, ISBN 978-3-631-75524-2, Peter Lang International Academic Publishers, Berlin, https://doi.org/10.3726/b14033

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/182922

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.



https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

HOHENHEIMER VOLKSWIRTSCHAFTLICHE SCHRIFTEN

Reinhard Scharff

Regionalpolitik und regionale Entwicklungspotentiale

PETER LANG

HOHENHEIMER VOLKSWIRTSCHAFTLICHE SCHRIFTEN

Reinhard Scharff

Regionalpolitik und regionale Entwicklungspotentiale

Die Ausgestaltung und die Ergebnisse der praktizierten deutschen Regionalpolitik geben für viele Anlaß zur Unzufriedenheit. In den letzten Jahren wurde daher eine Umorientierung der Regionalpolitik auf eine Integration der Konzeption der regionalen Entwicklungspotentiale vorgeschlagen und eingeleitet. In der vorliegenden Arbeit wird das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale auf seine Brauchbarkeit für regionalpolitische Maßnahmen überprüft. Dazu bedarf es zunächst einer grundlegenden Analyse der bislang praktizierten Regionalpolitik. Im Anschluß wird das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale in seinen verschiedenen Varianten vorgestellt, und es werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede zur bislang praktizierten Regionalpolitik herausgearbeitet.

Reinhard Scharff wurde 1960 in Stuttgart geboren. Nach seinem Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Universität Hohenheim von 1979 bis 1985 absolvierte er ein Management-Trainee-Programm bei der Allianz Versicherungs-AG. Von 1988 bis 1991 war er Wissenschaftlicher Mitarbeiter von Prof. Dr. Klaus Herdzina am Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Hohenheim und von 1991 bis 1993 Geschäftsführer des Europäischen Forschungsschwerpunktes Ländlicher Raum. Seit Mai 1993 ist er Persönlicher Referent des Vorsitzenden der Geschäftsleitung der Allianz Versicherungs-AG Baden-Württemberg.

Retrodigitization in 2018

Regionalpolitik und regionale Entwicklungspotentiale
Eine kritische Analyse

Hohenheimer Volkswirtschaftliche Schriften

Herausgegeben von
Prof. Dr. Rolf Caesar, Prof. Dr. Harald Hagemann,
Prof. Dr. Klaus Herdzina, Prof. Dr. Jörn Kruse,
Prof. Dr. Renate Ohr, Prof. Dr. Walter Piesch, Prof. Dr. Ingo Schmidt,
Prof. Dr. Peter Spahn, Prof. Dr. Gerhard Wagenhals,
Prof. Dr. Helmut Walter, Prof. Dr. Josua Werner †

Band 18



PETER LANG
Frankfurt am Main · Berlin · Bern · New York · Paris · Wien

Reinhard Scharff

Regionalpolitik und regionale Entwicklungspotentiale

Eine kritische Analyse

PETER LANG
Frankfurt am Main · Berlin · Bern · New York · Paris · Wien

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

Scharff, Reinhard:

Regionalpolitik und regionale Entwicklungspotentiale : eine kritische Analyse / Reinhard Scharff. - Frankfurt am Main ; Berlin ; Bern ; New York ; Paris ; Wien : Lang, 1993
(Hohenheimer volkswirtschaftliche Schriften ; Bd. 18)
Zugl.: Hohenheim, Univ., Diss., 1993
ISBN 3-631-46315-4

NE: GT
Open Access: The online version of this publication is published on www.peterlang.com and www.econstor.eu under the international Creative Commons License CC-BY 4.0. Learn more on how you can use and share this work: http://creativecommons.org/licenses/by/4.0.



This book is available Open Access thanks to the kind support of ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft.

D 100
ISSN 0721-3085
ISBN 3-631-46315-4
ISBN 978-3-631-75524-2(eBook)

© Verlag Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main 1993

Printed in Germany 1 3 4 5 6 7

Geleitwort

Die Fragen der wirtschaftspolitischen Begründung, der theoretischen Fundierung sowie der Wirksamkeit der Regionalpolitik werden nicht erst seit der Zunahme der Bemühungen um eine europäische Integration bzw. seit der deutschen Vereinigung kontrovers diskutiert. Ein Blick in die einschlägige Literatur zeigt überdies, daß die Kontroversen in diesem Themenbereich weit über das zu erwartende und ansonsten übliche Maß hinausgehen und daß klare Begriffssysteme, eindeutige Zielvorgaben sowie gesicherte theoretische Grundlagen fehlen. Da diese Defizite Theoretikern und Politikern nicht unverborgen geblieben sind, ist es naheliegend, daß an "neue" theoretische Konzepte wie das der regionalen Entwicklungspotentiale hohe Erwartungen geknüpft werden und daß sie in der einschlägigen Diskussion begierig aufgegriffen werden.

In der vorliegenden Arbeit wird das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale auf seine Brauchbarkeit für regionalpolitische Maßnahmen überprüft. Dazu bedarf es zunächst einer grundlegenden Analyse der Ziele, der theoretischen Grundlagen, der konkreten Ausgestaltung sowie des Erfolges der bislang praktizierten Regionalpolitik. Im Anschluß wird das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale in seinen verschiedenen Varianten vorgestellt, und es werden Gemeinsamkeiten und Unterschiede zur bislang praktizierten Regionalpolitik herausgearbeitet.

Der Wert der vorliegenden Arbeit liegt vor allem in der Breite des Ansatzes. Begriff, Ziele, theoretische Grundlagen, praktische Ausgestaltung und Wirksamkeit alternativer regionalpolitischer Konzepte werden gleichermaßen hinterfragt und einer fundierten Kritik unterworfen. Die Arbeit liefert aber nicht nur eine überaus verständnisvolle Globalanalyse, sie ist auch innovativ. Sie enthält insbesondere

- die präzise Diskussion der regionalpolitischen Ziele und ihrer Operationalisierungsprobleme,
- die Eruierung eines Kataloges von Förderungsgrundsätzen der bisherigen und einer zu konzipierenden neuen Regionalpolitik,
- den wohlbegründeten Hinweis auf die Relevanz der Normalstrukturhypothesen für die Regionalpolitik,
- die dezidierte Analyse des Potentialkonzeptes und seiner verschiedenen Haupt- und Nebenlinien,
- die eigenständige Herausarbeitung von vier zentralen Teilbereichen einer "entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik".

Stuttgart-Hohenheim, April 1993 Klaus Herdzina

Vorwort

Die vorliegende Dissertation entstand während meiner Tätigkeit als Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Hohenheim. Mein besonderer Dank gilt meinem Lehrer und Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Klaus Herdzina, der den Anstoß zu dieser Untersuchung gab und ihre Entstehung konstruktiv und kritisch begleitet hat.

Herrn Prof. Dr. Joachim Genosko und Herrn Prof. Dr. Helmut Walter danke ich für ihre Bereitschaft, sich als Prüfer mit dieser Arbeit auseinanderzusetzen.

Für die kollegiale Zusammenarbeit sei Bernd Blessin, Bernd Nolte, Burkhard Scherer und Stephan Seiter vom Institut für Volkswirtschaftslehre sowie Stephanie Hegner, Heike Schubert und Holger Hagenlocher vom Europäischen Forschungsschwerpunkt Ländlicher Raum gedankt. Dank schulde ich auch Frau Inge Eberhardt vom Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik und Frau Inge Huttenlocher vom Europäischen Forschungsschwerpunkt Ländlicher Raum für ihre Unterstützung.



Dank gebührt außerdem der LG-Stiftung Ausbildung, Fort- und Weiterbildung, einer Stiftung der Landesgirokasse Stuttgart, die mit einem großzügigen Druckkostenzuschuß die Veröffentlichung dieser Arbeit gefördert hat.

Der letzte, aber keineswegs geringste Dank geht an meine Eltern und Karin. Ihnen, die ihren Beitrag zur vorliegenden Arbeit gewiß unterschätzen, sei diese gewidmet.

Stuttgart, April 1993 Reinhard Scharff

Inhaltsverzeichnis

Seite

1 Einleitung 1

1.1 Problemstellung und Gegenstand der Untersuchung 1
1.2 Gang der Untersuchung 6

1. Teil: Darstellung und kritische Analyse der praktizierten Regionalpolitik

2 Ziele und Ausgestaltung der praktizierten Regionalpolitik 11

2.1 Zum Begriff und Inhalt der Regionalpolitik 11
2.2 Begründung und Ziele der Regionalpolitik 17
2.2.1 Zur Begründung der Regionalpolitik 17
2.2.2 Die Ziele der Regionalpolitik 20
2.2.2.1 Das Wachstumsziel 21
2.2.2.2 Das Stabilitätsziel 24
2.2.2.3 Das Verteilungs- bzw. Ausgleichsziel 29
2.2.3 Konkretisierung und Kompatibilität der Ziele 32
2.2.3.1 Zur Operationalisierung der regional-politischen Ziele 32
2.2.3.2 Zur Kompatibilität der regional-politischen Ziele 33
2.2.4 Zusammenfassung und Ausblick 35
2.3 Die Ausgestaltung der praktizierten Regionalpolitik 37
2.3.1 Programmatische Festlegungen der praktizierten Regionalpolitik 38
2.3.2 Die Förderungsgrundsätze der praktizierten Regionalpolitik im einzelnen 40
2.3.3 Kritische Würdigung der Förderungsgrundsätze der praktizierten Regionalpolitik 47
2.4 Zusammenfassung 50

3 Die theoretischen Grundlagen der praktizierten Regionalpolitik 51

3.1 Die Exportbasistheorie 51
3.2 Die Theorie der Zentralen Orte 53
3.3 Die Wachstums- und Entwicklungspoltheorie 55
3.4 Die neoklassische (regionale) Wachstumstheorie 61
3.5 Die "Theorie" der Infrastruktur 66
3.6 Die Normalstrukturtheorien 70
3.7 Zusammenfassung 76

4 Kritische Bestandsaufnahme der praktizierten Regionalpolitik 79

4.1 Die Autonomie der individuellen Entscheidung 79
4.2 Die Differenzierung der Fördergebiete und die räumliche Schwerpunktbildung 82
4.3 Die sachliche Schwerpunktbildung 88
4.4 Die Realkapitalförderung 96
4.5 Die ergänzende Infrastrukturförderung 101
4.6 Zusammenfassung und Ausblick 105

2. Teil: Das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale und seine regionalpolitischen Implikationen

5 Begriff und theoretische Grundlagen regionaler Entwicklungspotentiale 109
5.1 Begriff und Hauptinhalte des Konzepts der regionalen Entwicklungspotentiale 110
5.1.1 Zum Begriff des regionalen Entwicklungspotentials 110
5.1.1.1 Zum Begriff des Potentials 111
5.1.1.2 Zum Entwicklungsbegriff 117
5.1.1.3 Zur Regionsabgrenzung 119
5.1.1.4 Zur Zeitdimension 124
5.1.2 Die drei Hauptlinien der inhaltlichen Interpretation des regionalen Entwicklungspotentialkonzepts 126
5.2 Darstellung und Kritik der drei Hauptlinien und ihrer theoretischen Grundlagen 131
5.2.1 Die produktionstheoretische Fundierung regionaler Entwicklungspotentiale 131

5.2.1.1 Das Produktivitätskonzept 131
5.2.1.2 Das Engpaßkonzept 134
5.2.1.3 Das erweiterte Engpaßkonzept 137
5.2.2 Die außenhandelstheoretische Fundierung regionaler Entwicklungspotentiale 140
5.2.2.1 Das klassisch-neoklassische Außenhandelskonzept 140
5.2.2.2 Das Konzept des interregionalen Handels 144
5.2.3 Die dissoziationstheoretische Fundierung regionaler Entwicklungspotentiale 150
5.2.3.1 Das Konzept der produktiven Kräfte 150
5.2.3.2 Das Konzept der interregionalen Dissoziation 152
5.3 Zusammenfassung: Zum theoretischen Gehalt des Konzepts der regionalen Entwicklungspotentiale 160

6 Darstellung und Kritik der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik 162

6.1 Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik im Überblick 162
6.1.1 Zur Grundsatzposition der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik 162
6.1.2 Die Revision der bisherigen Förderungsgrundsätze 164
6.2 Darstellung und Kritik ausgewählter Ansatzpunkte entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik 177
6.2.1 Der Dienstleistungsbereich als Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik 177
6.2.1.1 Zur Abgrenzung und Gliederung des Dienstleistungssektors 178
6.2.1.2 Zur Bedeutung der produktionsorientierten Dienstleistungen 181
6.2.1.3 Regionalpolitische Konsequenzen und Kritik 184
6.2.2 Aus- und Weiterbildung als Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik 188
6.2.2.1 Zum Begriff der Qualifikation und seiner Problematik 190
6.2.2.2 Die arbeitsmarkttheoretischen Grundlagen der Diskussion 192
6.2.2.3 Regionalpolitische Konsequenzen und Kritik 196

6.2.3 Innovation und Diffusion als Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik 200
6.2.3.1 Das Entstehen regionaler Innovations- und Diffusionsdisparitäten 201
6.2.3.2 Determinanten regionaler Innovations- und Diffusionsdisparitäten 205
6.2.3.3 Das Konzept der innovationsorientierten Regionalpolitik 209
6.2.3.4 Regionalpolitische Konsequenzen und Kritik 211
6.2.4 Die regionale Infrastruktur als Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik 220
6.2.4.1 Die Bedeutung der haushaltsnahen Infrastruktur 220
6.2.4.2 Die Bedeutung der Telekommunikations- und Informatikinfrastruktur 222
6.3 Zusammenfassung: Chancen und Grenzen einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik 225

7 Regionalpolitische Implikationen: Zur künftigen Ausgestaltung der Regionalpolitik 229

7.1 Zur Grundsatzposition einer neuen Regionalpolitik 229
7.2 Ein neues Konzept der Förderungsgrundsätze 232

Literaturverzeichnis

I. Monographien 237
II. Artikel und Beiträge in Sammelwerken, Zeitschriften und Zeitungen 247
III. Amtliche Veröffentlichungen und Gesetzestexte 281

1 Einleitung

1.1 Problemstellung und Gegenstand der Untersuchung

Im Jahre 1963 wurde von Giersch ein Begriff in die regionalpolitische Diskussion eingeführt, dessen Aussage- und Sinngehalt bis in die heutige Zeit umstritten ist: der "Begriff des regionalen Entwicklungspotentials"[1]. Der Begriff findet seither, trotz (oder gerade wegen) seiner theoretischen und inhaltlichen Unbestimmtheit, breite und - in einigen Fällen - unkritische Aufnahme[2]. Dies ist, zumindest zum Teil, auf die unbestreitbare semantische Eloquenz und Eingänglichkeit des Begriffes zurückzuführen[3]. Es besteht daher die Vermutung, daß es sich lediglich um ein Schlagwort oder um ein beinahe schon klassisches "weaselword" handeln könnte[4]. Andererseits muß festgehalten werden, daß mit dem Begriff der regionalen Entwicklungspotentiale Hoffnungen auf eine effizientere und effektivere[5] Ausgestaltung der Regionalpolitik verbunden sind[6].

Der Ausgangspunkt der Überlegungen von Giersch war die Suche nach derjenigen Konzeption der Regionalpolitik, die "zu einer ökonomisch optimalen Allokation der Produktivkräfte im Raum führen soll, d.h. einer Allokation, die ein maximales Sozialprodukt und/oder ein möglichst kräftiges Wachstum der Gesamtwirtschaft ermöglicht"[7]. Gefragt wird hierbei nach dem höchstmöglichen Beitrag der einzelnen Regionen für das gesamtwirtschaftliche

1 Giersch, H.: Das ökonomische Grundproblem der Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1963, S. 387; vgl. auch: Hahne, U. Regionalentwicklung durch Aktivierung intraregionaler Potentiale, München 1985, S. 52 u. 55f.

2 Vgl. Hahne, U.: Endogenes Potential: Stand der Diskussion, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Endogene Entwicklung, Hannover 1984, S. 1.

3 Vgl. Strassert, G.: "Regionales Entwicklungspotential", in: Raumforschung und Raumordnung, 1984, S. 19 u. pass..

4 Vgl. hierzu die Ausführungen zum Strukturbegriff bei Machlup, F.: Structure and Structural Change: Weaselwords and Jargon, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, 1958, S. 280 - 298.

5 Vgl. Gantner, M., Rinderer, C.: Zur Effizienz staatlicher Wirtschaftsförderung, in: diess. (Hrsg.): Staatliche Wirtschaftsförderung, Frankfurt/M. u.a.O. 1988, S. 3, FN 9.

6 Vgl. Fürst, D., Klemmer, P., Zimmermann, K.: Regionale Wirtschaftspolitik, 1. Aufl., Tübingen, Düsseldorf 1976, S. 5.

7 Giersch, H.: Das ökonomische Grundproblem ... a.a.O., S. 387.

Wachstum[8]. Die Kenntnis und Nutzung der regionalen Entwicklungspotentiale soll zur wachstumsoptimalen Allokation sämtlicher - auch bislang brachliegender bzw. suboptimal kombinierter - Ressourcen einer Volkswirtschaft beitragen. Das Entwicklungspotential umfaßt demnach die Gesamtheit der in einer Region vorhandenen Produktionsfaktoren und deren Allokation, unter Beachtung der mittel- bis langfristigen sozio-ökonomischen und ökologischen Entwicklungsmöglichkeiten des jeweiligen Teilgebietes der Volkswirtschaft[9]. Insofern wird an die auf Giersch zurückführende, in erster Linie produktionstheoretisch orientierte, Interpretation der regionalen Entwicklungspotentiale angeknüpft. Das Hauptanliegen der Regionalpolitik liegt hierbei in der Optimierung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Die strategischen Handlungsanweisungen zur Nutzung regionaler Entwicklungspotentiale greifen jedoch nicht nur an der produktionsorientierten, primär dem gesamtwirtschaftlichen Optimum dienenden Erkennung von Entwicklungspotentialen und Beseitigung von Entwicklungsengpässen an. Ein weiterer Anknüpfungspunkt ist die Identifizierung von besonderen "Begabungen", d.h. "innerregionalen Produktionsvorteilen"[10] einer Region. Durch die konsequente Nutzung komparativer Kostenvorteile bei der Produktion von Sachgütern und Dienstleistungen (Spezialisierung der Regionen) und deren interregionalen Handel sollen auch regionale Wohlfahrtsgewinne entstehen, die zu einer forcierten Entwicklung der einzelnen Regionen und unter Umständen zu einer Angleichung der Entwicklungsniveaus führen. Den theoretischen Hintergrund dieses regionalpolitischen Ansatzes bilden die Ausführungen von Ohlin zur Außenhandelstheorie[11]. Auf der Basis der reinen Theorie des internationalen Handels wird die Optimierung nicht nur des gesamtwirt-

8 Vgl. Schneider, H.K.: Über die Notwendigkeit regionaler Wirtschaftspolitik, in: ders. (Hrsg.): Beiträge zur Regionalpolitik, Berlin 1968, S. 6/7.

9 Vgl. die Ausführungen zum "generative growth" bei Richardson, H.W.: Regional Economics, Urbana 1979, S. 146/147; vgl. ders.: Regional Growth Theory, London 1973, S. 86-88.

10 Hahne, U.: Endogenes Potential ... a.a.O., S. 26 u. pass.; vgl. kritisch Peschel, K.: Über die Unmöglichkeit endogener regionaler Entwicklung, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1984, S. 32.

11 Vgl. Ohlin, B.: Die Beziehungen zwischen internationalem Handel und internationalen Bewegungen von Arbeit und Kapital, in: Rose, K. (Hrsg.): Theorie der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, Köln, Berlin 1966, S. 34 u. pass..

schaftlichen Wachstums, sondern gerade auch des Wachstums der einzelnen Regionen aufgrund der spezialisierungsbedingt besseren Nutzung der in den einzelnen Teilgebieten einer Volkswirtschaft befindlichen Potentiale angestrebt. Allerdings bleibt hierbei der Grundgedanke, daß eine Optimierung des regionalen Wachstums das gesamtwirtschaftliche Wachstum fördert, erhalten.

Ein weiterer Vorschlag zur Nutzung resp. Nutzbarmachung regionaler Entwicklungspotentiale kann grundsätzlich auf List und seine Ausführungen zur ökonomischen Entwicklung zurückgeführt werden[12]. In neuerer Zeit werden mit dieser Interpretation regionaler Entwicklungspotentiale jedoch vorzugsweise dissoziationstheoretische Überlegungen, die im Zusammenhang mit autozentrierten Entwicklungsstrategien internationalen Zuschnitts (d.h. im Zusammenhang mit der Entwicklungsländertheorie) erarbeitet wurden, verbunden[13]. Bei diesem Entwicklungspotentialansatz wird ausdrücklich die völlige Abkoppelung der Region vom gesamtwirtschaftlichen Kontext propagiert. Durch die Initiation sog. "multifunktionaler Verflechtungen" bzw. "innerregionaler Kreisläufe"[14] gewännen die einzelnen Regionen die Möglichkeit einer regionsinternen Stabilisierung ihrer Entwicklung gegenüber gesamtwirtschaftlichen (und weltwirtschaftlichen) Einflüssen. Die intraregionale Verknüpfung der Produktionspotentiale einer Region, verbunden mit einer Diversifikation der Produktionsbereiche bzw. der Sektoralstruktur, bilden die Ausgangspunkte dieses Ansatzes, bei dem die forcierte Entwicklung der einzelnen Region im Mittelpunkt steht.

Eng verknüpft mit diesen selektiven Abkoppelungs- und intraregionalen Verflechtungsvorstellungen ist das Streben nach regionaler Autarkie. Hiermit wird bereits angedeutet, daß das Begriffsfeld der Aktivierung regionaler Entwicklungspotentiale weit mehr beinhaltet als die optimale Nutzung bzw. Nutzbarmachung ökonomischer Produktionsfaktoren. Ein umfassender Denkansatz verbindet die Nutzung der Gesamtheit der regionalen Entwicklungs-

12 Vgl. List, F.: Das nationale System der politischen Ökonomie, neue, unveränderte Auflage, Stuttgart, Tübingen 1844, in der Volksausgabe, Tübingen 1959, S. 30ff.

13 Vgl. hierzu Senghaas, D.: Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik, Plädoyer für Dissoziation, 1. Aufl., Frankfurt/Main 1977, S. 15-17.

14 Hahne, U.: Endogenes Potential ... a.a.O., S. 34.

möglichkeiten, d.h. sämtlicher sozialen, ökonomischen und ökologischen Potentiale der einzelnen Regionen mit dem Begriff der regionalen Entwicklungspotentiale. In diesem Zusammenhang wird auch von einer möglichen Endogenität der Potentialentwicklung ausgegangen ("endogenes Entwicklungspotential"). Die Endogenität bezeichnet hierbei "die - vage - Vorstellung einer in der Region entstehenden und sich dort entfaltenden Eigendynamik der Entwicklungskräfte"[15].

Nicht zuletzt ist mit dem Begriff regionaler bzw. endogener Entwicklungspotentiale auch eine "politologische Leitfrage"[16] verknüpft. Dabei wird von einem prinzipiellen Versagen der traditionellen regionalpolitischen Steuerung "von oben" ausgegangen. Die Nutzung der Potentiale einer Region erfordere die Mitentscheidung und Mitwirkung der in einer Region lebenden und arbeitenden Menschen, zumindest aber die "regionenbezogene Implementation des Instrumenteneinsatzes"[17]. Die Gestaltung der Regionalentwicklung "von unten" bedeutet in gesellschaftspolitischer Hinsicht die Dezentralisierung des Steuerungspotentials der Regionalpolitik. Die Forderungen nach Subsidiarisierung bislang "von oben" gelenkter Prozesse gehen dabei, im Zuge von regionalistischen Bestrebungen, bis hin zur autonomen Selbstverwaltung der einzelnen Regionen einer Volkswirtschaft[18].

Aus den bisherigen Ausführungen wird deutlich, daß die andauernde Aktualität des Begriffes der regionalen bzw. endogenen Entwicklungspotentiale vor allem auf die Unzufriedenheit mit den Ergebnissen der praktizierten Regionalpolitik und deren Ausgestaltung zurückgeführt werden muß. Dabei sind im wesentlichen zwei Argumente zu unterscheiden:

15 Ebd., S. 3, vgl. auch ders.: Regionalentwicklung ... a.a.O., S. 41-44.

16 Brugger, E.A.: "Endogene Entwicklung" - Ein Konzept zwischen Utopie und Realität, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984, S. 3.

17 Towara, M.: Regionale Wirtschaftsstruktur und endogen orientierte Regionalpolitik, Gießen 1986, S. 3 u. S. 92.

18 Auf die politologische Regionalismusdiskussion soll i.f. nicht eingegangen werden, vgl. Gerdes, D.: Regionalismus in Westeuropa, in: Der Bürger im Staat, 1987, S. 71-75, vgl. Stiens, G.: Zur Wiederkunft des Regionalismus in den Wissenschaften, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980, S. 315-333, vgl. ders.: Auf dem Wege zu einer regionalistischen Raumorganisation, in: Geographische Rundschau, 1987, S. 548-553.

(1) Die Maßnahmenpalette bzw. Teile der Maßnahmenpalette der Regionalpolitik - resp. deren theoretische Wurzeln - seien grundsätzlich problematisch, da bereits die Frage nach den zu realisierenden regionalpolitischen Zielen nicht eindeutig beantwortbar ist und darüber hinaus erhebliche Unklarheiten über die regionalpolitischen Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge bestehen, es also an einer Theorie über regionale Abläufe fehlt.

(2) Die "organisatorisch-institutionelle" Problematik, die den Besonderheiten des föderativen Systems der Bundesrepublik Deutschland entspringt, stelle erhöhte Anforderungen an die Koordination zwischen den Trägern regional wirksamer bzw. regional gezielter Politiken[19].

Die Problematik einzelner regionalpolitischer Instrumente und Maßnahmen wurde von den Trägern der Regionalpolitik - zum Teil - konstatiert und führte in den letzten Jahren zu einer Reihe von Änderungen in der Ausgestaltung der praktizierten Regionalpolitik:

- die Förderung wurde stärker auf die vorhandenen ökonomischen Kräfte der Regionen ausgerichtet,

- die sachlichen Förderungsvoraussetzungen wurden gelockert bzw. geändert,

- die Förderung sog. hochwertiger Arbeitsplätze, insbesondere im Forschungs-, Entwicklungs- und Planungsbereich, wurde in das Förderungsspektrum eingefügt.

Die Umorientierung der praktizierten Regionalpolitik hat demnach vor allem in Richtung auf die Nutzung bzw. Nutzbarmachung regionaler Entwicklungspotentiale stattgefunden. Die praktizierte Regionalpolitik der letzten Jahre hat also eine Erweiterung um ein, wie im Verlaufe dieser Arbeit noch zu zeigen sein wird, bis heute allerdings gleichermaßen unsicheres wie ungeklärtes theoretisches

19 Auf die Analyse des zweiten Problemkreises wird verzichtet, vgl. hierzu Towara, M.: Regionale Wirtschaftsstruktur ... a.a.O., S. 19 u. 44-48; vgl. auch Zeh, W.: Musterfall Gemeinschaftsaufgaben, in: Der Bürger im Staat, 1979, S. 15-19.

Fundament erfahren. Eine derartige Erweiterung der bisherigen Politik, welche außerdem wichtige Teile der bisherigen Förderungsphilosophie beibehält, birgt aber möglicherweise ein noch höheres Risiko für die zukünftige ökonomische Entwicklung der Regionen und der Gesamtwirtschaft. Das Hauptanliegen dieser Arbeit besteht folglich darin, einen Beitrag zur Klärung der Frage nach der Eignung der Theorie der regionalen Entwicklungspotentiale als Grundlage regionalpolitischer Maßnahmen zu leisten.

1.2 Gang der Untersuchung

Die folgenden Überlegungen werden in zwei Hauptteilen vorgetragen. Im ersten Teil erfolgt zunächst eine Darstellung und kritische Analyse der bislang praktizierten Regionalpolitik. Dabei wird unter "bislang praktizierter" Regionalpolitik eine Politik verstanden, welche das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale noch nicht (explizit) verwendet bzw. in welcher das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale noch nicht im Zentrum steht. Im zweiten Teil wird das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale dargestellt und es wird geprüft, welche regionalpolitischen Implikationen sich aus seiner Anwendung ergeben.

Die vorgenommene Untergliederung der Untersuchung in zwei Teile deutet bereits erste Konsequenzen für die gedankliche und damit auch für die sprachliche Behandlung des "Objektes" der Regionalpolitik an, nämlich die Regionen. Im Rahmen der Behandlung der "praktizierten" Regionalpolitik ist davon auszugehen, daß Regionen hier grundsätzlich als Problemregionen bzw. -gebiete mit Problemen in mehrerlei Hinsicht betrachtet werden. Es wird hier beispielsweise von u.a. ländlich geprägten, peripheren, zurückliegenden, zurückbleibenden, strukturschwachen, monostrukturierten Regionen bzw. Gebieten gesprochen. Diesen vielfältigen problembeschreibenden Attributen, die sich zum Teil ergänzen, zum Teil aber auch überschneiden, soll im folgenden nicht in extenso nachgegangen werden. Die Attribute von Regionen bzw. Gebieten werden daher auch nicht im einzelnen spezifiziert und sie werden, trotz des Wissens um ihre Problematik, im folgenden auch synonym ver-

wendet. Festzuhalten bleibt jedoch, daß die im ersten Teil behandelte "praktizierte" Regionalpolitik grundsätzlich von Problemregionen bzw. -gebieten ausgeht.

Im zweiten Teil der Untersuchung wird zwar gleichfalls unterstellt, daß sich die theoretische Entwicklungspotentialdiskussion bzw. die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik mit spezifischen Problemen resp. Problembündeln von Regionen bzw. Gebieten befaßt, allerdings soll die explizite Berücksichtigung von Entwicklungspotentialen der jeweiligen Regionen bzw. Gebiete in diesem Teil, wenn es angebracht erscheint, durch die Verwendung des Begriffs "Entwicklungsregionen" auch in sprachlicher Hinsicht deutlich gemacht werden.

Innerhalb des ersten Teils widmet sich Kapitel 2 den Zielen und der Ausgestaltung der praktizierten Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Es wird also der zuweilen so bezeichnete Aktionsraum der Regionalpolitik beschrieben. Dieser umfaßt die drei Hauptzielsetzungen Wachstum, Stabilität und Ausgleich bzw. Verteilung. In diesem Zusammenhang wird kurz auf die Konkretisierung und Kompatibilität der regionalpolitischen Zielsetzungen eingegangen. Daran anschließend wird die Ausgestaltung der praktizierten Regionalpolitik in der "alten" Bundesrepublik Deutschland anhand der Förderungsgrundsätze der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" bis zum 19. Rahmenplan einschließlich dargestellt.

In diesen Förderungsgrundsätzen spiegeln sich diverse regionaltheoretische Überlegungen wieder. Im 3. Kapitel werden die wichtigsten theoretischen Grundlagen der praktizierten Regionalpolitik dargestellt.

Daran anschließend erfolgt im 4. Kapitel eine kritische Bestandsaufnahme der praktizierten Regionalpolitik. Den Schwerpunkt der kritischen Analyse der praktizierten Regionalpolitik bilden die Wirkungen der Regionalpolitik, welche auf den Förderungsgrundsätzen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" beruht.

Innerhalb des zweiten Teils befaßt sich Kapitel 5 mit der Analyse der verschiedenen, unter dem Oberbegriff "regionales Entwicklungspotential" zusammengefassten regionaltheoretischen Ansätze. Eine Begriffsklärung und die Einordnung des Begriffs der regionalen Entwicklungspotentiale und seiner Komponenten in den wirtschafts- und regionalwissenschaftlichen Kontext leiten dieses Kapitel ein. Daran anschließend erfolgt die Darstellung und Kritik der wichtigsten theoretischen Beiträge zur Diskussion der regionalen Entwicklungspotentiale anhand ihrer Zuordnung zur produktionstheoretischen, außenhandelstheoretischen oder dissoziationstheoretischen Interpretations- oder Hauptlinie.

Kapitel 6 dient der Erörterung entwicklungspotentialorientierter Strategien und Handlungsanweisungen für die Ausgestaltung der regionalpolitischen Instrumente und Maßnahmen - auf der Grundlage der theoretischen Überlegungen des vorangegangenen Kapitels. Die einzelnen Ansatzpunkte entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik werden geordnet und auf ihre Plausibilität und Praktikabilität untersucht.

Abschließend werden im 7. Kapitel die Ergebnisse der Untersuchung kurz zusammengefaßt und die wichtigsten Implikationen für die künftige Konzeption der Regionalpolitik formuliert. Die Einschränkung der Instrumente und Maßnahmen der Regionalpolitik auf eine relativ vage "Produktionsorientierung" und deren starke Begrenzung auf den Bereich der Subventionierung des Realkapitals und wirtschaftsnaher Infrastrukturinvestitionen muß als zu eng und damit unzureichend charakterisiert werden. Vorgeschlagen wird deshalb eine Strategie der stärkeren regionalen und instumentalen Differenzierung der Regionalpolitik. Das Kernstück der Empfehlungen bildet die Umstrukturierung der bislang praktizierten Regionalpolitik und ihre Ergänzung durch entwicklungspotentialorientierte Instrumente und Maßnahmen.

1. Teil:

Darstellung und kritische Analyse der praktizierten Regionalpolitik

2 Ziele und Ausgestaltung der praktizierten Regionalpolitik

2.1 Zum Begriff und Inhalt der Regionalpolitik

Um Begriff und Inhalt der Regionalpolitik erörtern und im Sinne der folgenden Ausführungen festlegen zu können, ist es zunächst erforderlich, die Begriffe "regionale Wirtschaftspolitik", "Wirtschaftspolitik" und "Raumordnungspolitik" zu definieren und abzugrenzen.

Die regionale Wirtschaftspolitik wird in der Literatur einerseits als Teil der Wirtschaftspolitik, andererseits aber auch als Teil der Raumordnungspolitik angesehen[1]. Die Wirtschaftspolitik und die Raumordnungspolitik sind dabei Teilbereiche der Gesellschaftspolitik[2].

Die Wirtschaftspolitik umfaßt "die Gesamtheit aller Bestrebungen, Handlungen und Maßnahmen, die darauf abzielen, den Ablauf des Wirtschaftsgeschehens in einem Gebiet oder Bereich zu ordnen, zu beeinflussen oder unmittelbar festzulegen"[3]. Die Zulässigkeit von Eingriffen in das Wirtschaftsgeschehen, wie auch das dabei verwandte Instrumentarium, werden durch die Wirtschaftsordnung eingegrenzt[4]. Ordnungspolitisches Leitbild in der Bundesrepublik Deutschland ist die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft[5].

1 Vgl. Buttler, F., Gerlach, K., Liepmann, P.: Grundlagen der Regionalökonomie. Reinbek 1977, S. 114/115, vgl. zur historischen Entwicklung Storbeck, D.: Regionale Wirtschaftspolitik, in: Handwörterbuch der Raumforschung und Raumplanung (HdRR), 2. Aufl., Hannover 1970, Sp. 2622.

2 Vgl. Tichy, G.E.: Die Allgemeine Theorie der Wirtschaftspolitik und die Neue Politische Ökonomie, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1978, S. 291.

3 Giersch, H.: Allgemeine Wirtschaftspolitik, 1. Bd., Grundlagen, Wiesbaden 1960, S. 17, vgl. Neupert, H.: Regionale Strukturpolitik als Aufgabe der Länder: Grundlagen, Verknüpfungen, Grenzen, 1. Aufl., Baden-Baden 1986, S. 70-74, vgl. auch Peters, H.-R.: Regionale Wirtschaftspolitik und System-Ziel-Konformität, Hannover 1971, S. 3.

4 Vgl. Andersen, U.: Der Spielraum, den das Grundgesetz bietet, in: Der Bürger im Staat, 1981, S. 244-248.

5 Vgl. Oswald, B.: Erfolgskontrolle in der Regionalpolitik, Göttingen 1980, S. 20, vgl. auch Lampert, H.: Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, 2., verb. Aufl., München 1973, S. 56.

Mit Raumordnungspolitik soll die "zielbezogene Gestaltung, Entwicklung und Nutzung von Räumen oder Regionen"[6] erreicht werden. Das Hauptanliegen der Raumordnungspolitik ist die Realisation einer nicht nur den ökonomischen, sondern auch den sozialen, kulturellen und ökologischen Anforderungen gemäßen Ordnung des Raumes[7]. Die Vorstellung von einer bestmöglichen, umfassenden Ordnung des Raumes, die auch als sog. Leitbild der Raumordnung begriffen werden kann, ist grundlegend für das Verständnis der Raumordnungspolitik[8]. Ihre zentralen Fragestellungen betreffen primär ordnerische Gesichtspunkte der Raumgestaltung bzw. deren Entwicklung[9].

Die Basis neuerer raumordnungspolitischer Ansätze ist also "zumeist die Vorstellung einer grundsätzlich multifunktionalen Nutzung der ... Regionen, wobei in Abhängigkeit von den regionalen Gegebenheiten divergierende regionale Nutzungspotentiale ... auftreten, die zu einer interregionalen Arbeitsteilung führen können"[10]. Damit wird gleichzeitig auch das Dilemma der Raumordnungspolitik offenbar. Dieses Dilemma liegt in der Multifunktionalität des Raumes begründet. Beispielsweise kann die gemäß den ökonomischen Erfordernissen bestmögliche Nutzung des Raumes einer anderen Forderung, nämlich der Gleichwertigkeit der Lebensumstände in allen Teilen des Raumes, entgegenstehen. Die erwünschte zeitgleiche Verwirklichung verschiedener Möglichkeiten der Raumnutzung birgt ein Konfliktpotential, dessen Brisanz besonders in den richtungsweisenden Schwerpunkten der Raumordnungspolitik sichtbar wird. Die Raumordnungspolitik soll demzufolge zugleich

6 Brösse, U.: Raumordnungspolitik, 2., völlig neu bearb. Aufl., Berlin/New York 1982, S. 22.

7 Vgl. Hansmeyer, K.-H.: Ziele und Träger regionaler Wirtschaftspolitik, in: Schneider, H.K. (Hrsg.): Beiträge ... a.a.O., S. 42, vgl. auch Sachverständigenausschuß für Raumordnung (Hrsg.): Die Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland, Gutachten des Sachverständigenausschusses für Raumordnung, Stuttgart 1961, S. 10/11.

8 Vgl. van Suntum, U.: Regionalpolitik in der Marktwirtschaft, Baden-Baden 1981, S. 52-57, vgl. auch Müller, J.H.: Wirtschaftliche Grundprobleme der Raumordnungspolitik, o.O. 1969, unveränd. Nachdruck, Berlin 1990, S. 55 u. pass..

9 Vgl. Grünewald, K.-H.: Elemente einer strategieorientierten regionalen Wirtschaftspolitik, Darmstadt 1984, S. 16.

10 Klemmer, P.: Umweltpolitik als Bestandteil der Raumordnungspolitik, in: Der Bürger im Staat, 1981, S. 218, teilw. kursiv.

zur Verbesserung der Infrastruktur, der Umweltqualität und der regionalen Wirtschaftsstruktur beitragen[11].

Die Raumordnungspolitik bewegt sich demgemäß in diversen "Spannungsfeldern", deren konfliktträchtigstes dasjenige von Wirtschaft und Umwelt ist, da "der Raumordnungspolitik .. der koordinierende Ausgleich zwischen ökonomisch und ökologisch orientierten Raumbeanspruchungen"[12] obliegt. Die Raumordnungspolitik ist demnach gehalten, den ökonomischen Anforderungen an den Raum ordnende Rahmenbedindungen vorzugeben[13] bzw. "Bestrebungen und Maßnahmen ... zu ergreifen, ... die auf den Abbau bzw. die Verhinderung schädlicher Auswirkungen menschlicher Aktivitäten (etwa des Konsums oder der Produktion) auf die natürlich-ökologischen Umweltbereiche des Menschen abstellen"[14].

Die Realisation dieses zentralen Anliegens - wie auch der weiteren Programmpunkte - der Raumordnungspolitik ist als problematisch anzusehen, insbesondere deshalb, weil die Raumordnungspolitik nicht über ein eigenes bzw. hinreichend durchsetzungsfähiges Steuerungspotential verfügt[15]. Sie muß daher zur Beeinflussung bzw. Ausformung des "Objektbereiches"[16] auf die regionale Wirtschaftspolitik und deren Instrumentarium zurückgreifen.

Was die Einordnung der regionalen Wirtschaftspolitik in die Raumordnungspolitik betrifft, geht man "von der Erkenntnis ... [aus], daß die Zuordnung der Wirtschaft zum Raume nicht von selbst eine

11 Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.): Programmatische Schwerpunkte der Raumordnung, BtDS Nr. 10/3146, S. 2-14, vgl. ders.: Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm), in: BtDS Nr. 7/3584, S. 6-8.

12 Dietrichs, B.: Raumordnungspolitik im Spannungsfeld von Ökonomie und Ökologie, in: Klaus, J., Klemmer, P. (Hrsg.): Wirtschaftliche Strukturprobleme und soziale Fragen - Analyse und Gestaltungsaufgaben - J.H. Müller zum 70. Geburtstag, Berlin, München 1988, S. 243.

13 Vgl. Wegelin, F.: Raumplanung in den 80er Jahren, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 64, 1981, S. 41.

14 Klemmer, P.: Umweltpolitik ... a.a.O., S. 218, teilw. kursiv.

15 Vgl. Hesse, J.-J.: Zum Bedeutungsverlust der Raumordnungspolitik und Raumplanung in der Bundesrepublik, in: Westermann, H. u.a. (Hrsg.): Raumplanung und Eigentumsordnung - Festschrift für Werner Ernst zum 70. Geburtstag, München 1980, S. 200 ff, vgl. ähnlich Dietrichs, B.: Raumordnungspolitik ... a.a.O., S. 251-254.

16 Fürst, D. u.a.: Regionale ... a.a.O., S. 5.

optimale ist"[17]. Die regionale Wirtschaftspolitik folgt damit den räumlichen Ordnungsvorstellungen bzw. dem Leitbild der Raumordnungspolitik. Sie richtet ihre Maßnahmen vor allem auf die räumliche Struktur bzw. die räumliche Zusammensetzung der Wirtschaftsaktivitäten einer Volkswirtschaft[18]. Die regionale Wirtschaftspolitik kann daher auch als "mittelbare Strukturgestaltungspolitik"[19] bezeichnet und insoweit mit "regionaler Strukturpolitik"[20] gleichgesetzt werden. Die Beeinflussung der (regionalen) Wirtschaftsstruktur dient dabei in erster Linie einer Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Instrumente und Maßnahmen in räumlicher Hinsicht. Eine der Hauptaufgaben der regionalen Wirtschaftspolitik ist also die Effizienzverbesserung der globalen Wirtschaftspolitik. Darüber hinaus befaßt sie sich mit den spezifischen wirtschaftspolitischen Problemstellungen eines Teilgebietes oder einer Region[21]. Die regionale Wirtschaftspolitik bezieht ihr Handeln auf einen "nach bestimmten Kriterien abgegrenzten Teilraum eines größeren geographischen Raumes"[22], wobei von einer zu weitgehenden 'Disaggregation in einzelne Raumpunkte'[23] abgesehen wird. Die Regionalisierung erfolgt nach bestimmten Klassifikationsmethoden, deren Ergebnis, nach Maßgabe von Zweckmäßigkeitskriterien, eine Unterteilung des Gesamtraumes in einzelne Regionen ergibt[24].

Ebenfalls auf den Raum – präziser formuliert: auf einen Ausschnitt des Raumes, die Region – weist der im folgenden verwendete Be-

17 Müller, G.: Raumordnungspolitik, in: HdRR, 1. Aufl., Hannover 1966, Sp. 2508.

18 Vgl. Tuchtfeld, E.: Wirtschaftspolitik, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 9, Stuttgart u.a.O. 1982, S. 179.

19 Seibert, O.: Regionale Einkommensdisparitäten in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt/Main 1982, S. 14.

20 Eckey, H.-F.: Grundlagen der regionalen Strukturpolitik, Köln 1978, S. 52.

21 Vgl. Oswald, B.: Erfolgskontrolle ... a.a.O., S. 21.

22 Seibert, O.: Regionale ... a.a.O., S. 6; vgl. zum Begriff der Region z.B. Siebert, H.: Zur Theorie des regionalen Wirtschaftswachstums, Tübingen 1967, S. 18f; vgl. ders.: Regional Economic Growth: Theory and Policy, Scranton 1969, S. 16f; vgl. Claval, P.: The Region as a Geographical, Economic and Cultural Concept, in: International Social Science Journal 112, 1987, S. 159-172.

23 Siebert zit. in Seibert, O.: Regionale ...a.a.O., S. 7.

24 Vgl. Bahrenberg, G.: Zwecke und Methoden der Raumgliederung, in: Raumforschung und Raumordnung, 1988, S. 2-11; vgl. Romus, P.: Zur Bestimmung des Begriffs Region, in: ebd., 1964, S. 234-239; vgl. auch Lutze, R.: Kurzdokumentation von bestehenden Raumgliederungen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976, S. 65ff.

griff der Regionalpolitik hin[25]. Regionalpolitik wird, bedingt durch die weitgehende Kongruenz der politischen Anliegen von Raumordnungs- und Regionalpolitik, bisweilen mit Raumordnungspolitik gleichgesetzt. Die Regionalpolitik strebt nach dieser Auffassung die "Konzeption, Planung und politische Durchsetzung einer räumlichen Ordnung"[26] an, sie ist gleichsam praktizierte Raumordnungspolitik. Anderseits wird Regionalpolitik als regionalisierte Gesellschaftspolitik bezeichnet, die "sowohl die Raumordnungspolitik als auch die regionale Wirtschaftspolitik und zusätzlich die regional gezielten Teile anderer Fachpolitiken"[27] beinhaltet[28].

Nach Schneider ist die "Regionalpolitik als integrierter Bestandteil der Gesamtpolitik für Wirtschaft und Gesellschaft"[29] anzusehen. Die Regionalpolitik "dient der Aufgabe, die wirtschaftlichen und sozialen Strukturen in den Teilräumen des Gesamtgebietes derart zu beeinflussen, daß die resultierenden Ordnungszustände und Entwicklungen die Gesamtziele bestmöglich erfüllen"[30]. In Anlehnung an diese Auffassung wird im weiteren Verlauf des vorliegenden volkswirtschaftlichen Untersuchungsansatzes - unter Reduktion auf die volkswirtschaftlichen Aspekte der Regionalpolitik - dann von Regionalpolitik gesprochen, wenn sie im Sinne von regionaler Wirtschaftspolitik als spezifisch raumbezogener Teil der Wirtschaftspolitik verstanden wird ("regionalisierte Wirtschaftspolitik"[31])[32]. Die Regionalpolitik stellt zugleich die "wirtschaft-

25 Vgl. Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 16.

26 Spehl, H.: Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland im Umbruch, in: DISP, Nr. 74, 1983, S. 19; vgl. ähnlich Brösse, U.: Ziele in der Regionalpolitik und in der Raumordnungspolitik, Berlin 1972, S. 33.

27 Spehl, H.: Regionalpolitik ... a.a.O., S. 19.

28 Vgl. Haubner, K.: Was ist eigentlich Raumordnungspolitik ?, in: Der Bürger im Staat, 1981, S. 171.

29 Schneider, H.K.: Modelle für die Regionalpolitik, in: ders. (Hrsg.): Beiträge ... a.a.O., S. 65.

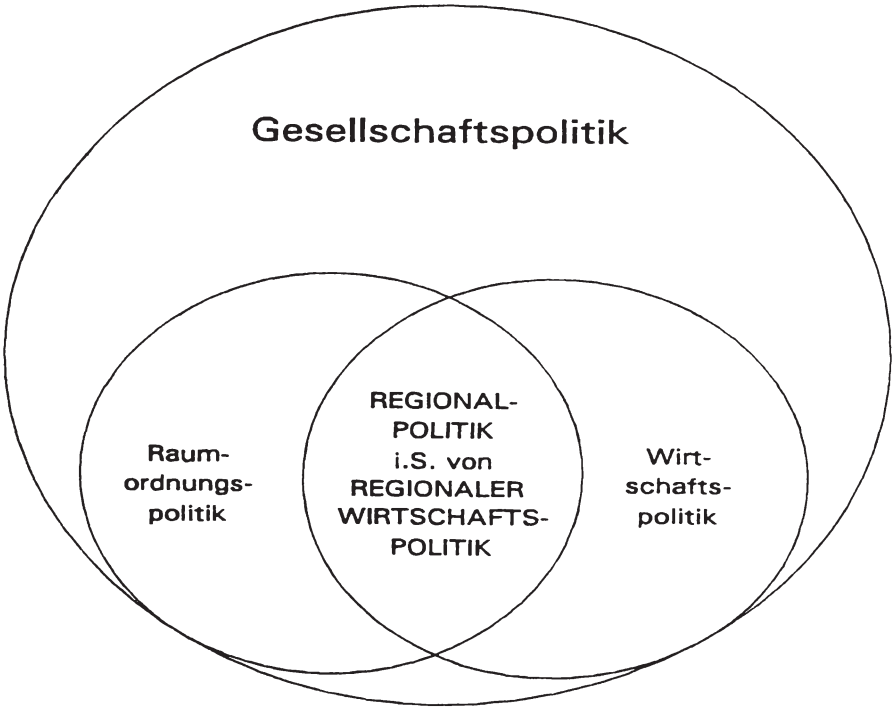
30 Ebd..

31 Jürgensen, H.: Regionalpolitik, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1981, S. 226.

32 Vgl. Knigge, R.: Regionale Wirtschaftspolitik: Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) (I), in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1978, S. 83.

liche Dimension der Raumordnung"[33] dar (Vgl. hierzu die Abbildung unten).

Abb.: Die Einordnung der Regionalpolitik in den allgemeinen Politikzusammenhang



33 Bullinger, D.: Die Raumordnungs- und Regionalpolitik der Zukunft - Unsicherheit über Ziele, Mittel und Wirkungen, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 10, 1979, S. 218.

2.2 Begründung und Ziele der Regionalpolitik

2.2.1 Zur Begründung der Regionalpolitik

Die Begründung der Regionalpolitik erfolgt in der Literatur in verschiedener Weise. Letztlich lassen sich - auf der Basis der sog. Grundwerte der Gesellschaftspolitik - zwei Begründungsansätze unterscheiden.

Zunächst ist die Regionalpolitik in den "allgemeinen Politikzusammenhang"[34] eingebunden und insoweit den Grundwerten der Gesellschaftspolitik verpflichtet[35]. Diese Grundwerte basieren auf generellen und weithin akzeptierten Vorstellungen und Leitbildern normativer Art. Sie werden im allgemeinen mit Frieden, Freiheit, Sicherheit, Gerechtigkeit und Wohlstand umschrieben[36]. Eine direkte Projektion dieser abstrakten Grundwerte auf die konkrete regionalpolitische Zielebene scheint zunächst prinzipiell möglich zu sein[37]. Das dabei entstehende logisch-deduktive Zielsystem erweist sich aber, u.a. wegen seines zuweilen temporären Charakters, als eher vage und für die regionalpolitische Zielformulierung zu komplex[38]. Das hohe Abstraktionsniveau verschleiert zudem eventuell bestehende Widersprüchlichkeiten zwischen den anzustrebenden Zielen[39].

Dennoch läßt sich der Katalog gesellschaftspolitischer Grundwerte insoweit zu einer ersten Begründung der Notwendigkeit von Regionalpolitik heranziehen, als das Nebeneinander von ökonomischen und nichtökonomischen Werten die Möglichkeit der Existenz von Zielkonflikten nahelegt[40]. Dementsprechend wird zuweilen vermutet, daß der Marktmechanismus zwar gute ökonomische Ergeb-

34 Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 11.

35 Vgl. Giersch, H.: Das ökonomische Grundproblem ... a.a.O., S. 387.

36 Vgl. Giersch, H.: Allgemeine ... a.a.O., S. 59ff; vgl. auch Herdzina, K.: Wettbewerbspolitik, 3., überarb. Aufl., Stuttgart, New York 1991, S. 12.

37 Vgl. Peters, H.-R.: Regionale ... a.a.O., S. 8.

38 Vgl. Fürst, D. u.a.: Regionale ... a.a.O., S. 42 u. pass..

39 Vgl. Brösse, U.: Ziele ... a.a.O., S. 42 u. pass..

40 Vgl. Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 21-24.

nisse im Sinne von statischer und dynamischer Effizienz (also Wohlstand) liefere, daß seine Verteilungsergebnisse aber `ungerecht` oder `unsozial`[41] seien. In regionaltheoretischer Hinsicht heißt das, daß die durch "einzelwirtschaftliche Standortentscheidungen"[42] geprägte räumliche Struktur der Volkswirtschaft bzw. deren prospektive Veränderung im Zeitablauf im Hinblick auf das Gerechtigkeitsziel Mängel aufweist[43]. Bei dieser quasi "außerökonomischen" Begründung wird von der prinzipiellen Funktionsfähigkeit des marktwirtschaftlichen Allokationsmechanismus ausgegangen, es wird aber ein räumlich wirksames, verteilungspolitisches Korrektiv für notwendig erachtet[44]. Ein Zusammenhang mit den zuvor behandelten außerökonomischen Aspekten der Raumordnungspolitik kann möglicherweise hergestellt werden.

Demgegenüber geht der zweite, rein ökonomische Begründungsansatz von der Annahme eines Versagens des Marktes aus, das eine "Korrektur der Marktsteuerung"[45] nötig mache. Es wird der Nachweis zu führen gesucht, daß der Koordinations- und Lenkungsmechanismus, aufgrund von Mängeln, nicht in der Lage ist, für eine optimale Allokation der Ressourcen, gerade auch in räumlicher Hinsicht, Sorge zu tragen. Die begrenzte Steuerungsfähigkeit des Marktes durch effizienzmindernde Einflüsse externer Effekte einerseits und die begrenzte Mobilität der Produktionsfaktoren andererseits erfordere den Einsatz wirtschaftspolitischer Maßnahmen[46].

41 Pätzold, J.: Stabilisierungspolitik zwischen sozialpolitischer Verantwortung und Sicherung der dynamischen Effizienz, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1988, S. 230.

42 Towara, M.: Regionale ... a.a.O., S. 8; vgl. auch Klemmer, P.: Regionalpolitik auf dem Prüfstand, Köln 1986, S. 27-29.

43 Vgl. zum Begriff der Struktur Klaus, J., Schleicher, H.: Räumliche Wirtschaftspolitik, München 1983, S. 1, vgl. auch Herdzina, K.: Wirtschaftliches Wachstum, Strukturwandel und Wettbewerb, Berlin 1981, S. 118-122, vgl. auch Fassing, W., Meißner, W.: Wirtschaftsstruktur und Strukturpolitik, München 1989, S. 11-22.

44 Vgl. Eckey, H.-F.: Grundlagen ... a.a.O., S. 31ff, insb. S. 34; wobei ein räumlich wirksames, verteilungspolitisches Korrektiv auch ökonomisch begründet werden kann, da beispielsweise zu große regionale Verteilungsungleichheiten zu unerwünschten Beeinträchtigungen anderer (regionalpolitischer) Zielsetzungen führen können.

45 Zohlnhöfer, W.: Warum überhaupt Wirtschaftspolitik?, in: Der Bürger im Staat, 1981, S. 251.

46 Siehe hierzu Steinmetz, H.P.: Die Koordinationsfunktion der Gemeinschaftsaufgabe, Frankfurt/Main 1983, S. 34-37.

Beiden Erklärungsansätzen gemeinsam ist letztlich die Erkenntnis, daß regionale Disparitäten in verschiedener Form existieren. Der "spezifische regionalpolitische Handlungsbedarf"[47] findet also seine Rechtfertigung in der Existenz von interregionalen wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten, deren ökonomisch wie außerökonomisch begründetes Be- und Entstehen die Realisation gesellschaftspolitischer Werte und wirtschaftspolitischer Zielvorstellungen beeinträchtigt[48]. Die konkrete Aufgabe der Regionalpolitik ist es daher, unter Beachtung gesellschaftspolitischer Anliegen und unter Einbezug regionaler Charakteristika, die Wirkungsvoraussetzungen (gesamt-)wirtschaftspolitischer Maßnahmen zu schaffen bzw. deren Effizienz zu verbessern. Dementsprechend wird auch als zentrales Ziel der Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland die Schaffung und Erhaltung einer optimalen Wirtschafts- und Sozialstruktur in allen Teilen des Bundesgebietes postuliert[49].

Der "Aktionsraum"[50] der Regionalpolitik ist damit abgesteckt. Die "Eckpfeiler"[51] dieses Aktionsraumes werden durch die räumlichen "Implikationen"[52] des gesamtwirtschaftlichen Zielsystems, in der Bundesrepublik Deutschland auf der Basis des "Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft" (StWG)[53] und durch die Bestimmungen des "Raumordnungsgesetzes" (ROG)[54], gebildet.

47 Towara, M.: Regionale ... a.a.O., S. 8.

48 Vgl. Väth, W.: Raumplanung, Hain 1980, S. 213.

49 Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.): Grundsätze der regionalen Wirtschaftpolitik, BtDS Nr. 5/2469, S. 5; vgl. auch Schlecht, O.: Strukturpolitik in der Marktwirtschaft, 2., durchges. u. erg. Aufl., Köln u.a.O. 1969, S. 18.

50 Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 28.

51 D'Orville, H.: Probleme einer Erfolgskontrolle regionalpolitischer Maßnahmen, Frankfurt/Main u.a.O. 1979, S. 94.

52 Schneider, H.K.: Über die Notwendigkeit ... a.a.O., S. 4.

53 Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) v. 8.6.1967, BGBl. I, S. 582.

54 Raumordnungsgesetz (ROG) v. 8.4. 1965, BGBl. I, S. 306, in der Neufassung v. 19.7.1989, BGBl. I, S. 1461; vgl. auch Brummund, G.: Die Grundsätze der Raumordnung, Münster 1989, S. 4ff.

2.2.2 Die Ziele der Regionalpolitik

Regionalpolitisch relevant scheinen hauptsächlich drei Zielsetzungen zu sein, denn sie werden in der wissenschaftlichen Regionalpolitik immer wieder zentral genannt und sie finden sich auch explizit in den gesetzlichen Grundlagen der praktizierten Regionalpolitik (in der Bundesrepublik Deutschland z.B. in den oben bereits erwähnten Grundsätzen der regionalen Wirtschaftpolitik bzw. in den jeweiligen Rahmenplänen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"[55])[56]. Diese Zielsetzungen sind
-das Wachstumsziel
-das Stabilitätsziel
-das Ausgleichs- bzw. Verteilungsziel.
Diese Ziele werden im folgenden dargestellt und konkretisiert. Dabei werden diverse Definitions-, Interpretations- und Abgrenzungsprobleme sowie Mängel in der theoretischen Fundierung der Regionalpolitik deutlich werden.

55 Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.): Grundsätze ... a.a.O., S. 5; vgl. ders. (Hrsg.): Siebzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1988 bis 1991 (1992). (Siebzehnter Rahmenplan). BtDS Nr. 11/2362, S. 7; vgl. ders. (Hrsg.): Achtzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum von 1989 bis 1992 (1993). (Achtzehnter Rahmenplan). BtDS Nr. 11/5099, S. 6; vgl. ders. (Hrsg.): Neunzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1990 bis 1993 (1994). (Neunzehnter Rahmenplan). BtDS Nr. 11/7501, S. 6.

56 Siehe hierzu Brösse, U.: Ziele ... a.a.O., S. 49ff, insb. S. 51f; vgl. auch Lücke, M., Storbeck, D.: Die gesellschaftspolitische Relevanz regionalpolitischer Ziele, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Ausgeglichene Funktionsräume - Grundlagen für eine Regionalpolitik des mittleren Weges, Hannover 1975, S. 21f.

2.2.2.1 Das Wachstumsziel

Die bedeutsamste ökonomische Zielsetzung der Regionalpolitik ist das Wachstumsziel[57]. Es erfordert in seiner allgemeinen Formulierung die Schaffung von Voraussetzungen, die "gesamtwirtschaftlich optimale regionale Wachstumsraten ermöglichen"[58] und die insoweit zur Erzielung "eines maximalen Sozialproduktes und/oder eines möglichst kräftigen Wachstums der Gesamtwirtschaft"[59] führen. Ein derartiges gesamtwirtschaftliches Wachstum soll durch eine optimale räumliche Faktorallokation erreicht werden.

Bei der Beantwortung der Frage, welche konkreten Inhalte und welche wachstumstheoretischen Vorstellungen sich hinter derart eingängigen Formulierungen verbergen, stößt man jedoch auf zahlreiche Unklarheiten. Zunächst wird in solchen Formulierungen wohl prinzipiell davon ausgegangen, daß der Wachstumsprozeß der Gesamtwirtschaft sich aus den Wachstumsbeiträgen der einzelnen Regionen zusammensetzt und daß zwischen regionalem und gesamtwirtschaftlichem Wachstum kein Widerspruch besteht[60]. Andererseits wird aber konstatiert, daß die in den einzelnen Regionen realisierten Wachstumsprozesse auf den autonomen Entscheidungen der dort ansässigen Wirtschaftssubjekte basieren. Es besteht daher letztlich doch die Möglichkeit einer aus gesamtwirtschaftlicher Sicht suboptimalen Faktorallokation (durch externe Effekte einerseits und die begrenzte Mobilität der Produktionsfaktoren andererseits) mit der Folge gesamtwirtschaftlicher Wachstumseinbußen. Das Ziel der wachstumsorientierten Regionalpolitik ist in diesem Fall eine Reallokation der Produktionsfaktoren, wobei sich diese effizienzsteigernde Reallokation von knappen Ressourcen grundsätzlich auf alle Regionen einer Volkswirtschaft bezieht.

57 Vgl. Jürgensen, H., Thormählen, T.: Regionale Entwicklungspläne: Ziele, Ansätze, Erfolgsmöglichkeiten, in: Dürr, E. (Hrsg.): Neue Wege in der Wirtschaftpolitik, Berlin 1972, S. 266; vgl. aber auch FN 44, S. 18.

58 Schneider, H.K.: Über die Notwendigkeit ... a.a.O., S. 4.

59 Giersch, H.: Das ökonomische Grundproblem ... a.a.O., S. 387; vgl. zur Problematik des Sozialproduktes als Wohlfahrtsmaß Abb. F., Weeber, J.: Systeme sozialer Indikatoren, in: wisu, 1989, S. 239-243; vgl. Leipert, G.: Soziale Indikatoren, in: Handwörterbuch der Volkswirtschaftslehre (HdVWL), 2., verb. Aufl., München 1980, Sp. 1113ff.

60 Vgl. Noé, C.: Zur Regionalpolitik als innere Entwicklungspolitik, in: Thoss, R. (Hrsg.): Regionalpolitik als Entwicklungspolitik, Münster 1971, S. 17/18.

Erkennt man die Notwendigkeit einer derartigen wachstumssteigernden Reallokation prinzipiell an, so ist andererseits damit doch nicht geklärt, welche Regionen die Gewinner dieses Reallokationsprozesses sein sollen. Einerseits scheint es plausibel zu sein, daß es die ohnehin wachstumsstarken Regionen sein müßten, da sie den höchstmöglichen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum zu liefern vermögen. Der theoretische Hintergrund dieser Argumentation ist offenbar das Konzept eines unbalanced growth mit der Konsequenz, daß die einzelnen Regionen - ausschließlich im Dienst des gesamtwirtschaftlichen Zieles stehend - auch eine "Differenzierung ihrer Wohlfahrt"[61] hinnehmen müssten. Eine Verletzung des noch zu behandelnden Ausgleichszieles deutet sich damit bereits an.

Andererseits wird aber immer wieder betont, daß es bezüglich des Wachstumszieles vor allem auf die Mobilisierung "von ungenutzten bzw. schlecht genutzten Produktionsfaktoren für das allgemeine Wirtschaftswachstum"[62], vor allem "von Wachstumsreserven in den Problemgebieten, um den Beitrag dieser Gebiete zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum zu erhöhen"[63], ankomme. Damit ist offenkundig die theoretische Vorstellung verbunden, daß gerade die bislang zurückgebliebenen Regionen die höchsten Wachstumsreserven aufweisen und daß insoweit gerade sie den höchstmöglichen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum zu liefern vermögen. Eine derartige Vorstellung beruht offenbar auf der Konzeption eines balanced growth, welches durch entsprechende regional- und damit wachstumspolitische Maßnahmen herzustellen sei. Eine solche Politik stünde nicht im Widerspruch zu dem noch zu behandelnden Ausgleichsziel.

Unter Hinweis auf das Ausgleichsziel muß andererseits gefragt werden, ob in den Fällen, in denen auf die "Wachstumsreserven von Problemgebieten" hingewiesen wird, tatsächlich primär auf das Ziel eines möglichst hohen gesamtwirtschaftlichen Wachstums

61 Siebert, H.: Die Umwelt in der ökonomischen Theorie, in: Allgemeines Statistisches Archiv, 1988, S. 52; vgl. auch Lauschmann, E.: Grundlagen einer Theorie der Regionalpolitik, 3., völlig neu bearb. Aufl., Hannover 1976, S. 234/235, ungeachtet möglicher Kompensationsleistungen für die betroffenen Regionen aus damit verbundenen gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtssteigerungen.

62 Deutscher Bundestag (Hrsg.): Grundsätze ... a.a.O., S. 5.

63 Siebzehnter Rahmenplan, S. 7.

abgestellt wird. Wenn darauf hingewiesen wird, daß "die ... einbezogenen Regionen nicht immer solche Gebiete, die längerfristig überdurchschnittliche Beiträge zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum zu leisten vermögen"[64], sind, und wenn die Möglichkeit einer großräumigen passiven Sanierung, wie sie das theoretische Konstrukt der am unbalanced growth orientierten Regionalpolitik ausdrücklich als regionalpolitisches Instrument erwägen würde, verworfen wird, so deutet sich eine solche Möglichkeit immerhin an. Dieser Gedanke wird gestützt durch die These, daß die "Abwanderung von Arbeitskräften aus wirtschaftschwachen Problemgebieten"[65] zu verhindern sei. Wird also eine an der Kapitalmobilität orientierte aktive Sanierung der wachstumsschwachen Regionen bzw. eine Regionalisierung der Wachstumspolitik zur Steigerung der Wohlfahrt in zurückliegenden Teilräumen gefordert, so ist damit keineswegs geklärt,

- ob nicht trotz expliziter Nennung des Wachstumszieles letztlich doch andere Ziele im Vordergrund stehen,
- ob gesamtwirtschaftliches Wachstum oder Wachstum der Region gemeint ist,
- ob Harmonie oder Konflikt zwischen gesamtwirtschaftlichem Wachstum und Wachstum der Region unterstellt wird, d.h. welcher wachstumstheoretischen Vorstellung (balanced oder unbalanced growth) gefolgt wird.

Eine Klärung dieser offenen Fragen kann nur durch einen Rückgriff auf die theoretischen Grundlagen der praktizierten Regionalpolitik erwartet werden (vgl. später Abschnitt 3).

Im übrigen scheint die praktizierte Regionalpolitik, wenn sie das Wachstumsziel propagiert, dieses - bis zum einschließlich Siebzehnten Rahmenplan - im Sinne der traditionellen Definition als Steigerung des tatsächlichen Bruttosozialproduktes zu verstehen. Sie berücksichtigt erst ab dem Achtzehnten Rahmenplan ("Erschließung zusätzlichen Produktionspotentials") die seit geraumer Zeit in der wissenschaftlichen Diskussion (Sachverständigenrat, Deutsche Bundesbank) vollzogene Änderung des Definitionsansatzes im Sinne der Steigerung des Produktionspotentials[66].

64 Siebzehnter Rahmenplan, S. 7.

65 Jürgensen, H.: Raumwirtschaft II: Politik, in: HdWW, Bd. 6, S. 430.

66 Vgl. Achtzehnter Rahmenplan, S. 6; vgl. zur wissenschaftlichen Diskussion Pätzold, J.: Stabilisierungspolitik, 4., überarb. u. akt. Aufl., Bern/Stuttgart 1991, S. 42ff.

2.2.2.2 Das Stabilitätsziel

Als zweites Hauptziel der Regionalpolitik wird in der Literatur das Stabilitätsziel herausgestellt[67]. Die Nennung des Zieles als solches erklärt jedoch noch nicht seinen konkreten Inhalt, da darunter u.a.
(1) Geldwert- bzw. Preisniveaustabilität
(2) konjunkturelle Stabilität
(3) strukturelle Stabilität
(4) generelle Stabilität
verstanden werden kann. Im folgenden muß daher näher untersucht werden, was in regionalpolitischer Hinsicht unter "Stabilität" verstanden wird.

Die erste Zielsetzung der Erhaltung bzw. Erreichung von Geldwert- bzw. Preisniveaustabilität umfaßt gemeinhin solche wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die sich in erster Linie auf das gesamtwirtschaftliche Preisniveau richten. Der hier gebräuchliche Begriff der "Stabilitätspolitik" bezieht sich zumeist auf das geldpolitische Instrumentarium der Deutschen Bundesbank bzw. wird oft auch in Hinblick auf die Verantwortung der Tarifpartner für die Stabilität des Geldwertes gebraucht. In regionalpolitischer Hinsicht spielt diese Interpretation des Stabilitätsbegriffes praktisch keine Rolle. Dieser Stabilitätsbegriff soll daher im folgenden nicht näher untersucht werden.

Bezieht sich der Begriff der Stabilität auf wirtschaftspolitische Aktivitäten, die auf eine Verstetigung der wirtschaftlichen Entwicklung bei Vollbeschäftigung abzielen, also auf das Fehlen von konjunktureller Arbeitslosigkeit hinwirken sollen, so ist mit dem Stabilitätsziel der Versuch verbunden, konjunkturelle Ausschläge im wirtschaftlichen Wachstumsprozeß zu vermeiden (Stabilität im Sinne von (2)). Darüber hinaus kann das Stabilitätsziel, wenn sich die wirtschaftspolitischen Maßnahmen auf einen ganzen Katalog von Zielen (z.B. Geldwertstabilität, Vollbeschäftigung, stetiges Wachstum usw.) richten als "Stabilisierungsziel" interpretiert werden. Im allgemeinen ist für eine derartige Stabilisierungspolitik der Ausdruck "Globalsteuerung" gebräuchlich.

67 Vgl. z.B. Lücke, M., Storbeck, D.: Die gesellschaftspolitische Relevanz ... a.a.O., S. 21ff.

Insbesondere in den 70er Jahren wurde in regionalpolitischer Hinsicht auf diesen zweiten Stabilitätsbegriff abgehoben, den der konjunkturellen Stabilität. Im Rahmen einer Verbesserung der Leistungsfähigkeit gesamtwirtschaftlicher Konjunkturpolitik wurden unter dem Begriff "Stabilitätsziel"[68]

- die tendenzielle Abstimmung der regionalen Konjunkturzyklen bzw.
- die Dämpfung regionaler, durch globale antizyklische Konjunkturpolitik entstandener, Konjunkturschwankungen

diskutiert, es wurde also eine Art regionale "Stabilisierungspolitik" erwogen.

Der regionalpolitisch entscheidende Ansatzpunkt, der letztlich auch zu einer Erweiterung des Stabilitätszieles in Richtung auf den dritten Stabilitätsbegriff geführt hat, besteht hierbei allerdings in der Wiederentdeckung der Tatsache, daß die ökonomischen Aktivitäten ungleich über den Raum verteilt sind, mit der zwangsläufigen Folgeerscheinung strukturell einseitig geprägter Gebiete. Solche regionalen Spezialisierungstendenzen führen demnach nicht nur im Konjunkturverlauf zu Differenzierungen zwischen den einzelnen Regionen, sondern auch in dem mit strukturellem Wandel verbundenen wirtschaftlichen Wachstumsprozeß. Diese kurz- oder längerfristigen Rigiditäten im Anpassungsprozeß könnten im schlimmsten Falle - einer ausgesprochenen Monostrukturierung einer Region - Anlaß für besonders starke Anpassungsprobleme, möglicherweise sogar für außerordentlich schwerwiegende wirtschaftliche Auswirkungen und soziale Konflikte sein.

Die Regionalpolitik hat daher im Sinne des dritten Stabilitätsbegriffs für eine "Stabilisierung" der regionalen Produktions- und Beschäftigtenstrukturen zu sorgen. Ein derartiges Stabilitätsziel umfaßt in regionalpolitischer Interpretation die Aufgabe, für ein (generelles) Fehlen von Arbeitslosigkeit bzw. sogar für die Vermeidung sonstiger Zielverletzungen in den Regionen einzustehen. Bereits hier wird deutlich, daß der Stabilitätsbegriff der Regionalpolitik immer umfassender und damit eventuell zugleich inhaltsleerer geworden sein könnte.

68 Vgl. Lepping, B.: Diversifizierung der regionalen Branchenstruktur als Instrument der regionalen Konjunkturpolitik, Frankfurt/M. u.a.O. 1980, S. 5; vgl. auch Tennagels, P.: Instrumentarium der regionalen Wirtschaftspolitik, Bochum 1980, S. 17.

Mittel- bis langfristig interpretiert wird sogar mit dem vierten Stabilitätsbegriff - einer generellen Stabilitätsinterpretation - gearbeitet. Im Rahmen einer verstetigten, berechenbaren Wirtschafts- und Regionalpolitik ist damit der Versuch der Schaffung einer vollständig diversifizierten Branchenstuktur in den einzelnen Regionen verbunden, um eine grundsätzliche Reduktion der konjunkturellen und strukturellen Sensibilität von Regionen zu erreichen. Ein solchermaßen generelles Stabilitätsziel beinhaltet demnach ein breites Zielspektrum, das darüber hinaus neben ökonomischen auch außerökonomische Bereiche umfassen kann. Trotz dieser Pauschalisierung des Stabilitätsbegriffes in der neueren regionalpolitischen Diskussion ist bei einer derartigen Interpretation des Stabilitätsbegriffes mit Zielkonflikten in Bezug auf das Wachstumsziel zu rechnen. Eventuelle spezialisierungsbedingte Wohlfahrtsgewinne könnten im Rahmen einer spezialisierungseinschränkenden Diversifizierung der Regionen voraussichtlich nicht realisiert werden. Ein geringeres regionales bzw. gesamtwirtschaftliches Wachstum wäre die zwangsläufige Folge.

Die Beantwortung der Frage, welche konkreten Inhalte das Stabilitätsziel nun im Rahmen der praktizierten Regionalpolitik besitzt, ist angesichts der historischen Entwicklung und der aufgezeigten Interpretationsvielfalt des Stabilitätsbegriffes nicht leicht. Mit Blick auf die diversen Interpretationen scheint es zumindest sinnvoll zu sein, in regionalpolitischer Hinsicht, insbesondere wenn man die neuesten Entwicklungen in den Rahmenplänen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" in die Überlegungen mit einbezieht, einen möglichst umfassenden Begriffsinhalt, wie in Interpretation (3) als "strukturelle Stabilität", oder sogar einen extrem weiten Begriffsinhalt, wie in (4) als "generelle Stabilität", anzunehmen.

An dieser Stelle muß noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen werden, daß im regionalpolitischen Stabilitätsziel sowohl Elemente des ökonomischen als auch des außerökonomischen Begründungszusammenhanges vereint sind. In ökonomischer Hinsicht soll die "Auflockerung einseitiger Strukturen" dazu dienen, so die Maßgabe des Stabilitätszieles im Siebzehnten Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe, die "Verstetigung und gleichgewichtige Entwick-

lung der regionalen Wachstumsprozesse" und damit "des gesamtwirtschaftlichen Wachstumsprozesses"[69] zu erreichen. Insofern könnte an dieser Stelle gefolgert werden, daß das Stabilitätsziel dem Ziel des gesamtwirtschaftlichen Wirtschaftswachstums zumindest zugeordnet ist, besonders auch deshalb, weil es in seiner Ausprägung als Streben nach regionaler Beschäftigungsstabilität für die Milderung bzw. Vermeidung "regionaler Instabilitäten" bzw. eine "wachstumsoptimale Wirtschaftsstruktur"[70] zu sorgen hat.

In außerökonomischer Hinsicht wird mit dem regionalpolitischen Stabilitätsziel ein spezifisch sozialpolitischer Gehalt verbunden. Dieser ist zum einen in der Milderung bzw. Vermeidung sozialer Härten zu sehen. Allgemein sollen bei der sozialpolitisch orientierten Interpretation des regionalpolitischen Stabilitätszieles die mit der Wachstumsdynamik verbundenen sozialen Kosten des Wandels nicht wenigen Branchen (und damit Regionen) allein zur Last fallen[71]. Die stabilitätspolitische Zielsetzung der regionalen Strukturpolitik weist damit aber zum anderen auch eine enge Verbindung zur sektoralen Strukturpolitik auf[72]. In der Regel wird hierbei aus sozialpolitischer Sicht sogar die These von der Notwendigkeit einer wechselseitigen Flankensicherung der Sektoralpolitiken vertreten, d.h. die sektorale Strukturpolitik verlangsamt den "Anpassungsprozeß der Krisenbranchen", während die regionale Strukturpolitik "Ersatzarbeitsplätze"[73] schafft. Damit läßt sich das Stabilitätsziel, da es generell dem "Ausgleich mit Hilfe der Einkommenserzielungsmöglichkeiten und einer entsprechenden 'Versorgung mit Arbeitsplätzen' zur Anpassung der Einkommensniveaus"[74] dient,

69 Siebzehnter Rahmenplan, S. 7.

70 Neupert, H.: Regionale ... a.a.O., S. 80-82.

71 Vgl. zur allgemeinen Problematik Kirsch, G.: Strukturpolitik - Ursache oder Therapie gesellschaftlicher Sklerose ?, in: discussion papers IIMV/IIM 85-7, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1985, S. 18-23.

72 Vgl. Peters, H.-R.: Konzeption und Wirklichkeit der sektoralen Strukturpolitik, in: Wirtschaftsdienst, 1988, S. 429; vgl. auch Hamm, W.: Strukturpolitik, sektorale, in: HdWW, Bd. 7, S. 479-490.

73 Tetsch, F.: Zum Verhältnis von Regionalpolitik und sektoraler Strukturpolitik, in: Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik (BAW), 1983, S. 48; vgl. auch Rahmeyer, F.: Sektorale Strukturpolitik: Konzeption und Realität, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1986, S. 133/134.

74 Ewringmann, D. u.a.: Die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" unter veränderten Rahmenbedingungen, Berlin 1986, S. 56/57, vgl. auch Fürst, D. u.a.: Regionale ... a.a.O., S. 106.

auch der gesellschaftspolitisch motivierten Zielsetzung des regionalen Ausgleichs bzw. der Gleichheit der Lebensbedingungen zuordnen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß die Zielformulierung der stabilitätsorientierten Regionalpolitik überaus eingängig scheint. Bei näherer Betrachtung wird allerdings zugleich deutlich, daß sie auch zahlreiche Unklarheiten enthält. Angesichts dieser Problematik kann es nicht mehr überraschen, daß das Stabilitätsziel z.T. gar nicht als eigenes Ziel genannt wird, sondern unter das Wachstumsziel bzw. unter das Ausgleichsziel subsumiert wird, oder aber daß unter beiden Zielsetzungen ein Unterziel eingeführt wird, das im Sinne von Stabilität interpretiert werden kann. Dennoch soll im Rahmen dieser Arbeit, auch mit Blick auf die spätere Diskussion regionaler Entwicklungspotentiale, trotz aller Unklarheiten und Abgrenzungsprobleme ein Stabilitätsziel als eigenes Ziel der Regionalpolitik ausgewiesen werden. Es wird außerdem festgestellt, daß das Stabilitätsziel durchaus eigene Komponenten (ausgewählte Branchenstruktur, Vermeidung struktureller Arbeitslosigkeit usw.) besitzt, um als eigenes Ziel ausgewiesen zu werden. Allerdings bleibt dann, wenn ein regionales Stabilitätsziel als eigenes Ziel der Regionalpolitik propagiert wird, u.a. zu klären,

- ob nicht trotz expliziter Nennung des Stabilitätszieles letztlich doch andere Ziele im Vordergrund stehen,
- ob konjunkturelle, strukturelle oder generelle Stabilität der Regionen gemeint ist,
- ob Harmonie oder Konflikt zwischen gesamtwirtschaftlicher Stabilität und regionaler Stabilität unterstellt wird,
- ob weitere Zielkonflikte (beispielsweise zwischen gesamtwirtschaftlichem Wachstum und Stabilität) unterstellt werden.

Eine Klärung dieser offenen Fragen kann nur durch einen Rückgriff auf die theoretischen Grundlagen der praktizierten Regionalpolitik erwartet werden (vgl. später Abschnitt 3).

2.2.2.3 Das Ausgleichs- bzw. Verteilungsziel

Das dritte Hauptziel der Regionalpolitik, die ausgleichs- bzw. verteilungspolitische Zielsetzung, kann zunächst direkt aus einer der Zentralaufgaben der Raumordnung, der "Schaffung gesunder Lebensbedingungen in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland"[75], abgeleitet werden. Diese Zentralaufgabe kann auf die Ausführungen des sog. Gerechtigkeits- bzw. Gleichheitspostulates des Grundgesetzes zurückgeführt werden[76]. Seinen regionalpolitischen Niederschlag findet das Ziel u.a. in der Forderung von Art. 72 GG nach "Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse"[77]. Angesichts derartiger Festlegungen ist nunmehr zu fragen, welche konkreten Zielinhalte sich hinter den Formulierungen "gesunde Lebensbedingungen" bzw. "Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse" verbergen.

Zunächst legt der Bezug zum Gerechtigkeits- bzw. Gleichheitspostulat sehr allgemeine, möglicherweise auch außerökonomische Komponenten (Kultur, Kunst, Umwelt u.ä.) enthaltende Inhalte nahe. Der Blick auf einschlägige Interpretationen zeigt aber, daß vorrangig ökonomische Sachverhalte zugrundegelegt werden. Genannt werden in der Literatur u.a.

- die "Verminderung interregionaler Unterschiede hinsichtlich der Möglichkeiten zur Einkommenserzielung"[78],
- die "Verminderung interregionaler Unterschiede hinsichtlich ... der Ausstattung mit Arbeitsplätzen"[79],
- die "Vermeidung und Beseitigung extremer Disparitäten in der interregionalen Verteilung der durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen"[80],

75 Bellers, J. u.a.: Wirtschaftliche Strukturkrise und regionale Entwicklung. Münster 1987, S. 53.

76 Vgl. Stiens, G.: Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Geographische Rundschau, 1988, S. 55/56, vgl. Hübler, K.-H.: Raumordnungspolitik und Wertewandel, Hannover 1987, S. 64f.

77 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) v. 23.5.1949 m.a.Ä., in der Fassung v. 31.12.1983, BGBl. I, S. 1481, Art. 72 Abs. 2 Nr. 3; vgl. Siebzehnter Rahmenplan, S. 7.

78 Siebzehnter Rahmenplan, S. 7; Achtzehnter Rahmenplan, S. 6.

79 Neunzehnter Rahmenplan, S. 6.

80 Schneider, H.K.: Über die Notwendigkeit ... a.a.O., S. 4; vgl. zur Problematik der Messung regionaler Einkommensdisparitäten Hübler, K.-H. u.a.: Zur Problematik der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse, Hannover 1970, S. 47-50.

-die Erreichung einer Angleichung der Regionen "hinsichtlich der Versorgung mit öffentlichen und privaten Dienstleistungen"[81].
Allein diese kurze beispielhafte Nennung verschiedener Sachverhalte zeigt, daß wiederum divergierende ökonomische Sachverhalte zugrundegelegt werden, denn die Forderung nach gleichen Möglichkeiten zur Einkommenserzielung (etwa über gleich gute Arbeitsmarktbedingungen) ist keineswegs identisch mit der Forderung nach effektiv gleichen (nominalen?) Pro-Kopf-Einkommen.

Es wird also deutlich, daß mit dem zunächst sehr allgemein formulierten Ausgleichs- bzw. Verteilungsziel in praxi vorrangig ökonomisch interpretierte (Um-) Verteilungszielsetzungen verbunden werden, der konkrete Inhalt dieser Zielsetzungen aber differiert bzw. unklar bleibt. Wenn man, wie diese Darlegungen nahelegen, die Interpretation des Ausgleichs- bzw. Verteilungszieles im Sinne von (Um-) Verteilung akzeptiert, so ist allerdings zu fragen, ob es wirtschaftspolitisch überhaupt sinnvoll ist, Verteilungsziele über den Weg regionalpolitischer Maßnahmen anzusteuern, oder ob es dann nicht sinnvoller wäre, letztlich statt eines doch reichlich diffusen regionalen Verteilungsansatzes eher eine personale Umverteilung im üblichen Sinne des Verteilungszieles in der Ökonomie anzustreben[82].

Akzeptiert man diese Argumentation, so muß letztlich aber wohl doch gefragt werden, ob die Festlegung auf den rein ökonomischen bzw. verteilungspolitischen Kontext nicht zu eng ist. Folgt man dementsprechend der umfassenden Interpretation des regionalpolitischen Ausgleichs- bzw. Verteilungszieles durch Neupert, so werden darüber hinaus "mit den ökonomischen Zielsetzungen .. beim Ausgleichsziel Konturen eines übergreifenden Zieles gezeichnet, das auf den Ausgleich von interregionalen Disparitäten schlechthin gerichtet ist, von Ungleichheiten der 'Lebensverhältnisse' - worin auch immer diese Disparitäten bestehen mögen und von welcher Qualität der Ausgleich sein soll"[83].

81 Siebzehnter Rahmenplan, S. 7.

82 Vgl. hierzu allg. Werner, J.: Verteilungspolitik. Stuttgart 1979, S. 16f.

83 Neupert, H.: Regionale ... a.a.O., S. 83.

Allerdings darf bei einer derart umfassenden Interpretation des Ausgleichs- bzw. Verteilungszieles der Regionalpolitik nicht übersehen werden, daß damit auch bei diesem Ziel, wie bei den beiden zuvor behandelten Hauptzielen der Regionalpolitik, offensichtlich einige Problempunkte der Klärung bedürfen. So ist u.a. zu klären,

- ob nicht trotz expliziter Nennung des Ausgleichs- bzw. Verteilungszieles letztlich doch andere Ziele im Vordergrund stehen,
- ob der Ausgleich der Unterschiede in den Lebensverhältnissen sich auf sämtliche Bereiche des menschlichen Daseins beziehen soll und wie weit dieser Ausgleich letztlich gehen soll,
- ob Harmonie oder Konflikt zwischen großräumigem und kleinräumigem Ausgleich der Lebensverhältnisse besteht,
- ob Harmonie oder Konflikt zwischen regionalem Ausgleich und eventuell gleichermaßen anzustrebender personeller Verteilungsgerechtigkeit besteht,
- ob es geeignete Indikatoren zur Messung der Lebensverhältnisse und damit auch geeignete Indikatoren zur Beurteilung des Erfolges einer solchen regionalen Ausgleichs- bzw. Verteilungszielsetzung gibt.

Eine Klärung dieser offenen Fragen kann hier wiederum nur durch einen Rückgriff auf die theoretischen Grundlagen der praktizierten Regionalpolitik erwartet werden (vgl. später Abschnitt 3).

2.2.3 Konkretisierung und Kompatibilität der Ziele

In den vorangegangenen Überlegungen deutete sich bereits an, daß die Hauptziele der Regionalpolitik den Charakter von Leerformeln besitzen. Bezüglich der Ziele ist festzustellen, daß "weder der genaue Inhalt noch deren Gewichtung"[84] zu erkennen ist. Von einem logisch konsistenten Zielsystem kann nicht gesprochen werden. Die Gründe hierfür liegen aber nicht nur in diversen Unklarheiten bezüglich der jeweiligen Definitionsansätze, sondern darüber hinaus in der mangelnden Operationalität (bzw. Operationalisierbarkeit) der Ziele der Regionalpolitik und in der möglichen Existenz von spezifischen, regionalpolitisch relevanten Zielkonflikten.

2.2.3.1 Zur Operationalisierung der regionalpolitischen Ziele

Die Operationalisierung von regionalpolitischen Zielen erfordert, wie jede Konkretisierung von Zielen rationaler Wirtschaftspolitik, "eindeutig formulierte Zielvorgaben"[85]. Diese Zielvorgaben haben generell in drei Schritten zu erfolgen, nämlich in

- der Zuordnung von valide abbildenden Indikatoren (qualitative Operationalisierung),
- der Bestimmung der Zielwerte (quantitative Operationalisierung),
- der Festsetzung des zeitlichen Bezugs der Ziele (temporäre Operationalisierung).

Bei der Operationalisierung regionalpolitischer Ziele entsteht über diese allgemeine Konkretisierungsproblematik hinaus aber ein prinzipiell nicht reduzierbares, zusätzliches Unsicherheitspotential durch die "Anforderungen an den räumlichen Bezugsrahmen"[86]. Es muß nämlich ein regionales Raster gefunden werden,

84 Van Suntum, U.: Regionalpolitik ... a.a.O., S. 51.

85 Pätzold, J.: Stabilisierungspolitik, a.a.O., S. 24; vgl. auch Storbeck, D.: Zur Operationalisierung der Raumordnungsziele, in: Kyklos, 1970, S. 100-103.

86 Van Suntum, U.: Regionalpolitik ... a.a.O., S. 32 u. pass.; vgl. Muschinski, W.: Wachstumsbranchen als selektives Förderkriterium - vor dem Hintergrund der bisherigen Regionalförderung in der Bundesrepublik Deutschland, Pfaffenweiler 1985, S. 8; vgl. auch Gatzweiler, H.-P.: Die Ermittlung der Gleichwertigkeit regionaler Lebensbedingungen mit Hilfe von Indikatoren, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Gleichwertige Lebensbedingungen durch eine Raumordnungspolitik des mittleren Weges: Indikatoren, Potentiale, Instrumente, Hannover 1983, S. 26ff; vgl. auch Vesper, J.: Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur als Ziel der Regionalpolitik, Münster 1984, S. 19ff.

das die Spezifizierung der regionalpolitischen Ziele im Raum, zumindest theoretisch, erlaubt (lokale Operationalisierung)[87]. Damit verbunden ist unter anderem auch die Frage nach der sachgerechten Abgrenzung von Regionen.

In einer detaillierten Untersuchung der Hauptziele der Regionalpolitik kommt van Suntum zu dem Ergebnis, daß "die Operationalität des Zielsystems insgesamt [fehlt]", und somit "die konsistente Ableitung einzelner Maßnahmen aus den übergeordneten regionalpolitischen Zielen praktisch unmöglich"[88] ist. Es ist daher festzuhalten, daß eine Operationalität der Ziele im Sinne eines Existierens von eindeutigen "Zielformulierungen, aus denen sich gegenüber einer bestehenden Ausgangssituation die angestrebte Zielsituation genau herleiten läßt"[89], bei den Hauptzielen der Regionalpolitik nicht vorliegt.

2.2.3.2 Zur Kompatibilität der regionalpolitischen Ziele

Bedingt durch die mangelnde Operationalisierung der drei regionalpolitischen Hauptziele scheint deren Verfolgung zunächst relativ konfliktfrei möglich zu sein. Es werden kaum "Handlungsmöglichkeiten"[90] ausgeschlossen. Grundsätzlich ist jedoch anzunehmen, daß zwischen den Zielen mannigfache Zielbeziehungen, auch konfliktärer Art, bestehen[91]. Über die im gesamtwirtschaftlichen Kontext bestehenden Zielbeziehungen hinaus sind im Bereich der Regionalpolitik jedoch vier zusätzliche Arten von Zielbeziehungen von Bedeutung:[92]

87 Vgl. z.B. Plogmann, J.: Zur Konkretisierung der Raumordnungsziele durch gesellschaftliche Indikatoren, Münster 1977, S. 8ff.

88 Van Suntum, U.: Regionalpolitik ... a.a.O., S. 51/52; vgl. Thoss, R.: Methodische Probleme des Bundesraumordnungsprogramms, in: Innere Kolonisation, 1974, S. 207; vgl. ders.: Bemerkungen zur Diskussion über die Abgrenzung von Regions-Hierarchien für die regionale Entwicklungspolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976, S. 35-39; vgl. Curdes, G., Fester, F., Helmer, P.: Grundsätzliche Probleme der Raumabgrenzung für raumwirksame Maßnahmen, in: ebd., 1976, S. 41-49.

89 Van Suntum, U.: Regionalpolitik ... a.a.O., S. 52/53 u. pass..

90 Storbeck, D.: Zur Operationalisierung ... a.a.O., S. 100.

91 Vgl. allg. Mehler, F.: Ziel-Mittel-Konflikte als Problem der Wirtschaftspolitik, Berlin 1970, S. 99-103 u. 130ff.

92 Vgl. hierzu Enke, H.: Zur Problematik von Zielbeziehungen, in: Priebe, H. (Hrsg.): Beiträge zur Beurteilung von Entwicklungsstrategien, Berlin 1974, S. 9f; vgl. Meinhold, W.: Volkswirtschaftspolitik, Teil 1, 2. Aufl., München 1970, S. 41-43.

- ein regionalpolitisches Ziel beeinflußt ein anderes regionalpolitisches Ziel in derselben Region,
- ein regionalpolitisches Ziel in Region A beeinflußt dasselbe Ziel in Region B,
- ein regionalpolitisches Ziel in Region A beeinflußt ein anderes Ziel in Region B (e.v.v.),
- ein regionalpolitisches Ziel beeinflußt ein gesamtwirtschaftliches Ziel und umgekehrt.

Beispielhaft soll im Rahmen der theoretischen Zieldiskussion auf eine "klassische" Antinomie hingewiesen werden: so kann die Realisation des regionalen Stabilisierungsziels durch die Verfolgung der Diversifikationsstrategie zu einem Konflikt mit dem Ziel gesamtwirtschaftlich optimaler Wachstumsraten[93] führen. Die regionale Diversifikation bedingt möglicherweise die Unterausnutzung von spezialisierungsbedingten Ersparnissen bei der Produktion von Gütern. Die Nichtnutzung von Standortvorteilen bei der Produktion zieht aber eine Reduktion des gesamtwirtschaftlichen Wirtschaftswachstums nach sich[94].

Das Vorhandensein von Zielkonflikten erfordert in jedem Fall die Festlegung von "Zielprioritäten" bzw. zumindest eine Gewichtung der Ziele als Entscheidungshilfe für die handelnden Instanzen[95]. Diesen Anforderungen kann der ungewogene Katalog regionalpolitischer Zielsetzungen aber nicht genügen, da er die jeweiligen Zielbeziehungen nicht offenlegt. Die eigentliche Problematik von Konfliktsituationen zwischen den einzelnen anzustrebenden Zielen tritt deshalb zumeist erst dann zutage, wenn - mangels Operationalisierung und Gewichtung bzw. Prioritätenvorgabe - realiter ergriffene, d.h. "konkrete Maßnahmen hinsichtlich ihrer Effizienz beurteilt werden"[96] müssen. Unklarheiten über Zielinhalte und Zielbeziehungen machen eine derartige Beurteilung aber letztlich unmöglich.

93 Eine ausführliche Diskussion der Zielbeziehungen findet sich bei Jürgensen, H.: Antinomien in der Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1963, S. 401-413.

94 Vgl. Vesper, J.: Diversifizierung ... a.a.O., S. 21.

95 Vgl. Jürgensen, H.: Regionalpolitik, a.a.O., S. 226/227; vgl. auch Müller, J.H.: Methoden zur regionalen Analyse und Prognose, 2. Aufl., Hannover 1976, S. 198-201.

96 Van Suntum, U.: Regionalpolitik ... a.a.O., S. 46/47; vgl. zu den "Durchsetzungsproblemen im Politikfeld" Scharpf, F.W., Schnabel, F.: Steuerungsprobleme der Raumplanung, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 10, 1979, S. 34-47.

2.2.4 Zusammenfassung und Ausblick

Die vorangegangenen Überlegungen haben gezeigt, daß die Regionalpolitik sich in einem wenig systematisierten und möglicherweise auch kaum operationalisierbaren Aktionsraum bewegt. Innerhalb dieses Aktionsraumes mangelt es insbesondere an der Klärung resp. konsequenten Problematisierung eventuell auftretender und zur Lösung anstehender Zielkonflikte.

Die Gründe hierfür sind zunächst in der Tatsache zu finden, daß sich die Regionalpolitik nicht nur an den globalen Zielen der Wirtschaftspolitik zu orientieren hat, sondern daß sie darüber hinaus auch Aspekte der Raumordnung berücksichtigen muß[97]. Hinzu kommt die Notwendigkeit, über die qualitative, die quantitative und die temporäre Operationalisierung hinaus noch eine lokale Operationalisierung vorzunehmen, d.h. den erforderlichen räumlichen Bezugsrahmen herzustellen.

Angesichts derart massiver Probleme bei der Operationalisierung der Ziele und bei der Aufdeckung der jeweiligen Zielbeziehungen liegt die Vermutung nahe, daß es den in der praktizierten Regionalpolitik ergriffenen Maßnahmen an Konsistenz und Zieldienlichkeit mangeln muß. Andererseits besteht aber auch die Möglichkeit, daß die praktizierte Regionalpolitik - möglicherweise sehr viel einfacher konzipiert und komplexe Zielbeziehungen außer acht lassend - sich auf wenige Prinzipien und Grundsätze beschränkt und daß sie letztlich doch einen konsistenten Maßnahmenkatalog entwickelt. Dieser Maßnahmenkatalog könnte dann wieder Rückschlüsse auf die ihm zugrundeliegenden Ziele erlauben und gegebenenfalls eine Einsicht in die darin unterstellten Zielkonflikte und die gewählten Zielprioritäten vermitteln[98]. Darüber hinaus könnte

97 Vgl. zur institutionellen Koordinationsproblematik Zimmermann, H.: Föderalismus und "Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse", in: Schmidt, K. (Hrsg.): Beiträge zu ökonomischen Problemen des Föderalismus, Berlin 1987, S. 35-69.

98 Vgl. Kloten, N.: Alternative Konzeptionen der Regionalpolitik, in: Schneider, H.K. (Hrsg.): Beiträge ... a.a.O., S. 23.

der Maßnahmenkatalog einen Einblick in die theoretischen Grundlagen der praktizierten Regionalpolitik erlauben[99].

Der Frage nach Inhalt, Konsistenz und Zieldienlichkeit der Prinzipien und Maßnahmen der praktizierten Regionalpolitik soll im folgenden nachgegangen werden.

99 Vgl. hierzu allg. Tinbergen, J.: Wirtschaftspolitik. 1. Aufl., Freiburg 1968, S. 48ff.

2.3 Die Ausgestaltung der praktizierten Regionalpolitik

Die Beurteilung der praktizierten Regionalpolitik hat grundsätzlich anhand der derzeit gültigen Konzeption der Regionalpolitik zu erfolgen. Dazu wären ihre Instrumente und Maßnahmen eigentlich bis ins Detail zu analysieren. Da eine derartige Detailanalyse einerseits außerordentlich aufwendig ist und da sie andererseits auch im Hinblick auf die spätere Analyse des Konzepts der regionalen Entwicklungspotentiale weitgehend entbehrlich ist, soll im folgenden nur eine eher generelle Analyse durchgeführt werden. Diese Analyse kann vorgenommen werden, indem auf bestimmte "Prinzipien und Prämissen"[100] zurückgegriffen wird, die sich in bestimmten Förderungsgrundsätzen der praktizierten Regionalpolitik niederschlagen. In der folgenden Darstellung der Förderungsgrundsätze erfolgt also lediglich eine eher qualitative Beurteilung der praktizierten Regionalpolitik. Die Förderungsgrundsätze sind hauptsächlich dem "konzeptionellen Kern"[101] der Regionalpolitik, der "Gemeinschaftsaufgabe `Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur`"[102] zu entnehmen. Sie sind im folgenden darzustellen.

100 D'Orville, H.: Probleme ... a.a.O., S. 119.

101 Ewringmann, D. u.a.: Die Gemeinschaftsaufgabe ... a.a.O., S. 20; vgl. ders., Kortenkamp, L.: Veränderte Rahmenbedingungen für die regionale Wirtschaftspolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986, S. 669.

102 Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" v. 6.10.1969, i. d. F. v. 23.12.1971, BGBl. I, S. 2140; vgl. auch Bekanntmachung der Regelungen, Fördergebiete, Schwerpunktorte mit ihren Förderungshöchstsätzen und Fremdenverkehrsgebieten des neunzehnten Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" v. 11.06.1990, in: Bundesanzeiger Nr. 140 v. 31.07.1990.

2.3.1 Programmatische Festlegungen der praktizierten Regionalpolitik

Im Jahre 1969 wurde durch die Einfügung des Abschnittes VIIIa in das Grundgesetz das Rechtsinstitut der Gemeinschaftsaufgaben geschaffen[103]. Gemäß Art. 91a Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes wirkt der Bund bei der Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur mit. Die Voraussetzungen für eine stärkere Koordination und Systematisierung der Regionalpolitik in Bezug auf für die Gesellschaft bedeutsame und für die Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderliche Maßnahmen wurden damit etabliert[104].

Das wichtigste regionalpolitische Abstimmungs- und "Entscheidungssystem"[105], die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", hat primär "die Förderung der gewerblichen Wirtschaft bei Errichtung, Ausbau, Umstellung oder grundlegender Rationalisierung von Gewerbebetrieben" und den "Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur"[106] zum Ziel[107]. Gemäß dem Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" werden die Förderungsmaßnahmen im wesentlichen "in Gebieten durchgeführt,

1. deren Wirtschaftskraft erheblich unter dem Bundesdurchschnitt liegt oder erheblich darunter abzusinken droht oder
2. in denen Wirtschaftszweige vorherrschen, die von Strukturwandel in entscheidender Weise betroffen oder bedroht sind,

103 Einundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Finanzreformgesetz) v. 12.5.1969, BGBl. I, S. 359.

104 Vgl. Scholz, H.-G.: Konzepte wirtschaftlicher Lenkung in der Bundesrepublik Deutschland, in: WiSt, 1983, S. 18.

105 Möller, A.: Die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur - Eine kritische Bilanz - , in: Der Bürger im Staat, 1981, S. 201; vgl. auch Organization for Economic Cooperation and Development (OECD): Regional Policies in Germany, Paris 1989.

106 Neunzehnter Rahmenplan, S. 8.

107 Vgl. zu den ERP-Förderungsprogrammen (European Recovery Programm), die, quasi in Ergänzung zur Gemeinschaftsaufgabe, u.a. der Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen in den regionalen Fördergebieten (ERP-Regionalprogramm) sowie der Förderung der haushaltsnahen Infrastruktur (ERP-Gemeindeprogramm) dienen, Neupert, H.: Regionale ... a.a.O., S. 157-161 u. 329-341; vgl. hierzu auch Lammers, K.: Die Bund-Länder-Regionalförderung - Ziele, Ansatzpunkte, ökonomische Problematik, in: Die Weltwirtschaft, 1987, S. 65-69.

daß negative Rückwirkungen auf das Gebiet in erheblichem Umfang eingetreten oder absehbar sind"[108].

Im Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe ist außerdem vorgesehen, daß "rollierende" Rahmenpläne aufzustellen sind. Der allgemeine Teil dieser jährlich neu aufgelegten Rahmenpläne dokumentiert die Verbindlichkeit der Hauptziele der Regionalpolitik und enthält weiterführende grundsätzliche Ausführungen zur Konzeption der Gemeinschaftsaufgabe und der einzusetzenden Instrumente[109].

Der letzte für das "alte" Fördergebiet der Gemeinschaftsaufgabe vor der Vereinigung der beiden deutschen Staaten gültige Rahmenplan, der Neunzehnte Rahmenplan[110], beschreibt die Grundkonzeption der Gemeinschaftsaufgabe wie folgt: "Zentrale Aufgabe der Strukturpolitik in einer marktwirtschaftlichen Ordnung ist es, bestehenden Hindernissen entgegenzuwirken, die die regionale Entwicklung und den Strukturwandel hemmen. Die Steuerung der regionalen, sektoralen und unternehmensbezogenen Wirtschaftsstruktur erfolgt grundsätzlich über den Markt"[111]. Die Allokation bzw. Reallokation der Produktionsfaktoren obliegt also dem Marktmechanismus. Der Staat ist gehalten, günstige Rahmenbedingungen für private Investitionen und öffentliche Investitionen im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur zu schaffen. Der Zeitho-

108 § 1 Abs. 2 des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe in der Fassung v. 23.12. 1971, a.a.O., mit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten verliert die Zonenrandförderung ihren bisherigen Stellenwert in der Regionalförderung, vgl. hierzu das Raumordnungsgesetz (ROG) v. 25.7.1991, BGBl. I, S. 1727 und das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" v. 6.10.1969 i.d.F. v. 27.6.1991, BGBl. I, S. 1336; auf die Zonenrandförderung soll daher i.f. nicht explizit eingegangen werden, vgl. zur Problematik Boesler, K.-A.: Das Zonenrandgebiet, in: Geographische Rundschau, 1985, S. 380-384; vgl. auch Voppel, G.: Industrie im Zonenrandgebiet, in: ebd., S. 385-394; auf die besondere Problematik "altindustrialisierter Ballungsgebiete" und dafür in die Gemeinschaftsaufgabe eingefügte sog. Sonderprogramme soll i.f. nicht eingegangen werden, vgl. hierzu auf der Heide, U.: Strukturwandel im Wirtschaftsraum als Folge industriewirtschaftlicher Wachstums-, Stagnations- und Schrumpfungsprozesse untersucht in ausgewählten Agglomerationen Mittel- und Westeuropas, Frankfurt/Main u.a.O. 1988, S. 60 u. pass., vgl. hierzu auch Hesse, J.-J., Schlieper, A.: Ökonomischer Strukturwandel und Regionalpolitik im internationalen Vergleich, in: Hesse, J.-J. (Hrsg.): Die Erneuerung alter Industrieregionen, 1. Aufl., Baden-Baden 1988, S. 578-599.

109 Vgl. die §§ 4 und 5 des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe ... a.a.O..

110 Vgl. zum heutigen Fördergebiet bzw. zu den heute geltenden Förderungshöchstsätzen Deutscher Bundestag (Hrsg.): Zwanzigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1991 bis 1994 (1995), BtDS Nr. 12/895.

111 Neunzehnter Rahmenplan, S. 6.

rizont der regionalen Strukturpolitik ist mittel- bis langfristig angelegt[112].

2.3.2 Die Förderungsgrundsätze der praktizierten Regionalpolitik im einzelnen

Aus den programmatischen Festlegungen des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe und der einzelnen Rahmenpläne lassen sich folgende maßgebliche Förderungsgrundsätze der praktizierten Regionalpolitik ableiten, nämlich

(1) die Autonomie der individuellen Entscheidung,
(2) die Differenzierung der Fördergebiete und die räumliche Schwerpunktbildung,
(3) die sachliche Schwerpunktbildung,
(4) die Konzentration auf Realkapitalförderung,
(5) die ergänzende Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur.

(1) Als primärer Förderungsgrundsatz ist die Autonomie der individuellen Entscheidung anzusehen. Die Investitionsentscheidung obliegt ohne Einschränkung dem autonomen Entscheidungsprozeß der privaten Unternehmen. Eine direkte Lenkung der unternehmerischen Investitionsentscheidung wird damit verworfen. Mit der Maßgabe einer Autonomie der Entscheidung eng verbunden ist die Absage an die Gewährung von Dauersubventionen. Es werden - in der Regel - lediglich zeitlich begrenzte Investitionszuschüsse (bzw. bis 1990 einschließlich auch Investitionszulagen[113]) zu den Investitionen im Sinne von Starthilfen bewilligt. Damit verbleibt die Verantwortung für die Rentabilität der Investitionsentscheidung, die erst im Rahmen der Bewährung am Markt sichtbar wird, in jedem Fall bei den Unternehmen.

(2) Ein weiterer Förderungsgrundsatz ist die Differenzierung der Regionen in geförderte und nicht geförderte Gebiete. Diese wird aus zwei Gründen vorgenommen. Die Förderung einer Region dient einerseits dazu, eventuell brachliegende Ressourcen in den Förder-

112 Vgl. Neunzehnter Rahmenplan, S. 6.

113 Vgl. hierzu die Ausführungen zum zweiten Förderungsgrundsatz.

gebieten zu aktivieren (sog. Binnenwirkung). Zum anderen ist damit die Vorstellung eines "Attraktivitätsgefälles"[114] zwischen den relativ bevorzugten geförderten Regionen gegenüber den nicht geförderten Gebieten verbunden. Die Diskriminierung der nicht geförderten Gebiete soll Anreize bieten, um Ressourcen aus den Nichtfördergebieten in die Fördergebiete (um-)zulenken.

Im 19. Rahmenplan wurde das "alte" Gebiet der Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage eines funktionalen Abgrenzungsmodells, d.h. anhand von Berufspendelbeziehungen und anhand der verkehrsinfrastrukturellen Erreichbarkeit, in insgesamt 166 (einschließlich Westberlin 167) sog. Arbeitsmarktregionen untergliedert. Die Bestimmung einer Region als Teil des Fördergebietes erfolgt dann im wesentlichen durch einen Gesamtindikator, der die jeweilige Förderungsbedürftigkeit der einzelnen Regionen widerspiegelt bzw. widerspiegeln soll. Dieser Gesamtindikator setzt sich im 19. Rahmenplan aus insgesamt vier multiplikativ verknüpften Teilindikatoren zusammen:

- der regionalen Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten pro Kopf der Wohnbevölkerung 1982 (Gewichtung 22,5%),
- dem regionalen Bruttoentgelt je abhängig Beschäftigten 1982 (Gewichtung 22,5%),
- der regionalen Arbeitslosenquote 1981-1985 (Gewichtung 45%),
- einem Infrastrukturindikator (Gewichtung 10%).

Der errechnete Gesamtindikatorwert einer jeden Region dient der Einordnung der einzelnen Regionen in eine kardinale Ordnung und führt, unterhalb eines Schwellenwerts, zur Ausweisung der betreffenden Regionen als Teil des Normalfördergebietes der Gemeinschaftsaufgabe[115]. Das im 19. Rahmenplan ausgewiesene Normalfördergebiet der Gemeinschaftsaufgabe umfaßt etwa 29 % der westdeutschen Bevölkerung. Im weiteren Verlauf der vorliegenden Untersuchung der praktizierten Regionalpolitik soll ausschließlich auf die regionalpolitische Behandlung dieses Normalfördergebietes abgehoben werden.

114 Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 99.

115 Vgl. hierzu und zur zweiten Stufe des Verfahrens, dem sog. "Extremwertausgleich" die Ausführungen im 19. Rahmenplan, S. 14; vgl. auch Stahl, K.: Die Entwicklung der regionalen Wirtschaftsförderung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Eberstein, H.H. (Hrsg.): Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung, Köln ab 1971, S. 14.

Die Vergabe der öffentlichen Förderungsmittel der Gemeinschaftsaufgabe ist über die großräumige Differenzierung von Förder- und Nichtfördergebieten hinaus an eine sog. räumliche Schwerpunktbildung in den Fördergebieten gebunden. Die räumlichen Schwerpunkte oder Schwerpunktorte sind von unterschiedlicher Wertigkeit, nach der die jeweiligen Förderungshöchstsätze gestaffelt werden. Diese Förderungshöchstsätze liegen um bis zu 11% bei Errichtung bzw. bis zu 8% bei Erweiterung eines Betriebes über dem Normalförderungshöchstsatz von 12%, der für das umliegende Fördergebiet gilt[116]. Die Förderung besteht in der Regel aus einem Investitionszuschuß aus Gemeinschaftsaufgabenmitteln bis zur Erreichung des jeweiligen Förderungshöchstsatzes. Bis Ende 1990 wurde im Normalfördergebiet der Gemeinschaftsaufgabe in der Regel eine Investitionszulage nach § 1 Investitionszulagengesetz gekoppelt mit einem Investitionszuschuß aus Gemeinschaftsaufgabenmitteln bis zur Erreichung des jeweiligen Förderungshöchstsatzes gewährt[117]. Das Investitionzulagengesetz lief jedoch im "alten" Bundesgebiet mit der Steuerreform 1990 aus[118]. Statt einer Investitionszulage werden damit im Normalfördergebiet ausschließlich Investitionszuschüsse aus Gemeinschaftsaufgabenmitteln, die dafür um 500 Millionen DM aufgestockt wurden, bis zum jeweiligen Förderungshöchstsatz gewährt[119].

Die Begründung für die räumliche Differenzierung der Förder- und Nichtfördergebiete und für die Ausweisung von Schwerpunktorten findet sich in der grundsätzlichen Ablehnung einer undifferenzierten bzw. flächendeckenden Vergabe von knappen Förderungsmitteln (Ablehnung des sog. Gießkannenprinzips). Erwünscht ist die

116 Vgl. Dittes, E. (Bearb.): Die Finanzhilfen des Bundes und der Länder für die gewerbliche Wirtschaft, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Sonderausgabe 1989, H. 1, S. 10-12, vgl. auch Stahl, K.: Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (Rahmenplan), in: Eberstein, H.H.: Handbuch ... a.a.O., S. 6-9, es können außerdem zinsgünstige Darlehen und modifizierte Ausfallbürgschaften vergeben werden, vgl. hierzu im einzelnen Neunzehnter Rahmenplan, S. 23 u. 26/27, zu den Ausnahmen vom Schwerpunktorteprinzip vgl. ebd., S. 23-25.

117 Vgl. hierzu im einzelnen Investitionszulagengesetz (InvZulG) i.d.F.v. 28.1.1986, BGBl. I, S. 231.

118 Vgl. hierzu das Steuerreformgesetz 1990 v. 25.7.1988, BGBl. I, S. 1093, vgl. auch Gräber, H., Holst, M.: Umstrukturierung der regionalen Wirtschaftspolitik im Zuge der Steuerreform 1990, in: Wirtschaftsdienst, 1988, S. 325-332.

119 Das Investitionszulagengesetz 1991 (InvZulG 1991) v. 27.6.1991, BGBl. I, S. 1333 ist nur in Berlin und in den fünf neuen Bundesländern anwendbar; vgl. ebd. § 1 Abs. 2.

räumlich konzentrierte Vergabe der Mittel der Gemeinschaftsaufgabe auf förderungsbedürftige Gebiete und innerhalb dieser Gebiete auf förderungswürdige Schwerpunkte. Diese gezielte Schwerpunktbildung bzw. -förderung in räumlicher Hinsicht dient zunächst der versorgungsorientierten Auswahl von "tragfähigen" Städten/Orten (bzw. Stadt-/Ortsgrößen) für die Bereitstellung von Dienstleistungen und der Versorgung der Bevölkerung mit Infrastrukturgütern[120]. Zum anderen werden von der räumlichen Schwerpunktbildung, in Zusammenhang mit den Überlegungen zur sektoralen bzw. regionalen Polarisation, Lenkungs- und Ausstrahlungseffekte (Spillover-Effekte) erwartet.

(3) Die Klärung der sachlichen Förderungswürdigkeit, d.h. das Prinzip der sachlichen Schwerpunktbildung, ist als allgemeines Auswahlkriterium der (möglichen) Gewährung von Finanzhilfen anzusehen. Investitionen gelten in sachlicher Hinsicht zunächst dann als "volkswirtschaftlich besonders förderungswürdig", wenn sie einen sog. Primäreffekt aufweisen. Sie müssen "durch Schaffung von zusätzlichen Einkommensquellen das Gesamteinkommen in dem jeweiligen Wirtschaftsraum unmittelbar und auf Dauer nicht unwesentlich" erhöhen. Sie gelten ferner auch dann als förderungswürdig, "wenn in der zu fördernden Betriebsstätte überwiegend (d.h. zu mehr als 50% des Umsatzes) Güter hergestellt oder Leistungen erbracht werden, die ihrer Art nach regelmäßig überregional abgesetzt werden (sog. `Artbegriff`)" bzw. "wenn im Einzelfall die ... Güter oder .. Dienstleistungen tatsächlich überwiegend überregional abgesetzt werden ... (sog. `Einzelfallnachweis`)"[121].

(4) Als weiterer zentraler Förderungsgrundsatz ist die Konzentration der Politik auf die Förderung des Realkapitals anzusehen. Die Wahl dieses Förderungsweges, der das Ziel hat, dauerhafte und

120 Vgl. Peters, H.-R.: Theoretische Ansätze in der regionalen Wirtschaftspolitik, in: Wirtschaftsdienst, 1976, S. 212/213; Uhlmann spricht vom "Standortsystem der Infrastrukturförderung", vgl. Uhlmann, J.: Die Entwicklungszentren des Bundesraumordnungsprogramms: Wachstumszentren oder pragmatisches Verdichtungskonzept?, Stuttgart 1978, S. 187-192.

121 Neunzehnter Rahmenplan, S. 22 und Anhang 8 (sog. Positivliste) i.O. teilw. kursiv; vgl. auch Irsch, N., Müller-Kästner, B.: Vorschläge zur Weiterentwicklung der regionalen Wirtschaftspolitik, in: Wirtschaftsdienst, 1984, S. 625/626.

wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu schaffen bzw. zu sichern, die gleichermaßen

- "eine Verbesserung der Einkommenssituation" herbeiführen,
- "zu einer Auffächerung der einseitigen Struktur der Gebiete" beitragen sollen und
- "zu einer Verbesserung der Erwerbstätigenstruktur "[122] zu dienen imstande sind,

basiert jedoch auf grundlegenden Annahmen über die Mobilität der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital. Es wird davon ausgegangen, daß bei Bestehen einer kurz- und mittelfristigen Wohnortimmobilität der Arbeitnehmer der Faktor Arbeit sich nur innerhalb des Pendelraumes der Erwerbstätigen variieren läßt. Bei Ablehnung einer großräumigen passiven Sanierung, die durch die Abwanderung der Bevölkerung nach Maßgabe von "Selektivitätskriterien" besonders problematisch ist[123], wird unterstellt, daß in der betreffenden Region der Produktionsfaktor Arbeit – bei Bestehen eines funktionsfähigen regionalen Arbeitsmarktes – unterbeschäftigt ist[124]. Als Hauptursache hierfür gilt das Fehlen des komplementären Produktionsfaktors Sachkapital, der somit den Engpaßfaktor darstellt. Die Zufuhr des Produktionsfaktors (Real-) Kapital und dessen Anlage in der betreffenden Region erhöht demzufolge die Produktivität der Gesamtwirtschaft und fördert gleichzeitig Einkommen und Beschäftigung in der Region[125].

Darüber hinaus kann das Prinzip der Realkapitalförderung im Zusammenhang mit dem ersten Förderungsgrundsatz (die Autonomie der individuellen Entscheidung) und der in ihm angelegten Vorstellung einer Hilfe zur Selbsthilfe gesehen werden. Es wird nämlich vermutet, daß die "finanzielle Förderung ... [dem einzelnen Unternehmen; R.S.] damit zusätzliche Liquidität genau zu dem Zeitpunkt

122 Achtzehnter Rahmenplan, S. 7 u. pass.; Neunzehnter Rahmenplan, S. 8 u. pass..

123 Vgl. hierzu Genosko, J.: Zur Selektivität räumlicher Mobilität, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 1980, S. 726-745; vgl. auch ders., Mieth, W.: Qualitative Polarisierung der Regionen als Folge der räumlichen Selektion der Wanderung und der Arbeitsplätze, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Qualität von Arbeitsmärkten und regionale Entwicklung, Hannover 1982, S. 26-31.

124 Vgl. Mieth, W.: Zur Bedeutung regionaler Arbeitsmärkte für die Raumordnungspolitik, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978, S. 215-219.

125 Vgl. Hahn, W.: Zur Neuordnung der regionalen Wirtschaftspolitik, Passau 1983, S. 110; vgl. auch Bölting, H.M.: Wirkungsanalyse der Instrumente der regionalen Wirtschaftspolitik, Münster 1976, S. 30ff, insb. S. 31.

[verschafft], in dem sie in der Regel dringend benötigt wird"[126]. Durch die Unterstützung der regionalen Investitionstätigkeit werden insoweit auch nur die Gestehungskosten subventioniert, um Einkommen und Beschäftigung in den Problemgebieten zu erhöhen, nicht aber die "Folgekosten"[127] dieser Unternehmensentscheidung.

Seit dem Zehnten Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe ist, um die zuweilen geäußerte Kritik an der "einseitigen" Sachkapitalförderung abzumildern, "ein besonderer Zuschuß für die Errichtung sogenannter hochwertiger Arbeitsplätze vorgesehen"[128]. Die Strategie einer Förderung der Mobilität des Realkapitals wird jedoch prinzipiell beibehalten. Der Vierzehnte Rahmenplan[129] brachte, in Erweiterung bzw. weiterer Abwandlung der Förderungsgrundsätze, verstärkt sog. "bestandsorientierte" Elemente zur Ergänzung und Differenzierung der nach wie vor primär mobilitätsorientierten Förderungsprogrammatik zur Anwendung[130].

(5) Der fünfte Förderungsgrundsatz, die ergänzende Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur, geht von der Vorstellung des Vorleistungscharakters von Infrastrukturinvestitionen aus[131]. Die Förderung von wirtschaftsnahen Infrastruktureinrichtungen wird als notwendige Bedingung für die Wirksamkeit der investiven Förderungsinstrumente der Gemeinschaftsaufgabe betrachtet[132]. Die Infrastruktureinrichtungen einer Region müssen aber ein be-

126 Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 124.

127 Ebd., S. 123, teilw. i. O. unterstr..

128 Deutscher Bundestag (Hrsg.): Zehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1981 bis 1984 (1985), i.f. Zehnter Rahmenplan, BtDS Nr. 9/697, S. 24f; vgl. zur Kritik Lammers, K., Thoroe, C.: Sachkapitalförderung oder Humankapitalförderung in der regionalen Wirtschaftspolitik?, in: Kieler Arbeitspapiere, Nr. 156, Kiel 1982, S. 10/11.

129 Deutscher Bundestag (Hrsg.): Vierzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1985 bis 1988 (1989) i.f. Vierzehnter Rahmenplan, BtDS Nr. 10/3562, S. 4ff.

130 Vgl. Derenbach, R.: Mobilitäts- oder bestandsorientierte Regionalpolitik?, in: Geographische Rundschau, 1986, S. 455ff; vgl. auch Klemmer, P.: Zur Reformdiskussion der regionalen Wirtschaftspolitik, in: Raumforschung und Raumordnung, 1985, S. 148.

131 Vgl. Walter, H.: Wachstums- und Entwicklungstheorie, Stuttgart, New York 1983, S. 146; vgl. auch Knop, B.: Infrastrukturstatistik und Infrastrukturpolitik, in: Raumforschung und Raumordnung, 1981, S. 20.

132 Vgl. hierzu beispielsweise Achtzehnter Rahmenplan, S. 6 u. pass..

stimmtes Aktivitätsniveau besitzen[133], damit die förderungsfähigen, aber autonom zu entscheidenden Investitionen der Unternehmen wegen mangelndem "supply of basic public facilities and services"[134] in der Region nicht in einer attraktiveren Region erfolgen. Es werden demnach grundsätzlich komplementäre Beziehungen zwischen Infrastrukturinvestitionen und privaten Investitionen vermutet[135].

Das grundlegende Problem dieser Überlegungen ist die Tatsache, daß eine exakte wissenschaftliche Definition des Begriffs der Infrastruktur bislang noch aussteht. Zumeist wird auf die Ausführungen von Jochimsen zurückgegriffen, der drei Infrastrukturbereiche unterscheidet: die materielle, die institutionelle und die personale Infrastruktur[136]. Die Gemeinschaftsaufgabe beschränkt ihren Förderungsansatz auf die materielle Infrastruktur, insbesondere auf die "Infrastrukturproduktivinvestitionen", d.h. auf "Vorleistungen im Produktionsprozeß"[137]. Im Neunzehnten Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe werden die, durch Zuschüsse zu den Investitionskosten förderfähigen, Infrastrukturmaßnahmen enumerativ aufgeführt[138]: die Erschließung von Industrie- und Gewerbegelände, der Ausbau von Verkehrsverbindungen, Wasser- und Energieversorgungsanlagen, Abwasser- und Abfallbeseitigungsanlagen, die Geländeerschließung für den Fremdenverkehr, die Einrichtung oder der Ausbau von Ausbildungsstätten in Zusammenhang mit Notwendigkeiten der regionalen gewerblichen Wirtschaft und die Errichtung und der Ausbau von Gewerbezentren diverser Provenienz (z.B. Technologie- und Gründerzentren, freie Unternehmenszonen usf.).

133 Vgl. Walter, H.: Wachstums- ... a.a.O., S. 146.

134 Giarratani, F., Hoover, E.M.: An Introduction to Regional Economics, 3rd ed., New York 1985, S. 255.

135 Ähnlich Blazejczak, J., Voigt, U.: Die Bedeutung der Verkehrsinfrastruktur für den Produktionsprozeß, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (Hrsg.): DIW - Vierteljahrshefte, 1985, S. 310.

136 Siehe hierzu Jochimsen, R.: Theorie der Infrastruktur, Tübingen 1966, S. 100; vgl. Werner, J.: Theorie der Infrastruktur, in: ORDO, 1968, S. 42ff u. pass.; vgl. auch Kretschmann, R.: Auslastung der Infrastruktur und Ansprüche der Bevölkerung in strukturschwachen ländlichen Räumen, Hannover 1980, S. 3/4.

137 Frey, R.L.: Infrastruktur, Tübingen, Zürich 1970, S. 19.

138 Vgl. Neunzehnter Rahmenplan, S. 27.

2.3.3 Kritische Würdigung der Förderungsgrundsätze der praktizierten Regionalpolitik

Zusammenfassend können die Maßnahmen des konzeptionellen Kerns der Regionalpolitik als Strategie des mittleren Weges beschrieben werden. Die Strategie des mittleren Weges geht davon aus, daß "das primär in die Ballungsräume drängende private Kapital .. durch infrastrukturelle Vorleistungen und finanzielle Starthilfen für gewerbliche Investitionen in periphere Räume gelenkt werden [kann], die über unausgenutzte komplementäre Produktionsfaktoren in ausreichendem Maße verfügen; dadurch wird die räumliche und die gesamtwirtschaftliche Faktorallokation verbessert. Über Sachkapitalbildung und Export der damit produzierten Güter werden in den bedürftigen Regionen Arbeitsplätze und Einkommen geschaffen"[139]. Unter der Basisannahme einer minimalen Migrationsnotwendigkeit (regionale Mobilität i.S.v. Abwanderung[140]) für die dort ansässige Bevölkerung wird deshalb die Schaffung einer Vielzahl von dezentral gelegenen Schwerpunkten vorgeschlagen, die für ihr jeweiliges Umland konzentrierte zentrale Funktionen wahrnehmen und die in den damit entstandenen Teilräumen "die lebensnotwendigen Funktionen `Arbeiten, Wohnen und Erholen` sicherstellen"[141] können[142]. Durch die Förderung der Ansiedlung geeigneter Betriebe sollen in strukturschwachen und ländlich geprägten bzw. peripheren Gebieten sich selbst tragende Wachstums- und Entwicklungszentren entstehen, die gleichermaßen der gesamtwirtschaftlichen Wachstumssteigerung, struktureller Stabilisierung und dem großräumigen Ausgleich der Lebensumstände zu dienen imstande sind.

Daraus erhellt, daß die praktizierte Regionalpolitik, die man insoweit als mobilitätsorientierte Ausgleichspolitik charakterisieren könnte, ihre Förderungskonzeption an "Erfahrungen mit der Ent-

139 Ewringmann, D. u.a.: Die Gemeinschaftsaufgabe ... a.a.O., S. 295/296.

140 Vgl. Franz, P.: Soziologie der räumlichen Mobilität. Frankfurt/Main, New York 1984, S. 126-160.

141 Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 73.

142 Vgl. zur "tendenziellen Immobilität der Arbeit" auch Genosko, J.: Trends der regionalen Entwicklung von peripheren Gebieten, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1990, S. 78, i. O. kursiv.

wicklung von durchschnittlich und überdurchschnittlich entwickelten Regionen"[143] orientiert. Diese Erfahrungen stützen sich in erster Linie auf die Annahme einer entscheidenden und überragenden Bedeutung des sekundären Sektors bei der "Wiederaufbauleistung"[144] der deutschen Wirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg. Die praktizierte Regionalpolitik versucht deshalb, basale Entwicklungsimpulse vor allem mit Hilfe einer Umlenkung betrieblicher Mobilitätspotentiale in die weniger verdichteten oder ländlichen Räume zu geben. Damit ist die Vorstellung verbunden, in gewünschtem Maße zum Abbau der Disparitäten in Stand und Entwicklung dieser Gebiete beitragen zu können[145]. Diese Annahme eines "Leitbildes" von prosperierenden Regionen als Maßstab der Entwicklung zurückbleibender Gebiete beruht auf der Vorstellung bestimmter Gesetzmäßigkeiten für die regionale Entwicklung, also auf einer "Normalstrukturhypothese".

Neben der Anbindung der Regionalpolitik an ein sog. "Entwicklungsmuster"[146] werden bei genauer Analyse der einzelnen Förderungsgrundsätze aber noch weitere theoretische Grundlagen der Regionalpolitik deutlich. Die sachliche Differenzierung der Förderung basiert im wesentlichen auf den theoretischen Überlegungen des Exportbasiskonzeptes. Die Differenzierung der Regionen in geförderte und nicht geförderte Regionen wie auch die räumliche Schwerpunktbildung wurzelt zunächst in der versorgungsorientierten Auswahl und Abgrenzung von Zentrale-Orte-Systemen nach Maßgabe der Theorie der Zentralen Orte. Zum anderen wird darin der Versuch der sektoralen und regionalen Polarisation auf der Grundlage der wachstums- und entwicklungspoltheoretischen Ansätze und wiederum die Verbindung zu den Theorien der normalstrukturellen Entwicklung von Volkswirtschaften deutlich. Die

143 Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 158, teilweise unterstr..

144 Fassing, W., Meißner, W.: Wirtschaftsstruktur ... a.a.O., S. 25; vgl. ähnlich Albrechts, L., Swingedouw, E.: The Challenges for Regional Policies under a Flexible Regime of Agglomeration, in: Albrechts, L. u.a.: Regional Policies at the Crossroads: European Perspectives, London 1989, S. 72.

145 Vgl. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Gesellschaft Trier e.V. (Hrsg.): Regionalpolitik 2000 - Probleme, Ziele, Instrumente, Trier 1984, S. 13-15 u. pass..

146 Vgl. zum Begriff Enke, H. u.a.: Struktur, Konjunktur und Wirtschaftswachstum, Tübingen 1984, S. 435ff. Der Normalstrukturhypothese regionaler Entwicklung bzw. dem regionalpolitischen Entwicklungsmuster liegen die sog. Normalstrukturtheorien bzw. Teile dieser Theorien zugrunde, vgl. zur Gliederung dieser Theoriebeiträge Herdzina, K.: Wirtschaftliches ... a.a.O., S. 144ff.

theoretischen Grundlagen der Förderung des Realkapitals sind primär der neoklassischen Wachstumstheorie entlehnt. Diese wiederum bezieht sich elementar auf die gesamtwirtschaftliche Produktionstheorie und die reine Theorie des internationalen Handels[147]. Die theoretischen Ansatzpunkte der ergänzenden Infrastrukturförderung sind schließlich den Überlegungen zu einer "Theorie" der Infrastruktur entnommen[148].

147 Vgl. Buttler, F. u.a.: Grundlagen ... a.a.O., S. 62 u. pass.; vgl. auch Schäffer, W.D.: Regionale Entwicklung im gesamtwirtschaftlichen Wachstumsprozeß. Frankfurt/Main u.a.O. 1987, S. 4 u. pass..

148 Vgl. Rüter, G.: Regionalpolitik im Umbruch. Bayreuth 1987, S. 23-38.

2.4 Zusammenfassung

Die Darstellung der praktizierten Regionalpolitik in Gestalt der Förderungsgrundsätze der praktizierten Regionalpolitik hat wenig konkrete Hinweise auf die Ziele der Regionalpolitik erbracht. Die Förderungsgrundsätze sind durch eine fast unverbundene Auflistung von wenig konkreten Wachstumsvorstellungen, von Hinweisen auf strukturelle Stabilität sowie immer wiederkehrende Ausgleichsüberlegungen gekennzeichnet. Für eine Konkretisierung der zuvor behandelten Ziele der Regionalpolitik geben die Förderungsgrundsätze wenig her. Demgegenüber finden sich in den Förderungsgrundsätzen viele Hinweise auf diverse – ihnen zugrundeliegende – Theorien der regionalen Entwicklung, insbesondere Hinweise auf diverse Wachstums- und Entwicklungstheorien. Damit deutet sich die Notwendigkeit einer vertieften Erörterung dieser Theorien an. Sie sind im folgenden zu behandeln und kritisch zu beleuchten.

3 Die theoretischen Grundlagen der praktizierten Regionalpolitik

Die wesentlichen, den Förderungsgrundsätzen der praktizierten Regionalpolitik zugrundeliegenden Theorien sollen im folgenden dargestellt und kritisch beurteilt werden. Die Erörterung der theoretischen Grundlagen umfaßt im einzelnen die Exportbasistheorie, die Theorie der Zentralen Orte, die Wachstums- und Entwicklungspoltheorie, die neoklassische (regionale) Wachstumstheorie, die "Theorie" der Infrastruktur und die regionalpolitisch relevanten Normalstrukturtheorien.

3.1 Die Exportbasistheorie

Die Exportbasistheorie oder economic base theory sieht den Schlüssel des regionalen Wachstums- und Entwicklungsprozesses in einer hochentwickelten, d.h. zugleich hochgradig arbeitsteiligen Volkswirtschaft in der Exporttätigkeit einer Region[1]. Dieser Grundannahme entsprechend werden die gesamten Produktionsaktivitäten einer Region eingeteilt in solche, die Güter für den Export aus der Region fertigen (Basisproduktion), und diejenigen Produktionsaktivitäten, die Güter für den heimischen (regionalen) Markt herstellen (Nichtbasisproduktion)[2]. Die exportierten Güter erzeugen in die Region einfließende Einkommensströme, die aufgrund von Multiplikatoreffekten zu regionalem Wachstum führen, während die lediglich für den lokalen Markt hergestellten und dort verwendeten Produkte keine Erhöhung des regionalen Gesamteinkommens bewirken, und damit "keinen eigenständigen Wachstumsimpuls"[3] darstellen. Das regionale Wirtschaftswachstum ist nach diesem Konzept allein durch die fortgesetzte Exportüberschußnachfrage bestimmt (sog. importiertes Wachstum)[4].

1 Vgl. Müller, J.H.: Neuere Methoden der Regionalanalyse und ihre Anwendbarkeit auf kleinere Räume, in: Schneider, H.K. (Hrsg.): Beiträge ... a.a.O., S. 98/99.

2 Siehe Koch, H.H.: Export-Basis-Theorie: Darstellung und Kritik, in: wisu, 1983, S. 58f.

3 Kampmann, R.: Möglichkeiten und Grenzen regionaler Mutiplikatoranalysen, in: Mitteilungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 1988, S. 199.

4 Vgl. Jacob, J.: Regionalpolitik und räumliche Disparitäten in der Bundesrepublik, Frankfurt/Main 1979, S. 54.

Die der Exportbasistheorie zugrundeliegenden Annahmen sind nicht unumstritten. Dabei richten sich die Einwendungen unter anderem gegen die mangelnde Trennschärfe der Einteilung der Güterproduktion in sog. basic- und non-basic-activities[5]. Diese Einteilung muß insoweit als problematisch erachtet werden, da die Zuteilung der Güterproduktion eines Unternehmens zur Basisproduktion nicht allein schon an seine Zugehörigkeit zu einer bestimmten Branche oder zu einem bestimmten Sektor gebunden ist. Zu kritisieren ist ferner, daß von der zeitlichen Konstanz dieser Produktionsaktivitäteneinteilung ausgegangen wird und daß man sich stark vereinfachend mit der Annahme eines ausreichend hohen und über alle Exportbranchen der Region homogenen regionalen Exportmultiplikators behilft[6].

Große Unwägbarkeiten für die regionalpolitische Anwendung birgt darüber hinaus die Abhängigkeit des Anteils der Exportaktivitäten einer Region von der Größe des als Region definierten Gebietes. Problematisch sind außerdem die Vernachlässigung anderer Nachfragearten und die Unterstellung einer stets ausreichenden externen Nachfrage nach den Exporten der Region. Nicht zuletzt ist zu kritisieren, daß die Angebotsbedingungen, also etwa die Verfügbarkeit von Produktionsfaktoren wie auch deren Auslastung, im Rahmen der Theorie keine Beachtung finden. Es handelt sich um eine rein nachfrageorientierte Theorie[7].

Es muß daher festgehalten werden, daß die Exportbasistheorie starke theoretische Mängel aufweist und daß sie ihrem Anspruch auf Erklärung des regionalen Wachstums- und Entwicklungsprozesses nicht gerecht wird. Die Begrenztheit ihres Ansatzes und die Unklarheiten bei der Konkretisierung zentraler Annahmen lassen

5 Vgl. hierzu Geck, H.-M., Petry, G.: Die Förderung des Dienstleistungssektors im Rahmen der regionalen Strukturpolitik, Tübingen 1980, S. 12-16; vgl. auch dies.: Zur Eignung der Exportbasis-Theorie als Grundlage der regionalen Wirtschaftsförderung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1981, S. 424-426.

6 Vgl. Armstrong, H., Taylor, J.: Regional Economics and Policy, Oxford 1985, S. 10; vgl. auch Stevens, B.H., Lahr, M.L.: Regional Economic Multipliers: Definition, Measurement, and Application, in: Economic Development Quarterley, 1988, S. 92; vgl. auch Rittenbruch, K.: Zur Anwendbarkeit der Exportbasiskonzepte im Rahmen von Regionalstudien, Berlin 1968, S. 54-60.

7 Vgl. Krietemeyer, H.: Der Erklärungsgehalt der Exportbasistheorie, Hamburg 1983, S. 74.

sie, schon auf der Ebene einer theoretischen Kritik, nur als sehr eingeschänkt anwendbar erscheinen[8].

3.2 Die Theorie der Zentralen Orte

Die Theorie der Zentralen Orte wurde 1933 von Christaller im Rahmen seiner "ökonomisch-geographischen Untersuchung über die Gesetzmäßigkeit der Verbreitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen"[9] vorgestellt. Sie ist in ihrem "Kern eine Standorttheorie des tertiären Sektors"[10].

Die Theorie der Zentralen Orte formuliert Gesetzmäßigkeiten über die Verteilung von Siedlungen in Abhängigkeit von deren Größe und ihrer Lage zueinander[11]. Die Zentralität eines Ortes entsteht dabei durch seine potentielle Eignung, Mittelpunkt zu sein[12], und durch einen Überschuß bei der örtlichen Verfügbarkeit an zentralen Dienstleistungen, die über seine eigenen Grenzen hinaus die Mitversorgung seines Umlandes möglich machen[13].

Der Rang eines Ortes bzw. der Grad seiner Zentralität hängt davon ab, wieviele verschiedene Güter das Angebot am Ort umfaßt und wie hoch der Rang bzw. wie groß die Reichweite des Gutes ist, das gerade noch kostendeckend produziert werden kann[14]. Es ergibt sich eine arbeitsteilige Hierarchie bei der Güterbereitstellung. Diese Arbeitsteilung erzeugt ein hierarchisches Muster bzw. eine Hierarchie der Orte, deren Bedeutsamkeit für die regionale Struk-

8 Vgl. Meyer, J.R.: Regional Economics: A Survey, in: The American Economic Review, 1963, S. 32.

9 Christaller, W.: Die Zentralen Orte in Süddeutschland, Jena 1933, zit. nach der 2., unveränd. Aufl., Darmstadt 1968, S. 1.

10 Peters, H.-R.: Theoretische ... a.a.O., S. 212.

11 Vgl. Curdes, G. u.a.: Raumordnungskonzepte, Referateblatt zur Raumordnung, Sonderheft 4, Bonn 1985, S. 19.

12 Vgl. Heinritz, G.: Zentralität und zentrale Orte, Stuttgart 1979, S. 13-22.

13 Vgl. Eckerle, K., Rösler, K., Wolff, H.: Überprüfung des Systems der Schwerpunktorte im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986, S. 742.

14 Vgl. Kirsten, W.: Zentrale Orte als Instrument der Regionalpolitik, Berlin 1983, S. 24.

tur in Form eines bienenwabenähnlichen Netzmusters, anhand der Größe ihrer Einzugsbereiche, abgebildet werden kann[15].

Die Kritik an der Theorie der Zentralen Orte entzündete sich vor allem an den von Christaller zugrundegelegten Prämissen. Insbesondere das Postulat einer homogenen Landschaft und die Annahmen in Bezug auf das Verhalten von Anbietern und Nachfragern werden als unrealistisch verworfen[16]. Dem ist mit von Böventer zu widersprechen, da es "gerade auf die Homogenität der Fläche ... [und weitere zentrale Prämissen der Theorie ankommt; R.S.], um die Wirkung ökonomischer Faktoren herauszuarbeiten"[17]. Schwerer wiegt dagegen die Kritik an der mangelnden Operationalisierbarkeit grundlegender Begriffe wie z.B. Zentralität, Mindestgrößen der Zentralen Orte, Erreichbarkeit, Einzugsgebiet u.v.a.m.. Durch diese Operationalisierungsprobleme wird die regionalpolitische Verwendbarkeit und empirische Überprüfbarkeit der Theorie der Zentralen Orte stark beeinträchtigt[18].

Demgegenüber ist ein weiterer Kritikpunkt, nämlich die Vernachlässigung der Dynamik im Rahmen der Theorie der Zentralen Orte und der damit verbundene Vorwurf, es handle sich bei dieser Theorie um eine rein statische Analyse, in dieser pauschalen Form nicht haltbar. Eine Dynamisierung wurde schon von Christaller selbst in Angriff genommen und z.B. von Lange anhand einer partiellen Theorie der räumlichen Verteilung von Geschäftszentren fortgeführt[19].

Kritisch vermerkt werden darüber hinaus die Konzentration der Theorie auf den tertiären Bereich und die Nichtbeachtung von Agglomerationseffekten bei Produktion und Konsum[20]. Diverse Wei-

15 Vgl. von Böventer, E.: Standortentscheidung und Raumstruktur, Hannover 1979, S. 304; vgl. auch Hansen, N.M.: Criteria for a Growth Centre Policy, in: Kuklinski, A. (ed.): Growth Poles and Growth Centres in Regional Planning, Paris 1972, S. 105f.

16 Siehe hierzu beispielsweise Kirsten, W.: Zentrale ... a.a.O., S. 27.

17 Von Böventer, E.: Standortentscheidung ... a.a.O., S. 304.

18 Vgl. Heinritz, G.: Zentralität ... a.a.O., S. 13.

19 Vgl. hierzu Christaller, W.: Die Zentralen ... a.a.O., S. 86ff; vgl. auch Lange, S.: Wachstumstheorie zentralörtlicher Systeme, Münster 1973, S. 1ff u. pass.; vgl. hierzu auch Preston, R.E.: Christaller's Neglected Contribution to the Study of the Evolution of Central Places, in: Progress in Human Geography, 1985, S. 177-193.

20 Vgl. Isbary, G.: Zentrale Orte und Versorgungsnahbereiche, Bad Godesberg 1965, S. 10 u. pass..

terentwicklungen der Theorie der Zentralen Orte versuchten, diese Schwächen zu vermeiden bzw. zu überwinden[21]. Hingewiesen werden soll hier nur auf die "Theorie der räumlichen Ordnung der Wirtschaft"[22] von Lösch, der sich explizit auf den sekundären Sektor bezieht, wie auch die "Theorie des räumlichen Gleichgewichtes"[23] von von Böventer, dessen Ansatz "die räumliche Struktur der Landschaft in Abhängigkeit vom Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft"[24] erklären soll.

Dennoch kann festgehalten werden, daß die Theorie der Zentralen Orte nach wir vor primär zur Evaluation von Versorgungsfunktionen im Dienstleistungsbereich und deren Lokalisation geeignet ist[25]. Zur Beurteilung der Förderungswürdigkeit von Maßnahmen im Bereich des sekundären Sektors, also des gewerblichen Bereiches, könnte demgegenüber die Theorie der Wachstums- und Entwicklungspole besser geeignet sein[26]. Sie soll im folgenden dargestellt und geprüft werden.

3.3 Die Wachstums- und Entwicklungspoltheorie

Die unter der Bezeichnung Wachstums- und Entwicklungspoltheorie zusammengefaßten Hypothesensysteme zur Erklärung "sektoraler und räumlich ungleichgewichtiger (polarisierter) Entwicklung"[27] bilden bislang noch keine "kohärente 'Polarisationstheo-

21 Vgl. Ponsard, C.: History of Spatial Economic Theory, Berlin u.a.O. 1983, S. 36 u. pass..

22 Lösch, A.: Die räumliche Ordnung der Wirtschaft, 2., neu durchgearb. Aufl., Jena 1944.

23 Von Böventer, E.: Theorie des räumlichen Gleichgewichtes, Tübingen 1962.

24 Eckey, H.-F.: Grundlagen ... a.a.O., S. 66.

25 Vgl. Mulligan, G.F.: Agglomeration and Central Place Theory: A Review of the Literature, in: International Regional Science Review, 1984, S. 4; vgl. auch King, K.J.: Central Place Theory, Beverly Hills u.a.O. 1984, S. 20.

26 Vgl. Klemmer, P.: Wissenschaftliche Bestandsaufnahme des Schwerpunktortеprinzips, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986, S. 736/737.

27 Streit, M.E.: Regionalpolitische Aspekte des Wachstumspolkonzepts, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1971, S. 221; vgl. Thomas, D.M.: The Regional Problem, Structural Change and Growth Pole Theory, in: Kuklinski, A. (ed.): Growth ... a.a.O., S. 74.

rie"[28]. Es handelt sich eher um Theoriefragmente oder -bausteine. Ihre grundsätzliche Gemeinsamkeit wird durch das "Prinzip der zirkulären Verursachung kumulativer Prozesse"[29] recht gut beschrieben. Nach Myrdal "ruft eine Veränderung .. keine Reaktion in der Gegenrichtung hervor, sondern andere Veränderungen, die in der gleichen Richtung wirken und das System auf dem eingeschlagenen Wege verstärken. Aufgrund dieser zirkulären Verursachung neigt ein sozialer Prozeß dazu, kumulativ zu werden und sich in steigendem Maße zu beschleunigen"[30].

In Weiterführung dieser elementaren kreislauftheoretischen Annahme kommen Unterschiede im (regionalen) Wirtschaftswachstum dadurch zustande, daß einzelne Produktionsfaktoren und damit Determinanten des Wachstums in regionaler Hinsicht (relativ) immobil sind. Die Mobilität der Produktionsfaktoren ist eingeschränkt durch[31]

- -Raumüberwindungs- oder Transportkosten,
- -Unteilbarkeiten bei der Produktion oder beim Konsum von Gütern (insbesondere von Infrastrukturgütern),
- -Agglomerationsvorteile[32],
- -"Autoritäts-/Abhängigkeitsstrukturen"[33] zwischen Zentren und Peripherie.

28 Schilling-Kaletsch, I.: Wachstumspole und Wachstumszentren, unveränd. Neuauflage, Hamburg 1980, S. 2; vgl. Hermansen, T.: Development Poles and Development Centres in National and Regional Development - Elements of a Theoretical Framework, in: Kuklinski, A. (ed.): Growth ... a.a.O., S. 20-56.

29 Myrdal, G.: Economic Theory and Underdeveloped Regions, London 1957, dt.: Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen, Stuttgart 1959, S. 9; Kaldor spricht in diesem Zusammenhang von "increasing returns to scale ... in the broadest sense", vgl. Kaldor, N.: Why are Regional Policies Necessary?, in: Konjunkturpolitik, Beihefte, H. 22, 1975, S. 13.

30 Myrdal, G.: Ökonomische ... a.a.O., S. 11; vgl. Figure 1 bei Drudy, P.J.: Problems and Priorities in the Development of Rural Regions, in: Albrechts, L. u.a.: Regional ... a.a.O., S. 127.

31 Vgl. Buttler, F.: Entwicklungspole und räumliches Wirtschaftswachstum, Tübingen 1973, S. 36.

32 Die positiven Agglomerationswirkungen werden üblicherweise in "localization economies" und "urbanization economies" unterteilt. Lokalisations- oder Standortersparnisse implizieren positive externe Effekte für einen Betrieb, der in der räumlichen Nähe anderer Betriebe seines Produktionszweiges bzw. seiner Branche produziert. Urbanisations- oder Agglomerationsersparnisse sind positive externe Effekte, "die sich bei räumlicher Konzentration verschiedener Produktionszweige an einem Standort für die einzelnen Betriebe an diesem Ort ... ergeben", vgl. Lauschmann, E.: Grundlagen ... a.a.O., S. 44/45, teilw. i. O. kursiv; vgl. auch Gaebe, W.: Verdichtungsräume, Stuttgart 1987, S. 199-216.

33 Buttler, F.: Entwicklungspole ... a.a.O., S. 50; vgl. den Überblick bei Spehl, H.: Zur Bedeutung der Wirtschaftsstruktur für die Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1984, S. 75ff.

Diese Mobilitätshemmnisse werden unter dem Begriff der "Kommunikationskosten" subsumiert und wirken in ihrer "zirkulären Verkettung"[34] polarisierend. Die Kommunikationskosten bedingen "Entwicklungsschübe innerhalb sektoral/regional identifizierbarer Zusammenballungen wirtschaftlicher Aktivitäten, von denen aus Anpassungsbewegungen im übrigen gesamtwirtschaftlichen System diffundieren"[35].

Das polarisationstheoretische Kernelement wird in der Vorstellung von wirtschaftlichem Wachstum als ungleichgewichtigem, sich selbst verstärkenden Prozeß gesehen[36]. Dieser Prozeß "entzündet sich"[37] an Engpässen ("Bottlenecks"), die aufgrund von besonderen Knappheiten entstanden sind. Die Beseitigung dieser Engpässe bedingt "eine Kette nützlicher Unausgewogenheiten innerhalb der Produktionsstruktur, die ... als Anreiz- und Druckmittel für die Unternehmerinitiative wirken und so das Wachstum [in Gang bringen und; R.S.] beschleunigen"[38]. Die Vorstellung eines ungleichgewichtigen Wachstumsprozesses wird erstmals bei Schumpeter in Form eines sektoralen Polarisationsargumentes verwendet[39], und später von Perroux im Rahmen seiner sektoralen Wachstumspoltheorie wieder aufgenommen[40].

Ein sektoraler Wachstumspol ist charakterisiert als ein "Bündel von durch bedeutende Input-/Outputbeziehungen verbundenen Aktivitäten unabhängig von deren räumlichem Allokationszusammen-

34 Buttler, F.: Entwicklungspole ... a.a.O., S. 35.

35 Ebd., vgl. Jochimsen, R.: Theorie ... a.a.O., S. 79ff.

36 Vgl. Timmermann, V.: Über Beiträge der Ökonomie zu Problemen der Entwicklungsländer, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1981, S. 206; vgl. Scitovsky, T.: Growth - Balanced or Unbalanced?, in: ders.: Papers on Welfare and Growth, London 1964, S. 97-100; vgl. auch Hemmer, H.-R.: Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, 2., neubearb. u. erw. Aufl., München 1988, S. 447ff.

37 Herdzina, K.: Wirtschaftliches ... a.a.O., S. 46/47.

38 Besters, H.: Theorien zur wirtschaftlichen Entwicklung, in: ders., Boesch, E.E. (Hrsg.): Entwicklungspolitik - Handbuch und Lexikon, Stuttgart u.a.O. 1966, Sp. 284f; vgl. auch Hoffmann, L.: Entwicklungstheorien des ausgewogenen und des unausgewogenen Wachstums: Eine Gegenüberstellung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1965, S. 523ff.

39 Vgl. Schumpeter, J.A.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, 6. Aufl., Berlin 1964, S. 88ff.

40 Vgl. Higgins, B.: Francois Perroux, in: Higgins, B., Savoie, D.J. (eds.): Regional Economic Development: Essays in Honour of Francois Perroux, London 1988, S. 40-46.

hang"[41]. Perroux legte sein Hauptaugenmerk auf die Polarisation, die auf ökonomische, nicht auf geographische Räume abgestellt ist. Es handelt sich daher zunächst noch nicht um eine Theorie räumlicher Polarisierung[42]. Ein sektoraler Pol wird demnach durch eine "unité motrice" (wachstuminduzierende Einheit), d.h. ein dynamisches Unternehmen oder eine Gruppe von dynamischen Unternehmen, gebildet, die in der Lage sind, Anstoßeffekte auf andere Unternehmen auszuüben[43]. Die Verflechtungswirkungen dieser Einheiten bewirken die Entstehung von wachstuminduzierenden Industrien, die unter Umständen zu Entwicklungspolen avancieren können[44].

Die Weiterentwicklung zu einer spezifisch regionalen Entwicklungspoltheorie wurde insbesondere durch Boudeville vorgenommen. Er interpretiert den polarisierten abstrakten Raum als polarisierte Region; die sektoralen Wachstumspole werden als eindeutig lokalisierbar begriffen. Ein regionaler Wachstums- bzw. Entwicklungspol wird gebildet durch einen "set of expanding industries located in an urban area and inducing further development of economic activity throughout its zone of influence"[45]. In der lokalisationstheoretischen Variante der Wachstums- bzw. Entwicklungspoltheorie werden die Bedingungen des regional ungleichgewichtigen Wirtschaftswachstums durch die disparitäre räumliche Verteilung von Zentren (Polarisierungen) und deren Um- oder Hinterland manifestiert. Die Intensität des Polwachstums hängt dabei von der Struktur und Beschaffenheit der Wachstumseinheiten und ihren Verkettungen ab. Die Wirksamkeit des Wachstums eines Entwicklungspols auf das Wachstum seines jeweiligen Hinterlandes

41 Buttler, F.: Entwicklungspole ... a.a.O., S. 60; vgl. Perroux, F.: Note sur la notion de pôle de croissance, in: Économie Appliquée, 1955, S. 307ff.

42 Siehe hierzu Perroux, F.: The Pole of Developments' Place in a General Theory of Economic Activity, in: Higgins, B., Savoie, D.J. (eds.): Regional ... a.a.O., S. 65/66.

43 Eine nähere Spezifikation der Definition von "Dynamik" unterbleibt. Perroux verbindet hiermit eher vage Vorstellungen von innovativen Unternehmungen, vgl. Perroux, F.: The Pole ... a.a.O., S. 67; vgl. Schilling-Kaletsch, I.: Wachstumspole ... a.a.O., S. 10f u. pass.; vgl. auch Lorenzen, G.: Schlüsselsektoren einer Volkswirtschaft, in: wisu, 1981, S. 31.

44 Vgl. Perroux, F.: The Pole ... a.a.O., S. 67-69; vgl. Klemmer, P.: Die Theorie der Entwicklungspole - Strategisches Konzept für die regionale Wirtschaftspolitik?, in: Raumforschung und Raumordnung, 1972, S. 103.

45 Boudeville, J.R.: Problems of Regional Economic Planning, Edinburgh 1966, S. 11; siehe auch Lasuèn, J.R.: Urbanisation and Development - The Temporal Interaction between Geographical and Sectoral Clusters, in: Urban Studies, 1973, S. 168.

ergibt sich aus dem Saldo der ausgelösten "Konter- und Ausbreitungseffekte"[46] bzw. aus dem resultierenden Nettoimpuls der gegenläufig wirkenden "trickling-down- and polarization-effects"[47].

Die polarisationstheoretischen Ansätze zur Beschreibung und Erklärung des ungleichgewichtigen sektoralen bzw. regionalen Wirtschaftswachstums sind seit ihrer Entstehung heftiger Kritik ausgesetzt. Dabei richtet sich der Hauptvorwurf gegen den Erklärungsgehalt der Grundaussagen[48]. Die angeführten Thesen zu einer dynamischen ungleichgewichtigen Entwicklung der Wirtschaft werden als weitgehend beschreibend und zu unspezifiziert kritisiert[49]. Als ursächlich hierfür wird die mangelnde Operationalisierbarkeit bzw. die fehlende Meßbarkeit realer Polarisationsphänomene angesehen[50]. Dies führt zu einer Vielfalt sprachlicher Ansätze (z.B. unité motrice, set of expanding industries, growth-inducing industries usw.), die nach Hansen eine "semantic confusion"[51] auslösen.

Nicht zuletzt trägt die bewußte oder unbewußte Unschärfe zentraler Begriffe dazu bei, die empirische Testbarkeit der wichtigsten Aussagen unmöglich zu machen[52]. Ein letzter entscheidender Kritikpunkt ist darin zu sehen, "daß die Herausarbeitung sektoraler Verflechtungskomplexe weit weniger Schwierigkeiten bereitet als der Nachweis des räumlichen Verbundes. Die Lokalisation einer Schlüsselindustrie strahlt nämlich in vielen Fällen keine räumliche Anziehung aus"[53]. Die räumliche Polarisation sektoraler Wachs-

46 Myrdal, G.: Ökonomische ... a.a.O., S. 24-31; vgl. Gore, C.: Regions in Question: Space Development Theory and Regional Policy, London 1984, S. 36-38.

47 Hirschman, A.O.: The Strategy of Economic Development, Yale 1961, S. 187-189.

48 Vgl. Blaug, M.: A Case of Emperor's Clothes: Perroux' Theories of Economic Domination, in: Kyklos, 1964, S. 560.

49 Vgl. Hansen, N.M.: Development Pole Theory in a Regional Context, in: Kyklos, 1967, S. 719-725.

50 Vgl. Darwent, D.F.: Growth Poles and Growth Centers in Regional Planning: A Review, in: Alonso, W./Friedmann, J. (eds.): Regional Policy - Readings in Theory and Applications, Cambridge (Mass.)/ London 1975, S. 547 u. pass..

51 Hansen, N.M.: Development ... a.a.O., S. 724.

52 Vgl. Swales, J.K.: A Kaldorian Model of Cumulative Causation: Regional Growth with Induced Technical Change, in: Gillespie, A. (ed.): Technical Change and Regional Development, London 1983, S. 85.

53 Klemmer, P.: Die Theorie ... a.a.O., S. 106.

tums- und Entwicklungspole ist nicht zwingend, ihre Erklärung bleibt daher wenig befriedigend.

Resümierend kann im Rahmen der theoretischen Kritik der Theorie der Wachstums- und Entwicklungspole festgestellt werden, daß auch die polarisationstheoretischen Ansätze ihrem Anspruch auf die Erklärung der Determinanten bzw. Bedingungen des regionalen Wirtschaftswachstums nicht gerecht werden. Als überaus problematisch muß vermerkt werden, daß die in diesem Zusammenhang verwendeten Erklärungsmechanismen bzw. Formulierungen zu unpräzise und zu unspezifiziert erscheinen. Dies wird vor allem auf die induktiv-beschreibende Methode der theoretischen Ableitung der Polarisationsansätze zurückgeführt. Sie leisten nach Auffassung verschiedener Autoren dennoch wichtige Aufklärungsarbeit "durch die Herausarbeitung der Bedeutung der räumlichen Konzentration von Wirtschaftseinheiten und Produktionseinheiten sowie hierdurch entstandener agglomeration economies ... und hiermit verbundener sich selbst tragender regionaler Wachstumsprozesse"[54].

Die polarisationstheoretischen Ansätze erfüllen daher alle Kriterien des heuristischen Prinzips: sie dienen zunächst der Beschreibung und damit dem besseren Verständnis disparitärer Entwicklungen, können diese jedoch nicht wirklich erklären. Ihr eigentlicher "Wert" liegt eher in ihren pointiert vorgetragenen Antithesen zum folgenden theoretischen Ansatz, der neoklassischen Wachstumstheorie. Ihre Tauglichkeit als handlungsleitende Grundlage in der regionalpolitischen Anwendung muß aber als relativ gering veranschlagt werden.

54 Towara, M.: Regionale ... a.a.O., S. 23.

3.4 Die neoklassische (regionale) Wachstumstheorie

Die These, daß die neoklassische Wachstumstheorie und die daraus abgeleitete neoklassische regionale Wachstumstheorie eine der theoretischen Grundlagen der praktizierten Regionalpolitik ist[55], bedarf einer Begründung[56]. Diese Begründung ist insbesondere deshalb erforderlich, weil in der neoklassischen Theorie

1) aufgrund der Annahme der prinzipiellen Stabilität des marktwirtschaftlichen Systems von einer (direkten) wirtschaftspolitischen Beeinflussung der Marktkräfte abgeraten wird[57],

2) der Raum in der Regel nicht problematisiert wird[58], da "Regionen als Raumpunkte verstanden werden, so daß eine interregionale räumliche Dimension gänzlich fehlt"[59].

Die Ausgangsbehauptung, daß die neoklassische regionale Wachstumstheorie eine der theoretischen Wurzeln der praktizierten Regionalpolitik ist, kann dennoch aufrechterhalten werden. In der praktizierten Regionalpolitik ist nämlich eine angebotsorientierte Blickrichtung feststellbar, die sich in dem Versuch äußert, in den zurückbleibenden Regionen durch eine Zufuhr des fehlenden (komplementären) Produktionsfaktors Kapital - auf der Basis der Kostensenkung für diesen Faktor - für eine Ausweitung der Produktionsmittel in der betreffenden Region zu sorgen und damit zur regionalen Entwicklung beizutragen. Diese Kapitalmobilisierungspolitik soll zugleich einen Beitrag für eigenständiges regionales Wachstum und für den regionalen Ausgleich zwischen den höher entwickelten und den unterentwickelten Regionen leisten.

55 Sie wird deshalb zuweilen gar nicht genannt; vgl. hierzu beispielsweise Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 83-95; oder in ihrer Wirkung auf die Regionalpolitik fehlinterpretiert; vgl. beispielsweise Geck, H.-M., Petry, G.: Die Förderung ... a.a.O., S. 40.

56 Vgl. Buttler, F. u.a.: Grundlagen ... a.a.O., S. 62 u. pass.; vgl. auch Schäffer, W.D.: Regionale ... a.a.O., S. 4 u. pass.; vgl. auch Seibert, O.: Regionale ... a.a.O., S. 137-140.

57 Vgl. McCombie, J.S.L.: A Synoptic View of Regional Growth and Unemployment: I - The Neoclassical Theory, in: Urban Studies, 1988, S. 267; vgl. auch Barthel, A.: Neoklassische Wachstumstheorie, in: wisu, 1988, S. 17 u. pass..

58 Vgl. Richardson, H.W.: Regional Growth Theory, a.a.O., S. 23ff; vgl. auch Buttler, F. u.a.: Grundlagen ... a.a.O., S. 62.

59 Seibert, O.: Regionale ... a.a.O., S. 140.

Ein derartiges Vorgehen scheint sinnvoll zu sein, wenn angenommen wird, daß die Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit geringer ist als die des Produktionsfaktors Kapital[60], bzw. wenn davon ausgegangen wird, daß die Mobilität der Arbeit nicht wesentlich beeinflußt werden kann oder soll (Vermeidung der passiven Sanierung einer Region). Die Regionalpolitik versucht damit, den in den zurückliegenden Regionen - der obigen Annahme gemäß - bestehenden Arbeitskräfteüberschuß (ausgedrückt durch eine hohe Arbeitsintensität) durch Erweiterung des Engpasses Nettoinvestitionen für die regionale Entwicklung und Angleichung zu nutzen[61].

Unterstellt man weiterhin, daß auch außerökonomische Beweggründe eine wichtige Rolle bei der regionalpolitischen Zielrealisation und damit auch bei der Mittelauswahl spielen, so ist eine regionalpolitische Einflußnahme wiederum "am einfachsten über die Subventionierung der Kosten der Produktionsfaktoren möglich"[62]. So kann auch unter Maßgabe des Ausgleichsziels die Realkapitalbildung in Problemregionen entgegen dem Marktmechanismus gefördert werden, um die passive Sanierung dieser Regionen zu verhindern.

Auch der zunächst fehlende Raumbezug der neoklassischen Theorie kann nicht per se dazu führen, diese Theorie aus der regionaltheoretischen Analyse zu eliminieren,

- da sie ihre Aufmerksamkeit primär gerade auf den "effect that the interregional mobility of factors of production can have on regional growth disparities "[63] richtet,
- da auch in einem Punktraum bzw. ohne eigentlichen Raumbezug allokative Ausgleichsmechanismen veranschaulicht werden können,
- da das im folgenden vorgestellte einfache oder "naive" neoklassische Modell mannigfache Erweiterungsmöglichkeiten offeriert,

60 Vgl. allg. Helmstädter, E.: Wachstumstheorie I: Überblick, in: HdWW, Bd. 8, S. 489/490; vgl. auch Vosgerau, H.J.: Wachstumstheorie II: neoklassische, in: ebd., S. 495-498; vgl. auch Armstrong, H., Taylor, J.: Regional ... a.a.O., S. 190-194.

61 Vgl. Berthold, N.: Kapitalmangelarbeitslosigkeit, in: wisu, 1988, S. 350; vgl. auch Neldner, M.: Investitionsorientierte Wachstumspolitik, in: ebd., 1980, S. 85.

62 Eckey, H.-F.: Grundlagen ... a.a.O., S. 94.

63 Armstrong, H./Taylor, J.: Regional ... a.a.O., S. 63.

die Richardson veranlassen, von einem "chameleon character"[64] zu sprechen.

Letztendlich ist allerdings zu bedenken, daß die regionalpolitische Adaptation der neoklassischen Theorie als äußerst selektiv bezeichnet werden muß. Folgt man der Argumentation von Buttler u.a., so spielt in der interregionalen Betrachtung der produktionstheoretische Teil der Neoklassik die entscheidende Rolle für die Ausgestaltung der Regionalpolitik. Dem steht der auf internationale Transaktionen bezogene Teil der Neoklassik, die reine Theorie des internationalen Handels, an Bedeutung nach bzw. er wird reduziert auf die Einbeziehung der von der Faktormobilität erwarteten Wirkungen. Die von der interregionalen Gütermobilität ausgehenden Wirkungen werden demgegenüber nicht problematisiert und in die regionalpolitischen Überlegungen miteinbezogen[65].

Im folgenden wird das Grundmodell der neoklassischen regionalen Wachstumstheorie kurz dargestellt und kritisch betrachtet. Die zentralen Prämissen des neoklassischen Grundmodells sind umfangreich und sollen deshalb vorangestellt werden. Sie beinhalten:

-die Annahme der vollkommenen Konkurrenz auf allen Märkten,
-das Prinzip der Gewinnmaximierung,
-die Vollbeschäftigung aller Produktionsfaktoren,
-die vollständige Homogenität und Teilbarkeit der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital,
-deren vollständige Substituierbarkeit,
-das Nichtvorliegen interner und externer Ersparnisse bei der Produktion und beim Konsum,
-die Ubiquität des technischen Fortschritts in zeitlicher und räumlicher Hinsicht,
-eine unendlich hohe Anpassungsgeschwindigkeit und damit auch
-das Nichtvorliegen von Raumüberwindungs- und Transportkosten.

64 Richardson, H.W.: Regional Economics. a.a.O., S. 136; vgl. ders.: The State of Regional Economics: A Survey Article. in: International Regional Science Review. 1978, S. 8.

65 Vgl. Buttler, F. u.a.: Grundlagen ... a.a.O., S. 74; vgl. allg. Rose, K.: Theorie der Außenwirtschaft. 10., überarb. Aufl., München 1989, S. 281ff.

Es werden nun Regionen abgegrenzt und es wird angenommen, daß in jeder dieser Regionen zum Untersuchungszeitpunkt ein bestimmter Output mit Hilfe des vorhandenen Bestandes an Produktionsfaktoren erstellt werden kann. Einsatzmengen, Kombinationen wie auch die Entlohnung der hierzu benötigten Produktionsfaktoren erfolgen auf der Basis ihrer jeweiligen Grenzprodukte.

Durch die Vorstellung identischer Produktionsfunktionen in den einzelnen Regionen ist die Grenzproduktivität der Arbeit (bzw. des Kapitals) im interregionalen Vergleich identisch. Im Fall einer suboptimalen Allokation der Produktionsfaktoren in den Regionen, d.h. bei zu hohem bzw. zu geringem (quantitativem) Einsatz an Arbeits- bzw. an Kapitaleinheiten, löst der Marktmechanismus das Problem einer optimalen (statischen) Allokation[66]. Die Faktormobilität bewirkt, daß "labour from low- to high-wage-regions and capital will flow in the opposite direction (since low returns to capital imply high wages, and high returns are obtained in low wage regions). These flows continue until factor returns are equalised in each region. According to this view, the process of regional growth will be associated with a convergence in regional per capita incomes"[67].

Das dargestellte Modell besticht, wie alle neoklassischen Modelle, durch seine logische Konsistenz[68]. Die dafür notwendigen extrem restriktiven Prämissen bilden jedoch einen der Hauptkritikpunkte an der neoklassischen regionalen Wachstumstheorie. Es wird festgestellt, daß die zugrundegelegten Annahmen nicht mit den in der Realität vorkommenden Gegebenheiten übereinstimmen. Die Annahme einer zeitlosen Verbreitung und ubiquitären Wirkung des technischen Fortschritts, die hier beispielhaft genannt werden soll, ist jedenfalls nicht aufrechtzuerhalten[69]. Vor allem aber die Annahmen über Bestimmungsgründe, Ausmaß und Richtung der Arbeits- und Kapitalmobilität sind Gegenstand einer dezidierten Analyse und bieten besonderen Anlaß zur Kritik. Dies wird im folgenden anhand der Annahmen über die Kapitalmobilität kurz dargelegt.

66 Vgl. auch Richardson, H.W.: Regional Economics, a.a.O., S. 142.

67 Richardson, H.W.: Regional Growth Theory, a.a.O., S. 24.

68 Vgl. Koll, R.: Regionales Wachstum, München 1979, S. 8.

69 Vgl. Siebert, H.: Zur Theorie ... a.a.O., S. 70-74; vgl. Opp, M.M.: Die räumliche Diffusion des technischen Fortschritts in einer wachsenden Wirtschaft, Baden-Baden 1974, S. 17 u. pass..

Bezüglich des Produktionsfaktor Kaptial wird angenommen, daß er nach Maßgabe der Grenzproduktivitätstheorie aus Regionen mit geringer Rentabilität in solche mit hoher fließt[70], wobei bei der Orientierung am Grenzwertprodukt des Kapitals davon ausgegangen wird, daß der Absatz der durch die Investition erzeugten Produkte gemäß Sayschem Theorem gesichert ist. Da dies bei realen Investitionsentscheidungen jedoch keineswegs der Fall sein muß, sind Überlegungen über die mutmaßliche Nachfrageentwicklung auf jeden Fall vom Investor anzustellen. Darüber hinaus sind weitere Determinanten in Betracht zu ziehen, die die Investitionsentscheidungen eines Unternehmens beeinflussen[71].

Weiterhin wird gemäß der neoklassischen Theorie erwartet, daß die ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen wegen der geringeren Kapitalausstattung eine höhere Grenzproduktivität des Kapitals aufweisen. Empirische Studien weisen demgegenüber darauf hin, daß die Grenzproduktivität des Kapitals in den schon entwickelten Gebieten höher ist[72], offensichtlich wegen eines höheren Standes der Technik in diesen Gebieten. Die "differentials in the rate of return"[73] lenken den Kapitalfluß dann aber in erster Linie in die Entwicklungszentren. Die Erwartung der neoklassischen Theorie wird im übrigen nicht nur in Bezug auf die konstitutive Entscheidung bei der Standortwahl, d.h. bei Neu- bzw. Erweiterungsinvestitionen, geäußert, sondern auch bei der Vornahme von Ersatzinvestitionen. Zwar wird die zunächst relativ immobile Bestandsgröße Kapitalstock bei Reinvestition von Abschreibungsgegenwerten wieder mobil, aber auch dann findet eine wirkliche Re-

70 Vgl. Siebert, H.: Regional ... a.a.O., S. 68f.

71 Z.B. die mutmaßliche technische Entwicklung. Vgl. zur Standortwahl z.B. Genosko, J.: The Impact of Regional Policy on Location of Firms - An Evolution of the German Case -, in: Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Hohenheim, Nr. 37, 1988, S. 14-22; vgl. auch Bade, F.-J.: Die Mobilität von Industriebetrieben, Königstein 1979, S. 30-75; vgl. auch von Böventer, E.: Standortentscheidungen ... a.a.O., S. 19-23.

72 Vgl. Gertler, M.S.: Regional Capital Theory, in: Progress in Human Geography, 1984, S. 56; vgl. ders.: Economic and Political Determinants of Regional Investment and Technical Change in Canada, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 62, 1987, S. 28-42.

73 Richardson, H.W.: Regional Growth Theory, a.a.O., S. 107/108. Es wird vermutet, daß die Durchschnittsproduktivität in den peripheren bzw. ländlich-geprägten Regionen aufgrund der "costs of obtaining capital" in der Vergangenheit eher niedriger war als in den verdichteten Regionen; Investitionszuflüsse in die "backward regions" werden dadurch unwahrscheinlicher als im Modell unterstellt; vgl. hierzu Richardson, H.W.: Regional Economics, a.a.O., S. 116.

allokation, aufgrund von Beharrungstendenzen zugunsten des ursprünglichen Ortes des Kapitalverzehrs, in den meisten Fällen nicht statt[74].

Zusammenfassend ist festzustellen, daß der neoklassischen regionalen Wachstumstheorie, vor allem durch die ihr zugrundeliegenden äußerst restriktiven Prämissen, ein sehr begrenzt realitätsabbildender bzw. erklärender Charakter innewohnt; sie besitzt eher heuristischen Wert, indem sie aufzeigt, daß eine nichtdisparitäre Entwicklung nur unter extrem unrealistischen Prämissen zustande kommt. Darüber hinaus lenkt sie die Aufmerksamkeit verstärkt auf die (angebotsseitigen) Vorgänge des Produktionsprozesses (z.B. durch die Einführung des Analyseinstrumentes Produktionsfunktion) und verdeutlicht in diesem Zusammenhang die Effekte der Faktormobilität auf die regionale Entwicklung. Direkt verwertbare regionalpolitische Implikationen im Sinne einer Handlungsleitung bei der Ausgestaltung der regionalpolitischen Instrumente können aus diesem Modell aber nur schwer abgeleitet werden und sie sind deshalb - wie im Fall der praktizierten Förderung des Realkapitals - zumindest mit einem Fragezeichen zu versehen.

3.5 Die "Theorie" der Infrastruktur

Der Infrastruktur und auch den von ihr erwarteten Wirkungen wird in der Regionaltheorie und -politik eine wichtige Rolle attestiert[75]. Eine geschlossene Theorie der Infrastruktur bzw. eine allgemein anerkannte Definition des Begriffs der Infrastuktur existieren jedoch nicht[76]. Der Begriff der Infrastruktur ist von Unschärfe gekennzeichnet und (noch) nicht genügend differenziert. Der implizite Bezug der ergänzenden Infrastrukturförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe auf das Begriffsraster von Jochimsen führt

74 Der in einer Region vorhandene Kapitalstock beruht auf den Investitionsentscheidungen früherer Jahre, vgl. Schäffer, W.D.: Regionale ... a.a.O., S. 31 u. 34; vgl. hierzu wiederum Richardson, H.W.: Regional Economics, a.a.O., S. 114/115.

75 Vgl. Tuchtfeld, E.: Infrastrukturinvestitionen als Mittel der Strukturpolitik, in: Jochimsen, R., Simonis, U.E. (Hrsg.): Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, Berlin 1970, S. 143 u. pass..

76 Vgl. Stohler, J.: Zur rationalen Planung der Infrastruktur, in: Simonis, U.E. (Hrsg.): Infrastruktur, Köln 1977; vgl. Filzen, R.: Infrastrukturpolitik, Marktmechanismus und Kapitalverwertung, München 1982, S. 19ff.

jedoch zu der Annahme, daß die praktizierte Regionalpolitik die Infrastruktur als eine Teilmenge "jene[r] staatlichen und privaten Einrichtungen ..., die für eine ausreichende Daseinsvorsorge und die wirtschaftliche Entwicklung des Raumes verantwortlich sind"[77], ansieht. Die Regionalpolitik richtet ihre Maßnahmen daher konsequent auf den Aufbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur, auf die sog. "Infrastrukturproduktivinvestitionen"[78]. Diese sollen dazu beitragen, die Produktionskosten der Unternehmen zu verringern.

Die Eingrenzung auf den Teilbereich der Infrastruktur i.e.S. läßt möglicherweise Schlüsse auf die wesentlichen Merkmale von Infrastrukturinvestitionen im Rahmen des regionalpolitischen Förderungsansatzes zu. Die Besonderheiten der Infrastruktur sind demnach v.a. technischer (z.B. Unteilbarkeit der Infrastrukturgüter, lange Lebensdauer usw.) und ökonomischer Art (hohe Kapitalintensität, Vorliegen externer Effekte, Nichtanwendbarkeit des Ausschlußprinzips usw.)[79]. Die exakte Abgrenzung dessen, was unter Infrastruktur verstanden werden soll, ist trotz dieser Charakterisierungen aber kaum möglich. Enumerative Aufzählungen bzw. sektorale Abgrenzungsversuche führen lediglich zu ungenauen Abgrenzungen. Darüber hinaus gelten auch die Infrastrukturwirkungen als ex ante nicht genau quantifizierbar. Die hilfsweise verwendeten Maßgrößen (Indikatoren der Infrastrukturausstattung) sagen im allgemeinen nichts über z.B. Qualität und tatsächliche Auslastung eines Infrastrukturgutes aus.

In räumlicher Hinsicht wird Investitionen in Infrastruktur i.e.S. trotzdem recht allgemein das Merkmal von Vorleistungen bzw. "(gewollten) externen Effekten"[80] für private Investitionen zugesprochen. Eine Betrachtung der Wirkungserwartungen verdeut-

77 Eckey, H.-F.: Grundlagen ... a.a.O., S. 160; vgl. die "Grundvoraussetzungen" bei Jochimsen, R.: Theorie ... a.a.O., S. 101.

78 Frey, R.L.: Infrastruktur ... a.a.O., S. 19.

79 Vgl. Zeller, K.: Wirtschaftswachstum und Infrastrukturplanung, Hohenheim 1975, S. 16/17.

80 Vosgerau, H.-J.: Wachstumstheorie und reale langfristige Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung, in: Jochimsen, R., Simonis, U.E. (Hrsg.): Theorie ... a.a.O., S. 27; vgl. Frey, R.L.: Die Inzidenzanalyse: Ansatz und Probleme der Erfassung von Spillovers, in: Brugger, E.A., Frey, R.L. (Hrsg.): Infrastruktur, Spillovers und Regionalpolitik, Diessenhofen 1984, S. 39.

licht dies. Insbesondere in der "Phase der Leistungsabgabe"[81] einer Infrastrukturinvestition werden entscheidende, regionalwirtschaftlich positiv wirkende, Ausstahlungseffekte vermutet, deren wichtigste als Wachstums-, Anreiz-, Mobilisierungs- und Versorgungseffekte beschrieben werden können[82]. Die ergänzende Infrastrukturförderung stützt sich somit auf drei theoretische Basisannahmen:

(1) Die regionale Infrastrukturausstattung, die als relativ immobil aufgefaßt wird, bestimmt gemäß dieser Auffassung das regionale Angebotspotential an Produktionsfaktoren, indem sie mobile Produktionsfaktoren anzieht[83].

(2) Aufgrund von Komplementaritätseffekten und multiplikativen Wirkungen zwischen Infrastrukturinvestitionen und privaten Investitionen werden auch momentan überdimensionierte Infrastrukturkapazitäten "sich über den Preismechanismus die kapazitätsauslastende Nachfrage selber schaffen"[84].

(3) Infrastrukturinvestitionen sind imstande, einen sich selbst verstärkenden Wachstums- und Entwicklungsprozeß kumulativer bzw. polarisationstheoretischer Art auszulösen.

Diese theoretischen Grundannahmen der ergänzenden Infrastrukturförderung sind einer Reihe von kritischen Einwänden ausgesetzt, deren wichtigste im folgenden kurz dargestellt werden. Dabei wird weniger auf eine Kritik der "logische[n] Konsistenz, son-

81 Frey, R.L.: Die Infrastruktur als Mittel der Regionalpolitik. Bern, Stuttgart 1979, S. 42; vgl. Geppert, K. u.a.: Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesländer in den siebziger und achtziger Jahren - eine vergleichende Analyse -, Berlin 1987, S. 388.

82 Vgl. Jürgensen, H.: Raumwirtschaft II ... a.a.O., S. 433/434; vgl. Knop, B.: Infrastrukturstatistik ... a.a.O., S. 21-24; vgl. Kurth, H.J., Thoenes, H.: Die regionalen Effekte durch den Bundesfernstraßenbau, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978, S. 117; vgl. Keun, F.: Die optimale Infrastrukturausstattung einer Region unter Berücksichtigung dynamischer Aspekte, Göttingen 1978, S. 187.

83 Vgl. Biehl, D. u.a.: Bestimmungsgründe des regionalen Entwicklungspotentials, Tübingen 1975, S. 40-51; vgl. Fürst, D., Hansmeyer, K.-H., Zimmermann, K.: Infrastrukturausstattung und unternehmerische Standortentscheidungen, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Ausgeglichene Funktionsräume, Hannover 1975, S. 117-156.

84 Geppert, K. u.a.: Die wirtschaftliche ... a.a.O., S. 388; vgl. Walter, H.: Wachstums- ... a.a.O., S. 147.

dern eher ihren empirischen Aussagegehalt .. und .. ihre Relevanz für die Erklärung räumlicher Entwicklungstendenzen"[85] abgehoben.

ad (1) Die angenommene Immobilität eines bedeutenden Teiles der Infrastruktur sowie deren grundsätzliche Notwendigkeit für die Entwicklung einer Region lassen keinerlei präzise Aussagen über die damit verbundenen Anziehungskräfte auf private Investitionen zu. Der Stellenwert der (vorhandenen) Infrastrukturausstattung im Unternehmerkalkül ist theoretisch wohlbekannt[86], er entzieht sich jedoch bislang einer exakten empirischen Überprüfung[87].

ad (2) Die vorhandene Infrastruktur unterliegt dem Zwang ständiger Erneuerung und Anpassung an die wirtschaftliche Entwicklung. Eventuelle freie Infrastrukturkapazitäten veralteter bzw. nicht benötigter Konvenienz führen eher zu Nachteilen als zu Vorteilen bei der Regionalentwicklung.

ad (3) Zunächst ist anzunehmen, daß Infrastrukturinvestitionen in (infra-) "strukturschwachen" Regionen positive Wachstumseffekte nach sich ziehen können, insbesondere dann, wenn dort mangelnde Kapazitäten oder Engpässe bestehen, die durch Infrastrukturauf- und -ausbau beseitigt werden[88]. Dies führt u.U. zugleich zu einer Selbstverstärkung von dort vorhandenen Entwicklungsansätzen. Gewarnt wird andererseits vor negativen Mobilisierungs- und Entleerungseffekten ("Saugrohreffekte")[89]. Eine Entwicklungsgarantie ist mit der Förderung der Infrastruktur jedenfalls nicht verbunden.

Abschließend muß daher in einer kritischen Beurteilung der "Theorie" der Infrastruktur festgestellt werden, daß "die Vorstellung

85 Geppert, K. u.a.: Die wirtschaftliche ... a.a.O., S. 389-392.

86 Vgl. Frey, B.S.: Eine politische Theorie des wirtschaftlichen Wachstums, in: Simonis, U.E. (Hrsg.): Infrastruktur ... a.a.O., S. 116; vgl. Fürst, D. u.a.: Infrastruktur ... a.a.O., S. 127-145.

87 Vgl. Ewringmann, D. u.a.: Die Gemeinschaftsaufgabe ... a.a.O., S. 135-138; vgl. Ellson, R.W., da Silva Costa, J., Martin, R.C.: Public Capital, Regional Output, and Development: Some Empirical Evidence, in: Journal of Regional Science, 1987, S. 419ff.

88 Vgl. Blum, U.: Regionale Wirkungen von Infrastrukturinvestitionen, Karlsruhe 1982, S. 100; vgl. Biehl, D. u.a.: Bestimmungsgründe ... a.a.O., S. 159.

89 Vgl. Eckey, H.-F.: Grundlagen ... a.a.O., S. 163/164; vgl. Hanser, C.: Thematische Einführung, in: ders., Huber, S. (Hrsg.): Hat die Infrastrukturförderung für periphere Regionen ausgedient?, Diessenhofen 1982, S. 22.

von einer ausreichenden Infrastrukturausstattung als Voraussetzung für die Entwicklung ... einer Volkswirtschaft ... zwar plausibel [ist], aber andererseits so allgemein formuliert, daß sie bis jetzt nicht allzuviel hergibt. So lange nicht gesagt werden kann, z.B. welche 'Mindestausstattung' an Infrastruktur für das Wachstum anderer (welcher?) Teile des volkswirtschaftlichen Ganzen erforderlich ist ... , gleichen die Aussagen mehr einer Aufzählung von möglichen Entwicklungsmerkmalen als deren Erklärung"[90].

3.6 Die Normalstrukturtheorien

Unter dem Begriff der Normalstrukturtheorien soll im folgenden auf diejenigen Hypothesensysteme abgehoben werden, die davon ausgehen, daß es gesetzmäßige interdependente Beziehungen zwischen dem Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft/Region und ihrer sektoralen Produktionsstruktur gibt. Das Ziel der normalstrukturtheoretischen Beiträge kann demnach charakterisiert werden als die Suche nach den mit dem Entwicklungsprozeß einhergehenden Regelmäßigkeiten im sektoralen Strukturwandel. Wären diese Regelmäßigkeiten bekannt, so würde sich der folgende regionalpolitische Ansatz anbieten: Zurückgebliebene Volkswirtschaften/Regionen hätten, um den Entwicklungsstand der weiter entwickelten Volkswirtschaften/Regionen zu erreichen, deren aktuelle Produktionsstruktur nachzuvollziehen.

Zur Aufdeckung der gesuchten Regelmäßigkeiten werden zunächst auf relativ hohem Aggregationsniveau, d.h. auf der Grundlage der Überlegungen der sog. Drei-Sektoren-Theorie, die Wertschöpfungsanteile der einzelnen Branchen (Industriezweige) resp. Sektoren an der gesamten Wertschöpfung einer Volkswirtschaft berechnet und zum Pro-Kopf-Einkommen bzw. zur Bevölkerungszahl eines Landes (einer Region) in Beziehung gesetzt. Ein Querschnittvergleich dient zur Ableitung und Definition eines erstebenswerten Entwicklungsleitbildes einer Volkswirtschaft (Normalstruktur). In regionaler Hinsicht werden dementsprechend die Sektor- bzw. Branchenanteile prosperiender Regionen als Normalstruktur be-

90 Walter, H.: Wachstums- ... a.a.O., S. 148; vgl. Rietveld, P.: Infrastructure and Regional Development, in: The Annals of Regional Science, 1989, S. 272/273.

griffen und als Maßstab für Stand und Entwicklung einer zu entwickelnden Region festgelegt.

Auf niedrigerem Aggregationsniveau wird ferner im Rahmen der Produktzyklustheorie die Vermutung gehegt, daß auch die Absatz- und Umsatzentwicklung einzelner Güter bestimmten Gesetzmäßigkeiten unterliegt. Wenn diese Beobachtung zutrifft, so befinden sich die verschiedenen Produkte, die in einer Volkswirtschaft (Region) produziert werden, zu bestimmten Zeitpunkten in verschiedenen Phasen ihrer Entwicklung. Die momentane Phase kann als Zeitspanne in Bezug auf ihre Ersteinführung gemessen werden. Im Zeitablauf ändern sich die Anteile einzelner Güter und Märkte, oft auch der Branchen und Sektoren, am Gesamtgütervolumen. Die Güterstruktur verschiebt sich.

Die Drei-Sektoren-Theorie begreift den Entwicklungsprozeß von Volkswirtschaften als gesetzmäßige Sektoranteilsverschiebung zwischen den drei Sektoren Landwirtschaft (primärer Sektor), Industrie bzw. Gewerbe (sekundärer Sektor) und Dienstleistungen (tertiärer Sektor)[91]. Es wird dabei angenommen, daß der Anteil des primären Sektors zugunsten des sekundären und tertiären Sektors schrumpft und daß auch der sekundäre Sektor nach anfänglicher Expansion zurückgeht, bis schließlich im höchsten Entwicklungsstadium einer Volkswirtschaft der tertiäre Sektor allein dominant sein wird[92].

Wesentliche Grundlagen des Entwicklungsmustergedankens basieren auf den Überlegungen von Fourastié[93]. Von besonderer Bedeutung sind dabei die von ihm formulierten Abgrenzungskriterien der einzelnen Sektoren, denn seine Annahmen zur Entwicklung des technischen Fortschritts bzw. zur Arbeitsproduktivität der Sektoren und zum Verlauf der Nachfrage nach den jeweiligen Produkten der einzelnen Sektoren dienen zur Voraussage der Sektorenanteile

91 Vgl. Postlep, R.-D., Zimmermann, H.: Regionale Effekte höherwertiger Dienstleistungen, Bonn 1982, S. 17-33.

92 Vgl. Wessels, T.: Zur Problematik des tertiären Sektors in der modernen Volkswirtschaft, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1963, S. 303-311.

93 Vgl. Fourastié, J.: Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts, Köln 1954, S. 79 u. pass..

und damit der zukünftigen Beschäftigungsstruktur. Es handelt sich dabei jedoch letztendlich um eine relativ grobe Analyse der sektoralen Struktur einer Volkswirtschaft und deren Wandel, die allenfalls tendenzielle Aussagen liefern kann[94].

Die Kritik an der Normalstrukturhypothese richtet sich daher primär gegen die sektorale Zu- bzw. Einteilung der Produktionsbereiche, da sie nicht eindeutig ist. Dem tertiären Sektor haftet darüber hinaus ein starker "Residualcharakter"[95] an. Kritisiert wird auch die zu globale Betrachtung ganzer Sektoren[96], da der intrasektorale Wandel hierbei nur schlecht bzw. gar nicht erkannt werden kann. Untersuchungen des intrasektoralen Strukturwandels deuten aber darauf hin, daß bei einer Analyse der "funktionalen"[97] Strukturen eine zunehmende "Tertiarisierung"[98] des industriellen Sektors festgestellt werden kann. Das Festhalten an der Globalbetrachtung ganzer Sektoren verdeckt den Einblick in die tatsächlich ablaufenden Veränderungen und Entwicklungen der Sektoralstruktur[99]. Es muß daher damit gerechnet werden, daß eine Einbahnstraße in die "Dienstleistungsgesellschaft"[100] möglicherweise gar nicht gegeben ist. Im Gegenteil: bei "personengebundenen und

94 Vgl. Krupp, H.-J.: Gibt es in der Bundesrepublik Deutschland einen Rückstand in der Entwicklung von Dienstleistungen?, in: Allgemeines Statistisches Archiv, 1987, S. 56.

95 Fassing, W., Meißner, W.: Wirtschaftsstruktur ... a.a.O., S. 109; zur Definitionsproblematik ebd., S. 118-121; vgl. Tengler, H.: Dienstleistungsmärkte in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1987, S. 1-7 u. pass..

96 Vgl. zur historischen Entwicklung Kleber, W., Stockmann, R.: Wachstum und Strukturwandel des Beschäftigungssystems, in: Soziale Welt, 1986, S. 48-78, insb. S. 74-76; vgl. auch Krupp, H.-J.: Der Beitrag der Dienstleistungen zur Lösung des Beschäftigungsproblems, in: Konjunkturpolitik, Beihefte, H. 35, 1988, S. 13-16.

97 Bade, F.-J.: Regionale Beschäftigungsentwicklung und produktionsorientierte Dienstleistungen, Berlin 1987, S. 17 u. pass..

98 Scharpf, F.W.: Strukturen der postindustriellen Gesellschaft, oder: Verschwindet die Massenarbeitslosigkeit in der Dienstleistungs- und Informations-Ökonomie?, in: Soziale Welt, 1986, S. 3-24, wobei die "tertiären" Funktionen im industriellen Bereich vor allem im Bereich Forschung und Entwicklung zu finden sind, vgl. Widmaier, U.: Endogene Grenzen des Wachstums, Baden-Baden 1989, S. 246; vgl. Jung, H.-U.: Branchenstrukturen als Erklärungsfaktoren für regionalwissenschaftliche Entwicklungsdisparitäten, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986, S. 867-870.

99 Vgl. Illeris, S.: Services and Regions in Europe, Aldershot u.a.O. 1989, S. 35ff; vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Exportgetriebener Strukturwandel bei schwachem Wachstum - Strukturberichterstattung 1987, Berlin 1988, S. 18 u. pass..

100 Gerstenberger, W.: Der Dienstleistungsbereich im Spannungsfeld divergierender Kräfte, in: Allgemeines Statistisches Archiv, 1987, S. 38-46; vgl. zur prinzipiellen Reversibilität struktureller Veränderungen Herdzina, K.: Wirtschaftliches ... a.a.O., S. 120-122.

sachbezogenen Dienstleistungen"[101] ist ein tendenzieller Gegentrend durch industrielle Produkte und Eigenleistung festzustellen, der den Trend zumindest verlangsamen, wenn nicht gar zum Stillstand bringen könnte. Auch ist eine gewisse "Industrialisierung"[102] des tertiären Sektors unübersehbar. Tiefere Einblicke in die angeführten Entwicklungstendenzen werden daher von Versuchen erwartet, verbesserte Typologien ökonomischer Aktivitäten, v.a. der Aktivitäten des Dienstleistungsbereiches, zu entwickeln[103]. Diese erwiesen sich jedoch bis dato als weitgehend deskriptiver Natur.

Übereinstimmung herrscht dagegen über das Eintreten der prognostizierten Entwicklung des primären Sektors (der landwirtschaftlichen Produktion). Dieser Produktionsbereich ist inzwischen tatsächlich so weit geschrumpft, daß Arbeitskräfte in größerer Zahl nicht mehr durch die beiden verbleibenden Sektoren absorbiert werden müssen[104].

Zusammenfassend muß aber wohl festgehalten werden, daß Stand und Entwicklung einer Volkswirtschaft nicht derart übervereinfacht durch das Vorliegen bestimmter Sektoranteile gekennzeichnet sind. Die Strukturen der "postindustriellen" Gesellschaft werden ein zwar ähnliches, aber kein einheitliches Muster besitzen[105]. Diese Aussage ist auch in regionaler Hinsicht gültig. Zumindest bedeutet dies, daß aus der sektoralen Normalstrukturhypothese ein allgemeingültiges Entwicklungsmuster als Grundlage der Regionalpolitik nicht abgeleitet werden kann.

101 Fassing, W., Meißner, W.: Wirtschaftsstruktur ... a.a.O., S. 123; vgl. v. Einem, E.: Dienstleistungen und Beschäftigungsentwicklung, in: discussion paper IIM/LMP 86-6, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1986, S. 1ff.

102 Enke, H.: Tertiarisierung und internationale Arbeitsteilung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1989, S. 334.

103 Vgl. hierzu z. B. Bailly, A.S., Coffey, W.J., Maillat, D.: Service Activities and Regional Development: Some European Examples, in: Environment and Planning A, 1987, S. 661ff.

104 Vgl. Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 163/164; vgl. Ehlers, E.: Die Agrarlandschaft der Bundesrepublik Deutschland und ihr Wandel seit 1949, in: Geographische Rundschau, 1988, S. 30-32.

105 Vgl. allg. Heinze, J.: Jenseits der Drei-Sektoren-Hypothese: Zur Rolle der Dienstleistungen im Strukturwandel, in: ifo-Schnelldienst, 14-15, 1987, S. 5-10.

Einblick in die Determinanten der Produktions- und Absatzentwicklung einzelner Güter gibt die Produktzyklustheorie[106]. Der Ansatzpunkt dieses dynamischen Hypothesensystems zur Erklärung der internationalen und interregionalen Arbeitsteilung ist die Beobachtung, daß neuentwickelte Produkte nach ihrer Markteinführung bestimmten systematischen, charakteristisch erscheinenden qualitativen und quantitativen Änderungen in ihrer Ausgestaltung wie auch in ihren Produktions- und Absatzbedingungen unterliegen. In der Phase der Innovation eines Produktes werden zu seiner Herstellung hochqualifizierte Arbeitskräfte benötigt. Die Kapitalintensität ist in dieser Periode noch relativ niedrig. In der Ausreifungsphase bedarf es angesichts der beginnenden Standardisierung der Produktion einer Kapitalintensivierung. Der Humankapitalbedarf - vor allem an hochqualifizierten Arbeitskräften - sinkt nun ab. Die Phase der Produktstandardisierung schließlich ist gekennzeichnet durch eine hohe Kapitalintensität und den Einsatz gering qualifizierter Arbeitskräfte in größerer Zahl. Letztendlich wird das Produkt in großer Stückzahl und weitestgehend automatisiert hergestellt[107].

Mit den Phasen des Produktzyklus geht im allgemeinen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Produktes erhalten zu können, eine vor allem von der Verfügbarkeit der Produktionsfaktoren geprägte Abfolge regionaler Produktionsstrukturen einher. Folgt man den Annahmen der regionalwirtschaftlich modifizierten Produktzyklushypothese, so beginnt der Lebenszyklus eines Produktes meist in Verdichtungsräumen, um schließlich in ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen oder sogar im Ausland fortgeführt zu werden[108]. Der Lebenszyklus eines Produktes startet - vereinfacht ausgedrückt - deshalb in Verdichtungsräumen, weil nur dort die

106 Vgl. Potucek, V.: Produkt-Lebenszyklus, in: WiSt, 1984, S. 83-86; vgl. zur Branchenzyklushypothese z.B. Audretsch, D.B.: An Empirical Test of the Industrie Life-Cycle, in: discussion paper IIM/IP 86-34, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1986, S. 1-19.

107 Vgl. Ohr, R.: Produktzyklustheorie, in: WiSt, 1985, S. 27-30; vgl. Thomas, M.D.: Growth Pole Theory, Technological Change, and Regional Economic Growth, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 34, 1975, S. 17-22.

108 Vgl. Hansen, N.M.: Regional Consequences of Structural Changes in the National and International Division of Labor, in: International Regional Science Review, 1988, S. 128; in diesem Zusammenhang wird auch von "filtering-down" gesprochen, vgl. Genosko, J., Mieth, W.: Qualitative ... a.a.O., S. 31/32; vgl. auch Thompson, W.R.: Internal and External Factors in the Development of Urban Economics, in: Alonso, W., Friedmann, J. (eds.): Regional ... a.a.O., S. 213-215.

Standortvoraussetzungen und Kapazitäten zur Produktion und zum Absatz eines neuen Produktes gegeben sind (z.B. innovationsbereite und -fähige Unternehmer, hochqualifizierte Arbeitskräfte, kaufkräftige "innovative" Nachfragerschichten usw.). Der Lebenszyklus eines Produktes endet dann unter Abfolge der Entwicklungsphasen in zurückliegenden inländischen Gebieten, häufig auch in sog. Schwellenländern, weil nur bei den dort vorliegenden Produktionsbedingungen eine kostengünstige Massenproduktion bzw. die Nutzung sog. Größendegressionsvorteile möglich ist[109].

Trotz aller Plausibilität des S-förmigen Verlaufs der Produktionsentwicklung von Gütern muß der Explikationswert der Produktzyklustheorie dennoch als gering veranschlagt werden. Die Gründe hierfür liegen in der Problematik der Abgrenzung der Produktzyklen einzelner Güter, aber auch in der Gefahr einer Überinterpretation idealtypisierter Prozeßabläufe. Die in der Realität beobachtbare Abfolge der arbeitsteiligen Produktion im Raum entsteht durch die gegenseitige Überlagerung der Produktzyklen[110]. Die Produktzyklustheorie macht jeweils nur Anmerkungen zu den Zyklen einzelner Produkte, eine Analyse des Zusammenspiels der Produktzyklen in einer Volkswirtschaft wird nicht geleistet. Die Möglichkeit zur Formulierung einer Mustervoraussage der zukünftigen Regionalentwicklung ist somit nicht gegeben.

Abschließend ist festzustellen, daß die regionalpolitische Idee der Kreation eines Entwicklungsmusters anhand von "Normalstrukturen" bzw. einer normalstrukturellen Entwicklung mit Hilfe der Drei-Sektoren-Theorie bzw. der Produktzyklustheorie nicht begründet werden kann. Die Ableitung einer normalstrukturellen Entwicklung im Sinne einer Mustervoraussage regionaler Entwicklung ist unmöglich und darüber hinaus regionalpolitisch nicht umsetzbar. Gewarnt wird deshalb vor der normativen Festlegung von optimalen Entwicklungsabläufen. Dem grundsätzlich nicht deterministischen Prozeß der Marktwirtschaft wird nur die Annahme einer offenen, evolutionär verlaufenden Entwicklung gerecht.

109 Vgl. hierzu Herdzina, K.: Einführung in die Mikroökonomik, 2., verb. Aufl., München 1991, S. 145-147.

110 Vgl. Hampe, J., Koll, R.: Regionale Entwicklung und langfristiger Wandel der Arbeitsteilung, in: v. Böventer, E. (Hrsg.): Regionale Beschäftigung und Technologieentwicklung, Berlin 1989, S. 78.

3.7 Zusammenfassung

Im Rahmen einer zusammenfassenden Betrachtung der theoretischen Grundlagen der praktizierten Regionalpolitik muß festgehalten werden, daß die Regionalwissenschaft durch das Fehlen einer geschlossenen Theorie zur Erklärung regionalwirtschaftlicher Prozesse geprägt ist. Es existiert bislang noch keine allgemeine Theorie der Regionalpolitik, allenfalls ist eine Vielzahl von wichtigen 'Bausteinen'[111] vorhanden. Auch wenn sich bei der Analyse der diversen Theorieansätze zu ergeben scheint, daß ihnen allen primär wachstums- und entwicklungspolitische (und nicht so stark stabilitäts- und ausgleichs- bzw. verteilungspolitische) Zielsetzungen zugrundeliegen, besteht das eigentliche Problem der praktizierten Regionalpolitik nun aber darin, daß die verschiedenen Theorieansätze jeweils nur eine oder wenige Determinanten zur Erklärung der in der Realität ablaufenden regionalwirtschaftlichen Phänomene und Prozesse auswählen (bzw. auswählen können) bzw. betonen. Die daraus gefolgerten Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge sind mitunter eher gegensätzlich, zum Teil völlig unvereinbar. Beispielhaft sei an dieser Stelle auf die unterschiedliche Behandlung des regionalen Wirtschaftswachstums in der Wachstums- und Entwicklungspoltheorie und in der neoklassischen regionalen Wachstumstheorie verwiesen. Während die erste sich auf - durch Erzeugung sektoraler und regionaler Ballungen entstehende - ungleichgewichtige Wachstumsprozesse beruft, beruht die zweite elementar auf der Vorstellung eines durch Produktionsfaktormobilität ausgeglichenen, d.h. gleichgewichtigen Wachstumsprozesses.

Die Handlungsanweisungen der einzelnen Bausteine der Regionaltheorie für die Regionalpolitik fallen demgemäß oft zumindest widersprüchlich, manchmal sogar völlig gegensätzlich aus. Die Reduktion dadurch entstehender Dissonanzen bzw. die Lösung hieraus entstehender Dilemmata kann allenfalls in der Weise versucht werden, daß die Politik aus einzelnen kompatiblen bzw. kompatibel scheinenden Teilen dieser Theoriebausteine zusammengesetzt wird. Trotz derartiger Versuche dürfte eine so entstandene

111 Lauschmann, E.: Grundlagen ... a.a.O., S. XI.

Politikmischung bzw. -legierung letzlich aber doch durch mehr oder weniger starke Inkonsistenzen gekennzeichnet sein[112].

Anzuführen sind in diesem Zusammenhang auch die unspezifizierten und ungenauen Begriffe und Formulierungen eines Großteils der theoretischen Bausteine (etwa bei der Exportbasis-, der Wachstums- und Entwicklungspol-, der Zentrale-Orte- und der Infrastrukturtheorie). Weiterhin muß auf relativ enge Anwendungsbegrenzungen (z.B. Zentrale-Orte-Theorie), eine zu schmale Erklärungsbasis (Exportbasistheorie), oder aber die Annahme extremer, statischer Modellbedingungen (neoklassische regionale Wachstumstheorie) hingewiesen werden. Ein weiteres gravierendes Beispiel sind die Annahmen bezüglich der Beharrungs- bzw. Mobilitätstendenzen einzelner Produktionsfaktoren. Diese Annahmen erscheinen oftmals äußerst rudimentär und nicht in jedem Fall realitätsabbildend. Augenfällig ist auch die unzureichende Beachtung der mit den empfohlenen Maßnahmen in regionaler Hinsicht verbundenen (kleinräumigen) Verteilungswirkungen.

Deutlich wird bei einer Gesamtbetrachtung der theoretischen Grundlagen außerdem, daß grundlegend wichtige Erklärungsdeterminanten der wirtschaftlichen Entwicklung im Rahmen der einzelnen Ansätze zwar rhetorisch vermerkt, jedoch nicht systematisch aufgearbeitet werden. Exemplarisch sei an dieser Stelle auf die Behandlung der Innovationen bzw. des technischen Fortschritts verwiesen. Im Fall der Wachstums- und Entwicklungspoltheorie gelten die Innovationen bzw. der innovative Unternehmer im schumpeterschen Sinn oder gar die "innovative Branche" zu Beginn der Analyse als entscheidendes Kriterium der festgestellten polarisierten Entwicklung der Wirtschaft (z.B. bei Perroux). Dieser Ansatz bleibt jedoch unerklärt und wird schließlich durch ein eher vages "Konzept des induzierten Wachstums aufgrund interindustrieller Verflechtungen"[113] ersetzt. In anderen Ansätzen wird technischer Fortschritt als weitgehend ubiquitär begriffen bzw. eher implizit als Erklärungsdeterminante in die Analyse eingebaut[114].

112 Zum Begriff einer "tendenziellen inneren Konsistenz" der Wirtschaftspolitik, vgl. Tinbergen, J.: Wirtschaftspolitik ... a.a.O., S. 50.

113 Schilling-Kaletsch, I.: Wachstumspole...a.a.O., S. 24.

114 Z.B. bei der neoklassischen regionalen Wachstumstheorie, vgl. Herdzina, K.: Wirtschaftliches ... a.a.O., S. 57 u. pass..

Ein eklatantes Problem der theoretischen Ansätze stellt darüber hinaus die weitgehende Vernachlässigung der Existenz des Dienstleistungssektors und seiner regionalen Wirkungen dar[115]. Der Dienstleistungssektor wird in der Drei-Sektoren-Theorie zwar ausdrücklich in die Analyse miteinbezogen, er bildet im erwarteten Endzustand der wirtschaftlichen Entwicklung sogar den dominanten Wirtschaftsbereich, die Auseinandersetzung mit den Ursachen dieses Wandels bleibt aber durch die zu globale Betrachtungsweise in den Anfängen stecken.

Als Fazit der Darstellung und Kritik der theoretischen Grundlagen der praktizierten Regionalpolitik kann daher festgehalten werden, daß die regionalpolitische Umsetzung der vorgestellten Theoriebausteine bestenfalls dazu beitragen kann, regionalpolitische Teilerfolge zu erzielen, daß sie aber letztendlich keine sich selbst tragenden Wachstumsprozesse oder zur regionalen Stabilisierung bzw. zum regionalen Ausgleich führenden wirtschaftlichen Entwicklungen in zurückliegenden Gebieten entzünden bzw. verstärken kann[116]. Die jeweiligen Strategieanweisungen wie auch die einzelnen Maßnahmenvorschläge sind dazu nicht ausreichend bzw. nicht fundiert genug. Es ist daher zu vermuten, daß die sektoral und branchengebundene, die Mobilität des Kapitals fördernde Regionalpolitik darüber hinaus zum Teil unerwünschte oder sogar kontraproduktive Wirkungen bzw. Ergebnisse mit sich bringt. Dies soll im folgenden Abschnitt "Kritische Bestandsaufnahme der praktizierten Regionalpolitik" dezidiert herausgearbeitet und dargelegt werden.

115 Vgl. Stille, F.: Dienstleistungsproduktion und Dienstleistungssektor, in: Konjunkturpolitik, Beihefte, H. 35, 1988, S. 98, vgl. Köppel, M.: Zur Bedeutung der Dienstleistungssektoren für die regionale Entwicklung in der Bundesrepublik, in: Mitteilungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, 1983, S. 205-227.

116 Vgl. Ewers, H.-J., Wettmann, R.: Funktionale Disparitäten der regionalen Wirtschaftsstruktur als regionalpolitisches Problem, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 10, 1979, S. 256f.

4 Kritische Bestandsaufnahme der praktizierten Regionalpolitik

Vor dem Hintergrund der zuvor erörterten Förderungsgrundsätze der Regionalpolitik und der hinter ihnen stehenden Theorieansätze ist es nunmehr möglich, die praktizierte Regionalpolitik der Bundesrepublik Deutschland einer abschließenden Kritik zu unterwerfen und zugleich zum Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale überzuleiten. Die zuletzt behandelten Theorieansätze hatten angesichts diverser Widersprüchlichkeiten die Vermutung nahegelegt, daß die praktizierte (kapital-) mobilitätsorientierte Regionalpolitik auf der Grundlage ihrer theoretischen Annahmen nicht in der Lage ist, den weniger verdichteten oder peripheren Regionen entscheidende Entwicklungsimpulse zum Anschluß an die verdichteten Gebiete zu geben und damit zu einer Verringerung der Disparitäten zwischen den Regionen beizutragen. Darüber hinaus war sogar die Gefahr kontraproduktiver Wirkungen deutlich geworden. Die nunmehr folgende kritische Bestandsaufnahme orientiert sich in ihrem Ablauf an den in 2.3.2 dargestellten Förderungsgrundsätzen.

4.1 Die Autonomie der individuellen Entscheidung

Die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft nutzt die grundsätzliche Effizienz des marktwirtschaftlichen Allokationsmechanismus bei der Zuteilung knapper Ressourcen auf alternative Verwendungszwecke, indem sie die Entscheidungsautonomie der einzelnen Wirtschaftsubjekte prinzipiell anerkennt. Eine direkte Lenkung bzw. eine unmittelbare Beeinflussung von Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte (hier insbesondere der Unternehmen) wird abgelehnt. Dementsprechend wird der Verzicht auf eine direkte Einflußnahme im unterstellten Wirkungszusammenhang der regionalen Investitionstätigkeit mit der Problematik staatlicher Steuerungs- und Planungsaktivitäten im allgemeinen und der staatlichen Steuerungsfähigkeit in räumlicher Hinsicht im besonderen begründet. Die regionale Wirtschaftspolitik besitzt im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe nur indirekten bzw. mittelbaren Einfuß auf die

Entscheidungen der Unternehmen[1]. Es werden in erster Linie Anreize gegeben, um eventuell bestehende Standortnachteile in ländlich geprägten bzw. peripheren Räumen auszugleichen[2].

Dieser, lediglich indirekte, Einfluß auf individuelle Entscheidungen birgt jedoch gleichzeitig erwünschte und unerwünschte Lenkungs- und Diskriminierungseffekte, deren Ausmaß vom Investitionsentscheidungsprozeß einer Unternehmung abhängig ist[3]. Zur Klärung der damit verbundenen Sachverhalte wird im folgenden angenommen, daß im Verlauf dieses Entscheidungsprozesses der Vergleich von Bedingungen alternativer Standorte (bzw. Investitionsalternativen) im Unternehmen mit Hilfe eines rationalen Entscheidungsverfahrens[4] bzw. einer - wenn auch rudimentären - "appraisal technique"[5] vorgenommen wird.

Es zeigt sich, daß eine Einflußnahme auf die Investitionsentscheidung als solche nicht gegeben ist. Beeinflußbar sind eher Größe und zeitliche Ausdehnung einer Investition. Als Gründe hierfür gelten neben der Vielzahl von Faktoren, die in die Investitionsentscheidung einfließen und von denen die finanzielle Förderung nur einer ist, auch Art und Ausgestaltung der Förderungsleistung. So werden "automatic grants" von vornherein in den Entscheidungsprozeß einbezogen, "discretionary grants" jedoch oft außer acht gelassen[6]. Weiterhin wurde festgestellt, daß Steuervergünstigungen weniger Einfluß auf die Entscheidung besitzen als direkte Finanzhil-

1 Vgl. Freund, U.: Rolle und Ausmaß des Mitnahmeeffektes in der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", in: Müller, J.H., Dams, T. (Hrsg.): Planung in der regionalen Strukturpolitik, Berlin 1981, S. 62.

2 Vgl. Eberstein, H.H.: Grundlagen der Regionalpolitik und ihre wesentlichen Grundsätze, in: ders. (Hrsg.): Handbuch ... a.a.O., S. 11-13 u. 28-30.

3 Vgl. hierzu O'Farell, P.: Entrepreneurship and Regional Development: Some Conceptual Issues, in: Regional Studies, 1986, S. 565-574.

4 Vgl. Hanser, C.: Das Standortsuchverhalten von Industriebetrieben im schweizerischen Berggebiet, in: DISP, Nr. 85, 1986, S. 22-31; vgl. v. Böventer, E.: Bemerkungen zur optimalen Standortpolitik der Einzelunternehmung, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1963, S. 440-461.

5 Begg, H., McDowall, S.: The Effect of Regional Investment Incentives on Company Decisions, in: Regional Studies, 1987, S. 462; vgl. auch Bennett, R.J., Krebs, G.: Regional Policy Incentives and the Relative Costs of Capital in Assisted Areas in Britain and Germany, in: Regional Studies, 1989, S. 215/216.

6 Vgl. Cohen, D., LeGoff, J.-P.: Regional Development Incentives: A Critical Overview of the Evidence, in: Canadien Journal of Regional Science, 1987, S. 164.

fen[7]. Die finanzielle Förderung ist zumeist kein Leitmotiv für die Investitionsentscheidung[8]. Ist sie es dennoch, so besteht allerdings die Befürchtung, daß "Schwellenprojekte" gefördert werden, die erst "durch finanzielle Förderung die vom Investor gewünschte Rentabilität erreichen"[9], daß also letztlich doch Grenzinvestitionen bzw. Grenzbetriebe ohne wirkliche Zukunftschancen am Markt gefördert werden könnten.

Zusammengefaßt kann aber wohl festgestellt werden, daß tendenziell nur ein schwacher Einfluß von der mittelbar wirksamen (finanziellen) Förderung ausgeht[10]. Diese Vermutung schließt andererseits ein gravierendes Problem jeglicher finanzieller Förderung nicht aus: die Existenz von Mitnahmeeffekten.

"Ein Mitnahmeeffekt liegt vor, wenn der ... Adressat einer finanziellen Anreizmaßnahme diejenige Aktivität ... teilweise oder in vollem Umfang auch ohne diesen Anreiz entfaltet hätte"[11]. Mitnahmeeffekte mildern m.a.W. die Aspekte der Zusätzlichkeit bzw. die Lenkungseffekte finanzieller Anreize ab. Im Bereich der Regionalpolitik werden erhebliche Mitnahmeeffekte vermutet[12], wobei auf extreme Schwierigkeiten bei der Erfassung hingewiesen werden sollte. Darüber hinaus bestehen Unterschiede bezüglich der Bewertung auftretender Mitnahmeeffekte bei der Ansiedlungsförderung zum einen und bei der Erweiterungs-, Umstellungs- und Rationalisierungsförderung zum anderen[13].

Bei der Förderung von Erweiterungs-, Umstellungs- und Rationalisierungsmaßnahmen werden wesentlich höhere Mitnahmeeffekte

7 Vgl. hierzu beispielsweise Gräber, H., Holst, M.: Umstrukturierung ... a.a.O., S. 325.

8 Vgl. Hanser, C.: Das Standortsuchverhalten ... a.a.O., S. 29.

9 Gräber, H., Holst, M.: Umstrukturierung ... a.a.O., S. 326.

10 Vgl. Genosko, J.: The Impact ... a.a.O., S. 22; vgl. auch Folmer, H., Nijkamp, P.: Investment Premiums: Expensive but Hardly Effective, in: Kyklos, 1987, S. 68; wobei der Einfluß auch von der Größe der Unternehmung, dem Typ der Ansiedlung, der Entscheidungsbefugnis usw. abhängt.

11 Zimmermann, H.: Der Mitnahmeeffekt, in: WiSt, 1987, S. 339, teilweise fett.

12 Gegenteiliger Auffassung sind z.B. Franz, W., Schalk, H.-J.: Investitionsfördernde Maßnahmen als Mittel der Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1982, S. 31; Asmacher, C., Schalk, H.-J., Thoss, R.: Wirkungsanalyse der regionalen Strukturpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986, S. 721ff.

13 Vgl. Gröbner, B.: Subventionen - Eine kritische Analyse, Göttingen 1983, S. 135.

vermutet, da in vielen Fällen die Erweiterungen (Umstellungen, Rationalisierungen) "schon vor der Entscheidung über die Förderung in Angriff genommen bzw. oftmals auch nach Ablehnung durchgeführt wurden"[14]. Weiterhin wird festgestellt, daß der Einbezug von Förderungsleistungen, die einen Rechtsanspruch bergen, in den unternehmerischen Entscheidungsprozeß zwar erhöhte Sicherheit für Investoren mit sich bringt, aber auch höhere Mitnahmeeffekte erwarten läßt.

Abschließend sei deshalb darauf hingewiesen, daß nur in Ausnahmefällen und unter relativ extremen Annahmen eine Beeinflussung der individuellen Entscheidung bzw. eine Verhaltensänderung mit Hilfe von finanziellen Förderungsmitteln möglich sein dürfte. Die Sinnhaftigkeit einer Beibehaltung der Autonomie der individuellen Entscheidung auch in räumlicher Hinsicht steht indes außer Zweifel. Die entstandenen bzw. entstehenden Probleme sind daher auch eher dem Institut der Förderung der Mobilität des Realkapitals anzulasten (siehe unten 4.4).

4.2 Die Differenzierung der Fördergebiete und die räumliche Schwerpunktbildung

Im Rahmen einer rationalen Regionalpolitik erfordert die Absicht des Gesetzgebers, eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation zurückliegender Regionen bzw. den Anschluß der ländlich geprägten resp. peripheren Regionen an die wirtschaftsstärkeren Regionen zu bewirken, eine eindeutige Einteilung des Gesamtgebietes in Förder- und Nichtfördergebiete. Eine solche Einteilung setzt die Transformation der regionalpolitischen Ziele in aussagekräftige Indikatoren voraus, mit deren Hilfe der jeweilige Grad der Zielrealisierung oder aber der Zielverletzung exakt abgelesen werden kann[15]. Eine derartige Spezifizierung ist im Fall der Regionalpolitik aber bereits aufgrund des vagen und wenig operationalisierten Zielsystems nicht mit der erforderlichen Genauigkeit möglich.

14 Jürgensen, H.: Raumwirtschaft II: Politik, a.a.O., S. 438.

15 Vgl. Eckert, D.: Sektorale Anpassungsprozesse und regionale Wirtschaftspolitik - Plädoyer für eine zweigeteilte Förderkulisse -, in: Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 1986, S. 10/11.

Darüber hinaus wäre bei der Konstruktion eines solchen Indikators zu klären, ob dieser in erster Linie auf die Förderungsbedürftigkeit einer Region (Ausgleichsziel?) oder aber auf die Förderungswürdigkeit einer Region (Wachstumsziel?) abstellen sollte. Die deutsche Regionalpolitik stellt das Merkmal der unterschiedlichen Wirtschaftskraft von Regionen und damit die Förderungsbedürftigkeit von Gebietseinheiten in das Zentrum der Betrachtung[16]. Auch wenn man diesen Ansatz zu akzeptieren bereit ist und wenn man davon ausgeht, daß eine Einteilung des Gesamtgebietes in Förder- und Nichtfördergebiete angesichts knapper Finanzmittel unabdingbar ist, so bleibt doch festzuhalten, daß eine Lösung des Indikatorenauswahlproblems damit letztlich noch nicht erreicht ist[17].

Darüber hinaus muß an dieser Stelle auf die Heterogenität der Gebiete hingewiesen werden, die zusammengefaßt als ländlich geprägte bzw. periphere Regionen bezeichnet werden[18]. Die Ungleichheit resp. die Ungleichentwicklung des ländlichen Raumes kann nicht durch eine einfache Trennung mit Hilfe eines Gesamtindikators in Förder- und Nichtfördergebiete erfaßt werden. Im Gegensatz "zu Verdichtungsräumen ... werden ländliche Räume häufig nur als Restkategorie verstanden, für die ... kein positiver Abgrenzungsbedarf gesehen wird"[19]. Bei einer weiteren Unterteilung des Aggregats ländliche Räume im Rahmen einer kleinräumigen Analyse werden deshalb zwar durchaus ähnliche Entwicklungstendenzen der einzelnen Typen des ländlichen Raumes, aber auch gravierende Unterschiede deutlich.

Als weitere Kritikpunkte an der Abgrenzung von Förder- und Nichtfördergebieten werden in der Literatur darüber hinaus vermerkt:

16 Vgl. Stahl, K.: Verbesserung ... a.a.O., S. 4; vgl. aber die Kritik bei Eckert, D.: Sektorale ... a.a.O., S. 6-37; vgl. auch Stöhr, W.B.: Regional Economic Development and the World Economic Crises, in: International Social Science Review, 112, 1987, S. 189.

17 Vgl. Curdes, G., Fester, F., Helmer, P.: Entwicklungszentren, Köln 1980, S. 25/26; vgl. auch Bremicker, B., Klemmer, P.: Die relative Arbeitsmarktposition der Kernbereiche des Landes Nordrhein-Westfalen, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Funktionsräumliche Arbeitsteilung und ausgeglichene Funktionsräume in Nordrhein-Westfalen, Hannover 1985, S. 99ff; vgl. auch Tetsch, F. u.a.: Neuabgrenzung des Fördergebietes für die regionale Wirtschaftspolitik 1986, Bonn 1988, S. 1-62.

18 Vgl. Osmenda, D.: Die Region Trier, in: Geographische Rundschau, 1984, S. 289-294.

19 Lohkamp, M.: Auseinanderentwicklung ländlicher Räume, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986, S. 845.

- der Umfang des Gesamtfördergebietes der Gemeinschaftsaufgabe, der als insgesamt zu groß angesehen wird,

- das Problem des zu geringen Förderungsumfanges und damit eines zu geringen "Fördergefälles"[20] zwischen Förder- und Nichtfördergebieten,

- die zu scharfe Abgrenzung von Förder- gegenüber Nichtfördergebieten und die damit entstehenden Probleme für die nicht geförderten Gebiete, welche sich in unmittelbarer Nachbarschaft von Fördergebieten befinden.

Die oben angesprochene Problematik der Differenzierung der Fördergebiete wird jedoch relativiert, wenn man in Rechnung stellt, daß innerhalb der Fördergebiete das Prinzip der räumlichen Schwerpunktbildung Anwendung findet. Dieses Prinzip stellt nämlich primär auf die Förderungswürdigkeit ab[21]. Da die Ausweisung von Schwerpunktorten letztlich ausschlaggebend für die räumlichen Wirkungen der regionalen Strukturförderung ist, gilt die Bindung von Investitionshilfen und Infrastrukturmaßnahmen an räumliche Schwerpunkte als das eigentliche Grundprinzip der regionalen Differenzierung bei der Mittelvergabe[22].

Betrachtet man die Entwicklung der räumlichen Schwerpunktbildung, so zeigt sich, daß kurz nach Beginn der regionalpolitisch motivierten Förderung der Versuch gemacht wurde, das Zentrale-Orte-Konzept im Sinne eines flächendeckenden Rasters zur Grundlage einer, in erster Linie versorgungsorientierten, Regionalpolitik zu machen[23]. Die damit verbundenen Erwartungen wurden allerdings enttäuscht. Es kam nicht zu einer zielentsprechenden Entwicklung der Raumstruktur in Richtung auf die normativen Ordnungsvorstellungen des Konzepts. Die pragmatische Orientierung

20 Postlep, R.-D., Stegmann, H.: Die Einebnung des Fördergefälles als Problem der Regionalpolitik, in: Wirtschaftsdienst, 1986, S. 357-361.

21 Vgl. Naylor, H.: Vorbereitungen zur Ausweisung von Entwicklungszentren nach dem Bundesraumordnungsprogramm, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976, S. 87.

22 Vgl. Streit, M.: Regionalpolitische ... a.a.O., S. 234.

23 Vgl. zur Entwicklung Uhlmann, J.: Zentrale Orte heute, in: Raumforschung und Raumordnung, 1979, S. 162.

der Praxis an einer hierarchischen Ordnung der Siedlungsstruktur führte zum Teil sogar in eine Sackgasse, denn in der Regel gelang weder der Abbau von Arbeitsplatzdefiziten in den unterentwickelten Regionen noch konnte die Qualität der Versorgung der Bevölkerung mit Sachgütern und Dienstleistungen aufrecht erhalten sowie eine Verschlechterung des Verkehrsangebotes in den Problemgebieten vermieden werden[24].

Im Zuge der Entstehung der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" wurde daher erkannt, daß die Entwicklung unterentwickelter Regionen gewisse siedlungsstrukturelle Mindesterfordernisse an die förderungswürdigen räumlichen Schwerpunkte stellte[25], zumal als die Schwerpunktorte zugleich "Kulminationspunkte wirtschaftlicher Entwicklung" sein sollten und mit ihrer Ausweisung "auch eine Bündelung der Förderung erreicht werden"[26] sollte. Schwerpunktorte müssen somit zumindest einen gewissen Zentralitätsgrad besitzen, eine bestimmte Infrastrukturausstattung aufweisen sowie eine bestimmte Mindestgröße überschreiten, die die Annahme eines ausreichend großen Arbeitskräftepotentials plausibel erscheinen läßt.

Die Realisation der Schwerpunktförderung hat sich in der Praxis dennoch als äußerst problematisch herausgestellt. Genannt werden hier vor allem Schwierigkeiten bei der Aufstellung konkreter Auswahlkriterien für die Ausweisung von Schwerpunktorten[27]. Die Identifikation geeigneter Kristallisationskerne, ihre Größe und Konsistenz bereiten dabei ebenso Probleme wie auch die Festle-

24 Vgl. Kirsten, W.: Zentrale ... a.a.O., S. 45-49.

25 Vgl. ähnlich zum Bundesraumordnungsprogramm Haider, H.: Entwicklungszentren nach dem Bundesraumordnungsprogramm, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976, S. 111.

26 D'Orville, H.: Probleme ... a.a.O., S. 123 u. 167; vgl. die Diskussion um die Entwicklungszentren des Bundesraumordnungsprogramms bei Lowinski, H.: Funktion und Typisierung von Entwicklungszentren im Sinne des Bundesraumordnungsprogramms, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976, S. 97-103; vgl. auch Fester, F.: Entwicklungszentren - Urbanisierung peripherer Regionen statt Industrialisierung des ländlichen Raumes, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976, S. 135-146.

27 Vgl. Stahl, K.: Verbesserung ... a.a.O., S. 7.

gung der notwendigen Anzahl der Förderorte[28]. Die räumliche Schwerpunktbildung birgt insbesondere in solchen Regionen Probleme, in denen "eine ausgesprochen geringe Bevölkerungsdichte, das Fehlen größerer zentraler Orte und weite Entfernungen zu Verdichtungsräumen"[29] keine geeigneten Ansatzpunkte für eine Strategie der Urbanisierung bieten.

Eine Begrenzung der Förderung auf Schwerpunktorte führt - um die Sogwirkung des Schwerpunktes zu erhalten - außerdem zu der Konsequenz, daß die Erweiterungsinvestitionen eines Betriebes, der zwar wettbewerbsfähig, aber nicht im Schwerpunktort angesiedelt ist, weniger förderungswürdig sind. Ferner kann die Neuansiedlung eines Betriebes außerhalb der Schwerpunktorte, aber innerhalb des Fördergebietes trotz grundsätzlich positiver Wirkung nur mit einem geringeren Förderungssatz gefördert werden. In Anbetracht der Unmöglichkeit einer exakten Bestimmung von sog. Agglomerations- und Fühlungsvorteilen in den Schwerpunktorten, wie auch der schwierigen Beweisführung von eventuellen Spill-over-Effekten eines regionalen Zentrums auf das Umland, erscheint eine solchermaßen einfach gehaltene, lediglich räumlich differenzierende Unternehmensauswahl zumindest fraglich[30].

Mit Inkrafttreten des Siebzehnten Rahmenplanes wurden u.a. die Förderungs- (höchst-) sätze in den Schwerpunktorten abgesenkt und im übrigen Fördergebiet um zwei Prozentpunkte erhöht. Dies trägt zur Entschärfung der genannten Problematik bei[31]. Andererseits reduziert der Wegfall der Investitionszulage in den alten Bundesländern diese Ausgleichstendenzen wieder.

28 Vgl. Esenwein-Rothe, J.: Über die Möglichkeit einer Quantifizierung von Standortqualitäten, in: Jahrbuch .für Sozialwissenschaft, 1963, S. 492-519, vgl. auch Schröder, D.: Sektorale und regionale Strukturpolitik - Probleme und Lösungsmöglichkeiten, in: Bombach, G. (Hrsg.): Probleme des Strukturwandels und der Strukturpolitik, Tübingen 1977, S. 533.

29 Lohkamp, M.: Auseinanderentwicklung ... a.a.O., S. 845, vgl. Marquart, C.: Das Land als Gülle und Vorstellung, in: Stuttgarter Zeitung v. 3.9.1988, S. 49.

30 Vgl. Ellwein, T.: Strukturwandel und Raumordnung, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 10, 1979, S. 163.

31 Vgl. Schalk, H.-J.: Regionalförderung und private Investitionstätigkeit, in: Wirtschaftsdienst, 1988, S. 584.

Darüber hinaus ist noch ein weiterer Kritikpunkt am Prinzip der räumlichen Schwerpunktbildung zu erwähnen. Das Betreiben einer auf Zentren gestützten Regionalpolitik kann nämlich bewirken, daß durch die Schwerpunktausweisung die Peripherie entscheidend geschwächt wird, daß also unerwünschte Verteilungseffekte auftreten[32]. Das im Zusammenhang mit der räumlichen Schwerpunktbildung entwickelte Tragfähigkeitsprinzip kann insofern auch zu einer Reduktion der Versorgungsfunktion umliegender kleiner und mittlerer (Zentraler) Orte und damit zu erheblich längeren Verkehrswegen (Erhöhung der Raumüberwindungskosten)[33] führen[34].

Im Zuge der für 1991 angestrebten Neuabgrenzung der Fördergebiete wurde es deshalb für sinnvoll erachtet, die Unterschiedlichkeit der ländlichen Räume durch eine kleinräumige Analyse herauszuarbeiten und daran wesentlich differenziertere bzw. spezifiziertere Maßnahmen der Regionalförderung anzuknüpfen als dies im einfachen Grundschema der heutigen Abgrenzung bzw. auf der - zu groben - Schematik der räumlichen Schwerpunktbildung möglich ist. Zu einer entsprechenden Umsetzung ist es allerdings vor dem Hintergrund des deutschen Einigungsprozesses nicht gekommen.

32 Vgl. Schaaf, U.: Regionale Disparität: Ein Schlagwort wird erläutert, in: Transfer, Nr. 1, 1975, S. 111-120.

33 Vgl. Leipert, C.: Die heimlichen Kosten des Fortschritts - wie Umweltzerstörung das Wirtschaftswachstum fördert, Frankfurt/Main 1989, S. 257-275.

34 Vgl. Tessin, W.: Umrisse städtischer Umland-Politik, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, I, 1988, S. 43-45, auf die Erörterung der Problematik der Stadtentwicklung bzw. der Entwicklung des Urbanisationsmusters wird verzichtet, vgl. hierzu Gaudard, G.: La théorie économique spatial face àla crise des villes, in: DISP, Nr. 80/81, 1985, S. 11-16.

4.3 Die sachliche Schwerpunktbildung

Das Prinzip der sachlichen Schwerpunktbildung war lange Zeit die Grundlage der sachlichen Differenzierung für die Vergabe der Fördermittel der Gemeinschaftsaufgabe. Die Auswahl geeigneter Betriebe bzw. Investitionen wurde nach Maßgabe des Primäreffektprinzips auf der Grundlage der Exportbasistheorie vorgenommen. Die, in der praktischen Ausgestaltung, deutliche Einschränkung auf den Bereich der gewerblich-industriellen Wirtschaft erfolgte unter Rückgriff auf weitere Theoriekomplexe, insbesondere auf die Wachstums- und Entwicklungspoltheorie und auf die Normalstrukturtheorien.

Die Bildung sachlicher Schwerpunkte im Rahmen der praktizierten Regionalpolitik basiert zunächst auf der Annahme, daß der ländliche Raum im Verlauf einer wachsenden räumlichen Konzentration des sekundären Sektors auf die Ballungsgebiete dauerhaft in seiner Entwicklung zurückbleiben würde. Die Unternehmen dieses Sektors sollten daher durch Förderungsmaßnahmen dazu veranlaßt werden, verstärkt in den ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen zu investieren, um dort zum Aufbau von dezentral gelegenen Wachstums- und Entwicklungsbasen beizutragen.

Mit dem Ansatz der Schwerpunktförderung verband sich darüber hinaus die Hoffnung, durch die Dekonzentration der Industrieansiedlung gleichzeitig die Reduktion der Ballungsproblematik in den Verdichtungsräumen zu bewirken. Ferner sollte im Zuge des Aufbaus von gewerblich-industriellen Kapazitäten in den Problemregionen - quasi automatisch - auch die Ansiedlung von (produktionsorientierten) Dienstleistungsunternehmen in diesen Gebieten induziert werden.

In einer Abschätzung des Erfolges der sachlichen Schwerpunktbildung kann zunächst festgestellt werden, daß sich die Betriebe des sekundären Sektors während der letzten zwei Jahrzehnte tatsächlich zugunsten der ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen und zu Lasten der Verdichtungsräume verlagert haben. Die Abstände der Einkommens- und Lebenshaltungsniveaus zwischen die-

sen Raumkategorien haben sich somit verringert[35]. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, daß diese Tendenz zur Dezentralisierung im industriell-gewerblichen Bereich eher als ein eigenständiger ökonomischer Polarisationsprozeß im Sinne einer "fortschreitenden funktionalen Differenzierung"[36] zu interpretieren ist, der nicht so sehr die von der Regionalpolitik beabsichtigten Entwicklungsimpulse auslöst, sondern für die zurückliegenden Regionen teilweise sogar neue Probleme aufwirft.

Die Problematik dieser Entwicklung wird im Rahmen einer "analysis of dynamic interrelations among work processes, business organization, and spatial systems"[37] wie folgt beschrieben: "In der heutigen Industriegesellschaft gibt es Marktkräfte, die auf eine stärkere und nicht nur vorübergehende Spezialisierung der Regionen oder Teilregionen nach dem Qualifikationsniveau der Arbeitsplätze hinwirken ... setzt man qualifizierte mit guten Arbeitsplätzen gleich, kann man auch sagen, daß manche Regionen die guten Arbeitsplätze an sich ziehen, während andere auf die schlechten Arbeitsplätze abgedrängt werden"[38].

Ausgelöst wurde diese regionale Polarisierung durch Änderungen des Produktionsprozesses. Genannt werden sollen hier primär die starke Zunahme der "Just-in-time-Produktion", die zunehmende Flexibilisierung des Produktionsprozesses sowie die Tendenzen zur Ausgliederung von - produktionsorientierten - Dienstleistungen bei gleichzeitiger Abnahme der Wichtigkeit traditioneller Standortfaktoren (Transportkosten, Rohmaterialverfügbarkeit vor Ort usw.)[39]. Insbesondere Großunternehmen sind daher unter verstärktem Kostendruck dazu übergegangen kostengünstigere Standorte in ländlich geprägten bzw. peripheren Gebieten zu be-

35 Vgl. Schnöring, T.: Industrielles Wachstum in den ländlichen Regionen und Ballungsgebieten der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1960 und 1981, in: Raumforschung und Raumordnung, 1983, S. 260.

36 Lohkamp, M.: Auseinanderentwicklung ... a.a.O., S. 849.

37 Hansen, N.M.: Regional Consequences ... a.a.O., S. 128.

38 Genosko, J., Mieth, W.: Qualitative ... a.a.O., S. 14.

39 Vgl. Läpple, D.: Trendbruch in der Raumentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986, S. 915; vgl. auf der Heide, U.: Die Distanz als differenzierender Faktor der räumlichen Ordnung der Wirtschaft - Veränderungen in der Bewertung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 1989, S. 41-48; vgl. auch Kruse, H.: Reform durch Regionalisierung, Frankfurt/Main, New York 1990, S. 41 u. pass.

vorzugen[40]. Sie wenden dabei eine "Strategie der Standortspaltung zwischen Ausführungs- und Lenkungs-/Verwaltungsfunktionen"[41] an, die zunehmend zu einer 'funktionalen Arbeitsteilung'[42] zwischen den Regionen geführt hat. Es fand eine organisationstechnische Trennung von dispositiven Aufgaben und Aktivitäten (Verwaltung, Forschung und Entwicklung usw.) und ausführender Arbeit (Fertigung) statt[43]. Die sog. Headquarterfunktionen sind vor allem in den 'Metropolitanregionen'[44] angesiedelt worden. Die regionale Wirtschaftsentwicklung ländlich geprägter bzw. peripherer Räume muß daher auch als zunehmend fremdbestimmt charakterisiert werden, ihre Arbeitsmärkte weisen sich u.a. durch eine starke Tendenz zur Minderqualifikation aus[45]. Das Auftreten externer Kontrolle, d.h. eine Führung bzw. Lenkung von Betrieben oder Betriebsteilen in ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen durch Unternehmen oder Unternehmensbereiche, die sich außerhalb dieser Regionen befinden, wie auch das weitgehende Fehlen innovativer Arbeitsplätze führen also entgegen den Zielen der Regionalpolitik zunehmend zu einer Verschlechterung der Wachstums- und Entwicklungsaussichten dieser Regionen[46].

Die oben angeführte tendenzielle Angleichung der Regionen muß demnach eher auf die starke Zunahme qualitativ geringerwertiger

40 Vgl. Butzin, B.: "Counterurbanization" und wirtschaftsräumlicher Strukturwandel in Nordeuropa, in: Geographische Rundschau, 1985, S. 526; vgl. Nuhn, H., Sinz, M.: Industrieller Wandel und Beschäftigungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Geographische Rundschau, 1988, S. 45.

41 Butzin, B.: "Counterurbanization" ... a.a.O., S. 526; vgl. Love, J.H.: External Takeover and Regional Economic Development: A Survey and Critique, in: Regional Studies, 1989, S. 417-419.

42 Bade, F.-J.: Funktionale Aspekte der regionalen Wirtschaftsstruktur, in: Raumforschung und Raumordnung, 1979, S. 254; vgl. Hurler, P.: Regionale Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Nürnberg 1984, S. 100-112.

43 Vgl. Bade, F.-J./Eickelpasch, A.: Funktionale Arbeitsteilung und regionale Beschäftigungsentwicklung, in: Garlichs, D., Maier, H.E., Semlinger, K. (Hrsg.): Regionale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Frankfurt/Main u.a.O. 1983, S. 67.

44 Bade, F.-J.: Funktionale ... a.a.O., S. 254; vgl. auch Aiken, M., Strickland, D.: Corporate Influence and the German Urban System: Headquarter Location of German Industrial Corporations, 1950-1982, in: Economic Geography, No. 1, 1984, S. 35-54.

45 Vgl. aber die Ausführungen zur Inhomogenität "ländlicher" Räume bei Lohkamp, M.: Auseinanderentwicklung ... a.a.O., S. 845; vgl. auch Kroner, G.: Der ländliche Raum bis zum Jahre 2000, in: Die Sparkasse, 1987, S. 471 u. 473.

46 Vgl. Bade, F.-J.: Funktionale ... a.a.O., S. 259; vgl. auch Harris, R.I.D.: Market Structure and External Control in the Regional Economies of Great Britain, in: Scottish Journal of Political Economy, 1988, S. 359; vgl. auch Tödtling, F.: Organizational Characteristics of Plants in Core and Peripheral Regions in Austria, in: Regional Studies, 1984, S. 397-411; vgl. jedoch gegenteilig Gräber, H. u.a.: Zur Bedeutung der externen Kontrolle für die regionale Wirtschaftsentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986, S. 679-694.

Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe zurückgeführt werden. Die Anteile der höherqualifizierten gewerblich-industriellen Arbeitnehmer, der dispositiv Tätigen und der im Dienstleistungssektor Beschäftigten in den ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen liegen also nach wie vor weit unter denen der verdichteten Gebiete[47].

In Konsequenz werfen diese - grob skizzierten - regionalwirtschaftlichen Entwicklungstendenzen die Frage auf, ob das der praktizierten Regionalpolitik zugrundeliegende "alte Industrialisierungsmuster als Entwicklungsprogramm"[48] die geeignete konzeptionelle Aufhängung für die Entwicklung der zurückliegenden Regionen liefert. Es ist zu fragen, ob die Regionalpolitik durch die Förderung von Investitionen im industriell-gewerblichen Sektor der Polarisierung der Regionen nicht eher Vorschub geleistet hat statt sie zu lindern bzw. zu bremsen. Sie förderte letztendlich vorzugsweise minderqualifizierte Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe in Gegenden mit Arbeitskräften geringerer Qualifikation. Dadurch wurde sogar zu einer weiteren Dequalifikation dieser Gebiete beigetragen. Den Förderregionen muß im Ergebnis ein Strukturanpassungsprozeß vorhergesagt werden, den die Mehrzahl der Verdichtungsräume schon bewältigt hat oder zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch vollzieht[49].

Hingewiesen wird darüber hinaus auf die Möglichkeit, daß die sachliche Schwerpunktbildung eine eher instabile 'industrial composition'[50] der Regionen mitbewirkt hat. Resultat der einseitigen Aus-

47 Vgl. Funck, R.H., Kowalski, J.S.: Wirtschaft und Technik im ländlichen Raum, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 1989, S. 281-284; vgl. z.B. für Baden-Württemberg: Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Baden-Württemberg (Hrsg.): Die Strukturs ituation des ländlichen Raumes in Baden-Württemberg 1974-1984, Stuttgart 1987, S. 1-9 u. pass., vgl. auch Kunz, D.: Zur Strukturs ituation des ländlichen Raumes, Stuttgart 1986, S. 5-13 u. pass..

48 Meyer-Krahmer, F.: Industrielle Innovation und regionale Entwicklung in europäischen Ländern, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Vierteljahrshefte, 1988, S. 5.

49 Vgl. Müller, J.: Sektorale Struktur und Entwicklung der industriellen Beschäftigung in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1983, S. 160/161, vgl. auch Gatzweiler, H.-P., Sommerfeldt, P.: Raumstrukturelle Veränderungen seit Verabschiedung des Raumordnungsgesetzes 1965, in: Geographische Rundschau, 1986, S. 442; siehe auch Klemmer, P.: Zur Aufgabenstellung der regionalen Strukturpolitik, in: Schmidt, R. (Hrsg.): Aktuelle Fragen der regionalen Strukturpolitik, Heidelberg 1989, S. 10.

50 Genosko, J.: Zur konjunkturellen Reagibilität von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung, in: Raumforschung und Raumordnung, 1988, S. 101.

wahl von Unternehmen war, daß Regionen sich besonders stark auf Produkte und Wirtschaftszweige spezialisiert haben, deren Nachfrage starken zyklischen Schwankungen unterliegt[51]. Betroffene Regionen sind mithin im Zuge des sachlichen Förderungsauswahlkriteriums primär mit relativ konjunkturanfälligen Arbeitsplätzen in großer Zahl bestückt worden. Die Eingrenzung der Fördermittelvergabe auf sachliche Schwerpunkte trug somit nicht zur Stabilisierung von Problemregionen bei, sondern bewirkte - im Gegenteil dazu - eine erhöhte konjunkturelle und strukturelle Anfälligkeit bzw. sogar eine konjunkturelle und strukturelle Destabilisierung dieser Regionen.

Die prinzipielle Problematik der relativ undifferenzierten sachlichen Schwerpunktförderung wurde vom Gesetzgeber bzw. von den Trägern der Regionalpolitik zum Teil erkannt. Im Zehnten Rahmenplan wurde daher die Förderung sog. neuer hochwertiger Arbeitsplätze mit Bedeutung für die Innovationsfähigkeit des gewerblichen Betriebes in das Förderungsspektrum der Gemeinschaftaufgabe aufgenommen[52]. Die Subventionierung von Arbeitsplätzen "mit einem Jahreseinkommen von mindestens 60000 DM brutto, insbesondere im Forschungs-, Entwicklungs- und Planungsbereich"[53], wie der Neunzehnte Rahmenplan spezifiziert, war gehalten, der strukturell nachteiligen Ansiedlung minderqualifizierter Arbeitsplätze in ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen entgegenzuwirken, sowie, im Rahmen der konzipierten innovationsorientierten Regionalpolitik, die langfristige Wettbewerbsfähigkeit dieser Regionen anzuheben[54].

Diese Förderungsvariante stößt jedoch auf besondere Schwierigkeiten bezüglich der Beschaffbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte für Unternehmen in ländlich geprägten bzw. peripheren Regio-

51 Vgl. Gordon, J.R.: The Cyclical Sensitivity of Regional Employment and Unemployment Differentials, in: Regional Studies, 1985, S. 100-102.

52 Vgl. zur qualitativen Beurteilung von Arbeitsplätzen Herrmann, H., Peschel, K.: Sektorale Wirtschaftsstruktur und Qualität des Arbeitsangebots, München 1982, S. 15.

53 Neunzehnter Rahmenplan, S. 25.

54 Vgl. Knigge, R., Semlinger, K.: Beschäftigungsorientierte Reform der regionalen Strukturpolitik - Von der Sachkapitalförderung zur Humankapitalförderung, in: WSI-Mitteilungen, 1984, S. 490; vgl. dies.: Regionalpolitik und Arbeitsmarktpolitik - Notwendigkeit und Ansatzpunkte einer wirkungsvollen Verknüpfung, in: Garlichs, D. u.a. (Hrsg.): Regionale ... a.a.O., S. 130.

nen[55]. Die Arbeitsmarktqualität in zurückliegenden Regionen erweist sich als Problem für die innovationsorientierte Regionalpolitik. Es wird daher empfohlen, Abstand zu nehmen von der These "einer beliebigen Verwendbarkeit der Erwerbspersonen auf den alternativen Arbeitsplätzen"[56]. Die Regionalpolitik muß, stärker als in früheren Jahren, das Vorhandensein und die Qualifikation von Arbeitskräften in den Regionen berücksichtigen[57].

Die aus der Förderung des industriellen Sektors erwarteten Multiplikatorwirkungen in Bezug auf die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor, traten ebenfalls nicht im erwünschten Umfang ein. Der tertiäre Sektor, besonders aber der Bereich produktionsorientierter Dienstleistungen, verharrt in ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen auf einem gegenüber den Verdichtungsbereichen niedrigen Niveau[58]. Mit Wirkung des Vierzehnten Rahmenplanes wurde die Regionalförderung daher um "bestandsorientierte"[59] Elemente ergänzt. In der Hauptsache handelt es sich dabei um die punktuelle Ausdehnung der sachlichen Schwerpunktförderung auf den Dienstleistungsbereich. Seither können neben Investitionen im industriell-gewerblichen Bereich verstärkt Betriebe des Dienstleistungs- und Handwerksbereiches gemäß der sog. Positivliste im Anhang des jeweils gültigen Rahmenplanes gefördert werden[60].

55 Wobei die Frage nach "'regionalen' Innovationsunterschieden" ebenso ungeklärt ist, vgl. Genosko, J.: Die innovationsorientierte Regionalpolitik: Eine wirksame Handlungsalternative?, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986, S. 108/109; vgl. Wagner, M.: Bildung und Migration, in: Raumforschung und Raumordnung, 1987, S. 99 und 105.

56 Klemmer, P.: Zur qualitativen Differenzierung regionaler Arbeitsmärkte, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978, S. 225.

57 Vgl. Buttler, F.: Spielräume einer regionalisierten Arbeitsmarktpolitik bei stagnierendem Wirtschaftswachstum, in: Wirtschaftsdienst, 1983, S. 52; vgl. auch Genosko, J.: Regional Labour Market Adjustment Processes, in: Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Hohenheim, Nr. 43, 1989, S. 24.

58 Vgl. Bade, F.-J.: The De-Industrialization of the Federal Republic of Germany and its Spatial Implications, in: Nijkamp, P. (ed.): Technological Change, Employment and Spatial Dynamics, Berlin u.a.O. 1986, S. 207-216.

59 Vierzehnter Rahmenplan, S. 4; vgl. Hillesheim, D., Schütte, G.: Die Förderung der gewerblichen Wirtschaft durch die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" im Zeitraum 1981-1984, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986, S. 762; vgl. auch Tetsch, F.: Anpassung des Förderinstrumentariums der Gemeinschaftsaufgabe an die veränderten regionalwirtschaftlichen Bedingungen - Hintergründe und Beschlüsse, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986, S. 781-783.

60 Vgl. z.B. Anhang 11 des Achtzehnten Rahmenplanes; Anhang 8 des Neunzehnten Rahmenplanes; vgl. auch Klemmer, P.: Reform der regionalen Wirtschaftspolitik, in: Wirtschaftsdienst, 1985, S. 295.

Die Erweiterung der Förderungsauswahl auf den Dienstleistungsbereich soll demnach zu einer grundlegenden Verbesserung der Standorteigenschaften der zurückliegenden Gebiete führen. Darauf deutet auch die im Rahmen der konzipierten Innovationsorientierung der Regionalpolitik vorgenommene Ausdehnung des förderungsfähigen Katalogs u.a. auf Datenbe- und -verarbeitung, Forschungs- und Entwicklungsleistungen, Unternehmensberatung usw. hin.

Neben der vermuteten grundlegenden Verbesserung der Standorteigenschaften in zurückliegenden Gebieten, also direkten Entwicklungseffekten, kann eine derartige Erweiterung der Förderungsauswahl auf den Dienstleistungsbereich auch auf die Idee einer Substitution von bislang importierten Dienstleistungen zurückgeführt werden (sog. Importsubstitution). Im Zuge der Expansion des Dienstleistungsbereiches würden dann die aus der zurückliegenden Region abfließenden Einkommensströme, mit allen hieraus resultierenden Multiplikatoreffekten, zur Entwicklung der betreffenden Region herangezogen werden können (vgl. 5.2.3.2).

Darüber hinaus erfolgt die Erweiterung der Förderung auf "Betriebe des Dienstleistungs- und Handwerksbereiches, soweit sie einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Wirtschaft leisten"[61]. In diesem Zusammenhang wird deshalb auch von dem Versuch gesprochen, "den Prozeß der Schrumpfung des industriellen Sektors ... durch eine forcierte Ansiedlung von Dienstleistungsunternehmen und Dienstleistungsinstituten zu kompensieren"[62]. Die Erweiterung der förderungsfähigen Unternehmensbereiche wurde somit insbesondere vorgenommen, weil die Schrumpfung des industriell-gewerblichen Sektors "ständig schrumpfende Industrieansiedlungspotentiale"[63] nach sich zog, die der Konzeption der Ansiedlungsförderung nach und nach die Manövriermasse entzogen hat. Die praktizierte Regionalpolitik ist also offenbar in die dritte Phase einer stark vereinfach-

61 Vierzehnter Rahmenplan, S. 4.

62 Albach, H.: Verdienst der Industrie, in: Wirtschaftswoche v. 11.11.1988, S. 130.

63 Alban, C.: Regionale Wirtschaftsförderung und Technologiepolitik - Eine Bestandsaufnahme für Ostwestfalen-Lippe, in: Elsner, W., Katterle, S. (Hrsg.): Strukturwandel und Wirtschaftspolitik in der Region - Eine Untersuchung der Region Ostwestfalen-Lippe, Opladen 1989, S. 422, vgl. Grotz, R., Wadley, D.: Economic and Spatial Change in German Manufacturing, 1970-1986, in: Tijdschrift voor Economic en Sociale Geografie, 1987, S. 172.

ten und komprimierten Version der Drei-Sektoren-Hypothese, die Phase der Dominanz des tertiären Sektors in einer hochentwickelten Volkswirtschaft eingetreten.

Damit ist festzuhalten, daß auch nach der sachlichen Umorientierung letztlich der Drei-Sektoren-Theorie gefolgt wird. Insoweit scheint die praktizierte Regionalpolitik einem deterministischen Leitbild zu folgen.

Der hierbei gezogene, sicher vereinfachende Schluß, daß eine (verstärkte) Förderung des Dienstleistungssektors per se einen attraktivitätsfördernden Aspekt für Problemregionen bewirkt, läßt vermuten, daß im Dienstleistungsbereich eine quasi-infrastrukturelle Komponente gesehen wird, die eine Voraussetzung für die Erhaltung bestehender bzw. Ansiedlung neuer Industriebetriebe sei[64]. Diese Idee bleibt jedoch fraglich und überfordert voraussichtlich das Handlungs- und Beeinflussungspotential der regionalen Wirtschaftspolitik.

In Anbetracht der oben vorgetragenen perspektivischen Einschätzung der zunehmenden funktionalen Arbeitsteilung der Regionen muß nach wie vor davon ausgegangen werden, daß eine einfache Ausdehnung der sachlichen Förderungsvoraussetzungen auf den relativ standortunabhängigen Dienstleistungssektor in pauschaler Form kaum geeignet ist, als Förderungsgrundlage zur Entwicklung von Problemgebieten zu dienen[65].

Eine differenzierte Förderung von produktionsorientierten Dienstleistungsunternehmen sowie von innovativen Unternehmensneugründungen bzw. -erweiterungen im industriell-gewerblichen Sektor scheint demgegenüber eher erfolgversprechend. Auch die zuvor angesprochene Ausdehnung der Förderung auf hochwertige Arbeitsplätze ist allein nicht ausreichend. Vielmehr dürfte es notwendig sein, eher an der Qualifizierung der Arbeitskräfte anzusetzen, also Aus- und Weiterbildungsinstitutionen in den Problemgebieten zu installieren und zu fördern.

64 Vgl. OECD: Regional Policies and the Services Sector, Paris 1978, S. 11ff.

65 Vgl. Olbrich, J.: Regionale Strukturpolitik mit Büroarbeitsplätzen?, in: Raumforschung und Raumordnung, 1984, S. 225-238, insb. S. 236, vgl. Daniels, P.W.: Some Perspectives on the Geography of Services, in: Progress in Human Geography, 1989, S. 432, vgl. auch Reissert, B., Schmid, G.: Mehr Arbeitsplätze durch Dienstleistungen?, in: Wirtschaftsdienst, 1990, S. 160 u. 164.

4.4 Die Realkapitalförderung

Um in den Fördergebieten der Gemeinschaftsaufgabe die Beschäftigung zu erhöhen und Einkommen zu schaffen, soll durch Subventionierung des dafür notwendigen Kapitals die Einrichtung von Arbeitsplätzen begünstigt werden. Die Beschreitung dieses "indirekten" Förderungsweges zur Schaffung von Arbeitsplätzen führt jedoch nur dann zu den angestrebten positiven Wirkungen, wenn einige zentrale Voraussetzungen erfüllt sind.

Zunächst basiert der Ansatz einer Senkung der Kapitalkosten auf der Hypothese, daß eine (Um-) Lenkung von Kapital durch finanzielle Anreize grundsätzlich möglich ist. Dies setzt zunächst einmal das Vorhandensein von umlenkbarem bzw. grundsätzlich mobilem (Investitions-) Kapital in ausreichender Menge voraus. Ist diese Voraussetzung erfüllt, so ist eine Kapitalumlenkung dann zu erwarten, wenn die Standortbedingungen alternativer Standorte ähnlich sind bzw. wenn eine Kompensation der Agglomerationsvorteile von Verdichtungsräumen über - lediglich - finanzielle Ausgleichsmaßnahmen möglich ist. Im ersten Fall ist die Lenkungsmöglichkeit von Investitionsprämien höher einzuschätzen als im zweiten Fall, da eine "Kompensationsfunktion"[66] der finanziellen Förderung insbesondere gegenüber den Fühlungsvorteilen in verdichteten Gebieten zugunsten von Problemregionen eher unwahrscheinlich ist. Folmer und Nijkamp schätzen daher die Lenkungseffekte von finanziellen Investitionsanreizen als "wohl positiv, aber schwach"[67] ein.

Eine weitere Voraussetzung für den Erfolg der Realkapitalförderung ist darin zu sehen, daß die zu schaffenden Arbeitsplätze auch besetzt werden bzw. besetzt werden können. Eine Strategie, welche "jobs to the people"[68] bringen soll, setzt nämlich voraus, daß geeignete Arbeitskräfte in entsprechender Zahl und Qualität in der betreffenden Region vorhanden sind. Ein Einschießen des fehlenden

66 Jürgensen, H.: Regionalpolitik, a.a.O., S. 130.

67 Folmer, H., Nijkamp, P.: Investment ... a.a.O., S. 72; vgl. Taylor, J., Twoomey, J.: The Movement of Manufacturing Industry in Great Britain: An Inter-County Analysis, 1972-1981, in: Urban Studies, 1988, S. 241.

68 Klaassen, L.H., Vanhove, N.: Regional Policy: An European Approach, 2nd ed., Aldershot u.a.O. 1987, S. 380.

komplementären Produktionsfaktors Kapital würde dann zu deren Beschäftigung beitragen[69].

Die Annahme eines qualitativ und quantitativ ausreichenden Arbeitsmarktes in den geförderten Regionen muß angesichts der Beobachtung einer "arbeitsmarktbedingten Polarisierung zwischen den Regionen"[70] als problematisch bezeichnet werden. Die beobachtbare Polarisierung von Arbeitsmärkten entsteht in erster Linie aufgrund der Selektivität der räumlichen Mobilität der erwerbsfähigen Bevölkerung, die im Ergebnis zu erhöhten Abwanderungsquoten qualifizierter Arbeitskräfte in die Verdichtungsgebiete und zum Verbleib geringer qualifizierter Arbeitskräfte in ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen führt. Geht man davon aus, daß die unternehmerische Standortentscheidung in der Bundesrepublik Deutschland - zumindest tendenziell - den Verhältnissen auf den Arbeitsmärkten folgt, so bestätigt sich die These von der - oben beschriebenen - funktionalen Differenzierung[71]. Es ist also davon auszugehen, daß die Förderung des Realkapitals lediglich die schon an sich zu erwartenden, ökonomisch begründeten Entscheidungen der Unternehmungen verstärkt, daß sie diese aber nicht im Sinne ihrer Zielsetzungen wirklich beeinflußt[72]. Nicht der Produktionsfaktor Kapital ist somit als dominanter Engpaßfaktor in den Förderregionen anzusehen, sondern das fehlende hochwertige Humankapital[73]. Die aktive Sanierung einer zurückbleibenden Region auf der Basis der Förderung des Realkapitals ist damit offenbar ineffizient[74]. Darüber hinaus wäre im Falle einer Nichtbesetzung der geschaffenen Arbeitsplätze die "Förderungssumme pro

69 Vgl. Thoss, R.: Förderung des Faktors "Kapital" versus Förderung des Faktors "Arbeit", in: Müller, J.H., Dams, T. (Hrsg.): Neuere Entwicklungen der Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1983, S. 80-86.

70 Genosko, J., Mieth, W.: Qualitative ... a.a.O., S. 14 u. pass..

71 Vgl. Dohrmann, J.: Methoden und Ergebnisse einer exemplarischen Analyse der industriellen Standortfaktoren und ihrer räumlichen Wirkung, in: WSI-Mitteilungen, 1977, S. 681, vgl. auch Hummel, M.: Kultur als Standortfaktor, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 10/11, 1990, S. 4 u. 10, vgl. auch Weilepp, M.: Kunst und Kultur als Standortfaktor?, in: Der Bürger im Staat, 1988, S. 255, vgl. auch Genosko, J.: Regional Labour ... a.a.O., S. 24.

72 Genosko spricht von einem "Teufelskreis", vgl. Genosko, J.: Zur Selektivität ... a.a.O., S. 741.

73 Vgl. Buchner, W.: Neuorientierung der regionalen Strukturpolitik, in: Raumforschung und Raumordnung, 1985, S. 170/171.

74 Vgl. Genosko, J.: Ursachen ... a.a.O., S. 272.

tatsächlich besetztem Arbeitsplatz"[75] gemessen am Förderungsansatz zu hoch, eine verminderte "technische" Effizienz der so ausgestalteten Förderung wäre die Folge.

Versucht man, die mutmaßlichen Effekte etwas genauer zu differenzieren, also beispielsweise eine Unterscheidung der Unternehmen nach dem Typ der Ansiedlung (Neugründung, Betriebsverlagerung, Zweigstellengründung) vorzunehmen, so zeigt sich einerseits, daß die Möglichkeit einer Beeinflussung der Standortwahl je nach Ansiedlungstyp variiert und daß sie bei Zweigbetrieben am größten ist[76]. Daraus folgt andererseits aber, daß das Instrument der Realkapitalförderung in erster Linie Großunternehmen zugute kommt, die "ballungsbedingt"[77] Teile ihrer Produktion in periphere Gebiete auslagern. Die Politik hat insoweit offenbar einen die Unternehmenskonzentration fördernden Effekt, und bezüglich ihrer regionalwirtschaftlichen Wirkungen ist zu konstatieren, daß in erster Linie qualitativ geringerwertige Arbeitsplätze gefördert werden[78].

Geht man trotz der angesprochenen Probleme einmal davon aus, daß die angestrebte Kapitalbildung in den Problemregionen gelingt, so ist mit der Subventionierung des Produktionsfaktors Kapital eine Erhöhung der Sachkapitalintensität der geförderten Wirtschaftsaktivitäten verbunden, deren Folgen allerdings unsicher sind:

- Unterstellt man einen positiven Zusammenhang zwischen Kapitalintensität und Wettbewerbsfähigkeit, so könnte diese Strategie zu der gewünschten Verbesserung der relativen Wettbewerbs-

75 Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 116.

76 Vgl. Knigge, R.: Regionale Wirtschaftspolitik: Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) (II), in: wisu, 1978, S. 140.

77 Hahn, W.: Zur Neuorientierung ... a.a.O., S. 120, vgl. Genosko, J.: The Impact ... a.a.O., S. 19, vgl. auch Jürgensen, H.: Raumwirtschaft II: Politik, a.a.O., S. 438, vgl. auch Bade, F.-J.: Sektorale und regionale Unterschiede in der räumlichen Mobilität industrieller Betriebe, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 1980, S. 85ff u. pass..

78 Vgl. Freund, U., Zabel, G.: Zur Effizienz der regionalpolitischen Industrieförderung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978, S.104, vgl. auch Müller, K.: Arbeitsorientierte Regionalpolitik, Hannover 1984, S. 146 u. pass..

position der geförderten Regionen beitragen. Dieser Zusammenhang konnte empirisch jedoch nicht bestätigt werden, offenbar wegen des zuvor erwähnten Effekts, daß nur geringwertige Arbeitsplätze geschaffen werden[79].

- Unterstellt man, daß die Sachkapitalintensivierung zu einer Erneuerung der Produktionsanlagen und damit zur "substitution of new, technologically advanced capital for older capital"[80] in den Förderregionen führt, so könnte damit zu einer langfristigen Sicherung der Arbeitsplätze in diesen Regionen beigetragen werden. Allerdings besteht aufgrund der Substitutionalität der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital die Möglichkeit, daß bestehende Arbeitsplätze wegfallen, und somit negative Arbeitsplatzeffekte auftreten[81]. Die erwarteten positiven Arbeitsplatzentstehungseffekte müssen demzufolge nicht zwangsläufig eintreten[82].

- In diesem Zusammenhang wird als denkbarer Positiveffekt auch die Existenz von sekundären Impulsen im Sinne einer "Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen in vor- und nachgelagerten Wirtschaftsbereichen"[83] in den geförderten Regionen angeführt. In der Praxis zeigt sich jedoch, daß sich häufig kein signifikanter Zusammenhang ergibt, da einerseits die Verflechtungen innerhalb der Regionen zu schwach ausgeprägt sind, andererseits die benötigten Investitions- und Sachkapitalgüter oft in den Fördergebieten nicht produziert werden und daher aus den Verdichtungsräumen eingeführt werden müssen.

79 Vgl. Armstrong, H., Taylor, J.: Regional ... a.a.O., S. 195-203, vgl. auch Klaassen, L.H., Vanhove, N.: Regional ... a.a.O., S. 333/334.

80 Armstrong, H., Taylor, J.: Regional ... a.a.O., S. 203, vgl. zum "vintage" - Effekt Herdzina, K.: Wirtschaftliches ... a.a.O., S. 57, vgl. auch Walter, H.: Wachstums- ... a.a.O., S. 117-120.

81 Vgl. hierzu Schwab, R.M.: Regional Effects of Investment Incentives, in: Journal of Urban Economics, 1985, S. 134.

82 Vgl. Hotz-Hart, B.: Regionalisierte Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik - Ansatzpunkte zu ihrer Entwicklung, in: DISP, Nr. 79, 1985, S. 11, vgl. auch Asmacher, C., Schalk, H.J.: Hat die regionale Strukturpolitik versagt? - Eine Wirkungsanalyse der Regionalförderung in der BRD -, in: Bölting, H.M. (Hrsg.): Der ländliche Raum - Entwicklungen, Konzepte, Instrumente: Festschrift zum 60. Geburtstag von Paul-Hellmuth Burberg, Münster 1989, S. 128-130, vgl. auch Schuster, H.: Wirtschaftsförderung als beschäftigungspolitische Strategie, in: Ewers, H.-J., Schuster, H. (Hrsg.): Probleme der Ordnungs- und Strukturpolitik: Festschrift für Hellmuth Stefan Seidenfus, Göttingen 1984, S. 75.

83 Grünewald, K.-H.: Elemente ... a.a.O., S. 121.

Der Versuch, die Lenkungseffizienz der sachkapitalgebundenen Förderung zu erhöhen, führte – wie bereits angesprochen – ab dem Zehnten Rahmenplan zu einem Investitionszuschuß für die Errichtung hochwertiger Arbeitsplätze (im gewerblichen Bereich). Das Problem eines Defizites an geeigneten Arbeitskräften für die in Problemregionen geschaffenen Arbeitsplätze im Innovations- und Forschungs- und Entwicklungsbereich der Unternehmen bleibt damit aber prinzipiell bestehen[84]. Darüber hinaus wird die Tendenz zur mechanisierungsbedingten Freisetzung von Arbeitskräften durch die Anbindung an die Investitionskosten je Arbeitsplatz nicht verringert. Allerdings ist die über einen Fünfjahreszeitraum angesetzte Kontrolle der Erhaltung der geförderten Arbeitsplätze positiv zu beurteilen.

Das Ergebnis der kritischen Untersuchung der Realkapitalförderung kann damit wie folgt zusammengefaßt werden: Aufgrund der feststellbaren tendenziellen Polarisierung der Arbeitsmärkte zwischen den einzelnen Regionen der Volkswirtschaft kann die Politik der Realkapitalförderung den Entscheidungen der Unternehmen, die jeweils vorliegenden Faktoreinsatzverhältnisse in den entwickelten und in den weniger entwickelten Gebieten ökonomisch sinnvoll zu nutzen, wenig entgegensetzen[85]. Die Realkapitalförderung verstärkte bzw. verstärkt nach wie vor die diesbezüglichen Effekte des marktwirtschaftlichen Allokations- und Anpassungsmechanismus. Ihre Lenkungseffizienz ist daher relativ gering[86]. Es kann sogar vermutet werden, daß diese Politik mittel- bis langfristig – durch ihre Unterstützung der funktionalen Differenzierung zwischen den Regionen – eher negative Struktureffekte in den Problemgebieten zeitigt.

84 Vgl. Genosko, J.: Zur konjunkturellen ... a.a.O., S. 105f; vgl. auch Adlung, R., Thoroe, C.: Neue Wege in der Regionalpolitik, in: Kieler Diskussionsbeiträge, Nr. 68, Kiel 1980, S. 14.

85 Vgl. Genosko, J., Mieth, W.: Qualitative ... a.a.O., S. 37ff.

86 Hinzuweisen ist auch auf den "Subventionscharakter der Regionalförderung", der zu einer Kapitalfehllenkung und Ressourcenverschwendung führen könnte bzw. zu "sozialpolitisch unerwünschten Verteilungseffekten", vgl. Rüter, G.: Regionalpolitik ... a.a.O., S. 108; vgl. zum Begriff der Kapitalfehllenkung Scharff, R.: Subventionen in der Wohnungswirtschaft - Darstellung und Wirkungsanalyse, unveröff. Manuskript, Stuttgart-Hohenheim 1985, S. 89-92; vgl. auch Schiller, C.: Staatsausgaben und crowding-out-Effekte, Frankfurt/M. 1983, S. 1-26.

4.5 Die ergänzende Infrastrukturförderung

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe werden Investitionszuschüsse für den Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur in den Fördergebieten vergeben. Die Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur soll die Investition privaten Kapitals in den ländlich geprägten bzw. peripheren Gebieten der Bundesrepuplik induzieren. Wie in den Ausführungen unter 2.3.2 und unter 3.5 zuvor schon angedeutet, ist das Eintreten der erwarteten Wirkungen jedoch äußerst unsicher:

- Die Lenkungseffekte der, in hochentwickelten Industrienationen "weitgehend ubiquitär"[87] gewordenen, Infrastruktur sind ungenügend. Die "instrumentelle Rolle"[88] der Infrastruktur verringert sich nämlich in dem Maße, wie sie bereits bestimmten qualitativen und quantitativen Ansprüchen der Unternehmen genügt. Die Infrastruktur besitzt dann nur marginalen Einfluß auf die Standortentscheidungen der Unternehmen.

- Es ist zu berücksichtigen, daß neben der wirtschaftsnahen Infrastruktur auch die haushaltsnahen Infrastruktur für das Standortkalkül der Unternehmen zunehmend wichtiger wird, da insbesondere qualifizierte Arbeitskräfte nur dann zu gewinnen sind, wenn entsprechende haushaltsnahe Infrastrukturgüter (z.B. Schulen, Kindergärten, Kultur- und Freizeiteinrichtungen usw.) am Wohn- bzw. am Arbeitsort verfügbar sind[89].

Es sei an dieser Stelle noch einmal betont, daß die wirtschaftsnahe Infrastrukturausstattung einer Region zwar notwendige, aber keinesfalls hinreichende Bedingung für die Mobilisierung und Ansiedlung von Unternehmen ist[90]. Sie stellt bestenfalls eine Vorleistung zur Attrahierung dar. Die Lenkungseffekte der er-

87 Frey, R.L.: Die Infrastruktur ... a.a.O., S. 108.

88 Brösse, U.: Qualitative und quantitative Anforderungen an die Infrastrukturausstattung ausgeglichener Funktionsräume, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Ausgeglichene Funktionsräume, 2. Teil, Hannover 1976, S. 30.

89 Vgl. Töpfer, K.: Regionalpolitik und Standortentscheidung, Bielefeld 1969, S. 111ff.

90 Vgl. Brugger, E.A.: Regionalpolitik für die Achtziger Jahre, in: DISP, Nr. 64, 1981, S. 34.

gänzenden Infrastrukturförderung müssen daher als relativ gering veranschlagt werden. Die Standortnachteile von Problemregionen können nicht (allein) durch Infrastrukturförderung behoben werden. Der Ergänzungscharakter der Infrastrukturförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe spricht für diese Einschätzung. Dies wird auch durch den Umfang der auf sie entfallenden Anteile an den Gesamtaufwendungen der Gemeinschaftsaufgabe dokumentiert. Im Zeitraum von 1972 bis 1989 (einschließlich) entfielen nur 4,661 Milliarden DM auf die ergänzende Infrastrukturförderung - bei Gesamtaufwendungen der Gemeinschaftsaufgabe von ca. 23,724 Milliarden DM. Dies entspricht rund 20 Prozent der gesamten Aufwendungen der Gemeinschaftsaufgabe. In den Jahren von 1983 bis 1989 wurden jährlich nur noch ca. 16 Prozent der gesamten Fördermittel für die Infrastrukturförderung bereitgestellt[91].

Hervorgehoben werden muß der Ergänzungscharakter der Infrastrukturförderung aber auch, weil die Bedeutsamkeit des Infrastrukturbereichs an sich nicht bezweifelt werden kann. Die raumprägende Bedeutung der zahlreichen a priori nicht regionalpolitisch orientierten Infrastrukturförderungsmaßnahmen ist außerordentlich hoch[92]. Damit ist zu fragen, ob es überhaupt noch einer "ergänzenden" spezifisch regionalpolitischen Infrastrukturförderung bedarf, deren Einflußmöglichkeiten denkbar gering sind. Die Einführung der (kapital-) mobilitätsorientierten Infrastrukturförderung beruhte allerdings auf Vorstellungen aus den sechziger und frühen siebziger Jahren die von einem maßgeblichen Einfluß dieses Förderungsansatzes ausgingen[93].

Vor dem Hintergrund der angesprochenen Probleme können nunmehr die folgenden Wirkungen der ergänzenden Infrastrukturförderung festgehalten werden:

91 Eigene Berechnungen, vgl. Lammers, K.: Die Bund- ... a.a.O., S. 67, vgl. auch Deutscher Bundestag (Hrsg.): Raumordnungsbericht 1986, BtDS Nr. 10/6027, S. 60, vgl. auch ders. (Hrsg.): Raumordnungsbericht 1990, BtDS Nr. 11/7589, S. 108.

92 Vgl. Brugger, E.A.: Die Infrastruktur im Dienste der Regionalpolitik: Ergänzungen und Modifikationen eines sinnvollen Kozepts, in: Hanser, C., Huber, S. (Hrsg.): Hat die traditionelle ... a.a.O., S. 236, teilw. i. O. unterstr..

93 Vgl. Hanser, C.: Ansatzpunkte für eine Strategiediskussion, in: Hanser, C., Huber, S. (Hrsg.): Hat die traditionelle ... a.a.O., S. 151.

- Die "Konzeption der Konzentration bei gleichzeitiger Spezialisierung des Angebots"[94] brachte zwar eine gewisse Tragfähigkeit der Infrastruktureinrichtungen mit sich, führte aber zugleich zu stark verminderter Erreichbarkeit resp. "erhöhten 'Distanzbelastungen'"[95] und damit zu erheblichen kleinräumigen Verteilungseffekten[96].

- Die Schaffung ubiquitärer Voraussetzungen in infrastruktureller Hinsicht zeitigte zwar Ansiedlungserfolge quantitativer Art, die geschaffene Infrastruktur kam aber vor allem Großunternehmen bei der Ansiedlung von Zweigbetrieben zugute.

- Die Schaffung flächendeckender Fernverkehrsstrukturen bzw. die Verfolgung von Netzausbaustrategien besitzen zwar einen positiven Anbindungseffekt zugunsten ländlich geprägter bzw. peripherer Regionen, die damit gleichermaßen verbundenen Entzugseffekte sollten aber nicht unterschätzt werden[97].

Abschließend ist festzuhalten, daß die ergänzende Infrastrukturförderung, die lediglich eine großräumige Gleichverteilung bzw. ubiquitäre Bereitstellung von infrastrukturellen Voraussetzungen zum Ziel hat, zunächst einmal nicht ausreicht, um die gewünschten Wirkungen auszulösen. Sie agiert u.U. sogar zum Schaden ländlich geprägter bzw. peripherer Regionen, weil sie in verschiedenen Ausprägungen unerwünschte Saugrohreffekte (z.B. infolge der Anbindung in den Bereichen Straßenverkehr und Telekommunika-

94 Winkel, R.: Infrastruktur unter geänderten Rahmenbedingungen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989, S. 1 u. pass..

95 Kunst, F.: Infrastruktur im ländlichen Raum unter den Bedingungen funktionsräumlicher Maßstabsvergrößerungen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989, S. 39/40, vgl. auch Burberg, P.-H., Wieneke, G.: Infrastrukturversorgung bei rückläufiger Bevölkerungsdichte unter besonderer Berücksichtigung der Mobilität von Bevölkerung und Infrastruktureinrichtungen - Eine Auswertung der relevanten Literatur, Hannover 1989, S. 5/6.

96 Vgl. Krebich, B., Krebich, V., Rühl, G.: Vom Funktionsraum zum Aktionsraum, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989, S. 51-54.

97 Vgl. zur Ambivalenz der Telematik Spehl, H.: Räumliche Wirkungen der Telematik, in: Raumforschung und Raumordnung, 1985, S. 258-264, vgl. auch Türke, K.: Die Entwicklung von Siedlungen, Verkehr und Informationstechniken - beobachtete und vermutete Beziehungen zwischen kommunizierenden Systemen, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 1984, S. 233-239, vgl. auch Würth, M.: Telematik als Mittel zur Aufwertung peripherer Räume?, in: DISP, Nr. 97, 1989, S. 9/10.

tion) nach sich zieht[98]. Die ergänzende Infrastrukturförderung versäumt insoweit die Gelegenheit, diejenigen Gegebenheiten "mit Hilfe der Infrastruktur" herauszukristallisieren, die den jeweiligen Regionen helfen "einen immobilen nicht ubiquitären und nicht leicht substituierbaren Standortfaktor zu schaffen und zugleich die Mobilität der anderen Produktionsfaktoren zu erhöhen"[99].

98 Vgl. Genosko, J.: Die innovationsorientierte ... a.a.O., S. 110 u. 112/113, vgl. auch Janssen, B., van Hoogstraten, P.: The "New Infrastructure" and Regional Development, in: Albrecht, L. u.a.: Regional ... a.a.O., S. 55-57.

99 Frey, R.L.: Die Infrastruktur ... a.a.O., S. 106, vgl. Genosko, J.: The Spatial Distribution of Telematics, in: Technological Forecasting and Social Change 32, 1987, S. 291/292.

4.6 Zusammenfassung und Ausblick

In den vorangegangenen Überlegungen wurde die Problematik der bislang praktizierten Regionalpolitik im Rahmen einer qualitativen Analyse herausgearbeitet. Es wird festgestellt, daß das grundsätzliche Festhalten an einem überkommenen regionalpolitischen Denkschema den in den letzten Jahren immer deutlicher zutagetretenden räumlichen Entwicklungstendenzen, die zusammengefaßt als fortschreitende regionale Differenzierung bezeichnet wurden, nicht mehr gerecht wird. Notwendig erscheint die Realisation einer weitaus stärker differenzierenden Agenda räumlicher Entwicklungen, die außerdem berücksichtigt, daß die Ergebnisse der dabei ablaufenden marktwirtschaftlichen Prozesse letztlich indeterminiert sind.

Diese Einschätzung der bislang praktizierten Regionalpolitik ergibt sich bei einer Betrachtung ihrer grundsätzlichen Probleme, die sich bei der Untersuchung der angewandten Förderungsgrundsätze der Regionalpolitik sehr deutlich herauskristallisieren. Das Zusammenspiel der einzelnen Grundsätze führt in erster Linie zu einer Beibehaltung bestehender regionaler Gegensätze. Das Ausmaß der Zielerreichung durch die eingesetzten Instrumente und Maßnahmen der praktizierten Regionalpolitik muß daher als relativ gering bezeichnet werden.

Die sachliche Schwerpunktbildung führte, verbunden mit der Förderung des Realkapitals, vorrangig zur Ansiedlung derjenigen Produktionsstätten in Problemregionen, die dort aufgrund der vorhandenen Produktionsfaktorenqualitäten und -quantitäten ohnehin entstanden wären. Zusätzliches Wirtschaftswachstum konnte durch diese Art der Förderung kaum entstehen. Schwerer aber wiegt, daß die Tendenz zu einer Polarisierung der Regionen durch die bestehende Regionalförderung eher noch verstärkt statt vermindert wurde. Vorliegende strukturelle Defizite in den Problemgebieten wurden oftmals vergrößert, dort bereits vorhandene Instabilitäten wurden zusätzlicher Destabilisierung ausgesetzt[100].

100 Vgl. Bade, F.-J.: Die funktionale Struktur der Wirtschaft und ihre räumliche Arbeitsteilung. Berlin 1984. S. 265.

Die bislang praktizierte Regionalpolitik konnte also nicht zu einer entscheidenden Reduktion der großräumigen Disparitäten beitragen[101]. Die zukünftigen Anpassungserfordernisse für die Problemregionen bergen die Gefahr weiterer gravierender Friktionen für diese Gebiete. Dies ist nicht zuletzt der bislang praktizierten (kapital-) mobilitätsorientierten Regionalpolitik anzulasten, die ohne ausreichende Kenntnis bzw. ohne Kenntnisnahme der jeweiligen (Entwicklungs-) Potentiale der geförderten Regionen ablief. Darüber hinaus wurden die kleinräumigen Ungleichheiten beträchtlich verstärkt, während die erwarteten Vorteile räumlicher Polarisierungen bislang nicht in gleichem Maße realisiert werden konnten.

Im Interesse der künftigen Entwicklung der zurückgebliebenen bzw. zurückbleibenden Regionen, aber auch in Bezug auf die Entwicklung der Gesamtwirtschaft, sollte die gesamte Förderungskonzeption der praktizierten Regionalpolitik wie auch die ihr zugrundeliegenden "Theoriemuster" überprüft und neu konzipiert werden. Die Beibehaltung der bis heute - leicht modifiziert - zur Anwendung kommenden kapitalmobilitätsorientierten Industrieansiedlungs- und Urbanisierungspolitik droht andernfalls, in ständig zunehmendem Maße, die Problemlage ländlich geprägter bzw. peripherer Regionen zu verfehlen resp. zu verschärfen.

Im folgenden soll daher das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale analysiert werden. Von besonderem Interesse ist dabei die Untersuchung der Eignung des Konzepts als Grundlage der zukünftigen Ausgestaltung der Regionalpolitik.

101 Vgl. Naschold, F.: Alternative Raumpolitik. Kronberg 1978, S. 16.

2. Teil:

Das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale und seine regionalpolitischen Implikationen

5 Begriff und theoretische Grundlagen regionaler Entwicklungspotentiale

Im ersten Teil der vorliegenden Untersuchung wurde herausgearbeitet, daß die angestrebte Verbesserung der Standorteigenschaften in Problemgebieten durch die Förderungsmaßnahmen der bislang praktizierten Regionalpolitik weitgehend ausgeblieben ist. Es kam im Zuge der aktiven Sanierungspolitik nicht zum gewünschten Abbau von Agglomerations- und Lokalisationsnachteilen im erwarteten Ausmaß in den Förderregionen. Es besteht demgegenüber Grund zu der Annahme, daß sich die Produktionsvoraussetzungen in den verdichteten und in den weniger verdichteten Gebieten noch immer grundlegend voneinander unterscheiden.

Angesichts dieses Sachverhaltes kann es nicht überraschen, daß sich an das Konzept der regionalen Entwicklungspotentiale neue Erwartungen knüpfen, die davon ausgehen, daß es in den zurückliegenden Regionen nicht ausgelastete, nicht voll ausgelastete oder sogar "brachliegende"[1] (Produktionsfaktoren-) Potentiale gäbe, die in geeigneter Weise genutzt bzw. nutzbar gemacht werden könnten. Der Versuch einer besseren bzw. optimalen Nutzung der spezifischen regionalen (Produktions-) Voraussetzungen gilt als das Hauptziel des Konzepts der regionalen Entwicklungspotentiale.

Allerdings werden unter den Oberbegriff "regionale Entwicklungspotentiale" unterschiedliche Sachverhalte subsumiert, die eine grundsätzliche Begriffsabgrenzung und inhaltliche Klärung des Begriffs der regionalen Entwicklungspotentiale notwendig machen. Im folgenden soll daher der Begriff des regionalen Entwicklungspotentials geklärt und abgegrenzt werden und es sollen die theoretischen Grundlagen der einzelnen Konzeptionen zur Nutzung bzw. Nutzbarmachung regionaler Entwicklungspotentiale herausgearbeitet und systematisch dargestellt werden[2].

1 Hahne, U.: Regionalentwicklung ... a.a.O., S. 35.

2 Der Überblick beschränkt sich im wesentlichen auf die Herausarbeitung derjenigen theoretischen Grundlagen, die für die deutsche regionalpolitische Diskussion von zentraler Bedeutung waren bzw. sind.

5.1 Begriff und Hauptinhalte des Konzepts der regionalen Entwicklungspotentiale

5.1.1 Zum Begriff des regionalen Entwicklungspotentials

Der Begriff des regionalen Entwicklungspotentials ist bislang durch eine erhebliche Unschärfe gekennzeichnet. Nun kann eine derartige Unschärfe angesichts des generellen Fehlens einer aussagekräftigen erklärungsrelevanten Regionaltheorie nicht überraschen, wie zuvor gezeigt wurde. Besonders bei Einbezug des Raumes in die Theoriebildung bewegt sich die systematische Beschreibung und Erklärung von beobachteten (ökonomischen) Phänomenen bzw. die Ableitung von Gesetzmäßigkeiten in einer, von natürlichen und "anthropogenen"[3] Strukturunterschieden geprägten, komplexen Realität. Jeder Versuch der Abstrahierung bzw. der Modellbildung ist daher problembehaftet[4].

Bezüglich des Konzepts der regionalen Entwicklungspotentiale wird diese Problematik noch dadurch vergrößert, daß unter den Begriff des Entwicklungspotentials zunächst sehr weit alle "Chancen und Risiken, Defizite und Engpässe der Regionsentwicklungen"[5] subsumiert werden können[6]. Selbst bei einer relativ engen - ökonomischen - Spezifizierung, die als regionales Entwicklungspotential" dasjenige Pro-Kopf-Potential (Regionalprodukt) ... , das eine Region bei optimaler Nutzung aller ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen erzielen kann"[7] definiert, bleibt die Ungenauigkeit des Begriffes erhalten. Der Begriff muß daher weiter eingegrenzt werden.

3 Thoss, R.: Potentialfaktoren als Chance selbstverantworteter Entwicklung der Regionen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984, S. 22.

4 Vgl. Storbeck, D.: Chancen für den ländlichen Raum, in: Raumforschung und Raumordnung, 1976, S. 270.

5 Hardtke, S.: "Selbstverantwortete regionale Entwicklung im Rahmen der Raumordnung", in: Raumordnung und Raumforschung, 1984, S. 96; vgl. ähnlich Kaufmann, L.: Regionales Entwicklungspotential und regionalpolitisch orientierte Verkehrsplanung, Düsseldorf 1981, S. 12.

6 Vgl. Hardtke, S.: Informationsprobleme einer potentialorientierten Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1984, S. 51; vgl. auch Spitzer, H. u.a.: Das räumliche Potential als entwicklungspolitische Basis, Saarbrücken/Fort Lauderdale 1982, S. 5ff, insb. auch S. 19ff.

7 Biehl, D. u.a.: Bestimmungsgründe ... a.a.O., S. 14/15.

Unter den Begriff des regionalen Entwicklungspotentials werden eine Anzahl von theoretischen Ansatzpunkten und Hypothesen zur Regionalentwicklung subsumiert[8], denen in einer ersten Näherung - im Sinne einer Arbeitshypothese zur weiteren Klärung des Begriffs (-feldes) - folgende Grundidee gemeinsam ist:

> Einzelnen Regionen können verschiedene Potentiale zugeschrieben werden, deren Nutzung bzw. Nutzbarmachung ihre eigene Entwicklung und/oder die Entwicklung der Gesamtwirtschaft in einem bestimmten Zeitraum positiv beeinflußt.

In dieser ersten Annäherung an den Begriff des regionalen Entwicklungspotentials spiegeln sich zugleich vier grundsätzliche Definitionsprobleme wider, die allen Entwicklungspotentialansätzen gemeinsam sind. Um eine Nutzung bzw. Nutzbarmachung (auch im Sinne von (Neu-) Kombination) der regionalen Entwicklungspotentiale zu ermöglichen, sind operationalisierbare Aussagen über den jeweils zugrundeliegenden Potentialbegriff, den Entwicklungsbegriff sowie über die räumliche und zeitliche Abgrenzung unerläßlich.

5.1.1.1 Zum Begriff des Potentials

Unter Produktionspotential wird in gesamtwirtschaftlicher Hinsicht das Volumen an Sachgütern und Dienstleistungen verstanden, das in einem bestimmten Zeitraum in einer Volkswirtschaft erzeugt werden könnte, wenn alle vorhandenen Produktionsfaktoren vollständig ausgelastet wären angesichts einer entsprechend hohen Nachfrage nach den produzierten Gütern[9]. Es handelt sich hierbei um ein hypothetisches Konstrukt, durch das Aussagen über das maximal mögliche gesamtwirtschaftliche Produktionsvolumen, d.h. über voll ausgelastete Produktionsmöglichkeiten gestattet werden sollen. Die Genauigkeit dieser Aussagen hängt jedoch u.a. von der Exaktheit der Annahmen ab, die über die zur Verfügung stehenden Produktionskapazitäten der einzelnen Unternehmen bzw. die über die Auslastung dieser Kapazitäten angestellt werden, wobei unter

8 Vgl. Stiens, G.: Einführung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984, S. 1, vgl. auch Schäffer, B.: Räumliche Sozialpolitik, Hannover 1986, S. 35.

9 Vgl. Link, J.: Produktionspotential, in: WiSt, 1988, S. 413.

der Produktionskapazität die Summe der bei einer bestimmten Technologie in Kombination eingesetzten Produktionsfaktoren verstanden wird, also das sog. betriebliche Leistungsvermögen[10].

Dabei kann jedoch nicht die technische Maximal- oder Vollauslastung der Produktionskapazitäten als Maßstab des möglichen Produktionsfaktoreneinsatzes gelten, sondern es muß eine für die jeweilige Branche übliche betriebliche Maximalauslastung definiert werden, d.h. eine im ökonomischen Sinne optimale Auslastung der einzelnen Betriebe. Entsprechende Hypothesen zum gesamtwirtschaftlichen Produktionspotential werden auf der Basis dieser Annahmen über das betriebliche Leistungsvermögen abgeleitet. Das Produktionspotential läßt sich m.a.W. nur dann hinreichend exakt bestimmen, wenn ein ökonomischer Optimalwert des Auslastungsgrades der volkswirtschaftlichen Produktionsfaktoren definiert werden kann bzw. festgelegt wird.

Die Umrechnung von den in einer Volkswirtschaft vorhandenen Produktionsmöglichkeiten, d.h. von vorhandenen Produktionsfaktorenpotentialen, in das Produktionspotential einer Volkswirtschaft erfolgt üblicherweise mit Hilfe einer makroökonomischen Produktionsfunktion[11]. Bei einer Produktionsfunktion werden gesetzmäßige Zusammenhänge zwischen einem erzielbaren Output und hierfür erforderlichen Produktionsfaktorenquantitäten (beim momentan vorhandenen Technischen Wissen) unterstellt. Die Produktionsfunktion gibt also an, welches Produktionsvolumen während eines bestimmten Zeitraumes mit alternativen Produktionsfaktoreinsatzmengen erzeugt werden könnte. Dabei können zwei Arten von Verfahren zur Bestimmung des Produktionspotentials unterschieden werden, zum einen sind dies Verfahren, die vollständige makroökonomische Produktionsfunktionen zugrundelegen, zum anderen werden Verfahren auf der Basis von reduzierten Produktionsfunktionen angewendet[12]. Bei den zuerst genannten

10 Vgl. Pätzold, J.: Stabilisierungspolitik, a.a.O., S. 39ff.

11 Vgl. Linde, R.: Produktion, II: Produktionsfunktionen, in: HdWW, Bd. 6, S. 276-295.

12 Vgl. Allgayer, F.: Das Produktions- und Wachstumspotential in der Bundesrepublik Deutschland, in: WiSt, 1984, S. 587-589; vgl. auch Demmer, K.: Stabilitätspolitische Probleme des Bevölkerungsrückgangs, Hamburg 1987, S. 58-81.

Verfahren wird versucht, alle für das Produktionspotential relevanten Produktionsfaktoren in die Berechnungen mit einzubeziehen. Zu nennen wäre hier z.B. das Verfahren, das die Deutsche Bundesbank anwendet[13]. Bei letzteren Verfahren wird lediglich ein Produktionsfaktor, der dann üblicherweise als potentialbegrenzender, sog. Engpaßfaktor angenommen und definiert wird, zugrundelegt. Zu nennen wären hier beispielsweise Okun, der den Produktionsfaktor Arbeit auswählt[14], bzw. der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, der für seine Berechnungen des Produktionspotentials den Produktionsfaktor Kapital verwendet[15].

Die das gesamtwirtschaftliche Produktionspotential betreffenden Überlegungen zur Bestimmung des Produktionspotentials wurden auch auf die Operationalisierung des regionalen Produktionspotentials übertragen[16]. Dadurch sollte der in der Diskussion um regionale Entwicklungspotentiale verwendete Potentialbegriff quantifizierbar gemacht und von seiner Abstraktheit befreit werden[17]. In seiner wohl weitesten Fassung bei Spitzer u.a. umfaßt der Begriff des räumlichen Potentials nämlich noch "die Fähigkeit der Faktoren, die Möglichkeiten eines Raumes anzugeben, Lebensbedingungen zu schaffen, die Leben ... in einer bestimmten Situation zulassen"[18]. Biehl und Mitarbeiter versuchen aus der damit verbundenen Fülle an regionalen Potentialen diejenigen Potentiale her-

13 Vgl. Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Das Produktionspotential in der Bundesrepublik Deutschland, in: Monatsberichte, Nr. 10, 1973, S. 28ff; dies. (Hrsg.): Neuberechnung des Produktionspotentials für die Bundesrepublik Deutschland, in: Monatsberichte, Nr. 10, 1981, S. 32ff.

14 Vgl. Reineke, U.: Segmentationstheorien des Arbeitsmarktes und Beschäftigungsniveau, Frankfurt/Main u.a.O. 1986, S. 19ff, vgl. auch Hübner, B.: Das Produktionspotential, unveröff. Manuskript, Stuttgart-Hohenheim 1986, S. 87ff.

15 Vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.): Jahresgutachten 1990/91 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, in: BtDS Nr. 11/8472, Anhang VI, S. 309/319; ders. (Hrsg.): Jahresgutachten 1991/92 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, in: BtDS Nr. 12/1618, Anhang V, S. 268/269.

16 Vgl. zu weiteren, m.E. in diesem Zusammenhang zu engen Potentialbegriffen Kaufmann, L.: Regionales ... a.a.O., S. 13ff; Kau, W.: Theorie und Anwendung raumwirtschaftlicher Potentialmodelle, Tübingen 1970, S. 13ff; Klaassen, L.H./ Vanhove, N.: Regional ... a.a.O., S. 128ff; Meinke, D.: Das Gravitations- und Potentialkonzept als Abgrenzungsmethode großstädtischer Einflußbereiche, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, 1971, S. 453ff.

17 Vgl. Hardtke, S.: Endogene Potentiale ländlicher Räume, in: Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.): Ländliche Soziologie deutschsprachiger Länder, Münster 1986, S. 155.

18 Spitzer, H. u.a.: Das räumliche ... a.a.O., S. 9.

auszufiltern, die ein unverzichtbares "Mindestpotential"[19] zur wirtschaftlichen Entwicklung einer Region darstellen. Es sollen also, durch die Aufstellung von regionalen Produktionsfunktionen bzw. sog. "Quasiproduktionsfunktionen"[20], jene (Produktionsfaktoren-) Potentiale herausgefunden werden, die für die regionale Entwicklung unabdingbar notwendig sind.

Ungeklärt bleiben jedoch, selbst bei einem solchen, relativ "engen" ökonomischen Potentialbegriff, die Zahl und der quantitative Umfang der einzelnen notwendigen regionalen Potentiale bzw. ihre jeweils notwendige Qualität. Bezweifelt werden muß auch, daß überhaupt eine hinreichend exakte Abgrenzung der Potentiale einer Region (z.B. anhand von Plausibilitätsüberlegungen wie bei Biehl und Mitarbeitern) möglich ist. Darüber hinaus stellt sich in Bezug auf die Nutzung der identifizierten Potentiale die Frage einer tatsächlichen politischen bzw. ökonomischen Verfügbarkeit, da die Disponibilität von Potentialen aufgrund von bestehenden Besitz- und/oder Verfügungsrechten eventuell eng begrenzt bzw. überhaupt nicht gegeben ist[21]. Auch wird damit (noch) nichts über die momentane Auslastung der regional vorhandenen Produktionsfaktorenpotentiale ausgesagt. Gleichfalls weitgehend unberücksichtigt bleiben hierbei eventuell mögliche, verbesserte Kombinationen für einzelne regionale Potentiale bzw. bestehende Möglichkeiten zur Vermehrung des (Produktions-) Potentials einer Region. Die auf der Basis von regionalisierten gesamtwirtschaftlichen Produktionsfunktionen gemachten Aussagen über das Produktionspotential einer Region bleiben daher letztlich vage.

Allerdings lassen sich aus der Diskussion um die Erfassung des Produktionspotentials zumindest grobe Aussagen zu möglichen Einzelpotentialen von Regionen ableiten, und zwar aufgrund ihrer mutmaßlichen Bedeutung für die gesamtwirtschaftliche und damit auch für die regionale Entwicklung. Das gesamte Potential einer Region gliedert sich demnach grob in angebotsseitige und in nach-

19 Stiens, G.: Die regionalisierte Zielplanung in der Raumentwicklung, 1977, S. 145.

20 Biehl, D. u.a.: Bestimmungsgründe ... a.a.O., S. 76.

21 Vgl. Hotz-Hart, B.: Die Synthesebände des NFP "Regionalprobleme in der Schweiz", in: DISP, Nr. 86, 1986, S. 40.

frageseitige Potentialfaktorkomponenten[22]. Die angebotsseitigen Potentialfaktorkomponenten umfassen zum einen Ressourcen, die direkt produktionsrelevant sind, nämlich das Arbeits-, das Kapital- und das Boden- bzw. Umweltpotential. Das Arbeitspotential einer Region beinhaltet hierbei die Anzahl und die jeweiligen Qualitäten der in der Region befindlichen Erwerbspersonen. Das regionale Kapitalpotential setzt sich aus dem vorhandenen privaten und öffentlichen Anlagevermögen zusammen. Es umfaßt also außer dem privaten Realkapital, das in der Vergangenheit in der Region investiert wurde, auch das wirtschafts- und haushaltsnahe Infrastrukturkapital einer Region in quantitativer und qualitativer Hinsicht. Zum Boden- und Umweltpotential werden primär die sog. naturräumlichen Potentiale einer Region gezählt, nämlich (freie) Bodenflächen, Rohstoffressourcen und "freie" Umweltkapazitäten der sog. Umweltmedien (Wasser, Luft, Boden).

Andererseits sind hier aber auch ein regionales Raumstrukturprofil, also eine raumstrukturabbildende Potentialkomponente, die Aussagen über raumstrukturelle Ausprägungen (wie etwa den Agglomerationsgrad, die Siedlungsstruktur usw.) erlaubt, sowie ein sog. regionales Anpassungs- und Innovationspotential, das Aussagen über die Wettbewerbsfähigkeit einer Region in der interregionalen und internationalen Verflechtung erwarten läßt, enthalten. Die beiden letzteren angebotsseitigen Potentialfaktorkomponenten besitzen aber eher indirekten Einfluß auf die regionale Entwicklung.

Die nachfrageseitigen Potentialfaktorkomponenten werden in regionsinterne und regionsexterne Nachfragepotentiale untergliedert. Allerdings fällt eine exakte Differenzierung in diese beiden Bestandteile schwer, wie oben bereits anhand der Diskussion um die Exportbasistheorie gezeigt wurde[23]. Darüber hinaus wird die Relevanz der Unterscheidung in neuerer Zeit durch die gravierenden Fortschritte im Transport-, Informations- und Datenübertragungsbereich zunehmend in Frage gestellt. Festzuhalten ist dennoch, daß die unterschiedlichen Nachfragearten (wie beispielswei-

22 Vgl. hierzu z.B. Junkernheinrich, M., Klemmer, P.: Regionstypenbezogene Fortentwicklung der Raumentwicklungspolitik, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Räumliche Typisierung für die Raumentwicklungspolitik. Hannover 1990, S. 13ff.

23 Vgl. hierzu 3.1.

se Nachfrage von privaten Haushalten, Zwischenleistungs- und Endnachfrage von Unternehmen, Staatsnachfrage) die einzelnen Regionen je nach wirtschaftsstruktureller Zusammensetzung unterschiedlich stark beeinflussen. Die Problemregionen haben daher, zumindest tendenziell, eher mit geringeren Anteilen an der Gesamtnachfrage bzw. geringer werdenden Anteilen an der Gesamtnachfrage zu rechnen[24].

Eine derart grobe Beschreibung der einzelnen Potentiale von Regionen besitzt jedoch nur den Charakter einer stark zu Generalisierungen neigenden Auflistung. Es stellt sich deshalb abschließend die Frage, ob der in regionaler Hinsicht mehr noch als in gesamtwirtschaftlicher Hinsicht problematische Begriff des Potentials im weiteren Verlauf der Diskussion der regionalen Entwicklungspotentiale beibehalten werden soll.

Im Zusammenhang mit der Diskussion um den Begriff des Potentials wurde von Strassert daher der Vorschlag gemacht, statt des Begriffes "Potential" einen, auf technisch-betriebswirtschaftlichen Überlegungen beruhenden, einzelwirtschaftlichen Kapazitätsbegriff zu verwenden[25]. Der einzelwirtschaftliche (ökonomische) Kapazitätsbegriff ist jedoch nur bei linearen Kostenverläufen eindeutig definierbar. Er stellt dann den physischen Output im Minimum der Durchschnittskosten einer Produktionsanlage dar. Um einen gesamtwirtschaftlichen bzw. regionalwirtschaftlichen Kapazitätsbegriff aussagekräftig zu gestalten, müssten demnach sämtliche Unternehmen der Gesamtwirtschaft zu einer Größe zusammengefaßt werden, und zwar bei den Produktions- und Faktorpreisen, die sich erst bei globaler (Voll-)Auslastung aller Kapazitäten ergeben können. Die einfache Aufsummierung einzelwirtschaftlicher Kapazitäten auf der Basis einer gegebenen Kostenstruktur bei gegebenen Produkt- und Faktorpreisen führt demnach nicht zum Erfolg. Ein gesamtwirtschaftliches Kostenoptimum kann daraus nicht abgeleitet werden. Die Kapazitätsrechnung bleibt daher auf Schätzungen angewiesen. Der Begriff der Kapazität zur

24 Vgl. Junkernheinrich, M., Klemmer, P.: Regionsbezogene ... a.a.O., S. 23.

25 Vgl. Strassert, G.: "Regionales ... a.a.O., S. 20/21.

Kennzeichnung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotential ist in diesem Fall nicht sinnvoll anwendbar[26].

Der vorgeschlagene Kapazitätsbegriff würde darüber hinaus auch keine entscheidenden Elemente zur Klärung und Vereinfachung der Diskussion beitragen. Dies wird bei einer Betrachtung der hinter diesen Begriffen liegenden sprachlichen Intentionen deutlich. Mit dem Begriff der Kapazität wird nämlich in erster Linie das Produktions- bzw. Leistungsvermögen einer konkreten Maschine oder Fabrikationsanlage bezeichnet. Kapazität ist daher an eine bereits bestehende Produktionsfaktorenkombination bzw. an bestehende Produktionsmöglichkeiten gebunden, stellt also ein tatsächlich vorhandenes (aktuelles) Produktionsmittel dar. Es handelt sich hier letztendlich "nur" um eine eher passive Auslastung bereits existenter Betriebsanlagen (also eine "Füllmenge"). Demgegenüber bezeichnet der Begriff Potential Möglichkeiten, die zur Wirklichkeit werden können, bzw. bestehende oder gemutmaßte Fähigkeiten, aus denen heraus Leistung erbracht werden kann. Mit dem Potentialbegriff werden in erster Linie (mehr oder weniger konkrete) Entwicklungsmöglichkeiten angesprochen. Es wird demnach eine "Möglichkeitsmenge" umrissen und beschrieben. Der Begriff des Potentials scheint somit vorerst in ökonomischer wie auch in sprachlicher Hinsicht aussagekräftig genug zu sein, um für die weitere Diskussion des Entwicklungspotentialgedankens beibehalten werden zu können.

5.1.1.2 Zum Entwicklungsbegriff

Der Teminus "Entwicklung" wurde lange Zeit stark verkürzt mit wirtschaftlichem Wachstum im Sinne von "Ausweitung der wirtschaftlichen Aktivität"[27] gleichgesetzt[28]. Hintergrund dieser Vereinfachung war in erster Linie die Komplexität des Begriffes Entwicklung, dessen Inhalte gleichermaßen ökonomischer, sozia-

26 Vgl. allg. Köhler, C.: Internationalökonomie: ein System offener Volkswirtschaften. Berlin 1990, S. 87-91.

27 Walter, H.: Wachstums- ... a.a.O., S. 1.

28 Vgl. Seers, D.: The New Meaning of Development, in: International Development Review, 1977, S. 2.

ler, kultureller und politischer Natur sind[29]. Eine allgemeine Klärung des Begriffs Entwicklung, seiner Komponenten, wie auch die Erklärung der Zusammenhänge von Entwicklungen im Rahmen einer Entwicklungstheorie, die über die reine Beschreibung der beobachteten Entwicklungen hinausgeht, konnte daher bislang (noch) nicht geleistet werden[30]. Es ist jedoch festzuhalten, daß, auch wenn man sich aus Gründen der Komplexitätsreduktion auf die Untersuchung der ökonomischen Entwicklung von Regionen beschränken muß, der verwendete Begriff der Entwicklung zumindest insoweit über das wirtschaftliche Wachstum als reine "Durchbrechung des stationären Zustandes im Sinne einer Aufwärtsentwicklung"[31] hinausreicht, daß er also auch regionale Strukturveränderungen und -wandlungen umfaßt (also "growth" plus "change"[32])[33].

Die Frage nach den Determinanten dessen, was als (regionale) Entwicklung bezeichnet werden soll, ist damit allerdings noch offen. Insbesondere auch deshalb, weil sich die zentralen Begriffe obiger Feststellung, nämlich ökonomisches Wachstum und Wirtschaftsstruktur bzw. ökonomischer Strukturwandel, gleichfalls exakten Definitionen entziehen (völlig abgesehen von der Frage nach Art und Ausmaß von relevanten außerökonomischen Strukturveränderungen und ihren Wirkungen auf ökonomische Sachverhalte). Ersatzweise wird daher mit Indikatoren gearbeitet[34].

Beispielhaft soll im folgenden kurz auf eine im Rahmen der regionalen Entwicklungspotentialdiskussion häufig verwendete und damit

29 Vgl. Hermansen, T.: Development ... a.a.O., S. 5 u. 8-13.

30 Vgl. hierzu den Überblick bei Leven, C.L.: Regional Development Analysis and Policy, in: Journal of Regional Science, 1985, S. 569-586.

31 Herdzina, K.: Wirtschaftliches ... a.a.O., S. 21.

32 Walter, H.: Wachstums- ... a.a.O., S. 1.

33 Vgl. Coffey, W.J./Polèse, M.: The Concept of Local Development: A Stages Model of Endogenes Regional Growth, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 55, 1984, S. 1/2, vgl. dies.: Local Development: Conceptual Bases and Policy Implications, in: Regional Studies, 1984, S. 86.

34 Vgl. Biehl, D.: The Contribution of Infrastructure to Regional Development - Final Report, Luxembourg 1986, S. 38, wobei Indikatoren grundsätzlich das Problem der Wertung anhängt, vgl. auch Åkerman, J.: Das Problem der wirtschaftlichen Entwicklung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1951, S. 580.

allgemein "akzeptierte"[35] Maßgröße für (regional-) wirtschaftliches Wachstum hingewiesen werden[36], das reale (regionale) Pro-Kopf-Sozialprodukt. Diese Outputgröße ist zur Erklärung des Entwicklungsbegriffes jedoch, speziell im Zusammenhang mit Ausführungen zum Entwicklungspotential, nur bedingt geeignet. Sie muß vor allem deshalb in Frage gestellt werden, weil der Beitrag der einzelnen regionalen Potentiale zur Entwicklung der Region über die monetär bewerteten (!) und damit meßbar gemachten quantitativen Einflüsse, also über die Aussagekraft dieses Indikators hinausreicht. Auch beschränkt sich das Sozialprodukt als Entwicklungsmaßstab zu sehr auf die Erfassung direkt quantifizierbarer Ausflüsse des Produktionsprozesses und vernachlässigt damit naturgemäß vielfältige letztlich auch ökonomisch wichtige Entwicklungstatbestände wie z.B. unentgeltlich geleistete Hausfrauenarbeit, häusliche Pflege, aber auch beispielsweise die Umweltverschmutzung. Zunehmend notwendig wird daher ein verstärkter Einbezug von Indikatoren, die soziale bzw. ökologische Komponenten wirtschaftlicher Entwicklung zu messen im Stande sind[37].

5.1.1.3. Zur Regionsabgrenzung

Die räumliche Abgrenzung der regionalen Entwicklungspotentiale ist prinzipiell am Begriff der "Region" als einem "Hilfsmittel generalisierender Raumdeskription"[38] festzumachen. Eine Region ist definiert als ein Ausschnitt aus einem Raumganzen, der als geschlossenes Gebilde benachbarter Raumpunkte anzusehen ist. Die einzelnen räumlichen Einheiten können jedoch auf der Basis unterschiedlicher Prinzipien abgegrenzt werden. Die beiden wichtigsten Abgrenzungsprinzipien sind das sog. Homogenitätsprinzip und das sog. Funktionalprinzip.

35 Herdzina, K.: Wirtschaftliches ... a.a.O., S. 21.

36 Vgl. zum Strukturphänomen und dessen Messung z.B. Nieth, E.: Industriestruktur und regionale Entwicklung, Berlin 1980, S. 3ff u. pass., Herdzina, K.: Wirtschaftliches ... a.a.O., S. 119-121.

37 Vgl. El-Shagi, E.: Begriff und Messung der sozio-ökonomischen Entwicklung, in: v. Renesse, F.-A., Ringer, K., Uhlig, C. (Hrsg.): Perspektiven der Entwicklungspolitik, Tübingen 1981, S. 139ff.

38 Chonitz, A.: Beschäftigung und Regionalentwicklung, Köln 1981, S. 165.

Das Homogenitätsprinzip dient der Zusammenfassung von Raumpunkten zu einem Aggregat, das in Bezug auf einen oder mehrere Beobachtungstatbestände eine gleiche oder ähnliche Merkmalsausprägung besitzt. Die aufgrund des Homogenitätsprinzip erreichte Regionalisierung ermöglicht den Vergleich der Regionen in Hinblick auf bestimmte Merkmale bzw. Merkmalsbündel und damit deren Einteilung in diverse Raumkategorien. Problematisch hierbei ist es v.a., Schwellenwerte zu finden und festzulegen, die die Zugehörigkeit einer Region zu einer bestimmten Raumkategorie bestimmen. Darüber hinaus bleiben vorliegende räumliche Verflechtungen, etwa zwischen Verdichtungsgebieten und Ländlichen Räumen, unerkannt.

Das Funktionalprinzip vermeidet diesen Nachteil. Bei diesem Kriterium werden Raumpunkte hinsichtlich bestimmter funktionaler Verknüpfungen als zusammengehörig begriffen. Die jeweiligen Wechselwirkungen lassen Raumausschnitte in Form von Polarisierungen und deren Hinterland erkennen. Letztlich bildet der arbeitsteilige Produktionsprozeß daher den theoretischen Hintergrund der sog. Funktional- oder Nodalregion.

Das Problem der Abgrenzung gemäß dem Funktionalprinzip ist v.a. in der meist ausschließlichen Betrachtung der intraregionalen Verflechtungen zu sehen. Austauschbeziehungen zwischen Punkten in der Region und außerhalb liegenden Punkten sind schwer erfaßbar. Großräumige Verflechtungen bzw. außenwirtschaftliche Intergrationen, aber auch unternehmensinterne Funktionsteilungen können nicht exakt operationalisiert werden. Die Regionen sind daher meist nur auf der Basis eines Merkmales oder einiger weniger Merkmale abgegrenzt und entsprechend kritisch zu betrachten.

Bei beiden Prinzipien müssen jedoch letztendlich normative Grenzen gezogen werden, die die räumliche Ausdehnung der Regionen bestimmen (Schwellenwerte). Darüber hinaus ist im Zusammenhang mit regionalen Entwicklungspotentialen die Größe einer Region von entscheidender Bedeutung, insbesondere weil signifikante Beziehungen zwischen der Größe der Region und den möglicherweise in diesem abgegrenzten Gebiet befindlichen Potentialen bzw. zwischen der Regionsgröße und der notwendigen Zahl an erforder-

lichen Austauschinterdependenzen zwischen den betreffenden Regionen bestehen. Es ist beispielsweise anzunehmen, daß mit zunehmender Größe des abgegrenzten Raumes beinahe zwangsläufig auch mehr Potentiale in der betreffenden Region zur Verfügung stehen bzw. damit natürlich auch interregional abnehmende Integrations-, Faktormobilitäts- und Güterhandelserfordernisse einhergehen (entsprechende Erfordernisse besitzen für abnehmende Regionsgrößen - mit umgekehrten Vorzeichen - Gültigkeit). Die Feststellung einzelner regionaler Entwicklungspotentiale ist damit von der Festlegung des "richtigen Raumbezuges ... maßgeblich abhängig"[39] und läßt einen dementsprechend weiten Interpretationsspielraum offen.

Beispielhaft seien an dieser Stelle zwei kontrovers diskutierte regionalpolitische Ansätze kurz beschrieben, deren Hauptunterschiede und damit deren kontroverse Interpretation letztlich v.a. darin bestehen, daß beiden Ansätzen unterschiedliche Abgrenzungsmodi (funktionale versus homogene Abgrenzung) und differierende Regionsgrößen zugrunde gelegt sind[40]:

- Die Konzeption ausgeglichener Funktionsräume wird als theoretische Weiterentwicklung der bislang praktizierten Regionalpolitik gesehen[41]. Die Konzeption basiert auf der Idee einer funktionalen Verknüpfung von Erwerbsgebieten und Erholungsräumen in Erweiterung der Konzeption der "relativen Dezentralisation durch regionale Konzentration"[42], dem für die praktizierte Re-

39 Brugger, E.A.: "Endogene ... a.a.O., S. 7; vgl. Ahner, D./ Henrichsmeyer, W.: Integrierte Regionalentwicklungsprogramme für ländliche Regionen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1983, S. 36.

40 Vgl. hierzu Burberg, P.-H./Wieneke, G.: Infrastrukturversorgung ... a.a.O., S. 30ff, insb. S. 37ff; vgl. Uhlmann, J. u.a.: Wege zur Stabilisierung ländlicher Räume, Münster 1982, S. 103; vgl. Müller, K.: Arbeitsorientierte ... a.a.O., S. 134-139.

41 Vgl. Blotevogel, H.H.: Die Abgrenzung ausgeglichener Funktionsräume, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Funktionsräumliche Arbeitsteilung und ausgeglichene Funktionsräume in Nordrhein-Westfalen, Hannover 1985, S. 13ff; vgl. Hübler, K.-H.: Großräumige Vorranggebiete als Gegenkonzeption zu ausgeglichenen Funktionsräumen, in: Ernst, W. u.a.: Beiträge zum Konzept der ausgeglichenen Funktionsräume, Münster 1977, S. 73ff.

42 Marx, D.: Zur Konzeption ausgeglichener Funktionsräume als Grundlage einer Regionalpolitik des mittleren Weges, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Ausgeglichene Funktionsräume, Hannover 1975, S. 4 u. 7; vgl. ders.: Die Schaffung ausgeglichener Funktionsräume als Strategie für Raumordnung und Landesplanung, in: Ernst, W. u.a.: Beiträge ... a.a.O., S. 67/68.

gionalpolitik bestimmenden Grundprinzip. Das zentrale Anliegen dieser regionalen Entwicklungspolitik ist die Vollauslastung der in einer Region befindlichen Potentiale unter der Maßgabe laufender Bestandsaufnahmen und, damit verbunden, einer "Identifikation der jeweiligen Engpaßfaktoren"[43]. Die Regionen müssen dafür jedoch grundsätzlich bereits eine ausreichende Zahl an ökonomisch wichtigen Potentialen besitzen und brauchen deshalb einen Wachstums- und Entwicklungskern und ein ausreichendes Einzugsgebiet. Das Konzept stützt sich auf eine relativ kleinräumige Arbeitsteilung innerhalb von Regionen.

- Die Konzeption großräumiger Vorranggebiete plädiert demgegenüber für eine großräumig-funktionale Arbeitsteilung[44] zwischen den einzelnen, nach dem Homogenitätsprinzip abgeteilten, Gebieten. Die entsprechenden Gebietseinheiten werden in dieser Konzeption weitgehend auf der Basis natürlicher Gegebenheiten großflächig abgegrenzt. Der Bezug auf eventuell in der Region befindliche regionale Entwicklungspotentiale ist auch hier gegeben[45]. Die vorgefundenen Potentiale bedingen eine normative Entscheidung über die bestmögliche Nutzung der einzelnen Regionen. Gemäß dieser Entscheidung werden den einzelnen Teilräumen dann auszuführende Raumfunktionen (z.B. als Industriestandort, als Erholungsgebiet usw.) für das gesamte Wirtschaftsgebiet zugewiesen, und zwar auf der Grundlage ihrer jeweiligen natürlichen oder anthropogenen Potentiale bzw. Vorteile. Damit einher geht die Förderung der Gebiete entsprechend der ihnen zugewiesenen Funktionen, unter der wohl zwangsläufigen

43 Thoss, R.: Qualitatives Wachstum in den Raumordnungsregionen der Bundesrepublik Deutschland, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Gleichwertige Lebensbedingungen durch eine Raumordnungspolitik des mittleren Weges, Hannover 1983, S. 6, vgl. auch die Ausführungen bei Blotevogel, H.H.: Die Abgrenzung ... a.a.O., S. 18.

44 Vgl. Weyl, H.: Zum programmatischen Ansatz einer großräumigen funktionalen Arbeitsteilung, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Funktionsräumliche Arbeitsteilung, Teil III: Konzeption und Instrumente, Hannover 1986, S. 6, vgl. auch Sträter, D.: Disparitätenförderung durch großräumige Vorrangfunktion oder Disparitätenausgleich durch endogene Entwicklung?, in: Raumforschung und Raumordnung, 1984, S. 239 u. pass..

45 Vgl. Brösse, U.: Funktionsräumliche Arbeitsteilung, Funktionen und Vorranggebiete, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Funktionsräumliche Arbeitsteilung, Teil I: Allgemeine Grundlagen, Hannover 1981, S. 17, vgl. ders.: Zur begrifflichen Klärung und Abgrenzung des Konzepts funktionsräumlicher Arbeitsteilung, in: Raumforschung und Raumordnung, 1977, S. 100.

Folge einer passiven Sanierung von Regionen mit zu geringem Entwicklungspotential[46].

Die "richtige" Abgrenzung von Regionen bleibt, wie u.a. an diesen beiden Beispielen gezeigt werden kann, ein grundlegendes Problem jedweder Beschäftigung mit regionalen Phänomenen. Darüber hinaus ist die, aufgrund der beobachtbaren "Vielfalt"[47] der zu messenden Regionalphänomene bzw. Verflechtungen innerhalb und zwischen den Regionen, notwendige "Einführung von Hilfskonstruktionen"[48], wie beispielsweise Mobilität bzw. Immobilität von Faktorenpotentialen, Tragfähigkeiten usw., natürlich grundsätzlich problematisch[49].

Über den genannten allgemeinen Problempunkt, nämlich geeignete Abgrenzungsmerkmale in regionaler Hinsicht zu finden, hinaus ergeben sich bei der Diskussion regionaler Entwicklungspotentiale weitere Probleme, die entwicklungspotentialspezifische Regionalisierungsansätze zu vermeiden versuchen. So sollen zum Beispiel die, durch Verallgemeinerung und "Durchschnittsbildung"[50] verdeckten, Differenzen der einzelnen Raumkategorien sichtbar gemacht werden[51]. Insbesondere für das Aggregat Ländlicher Raum wird daher vorgeschlagen, über die ökonomischen Variablen zur

46 Vgl. zur Kritik Jürgensen, H.: Regionalpolitik, a.a.O., S. 231; vgl. auch Hahn, W.: Zur Neuordnung ... a.a.O., S. 134; vgl. auch Stiens, G.: Stossrichtungen für eine Regionalpolitik der Achtziger Jahre, in: Hanser, C./Huber, S. (Hrsg.): Hat die traditionelle ... a.a.O., S. 208; vgl. ders.: Alternative Gesichtspunkte zur großräumigen Bevölkerungsentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1977, S. 890/891.

47 Chonitz, A.: Beschäftigung ... a.a.O., S. 170; vgl. Buhr, W./ Friedrich, P.: Wichtige Aspekte der Konkurrenz zwischen kleinen Regionen, in: dies. (Hrsg.): Konkurrenz zwischen kleinen Regionen, 1. Aufl., Baden-Baden 1978, S. 18 u. pass..

48 Weyl, H.: Räumliches Entwicklungspotential, in: Raumforschung und Raumordnung, 1976, S. 240; vgl. Thoss, R.: Die Verteilung des Entwicklungspotentials als Problem der Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Buhr, W./ Friedrich, P. (Hrsg.): Konkurrenz ... a.a.O., S. 42-48.

49 Vgl. Schröder, D.: Veränderte Rahmenbedingungen für das Entwicklungspotential an Arbeitsplätzen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1976, S. 278 u. pass..

50 Keller, M.: Konzeption einer dezentralisierten regionalen Wirtschaftsförderung im strukturschwachen Raum, Karlsruhe 1981, S. 14; Gewos Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung: Die Zukunft des Wohnstandortes "Ländlicher Raum", in: Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (Hrsg.): Wohnstandort ländlicher Raum, Bonn 1988, S. 123 u. pass..

51 Vgl. Friedrich, K./ Wartwig, H.: Räumliche Identifikation - Paradigma eines regionsorientierten Raumordnungskonzeptes, in: Friedrich, K., May, H.-D., Wartwig, H.: Beiträge zum Konzept einer regionalisierten Raumordnungspolitik, Darmstadt 1984, S. 73ff; vgl. Bassand, M./ Guindani, S.: Regionale Identität und Entwicklungsmentalität, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1982, S. 486.

Raumabgrenzung hinaus, quasi als zusätzliche Raumabgrenzungskategorien, sog. "räumliche Identitäten"[52] bzw. das Heimatbewußtsein der Bewohner dieser Gebiete herauszuarbeiten und einzubeziehen[53]. Im Rahmen der u.a. vertretenen Idee eines "Regionalbewußtseins"[54] bzw. der "Identifikation der Bevölkerung mit 'ihrer Region'"[55] soll die Regionsabgrenzung damit umfassender und exakter als bislang möglich gestaltet werden. Man verspricht sich davon u.a. die Möglichkeit, zu einer besseren Identifikation regionaler Entwicklungspotentiale zu gelangen, und nimmt an, damit auch ihre Nutzung bzw. Nutzbarmachung regionalpolitisch umsetzbar gestalten zu können[56].

5.1.1.4 Zur Zeitdimension

Ausgangspunkt der zeitlichen Abgrenzung regionaler Entwicklungspotentiale ist zunächst der historisch herausgebildete, momentan in der Region befindliche (Produktions-) Faktorenbestand. Voraussichtliche zukünftige regionale Entwicklungspotentiale werden auf der Basis dieses zur Zeit in der Region feststellbaren Faktorenbestands abgeschätzt. Damit ist die zeitliche Dimension der zukünftigen Entwicklung der Region aber noch keineswegs abgedeckt bzw. definiert. Einzelne Konzepte regionaler Entwicklungspotentiale gehen von der Beseitigung relativ kurzfristiger, im Augenblick bestehender Entwicklungsengpässe im Faktorenbestand einer Region aus (beispielsweise im Rahmen von Überlegun-

52 Meier-Dallach, H.-P.: Räumliche Identität - Regionalistische Bewegung und Politik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980, S. 301 u. 304.

53 Vgl. Martens, D.: Grundsätze und Voraussetzungen einer regionalen Regionalpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980, S. 267/268; vgl. auch Hardtke, S.: "Regionale Selbstbestimmung und Entwicklung von unten", "Regionale Identität" und "Beispiele eigenständiger Entwicklung im Berggebiet", in: Raumforschung und Raumordnung, 1984, S. 39.

54 Stiens, G.: Auf dem Wege ... a.a.O., S. 550.

55 Spehl, H.: Regionalpolitik...a.a.O., S. 27, siehe auch Kromka, F.: Der ländliche Raum ist keine Residualgröße mehr: Darstellung seiner Vorzüge, in: Bayerisches Landwirtschaftliches Jahrbuch, 1988, S. 612ff, insb. S. 619.

56 Vgl. zur Problematik des Konzepts Mai, U.: Gedanken über räumliche Identität, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 1989, S. 14 u. 16; vgl. auch Deiters, J./ Meyer, M.: Endogenes Potential und regional angepaßte Entwicklungsstrategien, in: OSG-Materialien, Nr. 15, Osnabrück 1988, S. 2-4 u. 16/17.

gen zur Auslastung regional brachliegender Kapazitäten)[57]. Andere Konzepte beziehen sich bei ihren Betrachtungen regionaler Entwicklungspotentiale auf sehr langfristige, fast schon evolutionäre Zeitdimensionen[58]. Das Spektrum möglicher Zeithorizonte im Konzept regionaler Entwicklungspotentiale ist also sehr weit. Im Zusammenhang mit der regionalpolitisch intendierten Nutzung bzw. Nutzbarmachung regionaler Entwicklungspotentiale muß also eine Entscheidung über den angestrebten Zeithorizont der Entwicklung getroffen werden. Da allzu kurzfristige Zeithorizonte angesichts des Zieles "Entwicklung" nicht in Betracht kommen und extrem lang gewählte Zeithorizonte mit erheblichen Unsicherheitsmomenten behaftet sind, erscheint im allgemeinen ein mittlerer Zeithorizont von ca. 10 - 15 Jahren als angemessen[59]. Es ist jedoch deutlich zu machen, daß die Wahl des Zeithorizontes Rückwirkungen auf den zu wählenden Potential- und Entwicklungsbegriff hat.

57 Vgl. Strassert, G.: "Regionales ... a.a.O., S. 25.

58 Vgl. Spitzer, H. u.a.: Das räumliche ... a.a.O., S. 19ff.

59 Vgl. etwa Giersch, H.: Das ökonomische ... a.a.O., S. 392.

5.1.2 Die drei Hauptlinien der inhaltlichen Interpretation des regionalen Entwicklungspotentialkonzepts

Trotz der beschriebenen verschiedenartigen Interpretationsmöglichkeiten und Interpretationen in der einschlägigen Literatur lassen sich dennoch drei Hauptlinien der inhaltlichen Interpretation des Konzepts der regionalen Entwicklungspotentiale unterscheiden. Sie sollen im folgenden dargestellt werden.

Die erste Hauptlinie der inhaltlichen Interpretation des Entwicklungspotentialkonzepts[60] bezieht sich auf die von Herbert Giersch gewählte Interpretation des Begriffs regionaler Entwicklungspotentiale[61]. Er stellt besonders auf produktionstheoretische Zusammenhänge ab und betont die Wichtigkeit einer Aufstellung von längerfristigen Entwicklungsplänen durch den Staat, um die zukünftige Entwicklung jeder einzelnen Region abschätzen und ihren Beitrag zur Entwicklung der Nation möglichst exakt bestimmen zu können. Er plädiert also für die Unterordnung der regionalen Entwicklungsanliegen unter das Primat der Optimierung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die Wurzeln dieser Begriffsauffassung sind in der raumordnungspolitischen Diskussion der 50er Jahre verankert[62]. Der Gierschsche Begründungszusammenhang weist daher starke Verbindungslinien zur Diskussion um die Entwicklungsfähigkeit von Regionen im Rahmen der zu Beginn der 60er Jahre laufenden Versuche auf[63], eine sog. produktivitätsorientierte Regionalpolitik in der Bundesrepublik zu implementieren[64]. Im Verlauf der weiteren Operationalisierung des

60 Wobei in diesem Zusammenhang von relativ irrelevanten Begriffserklärungen abgesehen werden soll, wie z.B. bei Alberding, H.J.: Staatliches Entwicklungspotential, in: Raumforschung und Raumordnung, 1976, S. 251.

61 Vgl. Giersch, H.: Das ökonomische ... a.a.O., S. 393ff; Strassert, G.: "Regionales ... a.a.O., S. 20-25.

62 Vgl. Hübler, K.-H.: Regionales Entwicklungspotential, in: Raumforschung und Raumordnung, 1985, S. 38; vgl. Weyl, H.: Räumliches ... a.a.O., S. 239; vgl. Spitzer, H. u.a.: Das räumliche ... a.a.O., S. 27-29; vgl. zu den amerikanischen Wurzeln Herbert Gierschs Siebert, H.: Zur Theorie...a.a.O., S. 25, FN 30.

63 Vgl. Marx, D.: Wachstumsorientierte Regionalpolitik, Göttingen 1966; vgl. Jürgensen, H.: Grundlagen einer produktivitätsorientierten Industrialisierungspolitik, in: Wirtschaftsdienst, 1964, S. 20ff; vgl. ders.: Produktivitätsorientierte Regionalpolitik, in: Gunzert, R. (Hrsg.): Produktivitätsorientierte Regionalpolitik, Berlin 1965, S. 7 ff.

64 Vgl. Geisenberger, S. u.a.: Zur Bestimmung des wirtschaftlichen Notstands und wirtschaftlicher Entwicklungsfähigkeit von Regionen, Hannover 1970, S. 1-10.

Ansatzes von Giersch verlagerte sich die Diskussion innerhalb der ersten Hauptlinie mehr und mehr auf die Identifikation und Isolierung von vermutlich oder tatsächlich entwicklungsrelevanten Potentialengpässen.

Eine zweite Hauptlinie des regionalen Entwicklungspotentialkonzepts weist auf die wohlfahrtssteigernden Effekte der intraregionalen Arbeitsteilung in Wirtschaftsräumen bzw. der interregionalen Arbeitsteilung zwischen Wirtschaftsräumen hin und bezieht ihre Argumente in maßgeblichem Umfang aus Ausführungen von Ohlin zur Außenhandelstheorie[65]. Zur Begründung dieser Auffassung wird im allgemeinen die Vermutung der Existenz komparativer Vorteile oder gar absoluter Vorteile bei der arbeitsteiligen Produktion und beim Handel von Gütern geäußert. Ansatzpunkt der Überlegungen sind die Handelsverflechtungen zwischen den einzelnen Regionen, also "exogene Austauschbeziehungen"[66]. Aus deren Bestehen werden dann, in Anwendung der reinen Theorie des internationalen Handels, Aussagen über die regionale Entwicklung bzw. die Entwicklungsfähigkeit einer Region abgeleitet.

Im Rahmen der zweiten Hauptlinie der regionalen Entwicklungspotentialdiskussion wird in Bezug auf die durch den interregionalen Handel entstehenden sog. Handels- bzw. Wohlfahrtsgewinne (durch die Nutzung komparativer Kostenvorteile) davon ausgegangen, daß diese letztendlich allen Regionen relativ gleichmäßig zugutekommen, daß also alle Regionen vom interregionalen Handel in hohem Maße profitieren[67]. Die Vertreter entsprechender Strategien zur Regionalentwicklung raten den einzelnen Regionen daher, diese Vorteile zu nutzen und sich zu assoziieren, d.h sich zur Verfolgung ihrer gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen eng zusammenzuschließen und zu verflechten. Die zweite Hauptlinie könnte daher auch als "assoziationstheoretisch fundiert" bezeichnet werden. Allerdings sind die regionalpolitischen Ableitungen der zweiten Hauptlinie derart stark an die reine Theorie des Außenhandels und deren Interpretationen komparativer Kostenvorteile und

65 Vgl. Ohlin, B.: Die Beziehungen ... a.a.O., S. 34ff.

66 Brugger, E.A.: "Endogene ... a.a.O., S. 5.

67 Vgl. hierzu ausführlich Abschnitt 5.2.2.

daraus resultierender Handelsgewinne angelehnt, daß diese Hauptlinie im folgenden als "außenhandelstheoretisch fundierte" Hauptlinie bezeichnet werden soll.

Die obigen, relativ optimistischen Annahmen in Bezug auf Handels- bzw. Wohlfahrtsgewinne des Außenhandels werden von der dritten und letzten wichtigen Hauptlinie, die deshalb auch als "logische Alternative"[68] bzw. als "Antithese"[69] zur interregionalen Verflechtung auf der Basis regionaler Spezialisierung verstanden werden kann, nicht geteilt. Im Rahmen dieser Interpretation des regionalen Entwicklungspotentialkonzepts wird im Gegensatz zur Theorie der komparativen Kosten unterstellt, daß es im Verlauf der Realisation komparativer Vorteile zwar zu einer Steigerung der Wohlfahrtsgewinne insgesamt kommt, daß aber die Differenzen zwischen einzelnen Regionen bestehen bleiben oder sich sogar ausweiten. Den Entwicklungsregionen wird daher empfohlen, sich zu dissozieren, d.h. abzukoppeln.

Allerdings dürfte auf nationaler Ebene die angestebte Dissoziation der einzelnen Regionen bzw. eine "selective regional closure"[70] nur für ausgewählte Teile der Außenverflechtungen einer Region in Frage kommen. Aus diesem Grund wird hier besonders auf die Idee einer Schaffung innerregionaler Wirtschaftskreisläufe (Vernetzung der Produktionsstrukturen) bzw. innerregionaler Verflechtungen aller in der Region vorhandener Potentiale abgehoben[71].

Diese Deutung des regionalen Entwicklungspotentials im Rahmen der dritten Hauptlinie ist grundsätzlich auf List und seine Ausführungen zur ökonomischen Entwicklung zurückzuführen[72]. In neuerer Zeit wurde ihre Argumentationskette jedoch auch direkt aus der modernen Diskussion zu Problemen von Entwicklungsländern

68 Vesper, J.: Diversifizierung ... a.a.O., S. 148.

69 Hahne, U.: Regionalentwicklung ... a.a.O., S. 119.

70 Stöhr, W./Tödtling, F.: Spatial Equity - Some Anti-Theses to Current Regional Development Doctrine, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 38, 1977, S. 47.

71 Vgl. Hahne, U.: Regionalentwicklung ... a.a.O., S. 38.

72 Vgl. List, F.: Das nationale System ... a.a.O., S. 24ff.

und den dort angestellten Überlegungen zu einer alternativen Entwicklungsstrategie, der "Konzeption autozentrierter Entwicklung"[73] auf der Basis "des Vertrauens in die Eigenmittel, der self-reliance"[74], übertragen[75].

Der Gedanke, durch eine Diversifizierung der Produktions- und Unternehmensstrukturen einer Region die Nutzung bzw. die verbesserte Nutzung bisher nicht oder wenig genutzter regionaler Entwicklungspotentiale zu bewirken, ist in seinen Grundzügen jedoch Bestandteil diverser regionaltheoretischer bzw. -politischer Ansätze. In regionalpolitischer Interpretation wurde bislang allerdings mit der Diversifizierung regionaler Branchen- und Sektorstrukturen primär die Annahme, regionale Stabilitätsprobleme mildern bzw. verhindern zu können, verbunden[76]. Diese Argumentation wird im Rahmen des Begriffsfeldes regionaler Potentialentwicklung erweitert und auf die gesamte Produktions-, Funktions- und Betriebsstruktur einer Region bezogen. Mit Hilfe der umfassenden innerregionalen Diversifizierung aller relevanten Strukturmerkmale von Regionen sollen in diesem Zusammenhang die ökonomische, aber auch die politische Unabhängigkeit der Region erwirkt und eine von äußeren Störungen und Einflüssen weitgehend unbeeinflusste Regionalentwicklung garantiert werden.

Abschließend muß jedoch, mit Verweis auf die oben angesprochenen Definitionsprobleme, an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen werden, daß die Definition und Abgrenzung der Begriffe Potential, Entwicklung, Raum und Zeit, und damit des Begriffs der regionalen Entwicklungspotentiale an sich, in den drei herausgearbeiteten theoretischen Hauptlinien, wie auch innerhalb dieser

73 Bohle, H.-G.: "Endogene Potentiale" für dezentralisierte Entwicklung: Theoretische Begründungen und strategische Schlußfolgerungen, mit Beispielen aus Südindien, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 1988, S. 261.

74 Senghaas, D.: Weltwirtschaftsordnung ... a.a.O., S. 265, vgl. Galtung, J.: Self-Reliance, München 1983, S. 28ff, vgl. Zacchia, C.: Possibilities and Constraints of Endogenous Industrial Development, in: Bassand, M. et al. (eds.): Selfreliant Development in Europe, Aldershot 1986, S. 146, vgl. Bassand, M.: Le dévelopment régionale endogène, in: Heintz, P. (Hrsg.): Endogene Entwicklung: Wirklichkeit und Ideologie, Diessenhofen 1983, S. 13ff, insb. S.26ff, vgl. auch Borner, S./Weder, R.: Entwicklungstheorien versus Mainstream-Ökonomie, in: WiSt, 1990, S. 159 u. pass..

75 Vgl. Senghaas, D.: Weltwirtschaftsordnung ... a.a.O., S. 278.

76 Vgl. Vesper, J.: Diversifizierung ... a.a.O., S. 231.

"Aggregate" selbst, jeweils individuell gehandhabt wird und angesichts der Komplexität dieser Begriffe auch gehandhabt werden muß. Die genauen Inhaltsbestimmungen können daher letztlich nur, soweit überhaupt erkennbar, in der folgenden Darstellung der drei Hauptlinien, welche jeweils

- produktionstheoretische (5.2.1),
- außenhandelstheoretische (5.2.2) bzw.
- dissoziationstheoretische (5.2.3)

Zusammenhänge in den Vordergrund der Untersuchung des regionalen Entwicklungspotentials stellen, näher spezifiziert werden.

5.2 Darstellung und Kritik der drei Hauptlinien und ihrer theoretischen Grundlagen

Die Einordnung der theoretischen Grundlagen birgt, wie jede Systematisierung, das Problem von Überschneidungen und die Möglichkeit einer nicht eindeutigen Zuordnung der zum Teil komplexen Ansätze. Im folgenden wird trotzdem versucht, die größtmögliche Widerspruchsfreiheit der Systematik - anhand der Grundaussagen der einzelnen Theorien - zu erreichen. Ein Anspruch auf Vollständigkeit wird nicht erhoben.

5.2.1 Die produktionstheoretische Fundierung regionaler Entwicklungspotentiale

5.2.1.1 Das Produktivitätskonzept

Die produktionstheoretisch fundierte Analyse regionaler Entwicklungspotentiale stützt sich wesentlich auf die Ausführungen von Herbert Giersch aus dem Jahre 1963. In seinem Aufsatz "Das ökonomische Grundproblem der Regionalpolitik" wird eine regionalpolitische Konzeption entworfen, die "zu einer ökonomisch optimalen Allokation der Produktivkräfte im Raum führen soll, d.h. zu einer Allokation, die ein maximales Sozialprodukt und/oder ein möglichst kräftiges Wachstum der Gesamtwirtschaft ermöglicht"[77]. Der Beitrag der einzelnen Regionen zum Wachstum der Gesamtwirtschaft wird vom Entwicklungspotential der Regionen bestimmt und damit durch dessen jeweilige "Expansionsmöglichkeiten"[78] gebildet, aber auch begrenzt.

Interveniert der Staat, um ein höheres gesamtwirtschaftliches Wachstum zu erreichen, so benötigt er eine hinreichend konkrete Vorstellung von den spezifischen Entwicklungspotentialen der einzelnen Regionen. Giersch empfiehlt hier sogar, einen möglichst "optimal dimensionierten Entwicklungsplan"[79] für das gesamte

77 Giersch, H.: Das ökonomische ... a.a.O., S. 386ff, hier S. 387.

78 Siebert, H.: Zur Theorie ... a.a.O., S. 25

79 Giersch, H.: Das ökonomische ... a.a.O., S. 393f, vgl. auch Albrecht, K.-H.: Verflechtungs- und potentialtheoretische Aspekte der Schlüsselsektorbestimmung. Karlsruhe 1979, S. 71, FN 1.

Wirtschaftsgebiet und die einzelnen Regionen aufzustellen. Dieser verbindliche Entwicklungsplan würde es dem öffentlichen Investor dann beispielsweise erlauben, die, zu den privaten Investitionen komplementären, Infrastrukturmaßnahmen in genau jenen Regionen vorzunehmen, in denen der höchste regionale Wachstumsbeitrag erwartet werden kann[80]. Der optimale Standort für die Vornahme öffentlicher Investitionen wäre damit gefunden. Hierbei muß u.U. eine passive Sanierung der Regionen mit zu geringem Entwicklungspotential und dadurch geringeren Infrastrukturinvestitionen in Kauf genommen werden. Dies wirkt sich jedoch gesamtwirtschaftlich positiv aus, da die Steigerung des gesamtwirtschaftlichen Bruttosozialprodukts in bevorzugten Regionen eventuelle Reduktionen in benachteiligten Regionen überkompensiert.

Allerdings gibt es laut Giersch, d.h. zumindest zum damaligen Zeitpunkt, (noch) keine Möglichkeit, das Entwicklungspotential von Regionen mit der erforderlichen Genauigkeit zu erfassen. In einem Hilfsansatz wird daher - in Analogie zum Investitionsentscheidungsprozeß eines Unternehmens - nach der Produktionsausstoßerhöhung einer Nettoinvestition gefragt, welche sich immer dann lohnt, wenn ihre Grenzproduktivität größer ist als der derzeitige Marktzinssatz bzw. wenn sie dem Marktzinssatz äquivalent ist. Überträgt man eine derartige betriebswirtschaftliche Überlegung auf die Regionalpolitik (etwa im Bereich der Infrastruktur), so muß die für öffentliche Investitionsmaßnahmen insgesamt zur Verfügung stehende Investitionssumme nach Giersch gemäß der Höhe der jeweiligen "Durchschnittsproduktivitäten"[81] der einzelnen Infrastrukturvorhaben auf die Regionen aufgeteilt werden, um das größtmögliche regionale und damit auch gesamtwirtschaftliche Wachstum zu erzeugen.

Giersch rechnet also in jenen Regionen mit Entwicklungspotential, in denen die durchschnittliche Produktivität der öffentlichen Inve-

80 Vgl. Spehl, H. u.a.: Regionale Wirtschaftspolitik und regionale Entwicklungsplanung in strukturschwachen Regionen, Bonn 1981, S. 241; vgl. auch Bothe, A.: Regionalpolitik und Marktwirtschaft, in: Die Weltwirtschaft, 1987, S. 118.

81 Investitionsentscheidungen anhand der Grenzproduktivitäten sind gem. Giersch nicht möglich, da "kontinuierlich sinkende" Produktivitäten durch "Unteilbarkeiten" und "Komplementaritätsbeziehungen" der diversen Infrastrukturinvestitionen nicht feststellbar seien. Ersatzkriterium für die Investitionsentscheidung ist daher die Durchschnittsproduktivität, vgl. Giersch, H.: Das ökonomische ... a.a.O., S. 394.

stitionen unter Zugrundelegung eines mittleren Planungszeitraumes am höchsten ist[82]. Dabei muß die Erhöhung der Grenzproduktivitäten der durch die öffentlichen Investitionen induzierten privaten Investitionen mit in die Betrachtung einbezogen werden. Es wird also nach der voraussichtlichen Produktivität eines öffentlichen und privaten Investitionsbündels gefragt. Der Begriff des Entwicklungspotentials selbst bleibt damit bei Giersch letztlich unerklärt. Das regionale Entwicklungspotential kann nur durch die globale Produktivität von Investitionen ausgedrückt werden. Der Begriff des regionalen Entwicklungspotentials ist bei Giersch also im Sinne einer Meß- und Schätzvorschrift zu verstehen, zumindest so lange, bis die zur exakten Ermittlung der regionalen Entwicklungspotentiale notwendigen "empirischen Zusammenhänge"[83] geklärt werden können.

Dem von Giersch entworfenen "theoretischen Forschungsrahmen"[84] zur Nutzung bzw. Nutzbarmachung regionaler Entwicklungspotentiale muß entgegengehalten werden, daß eine Aufstellung hinreichend exakter regionaler Entwicklungs- und Investitionspläne schon aufgrund der dabei entstehenden Informationsbeschaffungsprobleme und Prognoserisiken (beispielsweise über die künftige Regional- und Sektoralstruktur, die voraussichtliche Erwerbspersonenzahl usw.) unmöglich sein dürfte. Eine Operationalisierung bzw. Quantifizierung seines Entwicklungspotentialgedankens bedarf deshalb stark vereinfachender Hilfs- resp. Ersatzkonstruktionen.

Von Giersch selbst wurde daher die Verwendung der Durchschnittsproduktivität von Infrastrukturinvestitionen zur Messung der Entwicklungsfähigkeit einer Region vorgeschlagen[85]. Allerdings ist zweifelhaft, ob die durchschnittliche Kapitalproduktivität

82 Vgl. zu den Problemen der Produktivität als Maßstab Gundlach, E., Schmidt, K.-D.: Investitionen, Produktivität und Beschäftigung, Tübingen 1988, S. 34-45, insb. S. 35-39.

83 Giersch, H.: Das ökonomische ... a.a.O., S. 400.

84 Spehl, H.: Regionale ... a.a.O., S. 242.

85 Vgl. auch die "verkürzte" Produktivitätsmessung von Marx, D.: Wachstumsorientierte ... a.a.O., S. 59, vgl. ders.: Regionale Produktivitätsmessung als Ansatzpunkt überregionaler Raumordnungspolitik, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1963, S. 417ff, vgl. auch Jürgensen, H.: Grundlagen ... a.a.O., S. 22ff, vgl. ders.: Produktivitätsorientierte ... a.a.O., S. 18ff.

von Infrastrukturmaßnahmen in Entwicklungsregionen zwangsläufig höher ist als in bereits entwickelten Gebieten. Anhand der Durchschnittsproduktivität von Investitionen in einer Region können prinzipiell nur Aussagen über ein im Augenblick dort vorhandenes Entwicklungspotential getroffen werden, nicht aber über die zukünftige Entwicklungsfähigkeit der Region, da die Produktivität des Kapitals (wie auch der anderen Produktionsfaktoren) auf bereits getroffenen, d.h. vergangenen Investitionsentscheidungen beruht. Eine wohlfahrtsmaximierende (Re-) Allokation von Produktionsfaktoren ist von einer Orientierung an der Durchschnittsproduktivität nicht zu erwarten. Im Anschluß an Giersch wird daher die Orientierung an der regionalen Grenzproduktivität der Produktionsfaktoren empfohlen[86]. Dies setzt jedoch gleichfalls Vorstellungen über die jeweiligen regionalen Produktionszusammenhänge und die Ausstattung der Region mit Produktionsfaktoren voraus[87].

5.2.1.2 Das Engpaßkonzept

Die Klärung der empirischen Zusammenhänge und die Operationalisierung des Entwicklungspotentialbegriffes stehen daher im Mittelpunkt des von Biehl und seinen Mitarbeitern 1975 vorgelegten Operationalisierungsversuches "Bestimmungsgründe des regionalen Entwicklungspotentials"[88]. Anhand von Plausibilitätsüberlegungen werden in diesem, ebenfalls produktionstheoretischen Ansatz die das mittelfristige Entwicklungspotential determinierenden Faktoren (die sog. Potentialfaktoren) zu isolieren gesucht, um in einem zweiten Schritt ihren Einfluß auf die Auslastung des regionalen Entwicklungspotentials zu messen.

Die Autoren stellen fest, daß mittelfristig nur diejenigen Ressourcen einer Region als Potentialfaktoren angesehen werden können, die

86 Vgl. Funck, R.H.: Instrumente der Regionalpolitik, in: Schneider, H.K. (Hrsg.): Beiträge ... a.a.O., S. 115; vgl. Thoss, R.: Ein Vorschlag zur Koordinierung der Regionalpolitik in einer wachsenden Wirtschaft, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1968/69, S. 495 u. pass..

87 Vgl. Müller, J.H., Schalk, H., Die Bestimmung regionaler und sektoraler Produktivitätsunterschiede durch die Schätzung von Produktionsfunktionen, Münster 1976, in: Raumforschung und Raumordnung, 1977, S. 310.

88 Biehl, D. u.a.: Bestimmungsgründe ... a.a.O., S. 1ff.

-relativ immobil,
-unteilbar,
-begrenzt substituierbar und
-polyvalent
sind[89], wobei unter Polyvalenz die Eignung von Produktionsfaktoren zur Produktion verschiedener Güter ausgedrückt werden soll. Demgegenüber bezieht sich der Begriff der Substitutionalität auf den Einsatz alternativer Faktormengen bei der Produktion einer bestimmten Menge eines einzigen Gutes[90].

Den Charakter einer entwicklungsrelevanten Ressource bzw. eines entwicklungsrelevanten Produktionsfaktors in regionaler Hinsicht besitzen nach Biehl et al. letztendlich nur drei regionale Merkmalsausprägungen:
-die Infrastruktur einer Region,
-die Agglomerationen einer Region und
-die sektorale Wirtschaftsstruktur einer Region[91].
Diese Merkmalsausprägungen von Regionen werden von Biehl und Mitarbeitern als Potentialfaktoren bezeichnet. Der quantitative Einfluß dieser Faktoren auf das wertmäßige Regionalprodukt (das regionale Pro-Kopf-Einkommen) wird auf der Basis produktionstheoretischer Hypothesen in Form von Regressionsrechnungen (sog. Quasi-Produktionsfunktionen) geschätzt[92]. Dabei bildet, unter Annahme einer faktischen Limitationalität der einzelnen Potentialfaktoren, der in einer Region am wenigsten vorhandene Potentialfaktor den, die Optimalauslastung des Entwicklungspotentials verhindernden, Engpaß[93]. Eine Behebung des jeweils festgestellten Engpasses bzw. der jeweils festgestellten Engpässe in den

89 Vgl. Biehl, D.: Grundlagen und Leitlinien für eine potentialorientierte Regionalpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, in: Konjunkturpolitik, Beihefte, H. 22, 1975, S. 24/25; vgl. auch ders.: Ursachen interregionaler Einkommensunterschiede und Ansatzpunkte für eine potentialorientierte Regionalpolitik in der europäischen Gemeinschaft, in: von der Groeben, H. (Hrsg.): Möglichkeiten und Grenzen einer europäischen Union, Bd. 2, 1. Aufl., Baden-Baden 1976, S. 81.

90 Vgl. Biehl, D. u.a.: Bestimmungsgründe ... a.a.O., S. 20/21 und S. 21, FN 1.

91 Vgl. Biehl, D., Hußmann, E., Schnyder, S.: Bestimmungsgründe des regionalen Entwicklungspotentials - Infrastruktur, Wirtschaftsstruktur und Agglomeration, in: Die Weltwirtschaft, 1974, S. 108/109.

92 Vgl. Biehl, D.: Die Grundzüge des Potentialfaktorkonzepts, in: Die Weltwirtschaft, 1976, S. 63.

93 Vgl. hierzu Müller, J.H.; Biehl, D. u.a., Bestimmungsgründe des regionalen Entwicklungspotentials, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978, S. 158.

einzelnen Regionen soll somit zu einer besseren Nutzung resp. Nutzbarmachung bislang brachliegender Entwicklungspotentiale und damit auch zu einer signifikanten Erhöhung der Wirtschaftskraft dieser Regionen und der Gesamtwirtschaft führen.

Der Ansatz von Biehl und seinen Mitarbeitern, deren Ausgangspunkt, unter Vernachlässigung nachfrageseitiger Erwägungen, eine angebotsseitige Darstellung regionaler Entwicklungspotentialgedanken bildet, ruft vor allem erhebliche Zweifel an den zugrundegelegten Wirkungszusammenhängen hervor. Besonders die

(1) Kriterien zur Auswahl und Abgrenzung potentialrelevanter Faktoren, aber auch

(2) die Implikationen des Erstellens von Quasi-Produktionsfunktionen

sind kritisch zu bewerten:

ad (1) Die Überlegungen, die zur Eingrenzung und Isolierung der Bestimmungsfaktoren regionaler Entwicklungspotentiale verwendet werden (Immobilität, Polyvalenz, Unteilbarkeit, begrenzte Substituierbarkeit), sind weder eindeutig noch in sich schlüssig und schließen – zu Unrecht – (mindestens) zwei weitere potentialrelevante Produktionsfaktoren, Arbeit und Kapital, aus. Die regionalwirtschaftliche Bedeutung des Bestandes an Arbeit und Kapital in benötigten Qualitäts- und Quantitätsausprägungen ist jedoch erheblich. Die unterstellten – extremen – Mobilitätsannahmen in Bezug auf diese Faktoren müssen daher relativiert werden.

ad (2) Die Zugrundelegung von quasi-identischen Produktionsfunktionen muß als heroisch bezeichnet werden, da ja gerade die "Unterschiedlichkeit regionaler Produktionszusammenhänge"[94] das regionale Entwicklungspotential entscheidend bestimmt. Problematisch sind außerdem die angenommenen, relativ extremen, Beziehungen zwischen den einzelnen Potentialfaktoren (De-facto – Limitationalität) bzw. innerhalb dieser Aggregate (völlige Substitutionalität).

Hingewiesen sei auch auf die zeitpunktbezogene Erfassung der einzelnen Potentiale (bei gegebenem Stand der Technik), die der

94 Towara, M.: Regionale ... a.a.O., S. 117.

dynamischen Komponente des Entwicklungspotentialgedankens nicht gerecht werden kann. Gerade die sich durch die Dynamik der ablaufenden marktwirtschaftlichen Prozesse ergebenden Umwertungen bisher optimaler Produktionsfaktorenkombinationen bzw. die sich neu eröffnenden Kombinationsmöglichkeiten relativieren die Wirkungen, die die Potentialfaktorenausstattung einer Region mit sich bringt.

5.2.1.3 Das erweiterte Engpaßkonzept

Die Idee eines Auftretens von Engpässen, die die wirtschaftliche Entwicklung einer Region begrenzen, ist auch Grundlage eines kurz- bis mittelfristig angelegten Entwicklungspotentialkonzeptes von Thoss[95]. In diesem Ansatz wird unter Entwicklungspotential "ein zusammenfassender Ausdruck für die in einer Region zu einem bestimmten Zeitpunkt vorhandenen Faktoren, die in dieser Region Aktivitäten zur Erzeugung von Wohlfahrt ... ermöglichen"[96], verstanden. Diese Entwicklungspotentialbestandteile bilden hier die Potentialfaktoren. Im allgemeinen werden drei Gruppen, nämlich

- das Angebotspotential (Arbeitskräfte-, Kapital- und Infrastrukturpotential),
- die externen und internen Nachfragepotentiale (Marktpotentiale) und
- die ökologischen Potentiale (Umwelt-, Flächen- und Landschaftspotential)

unterschieden[97].

Diese Potentiale sind in verschiedenen Quantitäts- und Qualitätsausprägungen in den einzelnen Regionen vorhanden. Jedes dieser

95 Vgl. Thoss, R.: Potentialfaktoren ... a.a.O., S. 21ff; vgl. auch ders.: Das regionale Entwicklungspotential als Ansatzpunkt für die Koordinierung von Raumordnungs-, Struktur- und Umweltpolitik, in: Ewers, H.-J., Schuster, H. (Hrsg.): Probleme der Ordnungs- und Strukturpolitik: Festschrift für Hellmuth Stefan Siedenfus, Göttingen 1984, S. 234ff; vgl. auch Hahne, U.: Regionalentwicklung ... a.a.O., S. 107, FN 1.

96 Thoss, R.: Potentialfaktoren ... a.a.O., S. 21.

97 Vgl. Thoss, R.: Potentialfaktoren ... a.a.O., S. 22, vgl. ders.: Qualitatives Wachstum ... a.a.O., S. 11, vgl. zu weiteren Potentialfaktorkatalogen Kaufmann, L.: Entwicklungspotential ... a.a.O., S. 54; Aberle, G.: Verkehrsinfrastrukturpolitik und räumliche Entwicklung - Zur Integration von regionaler Entwicklungsplanung und Verkehrsplanung, in: Müller, J.H. (Hrsg.): Determinanten der räumlichen Entwicklung, Berlin 1983, S. 22; Seidenfus, H.S. u.a.: Implikationen des Strukturwandels der Wirtschaft für die Steuerung der räumlichen Entwicklung, Münster 1978, S. 7/8.

Potentiale kann somit einen potentiellen Engpaßfaktor für die Regionalentwicklung darstellen[98]. Anhand einfacher produktionstheoretischer Zusammenhänge, d.h. mit Hilfe einer modifizierten Transformationskurve bzw. eines linearen Programmierungsmodells, wird der Begrenzungscharakter einzelner Faktoren aufgezeigt und eine gezielte Strategie der Beseitigung der gefundenen Engpässe empfohlen, die zur besseren Ausnutzung des vorliegenden bzw. des latenten regionalen Entwicklungspotentials führen soll[99].

Einen Teil der kritischen Punkte der oben behandelten Analyse von Biehl u.a. kann Thoss dadurch vermeiden, daß er sich nicht von vorne herein auf bestimmte, das regionale Entwicklungspotential determinierende Ausstattungsmerkmale von Regionen festlegt. Er billigt, im Gegensatz zu Biehl und Mitarbeitern, einem breiten Spektrum von Produktionsfaktoren (im weitesten Sinne) Einflußmöglichkeiten auf die Regionalentwicklung zu[100], um dann in einem zweiten Schritt deren jeweilige Relevanz für die regionale Entwicklung mit Hilfe des sog. Engpaßkriteriums zu prüfen. Allerdings können aus seinem Analyseansatz auch nur pauschal anmutende "Bedingungen für eine effiziente Produktion in einer stationären Wirtschaft"[101] gemutmaßt werden.

Fraglich bleibt weiterhin, welche praktische Relevanz die jeweils gefundenen Engpässe für die Entwicklung bzw. Entwicklungsfähigkeit einer Region tatsächlich besitzen[102]. Die zugrundegelegte hochaggregierte gesamt- bzw. regionalwirtschaftliche Produk-

98 Vgl. Thoss, R.: Das regionale Entwicklungspotential ... a.a.O., S. 238; vgl. auch Eckey, H.-F.: Regionale Engpaßfaktoren, in: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Nordrhein-Westfalen in der Krise - Krise in Nordrhein-Westfalen, Berlin 1985, S. 15/16.

99 Vgl. Thoss, R.: Das Konzept der Engpaßfaktoren angesichts eines unterausgelasteten gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials, in: Müller, J.H. (Hrsg.): Regionalförderung auf dem Prüfstand, Berlin 1984, S. 162ff; vgl. auch ders.: Die Beeinflussung der regionalen Nachfrage zur Steuerung der räumlichen Entwicklung, in: Westermann, H. u.a. (Hrsg.): Raumplanung ... a.a.O., S. 449ff.

100 Wobei natürlich auch hierbei eine Vorauswahl notwendig ist, vgl. Hardtke, S.: "Selbstverantwortete ... a.a.O., S. 99; Bucher, H., Stiens, G.: Das Kaptitalpotential im Rahmen einer zunehmend selbstverantworteten Regionalentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984, S. 29.

101 Hahne, U.: Regionalentwicklung ... a.a.O., S. 110.

102 Vgl. Schröder, D.: Strukturwandel, Standortwahl und regionales Wachstum, Stuttgart u.a.O. 1968, S. 199.

tionsfunktion gibt zwar Auskünfte über hypothetische regionale Entwicklungspotentiale bzw. regionale Engpaßsituationen allgemeiner Natur, nicht jedoch über die konkrete Situation der Wirtschaftssubjekte im einzelnen. Die konkrete Situation der einzelnen Wirtschaftssubjekte, d.h. die ihre Entwicklung beeinflussenden Engpaßsituationen, sind möglicherweise relativ unabhängig von den vorhandenen globalen gesamt- resp. regionalwirtschaftlichen Engpässen zu sehen. Zu fragen wäre darüber hinaus nach der Möglichkeit eventuell vorliegender eufunktionaler, also im Hinblick auf die regionale Entwicklung positiv wirkender, Engpaßsituationen ("Bottlenecks"), deren systemimmanente Beseitigung im Rahmen wettbewerbswirtschaftlicher Mechanismen ungleichgewichtige ökonomische Wachstumsprozesse auszulösen im Stande ist. Diese Frage wird von Thoss zwar angedeutet, nicht aber dezidiert behandelt.

Faßt man die Grundaussagen der produktionstheoretisch fundierten Hauptlinie regionaler Entwicklungspotentiale zusammen, so wird deutlich, daß hier primär nach Wegen gesucht wird, die Potentiale, v.a. die entwicklungsrelevanten Potentiale von Regionen zu identifizieren. Dieses Hauptanliegen der vorgestellten Theorieansätze ist schon, wenn auch relativ vage, bei Giersch zu erkennen. Giersch nimmt an, daß die Regionen mit der höchsten Produktivität zwangsläufig Entwicklungspotentiale in vielfacher Hinsicht besitzen müssten. Deutlicher wird die Idee einer Nutzung bzw. Nutzbarmachung identifizierter Potentiale auf produktionstheoretischer Basis jedoch bei Biehl und Mitarbeitern bzw. bei Thoss. Es muß allerdings abschließend noch einmal hervorgehoben werden, daß alle drei hier behandelten Ansätze letztlich im Stadium der Aufzählung wahrscheinlich entwicklungsrelevanter regionaler Entwicklungspotentiale und deren Beschreibung bzw. der Beschreibung gemutmaßter Interdependenzen zwischen den einzelnen Entwicklungspotentialen steckenbleiben. Eine Erklärung für die jeweils vermutete Entwicklungsrelevanz der einzelnen Potentiale wird trotz Bezug auf die einzel- oder gesamtwirtschaftliche Produktionstheorie nicht geleistet.

5.2.2 Die außenhandelstheoretische Fundierung regionaler Entwicklungspotentiale

5.2.2.1 Das klassisch-neoklassische Außenhandelskonzept

Die außenhandelstheoretische Interpretation regionaler Entwicklungspotentiale bezieht sich, wie oben bereits kurz angedeutet, besonders auf die von Ohlin problematisierten Zusammenhänge zwischen Faktorausstattung und Handelsaktivitäten. Es wird unterstellt, daß die zur Erklärung der Aufnahme von Handelsbeziehungen zwischen Nationen bzw. Regionen als wichtig erachtete Faktorausstattung ("Ressourcenausstattung") der Nation (-en) bzw. Region (-en) Aufschlüsse über regionalwirtschaftlich relevante Entwicklungspotentiale gibt. Im folgenden soll daher eine Skizzierung der theoretischen Grundlagen sowie der Ergebnisse der (reinen) Theorie des internationalen (bzw. interregionalen) Handels und die Untersuchung der Anwendbarkeit der Problemstellungen und Lösungsmöglichkeiten auf spezifisch regionalwissenschaftliche bzw. regionalpolitische Fragestellungen vorgenommen werden.

Die reine Theorie des internationalen Handels beschäftigt sich primär mit der Beschreibung und Erklärung der "Bestimmungsgründe für Umfang, Richtung und Struktur des Außenhandels und seine[n] Wirkungen auf den Wohlstand der am Außenhandel beteiligten Länder"[103]. Hierbei wird von monetären Einflüssen abstrahiert, so daß realwirtschaftliche Zusammenhänge im Mittelpunkt der Analyse stehen. Die reine Theorie des internationalen Handels ist stark im klassisch-neoklassischen Gedankengut verwurzelt und legt in ihren Modellen - zur Reduktion der Komplexität - einen umfangreichen Prämissenkatalog zugrunde[104]. Die sukzessive Reduktion der einzelnen Prämissen ermöglicht dann die Ableitung von, meist auf statischen Zeitpunktvergleichen zweier Länder beruhenden, Aussagen über die obigen Fragestellungen[105].

103 Adebahr, H., Maennig, W.: Außenhandel und Weltwirtschaft. Berlin 1987, S. 16/17, teilw. i. O. kursiv; vgl. auch Zottmann, A.: Theorie und Politik der Außenwirtschaft. Stuttgart, Düsseldorf 1967, S. 11.

104 Vgl. Heller, H.R.: Internationaler Handel. Theorie und Empirie. Würzburg, Wien 1978, S. 15-17; Dixit, A., Norman, V.: Außenhandelstheorie, München, Wien 1982, S. 34-36.

105 Vgl. jedoch Dixit, A., Norman, V.: Außenhandelstheorie, a.a.O., S. 255ff; vgl. auch Siebert, H.: Außenwirtschaft, 5. Aufl., Stuttgart 1991, S. 94-98 und S. 159.

Ausgangspunkt der systematischen Untersuchungen der Wirkungen des Außenhandels waren Überlegungen von Adam Smith, die die Vorteile der (internationalen) Arbeitsteilung veranschaulichen sollten[106]. Er befand, daß die Fähigkeiten einer Nation zur Produktion von Gütern, arbeitsteilig genutzt - in Äquivalenz zu Annahmen über die Fähigkeiten (und Fertigkeiten) von Arbeitskräften - zu höheren Produktivitäten und damit absoluten Kostenvorteilen bei der Herstellung dieser Güter führen würden. Die Verwertung der absoluten Kostenvorteile bedeute im Endergebnis eine globale Senkung der Produktionskosten bei einer wohlstandsmehrenden Spezialisierung der einzelnen Nationen[107].

In seinem Beitrag "On the Principles of Political Economy, and Taxation"[108] weist Ricardo darauf hin, daß es auch dann zur Aufnahme internationaler Handelsbeziehungen kommt, wenn ein Land absolute Produktivitäts- und Kostenvorteile bei der Herstellung aller Güter vorweisen kann[109]. Im Rahmen der Theorie der komparativen Kostenvorteile führt er den Beweis dafür, daß die Länder am Außenhandel profitieren, "weil die Kosten- (Aufwands-) Unterschiede in beiden Ländern in ihrer Relation unterschiedlich hoch sind"[110]. Zurückgeführt wird dies m.a.W. auf international divergierende Produktionsfunktionen bei gleicher Produktionsfaktorenausstattung der handelnden Nationen. Eine vollkommene Spezialisierung der beiden Länder auf jeweils eines der beiden Güter wäre auch bei David Ricardo die unausweichliche Folge[111].

106 Vgl. Smith, A.: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, Vol. I, London 1776, Düsseldorf, Darmstadt 1986, S. 5ff; vgl. ders: An Inquiry ... a.a.O., Vol. II, S. 36/37, siehe hierzu auch Recktenwald, H.C.: Über Adam Smiths "Wealth of Nations", Düsseldorf, Darmstadt 1986, S. 12-14; vgl. weiterhin Chacholiades, M.: The Pure Theorie of International Trade, London u.a.O. 1974, S. 16-19.

107 Vgl. Lang, F.P.: Komparative Kostenvorteile und Außenhandel, in: wisu, 1989, S. 540; vgl. auch Schumann, J.: Außenhandel III: Wohlfahrtseffekte, in: HdWW, Bd. 1, S. 404; vgl. auch Besters, H.: Theorien ... a.a.O., Sp. 249/250.

108 Ricardo, D.: On the Principles of Political Economy, and Taxation, London 1817, Cambridge u.a.O. 1975, S. 133/134; vgl. aber auch Predöhl, A.: Zur Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, in: Boettcher, E. (Hrsg.): Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik, Tübingen 1964, S. 166.

109 Anhand eines Zwei-Länder-Zwei-Güter-Modells, vgl. Ricardo, D.: On the Principles ... a.a.O., S. 134ff; vgl. Birnstiel, E.: Theorie und Politik des Außenhandels, Stuttgart u.a.O. 1982, S. 30ff.

110 Borchert, M.: Außenwirtschaftslehre, Theorie und Politik, 3., überarb. u. erg. Aufl., Wiesbaden 1987, S. 23.

111 Vgl. Ricardo, D.: On the Principles ... a.a.O., S. 142; Borchert, M.: Außenwirtschaftslehre ... a.a.O., S. 36.

Unterschiedliche (Arbeits-)Produktivitäten bzw. die Annahme unterschiedlicher Produktionstechnologien (d.h. unterschiedliche Produktionsfunktionen in beiden Ländern) sind jedoch nicht die einzige Determinantenkonstellation zur Begründung relativer Kostenvorteile und damit zur Aufnahme von Handelsbeziehungen zwischen zwei Nationen. Schaltet man die "ricardianische Determinante komparativer Kosten"[112] aus, so belegen die Ergebnisse des sog. Heckscher-Ohlin-Theorems den grundsätzlichen Einfluß der relativen Produktionsfaktorenausstattung auf den internationalen Handel[113].

Eine Nation besitzt demzufolge Vorteile bei der Erzeugung von Gütern, in die v.a. Produktionsfaktoren eingehen, welche in diesem Land relativ reichlich vorhanden sind[114]. Damit ist ceteris paribus eine tendenzielle Angleichung der Produktionsfaktorenpreise verbunden[115]. Umfang, Richtung und Struktur der Außenhandelsbeziehungen sind ein Spiegelbild der komparativen Produktionsfaktorenverfügbarkeit, eine Spezialisierung der Nationen steigert den Wohlstand der am Handel beteiligten Länder. Berücksichtigt man darüber hinaus die Inhomogenität der Produktionsfaktoren[116], so ist im Rahmen des Ansatzes der "interindustrielle, komplementäre Außenhandel"[117], wie er etwa zwischen relativ hoch entwickelten Industrienationen und sog. Schwellenländern zu beobachten ist, recht gut beschreibbar (Neofaktorproportionentheorie)[118].

Zusammengefaßt wird deutlich, daß die unterschiedliche Verfügbarkeit von Produktionsfaktoren (v.a. auch in qualitativer Hinsicht)

112 Bender, D.: Außenhandel, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 1, 4., überarb. u. erw. Aufl., München 1990, S. 439.

113 Vgl. Rieß, A.-D.: Das Heckscher-Ohlin-Theorem, in: wisu, 1987, S. 183/184; vgl. auch Gatzke, W.: Das Faktorpreisausgleichstheorem, in: wisu, 1988, S. 195-197.

114 Vgl. Ohlin, B.: Die Beziehungen ... a.a.O., S. 34.

115 Vgl. Ohlin, B.: Interregional and International Trade, Cambridge/Mass. 1933, revised ed. 1967, S. 24ff u. pass., vgl. auch Gehrels, F.: Außenwirtschaftstheorie, München, Wien 1985, S. 19ff.

116 Vgl. Leitterstorf, R.: Internationales Ausbildungsgefälle, Innovationen und wirtschaftliche Entwicklung im Rahmen der Ohlinschen Handelstheorie, Köln 1970, S. 130ff, insb. 144ff.

117 Lang, F.D.: Komparative ... a.a.O., S. 542.

118 Vgl. Bender, D.: Außenhandel ... a.a.O., S. 447/448.

Erklärungsrelevanz für relative Kostenunterschiede besitzt[119]. Allerdings werden in der Literatur insbesondere[120] die Vernachlässigung der nachfrageseitigen Einflüsse[121] und die Nichtbeachtung steigender Skalenerträge bzw. von Größendegressionsersparnissen (Vorteile der Massenproduktion)[122] kritisch hervorgehoben[123]. Gewarnt wird deshalb vor einer Überinterpretation der Theorie der komparativen Vorteile und ihrer Verwendung für normative Zwecke[124]. Ein Momentanvergleich zweier Volkswirtschaften kann demnach nur zu einer Bestimmung der heutigen Spezialisierungsvorteile bei gegebenen Produktions- und Nachfragestrukturen verwendet werden. Ändern sich diese, "so muß der komparative Vorteil neu kalkuliert und die Spezialisierung neu bestimmt werden"[125].

Die Ableitung einer schlüssigen Intensitätenrangfolge bzw. eines temporären Entwicklungsmusters der in einer Nation vorherrschenden Produktionsrichtungen resp. des "Aufbaus und Veränderung der Produktionsstruktur"[126] sind anhand des Wissens um die relative Faktorausstattung, die letztlich nur eine Determinante unter mehreren darstellt, nicht zu schaffen. Festzuhalten ist jedoch, daß die Auseinandersetzung mit der Theorie der komparativen Kosten bzw. der (Neo-) Faktorproportionentheorie, und die Beschäftigung mit (relativen) Verfügbarkeiten der einzelnen Produktionsfaktoren dazu beitrug, die - oben bereits beschriebene -

119 Vgl. zur Systematik der Verfügbarkeiten Hesse, H.: Außenhandel I: Determinanten, in: HdWW, Bd. 1, S. 364-372.

120 Vgl. zur Kritik der Prämissen Adebahr, H., Maennig, W.: Außenhandel ... a.a.O., S. 83-85.

121 Vgl. Bender, D.: Außenhandel, a.a.O., S. 451/452; vgl. auch Keitel, H.: Zur Theorie der regionalen Wirtschaftsintegration von Entwicklungsländern, Heidelberg 1982, S. 44.

122 Vgl. allg. Herdzina, K.: Einführung ... a.a.O., S. 146; Bender, D.: Außenhandel, a.a.O., S. 448-450.

123 Vgl. Ohlsen, E.: International Trade Theory and Regional Income Differences, United States 1880-1950, Amsterdam, London 1971, S. 12/13.

124 Vgl. Siebert, H.: Außenwirtschaft, a.a.O., S. 158/159; vgl. beispielhaft Besters, H.: Theorien ... a.a.O., Sp. 249-251.

125 Siebert, H.: Außenwirtschaft, a.a.O., S. 158.

126 Walter, H.: Wachstums- ... a.a.O., S. 164-166; vgl. auch Hemmer, H.-R.: Wirtschaftsprobleme ... a.a.O., S. 207-209.

Produktzyklustheorie[127], die einen wesentlichen Erkenntnisfortschritt bedeutet, hervorzubringen[128]. Dieser Erkenntniszugewinn liegt v.a. in der expliziten Betrachtung der nachfrageseitigen Einflüsse, in der Einbeziehung des technischen Fortschritts und seiner Determinanten und in der Verlagerung der Betrachtungsebene auf den mikroökonomischen Handlungszusammenhang, den der einzelnen Unternehmen.

5.2.2.2 Das Konzept des interregionalen Handels

Die Einführung des Begriffs der "Region" anstelle von "Nation" in die Außenhandelstheorie wurde von Ohlin 1939 vorgeschlagen. Seine Idee war die Vorstellung vom internationalen Handel als "Spezialfall"[129] interregionalen Handels. Die Untersuchungseinheit Region besitzt hierbei jedoch noch immer die strengen Prämissen intraregional völlig mobiler Produktionsfaktoren - bei gleichzeitiger interregionaler Immobilität der Produktionsfaktoren. Diese Annahmen bedingen, daß die Faktorausstattungshypothese in regionaltheoretischer Hinsicht wenig aussagekräftig bleibt. Ohlin selbst weist außerdem darauf hin, daß die (relative) Faktorausstattung einer Region nur eine Determinante des Außenhandels darstellt[130]. Unter realistischen Annahmen besitzen u.a. die Nachfrage- und Bedürfnisstruktur und die Einkommensverteilung großen Einfluß auf die Außenhandels- und Produktionsstruktur einer Region. Die Berücksichtigung der "intraregionalen Transportkosten in Verbindung mit zunehmenden Skalenerträgen" bei der Produk-

127 Vgl. Sohns, R.: Theorie der internationalen Arbeitsteilung, Stuttgart 1976, S. 470ff; vgl. auch Oberender, P.: Internationaler Handel und Marktökonomie: Eine markttheoretische Fundierung des internationalen Handels, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1988, S. 47.

128 Vgl. Birnstiel, E.: Theorie ... a.a.O., S. 67-69; vgl. Hirsch, S.: Location of Industry and International Competitiveness, Oxford 1967 S. 1ff, insb. S. 16ff; vgl. Oppenländer, K.H.: Auslandsinvestitionen und außenwirtschaftlicher Technologietransfer: Übersicht über Ursachen und Ausmaß, in: Ahn, S. u.a.: Zielsetzung Partnerschaft, 1. Aufl., Bonn 1985, S. 45f.

129 Zottmann, A.: Theorie ... a.a.O., S. 28.

130 Vgl. Ohlin, B.: Interregional ... a.a.O., S. 35ff.

tion führt sogar dazu, wie Sohns feststellt, daß "die Anwendbarkeit des Prinzips der komparativen Vorteile .. damit zerstört"[131] ist.

Die außenhandelstheoretische Hauptlinie der Interpretation regionaler Entwicklungspotentiale bezieht sich dennoch ausdrücklich auf das Vorliegen absoluter bzw. relativer Produktionsvorteile von Regionen. Sie vermutet in deren Nutzung resp. Nutzbarmachung positive gesamtwirtschaftliche bzw. regionale Wohlfahrtseffekte. Der Regionaltheorie wird daher nahegelegt, die Ergebnisse der Außenhandelstheorie zu übernehmen. Die Regionalpolitik hätte dann von der Annahme einer zu bestimmten Produktionszwecken besser geeigneten regionalen Produktionsfaktoren- bzw. Ressourcenausstattung auszugehen. Eine normative Handlungsanweisung erginge dahingehend, daß die einzelnen Regionen sich auf ihre Begabungen und Besonderheiten spezialisieren sollten[132].

Sieht man von den oben diskutierten theoretischen Problemen der Erklärung absoluter und relativer Produktivitätsvorteile ab, so stellt sich zum einen die Frage nach spezifischen Fähigkeiten (Fertigkeiten) einer Region, m.a.W. nach dem Vorliegen absoluter Kostenvorteile bei der Güterproduktion, die sich eventuell in sog. "regionsspezifischen Produkten"[133] manifestieren könnten. Zum anderen muß nach regional identifizierbaren komparativen Produktivitätsvorteilen aufgrund des relativ reichlicheren (qualitativen und/oder quantitativen) Vorhandenseins von Produktionsfaktoren resp. dem Vorliegen unterschiedlicher Produktionsfunktionen in den einzelnen Regionen gefragt werden. Von besonderem Interesse ist die Beantwortung dieser Fragestellungen im Hinblick auf die Entwicklungsregionen und ihren eventuell hieraus ableitbaren Entwicklungspotentialen.

131 Sohns, R.: Theorie ... a.a.O., S. 369; vgl. auch Sautter, H.: Die Aussagefähigkeit von Hypothesen zur Spezialisierungsstruktur des Außenhandels, in: Giersch, H. (Hrsg.): Probleme und Perspektiven der weltwirtschaftlichen Entwicklung, Berlin 1985, S. 146/147; vgl. ähnlich Binswanger, H.C.: Das intra-regionale Gleichgewicht, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 1961, S. 161.

132 Vgl. etwa Thoss, R.: Potentialfaktoren ... a.a.O., S. 26; vgl. auch von der Heide, H.-J.: Ziele und Wege zur Entwicklung dünn besiedelter ländlicher Regionen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1983, S. 258.

133 Hahne, U.: Das Regionstypische als Entwicklungschance, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1987, S. 466.

Bedingt durch die eingeschränkte interregionale Mobilität der einzelnen Produktionsfaktoren können Fähigkeits- und Fertigkeitsunterschiede zwischen den einzelnen Regionen möglicherweise durchaus gefunden werden[134]. Daraus resultieren c.p. absolute (Kosten-) Vorteile bei der Produktion einzelner Güter. Dennoch dürfte es schwer sein, (regionale) Güter zu finden, die diesen absoluten Vorteil sozusagen inkorporieren und eine unverwechselbare räumliche Identifikation zulassen. Schwierigkeiten dürfte es ferner bereiten, eine genügend große Zahl regionaler Güter zu finden, die zumindest so große Substitutionslücken zu anderen Gütern aufweisen, daß sie dem Verdrängungswettbewerb oder - neutraler formuliert - der Konkurrenz ähnlicher oder neuer Produkte zeitweilig oder auf Dauer standhalten können. Der absolute (Kosten-) Vorteil einer gesamten Region müsste demnach unablässig verteidigt werden.

Bezieht man die Frage nach einem eventuellen Vorliegen komparativer Vorteile speziell in Problemgebieten in die Betrachtung mit ein, so erweist sich, daß eine funktionale Arbeitsteilung aufgrund der relativen Faktorenverfügbarkeit und/oder unterschiedlicher Produktionsfunktionen entwickelter und unterentwickelter Regionen bereits nachweisbar ist. Es handelt sich hierbei jedoch eher um eine "intrasektorale Differenzierung" und nicht so sehr um eine, wie die Theorie komparativer Kosten vermutet, intersektorale Differenzierung[135]. Die relative Reichlichkeit speziell an geringer qualifizierter Arbeit bzw. die in Problemregionen vorliegende geringere Produktivität sollten jedoch nicht als geeignetes Entwicklungspotential zur Verbesserung der Chancen dieser zurückliegenden Räume (mis-)interpretiert werden. Eine regionalpolitisch motivierte Unterstützung dieser Art der räumlichen Spezialisierung wirft also letztlich mehr Probleme auf als sie zu lösen vermag.

134 Vgl. Peschel, K.: Integration and the Spatial Distribution of Economic Activity, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 35, 1975, S. 36 und 38.

135 Peschel, K.: International Trade, Integration and Industrial Location, in: Regional Science and Urban Economics, 1982, S. 268, vgl. auch dies.: Spatial Structures in International Trade: An Analysis of Long Term Developments, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 58, 1985, S. 110; vgl. auch Körber-Weik, M., Wied-Nebbeling, S.: Ein wirtschaftliches Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik?, in: Der Bürger im Staat, 1986, S. 275ff. insb. S. 281.

Der notwendige Versuch, die regionale Spezialisierungsstruktur zu dynamisieren, setzt darüber hinaus Vorstellungen über den zukünftigen Strukturwandel bzw. über zukünftige Produktionsaktivitäten voraus. Eine Abschätzung des künftigen Entwicklungsmusters (z.B. anhand der Drei-Sektoren-Hypothese) ist hierzu unerläßlich[136]. In Anbetracht der Tatsache, daß eine exakte Prognose der zukünftigen Entwicklung - mit der regionalpolitisch erforderlichen Genauigkeit - nicht möglich sein dürfte, obliegt die Verteidigung eventuell vorliegender absoluter bzw. relativer Kostenvorteile letztlich den einzelnen Unternehmen einer Region selbst und deren Anpassungsfähigkeit[137]. Auch der Versuch einer allgemeinen Verbesserung vorliegender Standortqualitäten liegt im Trend dieser Aussage[138]. Insofern kann der außenhandelstheoretischen Fundierung der regionalen Entwicklungspotentiale durchaus gefolgt werden. Von einer globalen regionalen Vorteilsvermutung speziell zugunsten der Problemregionen sollte allerdings abgesehen werden.

Ein auf ganze Regionen bezogenes Konzept absoluter resp. komparativer Vorteile ist sicher inhaltlich nicht ausfüllbar und daher nicht sinnvoll. Insbesondere muß vor einer zu weitgehenden Interpretation eventuell momentan vorliegender, vergangenheitsentsprungener Agglomerations-, Wirtschaftsstruktur- und Infrastrukturausstattungsmerkmale bzw. allgemein vor einer Überinterpretation von absoluten (und relativen) Ausstattungsmerkmalen von Regionen an sich gewarnt werden[139]. Die Anforderungen an die regionale Ausstattung ändern sich durch die starke interregionale und internationale Verflechtung permanent. Die künftige Entwicklung einer Region ist somit nicht allein anhand ihrer Potentialfaktorenausstattung zu erklären. Eine erfolgversprechende regionale Entwicklungspolitik kann daran also kaum festgemacht werden.

136 Vgl. Biehl, D.: Grundlagen ... a.a.O., S. 29/30.

137 Vgl. ähnlich Fels, G.: Zum Konzept der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1988, S. 136.

138 Vgl. Fels, G.: Der Standort Bundesrepublik Deutschland im internationalen Wettbewerb, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1988, S. 11.

139 Wie z.B. bei Luder, P., Stuckey, B.: Zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit von Schweizerischen Regionen, in: DISP, 1982, S. 7, vgl. ähnlich Ballance, R.H.: Trade Performance as an Indicator of Comparative Advantage, in: Greenaway, D. (ed.): Economic Development and International Trade, Houndsmills/London 1988, S. 24.

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, daß einer Spezialisierung einzelner Unternehmen bzw. Branchen in regionaler Hinsicht nichts entgegensteht. Dieser Aussage ist aber hinzuzufügen, daß die regionalpolitische Unterstützung bzw. Herbeiführung der Spezialisierung einer ganzen Region - bis hin zu ihrer Monostrukturierung - nicht sinnvoll ist[140]. Eine diversifizierte Regionalstruktur bleibt angesichts der Unwägbarkeiten der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung unabdingbar. Die außenhandelstheoretische Begründung regionaler Entwicklungspotentiale sollte also nicht eine Politik propagieren, welche letztlich zu einer stark global orientierten Spezialisierung einzelner Regionen und ihren unvermeidbaren negativen Folgen führt[141].

Allerdings muß an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen werden, daß die Nutzung vorliegender komparativer Kostenvorteile im interregionalen Handel das nationale Wohlfahrtsniveau steigert, daß also auch intranational Handelsgewinne von der Spezialisierung der einzelnen Regionen ausgehen. Diese intranationalen Handelsgewinne sind in ihrer Art durchaus mit den Handels- und Wohlfahrtsgewinnen des freien internationalen Außenhandels auf der Grundlage komparativer Kostenvorteile vergleichbar[142]. Es stellt sich jedoch auch hier, wie bereits in der Außenhandelstheorie geschehen, die Frage nach der regionalen Verteilung der hieraus resultierenden Handelsgewinne, der sog. "gains from trade"[143]. Überträgt man die dort geführte Diskussion auf regionalwirtschaftliche Dimensionen, so muß demnach gefragt werden, ob die bereits entwickelten oder aber ob die noch unterentwickelten Regionen letztendlich die Nutznießer eines weitgehend spezialisierungsbedingten und damit regional arbeitsteiligen Produktionsprozesses wären.

140 Vgl. gegenteilig Brösse, U.: Hahne , Ulf: Regionalentwicklung durch Aktivierung intraregionaler Potentiale, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986, S. 214.

141 Vgl. Hahne, U.: Changes in the International Division of Labour and Prospects for Endogenous Development, in: Bassand, M. u.a. (eds.): Selfreliant ... a.a.O., S. 92.

142 Vgl. hierzu allgemein Siebert, H.: Außenwirtschaft, a.a.O., S. 163ff.

143 Vgl. hierzu Perroux, F.: Feindliche Koexistenz?, Stuttgart 1961, S. 33ff; vgl. zur Diskussion um die sog. "terms of trade" und die Mutmaßungen zur relativen Verarmung der Entwicklungsländer Bender, D.: Außenhandel, a.a.O., S. 457ff; vgl. auch Hemmer, H.-R.: Wirtschaftsprobleme ... a.a.O., S. 214ff.

Die Vertreter der außenhandelstheoretisch fundierten Hauptlinie regionaler Entwicklungspotentiale würden diese Frage mit Sicherheit positiv beantworten. Allerdings wurde die Frage nach der Verteilung der Handelsgewinne in diesem Zusammenhang nicht hinreichend problematisiert. Zumeist wird hier nur die Frage nach den mutmaßlichen gesamtwirtschaftlichen, d.h. nationalen Wohlfahrtsgewinnen aus der interregionalen Arbeitsteilung und damit aus der intranationalen Spezialisierung von Regionen gestellt und umgehend positiv beantwortet[144].

Demgegenüber sehen die Vertreter der dissoziationstheoretisch fundierten Hauptlinie in der Frage, wem die intranational entstehenden Handelsgewinne zufallen, den Kern ihrer konträren Interpretation regionaler Entwicklungspotentiale und ihrer Nutzung. Sie gehen nämlich davon aus, daß die Handelsgewinne vor allem den bereits entwickelten Regionen zugute kommen. Die Entwicklungsregionen profitieren in der Regel unterproportional vom intranationalen Handel auf der Grundlage einer Spezialisierung der Regionen. Darüber hinaus hegen die Autoren der dissoziationstheoretischen Hauptlinie die Befürchtung, daß sich diese "Außenhandelsgewinnquoten" - aufgrund kumulativ wirkender Ungleichgewichtsprozesse - zu Ungunsten der Entwicklungsregionen verringern. Vorgeschlagen wird deshalb eine selektive Abkoppelung der Regionen. Diese - dritte - Hauptlinie der Interpretation regionaler Entwicklungspotentiale soll im folgenden einer eingehenden Betrachtung unterzogen werden.

144 Vgl. Dieckheuer, G.: Internationale Wirtschaftsbeziehungen. München 1990, S. 34ff.

5.2.3 Die dissoziationstheoretische Fundierung regionaler Entwicklungspotentiale

5.2.3.1 Das Konzept der produktiven Kräfte

Die dissoziationstheoretisch fundierte Hauptlinie der Interpretation regionaler Entwicklungspotentiale wird als die globale Gegenthese zur außenhandelstheoretischen Hauptlinie betrachtet. Während die im vorherigen Kapitel untersuchten Theorien die Auswirkungen des Handels auf den Wohlstand der beteiligten Regionen (Nationen) insgesamt positiv bewerten, liegen den folgenden Ausführungen zur Nutzung regionaler Entwicklungspotentiale Annahmen einer Benachteiligung der Entwicklungsregionen (der Entwicklungsländer) durch die interregionalen (internationalen) Handelsbeziehungen und die daraus resultierenden Spezialisierungen zugrunde[145]. Die positiven Entwicklungsimpulse durch den Außenhandel werden im Vergleich mit den negativen Kontereffekten (wie z.B. der Abwanderung von Produktionsfaktoren in die Industrieregionen bzw. Industrienationen) als zu schwach begriffen und es wird von einem weiteren, sich kumulativ verstärkenden Dequalifizierungsprozeß zurückliegender Regionen bzw. Nationen ausgegangen[146].

Die theoretischen Grundlagen dieser Interpretation regionaler Entwicklungspotentiale finden ihren Ursprung hauptsächlich in den Ausführungen von Friedrich List zur ökonomischen Entwicklung. In neuerer Zeit wird die dritte Hauptlinie jedoch vor allem durch die Übertragung der Diskussion um die ökonomische Abhängigkeit von Entwicklungsländern im weltwirtschaftlichenZusammenhang, die im Rahmen der sog. Dependenztheorie entstanden ist, bestimmt.

145 Vgl. Knall, B.: Entwicklungstheorien, in: HdWW, Bd. 2, S. 430; vgl. auch Olsen, E.: International ... a.a.O., S. 73-75, vgl. auch Senghaas, D.: Weltwirtschaftsordnung ... a.a.O., S. 26-29.

146 Vgl. Richardson, H.W.: Regional Growth Theory, a.a.O., S. 29; vgl. auch Hopkins, T.K., Wallerstein, J.: Grundzüge der Entwicklung des modernen Weltsystems. Entwurf für ein Forschungsvorhaben, in: Senghaas, D. (Hrsg.): Kapitalistische Weltökonomie. Kontroversen über ihren Ursprung und ihre Entwicklungsdynamik. 1. Aufl., Frankfurt/Main 1979, S. 156/157.

Unter dem Eindruck der für den Kontinent positiven ökonomischen Entwicklungsimpulse der Napoleonischen Kontinentalsperre entwarf List sein "Nationales System der politischen Ökonomie"[147]. Mit diesem System wird der - laut List - ausschließlich materiell begründeten Adam Smithschen Arbeitswertlehre ein Gedankengebäude gegenübergestellt, das die ökonomische Entwicklung von Nationen durch ihre eigentlichen Triebkräfte erklärt: die sog. produktiven Kräfte einer Nation[148].

Diese produktiven Kräfte, die im Sinne der Entwicklung der Nation wirksam sind und produzieren, werden von List jedoch nicht definiert, sondern lediglich umschrieben. Es seien nämlich alle die Kräfte oder Fähigkeiten von Nationen, die in irgendeiner Weise zum Reichtum der Nation beitragen. Damit umfassen die Produktivkräfte einer Nation relativ pauschal alle geistigen und materiellen Kräfte in Wechselwirkung, also das Entwicklungspotential einer Nation[149]. Die produktiven Kräfte gehen damit über die materiellen Werte Smithscher Interpretation hinaus und können ihre Wirkungen erst durch die Wiederzusammenfügung der arbeitsteiligen Prozesse im Rahmen eines Koordinationsmechanismus entfalten[150]. Diese Entfaltung der Produktivkräfte setzt also den "Abbau von Transaktionskosten in Form von kostengünstigen und sicheren Transportmitteln"[151] voraus.

Nach List bleibt die Produktivkräfteentfaltung im damals stark zersplitterten Deutschland vor der Zollunion eine Illusion, wenn es nicht gelingt, die übermächtige und zugunsten Englands wirkende internationale Arbeitsteilung - zumindest zeitweise - zu unterbrechen. Beide "Nationen" befinden sich nämlich noch auf derartig unterschiedlichen Stufen des Wirtschaftens, daß jede Anstrengung

147 Vgl. List, F., Das nationale ... a.a.O., S. 1ff, vgl. auch Böhringer, J. u.a.: Friedrich List, in: Landeszentrale für politische Bildung, Baden-Württemberg (Hrsg.): Die deutsche Frage im Unterricht, Heft 7, 1985, S. 3ff.

148 Vgl. Mauch, G., Werner, J.: Friedrich List und die Theorie von den produktiven Kräften, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1983, S. 533ff,

149 Vgl. Kellenberger, E.: Aussenhandel, Bern 1966, S. 120/121.

150 Vgl. Schmidt, K.-H.: Lists Theorie der produktiven Kräfte, in: Schefold, B. (Hrsg.): Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie X, Berlin 1990, S. 90f.

151 Müller, A.P.: List als Vorläufer der Transaktionskostenökonomik: Zur jüngst entdeckten Preisschrift von 1837, in: LIST FORUM für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 13, H. 6, 1985/86, S. 345.

Deutschlands zur Entwicklung seiner Produktivkräfte scheitern muß. Die Begründung für diese Annahme sieht List in einer bei freiem Außenhandel uneinholbaren "technologischen Lücke" zwischen dem britischen Empire und Deutschland[152]. Die Lücke öffnet sich zudem, durch die ihr innewohnenden Gesetzmäßigkeiten, immer weiter. Die unterstellten Gesetzmäßigkeiten basieren auf den von England abgeschöpften Außenhandelsgewinnen und, modern interpretiert, auf in England realisierten "economies of scale".

Der einzige Weg, Deutschlands Produktivkräfte zu entwickeln und konkurrenzfähig zu machen, besteht in der zeitweiligen Erhebung von Schutzzöllen, vor allem um den noch in den Kinderschuhen steckenden deutschen Manufakturbetrieben die Möglichkeit einer Stabilisierung und Konsolidierung zu geben[153]. Die Einführung von Schutzzöllen für die heimische Industrie darf jedoch nicht isoliert geschehen. Damit einhergehen müssen der Auf- und Ausbau eines leistungsfähigen Bildungs- und Verkehrswesens, der Staatsverwaltung, des Rechtswesens und sozialer Einrichtungen und, nicht zuletzt, der Abbau der innerdeutschen Zollschranken[154].

5.2.3.2 Das Konzept der interregionalen Dissoziation

Gerade dieser letzte Gedanke, der List im übrigen außerordentlich wichtig war, macht es letztendlich auch außerordentlich schwierig, List als einen der geistigen Väter der regionalwirtschaftlichen, dissoziationsorientierten Hauptlinie der Interpretation regionaler Entwicklungspotentiale anzuführen. Die dissoziationstheoretische Hauptlinie empfiehlt nämlich dezidiert die Errichtung von intranationalen Einschränkungen der interregionalen Verflechtungen, also einer Abkoppelung von Regionen innerhalb Deutschlands, ein Ge-

152 Vgl. Gurbaxani, I.: Friedrich List - Erzieher der Nation, in: wisu, 1989, S. 613; vgl. auch Gide, C., Rist, C.: Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen, 3. Aufl., Jena 1923, S. 297ff.

153 Vgl. Henderson, W.: Friedrich List, Reutlingen 1989, S. 184; vgl. auch Bärtschi, W., Jacobsen, H.-D.: Kritische Einführung in die Außenhandelstheorie, Reinbek 1976, S. 113ff.

154 Vgl. Backhaus, J.G.: Die politische Ökonomie der Schutzzolltheorie, in: Schefold, B. (Hrsg.): Studien ... a.a.O., S. 110; vgl. auch Häußer, K.: Friedrich List, in: Starbatty, J. (Hrsg.): Klassiker des ökonomischen Denkens, München 1989, S. 242; vgl. auch Schafmeister, K.: Friedrich List im amerikanischen Exil, in: LIST FORUM für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 15, H. 2, 1989, S. 110.

danke, den List bis auf das Äußerste bekämpft hätte, da er in der Zerstückelung der Nation einen der Hauptgründe der wirtschaftlichen und damit politischen Rückständigkeit Deutschlands sah[155].

Sieht man jedoch von der grundsätzlichen Problematik einer Anwendung der, auf das Deutschland des frühen 19. Jahrhundert gerichteten, Listschen Gedanken auf die Situation der Entwicklungsregionen bzw. Entwicklungsländer einmal ab, so kommen die Autoren der sog. Dependenztheorie für die zukünftig bestmögliche Entwicklung der Entwicklungsländer zu einem, den Listschen Überlegungen doch relativ ähnlichen Schluß[156]. Sie befinden nämlich, daß die internationalen Handelsverflechtungen und Assoziierungen zwischen den Industrienationen und den Entwicklungsländern, im Interesse der letzteren, weitgehend gelockert werden müssen. Sie empfehlen hierzu

- eine selektive Reduktion von Verflechtungen (selective closure) zwischen den entwickelten und den weniger entwickelten Nationen (Dissoziation) und
- die autozentrierte Entwicklung der abgekoppelten Nationen.

Nur durch Dissoziation und autozentrierte Entwicklung hätten die Entwicklungsländer eine "faire" Chance zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, die ihnen durch die Gesetzmäßigkeiten des internationalen Handels ansonsten verwehrt bliebe[157].

Die Kernpunkte der dissoziativen und autozentrierten Entwicklungsidee liegen dabei in der Ausrichtung der Produktion auf die wichtigsten Bedürfnisse der einheimischen Bevölkerung (sog. Binnenmarktorientierung) und darin, die Wirtschaft der zu entwickelnden Nation von ausländischen Direktinvestitionen und Im-

155 Vgl. List, F.: Das nationale ... a.a.O., S. 25ff u. pass.; vgl. auch El-Shagi, E.: Entwicklungstheorie und die List-Theorie der Produktivkräfteentwicklung durch den Freihandel, in: WiSt, 1983, S. 337/338.

156 Vgl. Hemmer, H.-R.: 40 Jahre Entwicklungstheorie und -politik, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 1990, S. 535/536; vgl. auch El-Shagi, E.: Die entwicklungsstrategische Relevanz der vorherrschenden Theorien der wirtschaftlichen Integration, in: Ringer, K., von Renesse, E.-A., Uhlig, C. (Hrsg.): Perspektiven ... a.a.O., S. 291ff.

157 Vgl. Hoffmann, L./Sanders, H.: Entwicklungspolitik I: Strategien, in: HdWW, Bd. 2, S. 404/405; vgl. auch Bender, D.: Entwicklungspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und -politik, Bd. 2, 4., überarb. Aufl., München 1990, S. 523; vgl. auch Senghaas, D.: Entwicklungsstrategie und Außenwirtschaft - Europas Entwicklung und die dritte Welt, in: Gerlach, K. u.a. (Hrsg.): Entwicklungländer und Weltmarkt, Frankfurt/Main, New York 1986, S. 20.

porten (sog. Importsubstitution) unabhängig zu machen (sog. binnenmarktgestützte Produktivkräfteentfaltung)[158]. Dazu sollen die in den Entwicklungsländern vorhandenen Ressourcen und (Produktionsfaktoren-) Potentiale mobilisiert werden und im Entwicklungsland mit der dort verfügbaren "eigenen"[159] Technologie verarbeitet werden. In starkem Maße miteinander verflochtene sog. Basis- oder Grundstoffindustrien wären dann in der Lage, Netzstrukturen zu erzeugen, die ein breites, sich selbst tragendes Wachstum und damit die Entwicklung der dissoziierten Entwicklungsländer forcieren könnten.

Als notwendige weitere Voraussetzung für diese "wechselseitigen Verkettungen"[160] wäre der Auf- und Ausbau einer stark diversifizierten Sektoralstruktur anzuführen[161]. Im letzten Schritt schließlich ist die Integration der, auf ihre Eigenmittel vertrauenden, d.h. self-reliant gewordenen Entwicklungsländer untereinander vorgesehen, um die gewonnene Unabhängigkeit und Entwicklungsfähigkeit - im Sinne einer Gegenmachtbildung zu den Industrienationen (den "Zentren") - zu festigen und gegebenenfalls zu verteidigen. Dann wäre es auch wieder möglich, neue Assoziierungen und Handelsverflechtungen zwischen den Industrienationen und den ehemaligen "Entwicklungsländern" einzurichten[162].

In regionaler Hinsicht ist mit dem dissoziationstheoretischen Entwicklungspotentialgedanken in erster Linie die Forderung nach einer selektiven Abkoppelung der zu entwickelnden Regionen verknüpft[163]. Auf der Grundlage der Mobilisierung der regional vorhandenen Potentiale sollen dazu intraregionale Kreisläufe erzeugt

158 Vgl. List, F.: Das nationale ... a.a.O., S. 4f und S. 201ff u. pass., vgl. auch Senghaas, D.: Weltwirtschaftsordnung ... a.a.O., S. 267/268, vgl. weiterhin Hemmer, H.-R.: Wirtschaftsprobleme ... a.a.O., S. 527-545, insb. S. 545.

159 Senghaas, D.: Weltwirtschaftsordnung ... a.a.O., S. 265.

160 Senghaas, D.: Dissoziation und autozentrierte Entwicklung - Eine entwicklungspolitische Alternative für die Dritte Welt, in: ders. (Hrsg.): Kapitalistische ... a.a.O., S. 377, i. O. kursiv.

161 In Verbindung mit einer leistungsfähigen Landwirtschaft, vgl. Ashoff, G.: Die historische Entwicklungssequenz kleiner Industrieländer als Modell für heutige kleine Entwicklungsländer?, in: Konjunkturpolitik, 1989, S. 225-227 u. pass., vgl. Timmermann, V.: Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik, Göttingen 1988, S. 169ff, insb. S. 175.

162 Vgl. Senghaas, D.: Weltwirtschaftsordnung ... a.a.O., S. 279-283.

163 Vgl. Stöhr, W.B., Tödtling, F.: Spatial ... a.a.O., S. 47/48.

werden[164]. Eine wechselseitig miteinander verflochtene, hochgradig diversifizierte Unternehmensstruktur in diesen Regionen könnte dann die zur Regionalentwicklung nötigen Multiplikatorprozesse auslösen[165]. Die Diversifizierung der Unternehmensstruktur wird dabei sehr umfassend verstanden. Sie bezieht sich nicht nur auf eine Diversifizierung der Branchen- und Sektorstruktur in der Region, sondern auch auf die Diversifizierung der funktionalen Struktur (etwa die Hauptverwaltungen-/Zweigbetriebemischung in der Region) sowie die Diversifizierung der Größenstruktur der Betriebe in der betreffenden Region. Insbesondere der Bestand an kleinen und mittleren Betrieben soll demnach erhalten und entwickelt werden. Die so entstandene regionale Unternehmensstruktur wäre dann in der Lage, "typisch ländliche Angebotsformen"[166] unter Anwendung der intraregional gegebenen (Produktions-) Technologie am Heimatmarkt abzusetzen und, in Verbindung mit der Erzeugung hochwertiger Agrarprodukte zur regionalen Nah- und Eigenversorgung, die Abhängigkeit und Fremdbestimmung der Region zu reduzieren[167]. Die weitgehende Abkoppelung von interregionalen Infrastrukturen und die ersatzweise Schaffung einer intraregional verflochtenen Versorgungsinfrastruktur stellen dabei Grundvoraussetzungen der regionalen Indepondenz dar[168].

Erst ein innovationsorientierter Netzwerkansatz bildet nach Stöhr dann jedoch die Gewähr, daß die gewonnene Unabhängigkeit dieser

164 Vgl. Glatz, H., Scheer, G.: Regionalpolitik in Österreich: Ansätze zu neuen Strategien?, in: Geographische Rundschau, 1987, S. 554, vgl. auch Stöhr, W.B.: Alternative Strategien für die integrierte Entwicklung peripherer Gebiete bei abgeschwächtem Wirtschaftswachstum, in: DISP, 1981, S. 7.

165 Vgl. Stöhr, W.B.: Ansätze zu einer neuen Fundierung der Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1984, S. 16/17, vgl. auch Derenbach, R.: Bedingungen und Handlungsfelder regionaler Selbsthilfe, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984, S. 891.

166 Stöhr, W.B.: Regionalpolitik in Österreich unter sich verändenden Rahmenbedingungen, in: DISP, 1983, S. 18.

167 Siehe hierzu Hardtke, S. : Informationsprobleme ... a.a.O., S. 52, vgl. auch Gebhardt, H.: Industrie im Alpenraum, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 1987, S. 90.

168 Vgl. Stiens, G.: Dezentrale Versorgungskonzepte als Komponenten "regional angepaßter" Entwicklungsstrategien, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1987, S. 165, vgl. ders.: Vorausgesagte Entwicklungen und neue Strategien für den ländlichen Raum, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1977, S. 147-152, vgl. ders.: Zum Anspruch der Regionalplanung auf gesellschaftspolitische Relevanz, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1977, S. 391.

Regionen langfristig erhalten werden kann[169]. Die Netzwerkstruktur der diversifizierten Unternehmen schaffe nämlich, in Verbindung mit weiteren Komponenten (z.B. einer Qualifizierung des regionalen Arbeitspotentials[170]), wechselseitige Synergien - sog. regionale Innovationskomplexe -, die die Kreation eines regionsinternen und regional verträglichen technischen Fortschritts sowie dessen Anwendung im Produktionsprozeß bewirken könnten[171]. Die Regionen und die in ihnen arbeitenden und lebenden Menschen würden soziale Gerechtigkeit, "kulturelle Eigenständigkeit und ökologische Stabilität"[172] gewinnen und durch gegenseitigen Zusammenschluß (selektive Integration) in die Lage versetzt werden, dauerhafte regionale "Gegenkräfte"[173] zu den ökonomischen und sozialen Machtzentren der Volkswirtschaft zu bilden.

Die allgemeine Kritik an der beschriebenen dissoziativen Entwicklungsstrategie richtet sich gegen die ausgesprochen selektive Adaptation fremder Theoriebausteine[174]. Hinzuweisen ist auch auf die oftmals feststellbare theoretische und begriffliche Unschärfe des Ansatzes[175]. Ein weiterer kritischer Punkt der Argumentationskette ist die weitgehende Nichtbeachtung angebotsseitiger Determinanten der wirtschaftlichen Entwicklung. Augenfällig sind auch die Vernachlässigung von Kaptialangebot und Arbeitsqualität und die Vermeidung der Frage nach dem tatsächlichen Vorhandensein eines ausreichend fundierten technischen Wissens im Entwicklungsland nach der Abkoppelung von den Industrienationen[176].

169 Vgl. Stöhr, W.B.: Regional Policy at the Crossroads. An Overview, in: Albrechts, L. u.a.: Regional ... a.a.O., S. 196.

170 Vgl. Derenbach, R.: Qualifikation und Innovation als Strategie der regionalen Entwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1982, S. 454/455.

171 Vgl. Stöhr, W.B.: Regional Innovation Complexes, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 59, 1986, S. 42; vgl. ders.: Changing External Conditions and a Paradigm Shift in Regional Development Strategies?, in: Bassand, M. u.a. (eds.): Selfreliant ... a.a.O., S. 72.

172 Bohle, H.-G.: "Endogene ... a.a.O., S. 261.

173 Naschold, F.: Alternative ... a.a.O., S. 56.

174 Vgl. El-Shagi, E.: Entwicklungstheorie ... a.a.O., S. 337-339; vgl. Ashoff, G.: Die historische ... a.a.O., S. 227ff.

175 Vgl. Knall, B.: Entwicklungstheorie ... a.a.O., S. 433; vgl. auch Beimdiek, F., Kaiser, M., Wagner, N.: Ökonomie der Entwicklungsländer, 2., neubearb. u. erw. Aufl., Stuttgart 1989, S. 76/77.

176 Vgl. Hemmer, H.-R.: Wirtschaftsprobleme ... a.a.O., S. 460/461.

Gleichfalls bemängelt werden muß die weitgehend exogene Erklärung der defizitären Entwicklung von Entwicklungsländern[177]. Darüber hinaus gilt die Möglichkeit eines entgangenen Handelsgewinns durch fehlende Auslandsnachfrage und dadurch ungenutzter bzw. untergenutzter Produktionsfaktorenpotentiale (Fehlen des sog. "vent for surplus") als Schwäche des Ansatzes. Nicht zuletzt ist auf das Problem einer dauerhaften Abschottung von, international nicht konkurrenzfähigen, Industrien durch Handelshemmnisse sowie auf die eventuelle Verschwendung von knappen Ressourcen resp. eine mögliche technische Rückständigkeit durch fehlenden Wettbewerbsdruck ausländischer Konkurrenten hinzuweisen[178].

Die Kritik an der auf die Regionalpolitik übertragenen dissoziativen Entwicklungsstrategie befaßt sich insbesondere mit der grundsätzlichen Frage nach einem Vorhandensein relevanter, mobilisierbarer und qualifizierbarer intraregionaler (Produktions-) Potentiale in den autozentrierten Regionen. Im Falle eines Nichtvorhandenseins wichtiger Potentiale wäre die Strategie von vornherein zum Scheitern verurteilt, eine Zusammenfügung der einzelnen Potentiale zum "gemeinschaftlichen Zweck"[179] unabhängiger Regionalentwicklung wäre unmöglich.

Außerdem wird darauf verwiesen, daß die Import-/Exportverflechtung der Regionen wie auch die uneingeschränkte Produktionsfaktorenmobilität zwischen den Regionen (u.a. durch funktionale Differenzierung und Transregionalisierung der Unternehmungen) inzwischen schon viel zu weit fortgeschritten sei, um diese ohne entscheidende Entwicklungsnachteile vor allem für die benachteiligten ländlich geprägten bzw. peripher gelegenen Gebiete, zu zerschneiden[180]. Die interregionale und internationale Arbeitsteilung sorge in regionaler Hinsicht für die Auslastung vorhandener

177 Vgl. Knall, B.: Entwicklungstheorie ... a.a.O., S. 427 u. 433.

178 Vgl. El-Shagi, E.: Entwicklungstheorie ... a.a.O., S. 340; Peters, J.: Impulse der "Keynes'schen Revolution" für die Entwicklungstheorie, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1987, S. 51; vgl. auch Milner, C.: Trade Strategies and Economic Development, in: Greenaway, D. (ed.): Economic ... a.a.O., S. 76.

179 List, F.: Das nationale ... a.a.O., S. 41.

180 Vgl. Müller, J.: Der Aufbau von regionalen Informationssystemen zur Identifizierung gewerblicher Entwicklungspotentiale, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986, S. 169.

Kapazitäten sowie für 'Anpassungsdruck'[181] und für Strukturwandlungsprozesse, welche steigende Skalenerträge bzw. die Kreation und die Realisation des technischen Fortschritts erwirkten. Die interregionale Verflechtung gilt als Transmissionsriemen für die Diffusion des, in einer abgekoppelten Region nicht zu erzeugenden, aber notwendigen technischen Wandels. Die optimale Nutzung intraregionaler Potentiale ist darüber hinaus oft nur mit exogener (Entwicklungs-) Hilfe möglich, ganz abgesehen von der grundsätzlichen Unverzichtbarkeit von lebensnotwendigen Importen (beispielsweise Rohstoffe, Arzneimittel usw.), die die Autarkiebestrebungen weniger entwickelter Gebiete von Beginn an in Frage stellen könnten.

Nicht zuletzt sollte auch auf die Informationsbeschaffungsproblematik bzw. die Problematik der Prognose zukünftiger Entwicklungen einer dissoziativen regionalen Entwicklungspolitik hingewiesen werden[182]. Dabei bleibt die Frage des technischen Ablaufes einer ganzheitlichen bzw. selektiven Abschottung von Regionen bislang ebenso ungelöst wie die unabsehbaren Folgen einer Entlassung des ("Zentral-") Staates aus seiner regionalpolitischen Verantwortung, die vorwiegend die Problemregionen treffen würde[183].

Abschließend ist daher festzuhalten, daß die dissoziationstheoretisch fundierte Hauptlinie regionaler Entwicklungspotentiale, - zumindest implizit - das grundsätzliche Vorhandensein von entwicklungsrelevanten Potentialen in Entwicklungsregionen unterstellt. Diese Potentiale müssen darüber hinaus in ausreichender Quantität und Qualität in den betreffenden Regionen zu finden sein. Nur auf der Grundlage dieser Annahme sind die hier vertretenen Ideen einer abgekoppelten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung von Regionen überhaupt möglich.

Allerdings ist diese Annahme in der Realität nicht in jedem Falle gegeben. Der Anspruch auf Allgemeingültigkeit der entsprechenden Überlegungen ist damit unerfüllbar und kann nur durch die dieser

181 Peschel, K.: Über die Unmöglichkeit ... a.a.O., S. 33.

182 Vgl. ähnlich Hardtke, S.: Informationsprobleme ... a.a.O., S. 53ff.

183 Vgl. ders.: "Endogene" und "exogene" Entwicklungspotentiale, in: Geographische Rundschau, 1985, S. 396 u. pass..

Hauptlinie immanente pauschalisierende Begriffsunschärfe verdeckt werden. Die, auch nur selektive, Abkoppelung einer zurückgebliebenen Region und ihr Rückzug aus der interregionalen und internationalen Verflechtung würde aller Wahrscheinlichkeit nach zu einer Potenzierung ihrer Probleme in der Zukunft führen. Den in diesem Zusammenhang vertretenen Ideen einer Diversifizierung der regionalen Struktur zur Verbreiterung der regionalen Produktionsaktivitäten wie auch den Überlegungen zur Qualifizierung von regionalen Arbeitskräftepotentialen und zur Innovationsorientierung in Bezug auf eventuell vorliegende regionale (Produktionsfaktoren-) Potentiale ist demgegenüber weitgehend zuzustimmen. Es muß jedoch in diesem Zusammenhang noch einmal vor zu großen Hoffnungen in das ausreichende Vorhandensein von entwicklungsrelevanten Potentialen in Problemregionen gewarnt werden. Nicht jede Problemregion ist daher geeignet, eine Entwicklungsregion im Sinne der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik darzustellen, d.h. eine Region, die für diese Regionalentwicklungsstrategie auch mit den entsprechenden entwicklungsfähigen Potentialen ausgestattet ist.

5.3 Zusammenfassung: Zum theoretischen Gehalt des Konzepts der regionalen Entwicklungspotentiale

Im Rahmen einer zusammenfassenden Betrachtung der theoretischen Grundlagen des Konzepts der regionalen Entwicklungspotentiale ist festzustellen, daß bis jetzt weder eine eindeutige Identifikation regionaler Potentiale noch deren Quantifizierung gelungen ist. Eine verbindliche Klärung der zeitlichen und räumlichen Abgrenzung sowie des Potential- und Entwicklungsbegriffes steht nach wie vor aus. Die hier anhand dreier Hauptlinien der Interpretation vorgestellte Diskussion des Begriffsfeldes regionaler Entwicklungspotentiale bemüht sich nämlich immer noch primär um eine erste Beschreibung dessen, was als regionales Entwicklungspotential bezeichnet werden könnte bzw. soll. Eine allgemeingültige Lösung der Definitionsprobleme ist bislang nicht gelungen. Die drei Hauptlinien begnügen sich daher weitgehend mit dem Entwurf von ersten theoretischen Forschungsperspektiven. Trotzdem werden in allen drei Hauptlinien bereits weitreichende normative Empfehlungen für die Ausgestaltung einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik gegeben.

Den theoretischen Ansätzen zur Interpretation des regionalen Entwicklungspotentialgedankens kann jedoch das Verdienst zugesprochen werden, den Blick auf die, in den einzelnen Regionen jeweils vorhandenen, Produktionsfaktoren- bzw. Ressourcenpotentiale gelenkt zu haben. Die grundsätzliche Bedeutung substantieller Voraussetzungen in Bestand und Struktur einzelner Potentiale für die regionale und gesamtwirtschaftliche Entwicklung bzw. Entwicklungsfähigkeit konnte dadurch erkannt werden. Damit ist letztlich auch eine Revision der einfachen Annahmen der bislang praktizierten Regionalpolitik, allein durch Zufuhr von Realkapital und Aufbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur die Entwicklung von Problemregionen erreichen zu können, verbunden. Eine differenzierte Betrachtung der jeweils vorliegenden Engpässe in den einzelnen Regionen ist demnach unerläßlich. Allerdings führt hierbei die, im allgemeinen, zu globale Sicht der theoretischen Grundlegungen der regionalen Entwicklungspotentialansätze gleichfalls nicht zum Erfolg. Eine gezielte Erkundung der, die einzelnen Unternehmen betreffenden, regional zu vertretenden, Engpässe, ist notwendig.

Hingewiesen werden sollte an dieser Stelle auch auf die nur vergangenheitsbezogene Erfassbarkeit der momentan in einer Region zu erkennenden Potentiale. Die an diese Potentiale gestellten Anforderungen unterliegen, durch die wachsende interregionale und internationale Verflechtung, einer dauernden Veränderung. Die Entwicklungswürdigkeit und -fähigkeit einer Region ist nur, wenn überhaupt, an der - problematischen - Prognose zukünftiger Erfordernisse an die einzelnen Regionen, zu erkennen. Eine Abschätzung des künftigen Strukturwandels, mit aussagekräftiger Exaktheit, ist dazu unabdingbar. Die einfache Erfassung vorliegender Ausstattungs- bzw. Strukturmerkmale der Regionen genügt hier nicht und führt zu einer Überbewertung augenblicklicher "Stärken" und "Schwächen" einer Region.

Fazit der Untersuchung der theoretischen Grundlagen des Konzepts der regionalen Entwicklungspotentiale ist, daß der Begriff regionaler Entwicklungspotentiale noch immer als weitgehend ungeklärt und daher letztendlich auch weitgehend inhaltsleer betrachtet werden muß. Die theoretische Basis regionaler Entwicklungspotentiale ist zu schmal bzw. der theoretische Gehalt ist zu gering, um eine Falsifikation des Vermuteten zuzulassen. Eine Betrachtung der jenseits der theoretischen Potentialdiskussion liegenden regionalpolitischen Handlungsanweisungen und Strategieempfehlungen sowie der konkreten Maßnahmenvorschläge, die in Zusammenhang mit der Auseinandersetzung um den Begriff der regionalen Entwicklungspotentiale aufgeworfen wurden, und deren Prüfung im Einzelfall ist daher unerläßlich. Die einzelnen Ansatzpunkte entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik werden im folgenden Kapitel systematisiert und in Hinblick auf ihre Plausibilität und Anwendbarkeit untersucht.

6 Darstellung und Kritik der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik

6.1 Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik im Überblick

6.1.1 Zur Grundsatzposition der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik

Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik stützt sich auf die Annahme, daß in den einzelnen Regionen einer Volkswirtschaft ein Bestand an produktionsrelevanten Potentialen vorhanden ist. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik kann daher auch als bestandsorientierte Regionalpolitik bezeichnet werden[1].

Von einer Ausgrenzung einzelner Produktionsfaktorenpotentiale aus der möglichen Nutzung bzw. Nutzbarmachung per se wird abgesehen. Die Entwicklungsfähigkeit resp. Entwicklungswürdigkeit einer Region beruht auf der Gesamtheit der in ihr befindlichen Potentiale. Zur Aktivierung und Nutzung der jeweiligen Potentiale bedarf es ihrer Feststellung im einzelnen wie auch der Erfassung des gesamten Entwicklungspotentialbestandes einer Region[2].

Den Vermutungen der bislang praktizierten, mobilitätsorientierten Regionalpolitik in Bezug auf die grundsätzliche Entwicklungsdominanz des sekundären Sektors bei der Regionalentwicklung folgt die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik nicht. Der tertiäre Sektor erlangt daher entscheidende Bedeutung für die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik. Die Existenz ausreichender und funktionsfähiger Arbeitsmärkte wird gleichfalls bezweifelt. Eine Festlegung auf die Förderung des Realkapitals im vorhinein wird somit abgelehnt. Die Implementierung einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik setzt daher die gezielte Auf-

1 Vgl. Derenbach, R.: Regionales Entwicklungsbewußtsein und Handlungsbereitschaft, in: Raumforschung und Raumordnung, 1988, S. 259.

2 Vgl. Genosko, J.: Herausforderungen durch die Vollendung des EG-Binnenmarktes für die ländlichen Räume in Europa, in: Ministerium für Ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Baden-Württemberg (Hrsg.): Dokumentation zur Fachtagung Ländlicher Raum, 6./7. September 1989 in Bad Rappenau, S. 98.

deckung der momentan vorliegenden wie auch der zukünftig absehbaren Engpässe im regionalen Potentialbestand voraus.

Insbesondere bei der Betrachtung der interregionalen Verflechtungsbeziehungen wird aus entwicklungspotentialorientierter Sicht deutlich, daß die beobachtete funktionale Differenzierung der Regionen nachteilige Entwicklungen für die sog. Problemgebiete mit sich gebracht hat. Die weitgehend undifferenzierte, quantitative Orientierung der bislang praktizierten Regionalpolitik wird abgelehnt, da sie die Polarisierung der Regionen, vor allem aber die langfristig negativen Entwicklungsaussichten der Fördergebiete, noch forciert habe. Ein weiteres Merkmal entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik ist damit eine verstärkte qualitative Ausrichtung der Regionalförderung, unter besonderer Beachtung der funktionalen Zusammenhänge zwischen den Regionen[3].

Mit dieser Maßgabe wird zugleich impliziert, daß die Beseitigung regionaler Entwicklungsengpässe in erster Linie anhand des in der Region selbst befindlichen Potentialbestandes erfolgen soll[4]. Die Ausweitung bestehender Engpässe im Entwicklungspotentialbestand bedarf nicht primär der direkten Mobilisierung von Produktionsfaktoren aus anderen Regionen. Entscheidend ist die Verbesserung der Qualität der vorhandenen und als ausreichend angenommenen intraregionalen Entwicklungspotentiale. Allerdings ist dabei zu bedenken, daß die Nutzung bzw. Nutzbarmachung regionaler Entwicklungspotentiale zu einer Differenzierung der Regionen in Bezug auf ihre Entwicklung führen kann, da der Bestand an Entwicklungspotentialen in jeder Region unterschiedlich ausgeprägt ist. Vorgeschlagen wird deshalb, die mit der Nutzung unterschiedlicher regionaler Potentialbestände einhergehenden Wohlfahrtsdifferenzierungen der einzelnen Regionen zu bewerten und gegebenenfalls im Rahmen eines finanziellen Ausgleichs entsprechend abzugelten[5].

3 Vgl. Mettler-Maibohm, B.: Grundzüge einer regionalen Regionalpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980, S. 280ff.

4 Wobei das Problem der Regionsgröße und damit des verfügbaren Entwicklungspotentialbestandes entscheidende Bedeutung besitzt, vgl. unten.

5 Vgl. hierzu auch die Ausführungen von Besters, H.: Ordnungspolitische Implikationen der regionalen Strukturpolitik, in: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Nordrhein-Westfalen ... a.a.O., S. 150, FN 10; vgl. auch Klaus, J.: Zur Reformbedürftigkeit der Regionalpolitik, in: LIST FORUM für Wirtschafts- und Finanzpolitik, 1985/1986, S. 153.

Andererseits werden gerade mit der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik Hoffnungen verbunden, vergleichbar mit Überlegungen, die in Zusammenhang mit der Konzeption des "mittleren Weges" angestellt wurden, den Realisationsgrad der drei Hauptzielsetzungen der Regionalpolitik - des Wachstums-, des Stabilitäts- und des Verteilungs- bzw. Ausgleichsziels - zugleich entscheidend anheben zu können. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik kann insofern als Reaktion auf die tendenziellen Probleme der bislang praktizierten Regionalpolitik verstanden werden. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik bildet damit den Gegenpol zur mobilitätsorientierten Sichtweise der Regionalpolitik. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik

- setzt auf einen ausreichenden, bereits in der Region befindlichen Bestand an entwicklungswürdigen und entwicklungsfähigen Produktionspotentialen,
- rät zum Einsatz primär qualitativ wirksamer Instrumente und Maßnahmen und
- verlangt die Einbeziehung der Problematik branchenstruktureller, sektoraler und funktionaler Differenzierungen in das regionalpolitische Kalkül.

6.1.2 Die Revision der bisherigen Förderungsgrundsätze

Im Rahmen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik werden zu jedem der oben identifizierten fünf Förderungsgrundsätze der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", des Kernstücks der praktizierten Regionalpolitik, Veränderungsvorschläge in die Diskussion eingebracht. Der folgende Abriß der entwicklungspotentialorientierten Strategievorschläge zur Revision der Förderungsgrundsätze gibt einen Überblick über die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik.

(1) Die Vorschläge der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik zur Änderung des ersten Förderungsgrundsatzes "Autonomie der individuellen Entscheidung" beinhalten v.a. Forderungen nach einer weitestgehenden Abschaffung der privatwirtschaftlichen Verantwortung für Investitionsentscheidungen. Verlangt wird

die Einführung einer "vorausschauenden"[6] Regionalpolitik unter dem Primat gesellschaftspolitischer Anliegen. In diesem Zusammenhang werden wirtschaftspolitische Konzeptionen vertreten, die direkte politische Weisungen und Gebote für einzelwirtschaftliche Standorts- und Investitionsentscheidungen als unabdingbar ansehen. Befürwortet wird u.a. eine "wirtschaftsdemokratische Fundierung"[7] der Unternehmens- und Unternehmerentscheidungen. Die Änderungsvorschläge zielen auf eine Sozialisierung von Investitionen und die Möglichkeit der direkten Einflußnahme auf bislang autonome, individuell zu verantwortende Investitionsentscheidungen.

Eine Untersuchung der Ansätze, die bis hin zu einer (Total-) Revision des ersten Förderungsgrundsatzes der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" reichen, wird im folgenden nicht durchgeführt. Die Autonomie der individuellen Entscheidung sollte nämlich, insbesondere aus zwei grundsätzlichen Erwägungen heraus, nicht in Frage gestellt werden. Zum einen erwachsen aus der bei den Unternehmen verbleibenden Verantwortung für getroffene Investitionsentscheidungen - bei funktionierendem Wettbewerb - entscheidende Allokations- und Fortschrittswirkungen für die Volkswirtschaft, die bei möglichen alternativen ökonomischen Koordinationsmechanismen (z.B. bei Abstimmungsprozessen, bei Verwaltungsentscheidungen usw.) nicht zu erwarten sind. Zum anderen ist auf die außerordentlich geringe Steuerungsfähigkeit des Staates bzw. auf die Möglichkeit des sog. Politikversagens[8] speziell in räumlicher Hinsicht hinzuweisen (vgl. hierzu 2.3.2 und 4.1).

(2) (a) Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik hebt bezüglich der räumlichen Differenzierung der Fördergebiete insbesondere die Unzulänglichkeiten des gewählten Indikatorensystems der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen

6 Helmstädter, E.: Strukturlenkung - bedarf der Markt der staatlichen Voraussicht?, in: Besters, H. (Hrsg.): Strukturpolitik - wozu?, 1. Aufl., Baden-Baden 1978, S. 13ff.

7 Spies, B.-G.: Chancen und Grenzen regionaler Beschäftigungspolitik, Köln 1988, S. 170ff u. pass..

8 Vgl. zum Begriff Blümel, W.: "Politikversagen" versus "Marktversagen" bei der Allokation öffentlicher Güter - Ein Überblick, in: Wirtschaftswissenschaftliche Diskussionsbeiträge, Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Oldenburg, Nr. 36 - 82, in der revidierten Fassung vom Dezember 1983, S. 18ff.

Wirtschaftsstruktur" hervor. Gefordert wird die Relativierung der, als zu einfach charakterisierten, bislang verwendeten Raumtypologie und die weitere Differenzierung der Fördergebiete im Sinne verstärkter Einzelbetrachtung der Regionen. Darüber hinaus wird explizit auf die Problematik der räumlichen Schwerpunktbildung hingewiesen und eine Abschwächung des räumlichen Schwerpunktorteförderungssystems verlangt. Der verwendete Gesamtindikator der Gemeinschaftsaufgabe führe eine unzulässige Vereinfachung in Form eines zu groben räumlichen Rasters der Region herbei. Das Indikatorensystem trage damit zu einer Verkennung der in den jeweiligen Regionen vorliegenden Problemlagen bei. Gefordert wird eine stärkere Individualisierung der einzelnen Regionen bzw. Regionskategorien.

Die "Probleme räumlicher Individualisierung und Typisierung"[9] liegen jedoch, neben der grundsätzlichen Problematik der Potentialerfassung selbst, in der Schwierigkeit begründet, geeignete Indikatoren zur räumlichen Differenzierung auszuwählen und die mit diesen Indikatoren gewonnenen Merkmalsbeschreibungen zu interpretieren.

Die Gefahr der angestrebten regionalen Individualisierung besteht auch darin, daß sie einer Anwendung erprobter Problemlösungen bzw. Problemlösungsmodellen bei ähnlich gelagerten regionalen Problemen entgegenstehen könnte. Weiterhin darf nicht übersehen werden, daß regionale Individualisierung und tiefgestufte Regionsmorphologien zu einer Selektion bestimmter Regionen und deren fragwürdiger Festlegung und/oder Ausrichtung auf bestimmte Vorrangfunktionen resp. bestimmte Bereithaltungs- und Bereitstellungsaktivitäten, z.B. im Umwelt-, Ressourcen-, (Nah-) Erholungs- oder Produktionsbereich, genutzt werden könnte[10]. Eine zu stark gestaffelte Regionstypologie ist daher nicht unproblematisch.

Hinzuweisen ist auch auf die dynamische Komponente regionaler Entwicklungspotentiale, die die Notwendigkeit einer laufenden Erfassung von Veränderungen des Potentialbestandes und von "Ver-

9 Hahne, U.: Regionalentwicklung ... a.a.O., S. 207.

10 Vgl. ebd., S. 208/209.

schiebungen der regionalen Problemlagen"[11] deutlich macht. Eine momentbezogene Ausrichtung einer Region bzw. eines Gebietes kann mittel- bis langfristig nachteilige Folgen für die Entwicklung der Region selbst wie auch der Gesamtwirtschaft zeitigen. Die sukzessive Neubewertung der bestehenden Entwicklungspotentiale ist im Rahmen einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik als unerläßlich anzusehen.

Ungelöst bleibt jedoch auch hier die Frage nach dem "richtigen Raumbezug"[12]. Die Regionsabgrenzung bzw. die Größe der Region sind maßgebliche Bestimmungsfaktoren des Bestandes an, in der jeweiligen Region befindlichen, Potentialen. Auch die Bestimmung eventuell auftretender regionaler Engpässe im Potentialbestand wird somit entscheidend von der zugrundeliegenden Regionsgröße beeinflußt. Angesichts der Ungeklärtheit der, mit dem ersten Teil des zweiten Förderungsgrundsatzes "Differenzierung der Fördergebiete und räumliche Schwerpunktbildung" verbundenen, Problematik soll im folgenden auf dessen weitere Diskussion und Kritik verzichtet werden.

(b) Die räumliche Schwerpunktbildung der Förderungsmittelvergabe der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" habe, gemäß Überlegungen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik, zu einer Entstehung "isolierter Potentiale"[13] in den Förderregionen geführt, ohne zugleich die erwarteten Spillovereffekte für das Um- und Hinterland der Schwerpunktorte zu bewirken. Es sei ein starker Anreiz resp. Zwang zur kleinräumigen Mobilität unter Dominanz des Individualverkehrs - mit entsprechend nachteiligen Wirkungen auf Wirtschafts-, Produktions- und Wohnortstrukturen - feststellbar. Eine Nutzung der außerhalb der räumlichen Schwerpunkte liegenden "dispersen"[14] Potentiale sei dadurch verfehlt worden.

11 Tetsch, F. u.a.: Neuabgrenzung ... a.a.O., S. 2.

12 Brugger, E.A.: "Endogene ... a.a.O., S. 7.

13 Stiens, G.: Vorausgesagte ... a.a.O., S. 150.

14 Stiens, G.: Vorausgesagte ... a.a.O., S. 151.

Daher müsse ein intraregionales "Zentrenverbundsystem"[15] kleinräumiger Natur geschaffen werden, das die dezentrale Nutzung bzw. Nutzbarmachung auch der weniger mobilen und verstreuten Entwicklungspotentiale ermögliche. Im Rahmen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik wird die Verknüpfung der bislang "isolierten und verschiedenartigen, aber einander ergänzenden Potentiale"[16] durch die Schaffung infrastruktureller Voraussetzungen im Verkehrs-, Kommunikations- und Informationsbereich empfohlen, eventuell ergänzt durch sog. "mobile Versorgungseinrichtungen"[17]. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik plädiert für die Ablösung des konzentrationsfördernden Schwerpunktortesystems. An seine Stelle soll ein koppelungsfähiges, d.h. "relativ dezentralisiertes, benutzerfreundlich gebündeltes Angebot an Einrichtungen und Diensten"[18] treten.

Auch wenn die theoretische Aufarbeitung dieser sog. Netzwerke sich noch im Frühstadium befindet und wenn konkrete regionalpolitische Stategievorschläge für ihren Aufbau bislang noch ausstehen[19], so ist den Forderungen nach einer weitgehenden Abschaffung der räumlichen Schwerpunktbildung, insbesondere aus zwei grundsätzlichen Erwägungen heraus, durchaus zuzustimmen. Zum einen sind die in Zusammenhang mit der räumlichen Schwerpunktbildung genannten positiven Wachstums- und Entwicklungswirkungen v.a. auf das Hinterland nicht im erwarteten Umfang eingetreten. Es besteht im Gegenteil die Vermutung, daß sich durch die Konzentrationswirkungen der Schwerpunktortebildung unerwünschte Verteilungseffekte eingestellt haben. Zum anderen ist die mit der Schwerpunktorteförderung verbundene, ausschließlich räumlich bedingte Differenzierung von förderungsfähigen Unternehmen nicht schlüssig zu begründen, wie in Abschnitt 4.2 aufgezeigt wurde.

15 Ebd., S. 150.

16 Ders.: Stossrichtungen ... a.a.O., S. 220.

17 Hahne, U.: Regionalentwicklung ... a.a.O., S.211.

18 Stiens, G.: Stossrichtungen ... a.a.O., S. 218.

19 Vgl. zur Infrastruktur als Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik unten und 6.2.4.

Auf eine vertiefte Diskussion der Änderungsvorschläge in Bezug auf den zweiten Teil des zweiten Förderungsgrundsatzes der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", "Differenzierung der Fördergebiete und räumliche Schwerpunktbildung", soll unter Hinweis auf die noch ungesicherte theoretische Analyse der in der Diskussion befindlichen Vorschläge im folgenden dennoch verzichtet werden.

(3) Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik verlangt ferner die Einstellung der sachlichen Schwerpunktförderung. Die Fördergebiete sollen demgegenüber in
(a) branchenstruktureller,
(b) sektoraler und
(c) funktionaler
Hinsicht gezielt diversifiziert werden[20]. Die Schaffung einer diversifizierten regionalen Wirtschaftsstuktur stellt eine mittel- bis langfristige Voraussetzung der Wirksamkeit entwicklungspotentialorientierter Instrumente und Maßnahmen dar.

(a) In branchenstruktureller Hinsicht wird eine ausgewogene Branchenzusammensetzung angestrebt, die verhindern soll, daß regionale Wirtschaftsprobleme durch die einseitige Abhängigkeit einer Region von einer dominanten Branche entstehen. Die Region soll damit gegen Konjunkturschwankungen und strukturelle Verwerfungen im Verlauf des Wachstums- und Entwicklungsprozesses stabilisiert werden. Das Hauptaugenmerk der Forderung nach branchenstruktureller Diversifizierung liegt dabei auf der Erhaltung und der Stabilisierung von Beschäftigungsmöglichkeiten für die Arbeitnehmer in den betreffenden Regionen.

Dieser Argumentation ist entgegenzuhalten, daß angesichts der Ungeklärtheit des Begriffes einer ausgewogenen Branchenzusammensetzung und der Tatsache, daß ein "Branchenmix"[21] eventuelle konjunkturelle bzw. strukturelle Veränderungen in gleicher Richtung nicht ausschließt, die branchenstrukturelle Diversifizierung einer Region eher zu gesamtwirtschaftlichen Allokationsverlusten

20 Vgl. Hahne, U.: Ökologische Regionalentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984, S. 56ff.

21 Rüter, G.: Regionalpolitik ... a.a.O., S. 316.

denn zu einer regionalen Stabilisierung führt[22]. Die branchenstrukturelle Diversifizierung von Regionen ist angesichts fehlender Kenntnisse über die richtige "Feinstruktur" der Branchen eine ausgesprochen problematische regionalpolitische Strategie. Sie soll im folgenden daher nicht weiter behandelt werden.

(b) In sektoraler Hinsicht wird im Rahmen entwicklungspotentialorientierter Überlegungen zur Regionalpolitik die konsequente Verlagerung der Förderungsmaßnahmen auf den Dienstleistungssektor angestrebt[23]. Der Hintergrund dieser Forderung liegt in der Akzeptanz von Annahmen begründet, die in Zusammenhang mit der Drei-Sektoren-Hypothese gemacht wurden. Die Drei-Sektoren-Hypothese formuliert positive Aussagen über die Entwicklung des tertiären Sektors. In den Entwicklungsregionen ist, so die Vermutung der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik, von einem hohen Fehlbestand an Dienstleistungen auszugehen[24]. Diese Regionen werden dadurch in ihrer zukünftigen Entwicklung elementar benachteiligt. Die Benachteiligung ist durch entsprechende regionalpolitische Maßnahmen auszugleichen.

Die zunehmende Bedeutung des tertiären Sektors äußert sich nach dem Konzept der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik aber nicht nur in sektoralen Verschiebungen zu seinen Gunsten, sondern auch in einer, über die Sektorengrenzen hinauswirkenden, umfassenden Ausweitung tertiärer Tätigkeiten in der gesamten Volkswirtschaft. Daher müsse nicht mehr nur der Weg in eine undifferenzierte, von der Dominanz eines global definierten Dienstleistungssektors geprägte Gesellschaft geebnet werden, sondern der Weg in die sog. "Informationsgesellschaft"[25]. Dieser Entwicklungsperspektive muß die Regionalpolitik demnach Rechnung tragen, weil dadurch dringend benötigte Beschäftigungsmöglichkeiten für die zurückliegenden Gebiete geschaffen werden könnten.

22 Vgl. Nieth, E.: Industriestruktur und regionale Entwicklung, in: Raumforschung und Raumordnung, 1980, S. 114.

23 Vgl. Butscheid, G., Grotz, R., Wadley, D.: Die Neustrukturierung von Regionen: Kernpunkte der jüngsten OECD-Studien, in: Raumforschung und Raumordnung, 1988, S. 266.

24 Vgl. Allen, K., Bachtler, J., Yuill, D.: Requirements for an Effective Regional Policy, in: Albrechts, L. u.a.: Regional ... a.a.O., S. 115ff.

25 Wolff, H.: Das Dienstleistungswachstum - eine moderne Umwegproduktion, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1990, S. 64.

(c) Die Entwicklung eines ausreichenden Bestandes an sog. höherwertigen Dienstleistungen gilt außerdem als quasi-infrastrukturelle Voraussetzung für die Entstehung zentraler Unternehmensbereiche (sog. dispositive Unternehmensfunktionen, Forschungs- und Entwicklungsabteilungen usw.) in den zu entwickelnden Regionen und bildet damit gewissermaßen den Kern der Idee einer funktionalen Differenzierung der Unternehmensbereichsstruktur in den Problemregionen. Die Relativierung der sachlichen Schwerpunktbildung soll daher letztendlich auch zur Lösung des Problems der räumlich-funktionalen Arbeitsteilung entscheidend beitragen. Die Problematik externer Kontrolle werde hiermit ebenso gemildert, wie auch der durchweg niedrigere "Betriebsstatus"[26] der, in den Problemgebieten angesiedelten, Betriebs- und Unternehmensteile behoben werden könnte.

Dem Bereich der Dienstleistungen kommt im Rahmen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik ein hoher Stellenwert zu, der eine eingehende Diskussion im Rahmen der Darstellung ausgewählter Ansatzpunkte entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik rechtfertigt (vgl. 6.2.1).

(4) Die Kritik der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik am vierten Förderungsgrundsatz der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" hebt besonders die negativen Auswirkungen der undifferenzierten Realkapitalförderung für die Fördergebiete hervor. Die Realkapitalförderung habe systematisch Großunternehmen bei der Verlagerung ihrer geringwertigen Unternehmensteile bzw. stark herstellungsorientierten Zweigbetriebe in die Problemregionen unterstützt[27]. Der Bestand an kleinen und mittleren Unternehmen in den Fördergebieten, die in den letzten Jahren einen erheblichen Teil der neugeschaffenen Arbeitsplätze bereitgestellt haben, sei demgegenüber vernachlässigt worden[28]. Diese Entwicklung sei um so bedenkli-

26 Würth, M.: Telematik und räumliche Arbeitsteilung, Zürich 1989, S. 15.

27 Vgl. Spehl, H.: Kleine und mittlere Betriebe in der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, in: Fritsch, M., Hull, C. (Hrsg.): Arbeitsplatzdynamik und Regionalentwicklung, Berlin 1987, S. 247ff.

28 Vgl. Dahremöller, A.: Beschäftigungspolitische Bedeutung kleiner und mittlerer Unternehmen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986, S. 74, vgl. auch Fritsch, M.: Die Arbeitsplatzentwicklung in kleinen und mittleren Betrieben bzw. Unternehmen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984, S. 932/933.

cher, da die Großunternehmen, mit Hilfe von Förderungsgeldern der Gemeinschaftsaufgabe, vorzugsweise Rationalisierungsinvestitionen durchgeführt hätten. Die Realkapitalförderung diente damit einer erheblichen Reduzierung von Arbeitsplätzen. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik fordert daher eine, gezielt auf kleine und mittlere Unternehmen ausgerichtete, betriebsgrößenspezifische Regionalförderung[29].

Die gezielte Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen in Entwicklungsregionen gilt jedoch auch deshalb als vielversprechend, weil das Potential an mobilen Betrieben und Unternehmensteilen weitgehend geschrumpft ist. Die ansiedlungsorientierte Regionalpolitik sei somit sinnlos geworden. Demgegenüber weisen Untersuchungen der Betriebsgrößenstruktur in diesen Regionen auf einen hohen Bestand an kleinen und mittleren Betrieben hin, der erhalten und dessen Entwicklung gefördert werden könnte[30]. Damit werde zugleich auch der Funktion der kleinen und mittleren Unternehmen im regionalen Wachstums- und Entwicklungsprozeß als "Wachstumsgeneratoren"[31] und damit Antriebskräfte des technischen Wandels genüge getan. Ihrer Bedeutung als Innovationsinkubatoren müsse, z.B. durch die Bereitstellung höherqualifizierten Personals, durch Hilfestellungen bei Innovationen usw. verstärkt Rechnung getragen werden.

Die Kritik am vierten Förderungsgrundsatz der praktizierten Regionalpolitik, der "Förderung des Realkapitals", mündet im Rahmen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik in die Forderung nach einem Einbezug weiterer, bislang nicht ausreichend berücksichtigter bzw. bislang außer acht gelassener, Produktionsfaktoren in die Regionalförderung. Die grundsätzliche Dominanz der Realkapitalförderung innerhalb der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" habe, wie die

29 Vgl. allg. Ewers, H.-J.: Kleine und mittlere Unternehmen als Ansatzpunkt einer beschäftigungsorientierten Strukturpolitik, in: Ewers, H.-J., Schuster, H. (Hrsg.): Probleme ... a.a.O., S. 88ff, vgl. aber auch die kritischen Ausführungen von Irsch, N., Müller-Kästner, B.: Regionale Unterschiede in der Struktur und Leistungsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986, S. 87.

30 Vgl. Derenbach, R.: Regionales Arbeitsplatzwachstum durch kleine und mittlere Betriebe: Stellenwert und Forschungsfragen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986, S. 62ff.

31 Fischer, M.M., Nijkamp, P.: The Role of Small Firms for Regional Revitalization, in: Annals of Regional Science, Special Festschrift Issue, 1988, S. 28.

entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik mutmaßt, zu einer Vernachlässigung insbesondere der Produktionsfaktoren (a) Arbeit und (b) technischer Fortschritt geführt. Die Folge davon sei eine reine Allmentation der räumlich-funktionalen Differenzierungstendenzen zugunsten der nicht geförderten und zu Lasten der geförderten Regionen.

(a) Die Polarisierung regionaler Arbeitsmärkte, die ein Verbleiben qualitativ geringerwertiger Arbeitskräfte in den Problemgebieten nach sich zog, sei durch eine Zuführung höherwertiger Arbeitskräfte (Arbeitsmobilitätsförderung) und/oder durch die Qualifizierung des Arbeitskräftepotentials (Aus- und Weiterbildung) zu durchbrechen.

Die Zuführung höherwertiger Arbeitskräfte aus anderen Regionen wird im Zusammenhang mit der hier beschriebenen bestandsorientierten Regionalpolitik (im Sinne eines Gegenpols zur praktizierten Regionalpolitik), als am Faktor Arbeit ausgerichtete, mobilitätsorientierte Regionalpolitik begriffen. Grundsätzlich zielt die arbeitsmobilitätsorientierte Regionalpolitik nämlich v.a. darauf, die Zuwanderung von Arbeitskräften in die Entwicklungsregionen durch finanzielle Anreize auszulösen. Sie ist nicht Teil der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik im eingangs herausgearbeiteten Sinne. Sie ist aber als ihre Ergänzung anzusehen[32].

An dieser Stelle muß wiederum auf die Problematik der Regionsabgrenzung bzw. Regionsgrößenfestlegung hingewiesen werden, da eine stichhaltige Abgrenzung der Regionen bzw. eine stichhaltige Regionsgrößenfestlegung noch nicht gelungen ist resp. nicht gelingt[33]. Der Ausschluß der Arbeitsmobilität von der Betrachtung im Rahmen der vorliegenden Darstellung der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik ist daher zu relativieren: mit zunehmender Regionsgröße nimmt ceteris paribus das Arbeitskräftepotential zu und auch die Notwendigkeit der Mobilisierung des Faktors Arbeit durch Förderungsmaßnahmen wird entsprechend geringer.

32 Vgl. hierzu Kronenwett, E.: Beschäftigungsorientierte Regionalpolitik. Frankfurt/Main u.a.O. 1983, S. 178, vgl. auch von Dosky, D., Schmid, H.: Ökonomik des Arbeitsmarktes, Bd. 2, Bern/Stuttgart 1991, S. 19ff.

33 Vgl. Muske, G.: Theoretische Arbeitsmarktforschung in der Entwicklung: Ein forschungsstrategisches Angebot aus einer sozialgeographischen Perspektive, in: Raumforschung und Raumordnung, 1980, S. 119ff.

Darüber hinaus besitzt die Festlegung der jeweiligen Regionsgröße erheblichen Einfluß auf das verfügbare qualifizierungsfähige Arbeitskräftepotential.

Im folgenden steht also die, nicht zwangsläufig mit Wohnortswechsel verbundene, Qualifizierung des Produktionsfaktors Arbeit im Mittelpunkt der Ausführungen. Die Qualifizierung im Sinne von Aus- und Weiterbildung zielt gegenüber der räumlichen Mobilisierung der Arbeitnehmer in erster Linie auf eine vertikale Mobilisierung in Form von sozialer bzw. beruflicher Mobilität des Faktors Arbeit. Die Qualifizierung des Arbeitskräftepotentials ist zentraler Ansatzpunkt der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik und wird im folgenden behandelt (6.2.2).

(b) Die funktionalen Defizite von Problemregionen zeigen sich gemäß den Annahmen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik auch in einer verzögerten Umsetzung von Inventionen in Innovationen und einer verlangsamten Verbreitung von Innovationen (Diffusion) in diesen Regionen. Es werden dementsprechend regionale Innovationsdefizite konstatiert. Ein weiterer Ansatzpunkt der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik zur Änderung des vierten Förderungsgrundsatzes der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" ist damit der technische Fortschritt im engeren Sinne[34].

(1) Der Begriff der Innovation, d.h. die gewerbliche Erstanwendung oder Nutzung einer Invention wird dabei weit gefaßt und bezieht sich zum einen auf das Endergebnis des Innovationsprozesses, die "Neuerung" selbst (d.h. ein neues Produkt resp. ein neues Produktionsverfahren). Die innovations(ergebnis)orientierte Regionalpolitik als Ansatzpunkt einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik nimmt direkten Einfluß auf die Entstehung neuer Technologien bzw. deren Inkorporationen, die Produkt- oder Produktionsverfahrensinnovationen selbst. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik würde hierbei räumlich gezielt neue Technologien und ihre Diffusion fördern.

34 Vgl. Herdzina, K.: Wirtschaftliches ... a.a.O., S. 86/87.

(2) Andererseits kann unter Innovation - ganz allgemein - der Prozeß der Neuerung verstanden werden. Aufgabe der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik ist in diesem Fall die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für regionale Innovationsprozesse. Im Rahmen der Innovations(prozeß)orientierten Regionalpolitik sollen die Voraussetzungen, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, in Entwicklungsregionen verbessert werden, "alle Phasen des Neuerungsprozesses von der Ideengewinnung bis zur Einführung der Neuerung"[35] und deren Adoption erfolgreich zu durchlaufen. Ziel einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik ist es also, die Ursachen der regionalen Innovationsdefizite - in Form nachteiliger Rahmenbedingungen - soweit wie möglich zu beseitigen. Da Innovation und Diffusion wichtige Ansatzpunkte der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik darstellen, werden die damit verbundenen regionalpolitischen Strategievorschläge im Abschnitt 6.2.3 analysiert.

(5) Im Rahmen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik besitzt auch die regionale Infrastruktur einen zentralen Stellenwert. Es wird vorgeschlagen, das System der Zentralen Orte und ihrer Achsverbindungen zu einer Netzwerkstruktur auszubauen. Die regionale Infrastruktur soll durch Mehrfachnutzung von vorhandenen Infrastrukturgütern und durch die Mobilisierung personeller und materieller Infrastrukturleistungen die Konkurrenzfähigkeit der Problemräume gegenüber den Verdichtungsräumen erhöhen[36]. Allerdings liegen z.Z. noch keine konkreten regionalpolitischen Handlungsanweisungen für die praktische Ausgestaltung dieser Infrastrukturnetzwerke vor.

Bereits vorliegende Vorschläge der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik zur Revision des fünften Förderungsgrundsatzes der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", der "ergänzenden Infrastrukturförderung", setzen hauptsächlich an zwei zentralen Annahmen der im Zuge der praktizierten Regionalpolitik bislang verfolgten Infrastrukturförderungsstrategie an.

35 Hagemeister, S.: Innovation und innovatorische Kooperation von Unternehmen als Instrumente der regionalen Entwicklung, München 1988, S. 5.

36 Vgl. Fischer, K.: Von Zentralen Orten und Achsen zum Netzwerkprinzip, in: Der Landkreis, 1988, S. 168/169.

(a) Zum einen wird die Eingrenzung bzw. Festlegung der förderungsfähigen Infrastrukturmaßnahmen auf die sog. wirtschaftnahe Infrastruktur angesichts der zunehmend wichtiger werdenden Wohnortentscheidungen der Arbeitskräfte zurückgewiesen und der Einbezug der sog. haushaltsnahen Infrastruktur in die Regionalförderung propagiert.

(b) Zum anderen wird der Auf- und Ausbau einer flächendeckenden Telekommunikations- und Informatikinfrastruktur vorgeschlagen, um die Benachteiligung von, insbesondere kleinen und mittleren, Unternehmen in ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen bei der Informationsbeschaffung und -verarbeitung zu reduzieren[37].

Die regionale Infrastruktur als Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik soll Grundlagen für den Auf- und Ausbau des Dienstleistungsbereiches, der Aus- und Weiterbildung (Qualifizierung) und der Realisation des technischen Fortschritts i.e.S. (Innovation und Diffusion) in den Fördergebieten schaffen. Die regionale Infrastruktur bildet damit einen zentralen Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik und wird in Abschnitt 6.2.4 behandelt.

37 Vgl. Schäfer, D.: Strukturförderung in ländlichen, peripheren und strukturschwachen Regionen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1985, S. 159.

6.2 Darstellung und Kritik ausgewählter Ansatzpunkte entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik

6.2.1 Der Dienstleistungsbereich als Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik

Die Drei-Sektoren-Theorie formuliert tendenzielle Aussagen zum künftigen Gewicht des Dienstleistungssektors im weiteren Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung[38]. Damit einher gehen Annahmen über die schrumpfende Bedeutung des sekundären Sektors für die ökonomische Entwicklung einer Volkswirtschaft. In Zusammenhang mit der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik wird die Frage aufgeworfen, ob der Dienstleistungssektor in der Lage ist, die Aufgaben des bisherigen "Wachstumsmotors", der industriellen und gewerblichen Produktion, zu übernehmen[39].

Eine Betrachtung des sektoralen Aufbaus und der Entwicklung der Sektoren anhand der Indikatoren Bruttowertschöpfung und Erwerbstätige scheint die Annahmen der Drei-Sektoren-Theorie zu bestätigen[40]. Bereits im Jahre 1987 erwirtschaftete der Dienstleistungssektor ca. 56,6 % der Bruttowertschöpfung und beschäftigte im selben Jahr mehr als 54,4 % aller Erwerbstätigen[41].

Es ist jedoch festzuhalten, daß die Verschiebungen in der Produktions- und Beschäftigtenstruktur zugunsten des Dienstleistungssektors dennoch nicht in allen Ländern im erwarteten Umfang eingetreten sind. Die beobachteten Veränderungen sind erheblich geringer als prognostiziert. Vor allem in der Bundesrepublik Deutschland weicht die strukturelle Entwicklung vom internationalen Entwicklungsmuster ab. Für die Bundesrepublik ist - im Ver-

38 Vgl. 3.6.

39 Vgl. Lindner, H.: Die De-Industrialisierungsthese, Tübingen 1987, S. 75, vgl. auch Hotz-Hart, B., Würth, M.: Strukturwandel tertiärer Aktivitäten und Raumentwicklung am Beispiel der Schweiz, in: Raumforschung und Raumordnung, 1987, S. 70.

40 Vgl. Gruhler, W.: Dienstleistungsbestimmter Strukturwandel in deutschen Industrieunternehmen, Köln 1990, S. 41ff.

41 Vgl. Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Der Dienstleistungssektor in der Bundesrepublik Deutschland als Träger des wirtschaftlichen Wachstums, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Nr. 8, 1988, S. 41.

gleich mit anderen Industrienationen - ein überdurchschnittlicher Industrie- und Gewerbeanteil und ein verhältnismäßig niedriger Dienstleistungsanteil an der Bruttowertschöpfung und bei den Erwerbstätigen zu konstatieren[42].

Allerdings liegt diesen Aussagen eine relativ globale Betrachtungsweise des sog. Dienstleistungssektors zugrunde, die erst wenige Rückschlüsse auf die heutige Bedeutung des Dienstleistungssektors in unserer Volkswirtschaft möglich macht. Darüber hinaus können aus einer derartig globalen Betrachtung des Dienstleistungssektors keine hinreichend sicheren Schlüsse über die Entwicklung des Dienstleistungssektors in der Zukunft bzw. über die künftige Bedeutung des Dienstleistungssektors für die Regionalentwicklung abgeleitet werden. Es ist daher notwendig, v.a. mit Blick auf eine Nutzung des Dienstleistungsbereiches als Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik, den pauschal als Dienstleistungssektor apostrophierten Bereich ökonomischer Aktivitäten zu differenzieren.

6.2.1.1 Zur Abgrenzung und Gliederung des Dienstleistungssektors

Die Abgrenzung bzw. Gliederung des Dienstleistungssektors ist ausgesprochen problematisch. Durch den nur unpräzise definierbaren Dienstleistungsbegriff bleibt jede Abgrenzung bzw. Gliederung des Dienstleistungssektors letztlich ungenau (eventuell sogar willkürlich)[43]. Aus produktionstheoretischer Sicht zeigt sich, daß der "Wesenskern des Phänomens Dienstleistungen"[44] nur über outputseitige Merkmale näher bestimmt werden kann. Ansätze, die die Dienstleistungen von der Inputseite her abzugrenzen versuchen, scheitern regelmäßig an der Identität der, gleichermaßen im Sachgüter- und im Dienstleistungsproduktionsprozeß einsetzbaren, Produktionsfaktorenqualitäten und -quantitäten.

42 Vgl. Lindner, H.: Die De-Industrialisierungsthese ... a.a.O., S. 163 u. pass..

43 Vgl. von Einem, E.: Dienstleistungen ... a.a.O., S. 7-15, vgl. auch Maleri, R.: Grundlagen der Dienstleistungsproduktion, 2. Aufl., Heidelberg 1991, S. 1ff.

44 Corsten, H.: Dienstleistungen in produktionstheoretischer Interpretation, in: wisu, 1988, S. 81.

Gängige Abgrenzungen bzw. Gliederungen des Dienstleistungssektors beziehen sich daher meist auf die Hauptergebnisse von Produktionsaktivitäten. Anhand dieser Produktionsergebnisse werden in der Regel bestimmte Wirtschaftszweige klassifiziert und als dem Dienstleistungssektor zugehörig begriffen[45]. Diese Orientierung an (End-) Ergebnissen von Produktionsprozessen zur Einteilung von ökonomischen Aktivitäten verhindert zwangsläufig die gebührende Berücksichtigung der oftmals hohen Anteile tertiärer, in die Endprodukte eingeflossener, Aktivitäten.

In funktionaler Hinsicht eindeutig dem Dienstleistungsbereich zugehörige Produktionsanteile werden damit, aus formalen Gründen, dem industriell-gewerblichen Sektor zugerechnet (beispielsweise Datenverarbeitungs- und Informatikvorleistungen im Maschinenbau). Die direkte Folge der ergebnisorientierten Abgrenzung bzw. Gliederung der Produktionsbereiche ist die zum Teil ungeklärte sektorale Zugehörigkeit einzelner Produktionsbereiche. Die Orientierung am Produktionsergebnis führt zu gravierenden Inkonsistenzen und Inhomogenitäten innerhalb der drei gebildeten Sektoren. Aussagen über den inneren Aufbau der einzelnen Sektoren bzw. die Entwicklung der Sektorenanteile sind somit nicht mit hinreichender Genauigkeit möglich. Eventuell hieraus abgeleitete Aussagen über eine sog. Überindustrialisierung eines, vom "normalen" Muster sektoraler Entwicklung abweichenden, Industrielandes bzw. einer Region sind dementsprechend mit außerordentlicher Vorsicht zu interpretieren[46].

In neueren Ansätzen zur Abgrenzung bzw. Gliederung wird deshalb auf die Tatsache zurückgegriffen, daß bestimmte Dienstleistungen intermediär nachgefragt werden. Sie stellen dann Zwischenprodukte im Produktionsprozeß dar (beispielsweise Beratungsleistungen, chemische Laboratorien, Werbeleistungen usw.). Dem werden andere Dienstleistungen gegenübergestellt, die quasi direkt (end-) verbrauchsgeeignet (verbrauchsorientiert) sind wie zum Beispiel Frisör- und Körperpflege, Reparaturleistungen für

45 Vgl. Postlep, R.-D., Zimmermann, H.: Regionale ... a.a.O., S. 17-32.

46 Vgl. hierzu Lindner, H.: Die De-Industrialisierungsthese ... a.a.O., S. 136ff.

private Haushalte usw.[47]. Durch dieses funktionale Kriterium ergibt sich eine hinreichende Einteilung in produktions- und verbrauchsorientierte Dienstleistungsbereiche[48]. Damit ist zugleich auch eine Neuabgrenzung bzw. Neugliederung der beiden anderen Sektoren verbunden. Die nicht unmittelbar dem Bereich der Warenproduktion im engeren Sinne zurechenbaren Produktionsaktivitäten können nun, zumindest gedanklich, aus den beiden anderen Sektoren herausgelöst und genauer betrachtet werden.

Allerdings darf dabei nicht übersehen werden, daß angesichts der Komplexität des Dienstleistungs"sektors" und seiner Dynamik auch mit einer verfeinerten Abgrenzungs- und Gliederungstypologie nur tendenziell gültige Aussagen und Prognosen zu Stand und Entwicklung der sektoralen Gliederung einer Volkswirtschaft möglich sind. Faßt man die hierzu in der Literatur vorgebrachten Argumente zusammen, so lassen sich durchaus Belege für die grundsätzliche Dominanz des tertiären Sektors an den volkswirtschaftlichen Aktivitäten finden[49].

Die Vision der Entstehung einer Dienstleistungsökonomie und die damit verbundene Idee eines Tertiärantriebs der Ökonomie sind jedoch zu relativieren[50]. Den "eigenständigen Entwicklungspotentialen"[51] des Dienstleistungssektors, d.h. den nicht direkt auf Komplementaritätsbeziehungen zu anderen Sektoren (hauptsächlich zum sekundären Sektor) beruhenden Bereichen des Dienstleistungssektors (den verbrauchsorientierten Dienstleistungen) ist eine starke Ausdehnung gelungen. Sie liegt aber weit unter dem vorhergesagten Ausmaß[52]. Diese sog. "autonomen" Bereiche der

47 Vgl. Postlep, R.-D., Zimmermann, H.: Regionale ... a.a.O., S. 32, vgl. auch Buck, N.: Service Industries and Local Labour Markets: Towards 'An Anatomy of Service Job Loss', in: Urban Studies, 1988, S. 323.

48 Vgl. zu weiteren Einteilungskriterien z.B. Illeris, S.: Services ... a.a.O., S. 8-34, von Einem, E.: Dienstleistungen ... a.a.O., S. 13-16.

49 Vgl. Tengler, H.: Dienstleistungsmärkte ... a.a.O., S. 25.

50 Vgl. Märtz, U.: Dienstleistungen: Theorie und Realität, in: Baden-Württemberg in Wort und Zahl, 1988, S. 25-27.

51 Stille, F.: Dienstleistungsproduktion ... a.a.O., S. 98.

52 Vgl. z.B. Hoffmann, E.: Beschäftigungstendenzen im Dienstleistungssektor der USA und der Bundesrepublik Deutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1988, S. 243 u. pass., vgl. auch Wegner, M.: Verbraucherdienstleistungen in Europa: Nur bescheidene Ausweitung, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 14-15, 1987, S. 18/19.

Dienstleistungsproduktion wuchsen demnach mit dem Niveau der volkswirtschaftlichen Aktivität überproportional an. Sie sind jedoch nach Maßgabe ihrer Einkommens- und Preiselastizitäten in ihrem absoluten Wachstum begrenzt. Die autonomen Bereiche der Dienstleistungsproduktion unterliegen damit ceteris paribus Wachstumsrestriktionen endogen angelegter Art. Als Beispiel hierfür sei die starke Zunahme der sog. Do-it-yourself-Methode, d.h. der Eigenproduktion von z.B. Reparaturen am privaten Kraftfahrzeug, der Selbstvornahme von Bauleistungen (vgl. die Expansion von sog. Heimwerker- und Baumärkten) usw. angeführt, die die Ausdehnung der verbrauchernahen Dienstleistungen in Abhängigkeit von ihrem jeweiligen Preis begrenzt.

6.2.1.2 Zur Bedeutung der produktionsorientierten Dienstleistungen

Demgegenüber verzeichnet der Bereich der produktionsorientierten Dienstleistungen, d.h. der Dienstleistungen, die in erster Linie in intermediärem Zusammenhang mit der Warenproduktion Verwendung finden, wie beispielsweise Markt- und Unternehmensforschung, Finanzdienstleistungen, technische Beratung und Planung, Werbung usw. zunehmende Wachstumsraten[53]. Dieser Bereich der produktionsorientierten Dienstleistungsexpansion muß als herstellungsprozeßbegleitend im weitesten Sinne angesehen werden[54], wobei diesen "Dienstleistungsfunktionen"[55] durchaus zentrale Bedeutung für die Verbesserung der Effizienz des gesamten Warenproduktionsprozesses von den Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen bis hin zum, den gesamten Produktlebenszyklus begleitenden, Service zukommt. Insofern ist eine sektorübergreifende Ausweitung tertiärer Tätigkeiten in der Volkswirtschaft

53 Vgl. Beyers, W.B.: Speed, Information Exchange, and Spatial Structure, in: Ernste, H., Jaeger, C. (eds.): Information Society and Spatial Structure, London, New York 1989, S. 7/8; vgl. auch Elfring, T.: New Evidence on the Expansion of Service Employment in Advanced Economies, in: Review of Income and Wealth, 1989, S. 411/412.

54 Vgl. Ochel, W.: Produzentendienstleistungen: Auch in Europa ein wichtiger Wachstumsbereich, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 14-15, 1987, S. 20ff.

55 Vogler-Ludwig, K.: Dynamik der Dienstleistungsproduktion in der Bundesrepublik Deutschland, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 14-15, 1987, S. 38.

zu konstatieren[56]. Die vermutete Ablösung des sekundären Sektors als treibende Kraft der wirtschaftlichen Entwicklung findet jedoch nicht statt. Der Dienstleistungssektor umfaßt nur wenige Bereiche, die auf sich allein gestellt geeignet sind, motorische Funktionen für die wirtschaftliche Entwicklung zu übernehmen[57]. Die Hauptaufgaben wachstumsintensiver Dienstleistungsbereiche liegen größtenteils primär in der Absicherung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Warenherstellungsprozesses[58].

Diese Annahme bestätigt sich auch hinsichtlich der vermuteten Entstehung der sog. Informationsgesellschaft. Es ist festzuhalten, daß eine starke Zunahme des Informations- und Kommunikationsbedarfs in hochentwickelten Volkswirtschaften zu beobachten ist. Diese Zunahme stellt jedoch keine grundsätzlich neue "Funktionsanforderung im Wirtschaftsablauf"[59] dar. Neuartig an diesem zunehmenden Informations- und Kommunikationsbedarf der Volkswirtschaft sind allenfalls die, durch den technischen Fortschritt verarbeitbar und einsetzbar gewordenen, Informations- und Kommunikationsquantitäten. Zunehmend wichtiger wird damit vor allem die qualitative Aufarbeitung bzw. Verdichtung großer Informationsmengen. Nur in diesem eingeschränkten Sinn kann daher mit Recht von einer "neuartigen" Informationsgesellschaft gesprochen werden. Eine vollkommene Umkehrung der strukturellen Ausformung des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems bzw. eine Inversion kontinuierlich verlaufender Entwicklungstrends in räumlicher Hinsicht sind auch von einer Realität gewordenen "Informationsgesellschaft" nicht zu erwarten.

Aus dieser skizzierten Entwicklung lassen sich, in Bezug auf die künftigen Beschäftigungswirkungen, Hinweise für eine stetige Zunahme der in Dienstleistungsbereichen Beschäftigten finden. Bei einer Betrachtung der Beschäftigtenentwicklung unter funktionalen Aspekten wird die, bereits weitgehend vollzogene, Tertiarisierung der bundesrepublikanischen Volkswirtschaft deutlich.

56 Vgl. ebd., S. 39.

57 Vgl. Voss, G.: Strukturveränderungen im Wirtschaftswachstum, Köln 1979, S. 49.

58 Vgl. Stille, F.: Dienstleistungsproduktion ... a.a.O., S. 98.

59 Heinze, J.: Jenseits ... a.a.O., S. 7/8.

Über 60% der Erwerbstätigen sind demnach in Berufen mit Dienstleistungscharakter zu finden[60]. Allerdings ist zugleich festzuhalten, daß damit nicht auf eine quasi-automatische Zunahme der Beschäftigungsentwicklung im Dienstleistungs"sektor" geschlossen werden kann. Das Wachstum vieler Dienstleistungsbereiche ist nämlich nicht unabhängig von der Entwicklung der übrigen Produktionsbereiche.

Zusammenfassend und unter Berücksichtigung der Schwächen einer derartigen "Globalanalyse"[61] ist daher festzustellen, daß die Hoffnungen auf eine Kompensation der Beschäftigungsverluste, die im sog. sekundären Sektor entstehen werden, durch den Dienstleistungs"sektor" voraussichtlich nicht erfüllt werden können[62]. Die als Dienstleistungsbereiche zu kennzeichnenden ökonomischen Aktivitäten werden zwar auch weiterhin Beschäftigungszuwächse verzeichnen, diese sind jedoch in starkem Maße mit gleichgerichteten Entwicklungen in der Gesamtwirtschaft und im sekundären Sektor verbunden[63]. In Hinblick auf die mit dieser Entwicklungsperspektive verbundenen Anforderungen an den Produktionsfaktor Arbeit ist zunächst damit zu rechnen, daß im Verlauf der prognostizierten ökonomischen Entwicklung ein Mehrbedarf an höherqualifizierten Arbeitskräften besteht. Das Zukunftsprofil der benötigten Beschäftigten deutet auf erhöhte Aus- und Weiterbildungsanforderungen und allgemein höhere Qualifikationen, verbunden mit außerordentlicher Flexibilität und sozialer Kompetenz, hin[64]. Andererseits sind, in Ergänzung zu diesem Beschäftigungstrend, auch unübersehbare Dequalifizierungstendenzen für eine Vielzahl von Beschäftigten, v.a. in den Unternehmensbereichen mit geringerwertigen administrativen Aufgaben, zu erwarten. Insbesondere muß im Zuge der Zunahme des verbrauchsorientierten Dienstleistungssektors - ähnlich wie für die Vereinigten Staaten

60 Vgl. Tengler, H.: Dienstleistungsmärkte ... a.a.O., S. 155.

61 Ebd., S. 157.

62 Vgl. Scharpf, F.W.: Strukturen ... a.a.O., S. 22, vgl. auch Baethge, M., Oberbeck, H.: Dienstleistungen als Auffangnetz?, in: Soziale Welt, 1985, S. 241.

63 Vgl. Reissert, B., Schmid, G.: Mehr Arbeitsplätze ... a.a.O., S. 164, vgl. auch Stille, F.: Strukturwandel und Dienstleistungen, in: DIW-Wochenbericht, 1987, S. 468.

64 Vgl. Baethge, M., Oberbeck, H.: The Future of the White-collar Worker, in: Ernste, H., Jaeger, G. (eds.): Information ... a.a.O., S. 123.

von Amerika bereits nachgewiesen - mit einer erheblichen Zahl an Arbeitsplätzen in Niedriglohnbereichen gerechnet werden, die in erster Linie mit angelernten un- bzw. gering qualifizierten Arbeitskräften besetzt sind[65].

6.2.1.3 Regionalpolitische Konsequenzen und Kritik

Die bisherigen Ausführungen lassen den Schluß zu, daß der Bereich der Dienstleistungen die zukünftige Hauptquelle des Arbeitsplatzwachstums darstellen wird[66]. Besonders hingewiesen werden muß jedoch in diesem Zusammenhang auf die nachweislich starken Synergieeffekte zwischen dem sekundären Sektor und den produktionsorientierten Dienstleistungen[67]. Eine vom industriell-gewerblichen Produktionssektor unabhängige Entwicklung des Dienstleistungssektors mit motorischer Funktion ist in hohem Maße unwahrscheinlich. Insofern ist deshalb von einer schon heute erkennbaren Vorstrukturierung der künftigen Entwicklung durch die realisierte regionale Verteilung der sekundären Produktionsaktivitäten auszugehen. Damit zusammenhängend werden sich "einige optimistische Visionen"[68] der räumlich-strukturellen Entwicklung nicht erfüllen.

Es ist im Gegenteil davon auszugehen, daß die vermuteten Entwicklungen eher zu einer Verfestigung bestehender Disparitäten bzw. sogar zu einer Vertiefung der Differenzen zwischen den verdichteten und den ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen beitragen werden[69]. Die funktionale Differenzierung zwischen den

65 Vgl. ebd., S. 123f; vgl. auch Ochel, W., Schreyer, P.: Das amerikanische "Beschäftigungswunder" - ein Vorbild für die Bundesrepublik?, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 30, 1988, S. 14/15 u. 20/21.

66 Vgl. Illeris, S.: Services ... a.a.O., S. 115/116; vgl. auch Bailly, A.S., Coffey, W.J., Maillat, D.: Service ... a.a.O., S. 666.

67 Vgl. Marshall, J.N.: The Dynamics of Producer Services, in: Cappellin, R., Nijkamp, P. (eds.): The Spatial Context of Technological Development, Aldershot u.a.O. 1990, S. 187.

68 Schön, K.-P.: Thesen zur räumlichen Struktur der Informationsgesellschaft, in: Jahrbuch für Technik und Gesellschaft, Nr. 4, Frankfurt/Main 1987, S. 144.

69 Vgl. Hotz-Hart, B., Würth, M.: Strukturwandel im Dienstleistungssektor und Stadtentwicklung, in: DISP, Nr. 80/81, 1985, S.22.

Regionen wird sich auch im Servicebereich etablieren[70]. Dieser Trend zeigt sich besonders deutlich bei den unternehmensbezogenen Dienstleistungen. Vor allem die produktionsorientierten Dienstleistungen sind regional ungleich zuungunsten der Entwicklungsregionen verteilt[71]. Darüber hinaus sind gravierende Zentralisierungstendenzen bei der Ansiedlung von Dienstleistungsunternehmen festzustellen[72]. Zu große Hoffnungen auf eine Emanzipation der Problemregionen werden sich somit auch durch die Förderung der ökonomischen Aktivitäten des Tertiärbereiches kaum erfüllen lassen.

Ungeachtet dessen ist an dieser Stelle noch einmal darauf zu verweisen, daß die bis zum 13. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" einschließlich geltende einseitige sektorale Ausrichtung der Förderungsmaßnahmen auf den industriell-gewerblichen Bereich ökonomischer Aktivitäten und die damit einhergehende pauschale Außerachtlassung der Dienstleistungsbereiche theoretisch nicht begründet werden konnte bzw. kann. Die Aussparung des Dienstleistungssektors war willkürlich. Eine grundsätzliche Erweiterung der sachlichen Schwerpunktbildung unter Einbezug explizit aufgeführter Dienstleistungsbereiche war insofern konsequent und folgerichtig[73].

Die Dienstleistungsförderung ist jedoch ebensowenig in der Lage, die sich abzeichnenden regionalen Differenzierungs- und Polarisierungstendenzen aufzuhalten, wie dies der mobilitätsorientierten Industrie- und Gewerbeansiedlungspolitik alter Prägung gelang. Die Erweiterung auf den Dienstleistungssektor ist daher in erster Linie "als Maßnahme zur prinzipiellen Gleichstellung von Unternehmen des sekundären und des tertiären Sektors"[74] zu sehen.

70 Vgl. Bade, F.-J.: The De-Industrialization ... a.a.O., S. 217.

71 Vgl. Kemming, H.: Folgen der Dienstleistungsexpansion für die städtische Politik, in: Der Städtetag, 1990, S. 470.

72 Vgl. Marshall, J.N.: The Dynamics ... a.a.O., S. 168.

73 Vgl. Geck, H.-M., Petry, G.: Die Förderung ... a.a.O., S. 86, der Einbezug des Dienstleistungssektors in die Förderung wird v.a. mit Hilfe der sog. Importsubstitutionstheorie begründet, vgl. hierzu die Ausführungen unter 4.3 und 5.2.3.2.

74 Olbrich, J.: Regionale ... a.a.O., S. 236.

Die Förderung von Dienstleistungsbereichen ist darüber hinaus nur dann sinnvoll, wenn sich regionale Engpässe in diesen Wirtschaftsbereichen explizit manifestieren[75]. Damit ist zugleich auch die Problematik der Auswahl förderungsfähiger Dienstleistungen angesprochen. Die im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" getroffene Auswahl gilt als eher zufällig und daher unzulänglich[76]. Andererseits wäre eine generelle Förderung aller Dienstleistungsbereiche gleichfalls ineffizient. Die Auswahl von förderungsfähigen und -würdigen Dienstleistungen ist daher noch stärker als bisher auf die produktionsorientierten Dienstleistungen bzw. diejenigen Dienstleistungen umzustellen, denen eine Steigerung der Effizienz der volkswirtschaftlichen Aktivitäten nachgewiesen werden kann[77].

Im Rahmen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik wird eine solche konsequente Umstellung der regionalpolitischen Förderungsmaßnahmen auf die Förderung von produktionsorientierten Dienstleistungen dringend empfohlen[78]. Vor allem die bereits ortsansässigen Dienstleistungsunternehmen sollen mit dem Ziel der Entwicklung und Erweiterung bevorzugt gefördert werden. Hierbei wird die Annahme vertreten, daß gerade die produktionsorientierten Dienstleistungen große Teile der regionalen Entwicklung und der Beschäftigungsentwicklung tragen können.

Es muß jedoch davor gewarnt werden, die Ergebnisse einer Förderung der produktionsorientierten Dienstleistungsbereiche zu überschätzen. Vor allem mit Blick auf die Problemgebiete genügt es nicht, diesen Ansatzpunkt der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik isoliert zu forcieren[79]. Die angesprochene

75 Vgl. Köppel, M.: Zur Bedeutung ... a.a.O., S. 226.

76 Vgl. auch Beckenbach, F.: Die regionale Wirtschaftsförderung - Bestandsaufnahme und Alternativen, in: Schriftenreihe des Instituts für Ökologische Wirtschaftsforschung GmbH, 10, 1988, S. 54.

77 Vgl. Marshall, J.N.: Business Services, the Regions and Regional Policy, in: Regional Studies, 1985, S. 360, vgl. auch Allen, K., Bachtler, J., Yuill, D.: Requirements ... a.a.O., S. 115 u. 118, vgl. auch Hansen, N.M.: The Evolution of French Regional Economy and French Regional Theory, in: The Review of Regional Studies, 1987, S. 8.

78 Vgl. Bailly, A.S.: The Service Sector as a Stimulator to Endogenous Development: The Case of Switzerland, in: Bassand, M. et al. (eds.): Selfreliant ... a.a.O., S. 121, vgl. auch Hansen, N.: Do Producer Services Induce Regional Economic Development?, in: Journal of Regional Science, 1990, S. 465ff.

79 Vgl. Olbrich, J.: Regionale ... a.a.O., S. 236.

Strategie ist nur in Verbindung mit der Bereitstellung geeigneter und entsprechend ausgebildeter Arbeitskräfte, innovatorischer Unternehmen und einer funktionierenden Beratungs- und Informationsinfrastruktur in der jeweiligen Region erfolgversprechend[80].

Nur unter diesen Voraussetzungen bestehen auch reelle Chancen auf die Entstehung einer sog. "local producer service supply infrastructure"[81] mit entsprechend positiven Einflüssen auf die regionale Entwicklung[82]. Eine Förderung von Dienstleistungen in Entwicklungsregionen ist demnach nur dann positiv zu werten, wenn die Dienstleistungsförderung Teil einer Gesamtstrategie zur Regionalentwicklung ist, die mittel- bis langfristig eine Nutzung der regionalen Entwicklungspotentiale und damit eine Disparitätenreduktion ermöglicht[83].

Eventuell implizit oder explizit existierende Vorstellungen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik, das in prosperierenden Regionen vorgefundene Entwicklungsmuster, das die Entstehung einer funktionalen Dienstleistungsökonomie bestätigt, auf die Problemregionen zu übertragen, sind, wie oben bereits für die mobilitätsorientierte Regionalpolitik herausgearbeitet wurde[84], weitestgehend als verfehlt zu betrachten. Die Voraussetzungen, die eine Kopie bzw. Adaptation dieses spezifischen ökonomischen Entwicklungsmusters zuließen, sind in den ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen nicht erfüllt. Die Steuerungsfähigkeit wie auch das konkrete "Steuerungswissen"[85] der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik zur Beeinflussung relevanter Dienstleistungsbereiche reichen zur Implementierung einer erfolgreichen gleichartigen Entwicklung nicht aus.

80 Vgl. Buck, N.: Service ... a.a.O., S. 330, vgl. auch Kirn, T.J.: Growth and Change in the Service Sector of the U.S.: A Spatial Perspective, in: Annals of the Association of American Geographers, 1987, S. 355.

81 Hitchens, D.M., O'Farell, P.N.: Producer Services and Regional Development: Key Conceptual Issues of Taxonomy and Quality Mesurement, in: Regional Studies, 1990, S. 170.

82 Vgl. Coffey, W.J., Polèse, M.: Local ... a.a.O., S. 88ff.

83 Vgl. Frerich, J.: Dienstleistungspotential und innovationsorientierte Regionalpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1978, S. 544.

84 Vgl. 4.3.

85 Hotz-Hart, B., Würth, M.: Strukturwandel ... a.a.O., S. 71.

6.2.2 Aus- und Weiterbildung als Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik

Im Verlauf der Analyse der bislang praktizierten Regionalpolitik wurde u.a. festgestellt, daß eine funktionale Polarisierung der Regionen zu konstatieren ist. Diese Entwicklung manifestiert sich in einer Segmentierung des (Gesamt-) Arbeitsmarktes der Bundesrepublik Deutschland in sog. Teilarbeitsmärkte. Maßgeblich für die Segmentierung des Arbeitsmarktes sind Unterschiede in den Qualifikationsmerkmalen der Arbeitnehmer. Die beobachteten Qualifikationspolarisierungen zwischen den einzelnen Regionen legen nahe, daß in den Problemgebieten von einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften ausgegangen werden muß. Ein fehlender Bestand an qualifizierten Arbeitskräften könnte sich jedoch für die zukünftige Entwicklung der betreffenden Regionen extrem nachteilig auswirken. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik nimmt diese Ungleichverteilung zum Anlaß, gezielte Maßnahmen zur Verbesserung der Qualifikationsstruktur in diesen Regionen zu empfehlen[86].

Das Ziel des entwicklungspotentialorientierten Ansatzes ist die Vermeidung von nachteiligen Wirkungen der bislang angewendeten relativ einseitigen "Arbeitsplatzorientierung"[87] der (kapital-) mobilitätsorientierten Regionalpolitik. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik postuliert daher die Hinwendung zu einer arbeitskraft- bzw. humankapitalorientierten Regionalpolitik. Die regionale Strukturpolitik soll in erster Linie durch Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der Bildungspolitik ergänzt werden. Es wird vorgeschlagen, regional gezielte Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung bislang unqualifizierter, unterqualifizierter oder "fehlqualifizierter"[88], also den Anforderungen der Unternehmungen nicht bzw. ungenügend entsprechender, Arbeitskräfte einzusetzen[89]. Damit soll zugleich dem zunehmend höheren Stellenwert

86 Vgl. Derenbach, R.: Qualifikation ... a.a.O., S. 453ff; vgl. auch Bückel, D., Kinzle, D.: Weiterbildung als Teil einer endogenen Regionalpolitik, in: DISP, Nr. 102, 1990, S. 35.

87 Kronenwett, E.: Beschäftigungsorientierte ... a.a.O., S. 167/168.

88 Hesse, J.J., Schlieper, A.: Ökonomischer Strukturwandel und Regionalpolitik im internationalen Vergleich, in: Speyrer Arbeitshefte, H. 81, 1988, S. 14.

89 Vgl. von Dosky, D.: Strukturwandel im Ländlichen Raum - Anforderungen an die Bildungspolitik des Bundes, St. Gallen 1989, S. 43.

des Produktionsfaktors Arbeit im allgemeinen und der qualifizierten Arbeit im besonderen im Kalkül der Unternehmungen Rechnung getragen werden[90].

Folgt man den Überlegungen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik weiter, so wird die qualifikationsorientierte Neugestaltung der Regionalpolitik im weiteren Verlauf der ökonomischen Entwicklung zunehmend wichtiger, da die Erlangung bzw. Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen entscheidend von "Qualitätsvorsprüngen"[91] bei Produkten und Produktionsverfahren und bei deren Vermarktung abhängt[92]. Diese Qualitätsvorsprünge sind jedoch bei funktionierendem Wettbewerb einem dauernden Abbaudruck ausgesetzt und können nur durch fortwährende Innovationen erhalten werden. Unabdingbare Voraussetzung hierfür sei das Vorhandensein von qualifizierten Arbeitnehmern[93]. Demzufolge muß v.a. in den Entwicklungsregionen ein höheres Qualifikationsniveau der Beschäftigten erreicht werden, da nur dann die Aussicht auf eine grundsätzliche Innovationsfähigkeit der dort befindlichen bzw. neuentstehenden Betriebe gegeben ist.

Im folgenden wird der Begriff der Qualifikation erläutert, weiterhin soll kurz auf den theoretischen Zusammenhang zwischen Arbeitsmärkten und Aus- und Weiterbildung eingegangen werden. Anschließend werden ausgewählte Vorschläge zur Ausgestaltung der Aus- und Weiterbildung als Ansatzpunkt der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik dargestellt sowie die wichtigsten Kritikpunkte der Strategie der Qualifizierung für die Entwicklungsregionen diskutiert.

90 Vgl. Mieth, W.: Die Unausgeglichenheit zwischen den regionalen Arbeitsmärkten und die Regionalpolitik, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Politikansätze zu regionalen Arbeitsmarktproblemen, Hannover 1988, S. 14.

91 Semlinger, K.: Qualifikation und Qualifizierung als Ansatzpunkte beschäftigungsorientierter Strukturpolitik - Finanzhilfen versus Realtransfers, in: discussion paper IIM/LMP 85-12, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1985, S. 9.

92 Vgl. Ehlers, K.E., Friedrichs, J.: Qualifikationsstrukturen - Schlüssel zum regionalwirtschaftlichen Erfolg oder Beginn sozialer Segregation, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986, S. 897ff.

93 Vgl. Recker, E., Schütte, G.: Räumliche Verteilung von qualifizierten Arbeitskräften und regionale Innovationstätigkeit, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1982, S. 543, vgl. auch Ewers, H.-J., Fritsch, M., Kleine, J.: Bildungs- und qualifikationsorientierte Strategien der Regionalförderung unter besonderer Berücksichtigung kleiner und mittlerer Unternehmen, Bonn 1984, S. VII und 33-35.

6.2.2.1 Zum Begriff der Qualifikation und seiner Problematik

Im weiteren Sinne ist unter Qualifikation ein personengebundenes Vermögen zu verstehen, bestimmte, an diese Person gestellte, Anforderungen zu erfüllen[94]. Dabei umfaßt das personenspezifische Vermögen zum einen formell erworbene Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten aus Bildungsprozessen, zum anderen aber auch gewonnene Lebens- und Berufserfahrung. Die individuelle Qualifikation oder Qualifikation im engeren Sinne ist jedoch letztlich nur durch ihre Gebundenheit an Anforderungen und Aufgabenstellungen der Gesellschaft und dementsprechend nur im Kontext ökonomischer, sozialer und kultureller Wertvorstellungen und Normen sinnvoll definierbar. Diese individuellen Qualifikationen von Personen reduzierten sich im Zuge der fortschreitenden Arbeitsteilung zunehmend auf jeweils einige wenige Anforderungsaspekte, deren Spezialisierungsgrad entsprechend höher zu veranschlagen ist[95]. Die personalen Qualifikationen unterliegen durch ihre Spezialisierung und durch ihre Abhängigkeit von den auszuführenden Anforderungen einem dauernden Anpassungsdruck.

Diese Aussage weist darauf hin, daß Qualifikation i. e. S. eigentlich nur im Bezug auf die unternehmerischen Anforderungen und Aufgabenstellungen, also die ökonomischen Verwertungseigenschaften der einzelnen - personengebundenen - Qualifikationen, abgegrenzt werden kann. Von der Qualifikation einer Person kann demnach nur dann gesprochen werden, wenn die Teilaspekte Ausbildung, die die Erstausbildung (Schule, Lehre, Universität usw.) und die Weiterbildung (berufsbezogene und allgemeine Kurse und Fortbildungsmaßnahmen usw.) sowie die (Berufs-) Erfahrung umfassen, mit den Anforderungen der Unternehmen im ökonomischen Bereich übereinstimmen. Eine hinreichend exakte und aussagekräftige Definition des Begriffes Qualifikation steht jedoch nach wie vor aus. Dies bestätigen auch Ansätze, die den Versuch einer Qualifikationsmessung unternahmen. In erster Linie wurden dabei nämlich zumeist nur die direkt verwertungsbezogenen Einzel-

94 Vgl. Brasche, U. u.a.: Auswirkungen des Strukturwandels auf den Arbeitsmarkt, Anforderungen des Strukturwandels an das Beschäftigungssystem. Berlin 1984, S. 7.

95 Vgl. Baethge, M., Mickler, O., Mohr, W.: Erfassung des Zusammenhangs zwischen Qualifikation und Arbeitsmarkt, in: Baethge, M. u.a.: Bildungs- und Qualifikationsforschung. Nürnberg 1977, S. 180/181.

aspekte von Qualifikation gemessen, wie z.B. Ausbildungsniveaus, soziale Stellung, Berufe, Berufgruppen oder Berufsfelder[96].

Aus diesem Grunde bleiben auch die Ansätze zur Klassifizierung von Qualifikationsstrukturen weitestgehend beschreibender Natur. Die einschlägigen Einteilungen von Qualifikationen in Mindestqualifikationen und höherwertige Qualifikationen beziehen sich meist nur auf formale Aspekte von Qualifikationen[97]. Unter Mindestqualifikationen oder "Jedermann"- Qualifikationen werden solche Qualifikationen verstanden, die als "nur lose mit den Tätigkeitsinhalten der entsprechenden Arbeitsplätze"[98] zusammenhängend und daher leicht rekrutierbar umschrieben werden können. Die sog. höherwertigen Qualifikationen seien demgegenüber mit einem signalgebenden "Zertifikat als Arbeitsmarktausweis"[99] verbunden, das Angaben über die formale Eignung der potentiellen Arbeitskräfte mache, d.h. über ihre Qualifikation, bestimmte unternehmerische Anforderungen zu erfüllen. Allerdings kommt es durch die Existenz von betriebs-, branchen- oder unternehmensspezifischen Qualifikationen zu gravierenden Zuordnungsproblemen[100].

Aussagen über die momentan realisierte Qualifikationsstruktur und ihre Entwicklung müssen daher letztlich mit Hilfe der heutigen Güterstruktur und deren vermuteter Entwicklung abgeleitet werden. Die dahinterstehende Entwicklungsmustervoraussage stützt sich auf gängige Normalstrukturtheorien und läßt demzufolge eine laufende Steigerung des Qualifikationsniveaus im Zuge der weiteren ökonomischen Entwicklung erwarten. Diese Schlußfolgerung

96 Vgl. von Rothkirch, C., Tessaring, M.: Projektionen des Arbeitskräftebedarfs nach Qualifikationsebenen bis zum Jahre 2000, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1986, S. 105ff, vgl. auch Stooß, F., Weidig, I.: Der Wandel der Arbeitslandschaft bis zum Jahre 2000 nach Tätigkeitsfeldern, in: Ebd., S. 88.

97 Vgl. Gottsleben, V.: Randgruppe in der zertifizierten Arbeitsgesellschaft, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1987, S. 1ff, vgl. auch Tessaring, M.: Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und Qualifikation. Ein Rück- und Ausblick, in: Ebd., 1988, S. 177ff, vgl. auch Vogler-Ludwig, K.: Qualifikationsdefizit und regionale Immobilität, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 35/36, 1990, S. 15ff.

98 Brandes, W.: Arbeitsmarktsegmentation und regionale Arbeitsmarktpolitik, in: Garlichs, D. u.a. (Hrsg.): Regionale ... a.a.O., S. 104.

99 Ebd., S. 105.

100 Vgl. Kruse, J.: Faktorimmobilitäten und sektorale Wirtschaftspolitik, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1988, S. 65.

wird praktisch simultan "in curriculare Anforderungen transformiert"[101] und auf das Aus- und Weiterbildungssystem übertragen.

In regionaler Hinsicht existiert, wie oben beschrieben, eine Qualifikationspolarisierung. Die "Minderqualifizierung" des Beschäftigungspotentials in Problemregionen muß demnach, gemäß der Annahme eines zukünftigen Mehrbedarfes an höherqualifizierten Beschätigten, durch Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen entsprechend angehoben werden, um konkurrenzfähig zu werden. Letztendlich wird daher im Rahmen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik empfohlen, über den Abbau momentaner arbeitsmarktstruktureller Disparitäten hinaus, die Vermittlung sog. "Sockel-"[102] oder "Schlüsselqualifikationen"[103] zu initieren. Propagiert wird ein nicht berufsspezifisches regionalisiertes Aus- und Weiterbildungssystem, das jedem einzelnen eine möglichst breit angelegte Grundqualifikation bzw. Grundausbildung zukommen läßt. Damit sollen zugleich den sich unablässig ändernden Anforderungen an die Qualifikation der Erwerbstätigen universell einsetzbare, relativ flexible Arbeitskräftepotentiale in den Regionen entgegengesetzt werden. Diese Arbeitskräftepotentiale seien dann hinreichend flexibel qualifiziert, um den noch nicht absehbaren, zukünftigen Anforderungen der Arbeitskräftenachfrage der Unternehmungen zu genügen.

6.2.2.2 Die arbeitsmarkttheoretischen Grundlagen der Diskussion

Der Ausgangspunkt empirisch aussagekräftiger Überlegungen zum Aufbau und zur Gliederung des Arbeitsmarktes ist die sog. Humankapitaltheorie[104]. Die Humankapitaltheorie geht von der Annahme einer Inhomogenität des Arbeitsangebots aus. Diese Inhomogenität basiert auf, durch (Ausbildungs-) Investitionen erworbenen, Qua-

101 Straumann, P.R.: Qualifikationsbegriffe: Theoretische Divergenzen, in: Baethge, M. u.a.: Bildungs- ... a.a.O., S. 71.

102 Schmidt, K.-D.: Arbeitsmarkt ... a.a.O., S. 103.

103 Deutscher Bundestag (Hrsg.): Schlußbericht der Enquete-Kommission "Zukünftige Bildungspolitik - Bildung 2000", in: BtDS Nr. 11/7820, S. 55/56.

104 Vgl. Gensior, S., Kraus, B.: Gesellschaftstheoretische Erklärungsmuster von Arbeitsmärkten, in: Bolle, M. (Hrsg.): Arbeitsmarkttheorie und Arbeitsmarktpolitik, Opladen 1976, S. 96/97.

lifikationsdifferenzen und hat unterschiedliche Verwertungserträge im Produktionsprozeß zur Folge[105]. Humankapitalerträge sind damit direktes Produkt einer Investition. Der Zusammenhang zum Bildungssystem ist hergestellt.

Allerdings lassen sich, wie die unter dem Begriff "Segmentationstheorien" subsumierten Theorieansätze erweisen, Unterschiede in der Qualifikation anhand der Höhe ihrer Wichtigkeit für die einzelnen Unternehmungen weiter klassifizieren[106]. Eine erste (amerikanische) Segmentationstheorie, die duale Arbeitsmarkttheorie, unterscheidet zwei große Arbeitsmarktsegmente. Diese Arbeitsmarktsegmente können grob charakterisiert werden als ein primärer und sekundärer Teilarbeitsmarkt[107]. Dabei besteht der primäre Arbeitsmarkt wiederum aus zwei Unterabteilungen, der sog. oberen Schicht Ia des Primärarbeitsmarktes, die v.a. die im schulischen und universitären Bereich ausgebildeten, formal hochqualifizierten Arbeitnehmer (beispielsweise Techniker, Middle-Management usw.), umfaßt und der sog. unteren Schicht Ib des Primärarbeitsmarktes, die v.a. die kostenintensiv betrieblich ausgebildeten und deshalb in erster Linie auch betriebspezifisch geschulten Arbeitnehmer (z.B. Facharbeiter, wissenschaftlich-technische Assistenten usw.) umfaßt. Demgegenüber sind auf dem sekundären Arbeitsmarkt v.a. angelernte, niedrig qualifizierte Arbeitnehmer (beispielsweise ungelernte Arbeitnehmer, Reinigungspersonal usw.) zu finden. Der Arbeitsmarkt ist hier also letztlich dual, d.h. in einen Kernbereich und in einen Randbereich mit entsprechend unterschiedlichen Qualifikationsvoraussetzungen und auch mit unterschiedlicher Arbeitsplatzsicherheit unterteilt.

Eine daraus entwickelte (deutsche) Segmentationstheorie geht für die BRD von einer Einteilung in drei Teilarbeitsmarkttypen aus. Es existieren somit:

105 Vgl. Jacoby, H.: Regionale Lohnstrukturen. Frankfurt/M., New York 1990, S. 18ff.

106 Vgl. Blauermel, G., Sesselmeier, W.: Arbeitsmarkttheorien. Heidelberg 1990, S. 149ff.

107 Vgl. von Dosky, D., Schmid, H.: Ökonomik des Arbeitsmarktes. Bd. 1. Bern/Stuttgart 1990, S. 52ff, vgl. auch Freiburghaus, D., Schmid, G.: Theorie der Segmentierung von Arbeitsmärkten. in: Leviathan. 1975, S. 431ff.

- ein primär überbetrieblich und formal ausgebildete Arbeitnehmer (Hoch- und Fachhochschulausgebildete, Ausgebildete in Lehrberufen usw.) umfassender Arbeitsmarkt, also ein fachlicher Arbeitsmarkt,
- ein betriebsspezifischer Arbeitsmarkt und
- ein sog. "Jedermann"-Arbeitsmarkt mit qualifikatorischen Mindeststandards[108].

In den vorgestellten, unterschiedlichen Auffassungen zur Einteilung des Arbeitsmarktes in Teilarbeitsmärkte wird deutlich, daß die Organisation und der Stellenwert der Erstaus- und Weiterbildung in beiden Ländern andere Grundlagen und Schwerpunkte besitzen. Das amerikanische Ausbildungswesen kann grob als stärker betriebsbezogen, als "training-on-the-job"-System beschrieben werden. Die im allgemeinen etwas niedrigeren Eingangsqualifikationen amerikanischer Arbeitnehmer werden durch eine betriebsspezifische Qualifizierung bei der Ausübung der Tätigkeiten verbessert. Das betriebsinterne Arbeitssegment wird durch die auf den Betrieb zugeschnittene Aus- und Weiterbildung größer, die Flexibilität der Eignung amerikanischer Arbeitnehmer wird dadurch geringer. In räumlicher Hinsicht hat dieses System zwangsläufig höhere räumliche Mobilitätsbedarfe zur Folge, da die jeweilige betriebsspezifische Qualifikation in der Regel nicht direkt in einem räumlich nahe gelegenen Alternativunternehmen wieder eingesetzt werden kann.

Demgegenüber werden im deutschen Ausbildungswesen durchweg höhere Eingangsqualifikationen durch ein relativ hohes allgemeines Schulausbildungs- und Fachausbildungsniveau vermittelt. Die betriebsbezogene Ausbildung enthält auch durch das sog. "Duale System" der Berufsausbildung weniger direkt betriebsspezifische Elemente[109]. In der Bundesrepublik Deutschland kann daher von einer allgemein höheren Universalität der Grundqualifikation der Beschäftigten ausgegangen werden. Die höhere Flexibilität der

108 Vgl. Reineke, U.: Segmentationstheorien ... a.a.O., S. 146ff.

109 Vgl. hierzu Stratmann, K.: Erfahrungen mit dem Dualen System der Berufsausbildung unter Berücksichtigung der Wandlungen des Begriffs "dual" und der praktizierten Dualität, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.): Anhangsband zum Schlußbericht der Enquete-Kommission "Zukünftige Bildungspolitik - Bildung 2000", Anlage zu BtDS Nr. 11/7820, S. 93ff.

Einsetzbarkeit deutscher Arbeitskräfte bewirkt zugleich eine geringere Migrationsnotwendigkeit bei Arbeitsplatzverlust oder bei Arbeitsplatzwechsel.

In regionaler Hinsicht ist damit, so die Grundannahme entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik, zumindest die Möglichkeit gegeben, die Polarisation der Arbeitsmärkte durch bestandsorientierte Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen abzuschwächen. Das betriebsinterne Arbeitsmarktsegment in der Bundesrepublik wird als kleiner angesehen, die Chancen der Unternehmen, allgemein gut ausgebildete und qualifizierte Arbeitskräfte auch in Problemregionen zu finden, sind entsprechend höher anzusetzen. Eine regional gezielte Aus- und Weiterbildungs"offensive"[110] hätte eine entsprechend positive Wirkung auf die regionale Entwicklung[111]. Dabei werden v.a. solche Aus- und Weiterbildungsanstrengungen in Betracht gezogen, die sich an den voraussichtlichen zukünftigen ökonomischen Erfordernissen orientieren[112]. Allerdings müsse hierbei auch beachtet werden, daß eine zu eng an bestimmte Berufe gebundene Ausbildung die Chancen der Umorientierung und Anpassung an die Erfordernisse der sich wandelnden Arbeitsmarktanforderungen vermindert[113]. Eine flexible Grundausbildung sei also unerläßlich[114].

Wendet man diese Erkenntnisse analog auf den Zusammenhang zwischen regionalwirtschaftlichem System und Aus- und Weiterbildungssystem an, so finden sich auch hier, aus entwicklungspotentialorientierter Sicht, Hinweise, die die starke Reziprozität oder Rückkopplungsabhängigkeit zwischen beiden Systemen deut-

110 Höland, A.: Wirtschaftsförderung als Arbeitsförderung - zwischen Innovation und Tabu, in: Sozialer Fortschritt, 1988, S. 195.

111 Vgl. Buttler, F., Gerlach, K.: Die regionalwirtschaftliche Bedeutung interner Arbeitsmärkte in der Bundesrepublik Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978, 224/225, vgl. auch Blossfeld, H.-P., Mayer, K.U.: Arbeitsmarktsegmentation in der Bundesrepublik Deutschland, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 1988, S. 262ff.

112 Vgl. Kleinschneider, H.: Zur Koordination von regionaler Wirtschaftsförderung und Berufsbildungspolitik, Münster 1983, S. 10.

113 Vgl. die Kritik von Riese, H.: Kritik der Flexibilitätskonzeption, in: Bolle, M. (Hrsg.): Arbeitsmarkttheorie ... a.a.O., S. 134ff.

114 Vgl. die Beispiele bei Schmidt, K.-D.: Arbeitsmarkt und Bildungspolitik, Tübingen 1984, S. 121 u. pass..

lich machen[115]. Die Struktur der regional vorliegenden Qualifikationen muß demnach zwar bedarfsgerecht sein, hat aber auch, als Standortfaktor, hinreichend flexible zukunftsorientierte Elemente zu enthalten, um gegebenenfalls Schrittmacherfunktionen für die Regionalentwicklung leisten zu können[116].

6.2.2.3 Regionalpolitische Konsequenzen und Kritik

Betrachtet man die konkreten Vorschläge zur Ausgestaltung des hierfür notwendigen (regionalisierten) Aus- und Weiterbildungssystems, so zeigt sich, daß grundsätzliche Einigkeit über die obligatorische Notwendigkeit einer Berufsausbildung an sich besteht, da sie im allgemeinen den besten Schutz vor Arbeitslosigkeit darstellt[117]. Die Berufsausbildung muß verwertungsbezogen, aber nicht zu betriebsspezifisch, angelegt sein[118]. Denkbar sind in diesem Zusammenhang dem dualen System der Berufsausbildung angelehnte Ausbildungsgänge, die jedoch eine zusätzliche Grundqualifizierung, etwa ein sog. "Grundausbildungsjahr" enthalten müßten, um künftigen Flexibilitätsanforderungen besser zu genügen[119].

Angesichts der laufenden Veränderungen der Arbeitswelt muß jedoch zugleich der Stellenwert der Erstausbildung im gesamten Bildungssystem stark relativiert werden[120]. Das sog. "Einmal-Lernen"[121] kann demnach nicht in seiner heutigen Form weitergeführt werden. Die Erstausbildung sollte nur den Einstieg oder die "Eintrittskarte" für eine (berufs-)lebensbegleitende Weiterbildung und Qualifizierung darstellen[122]. Das Konzept der offenen Weiterbil-

115 Vgl. Derenbach, R.: Zur Begründung und Ausgestaltung regionaler Berufsbildungspolitik, in: Garlichs, D. u.a. (Hrsg.): Regionale ... a.a.O., S. 175.

116 Vgl. Kleinschneider, H.: Zur Koordination ... a.a.O., S. 11/12.

117 Vgl. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD): Labour Market Policies for the 1990s, Paris 1990, S. 87/88.

118 Vgl. Kleinschneider, H.: Zur Koordination ... a.a.O., S. 156/157.

119 Vgl. Schmidt, K.-D.: Arbeitsmarkt ... a.a.O., S. 121.

120 Vgl. Noll, H.-H.: Weiterbildung, Beschäftigungsstruktur und Statusdistribution, in: Soziale Welt, Sonderband 5, 1987, S. 142ff.

121 Schmidt, K.-D.: Arbeitsmarkt ... a.a.O., S. 124.

122 Vgl. White, C.: Fragile Gateway to New Opportunities, in: The European, Special Issue No. 9 v. 26. 4. 1991, S. P I.

dung erfordert nämlich letztlich die unablässige Anpassung der einmal errungenen Qualifikationen in weiteren Ausbildungsstufen oder Lern-Intervallen.

Mit diesem Konzept wird daher auch die Hoffnung verknüpft, die Problematik der heutigen Erstausbildungskonzeption zu lindern, die sich primär in Fehlqualifizierungen am Markt vorbei äußert, insbesondere im Bereich der Hochschulausbildung (z.B. Lehrerausbildung, Akademikerschwemme usw.). Weiterhin vernachlässigt das duale System der Berufsausbildung neuentstandene Berufsbilder, da es vergangenheitsbezogen ausgerichtet ist[123]. Dadurch fungiert das heutige Weiterbildungssystem zunehmend als "Reparaturbetrieb"[124] für Fehlentwicklungen des Erstausbildungssystems.

Bei der Ausgestaltung der Aus- und Weiterbildung muß ferner darauf geachtet werden, daß sie nicht zur ausschließlich momentbezogenen Wiedereingliederungshilfe von bislang unqualifizierten Arbeitnehmern wird, sondern daß v.a. langfristige Ziele verfolgt werden[125]. Besonders in regionalpolitischer Hinsicht ist nämlich deutlich geworden, daß gut ausgebildete Arbeitnehmer an sich ein wichtiges regionales Potential und damit einen wichtigen Standortfaktor für neue und innovative Unternehmen darstellen [126]. Die Qualifikationen der regional verfügbaren Erwerbspersonen sind daher möglichst zukunftsoffen zu gestalten. Aus diesem Grund ist die, relativ kostengünstige "training-on-the-job-Methode" ohne überbetriebliche Begleitung skeptisch zu beurteilen[127]. Wichtig ist darüber hinaus eine transparente Ausgestaltung der erlangten Qualifikationen anhand der Vergabe von aussagekräftigen Ausbildungszertifikaten. Allgemeingültige Weiterbildungsstandards und ihre

123 Vgl. Derenbach, R.: Qualifikation ... a.a.O., S. 460; vgl. auch Heimann, K.: Berufliche Bildung als Schlüssel der Regionalentwicklung, in: Bosch, G., Neumann, H. (Hrsg.): Beschäftigungsplan und Beschäftigungsgesellschaft, Köln 1991, S. 154ff.

124 F. Meier zit. nach Noll, H.-H.: Weiterbildung ... a.a.O., S. 154.

125 Vgl. Bosch, G.: Qualifizierungsoffensive und regionale Weiterbildungsplanung, in: WSI-Mitteilungen, 1987, S. 596.

126 Vgl. Begg, I.: Training as an Instrument of Regional Policy: The New Panacea, in: Regional Studies, 1990, S. 360.

127 Vgl. OECD: Labour ... a.a.O., S. 37.

fortlaufende Überwachung sind als unabdingbare Voraussetzungen einer effizienten Qualifizierungsstrategie zu betrachten[128].

Weiterhin ist darauf zu verweisen, daß auch die Hervorbringung und Weiterbildung von sog. "Jungunternehmern" und innovatorischen Unternehmern in regionaler Hinsicht nicht dem Zufall überlassen werden sollte. Die Durchführung von Betriebsgründerschulungen und -seminaren und die Qualifizierung von Betriebsleitern und Managern in Entwicklungsregionen darf daher nicht vernachlässigt werden[129].

Nicht zuletzt sind hier abschließend die erheblichen Effekte, die von der räumlichen Verteilung der für die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen notwendigen Infrastruktur zu erwarten sind, zu erwähnen[130]. Diese Effekte gehen in erster Linie von zwei Infrastrukturbereichen aus.

Zum einen sehen sich nämlich v.a. kleine und mittlere Unternehmen kaum in der Lage, die Aus- und Weiterbildung ihrer Mitarbeiter eigenständig in erforderlicher Weise zu gestalten und zu finanzieren. Es bedarf dazu auch in Entwicklungsregionen einer gut ausgebauten Berufsbildungsinfrastruktur[131].

Zum anderen besitzt die regionale Verteilung von berufsbildenden Fachschulen, Fachhochschulen und Universitäten erheblichen Einfluß auf die Entwicklung der entsprechenden Gebiete. Hierzu sei nur auf mögliche Beharrungstendenzen von Hochqualifizierten hingewiesen, weiterhin am Ort ihrer Ausbildung oder in unmittelbarer Nähe des Ausbildungsortes zu bleiben und dort auch - wenn vorhanden und ausbildungsadäquat - einen Arbeitsplatz anzunehmen.

128 Vgl. Bosch, G.: Qualifizierungsoffensive ... a.a.O., S. 599, vgl. auch Noll, H.-H.: Weiterbildung ... a.a.O., S. 167, vgl. auch Englburger, J., Lampert, H., Schüle, U.: Ordnungs- und prozeßpolitische Probleme der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1991, S. 253.

129 Vgl. Derenbach, R.: Qualifikation ... a.a.O., S. 461.

130 Vgl. hierzu 6.2.4.

131 Vgl. Büchel, D., Kienzle, D.: Weiterbildung ... a.a.O., S. 38ff, vgl. auch Meier, F., Schettkat, R.: Potentiale aktiver Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, in: discussion paper FS I 88-17, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1988, S. 93/94.

Andererseits wird gerade am letzten Punkt zugleich auch ein Manko der isolierten Aus- und Weiterbildungsforcierung in ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen deutlich. Sie bedarf zu ihrer Abrundung und Ergänzung weiterer Politikbereiche, wie etwa einer Politik der Bereitstellung entsprechend anspruchsvoller Arbeitsplätze. Diese müssen den, nach erfolgter Qualifizierung bzw. hochqualifizierter Ausbildung, gestiegenen "Karriere- und beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten"[132] der nun qualifizierten Arbeitnehmer entsprechen. Die Problematik dieser qualifikationsbedingten Abwanderung wird noch deutlicher, wenn die räumliche Migrationsneigung der Höherqualifizierten tatsächlich, wie aus empirischen Untersuchungen hervorging, an sich wesentlich höher zu veranschlagen ist als diejenige der weniger qualifizierten Arbeitnehmer[133]. Die Qualifikationspolarisierung zuungunsten von Problemgebieten könnte sich dadurch erheblich verschärfen.

Der Aus- und Weiterbildungsansatz der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik kann daher letztendlich nur eine regionalpolitische Teilstrategie darstellen[134]. Dann allerdings sind die Erfolgschancen einer Qualifikationsorientierung relativ hoch. Dies scheint insbesondere in Verbindung mit einer Förderung von Innovation und Diffusion in den Entwicklungsregionen der Fall zu sein. Im Rahmen dieses Ansatzpunktes entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik müsste nämlich v.a. für qualifikationsadäquate Einsatzmöglichkeiten in diesen Gebieten gesorgt werden, um einer sonst unvermeidlichen Abwanderung der höher und Hochqualifizierten entgegenzuwirken[135].

132 Genosko, J.: Zur Selektivität ... a.a.O., S. 731, vgl. auch Koller, M., Kridde, H., Masopust, G.: Zur Struktur und Entwicklung regionaler Arbeitsmärkte, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1985, S. 71.

133 Vgl. Börsch-Supran, A.: Mobilitätshemmende und mobilitätsfördernde Qualifizierung, in: Scherf, H. (Hrsg.): Beschäftigungsprobleme hochentwickelter Volkswirtschaften, Berlin 1989, S. 465, vgl. auch Wagner, M.: Bildung ... a.a.O., S. 97ff.

134 Vgl. Begg, I.: Training ... a.a.O., S. 363, vgl. auch Büchel, D., Kienzle, D.: Weiterbildung ... a.a.O., S. 43, vgl. auch Derenbach, R.: Qualifikation ... a.a.O., S. 454/455.

135 Vgl. Windelberg, J.: Innovationsorientierte Regionalpolitik zur Entwicklung strukturschwacher Peripherräume, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984, S. 76.

6.2.3 Innovation und Diffusion als Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik

Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik stellt regionale Divergenzen in der Entstehung und bei der Ausbreitung technologischer Entwicklungen fest. Die Divergenzen seien in erster Linie durch die Produktionsfaktorenausstattung der Problemregionen bedingt[136]. Eine adäquate Entwicklung dieser Gebiete könne durch die mobilitätsorientierte Regionalpolitik nicht erreicht werden, da die regionalen Voraussetzungen für eine Ansiedlung v.a. von Betrieben aus voraussichtlichen Wachstumsbranchen nicht vorlägen. Notwendig sei daher eine bestandsorientierte Regionalpolitik, d.h. eine auf ansässige kleine und mittlere Unternehmen gerichtete Regionalpolitik. Hierbei müssten gezielt die Entstehung und Ausbreitung des technischen Fortschritts, also Innovation und Diffusion gefördert werden (innovationsorientierte Regionalpolitik)[137].

Darüber hinaus wurde festgestellt, daß die Forschungs- und Technologiepolitik des Bundes, obwohl an sich unternehmensgrößen- und raumneutral konzipiert, durch die Ausgestaltung ihres Förderungssystems, systematisch Großunternehmen und ihre Standorte, die Verdichtungsräume, bevorzugt habe[138]. Die beobachteten regionalen Disparitäten von Innovationsentstehung und -ausbreitung sind daher durch einen Einbezug raumordnerischer Elemente in die Forschungs- und Technologiepolitik zu verringern[139]. Die innovationsorientierte Regionalpolitik richtet ihre Maßnahmen also auf die spezifisch räumlichen Probleme des Innovationsprozesses.

136 Vgl. Bruder, W., Ellwein, T.: Innovationsorientierte Regionalpolitik, Opladen 1982, S. 19/20.

137 Vgl. Flore, C.: Instrumente der Innovationsförderung im Rahmen der Raumordnungspolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1978, S. 503ff.

138 Vgl. Bruder, W.: Innovationsorientierte Regionalpolitik und räumliche Entwicklungspotentiale - zur Raumbedeutsamkeit der Forschungs- und Technologiepolitik des Bundes, in: Politische Vierteljahresschrift, SH 10, 1979, S. 244ff; vgl. aber gegenteilig Schrumpf, H.: Kleine und mittlere Unternehmen in der technologiepolitischen Konzeption der Bundesrepublik, in: RWI-Mitteilungen, 1986/87, S. 239ff.

139 Vgl. Bruder, W., Ellwein, T.: Forschungs- und Entwicklungsförderung als Mittel zur Förderung der Invention und Innovation in Betrieben, in: Infomationen zur Raumentwicklung, 1978, S. 519, vgl. auch Ellwein, T.: Innovation und Innovationsbedingungen in kleinen und mittleren Betrieben des ländlichen Raumes, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980, S. 388.

Im folgenden wird daher kurz der Prozeß der Innovation und Diffusion dargestellt und es wird untersucht, ob es regionale Innovations- und Diffusionsdisparitäten gibt. Weiterhin wird gefragt, worauf diese zurückzuführen sein könnten. Daran anschließend werden das Konzept der innovationsorientierten Regionalpolitik näher erläutert und die konkreten Ausgestaltungsmöglichkeiten einer innovationsorientierten Regionalpolitik für Entwicklungsregionen dargestellt.

6.2.3.1 Das Entstehen regionaler Innovations- und Diffusionsdisparitäten

Wie schon im Rahmen des Aus- und Weiterbildungsansatzes der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik angesprochen, gewinnt die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zunehmende Bedeutung. Die Umsetzung der zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit fortwährend notwendigen Produktivitätssteigerungen, d.h. des hierfür notwendigen technischen Fortschritts, kann mit Hilfe eines, in Phasen ablaufenden, Prozesses erklärt werden[140]. Die Grundlage einer praktischen Realisation des technischen Fortschritts i.e.S. stellen in diesem Modell die sog. Innovationen dar. Innovationen sind gewerbliche Erstanwendungen oder Nutzungen neuen wissenschaftlichen, technischen oder organisatorischen Wissens. Eine Innovation kann dabei ein neues Produkt (Produktfortschritt) oder ein neues Produktionsverfahren (Prozeß- oder Verfahrensfortschritt) sein. Die Verbreitung und Ausbreitung der Innovationen durch Imitation und Diffusion runden den zyklischen Prozeß des technischen Fortschritts ab[141].

Hervorzuheben ist an dieser Stelle, daß der Prozeß des technischen Fortschritts elementar auf wettbewerblichen Prozessen beruht, die eine dauernde Erneuerung von Produkten und Produk-

140 Vgl. hierzu Kurz, R.: Innovation als Element dynamischen Wettbewerbs, in: LIST FORUM für Wirtschafts- und Finanzpolitik. 1990, S.44ff.

141 Vgl. Walter, H.: Technischer Fortschritt I: In der Volkswirtschaft, in: HdWW, Bd. 7, S. 582, vgl. auch Metcalfe, J.S.: The Diffusion of Innovations: An Interpretative Survey, in: Dosi, G. et al. (eds.): Technical Change and Economic Theory, London/New York 1988, S. 561.

tionsverfahren erwirken[142]. Jede Phase des Innovations- und Diffusionsprozesses ist daher in erheblichem Maße mit unsicheren Zukunftserwartungen behaftet. Eine generelle Planbarkeit des Prozeßablaufes besteht nicht. Theoretisch können allenfalls quasi-gesetzmäßige Prozeßverläufe herausgearbeitet werden, die tendenzielle Aussagen über einzelne Phasen und Zeithorizonte von Fortschrittsprozessen zulassen[143].

In räumlicher Hinsicht werden vorzugsweise zwei Teilaspekte des Innovations- und Diffusionsprozesses untersucht:
(1) die Entstehung von Innovationen an bestimmten Punkten im Raum und
(2) die Ausbreitung von Innovationen im Raum.

ad (1) Innovationen beruhen auf einer "Vergrößerung, Umsetzung und Verbreitung des technischen Wissens"[144]. Dieses Wissen entsteht prinzipiell an bestimmten Raumpunkten. In diesem Zusammenhang wird die Vermutung vertreten, daß hierbei universitäre Einrichtungen, Forschungsinstitute und Forschungs- und Entwicklungsabteilungen vorzugsweise großer Unternehmen einen entscheidenden Beitrag leisten. Technisches Wissen entsteht demnach v.a. in Verdichtungsräumen. Dort werden dann auch die Basisinventionen und deren Erstumsetzungen ("Basisinnovationen"[145]) gemacht.

ad (2) Die Verbreitung des neuen Wissens bzw. des Wissens um die Neuerungen erfolgt über bestehende und neuentstehende Informations- und Kommunikationskanäle. Das sog. Hierarchiemodell geht davon aus, daß die Neuerungen entlang der Hierarchie der Zentren diffundieren und sich der Abfolge der zentralörtlichen Abstufung

142 Vgl. Blattner, N.: Räumliche Auswirkungen der Innovationspolitik in der BRD: Ergebnisse einer Erfolgskontrolle - Ein Kommentar, in: Brugger, E.A. (Hrsg.): Regionale Innovationsprozesse und Innovationspolitik, Diessenhofen 1984, S. 442.

143 Vgl. Dosi, G.: The Nature of the Innovative Process, in: ders. et al. (eds.): Technical ... a.a.O., S. 222, vgl. auch Staudt, E.: Innovation durch Technologiepolitik?, in: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Nordrhein-Westfalen ... a.a.O., S. 159ff.

144 Herdzina, K.: Wirtschaftliches ... a.a.O., S. 86.

145 Scholz, L.: Ansatzpunkte und Grundsätze für eine innovationsorientierte Regionalpolitik, in: De Haen, H., Isermeyer, F. (Hrsg.): Ländlicher Raum im Abseits?, Kiel 1990, S. 225, in diesem Zusammenhang wird andererseits aber auch die These vertreten, daß technisches Wissen und Inventionen eben nicht an bestimmten Raumpunkten, sondern eher zufällig entstehen.

gemäß ausbreiten. Die Problemregionen seien sowohl in Bezug auf die Vergrößerung des Wissens als auch bei dessen Verbreitung grundsätzlich benachteiligt[146].

Andererseits wird in diesem Zusammenhang auch die These einer epidemischen Ausbreitung vertreten. Der Kenntnisverlauf der Neuerungen entspräche der Ausbreitung von Krankheiten. Das "Ansteckungsbild" der Unternehmen wäre primär vom jeweiligen Informations- und Kommunikationsverhalten abhängig. Eine eindeutige Benachteiligung der Problemregionen stünde nicht von vorneherein fest[147].

Im Rahmen der Analyse der praktizierten Regionalpolitik wurde herausgearbeitet, daß eine funktionale Differenzierung zwischen den Verdichtungsräumen und den ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen festzustellen ist. Diese Polarisierung zeigt sich auch bei der Verteilung von Großunternehmen, Zweigbetrieben und kleinen und mittleren Unternehmen im Raum, wobei Zweigbetriebe sowie kleine und mittlere Unternehmen vorzugsweise in Problemgebieten zu finden sind[148]. In ähnlicher Weise sind die für die Erzeugung und Perpetuierung des technischen Fortschritts wichtigen Produktionsfaktoren (z.B. qualifizierte Arbeitskräfte) und die sektoralen Voraussetzungen (z.B. produktionsorientierte Dienstleistungen, Forschungs- und Entwicklungsabteilungen, Hochschulen usw.) eher in Verdichtungsräumen zu finden. Diese Erkenntnisse stützen die Annahmen des Hierarchiemodells.

Allerdings müssen diese Beobachtungen in Hinblick auf räumliche Innovations- und Diffusionsprozesse weiter differenziert werden:

- Auf Forschungen gestützte Innovationen werden im allgemeinen eher in Großunternehmen durchgeführt. Demgegenüber werden technische Neu- und Weiterentwicklungen v.a. von kleinen und mittleren Unternehmen getätigt. Es kann daher von einer Arbeitsteilung zwischen den Unternehmen verschiedener Größenklassen

146 Vgl. Chisholm, M.: Regions in Recession and Resurgence, London 1990, S. 149ff.

147 Vgl. Eckey, H.-F.: Innovationsorientierte Regionalpolitik, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Politikansätze ... a.a.O., S. 72.

148 Vgl. Fritsch, M.: Gross und klein in der Wirtschaft, in: Fritsch, M./Hull, C. (Hrsg.): Arbeitsplatzdynamik ... a.a.O., S. 175ff.

ausgegangen werden, die sich durch die gegebene regionale Unternehmensstruktur auch räumlich auswirken könnte[149].

- Trennt man zwischen Produkt- und Prozeßinnovationen, so stellt man fest, daß Produktinnovationen in zurückliegenden Regionen eher von kleinen und mittleren Unternehmen getätigt werden, Prozeßinnovationen aber v.a. über Zweigbetriebe von Großunternehmen räumlich verbreitet werden[150].

- Technisches Wissen und Informationen über Neuerungen sind angesichts überall gegebener technischer Infrastrukturvoraussetzungen größtenteils ubiquitär geworden. Es kommt daher zu nichthierarchischen Insellösungen im Raum[151]. Allerdings müssen unternehmensinterne Umsetzungsprobleme, v.a. in mittleren und kleinen Unternehmen, konstatiert werden, die sich in regionalen Divergenzen manifestieren könnten[152].

Betrachtet man die in empirischen Untersuchungen gefundenen regionalen Innovations- und Diffusionsunterschiede, so zeigt sich ein uneinheitliches Bild. Es liegen demnach in den meisten Fällen regionale Divergenzen im Innovationsverhalten vor, diese sind jedoch relativ gering zu veranschlagen[153]. Die regionale Variable war dabei eindeutig von v.a. branchen-, betriebsgrößen- und organisationsformbedingten Einflüssen überlagert[154]. Ein besonderer

149 Vgl. Schmalholz, H.: Sind kleine oder große Unternehmen innovationsfreudiger?, in: Der Bürger im Staat, 1988, S. 188; vgl. auch Hummel, M.: Eine aktive Rolle des Staates in der Innovationsförderung?, in: Ebd., S. 219.

150 Vgl. Edwards, A., Gibbs, D.C.: Regional Development, Process Innovations and the Characteristics of the Firm, in: Maillat, D. (ed.): Technology: A Key Factor for Regional Development, Saint Saphorin 1982, S. 121ff; vgl. auch Briggs, R., Oakey, R. Rees, J.: The Adoption of New Technology in the American Machinery Industry, in: Regional Studies, 1984, S. 489ff.

151 Vgl. Ewers, H.-J., Kleine, J.: The Interregional Diffusion of New Processes in the German Mechanical Engeneering Industry, in: discussion paper IIM/IP 83-2, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1983, S. 2.

152 Vgl. Brooks, H., Kelley, M.R.: External Learning Oppotunities and the Diffusion of Process Innovations to Small Firms, in: Technological Forecasting and Social Change, Vol. 39, 1991, S. 105 u. pass.

153 Vgl. Meyer-Krahmer, F.: Erfassung regionaler Innovationsdefizite, Bonn 1984, S. 8ff; vgl. auch Fritsch, M.: Technologieförderung als regionalpolitische Strategie?, in: Raumforschung und Raumordnung, 1990, S. 118ff; vgl. auch Brugger, E.A., Stuckey, B.: Regional Economic Structure and Innovative Behaviour in Switzerland, in: Regional Studies, 1987, S. 246.

154 Vgl. Thwaites, A.T.: The Employment Implications of Technological Change in a Regional Context, in: Gillespie, A. (ed.): Technical Change and Regional Development, London 1983, S. 51/52.

standörtlicher Faktor konnte nicht konstatiert werden. Lediglich bei den "Adoptionsraten"[155] ist ein räumlich bedingter Unterschied zwischen Verdichtungsräumen und ländlich geprägten Regionen feststellbar[156].

In der Realität liegt demzufolge eine Überlagerung von hierarchischen und epidemologischen Innovations- und Diffusionsprozessen vor[157]. Diese Überlagerung wird durch das Zusammenspiel von mehreren Determinanten bestimmt, dem Fehlen von höher qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräften, der Existenz von Informationsdefiziten und dem Fehlen von regionalen Finanzierungsmöglichkeiten[158]. Diese "Determinanten der regional bedingten Unterschiede"[159] werden im folgenden näher betrachtet[160].

6.2.3.2 Determinanten regionaler Innovations- und Diffusionsdisparitäten

Wie im Verlauf der Untersuchung bereits mehrfach festgestellt, ist in Problemregionen mit einem Mangel an höher und hochqualifizierten Arbeitskräften zu rechnen. Diese Arbeitskräfte gelten als notwendige Voraussetzung für Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten bzw. für die erfolgreiche Adoption neuer Produkte und Produktionsverfahren in Unternehmen. Bedingt durch die oft ungenügende Attraktivität ländlich geprägter bzw. peripherer Regionen ist es für Unternehmen in diesen Regionen schwierig, geeignetes

155 Genosko, J.: Die innovationsorientierte ... a.a.O., S. 108, vgl. zum Begriff Scherer, B.: Räumliche Wirkungen der Telematik - Chance oder Gefahr für den ländlichen Raum, unveröff. Manuskript, Stuttgart-Hohenheim 1990, S. 76/77.

156 Vgl. Ewers, H.-J.: Räumliche Innovationsdisparitäten und räumliche Diffusion neuer Technologien, in: Brugger, E.A. (Hrsg.): Regionale Innovationsprozesse ... a.a.O., S. 107ff.

157 Vgl. Giese, E., Nipper, J.: Die Bedeutung von Innovation und Diffusion neuer Technologien für die Regionalpolitik, in: Erdkunde, 1984, S. 202ff.

158 Vgl. Ewers, H.-J, Wettmann, R.: Innovationsorientierte Regionalpolitik, Bonn 1980, S. 35ff.

159 Genosko, J.: Die innovationsorientierte ... a.a.O., S. 109.

160 Vgl. Müdespacher, A.: Adoptionsverhalten der Schweizer Wirtschaft und regionale Aspekte der Diffusion der Neuerungen der Telematik, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1987, S. 110ff.

Personal zu akquirieren[161]. Das Fehlen von qualifizierten Arbeitnehmern wird darüber hinaus auch verantwortlich gemacht für Probleme der dort ansässigen Unternehmen, sich die notwendigen Informationen aus externen Informationsquellen zu erschließen. Der qualitativ differierende regionale Arbeitsmarkt stellt damit eine wichtige Determinante regionaler Innovations- und Diffusionsunterschiede dar[162].

Als eine weitere wichtige Determinante regionaler Innovationsdifferenzen werden die Informationsdefizite von Unternehmen in zurückliegenden Regionen genannt. Auf der Informationsangebotsseite seien in erster Linie regionale Ungleichverteilungen von öffentlichen und privaten Forschungseinrichtungen und Beratungsstellen für regionale Innovations- und Diffusionsprobleme ausschlaggebend[163]. Allerdings kommt ein Großteil der für Innovationen und Adoptionen benötigten Informationen aus der Sicht der Unternehmen direkt aus der Kommunikation mit Kunden, Lieferanten und den Repräsentanten anderer Unternehmen[164]. Ein pauschal vorliegendes Angebotsdefizit an innovationsrelevanten Informationen kann also letztlich nicht konstatiert werden. Allerdings trägt ein Mangel an qualifiziertem Personal in Verbindung mit einer eventuell mangelhaften Formalisierung der internen Betriebsabläufe bzw. mit einer fehlenden Institutionalisierung von einzelnen Unternehmensbereichen in kleinen und mittleren Unternehmen entscheidend zu Informationsverlusten bei der Informationsverwertung bei[165]. Die Probleme liegen demnach primär im unternehmensinternen Bereich, d.h. auf der Informationsnachfrageseite.

161 Vgl. Maillat, D.: Capacity of Technological Change and Regional Potential, in: ders. (ed.): Technology ... a.a.O., S. 24ff.

162 Vgl. Holthoff-Frank, K.: Zur Leistungsfähigkeit input- und outputorientierter Instrumente der staatlichen Technologieförderung, Frankfurt/M. 1990, S. 46.

163 Vgl. Haldenwang, H.: Innovation-Oriented Policy on the Regional Level as well as in Border Areas of Southern Germany, in: Allesch, J. (Hrsg.): Regional Development in Europe, Berlin/New York 1989, S. 137f; vgl. auch Schönemann, M.: Zum technologie- und innovationspolitischen Forschungsbedarf der Raumordnung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980, S. 462f.

164 Vgl. Kleine, J.: Investitionsverhalten bei Prozeßinnovationen, Berlin 1983, S. 45.

165 Vgl. Bruder, W., Ellwein, T.: Zur Bedeutung von kleinen und mittleren Unternehmen als Adressaten einer Forschungs- und Technologiepolitik für strukturschwache und periphere Räume, in: Politische Vierteljahresschrift, SH 10, 1979, S. 289; vgl. auch Maas, C.: Zur ökonomischen Begründung der Forschungs- und Technologiepolitik, in: Technische Universität Berlin: Diskussionspapier 111, Berlin 1986, S. 77ff.

Weiterhin gelten, besonders bei der Beschaffung von Risikokapital für kleine und mittlere Unternehmen, fehlende Fremdfinanzierungsmöglichkeiten als Manko. Der Zugang zum Kapitalmarkt wird dabei einerseits durch situations- bzw. unternehmensbedingte Gegebenheiten limitiert, da bei der Kreditvergabe von den Banken das Vorliegen diverser Kreditwürdigkeitsmerkmale überprüft wird. Dazu gehören die Abschätzung des voraussichtlichen zukünftigen Marktpotentials, die Begutachtung der angewandten bzw. beabsichtigten Produktionstechnologie, die Berücksichtigung der Managementqualität, die Untersuchung der momentanen Finanzsituation usw.. Bei Nichtvorliegen ausreichender Sicherheiten in diesen Bereichen werden u.U., v.a. bei innovativen Unternehmensneugründungen, Kreditanfragen abgelehnt[166].

Diese Ablehnungen besitzen andererseits eine kreditmarktspezifische und damit regionale Ausprägung, da Bankinstitute, welche nur örtlich oder regional tätig sind, oft keine geeigneten Finanzierungsmöglichkeiten für innovative Unternehmen eröffnen[167]. Der für Innovationen notwendige Kreditbedarf ist daher im lokalen oder regionalen Bankensystem schwer zu befriedigen. Allerdings wird auch bei interregional tätigen Kreditinstituten eine Benachteiligung von Unternehmen in Problemregionen festgestellt. Diese Benachteiligung sei durch die "hierarchischen Struktur der überregionalen Banken"[168] bedingt. Die Filialbanken besitzen demnach in der Regel nur Vollmachten für ein eng begrenztes Kreditvolumen sowie für begrenzte Risiken. Die darüber hinausgehenden Kredite werden in den Zentralabteilungen der Banken nach formalen Kriterien entschieden. Ein limitiertes Kreditangebot in ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen ist eine Folge dieser Entscheidungshierarchie. Für dort ansässige Unternehmen bzw. für dort beabsichtigte Neugründungen erweist sich dieser Umstand oft als erhebliche, zusätzliche Erschwernis[169].

166 Vgl. Genosko, J.: The Regional Technology Transfer: Some Sceptical Remarks, in: Discussion Paper, No. 191, Department of Economics and Econometrics, University of Regensburg, 1986, S. 4/5, vgl. auch Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (ed.).: Implementing Change, Paris 1990, S. 16 u. pass..

167 Vgl. Windelberg, J.: Innovationsorientierte ... a.a.O., S. 72.

168 Genosko, J.: Die innovationsorientierte ... a.a.O., S. 109.

169 Vgl. Genosko, J., Halbritter, A.: The Innovating Process in Small and Medium-Sized Firms - An Empirical Analysis, vervielf. Manuskript, Arco 1988, S. 2.

Abschließend soll noch auf eine weitere Determinante, die insbesondere das Innovations- und Adoptionsverhalten in kleinen und mittleren Unternehmen beeinflußt, eingegangen werden[170]. Die Führung von kleinen und mittleren Unternehmen ist im allgemeinen durch die Situation einer Personalunion von Eigner und Manager gekennzeichnet. Daraus ergeben sich Probleme bei der betrieblichen Innovation und der Adoption von Neuerungen. Diese Probleme manifestieren sich v.a. in einer defensiven Haltung bei der Übernahme von, in der Anfangsphase relativ riskanten, Innovationen[171]. Die Eigner gelten als besonders vorsichtige und abwartende Adoptoren, da sie praktisch ungefiltert um die potentielle Gefährdung ihrer Existenz, schon bei geringsten Fehlkalkulationen, wissen. Diese Problematik führt u.U. zu regionalen Innovationsdisparitäten, da in Problemregionen die Zahl der Eigner-Unternehmen relativ hoch ist.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß ein Einfluß der aufgezeigten Determinanten auf die regionalen Innovations- und Diffusionsprozesse besteht. Dieser Einfluß ist jedoch vergleichsweise gering. Weitaus wichtiger in ihrem Einfluß auf die Innovations- und Diffusionprozesse als regionale Defizite an qualifizierten Arbeitskräften, an Informationen und auch an Finanzierungsmöglichkeiten und Unternehmerpotential sind Branchenzugehörigkeit, Betriebsgröße und Organisationsform[172]. Diesen sog. Strukturfaktoren kommt damit aber, durch ihre, in regionaler Hinsicht feststellbare, differenzierte Ausprägung regionalpolitische Bedeutung zu[173].

170 Vgl. Brugger, E.A.: Innovationsorientierte Regionalpolitik, in: Geographische Zeitschrift, 1980, S. 184.

171 Vgl. Boulianne, L.-M.: Technological Change: Firm and Region, in: Maillat, D. (ed.): Technology ... a.a.O., S. 57; vgl. auch Böltken, F.: Soziale Akzeptanz neuer Techniken im regionalen Vergleich, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989, S. 245ff.

172 Vgl. Meyer-Krahmer, F.: Regionale Unterschiede der Innovationstätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986, S. 98/99, vgl. auch Kleine, J.: Wachstumsengpässe kleiner und mittlerer Unternehmen, in: Ewers, H.-J., Fritsch, M., Kleine, J.: Bildungs- ... a.a.O., S. 83ff.

173 Vgl. Meyer-Krahmer, F.: Innovation Behaviour and Regional Indigenous Potential, in: Regional Studies, 1985, S. 532/533.

6.2.3.3 Das Konzept der innovationsorientierten Regionalpolitik

Das Konzept der auf Innovation und Diffusion ausgerichteten entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik setzt räumlich gezielt am Prozeß des technischen Fortschritts an. Im folgenden soll dieses Konzept der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik, das auch als innovationsorientierte Regionalpolitik bezeichnet wird, näher untersucht werden.

Die innovationsorientierte Regionalpolitik ist Teil der bestandsorientierten Regionalpolitik. Im Mittelpunkt ihres Ansatzes steht das intraregional vorhandene Innovationspotential[174]. Das Innovationspotential wird durch die Unternehmen der Region und deren direktes und indirektes Umfeld repräsentiert. Innovationsorientierte Regionalpolitik versteht sich damit als eine Modernisierungspolitik, die in erster Linie auf die längerfristige Erhaltung und Sicherung der Unternehmen in den Entwicklungsregionen durch Forcierung von Invention, Innovation und Diffusion gerichtet ist[175]. Das Ziel dieser Modernisierungspolitik ist die Steigerung der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit der jeweiligen Region als Ganzes[176].

Die innovationsorientierte Regionalpolitik greift besonders an den vermuteten "Schwachstellen"[177] im regionalen Innovationsprozeß an. Bestehende bzw. zukünftig absehbare Engpässe im Innovationspotential sollen gezielt erweitert werden. Vermutete Innovationsbarrieren und mangelnde Innovationsbereitschaft bilden weitere Schwerpunkte des Ansatzes[178]. Inbesondere kleine und mittlere Unternehmen dienen als Hebel zur regionalen Entwicklung

174 Vgl. Opp, M.M.: Die räumliche Diffusion ... a.a.O., S. 91ff.

175 Vgl. Blum, U., Koblo, R.: Regionale Determinanten des Innovationsprozesses, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1987, S. 277ff.

176 Vgl. Brugger, E.A.: Optionen und Voraussetzungen einer innovationsorientierten Regionalpolitik: Eine Bilanz, in: ders. (Hrsg.): Regionale Innovationsprozesse ... a.a.O., S. 526.

177 Meyer-Krahmer, F.: Der Einfluß staatlicher Technologiepolitik auf industrielle Innovationen, Baden-Baden 1989, S. 15; vgl. auch Bickenbach, D., Canzler, W., Nissen, S.: Innovationsförderpolitik, Berlin 1989, S. 23.

178 Vgl. Ewers, H.-J., Wettmann, R.: Innovationsorientierte Regionalpolitik - Überlegungen zu einem regionalstrukturellen Politik- und Forschungsprogramm, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1978, S. 469ff; vgl. auch dies.: Innovationsrückstände und regionale Innovationspolitik im ländlichen Raum, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980, S. 391ff.

("triggers of development"[179]), da sie in den Entwicklungsregionen überproportional vertreten seien und im Innovations- und Diffusionsprozeß besondere Probleme gewärtigen müssten. Damit ergeben sich zwei Aspekte der innovationsorientierten Regionalpolitik:

(a) Die Forcierung der Entstehung von Inventionen und Innovationen in den Entwicklungsregionen selbst bzw. in dort befindlichen Unternehmen.

(b) Die Beschleunigung der Adoption und der Diffusion von Innovationen in Unternehmen in den betreffenden Regionen[180].

ad (a) Die innovationsorientierte Regionalpolitik strebt eine Regionalisierung der Forschungs- und Technologiepolitik an, um die Entstehung von Inventionen und Innovationen im ländlich geprägten bzw. peripheren Raum zu forcieren. Sie setzt dabei voraus, daß in den Fördergebieten ausreichende Inventions- und Innovationskapazitäten vorhanden sind. Die geförderten Organisationseinheiten müßten darüber hinaus in der Lage sein, Inventionen und Innovationen hervorzubringen, die interregional bzw. international konkurrenzfähig sind.

ad (b) Die innovationsorientierte Regionalpolitik zielt ferner darauf ab, die räumliche Ausbreitung neuen technischen Wissens bzw. von Innovationen zu fördern. Im allgemeinen wird hierbei von regionalen Innovationsdurchsetzungsschwächen bzw. von regionalen Diffusionshemmnissen ausgegangen, die beseitigt werden müssen. Es wird besonders auf die Tatsache hingewiesen, daß Innovationen im Verlauf der räumlichen Diffusion ständig angepaßt und weiterentwickelt werden. Diese sog. "inkrementalen"[181] Innovationsleistungen würden in erheblichem Umfang durch kleine und mittlere Unternehmen vollzogen. Dieser zweite Aspekt der innovationsorientierten Regionalpolitik richtet seine Bemühungen also auf die Beseitigung von Barrieren bei Adoption und Diffusion sowie von Hemmnissen bei Anpassungs- und Weiterentwicklungsanstrengungen von kleinen und mittleren Unternehmen in den Entwicklungsregionen.

179 Fischer, M.M., Nijkamp, P.: The Role ... a.a.O., S. 28.

180 Vgl. Kromphardt, J., Teschner, M.: Neuere Entwicklungen der Innovationstheorie, in: DIW-Vierteljahrshefte, 1986, S. 242/243; vgl. auch Opp, M.M.: Die räumliche ... a.a.O., S. 201.

181 Meyer-Krahmer, F.: Der Einfluß ... a.a.O., S. 27.

6.2.3.4 Regionalpolitische Konsequenzen und Kritik

Die innovationsorientierte Regionalpolitik kann zur Erreichung ihrer Ziele grundsätzlich zwei Strategievarianten implementieren[182]. Die Förderungsmaßnahmen werden dabei funktional abgegrenzt, d.h. sie werden differenziert nach der Art ihrer Einflußnahme auf den Innovationsprozeß:[183]

(a) Die Maßnahmenschwerpunkte der innovationsergebnisorientierten Regionalpolitik liegen in der Herbeiführung direkter Innovationsergebnisse. Die innovationsergebnisorientierte Regionalpolitik versucht, direkt auf das Endergebnis des Innovationsprozesses, die Entstehung neuer Produkte bzw. neuer Produktionsverfahren und deren Ausbreitung, einzuwirken[184]. Die Förderungsmaßnahmen setzen am Output des Innovationsprozesses an, sie werden daher auch als outputorientierte Maßnahmen bezeichnet.

(b) Die innovationsprozeßorientierte Regionalpolitik versucht, die regional gegebenen Rahmenbedingungen von Inventions- und Innovationsprozessen bzw. von Diffusion und Adoption von Innovationen zu verbessern[185]. Ihre Maßnahmen setzen an den Produktionsfaktoreninputs an, die zur Entfaltung von Inventions-, Innovations- und Adoptionsanstrengungen notwendig sind: Arbeit, Information und Kapital. Die Maßnahmen der innovationsprozeßorientierten Regionalpolitik zielen v.a. auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen des Innovationsprozesses und des für Innovationen benötigten (Produktionsfaktoren-) Inputs, ihre Maßnahmen werden daher auch als inputorientierte Maßnahmen bezeichnet. Das Ziel der innovations-

182 Vgl. allg. Walter, H.: Sektorale Strukturpolitik als Gestaltungspolitik? - Begründungen zur Technologie- und Forschungspolitik -, in: ifo-Studien, 1985, S. 72ff.

183 Vgl. Holthoff-Frank, K.: Zur Leistungsfähigkeit ... a.a.O., S. 50.

184 Vgl. Hockel, D.: Innovationsorientierte Regionalpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1978, S. 485f.

185 Vgl. Kurz, R.: Innovation und Staatsintervention, in: Bombach, G. (Hrsg.): Technologischer Wandel - Analyse und Fakten, Tübingen 1986, S. 273ff, vgl. auch Herb, F./Kurz, R.: Neuorientierung der Innovationspolitik, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 1990, S. 173.

prozeßorientierten Regionalpolitik ist die Schaffung eines günstigen Innovationsklimas in den Förderregionen[186].

zu (a) Die innovationsergebnisorientierte Regionalpolitik setzt, räumlich gezielt, auf die Förderung von Invention, Innovation und Adoption von technologischen Neuerungen. Sie bedient sich dazu unmittelbar ansetzender Förderungsmaßnahmen. Die Förderungsmaßnahmen umfassen Regulierungen (Ge- und Verbote zur Diskrimination althergebrachter Technologien), Prämiensysteme für Inventionen, Innovationen und Adoptionen sowie steuerliche Begünstigungen bzw. Transferleistungen für Gewinne und Erträge aus angewandten Neuerungen[187]. Zur Begründung für die direkt wirksamen Instrumente werden in der Literatur in erster Linie Mängel des marktwirtschaftlichen Allokations- und Distributionssystems angeführt. Genannt werden insbesondere das Vorliegen externer Effekte sowie Informationsmängel und Inflexibilitäten[188].

Die voraussichtlichen Ergebnisse einer outputorientierten Technologieförderungspolitik müssen außerordentlich skeptisch beurteilt werden, da sie sich letztlich auf Endzustände eines prinzipiell indeterminierten und weitgehend unbekannten Prozeßverlaufes bezieht. Fehldiagnosen und -prognosen sind daher unausweichlich.

Allerdings empfiehlt sich an dieser Stelle eine differenzierte Betrachtung des Innovationsprozesses. Ergebnisorientierte Technologiepolitik scheint grundsätzlich geeignet, im Bereich der großindustriellen und institutionellen Grundlagenforschung Erfolge zu erzielen. Betrachtet man jedoch die unvermeidlichen Selektivitätstätswirkungen direkter Vorgaben in Form bestimmter Forschungsziele, so wird diese Eignung fraglich. Die notwendigen Zielvorgaben beschränken grundsätzlich den für wettbewerbliche Prozesse notwendigen Wettstreit der Ideen. Die bei der Förderung un-

186 Vgl. Genosko, J.: Die innovationsorientierte ... a.a.O., S. 109, vgl. Giese, E.: The Demand for Innovation-Oriented Regional Policy in the Federal Republic of Germany: Origins, Aims, Policy Tools and Prospects of Realization, in: Brotchie, J.F., Hall, P., Newton, P.W. (eds.): The Spatial Impact of Technological Change, Beckenham 1987, S. 244ff.

187 Vgl. Kern, D.: Outputorientierte Innovationsförderung als Instrument marktwirtschaftlicher Forschungs- und Technologiepolitik, in: Oberender, P., Streit, M.E. (Hrsg.): Marktwirtschaft und Innovation, Baden-Baden 1991, S. 59/60.

188 Vgl. Fleck, R.: Technologieförderung, Wiesbaden 1990, S. 64ff.

berücksichtigt gebliebenen Ideen haben nur eine geringe bzw. keine Umsetzungschance.

In regionaler Hinsicht kommt erschwerend hinzu, daß in den Entwicklungsregionen von einem weitgehenden Fehlen entsprechender Forschungskapazitäten ausgegangen werden muß. Ergebnisorientiert vergebene Förderungsgelder fließen damit unverzüglich, d.h. via Auftragsvergabe, in die Agglomerationen mit forschungs- und entwicklungsgeeigneten Institutionen zurück[189].

Bei der Umsetzung von Forschungs- und Entwicklungsergebnissen in Innovationen ist die Anwendbarkeit outputorientierter Förderungspolitik gering zu veranschlagen, insbesondere, weil das Marktdurchsetzungsrisiko der staatlich angereizten Innovationen bei dieser Förderungsart, trotz direkter staatlicher Vorgaben, vollständig bei den einzelnen Unternehmen verbleibt.

Im weiteren Verlauf der differenzierten Betrachtung des Innovationsprozesses zeigt sich, daß die innovationsergebnisorientierte Regionalpolitik v.a. im Bereich der räumlichen Diffusionsunterstützung, d.h. bei der direkten Förderung der Adoption von Innovationen bzw. der Beschleunigung der räumlichen Durchdringung eingesetzt werden könnte. Es sollte jedoch eine Eingrenzung auf die Förderung der Diffusion von Prozeßinnovationen in kleinen und mittleren Unternehmen in den betreffenden Regionen verfügt werden.

Die im Rahmen der praktizierten Regionalpolitik bereits etablierte Realkapitalförderung kann damit u.U. als bereits bestehende Form der innovationsergebnisorientierten Regionalpolitik betrachtet werden. In der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" werden ja in Kapitalgütern inkorporierte Prozeßinnovationen in die Fördergebiete transferiert. Allerdings sind damit erhebliche Mitnahmeeffekte, bedingt durch die Art der gewährten Förderungsleistungen, verbunden. Darüber hinaus ist die praktizierte Realkapitalförderung nicht unternehmensgrößenspezifisch differenziert. Diese Spezifizierung muß unverzüglich vorgenommen werden, um die Effizienz der Förderung zu erhöhen.

189 Vgl. Genosko, J.: Die innovationsorientierte ... a.a.O., S. 111.

zu (b) Die innovationsprozeßorientierte Regionalpolitik stellt ein Alternativkonzept zur innovationsergebnisorientierten Regionalpolitik dar. Diese Variante der innovationsorientierten Regionalpolitik vermeidet einige der grundsätzlichen Schwächen der innovationsergebnisorientierten Regionalpolitik, da sie nicht direkt in den privatwirtschaftlichen Innovationsprozeß eingreift. Sie setzt an den Produktionsfaktoreninputs des Prozeßgeschehens an. Ihre Hauptziele sind auf die Verbesserung von Rahmenbedingungen für Innovatoren und Adoptoren gerichtet. Dazu zählen v.a. die Bereitstellung bzw. Verfügbarmachung von Arbeit, Informationen und Finanzkapital für die Ingangsetzung und Durchführung des Innovationsprozesses in Entwicklungsregionen[190].

Zur Abmilderung der einseitigen Sachkapitalförderung der Gemeinschaftsaufgabe "Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur" durch den vierzehnten Rahmenplan wurde zugleich auch eine erste innovationsprozeßorientierte Maßnahme in der Gemeinschaftsaufgabe implementiert. Die Gewährung eines Zuschusses zu qualitativ hochwertigen Arbeitsplätzen sollte eine verstärkte Forschungs- und Entwicklungsintensität bewirken. Von den erhöhten Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen wurde eine Zunahme von Inventionen und Innovationen im Fördergebiet erwartet.

Eine wichtige Nebenbedingung hierfür ist die regionale Verfügbarkeit entsprechend qualifizierter Arbeitnehmer. Ein auch in qualitativer Hinsicht ausreichender regionaler Arbeitsmarkt kann durch Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen und/oder durch die Erhöhung der Attraktivität der Region für höher und hochqualifizierte Arbeitskräfte erreicht werden[191]. Im Gefolge des Mehreinsatzes von qualifizierten Arbeitskräften wird eine entsprechende Mehrnachfrage nach innovationsrelevanten Informationen und eine verbesserte Umsetzung der eingegangenen Informationen im Unternehmen erwartet.

Ein wesentliches Element einer innovationsprozeßorientierten Regionalpolitik ist in der Verbesserung der regionalen Informations-

190 Vgl. Fuhrmann, F.U., Heering, W., Schroeder, K.: Wissens- und Technologietransfer, Berlin 1991, S. 32ff.

191 Vgl. hierzu 6.2.4.

aufbereitungskapazitäten bzw. in der Bereitstellung von hierzu notwendigen institutionellen Hilfeleistungen zu sehen. In diesem Zusammenhang werden u.a.

(1) der Aufbau von Innovationsberatungs- und Technologie-Transfer-Agenturen sowie

(2) eine Förderung der Kooperation von Unternehmen

empfohlen.

zu (1) Betrachtet man zunächst die Innovationsberatungs- und Technologie-Transfer-Agenturen, so zeigt sich, daß diese in erster Linie in der Lage sein müssen, den Unternehmen bei der Lösung spezieller Probleme im Verlauf des gesamten Innovationsprozesses Hilfestellung zu geben. Diese Aufgabe erfordert eine umfassend ausbildete und qualitativ herausragende Besetzung der Agenturen. Insbesondere wird aufgrund von empirischen Untersuchungen immer wieder auf das notwendige besondere Vertrauensverhältnis zwischen den Unternehmen und den Beratern hingewiesen. Eventuelle 'Berührungsängste'[192], v.a. bei kleinen und mittleren Unternehmen, werden demnach am besten durch Ansiedlung der Agenturen bei bereits existenten unternehmensnahen Institutionen (Industrie- und Handelskammern bzw. Handwerkskammern usw.), abgebaut[193].

Allerdings ist vor zu hohen Erwartungen in die Wirkungseffizienz von unternehmensexternen Beratungsunternehmen zu warnen. Der Stellenwert von Beratern im unternehmerischen Entscheidungsprozeß besitzt grundsätzlich ergänzenden Charakter[194]. Diese Einschränkung hat auch für universitäre Beratungseinrichtungen Gültigkeit. Beratungsleistungen von Universitäten sind darüber hinaus, bedingt durch die Primäraufgaben und den Verwaltungsaufbau der Universitäten, oft zu praxisfern. Die konkreten Umsetzungsprobleme von Unternehmen im Verlauf von Innovations-

192 Genosko, J.: Die innovationsorientierte ... a.a.O., S. 110.

193 Vgl. Freytag, H.L., Windelberg, J.: Ein Ansatz für eine integrierte regionale Innovationsstrategie, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1978, S. 533.

194 Vgl. Schäfer, D.: Der Stellenwert der Innovationsförderung innerhalb der regionalen Wirtschaftsförderung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980, S. 457/458.

prozessen können durch universitäre Einrichtungen nicht gelöst werden[195].

Um vor allem die besonderen Probleme neugegründeter Unternehmungen zu verringern, wurden in letzter Zeit sog. Technologie- und Gründerparks eingerichtet[196]. Es handelt sich hierbei - trotz aller Begriffsvielfalt - um ein Angebot an innovationsorientierte Jungunternehmer, sich für eine befristete Zeit kostengünstig in ein, meist von kommunalen Betreibern zur Verfügung gestelltes, Gebäude einzumieten[197]. Die Betreiber bieten außerdem ein managementunterstützendes, zentrales Dienstleistungsangebot bzw. kaufmännische Hilfen für die Unternehmer an. Dahinter steht die Idee einer Starthilfe während der schwierigen Phase der Umsetzung von Inventionen in marktfähige bzw. -gängige Innovationen[198].

Allerdings müssen die Wirkungen von Technologie- und Gründerzentren kritisch beurteilt werden. Es besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, daß in solchen Unternehmensreservaten vielfach nicht marktgängige Produkte hervorgebracht werden, die ohne die kostenreduzierende und schützende Umgebung der Technologie- und Gründerparks nicht absetzbar sind[199]. Darüber hinaus wird bemängelt, daß die Größenordnung der zu erwartenden Effekte und deren Dauerhaftigkeit z.B. auf die regionale Beschäftigung gering sind[200]. Es handelt sich im Falle der Technologie- und Gründerparks letztendlich um eine modernere Variante der schon bekannten finanziellen Förderung von Unternehmensansiedlungen.

195 Vgl. Schamp, E.W., Spengler, U.: Universitäten als regionale Innovationszentren?, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 1985, S. 166ff.

196 Vgl. Beck, W.: Technologie- und Gründerzentren, in: Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 1985, S. 66ff; vgl. auch Sternberg, R.: Technologie- und Gründerzentren in der Bundesrepublik Deutschland, in: Geographische Rundschau, 1986, S. 532ff.

197 Vgl. Hahne, U.: Technologieparks, Bonn 1985, S. 9ff; vgl. auch Schrumpf, H.: Existenzgründungen, technologische Innovationen und regionalwirtschaftliche Entwicklung, in: Raumforschung und Raumornung, 1986, S. 103.

198 Vgl. Begeré, K.D., Dose, N.: Technologieparks, in: WiSt, 1986, S. 533.

199 Vgl. Soltwedel, R.: Wettbewerb zwischen Regionen statt zentral koordinierter Regionalpolitik, in: Die Weltwirtschaft, 1987, S. 140; vgl. auch Oberender, P., Rüter, G.: Innovationsförderung: Einige grundsätzliche ordnungspolitische Bemerkungen, in: ORDO, 1987, S. 149.

200 Vgl. Hilpert, U.: Innovationsdruck und lokale Technologieparks. Technologisch-industrielle Innovation durch High Tech-orientierte endogene Entwicklung?, in: Jahrbuch für Technik und Gesellschaft, Nr. 4, 1987, S. 119 u. pass..

Die Problematik von direkt in die unternehmerische Verantwortung eingreifenden, d.h. direkt lenkenden sog. regionalen Entwicklungsagenturen liegt primär im Verlust unternehmerischer Verantwortung für Innovations- und Investitionsentscheidungen. Eine direkte Anleitung zur Innovation ist daher abzulehnen. Darüber hinaus besteht grundsätzlich die Gefahr, daß administrative Entscheidungsverfahren die für Innovationen ursächliche und unerläßliche Risikobereitschaft der Unternehmen hemmen.

zu (2) Diese Gefahr ist auch bei der Herbeiführung "innovatorischer Kooperation"[201] zu sehen. Noch dazu könnte hier der aus Innovationen erzielbare Extragewinn für jedes einzelne Unternehmen letztlich zu gering werden, da keine temporären Monopolstellungen im Verlauf der Neueinführung von Innovationen mehr möglich sind. Nicht übersehen werden darf auch die wettbewerbspolitische Problematik von unternehmerischen Kooperationen. Die innovatorische Zusammenarbeit könnte zu einer Reduktion des Wettbewerbes zwischen den kooperierenden Unternehmen führen. Der fortwährende Zwang zu unternehmerischem Wettbewerb ist jedoch als eine der Hauptantriebsquellen des Innovationsprozesses anzusehen. Der Wettbewerbsdruck muß daher unbedingt aufrechterhalten werden.

Nicht zuletzt muß im Rahmen einer innovationsprozeßorientierten Regionalpolitik auch ein Abbau finanzierungsbedingter Innovationshemmnisse, beispielsweise durch sog. Wagniskapitalfonds, gewährleistet werden. Diese Einrichtungen sind zu installieren, um "dem besonderen Risiko der Innovationsfinanzierung gerecht"[202] zu werden. Wichtig ist ihre regionale Dezentralisierung. Zur Errichtung von Wagniskapitalfonds kommen deshalb in erster Linie lokal bzw. regional tätige Finanzierungsinstitute mit direktem Kontakt zu den ansässigen Unternehmern in Frage. Dadurch kann die beschriebene Anonymität zwischen Finanziers und Risikokapitalnachfragern erheblich abgemildert werden.

Faßt man die im Rahmen der innovationsprozeßorientierten Regionalpolitik gemachten Vorschläge zur Ausgestaltung von regional-

201 Hagemeister, S.: Innovation ... a.a.O., S. 62.

202 Genosko, J.: Die innovationsorientierte ... a.a.O., S. 111.

politischen Förderungsmaßnahmen zusammen, so zeigt sich, daß die zu ihrer Ausgestaltung gemachten Vorschläge in erster Linie indirekt wirken. Die Vorschläge zielen also primär auf die Verbesserung des regionalen Innovationspotentials ab[203]. Ein Großteil der beabsichtigten Maßnahmen greift die Idee der Schaffung eines neuerungsfreundlichen regionalen Milieus auf[204]. Die Maßnahmen der innovationsprozeßorientierten Regionalpolitik sind damit nur in Abstimmung mit anderen Politikbereichen wie Arbeitsmarkt-, Bildungspolitik usw. erfolgreich durchführbar. Darüber hinaus müssen sie als Teil einer mittel- bis langfristigen Strategie zur regionalen Entwicklung betrachtet werden, die keine schnellen Erfolge erwarten läßt.

Abschließend ist daher die Frage nach den Wirkungen der innovationsorientierten Regionalpolitik insgesamt, d.h. der innovationsergebnis- und der innovationsprozeßorientierten Regionalpolitik, und ihrer grundsätzlichen Eignung, die ökonomische Entwicklung von zurückliegenden Regionen zu forcieren, zu stellen. Die Wirkungen einer innovationsorientierten Regionalpolitik sind voraussichtlich dann positiv, wenn sie die spezifischen regionalen Engpässe in den einzelnen Regionen aufdeckt und diese Engpässe gezielt beseitigt. Die pauschale Annahme von standortbedingten bzw. regionalen Innovationshemmnissen in Problemgebieten ist nicht haltbar. Dazu sind diese zu gering. Zeigen sich jedoch regionale Engpaßsituationen bei der Bereitstellung von qualifizierter Arbeit, von Informationen und/oder von Finanzierungsmitteln, die die Unternehmen hindern, innovativ zu werden, so sollten diese bevorzugt – im Rahmen von regionsspezifischen Maßnahmenausgestaltungen – beseitigt werden. Eine immer gleich geartete Realkapitalförderung, wie sie die Gemeinschaftsaufgabe "Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur" vorsieht, ist probleminadäquat bzw. nur in Einzelfällen sinnvoll.

203 Vgl. Molle, W.: Technological Change and Regional Development in Europe, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 52, 1983, S. 33; vgl. auch Maillat, D.: SMEs, Innovation and Territorial Development, in: Cappellin, R., Nijkamp, P. (eds.): The Spatial ... a.a.O., S. 345.

204 Vgl. Quéré, M.: Création de technologie et "milieu innovateurs", in: discussion paper FS II 89-105, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1989, S. 8ff.

Zusammenfassend kann daher festgestellt werden, daß Innovation und Diffusion nur nach Maßgabe der spezifischen regionalen Gegebenheiten in den Entwicklungsregionen als geeigneter Ansatzpunkt der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik gelten können. Nicht jede, in der ökonomischen Entwicklung zurückliegende, Region besitzt für Maßnahmen zur Förderung von Innovation und Diffusion die entsprechenden Voraussetzungen. Die Möglichkeit von Fehlentwicklungen ist damit nicht auszuschließen.

6.2.4 Die regionale Infrastruktur als Ansatzpunkt entwicklungspotentialorientierter Regionalpolitik

Konkrete Vorschläge für eine Korrektur bzw. eine Weiterentwicklung der bislang durchgeführten ergänzenden Infrastrukturförderung sind zum einen der Einbezug der haushaltsnahen Infrastruktur in die Förderung und zum anderen der Auf- und Ausbau einer flächendeckenden Telekommunikations- und Informatikinfrastruktur.

6.2.4.1 Die Bedeutung der haushaltsnahen Infrastruktur

Die regionale Infrastruktur darf nach Ansicht der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik nicht einseitig auf die Bereiche der sog. wirtschaftsnahen Infrastrukturbereiche begrenzt werden. Diese Infrastrukturbereiche sind zwar direkt produktionswirksam, fraglich ist jedoch, ob die Anlagebedingungen für Realkapital in Problemregionen tatsächlich grundlegend durch die Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur verbessert werden können. Dagegen spricht in erster Linie das festgestellte Fehlen des komplementären Produktionsfaktors qualifizierte Arbeit in diesen Regionen. Entscheidend für die Gewinnung von qualifizierten Arbeitnehmern ist die Attraktivität einer Region. Um die Attraktivität einer Region zu erhöhen, muß daher die sog. haushaltsnahe Infrastruktur bevorzugt aufgebaut werden.

Betrachtet man die Begründungen für den Einbezug der haushaltsnahen Infrastrukturbereiche in das regionalpolitische Kalkül, so zeigt sich, daß auch hier in erster Linie von einem Vorleistungscharakter der Infrastrukturinvestitionen ausgegangen wird. Die haushaltsnahe Infrastruktur übt demnach Lenkungseffekte auf die Wohnortentscheidungen von privaten Haushalten aus. Den haushaltsnahen Infrastrukturbereichen wird ein, den Standortfaktoren bei der betrieblichen Standortwahl ähnliches, Attrahierungspotential auf Haushalte unterstellt. Es wird dabei die These vertreten, daß mit zunehmender Qualifikation das Anspruchsniveau in Bezug auf die regionale Ausstattung mit haushaltsnaher, konsumtiver Infrastruktur steigt[205].

205 Vgl. Weilepp, M.: Kunst ... a.a.O., S. 254/255.

Eine allgemein akzeptierte Definition der haushaltsnahen Infrastruktur existiert jedoch nicht. Daher werden zumeist folgende vom Staat, staatlichen Intermediären und privaten Institutionen bereitgestellte Infrastruktureinrichtungen zur haushaltsnahen Infrastruktur gezählt: das Bildungs- und Gesundheitswesen, div. Kultureinrichtungen, der Spiel-, Sport- und Freizeitbereich sowie Teile der Verkehrsinfrastruktur[206]. Eine exakte Messung des Einflusses dieser Infrastrukturbereiche auf die Haushaltsentscheidungen steht ebenfalls noch aus. Ihre Bedeutung scheint dennoch unbestritten. Den primär haushaltsnahen Infrastrukturbereichen werden sogar erhebliche indirekte Attrahierungswirkungen auf Unternehmen attestiert[207].

Insbesondere den sog. "weichen" Standortfaktoren, hierunter fallen beispielsweise Kultur-, Sport- und Freizeitangebote einer Region, wird dabei die Aufmerksamkeit der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik zuteil. Es wird vermutet, daß die Bedeutung der weichen Standortfaktoren im Zuge der zunehmenden Zahl von Dienstleistungsunternehmen auch im ländlich geprägten bzw. peripheren Raum ansteigt. Die höher und hochqualifizierten Arbeitskräfte dieser Dienstleistungsunternehmen seien nur durch das Vorhandensein entsprechender, über rein monetäre Anreize, d.h. über den Arbeitslohn hinausreichende Anreize, wie z.B. Freizeitwerte gewillt, in diesen Regionen zu arbeiten[208].

Kritisch angemerkt werden muß allerdings, daß in dem Augenblick, in dem die haushaltsnahe Infrastruktur in allen Regionen dieselbe Ausprägung besitzt, d.h. nicht mehr in Qualität und Quantität unterscheidbar und damit ubiquitär geworden ist, ihre Lenkungseffekte verschwinden. Letztlich kann daher nur eine unverwechselbare Infrastrukturausstattung (z.B. Regionaltheater, Museen, Brauchtümer, Kulturstätten) ein regionsindividueller Anziehungsfaktor sein. Die Bedeutung dieser regionsindividuellen Wohnortfaktoren wird in Zukunft zunehmen. Die relativ einseitige Eingren-

206 Vgl. Burberg, H., Wieneke, G.: Infrastrukturversorgung ... a.a.O., S. 15.

207 Vgl. Hummel, M.: Kultur ... a.a.O., S. 3ff, vgl. auch dies.: Was bedeuten Kunst und Kultur für eine Region?, in: Schuster, F. (Hrsg.): Region und Kultur, St. Augustin 1989, S. 59ff, vgl. auch Grünewald, R., Grüske, K.-D., Miegel, M.: Wirtschafts- und arbeitskulturelle Unterschiede in Deutschland, Gütersloh 1991, S. 34f und pass..

208 Vgl. Weilepp, M.: Kunst ... a.a.O., S. 258 , vgl. auch Fleckenstein, K.: Regionale Kultur als Wirtschaftsfaktor, in Schuster, F. (Hrsg.): Region ... a.a.O., S. 53ff.

zung auf die wirtschaftsnahe Infrastruktur ist hinfällig und muß revidiert werden. Der Einbezug haushaltsnaher Infrastruktur in die Förderung ist demzufolge als sinnvoll zu erachten, auch wenn ihr Einfluß auf die Entscheidungen von Haushalten und Unternehmen schlecht zu quantifizieren ist.

6.2.4.2 Die Bedeutung der Telekommunikations- und Informatikinfrastruktur

Dem Auf- und Ausbau der Telekommunikations- und Informatikinfrastruktur wird im Rahmen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik gleichfalls ein besonderer Stellenwert zugewiesen. Die schnell zunehmenden technischen Möglichkeiten der Informationsübertragung und Informationsverarbeitung und deren kombinierte Anwendung (Telematik) werden als Chance gesehen, die Disparitäten zwischen verdichteten Räumen und ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen zu verringern[209].

Die beobachtbare Unterversorgung der Problemregionen im Telekommunikationsbereich soll durch einen zügigen Auf- und Ausbau der Telematiknetze beendet werden[210]. Den potentiellen Nutzern würde damit die Möglichkeit eröffnet, durch Teilnahme am regionalen Kommunikationssystem bislang nicht bestehende Fühlungsvorteile zu erringen. Den Telematiknetzen wird also ein erhebliches Dezentralisierungs- und Dekonzentrationspotential unterstellt, das existierende regionale Polaritäten verändern könnte[211].

Allerdings ist mit den neuen Informations- und Kommunikationstechniken zugleich eine Änderung des Organisationsaufbaus von Unternehmen und Unternehmensteilen verbunden, welche die erwarteten disparitätsmindernden Effekte kompensieren, u.U. sogar

209 Vgl. Genosko, J.: The Spatial Distribution ... a.a.O., S. 282.

210 Vgl. Schäfer, D.: Strukturförderung ... a.a.O., S. 159, vgl. jedoch auch die Ausführungen von Schütte, G.: Entwicklungstendenzen der räumlichen Ausbreitung und Nutzung neuer Techniken am Beispiel der Telematik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989, S. 280ff.

211 Vgl. Spehl, H.: Räumliche Wirkungen ... a.a.O., S. 258ff, vgl. auch Naylor, H., Türke, K.: Welche Wirkungen können neue Kommunikationsmedien auf Raumordnung und Stadtentwicklung haben?, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1982, S. 175ff.

überkompensieren können[212]. Die Telekommunikations- und Informatiktechnologien führen nämlich durch die Steigerung der Verarbeitungs- und Übermittlungskapazitäten v.a. in Großunternehmen zu Zentralisierungs- und Konzentrationsanstrengungen, die die regionalen Disparitäten in bisher ungekanntem Ausmaß verstärken könnten[213].

Untersuchungen zur regionalen Polarisierung von Arbeitsmärkten belegen diese Tendenz. Demnach ist eine Verstärkung des Trends einer Zunahme dispositiver und qualifizierter Arbeitsplätze in den zentralen Unternehmensteilen der Unternehmungen in Verdichtungsräumen und einer steigenden Zahl von ausführenden Arbeitskräften in ländlich geprägten bzw. peripheren Regionen zu beobachten[214]. Die Wirkungen der Telematik sind also ambivalent und bedürfen außer einer angebotsorientierten Netzausbaustrategie weiterer regionalpolitisch flankierender Maßnahmen[215].

Ganz besonders deutlich wird diese Aussage, wenn man sich das begrenzte Handlungs- und Gestaltungspotential der regionalen Infrastrukturpolitik vor Augen hält. Die Anwendung neuer Informations- und Telekommunikationstechnologien im Raum hängt nicht in erster Linie vom Angebot eines isoliert ausgebauten Telematikinfrastrukturnetzes ab[216]. Entscheidend für die Anwendung neuer Technologien ist das Sichtbarmachen ihrer inkorporierten Kostensenkungspotentiale. Ein erster Schritt hierzu liegt in der Einführung einer regionalpolitisch motivierten Tarifstruktur, d.h. in der Abschaffung entfernungsunabhängiger Nutzungskosten. In Frage käme z.B. eine Bemessung der Übermittlungsgebühr nach der übermittelten Datenmenge und der Tageszeit, zu der die Daten überspielt werden. Zumindest ebenso wichtig sind jedoch die Über-

212 Vgl. Hotz-Hart, B.: Informationstechnologie und Regionalentwicklung, in: ders./ Schmid, W.A. (Hrsg.): Neue Informationstechnologien und Regionalentwicklung, Zürich 1987, S. 214, vgl. auch Würth, M.: Telematik und ... a.a.O., S. 85ff.

213 Vgl. Läpple, D.: Neue Technologien in räumlicher Perspektive, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989, S. 221ff.

214 Vgl. Würth, M.: Telematik als ... a.a.O., S. 6ff.

215 Vgl. Kordey, N., Korte, W.B.: Raumwirksame Anwendungen der Telematik, in: Geographische Rundschau, 1989, S. 295/6.

216 Vgl. Hotz-Hart, B.: Telematikpolitik und Regionalentwicklung, in: ders., Schmid, W.A. (Hrsg.): Neue ... a.a.O., S. 228ff.

windung von unternehmerischen Informationslücken über neue Informations- und Telekommunikationstechnologien und die Reduktion von Akzeptanzproblemen durch technische und ökonomische Beratung[217].

Abschließend kann daher festgestellt werden, daß durch den isolierten Aus- und Aufbau einer Telekommunikations- und Informatikinfrastruktur die beobachtete räumliche Polarisierung eher verstärkt werden wird. Die Zentralisierung und Konzentration von zentralen Unternehmensbereichen in den Verdichtungsräumen nimmt demnach weiter zu. Daneben bestehen jedoch Hoffnungen auf räumliche Dekonzentrationstendenzen durch die flächendeckende Verfügbarkeit der Telematiknetze, die zu einer Aufwertung von Standortvorteilen von Entwicklungsregionen führen könnte[218]. Genannt werden soll an dieser Stelle beispielhaft die, durch neue Informations- und Telekommunikationstechnologien möglich gewordene, Aufhebung der Trennung von Wohnen und Arbeiten[219]. Der Aufbau einer Telematikinfrastruktur ist daher, trotz der Gefahren, die sich für einzelne Regionen ergeben können, eine sinnvolle Strategie zur Anbindung ländlich geprägter bzw. peripherer Regionen an die wachstumstragenden Regionen, die darüber hinaus mittel- bis langfristig disparitätenabbauenden Charakter besitzt.

217 Vgl. Hoberg, R.: Raumwirksamkeit neuer Kommunikationstechniken - Innovations- und diffusionsorientierte Untersuchungen, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1983, S. 35/6.

218 Vgl. Dietrich, W.: Der Einfluß von neuen Informationstechnologien auf Arbeitsmarkt und regionale Dynamik der Arbeitsmobilität, in: Hotz-Hart, B./Schmid, W.A. (Hrsg.): Neue ... a.a.O., S. 164.

219 Vgl. Müdespacher, A.: Innovationen der Telematik: Adoptionsverhalten und regionalwirtschaftliche Effekte, in: Raumforschung und Raumordnung, 1987, S. 73.

6.3 Zusammenfassung: Chancen und Grenzen einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik

Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik geht von der Annahme eines ausreichenden Bestandes an (Produktionsfaktoren-) Potentialen und Ressourcen in den einzelnen Regionen einer Volkswirtschaft aus. Sie bildet in diesem Sinne einen Gegenpol zur praktizierten (kapital-) mobilitätsorientierten Regionalpolitik, die ein prinzipielles Fehlen von Realkapital in den Problemregionen konstatiert. Aus entwicklungspotentialorientierter Sicht wird nämlich dezidiert festgestellt, daß die regionalen Potentiale und Ressoucen eben nicht in jeder Region in gleicher oder ähnlicher Weise vorliegen, sondern daß sich die jeweils vorzufindenden regionalen Potentiale und Ressourcen quantitativ und v.a. qualitativ stark voneinander unterscheiden. Eines der Hauptanliegen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik liegt deshalb darin, die Implikationen dieser regional differenzierten Ausprägungen der Potentiale und Ressourcen für die Ausgestaltung regionalpolitischer Instrumente und Maßnahmen deutlich zu machen. Zugleich ist damit jedoch die Absicht verbunden, die aufgrund einer für alle Problemregionen gleichartigen oder zumindest undifferenzierten Regionalpolitik entstandenen Fehlentwicklungen zu revidieren und eine gezielt am jeweiligen regionalen Potential festgemachte Regionalpolitik zu etablieren[220].

Der Maßnahmenkatalog der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik orientiert sich an den aus diesen Differenzierungen resultierenden Engpaßsituationen im regionalen Potentialbestand und beinhaltet vorzugsweise qualitative Instrumente. Damit ist zugleich eine Abkehr vom Primat der Realkapitalförderung der Regionalpolitik herkömmlicher Prägung verbunden. Die wichtigsten Ansatzpunkte der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik liegen im Bereich der Dienstleistungsförderung, der Förderung der Aus- und Weiterbildung, der Förderung von Innovation und Diffusion sowie im Aus- und Aufbau der Telematikinfrastruktur bzw. der regionalen Infrastruktur haushaltsnaher Provenienz.

220 Vgl. Carter, R.A., Milanese, A.: The Economic Bases for Regional Decentralization Policies: a Comment from Australian Experience, in: Friedrich, P., Masser, I. (eds.): International Perspectives of Regional Decentralization, 1. Aufl., Baden-Baden 1987, S. 293.

Die Verdienste der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik liegen dabei in erster Linie in einem reflektiven Erkennen der einseitigen Instrumentausgestaltung der ansiedlungsorientierten Regionalpolitik und ihrer Wirkungen. Die in der Praxis bereits vollzogene Ausdehnung der sachlichen Schwerpunktbildung auf den Dienstleistungsbereich kann als Antwort auf Probleme in der Sektoralstruktur von Problemregionen gewertet werden.

Die bestehenden Differenzierungen in der Regionalstruktur sind jedoch v.a. auf unterschiedliche Ausprägungen der vorhandenen Produktionsfaktorenpotentiale in den einzelnen Regionen zurückzuführen. In der Konsequenz versucht die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik, bestehende Mängel an qualifizierten Arbeitskräften in diesen Regionen zu reduzieren. Sie will damit die Voraussetzung für eine Verlagerung der beiden ersten Phasen von Produktzyklen in die Entwicklungsregionen bewirken. Dafür spricht auch die besondere Hervorhebung des Nutzens einer Förderung von Innovation und Diffusion in diesen Regionen.

Die Chancen einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik liegen demnach v.a. darin, daß sie eine mittel- bis langfristige Reduktion der Ausstattungsdifferenzierungen zwischen den geförderten und den nicht geförderten Regionen bewirken könnte. Sie würde damit die Voraussetzungen für regionales Wachstum in den zurückliegenden Regionen verbessern und zum Ausgleich regionaler Disparitäten beitragen. Auch trägt die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik zur Entdeckung einer differenzierteren Betrachtung der spezifischen Problemlagen in den einzelnen Regionen bei. Die einzelnen Problemregionen bekämen durch die Ermittlung der vorhandenen Potentiale und Ressourcen, die im Rahmen einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik unerläßlich ist, eine realistische Einschätzung ihrer jeweiligen Entwicklungsperspektiven auf der Basis ihrer spezifischen Potentiale vermittelt.

Die Grenzen und damit die Gefahren einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik liegen, ähnlich wie bei der bislang praktizierten mobilitätsorientierten Regionalpolitik, in der Vermutung von allzu starren Gesetzmäßigkeiten der regionalen Entwicklung

begründet. Die Ausführungen zur Ausgestaltung einer entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik haben nämlich auch gezeigt, daß die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik z.T. doch den gleichen Argumentationsmustern folgt wie die herkömmliche Regionalpolitik. Auch hier wird für jede Region letztlich die Gültigkeit der Normalstrukturtheorien und damit ein vorhersagbares räumliches Entwicklungsmuster unterstellt. In der Regionalförderung werden damit für alle Förderregionen im Prinzip wiederum ähnliche, u.U. sogar die gleichen regionalpolitischen Ansatzpunkte als sinnvoll erachtet. Eine echte regionale Differenzierung und Spezifizierung der Regionen findet damit genaugenommen auch im Rahmen der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik nicht statt.

So werden beispielsweise die Ideen zur Förderung von produktionsorientierten Dienstleistungen, zur Qualifizierung des Arbeitskräftepotentials oder aber zur Innovationsförderung relativ undifferenziert zur Implementierung in allen Entwicklungsregionen vorgeschlagen. Insbesondere vor dem Hintergrund der durch die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik festgestellten regionalen Differenzierungen in den jeweiligen Entwicklungspotentialen der einzelnen Regionen ist diese Tendenz zur Gleichbehandlung unterschiedlicher "Tatbestände" ausgesprochen kritisch zu werten. Es muß an dieser Stelle noch einmal festgehalten werden, daß eben nicht jede Region potentiell geeignet ist, als Experimentierfeld zur Realisation einer Entwicklungsmustervoraussage zu dienen.

Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik kann damit auch als Fortführung der mobilitätsorientierten Regionalpolitik gekennzeichnet werden. Sie revidiert zwar einen Teil der Schwächen der "alten" Konzeption der Regionalpolitik, behält aber deren grundlegende Konstruktionselemente bei. Eine Neubewertung der Regionalpolitik unter Einbezug der Erkenntnis ihres relativ geringen Steuerungswissens und ihrer begrenzten Eingriffsmöglichkeiten findet nicht statt. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik muß daher, zumindest in weiten Teilen, lediglich als eine modernisierte Variante der herkömmlichen regionalen Ansiedlungsförderung angesehen werden. Sie ist bislang ebensowenig wie die praktizierte Regionalpolitik in der Lage, ausreichend regionsin-

dividuell differenzierte Maßnahmenvorschläge zur Entwicklung von Problemregionen zu machen.

7 Regionalpolitische Implikationen: Zur künftigen Ausgestaltung der Regionalpolitik

7.1 Zur Grundsatzposition einer neuen Regionalpolitik

Die zu Beginn dieser Untersuchung vorgetragene Vermutung, daß die bislang praktizierte Regionalpolitik der Bundesrepublik Deutschland die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllt, konnte im Verlauf der Ausführungen bestätigt werden. Die eingesetzten regionalpolitischen Instrumente bzw. die konkreten Maßnahmenausgestaltungen der praktizierten Regionalpolitik führen letztlich eher zu einer Alimentation bzw. sogar zu einer unerwünschten Verstärkung jener marktwirtschaftlichen Allokations- und Anpassungsprozesse zwischen den einzelnen Regionen, die auch ohne regionalpolitische Anreize in gleicher oder ähnlicher Weise ablaufen würden. Die entscheidenden Determinanten, und damit die anreizgebenden Grundlagen der regional relevanten marktwirtschaftlichen Prozesse, bilden nämlich die in den jeweiligen Regionen vorhandenen Produktionsfaktorenbestände in quantitativer und v.a. in qualitativer Hinsicht. Es muß daher als wenig sinnvoll angesehen werden, die Entwicklung von Regionen generell und pauschal durch Realkapitalförderung und Förderung von wirtschaftsnaher Infrastruktur erwirken zu wollen. Notwendig hierfür ist vielmehr die dezidierte (Problem-) Analyse und die (Situations-) Betrachtung jeder einzelnen Region und ein entsprechend der jeweiligen Problemlage differenzierter Einsatz regionalpolitischer Instrumente und Maßnahmen, also eine Ergänzung der bislang praktizierten Regionalpolitik durch eine entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik.

Vor der Implementierung einer solchen erweiterten und ergänzten Regionalpolitik müssen jedoch drei grundsätzliche Gestaltungsvoraussetzungen für eine zukünftig erfolgversprechendere Regionalpolitik installiert werden. Es handelt sich hierbei um
(1) die Erweiterung des Konzepts der Regionalpolitik,
(2) die Festlegung spezifischer regionaler Entwicklungsziele und

(3) die Konzentration der regionalpolitischen Instrumente und Maßnahmen auf die Verbesserung von regionalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen.

ad (1) Im Verlauf der vorliegenden Arbeit wurde festgestellt, daß eine regionale "Wirtschafts"politik mit mehr oder weniger starkem Raumbezug den Herausforderungen einer erfolgversprechenden Regionalentwicklung allein nicht (mehr) gewachsen ist. Eine umfassendere Definition von Regionalpolitik ist also notwendig. Die Erweiterung von Regionalpolitik wird um so dringlicher, je klarer zu erkennen ist, daß die "Entwicklung" einer Region letztlich alle Lebensbereiche der in einer Region lebenden Menschen erfaßt. Damit erhalten zunehmend spezifische Teilbereiche der Wirtschaftspolitik wie etwa die Arbeitsmarktpolitik sowie auch wichtige Teile anderer Politikbereiche wie z.B. die Bildungs-, die Wohnungs- und die Verkehrspolitik herausragende regionalpolitische Relevanz. Es muß also eine Gesamtstrategie zur Entwicklung von Regionen mit Gesamtverantwortung für die in regionaler Hinsicht entwicklungsentscheidenden Politikbereiche, d.h. eine "integrierte regionale Entwicklungspolitik" geschaffen werden. Das Hauptziel einer derartigen integrierten regionalen Entwicklungspolitik ist die Realisierung einer möglichst optimalen Gesamtentwicklung der einzelnen Regionen gemäß ihren jeweiligen Entwicklungspotentialen.

ad (2) Das Ansetzen an den jeweiligen Entwicklungspotentialen führt zur zweiten Grundvoraussetzung, nämlich der Festlegung von regionsindividuellen Entwicklungszielen nach Maßgabe der vorliegenden Produktionsfaktoren- bzw. Ressourcenausstattung der einzelnen Regionen. Es müssen m.a.W. verbindliche Zielprioritäten vereinbart werden und es müssen Zielerreichungsgrade für die einzelnen regionalpolitischen Ziele festgelegt werden. Da eine derartige Orientierung an den regional vorhandenen Produktionspotentialen aber beinahe zwangsläufig Differenzierungen der regionalen Wohlfahrt auslöst, sind diese Differenzierungen der regionalen Wohlfahrt auf interregionaler, d.h. auf gesamtwirtschaftlicher Ebene, auszugleichen (etwa im Zuge eines regionalen Finanzausgleiches). Dieser interregionale Ausgleich ist relativ einfach mög-

lich, da bei einer Orientierung der Regionalpolitik an den regionalen Entwicklungspotentialen erhebliche gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsgewinne zu erwarten sind.

ad (3) Die dritte wichtige Grundbedingung zukünftiger Regionalpolitik ist die Konzentration der regionalwirtschaftlichen Eingriffe auf die Verbesserung von Rahmenbedingungen in den entsprechenden Regionen. Im Verlauf der vorliegenden Untersuchung konnte nämlich festgestellt werden, daß direkte Eingriffe in die Verbesserung der Kapitalrendite regionaler Investitionen (z.B. im Falle von konstitutiven Standortentscheidungen) in den meisten Fällen lediglich zu einer Verstärkung von bereits eigenständig ablaufenden marktwirtschaftlichen Prozessen führten, nicht aber zu wirklichen Verhaltensänderungen bei den Unternehmen. Hierfür ist letztlich das Vorhandensein bzw. Nichtvorhandensein von wichtigen angebots- und nachfrageseitigen Potentialen in den jeweiligen Regionen entscheidend (wie beispielsweise fehlendes qualifiziertes Personal, Nichtvorliegen eines ausreichenden Angebotes an produktionsorientierten Dienstleistungen, zu geringes ortsansässiges Nachfragepotential). Diese vorliegenden Voraussetzungen im regionalen Entwicklungspotential einzelner Regionen müssen also genutzt und fehlende Voraussetzungen müssen geschaffen werden, um eine gezielte regionale Entwicklung zu ermöglichen.

Die Beseitigung von Potentialmängeln in den betreffenden Regionen kann aber nur durch eine auf die Verbesserung von regionsinternen Rahmenbedingungen gerichtete Regionalpolitik erfolgen. Die Regionalpolitik der Zukunft muß als eine mittel- bis langfristig angelegte Politik der kleinen Schritte verstanden werden, die v.a. zu einer grundlegenden Verbesserung der Produktionsvoraussetzungen in den Problemregionen beizutragen hat. Dies bedeutet aber auch, daß - zumindest kurzfristig - die passive Sanierung von Regionen erforderlich werden könnte. Betroffen hiervon wären u.a. Regionen, die eben keine Voraussetzungen für die industriell-gewerbliche Produktion und für die Dienstleistungsproduktion im engeren Sinne besitzen und die sich deshalb primär als z.B. Erholungsraum mit besonderen Freizeitmöglichkeiten anbieten.

7.2 Ein neues Konzept der Förderungsgrundsätze

Die Implikationen der Untersuchung der Regionalpolitik und der regionalen Entwicklungspotentiale für die Ausgestaltung der künftigen Regionalpolitik sollen abschließend thesenartig anhand des bereits bekannten Schemas von fünf Förderungsgrundsätzen dargestellt werden.

Förderungsgrundsatz 1: Die Autonomie der individuellen Entscheidung

Die Autonomie der individuellen Entscheidung im Rahmen des wettbewerbswirtschaftlichen Koordinationsmechanismus ist beizubehalten. Die Begründung hierfür ist in erster Linie in den, in Bezug auf die Allokation von Produktionsfaktoren und auf die Realisation von technischem Fortschritt, herausragenden Leistungen des wettbewerblichen Koordinationsmechnismus mit weitgehender Entscheidungsverantwortung der Akteure zu sehen, denen die oft zu geringe Steuerungsfähigkeit des Staates, also die Möglichkeit des Politikversagens in ökonomischer im allgemeinen und in regionalökonomischer Hinsicht im besonderen, gegenüberstehen.

Förderungsgrundsatz 2: Implementierung einer verstärkten raumindividuellen Differenzierung der Fördergebiete in Verbindung mit der Abschaffung der räumlichen Schwerpunktbildung

Die Regionen müssen künftig gemäß ihren tatsächlich vorliegenden regionalen Potentialen abgegrenzt werden. Die bis dato vorgenommene Abgrenzung anhand von regionalen Arbeitsmärkten ist als ungenügend und problemeinengend anzusehen. Notwendig ist eine dezidierte Untersuchung der jeweils tatsächlich in den Regionen vorhandenen Potentiale und eine geeignete Zusammenfassung der einzelnen so differenzierten Regionen. Die Zusammenfassung gleichartiger Regionen muß insbesondere deshalb vorgenommen werden, weil erst durch die Bildung von Regionskategorien der Ein-

satz von gleichen oder ähnlich gearteten Maßnahmenbündel ermöglicht wird. Die Regionskategorisierung trägt damit zur Rechtssicherheit bei und ermöglicht darüber hinaus eine Vereinfachung in administrativer Hinsicht.

Die Abschaffung der räumlichen Schwerpunkte ist u.a. deshalb erforderlich, weil die damit einhergehende räumliche differenzierte Unternehmensauswahl nicht sinnvoll ist. Die Schwerpunktorte besitzen darüber hinaus kaum Wachstums- und Entwicklungspolwirkungen. Ihre Auswahl ist zudem in verteilungspolitischer und v.a. in ökologischer Hinsicht fragwürdig.

Förderungsgrundsatz 3: Einführung einer betriebsgrößenorientierten Förderungsschwerpunktbildung

Die Eingrenzung der Förderung auf kleine und mittlere Unternehmen sowie die völlige Abschaffung der sachlichen Schwerpunktbildung ist notwendig. Einzig ausschlaggebendes Kriterium für den Erhalt einer (finanziellen oder sonstigen) Förderung sollte die Unternehmensgröße sein. Nur durch eine Förderung der kleinen und mittleren Unternehmen besteht nämlich letztlich eine relativ hohe Wahrscheinlichkeit, daß zumindest indirekt die innovativsten Unternehmen (sowohl in Bezug auf neue Märkte als auch auf neue Produkte und Produktionsverfahren) in den Genuß staatlicher Hilfe kommen würden. Die kleinen und mittleren Unternehmen sind darüber hinaus gleichzeitig auch diejenigen Unternehmen, die (eventuell) überhaupt eine Art von staatlicher Hilfestellung benötigen.

Die Eingrenzung der Förderung auf kleine und mittlere Unternehmen bedeutet den Ausschluß von Großunternehmen aus der Regionalförderung. Der Ausschluß von Großunternehmen aus der Regionalförderung sollte insbesondere deshalb unverzüglich vorgenommen werden, weil bei Großunternehmen überproportional hohe Mitnahmeeffekte zu verzeichnen sind. Durch diese relativ einfache Maßnahme könnte u.a. auch sichergestellt werden, daß künftig die Förderung von reinen Fertigungsbetrieben mit minderwertigen Ar-

beitsplätzen, welche sich für die Entwicklungsregionen eher nachteilig ausgewirkt hat, ausgeschlossen ist.

Mit der betriebsgrößenspezifischen Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen muß darüber hinaus die völlige Abschaffung der sachlichen Schwerpunktbildung verbunden sein, da eine sachliche Eingrenzung, z.B. auf den industriell-gewerblichen Sektor oder auf sehr spezifische Dienstleistungen, nicht sinnvoll begründet werden kann.

Förderungsgrundsatz 4: Abschaffung des Primats der Förderung des Realkapitals

Die Förderung des Realkapitals ist nur dann sinnvoll, wenn in der Potentialuntersuchung festgestellt wurde, daß hierin der entwicklungsrelevante regionale Potentialengpaß zu finden ist. Grundsätzlich ist nur derjenige Produktionsfaktor zu fördern, der gemäß Untersuchung des regionalen Potentials nicht (ausreichend) vorhanden, aber unbedingt erforderlich ist. Fehlen beispielsweise qualifizierte Arbeitskräfte in der entsprechenden Region, so muß eine Förderung der Aus- und Weiterbildung in der betreffenden Region absolute Priorität besitzen (entsprechende Förderungsprioritäten gelten z.B. auch bei einem Fehlen von produktionsorientierten Dienstleistungen, bei Innovationsdisparitäten und bei Hemmnissen der Innovationsdiffusion usw.).

Wird eine Förderung des Realkapitals dennoch für notwendig erachtet, so empfiehlt sich die Förderung durch direkte Zuschüsse (z.B. Zinsverbilligung), da Steuervergünstigungen, u.a. weil sie relativ unverbunden mit den entsprechenden Investitionen scheinen und darüber hinaus zeitlich verlagert sind, weniger starke und kontrollierbare Anreizwirkungen besitzen. Ferner sollte dann, wie im dritten Förderungsgrundsatz bereits festgestellt, die Förderung der Entstehung bzw. der Ansiedlung von kleinen und mittleren Unternehmen absolute Priorität vor der Förderung von Rationalisierungen, von Betriebsumstellungen und von Betriebserweiterungen

bekommen. Die Begründung hierfür liegt in den außerordentlich hohen Mitnahmeeffekten bei den letzteren Förderungstatbeständen. Auch hier, wie in allen Fällen finanzieller Förderung, muß jedoch beachtet werden, daß die Renditeverantwortung für getätigte Investitionen letztlich bei den einzelnen Unternehmen verbleibt. Eine zu starke Verbilligung der Investitionskosten, die eine privatverantwortete Bewährung der jeweiligen Investition am Markt verhindert, muß vermieden werden.

Förderungsgrundsatz 5: Förderung der allgemeinen regionalen Infrastruktur

Eine Eingrenzung auf die wirtschaftsnahe Infrastruktur kann nicht stichhaltig begründet werden. Mit den gleichen Argumenten könnte problemlos auch auf die Förderung der haushaltsnahen Infrastruktur eingegrenzt werden. Sinnvoll ist demgegenüber die Einzelbetrachtung der Regionen und eine daran festgemachte Entscheidung zur Förderung der in der speziellen Entwicklungsregion fehlenden Infrastruktur. Die Infrastrukturmängel können nämlich durchaus im Bereich der kulturellen Infrastruktur, im regionalen Aus- und Weiterbildungswesen, im öffentlichen Personennahverkehr, in der regionalen Telekommunikations- und Informatikinfrastruktur usw. zu finden sein. Die jeweils vorgefundenen Infrastukturmängel müssen gezielt beseitigt werden. Dies wurde bislang durch eine ausschließliche Eingrenzung auf die wirtschaftnahe Infrastruktur verhindert. Die diesbezügliche Einschränkung im Rahmen der ergänzenden Infrastrukturförderung ist daher aufzuheben. Darüber hinaus ist die Abstimmung der regionalpolitischen Infrastrukturförderung mit anderen Infrastrukturpolitiken, etwa im Bereich der Verkehrs- und Bildungspolitik, unerläßlich. Hier würde sich jedoch auch eine Verschmelzung der jeweiligen Infrastrukturpolitikbereiche und ihre weitgehende Regionalisierung empfehlen.

Abschließend sei noch einmal darauf hingewiesen, daß regionalpolitisch umsetzbare Mustervoraussagen zur regionalen Entwicklung nicht existieren. Im Verlauf der Untersuchung wurde nämlich im-

mer deutlicher, daß nur eine grundlegende Verbesserung der in den jeweiligen Regionen vorliegenden Rahmenbedingungen die Voraussetzungen für eine eigenständige und selbsttragende Regionalentwicklung schaffen kann. Die weitreichenden Konsequenzen aus dieser Erkenntnis wurden bis dato allerdings weder von der bislang praktizierten Regionalpolitik noch von der entwicklungspotentialorientierten Regionalpolitik gezogen. Die entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik empfiehlt jedoch zumindest eine Umorientierung der regionalpolitischen Handlungsanweisungen in Richtung auf eine nicht deterministische Sicht bezüglich der ablaufenden regionalen Entwicklungsprozesse. Diese Empfehlung ist als entscheidender Fortschritt zu werten. Eine derartige entwicklungspotentialorientierte Regionalpolitik zur Verbesserung der regionalen Rahmenbedingungen verspricht zwar keine kurzfristigen Erfolge, aber sie läßt, im Gegensatz zur bislang praktizierten Regionalpolitik, zumindest in mittlerer bis längerer Frist eine grundlegende und entscheidende Verbesserung der Situation von sog. Problemregionen erwarten.

Literaturverzeichnis:

I. Monographien

Adebahr, H., Maennig, W.: Außenhandel und Weltwirtschaft, Berlin 1987

Albrecht, K.-H.: Verflechtungs- und potentialtheoretische Aspekte der Schlüsselsektorbestimmung, Karlsruhe 1979

Armstrong, H., Taylor, J.: Regional Economics and Policy, Oxford 1985

Bade, F.-J.: Die funktionale Struktur der Wirtschaft und ihre räumliche Arbeitsteilung, Berlin 1984

Bade, F.-J.: Die Mobilität von Industriebetrieben, Königstein 1979

Bade, F.-J.: Regionale Beschäftigungsentwicklung und produktionsorientierte Dienstleistungen, Berlin 1987

Bärtschi, W., Jacobsen, H.-D.: Kritische Einführung in die Außenhandelstheorie, Reinbek 1976

Beimdiek, F., Kaiser, M., Wagner, N.: Ökonomie der Entwicklungsländer, 2., neubearb. u. erw. Aufl., Stuttgart 1989

Bellers, J. u.a.: Wirtschaftliche Strukturkrise und regionale Entwicklung, Münster 1987

Bickenbach, D., Canzler, W., Nissen, S.: Innovationsförderpolitik, Berlin 1989

Biehl, D. u.a.: Bestimmungsgründe des regionalen Entwicklungspotentials, Tübingen 1975

Biehl, D.: The Contribution of Infrastructure to Regional Development - Final Report, Luxembourg 1986

Birnstiel, E.: Theorie und Politik des Außenhandels, Stuttgart u.a.O. 1982

Blauermel, G., Sesselmeier, W.: Arbeitsmarkttheorien, Heidelberg 1990

Blum, U.: Regionale Wirkungen von Infrastrukturinvestitionen, Karlsruhe 1982

Bölting, H.M.: Wirkungsanalyse der Instrumente der regionalen Wirtschaftspolitik, Münster 1976

Borchert, M.: Außenwirtschaftslehre, Theorie und Politik, 3., überarb. und erg., Aufl., Wiesbaden 1987

Boudeville, J.R.: Problems of Regional Planning, Edinburgh 1966

Böventer, E. von: Standortentscheidung und Raumstruktur, Hannover 1979

Böventer, E. von: Theorie des räumlichen Gleichgewichtes, Tübingen 1962

Brasche, U. u.a.: Auswirkungen des Strukturwandels auf den Arbeitsmarkt, Anforderungen des Strukturwandels an das Beschäftigungssystem, Berlin 1984

Brösse, U.: Raumordnungspolitik, 2., völlig neu bearb. Aufl., Berlin/New York 1982

Brösse, U.: Ziele in der Regionalpolitik und in der Raumordnungspolitik, Berlin 1972

Bruder, W., Ellwein, T.: Innovationsorientierte Regionalpolitik, Opladen 1982

Brummund, G.: Die Grundsätze der Raumordnung, Münster 1989

Burberg, P.-H., Wieneke, G.: Infrastrukturversorgung bei rückläufiger Bevölkerungsdichte unter besonderer Berücksichtigung der Mobilität von Bevölkerung und Infrastruktureinrichtungen - Eine Auswertung der relevanten Literatur, Hannover 1989

Buttler, F.: Entwicklungspole und räumliches Wirtschaftswachstum, Tübingen 1973

Buttler, F., Gerlach, K., Liepmann, P.: Grundlagen der Regionalökonomie, Reinbek 1977

Chacholiades, M.: The Pure Theory of International Trade, London u.a.O. 1974

Chisholm, M.: Regions in Recession and Resurgence, London 1990

Chonitz, A.: Beschäftigung und Regionalentwicklung, Köln 1981

Christaller, W.: Die Zentralen Orte in Süddeutschland, Jena 1933, zit. n. d. 2., unveränd. Aufl., Darmstadt 1968

Curdes, G., Fester, F., Helmer, P.: Entwicklungszentren, Köln 1980

Curdes, G. u.a.: Raumordnungskonzepte, in: Referateblatt zur Raumordnung, Sonderheft 4, Bonn 1985

Demmer, K.: Stabilitätspolitische Probleme des Bevölkerungsrückgangs, Hamburg 1987

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Exportgetriebener Strukturwandel bei schwachem Wachstum - Strukturberichterstattung 1987 - , Berlin 1988

Dieckheuer, G.: Internationale Wirtschaftsbeziehungen, München 1990

Dixit, A., Norman, V.: Außenhandelstheorie, München, Wien 1982

Dosky, D. von: Strukturwandel im Ländlichen Raum - Anforderungen an die Bildungspolitik des Bundes, St. Gallen 1989

Dosky, D. von, Schmid, H.: Ökonomik des Arbeitsmarktes, Bd. 1, Bern/Stuttgart 1990

Dosky, D. von, Schmid, H.: Ökonomik des Arbeitsmarktes, Bd. 2, Bern/Stuttgart 1991

Eckey, H.-F.: Grundlagen der regionalen Strukturpolitik, Köln 1978

Englburger, J., Lampert, H., Schüle, U.: Ordnungs- und prozeßpolitische Probleme der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1991

Enke, H. u.a.: Struktur, Konjunktur und Wirtschaftswachstum, Tübingen 1984

Ewers, H.-J., Fritsch, M., Kleine, J.: Bildungs- und qualifikationsorientierte Strategien der Regionalförderung unter Berücksichtigung kleiner und mittlerer Unternehmen, Bonn 1984

Ewers, H.-J., Wettmann, R.: Innovationsorientierte Regionalpolitik, Bonn 1980

Ewringmann, D. u.a.: Die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" unter veränderten Rahmenbedingungen, Berlin 1986

Fassing, W., Meißner, W.: Wirtschaftsstruktur und Strukturpolitik, München 1989

Filzen, R.: Infrastrukturpolitik, Marktmechanismus und Kapitalverwertung, München 1982

Fleck, R.: Technologieförderung, Wiesbaden 1990

Fourastié, J.: Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts, Köln 1954

Franz, P.: Soziologie der räumlichen Mobilität, Frankfurt/M., New York 1984

Frey, R.L.: Infrastruktur, Tübingen 1970

Frey, R.L.: Die Infrastruktur als Mittel der Regionalpolitik, Bern, Stuttgart 1979

Fuhrmann, F.U., Heering, W., Schroeder, K.: Wissens- und Technologietransfer, Berlin 1991

Fürst, D., Klemmer, P., Zimmermann, K.: Regionale Wirtschaftspolitik, 1. Aufl., Tübingen, Düsseldorf 1976

Gaebe, W.: Verdichtungsräume, Stuttgart 1987

Galtung, J.: Self-Reliance, München 1983

Geck, H.-M., Petry, G.: Die Förderung des Dienstleistungssektors im Rahmen der regionalen Strukturpolitik, Tübingen 1980

Gehrels, F.: Außenwirtschaftstheorie, München, Wien 1985

Geisenberger, S. u.a.: Zur Bestimmung des wirtschaftlichen Notstands und wirtschaftlicher Entwicklungsfähigkeit von Regionen, Hannover 1970

Geppert, K. u.a.: Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesländer in den sechziger und siebziger Jahren - eine vergleichende Analyse -, Berlin 1987

Giarratani, F., Hoover, E.M.: An Introduction to Regional Economics, 3rd ed., New York 1985

Gide, C., Rist, C.: Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen, 3. Aufl., Jena 1923

Giersch, H.: Allgemeine Wirtschaftspolitik, 1. Bd., Grundlagen, Wiesbaden 1960

Gore, C.: Regions in Question: Space Development Theory and Regional Policy, London 1984

Gröbner, B.: Subventionen - Eine kritische Analyse -, Göttingen 1983

Gruhler, W.: Dienstleistungsbestimmter Strukturwandel in deutschen Industriebetrieben, Köln 1990

Grünewald, K.-H.: Elemente einer strategieorientierten regionalen Wirtschaftspolitik, Darmstadt 1984

Grünewald, R., Grüske, K.-D., Miegel, M.: Wirtschafts- und arbeitskulturelle Unterschiede in Deutschland, Gütersloh 1991

Gundlach, E., Schmidt, K.-D.: Investitionen, Produktivität und Beschäftigung, Tübingen 1988

Hagemeister, S.: Innovation und innovatorische Kooperation von Unternehmen als Instrumente der regionalen Entwicklung, München 1988

Hahn, W.: Zur Neuordnung der regionalen Wirtschaftspolitik, Passau 1983

Hahne, U.: Regionalentwicklung durch Aktivierung intraregionaler Potentiale, München 1985

Hahne, U.: Technologieparks, Bonn 1985

Heide, U. auf der: Strukturwandel im Wirtschaftsraum als Folge industriewirtschaftlicher Wachstums-, Stagnations- und Schrumpfungsprozesse untersucht in ausgewählten Agglomerationen Mittel- und Westeuropas, Frankfurt/M. u.a.O. 1988

Heinritz, G.: Zentralität und Zentrale Orte, Stuttgart 1979

Heller, H.R.: Internationaler Handel, Theorie und Empirie, Würzburg, Wien 1975

Hemmer, H.-R.: Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, 2., neubearb. u. erw. Aufl., München 1988

Henderson, W.: Friedrich List, Reutlingen 1989

Herdzina, K.: Einführung in die Mikroökonomik, 2., verb. Aufl., München 1991

Herdzina, K.: Wettbewerbspolitik, 3., überarb. Aufl., Stuttgart/New York 1991

Herdzina, K.: Wirtschaftliches Wachstum, Strukturwandel und Wettbewerb, Berlin 1981

Herrmann, H., Peschel, K.: Sektorale Wirtschaftsstruktur und Qualität des Arbeitsangebots, München 1982

Hirsch, S.: Location of Industry and International Competitiveness, Oxford 1967

Hirschman, A.O.: The Strategy of Economic Development, Yale 1961

Holthoff-Frank, K.: Zur Leistungsfähigkeit input- und outputorientierter Instrumente der staatlichen Technologieförderung, Frankfurt/M. 1990

Hübler, K.-H.: Raumordnungspolitik und Wertewandel, Hannover 1987

Hübler, K.-H. u.a.: Zur Problematik der Herstellung gleicher Lebensverhältnisse, Hannover 1970

Hübner, B.: Das Produktionspotential, unveröff. Manuskript, Stuttgart-Hohenheim 1986

Hurler, P.: Regionale Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, Nürnberg 1984

Illeris, S.: Services and Regions in Europe, Aldershot u.a.O. 1989

Isbary, G.: Zentrale Orte und Versorgungsnahbereiche, Bad Godesberg 1965

Jacob, J.: Regionalpolitik und räumliche Disparitäten in der Bundesrepublik, Frankfurt/M. 1979

Jacoby, H.: Regionale Lohnstrukturen, Frankfurt/M., New York 1990

Jochimsen, R.: Theorie der Infrastruktur, Tübingen 1966

Kau, W.: Theorie und Anwendung raumwirtschaftlicher Potentialmodelle, Tübingen 1970

Kaufmann, L.: Regionales Entwicklungspotential und regionalpolitisch orientierte Verkehrsplanung, Düsseldorf 1981

Keitel, H.: Zur Theorie der regionalen Wirtschaftsintegration von Entwicklungsländern, Heidelberg 1982

Kellenberger, E.: Aussenhandel, Bern 1966

Keller, M.: Konzeption einer dezentralisierten regionalen Wirtschaftsförderung im strukturschwachen Raum, Karlruhe 1981

Keun, F.: Die optimale Infrastrukturausstattung einer Region unter Berücksichtigung dynamischer Aspekte, Göttingen 1978

King, K.J.: Central Place Theory, Beverly Hills u.a.O. 1984

Kirsten, W.: Zentrale Orte als Instrument der Regionalpolitik, Berlin 1983

Klaassen, L.H., Vanhove, N.: Regional Policy: An European Approach, 2nd ed., Aldershot u.a.O. 1987

Klaus, J., Schleicher, H.: Räumliche Wirtschaftspolitik, München 1983

Kleine, J.: Investitionsverhalten bei Prozeßinnovationen, Berlin 1983

Kleinschneider, H.: Zur Koordination von regionaler Wirtschaftsförderung und Berufsbildungspolitik, Münster 1983

Klemmer, P.: Regionalpolitik auf dem Prüfstand, Köln 1986

Köhler, C.: Internationalökonomie: ein System offener Volkswirtschaften, Berlin 1990

Koll, R.: Regionales Wachstum, München 1979

Kretschmann, R.: Auslastung der Infrastruktur und Ansprüche der Bevölkerung in strukturschwachen ländlichen Räumen, Hannover 1980

Krietemeyer, H.: Der Erklärungsgehalt der Exportbasistheorie, Hamburg 1983

Kronenwett, E.: Beschäftigungsorientierte Regionalpolitik, Frankfurt/Main u.a.O. 1983

Kruse, H.: Reform durch Regionalisierung, Frankfurt/M., New York 1990

Kunz, D.: Zur Struktursituation des ländlichen Raumes, Stuttgart 1986

Lampert, H.: Die Wirtschafts- und Sozialordnung in der Bundesrepublik Deutschland, 2., verb. Aufl., München 1973

Lange, S.: Wachstumstheorie zentralörtlicher Systeme, Münster 1973

Lauschmann, E.: Grundlagen einer Theorie der Regionalpolitik, 3., völlig neu bearb. Aufl., Hannover 1976

Leipert, C.: Die heimlichen Kosten des Fortschritts - wie Umweltzerstörung das Wirtschaftswachstum fördert, Frankfurt/M. 1989

Leittersdorf, R.: Internationales Ausbildungsgefälle, Innovationen und wirtschaftliche Entwicklung im Rahmen der Ohlinschen Handelstheorie, Stuttgart-Hohenheim 1970

Lepping, B.: Diversifizierung der regionalen Branchenstruktur als Instrument der regionalen Konjunkturpolitik, Frankfurt/M. 1980

Lindner, H.: Die De-Industrialisierungsthese, Tübingen 1987

List, F.: Das nationale System der politischen Ökonomie, neue, unveränderte Aufl., Stuttgart, Tübingen 1844, in der Volksausgabe, Tübingen 1959

Lösch, A.: Die räumliche Ordnung der Wirtschaft, 2., neu durchgearb. Aufl., Jena 1944

Maleri, R.: Grundlagen der Dienstleistungsgesellschaft, 2. Aufl., Heidelberg 1991

Marx, D.: Wachstumsorientierte Regionalpolitik, Göttingen 1976

Mehler, F.: Ziel-Mittel-Konflikte als Problem der Wirtschaftspolitik, Berlin 1970

Meinhold, W.: Volkswirtschaftspolitik, Teil 1, 2. Aufl., München 1970

Meyer-Krahmer, F.: Der Einfluß staatlicher Technologiepolitik auf industrielle Innovationen, Baden-Baden 1989

Meyer-Krahmer, F.: Erfassung regionaler Innovationsdefizite, Bonn 1984

Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Baden-Württemberg (Hrsg.): Die Struktursituation des Ländlichen Raumes in Baden-Württemberg 1974-1984, Stuttgart 1987

Müller, J.: Sektorale Struktur und Entwicklung der industriellen Beschäftigung in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1983

Müller, J.H.: Methoden zur regionalen Analyse und Prognose, 2. Aufl., Hannover 1976

Müller, J.H.: Wirtschaftliche Grundprobleme der Raumordnungspolitik, o.O. 1969, unveränd. Nachdruck, Berlin 1990

Müller, K.: Arbeitsorientierte Regionalpolitik, Hannover 1984

Muschinski, W.: Wachstumsbranchen als selektives Förderkriterium - vor dem Hintergrund der bisherigen Regionalförderung in der Bundesrepublik Deutschland, Pfaffenweiler 1985

Myrdal, G.: Economic Theory and Underdeveloped Regions, London 1957, dt.: Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen, Stuttgart 1959

Naschold, F.: Alternative Raumpolitik, Kronberg 1978

Neupert, H.: Regionale Strukturpolitik als Aufgabe der Länder: Grundlagen, Verknüpfungen, Grenzen, 1. Aufl., Baden-Baden 1986

Nieth, E.: Industriestruktur und regionale Entwicklung, Berlin 1980

Ohlin, B.: Interregional and International Trade, Cambridge/Mass. 1933, revised ed. 1967

Ohlsen, E.: International Trade Theory and Regional Income Differences, United States 1880-1950, Amsterdam, London 1971

Opp, M.M.: Die räumliche Diffusion des technischen Fortschritts in einer wachsenden Wirtschaft, Baden-Baden 1974

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD): Labour Market Policies for the 1990s, Paris 1990

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD): Regional Policies in Germany, Paris 1989

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD): Regional Policies and the Services Sector, Paris 1978

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) (ed.): Implementing Change, Paris 1990

Orville, H. d`: Probleme einer Erfolgskontrolle regionalpolitischer Maßnahmen, Frankfurt/M. u.a.O. 1979

Oswald, B.: Erfolgskontrolle in der Regionalpolitik, Göttingen 1980

Pätzold, J.: Stabilisierungspolitik, 4., überarb. u. aktual. Aufl., Bern/Stuttgart 1991

Perroux, F.: Feindliche Koexistenz?, Stuttgart 1961

Peters, H.-R.: Regionale Wirtschaftspolitik und System-Ziel-Konformität, Hannover 1971

Plogmann, J.: Zur Konkretisierung der Raumordnungsziele durch gesellschaftliche Indikatoren, Münster 1977

Ponsard, C.: History of Spatial Economic Thought, Berlin u.a.O. 1983

Postlep, R.-D., Zimmermann, H.: Regionale Effekte höherwertiger Dienstleistungen, Bonn 1982

Recktenwald, H.C.: Über Adam Smiths Wealth of Nations, Düsseldorf, Darmstadt 1986

Reineke, U.: Segmentationstheorien des Arbeitsmarktes und Beschäftigungsniveau, Frankfurt/M. u.a.O. 1986

Ricardo, D.: On the Principles of Political Economy, and Taxation, London 1817, Cambridge u.a.O. 1975

Richardson, H.W.: Regional Economics, Urbana 1979

Richardson, H.W.: Regional Growth Theory, London 1973

Rittenbruch, K.: Zur Anwendbarkeit der Exportbasiskonzepte im Rahmen von Regionalstudien, Berlin 1968

Rose, K.: Theorie der Außenwirtschaft, 10., überarb. Aufl., München 1989

Rüter, G.: Regionalpolitik im Umbruch, Bayreuth 1987

Sachverständigenausschuß für Raumordnung (Hrsg.): Die Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland, Gutachten des Sachverständigenausschusses für Raumordnung, Stuttgart 1961

Schäffer, B.: Räumliche Sozialpolitik, Hannover 1986

Schäffer, W.D.: Regionale Entwicklung im gesamtwirtschaftlichen Wachstumsprozeß, Frankfurt/M. u.a.O. 1987

Scharff, R.: Subventionen in der Wohnungswirtschaft - Darstellung und Wirkungsanalyse, unveröff. Manuskript, Stuttgart-Hohenheim 1985

Scherer, B.: Räumliche Wirkungen der Telematik - Chance oder Gefahr für den ländlichen Raum?, unveröff. Manuskript, Stuttgart-Hohenheim 1990

Schiller, C.: Staatsausgaben und crowding-out-Effekte, Frankfurt/M. 1983

Schilling-Kaletsch, I.: Wachstumspole und Wachstumszentren, unveränd. Neuaufl., Hamburg 1980

Schlecht, O.: Strukturpolitik in der Marktwirtschaft, 2., durchges. u. erg. Aufl., Köln 1969

Schmidt, K.-D.: Arbeitsmarkt und Bildungspolitik, Tübingen 1984

Schröder, D.: Strukturwandel, Standortwahl und regionales Wachstum, Stuttgart u.a.O. 1968

Schumpeter, J.A.: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, 6. Aufl. 1964

Seibert, O.: Regionale Einkommensdisparitäten in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt/M. 1982

Senghaas, D.: Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik, Plädoyer für Dissoziation, 1. Aufl., Frankfurt/M. 1977

Siebert, H.: Außenwirtschaft, 5. Aufl., Stuttgart 1991

Siebert, H.: Regional Economic Growth: Theory and Policy, Scranton 1969

Siebert, H.: Zur Theorie des regionalen Wirtschaftswachstums, Tübingen 1967

Smith, A.: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, Vol. I, London 1776, Düsseldorf, Darmstadt 1986

Smith, A.: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, Vol. II, London 1776, Düsseldorf, Darmstadt 1986

Sohns, R.: Theorie der internationalen Arbeitsteilung, Stuttgart 1976

Spehl, H. u.a.: Regionale Wirtschaftspolitik und regionale Entwicklungsplanung in strukturschwachen Regionen, Bonn 1981

Spies, B.-G.: Chancen und Grenzen regionaler Beschäftigungspolitik, Köln 1988

Spitzer, H. u.a.: Das räumliche Potential als entwicklungspolitische Basis, Saarbrücken, Fort Lauderdale 1982

Steinmetz, H.P.: Die Koordinationsfunktion der Gemeinschaftsaufgabe, Frankfurt/M. 1983

Suntum, U. van: Regionalpolitik in der Marktwirtschaft, Baden-Baden 1981

Tengler, H.: Dienstleistungsmärkte in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1987

Tennagels, P.: Instrumentarium der regionalen Wirtschaftspolitik, Bochum 1980

Tetsch, F. u.a.: Neuabgrenzung des Fördergebietes für die regionale Wirtschaftspolitik 1986, Bonn 1988

Timmermann, V.: Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik, Göttingen 1982

Tinbergen, J.: Wirtschaftspolitik, 1. Aufl., Freiburg 1968

Töpfer, K.: Regionalpolitik und Standortentscheidung, Bielefeld 1969

Towara, M.: Regionale Wirtschaftsstruktur und endogen orientierte Regionalpolitik, Gießen 1986

Uhlmann, J.: Die Entwicklungszentren des Bundesraumordnungsprogramms: Wachstumszentren oder programmatisches Verdichtungskonzept?, Stuttgart 1978

Uhlmann, J. u.a.: Wege zur Stabilisierung ländlicher Räume, Münster 1982

Väth, W.: Raumplanung, Hain 1980

Vesper, J.: Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur als Ziel der Regionalpolitik, Münster 1984

Voss, G.: Strukturveränderungen im Wirtschaftswachstum, Köln 1979

Walter, H.: Wachstums- und Entwicklungstheorie, Stuttgart, New York 1983

Werner, J.: Verteilungspolitik, Stuttgart 1979

Widmaier, U.: Endogene Grenzen des Wachstums, Baden-Baden 1989

Würth, M.: Telematik und räumliche Arbeitsteilung, Zürich 1989

Zeller, K.: Wirtschaftswachstum und Infrastrukturplanung, Stuttgart-Hohenheim 1975

Zottmann, A.: Theorie und Politik der Außenwirtschaft, Stuttgart, Düsseldorf 1967

II. Artikel und Beiträge in Sammelwerken, Zeitschriften und Zeitungen

Abb, F., Weeber, J.: Systeme sozialer Indikatoren, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1989

Aberle, G.: Verkehrsinfrastrukturpolitik und räumliche Entwicklung - Zur Integration von regionaler Entwicklungsplanung und Verkehrsplanung, in: Müller, J.H. (Hrsg.): Determinanten der räumlichen Entwicklung, Münster 1978

Adlung, R., Thoroe, C.: Neue Wege in der Regionalpolitik, in: Kieler Diskussionsbeiträge, Nr. 68, Kiel 1980

Ahner, D., Henrichsmeyer, W.: Integrierte Regionalentwicklungsprogramme für ländliche Regionen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1983

Aiken, M., Strickland, D.: Corporate Influence and the German Urban System: Headquarter Location of German Industrial Corporations, 1950-1982, in: Economic Geography, No. 1, 1984

Åkerman, J.: Das Problem der wirtschaftlichen Entwicklung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1951

Albach, H.: Verdienst der Industrie, in: Wirtschaftswoche v. 11.11.1988

Alban, C.: Regionale Wirtschaftsförderung und Technologiepolitik - Eine Bestandsaufnahme für Ostwestfalen-Lippe, in: Elsner, W., Katerle, S. (Hrsg.): Strukturwandel und Wirtschaftspolitik in der Region - Eine Untersuchung der Region Ostwestfalen-Lippe, Opladen 1989

Alberding, H.J.: Staatliches Entwicklungspotential, in: Raumforschung und Raumordnung, 1976

Albrechts, L., Swingedouw, E.: The Challenges for Regional Policies under a Flexible Regime of Agglomeration, in: Albrechts, L. u.a.: Regional Policies at the Crossroads: European Perspectives, London 1989

Allen, K., Bachtler, J., Yuill, D.: Requirements for an Effective Regional Policy, in: Albrechts, L. u.a.: Regional Policies at the Crossroads: European Perspectives, London 1989

Allgayer, F.: Das Produktions- und Wachstumspotential in der Bundesrepublik Deutschland, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1984

Andersen, U.: Der Spielraum den das Grundgesetz bietet, in: Der Bürger im Staat, 1981

Ashoff, G.: Die historische Entwicklungssequenz kleiner Industrieländer als Modell für heutige kleine Entwicklungsländer?, in: Konjunkturpolitik, 1989

Asmacher, C., Schalk, H.-J.: Hat die regionale Strukturpolitik versagt? - Eine Wirkungsanalyse der Regionalförderung in der BRD -, in: Bölting, H.M. (Hrsg.): Der ländliche Raum - Entwicklungen, Konzepte, Instrumente: Festschrift zum 60. Geburtstag von Paul-Hellmuth Burberg, Münster 1989

Asmacher, C., Schalk, H.-J., Thoss, R.: Wirkungsanalyse der regionalen Strukturpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986

Audretsch, D.B.: An Empirical Test of the Industrie Life-Cycle, in: discussion paper IIM/IP 86-34, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin 1986

Backhaus, J.G.: Die politische Ökonomie der Schutzzolltheorie, in: Schefold, B. (Hrsg.): Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie X, Berlin 1990

Bade, F.-J.: The De-Industrialization of the Federal Republic of Germany and its Spatial Implications, in: Nijkamp, P. (ed.): Technological Change, Employment and Spatial Dynamics, Berlin u.a.O. 1986

Bade, F.-J.: Funktionale Aspekte der regionalen Wirtschaftsstruktur, in: Raumforschung und Raumordnung, 1979

Bade, F.-J.: Sektorale und regionale Unterschiede in der räumlichen Mobilität industrieller Betriebe, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 1980

Bade, F.-J., Eickelpasch, A.: Funktionale Arbeitsteilung und regionale Beschäftigungsentwicklung, in: Garlichs, D., Maier, H.E., Semlinger, K. (Hrsg.): Regionale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Frankfurt/M. u.a.O. 1983

Baethge, M., Oberbeck, H.: Dienstleistungen als Auffangnetz?, in: Soziale Welt, 1985

Baethge, M., Oberbeck, H.: The Future of the White-collar Worker, in: Ernste, H., Jaeger, G. (eds.): Information Society & Spatial Structure, London, New York 1989

Baethge, M., Mikler, O., Mohr, W.: Erfassung des Zusammenhangs zwischen Qualifikation und Arbeitsmarkt, in: Baethge, M. u.a.: Bildungs- und Qualifikationsforschung, Nürnberg 1977

Bahrenberg, G.: Zwecke und Methoden der Raumgliederung, in: Raumforschung und Raumordnung, 1988

Bailly, A.S., Coffey, W.J., Maillat, D.: Service Activities and Regional Development: Some European Examples, in: Environment and Planning a, 1987

Bailly, A.S.: The Service Sector as a Stimulator to Endogenous Development: The Case of Switzerland, in: Bassand, M. et al. (eds.): Selfreliant Development in Europe, Aldershot 1986

Ballance, R.H.: Trade Performance as an Indicator of Comparative Advantage, in: Greenaway, D. (ed.): Economic Development and International Trade, Houndsmill, London 1988

Barthel, A.: Neoklassische Wachstumstheorie, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1988

Bassand, M.: Le devélopment régionale endogène, in: Heintz, P. (Hrsg.): Endogene Entwicklung: Wirklichkeit und Ideologie, Diessenhofen 1983

Bassand, M., Guindani, S.: Regionale Identität und Entwicklungsmentalität, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1982

Beck, W.: Technologie- und Gründerzentren, in: Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik (BAW) 1985

Beckenbach, F.: Die regionale Wirtschaftsförderung - Bestandsaufnahme und Alternativen, in: Schriftenreihe des Instituts für Ökologische Wirtschaftsforschung GmbH, 10, 1988

Begg, I.: Training as an Instrument of Regional Policy: The New Panacea, in: Regional Studies, 1990

Begg, H., McDowall, S.: The Effect of Regional Investment Incentives on Company Decisions, in: Regional Studies, 1987

Bender, D.: Außenhandel, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 1, 4., überarb. u. erw., Aufl., München 1990

Bender, D.: Entwicklungspolitik, in: Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Bd. 2, 4., überarb. u. erw. Aufl., München 1990

Bennett, R.J., Krebs, G.: Regional Policy Incentives and the Relative Costs of Capital in Assisted Areas in Britain and Germany, in: Regional Studies, 1989

Bergeré, K.D., Dose, N.: Technologieparks, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1986

Berthold, N.: Kapitalmangelarbeitslosigkeit, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1988

Besters, H.: Ordnungspolitische Implikationen der regionalen Strukturpolitik, in: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Nordrhein-Westfalen in der Krise - Krise in Nordrhein-Westfalen, Berlin 1985

Besters, H.: Theorien zur wirtschaftlichen Entwicklung, in: Besters, H., Bosch, E.E. (Hrsg.): Entwicklungspolitik - Handbuch und Lexikon, Stuttgart u.a.O. 1966

Beyers, W.B.: Speed, Information Exchange, and Spatial Structure, in: Ernste, H., Jaeger, C. (eds.): Information Society & Spatial Structure, London, New York 1989

Biehl, D.: Grundlagen und Leitlinien für eine potentialorientierte Regionalpolitik in der Europäischen Gemeinschaft, in: Konjunkturpolitik, Beihefte, H. 22, 1975

Biehl, D.: Die Grundzüge des Potentialfaktorkonzepts, in: Die Weltwirtschaft, 1976

Biehl, D.: Ursachen interregionaler Einkommensunterschiede und Ansatzpunkte für eine Regionalpolitik in der europäischen Gemeinschaft, in: Groeben, H. von der (Hrsg.): Möglichkeiten und Grenzen einer europäischen Union, Bd. 2, 1. Aufl., Baden-Baden 1976

Biehl, D., Hußmann, E., Schnyder, S.: Bestimmungsgründe des regionalen Entwicklungspotentials - Infrastruktur, Wirtschaftsstruktur und Agglomeration, in: Die Weltwirtschaft, 1974

Binswanger, H.C.: Das intra-regionale Gleichgewicht, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 1961

Blattner, N.: Räumliche Auswirkungen der Innovationspolitik in der BRD - Ein Kommentar, in: Brugger, E.A. (Hrsg.): Regionale Innovationsprozesse und Innovationspolitik, Diessenhofen 1984

Blaug, M.: A Case of Emperor`s Clothes: Perroux`Theories of Economic Domination, in: Kyklos, 1964

Blazejczak, J., Voigt, U.: Die Bedeutung der Verkehrsinfrastruktur für den Produktionsprozeß, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): DIW-Vierteljahrshefte, 1985

Blossfeld, H.-P., Meyer, K.U.: Arbeitsmarktsegmentation in der Bundesrepublik Deutschland, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 1988

Blotevogel, H.H.: Die Abgrenzung ausgeglichener Funktionsräume, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Funktionsräumliche Arbeitsteilung und ausgeglichene Funktionsräume in Nordrhein-Westfalen, Hannover 1985

Blum, U., Koblo, R.: Regionale Determinanten des Innovationsprozesses, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1987

Blümel, W.: "Politikversagen" versus "Marktversagen" bei der Allokation öffentlicher Güter - Ein Überblick, in: Wirtschaftswissenschaftliche Diskussionsbeiträge, Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Oldenburg, Nr. 36 - 82, in der revidierten Fassung vom Dezember 1983

Boesler, K.-A.: Das Zonenrandgebiet, in: Geographische Rundschau, 1985

Bohle, H.-G.: Endogene Potentiale für dezentralisierte Entwicklung: Theoretische Begründungen und strategische Schlußfolgerungen, mit Beispielen aus Südindien, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 1988

Böhringer, J. u.a.: Friedrich List, in: Landeszentrale für politische Bildung, Baden-Württemberg (Hrsg.): Die deutsche Frage im Unterricht, Heft 7, 1985

Böltken, F.: Soziale Akzeptanz neuer Techniken im regionalen Vergleich, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989

Borner, S., Weder, R.: Entwicklungstheorien versus Mainstream-Ökonomie, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1990

Börsch-Supran, A.: Mobilitätshemmende und mobilitätsfördernde Qualifizierung, in: Scherf, H. (Hrsg.): Beschäftigungsprobleme hochentwickelter Volkswirtschaften, Berlin 1989

Bosch, G.: Qualifizierungsoffensive und regionale Weiterbildungsplanung, in: WSI-Mitteilungen, 1987

Bothe, A.: Regionalpolitik und Marktwirtschaft, in: Die Weltwirtschaft, 1987

Boulianne, L.-M.: Technological Change: Firm and Region, in: Maillat, D. (ed.): Technology: A Key Factor for Regional Development, Saint Saphorin 1982

Böventer, E. von: Bemerkungen zur optimalen Standortpolitik der Einzelunternehmung, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1963

Brandes, W.: Arbeitsmarktsegmentation und regionale Arbeitsmarktpolitik, in: Garlichs, D. u.a. (Hrsg.): Regionale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Frankfurt/M. u.a.O. 1983

Bremicker, B., Klemmer, P.: Die relative Arbeitsmarktposition der Kernbereiche des Landes Nordrhein-Westfalen, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Funktionsräumliche Arbeitsteilung und ausgeglichene Funktionsräume in Nordrhein-Westfalen, Hannover 1985

Briggs, R., Oakey, R., Rees, J.: The Adoption of New Technology in the American Machinery Industry, in: Regional Studies, 1984

Brooks, H., Kelley, M.R.: External Learning Opportunities and the Diffusion of Process Innovations to Small Firms, in: Technological Forecasting and Social Change, Vol. 39, 1991

Brösse, U.: Zur begrifflichen Klärung und Abgrenzung des Konzepts funktionsräumlicher Arbeitsteilung, in: Raumforschung und Raumordnung, 1977

Brösse, U.: Funktionsräumliche Arbeitsteilung, Funktionen und Vorranggebiete, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Funktionsräumliche Arbeitsteilung, Teil I: Allgemeine Grundlagen, Hannover 1981

Brösse, U.: Hahne, Ulf, Regionalentwicklung durch Aktivierung intraregionaler Potentiale, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986

Brösse, U.: Qualitative und quantitative Anforderungen an die Infrastrukturausstattung ausgeglichener Funktionsräume, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Ausgeglichene Funktionsräume, 2. Teil, Hannover 1976

Bruder, W.: Innovationsorientierte Regionalpolitik und räumliche Entwicklungspotentiale - zur Raumbedeutsamkeit der Forschungs- und Technologiepolitik, in: Politische Vierteljahresschrift - Sonderheft 10, 1979

Bruder, W., Ellwein, T.: Zur Bedeutung von kleinen und mittleren Unternehmen als Adressaten einer Forschungs- und Technologiepolitik für strukturschwache und periphere Räume, in: Politische Vierteljahresschrift - Sonderheft 10, 1979

Bruder, W., Ellwein, T.: Forschungs- und Entwicklungsförderung als Mittel zur Förderung der Invention und Innovation in Betrieben, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980

Brugger, E.A.: Endogene Entwicklung - Ein Konzept zwischen Utopie und Realität, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984

Brugger, E.A.: Die Infrastruktur im Dienste der Regionalpolitik: Ergänzungen eines sinnvollen Konzepts, in: Hanser, C., Huber, S. (Hrsg.): Hat die traditionelle Infrastrukturförderung für periphere Regionen ausgedient?, Diessenhofen 1982

Brugger, E.A.: Innovationsorientierte Regionalpolitik, in: Geographische Zeitschrift, 1980

Brugger, E.A.: Optionen und Voraussetzungen einer innovationsorientierten Regionalpolitik: Eine Bilanz, in: Brugger, E.A. (Hrsg.): Regionale Innovationsprozesse und Innovationspolitik, Diessenhofen 1984

Brugger, E.A.: Regionalpolitik für die Achtziger Jahre, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 64, 1981

Brugger, E.A., Stuckey, B.: Economic Structure and Innovative Behaviour in Switzerland, in: Regional Studies, 1987

Büchel, D., Kinzle, D.: Weiterbildung als Teil einer endogenen Regionalpolitik, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 102, 1990

Bucher, H., Stiens, G.: Das Kapitalpotential im Rahmen einer zunehmend selbstverantworteten Regionalentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984

Buchner, W.: Neuorientierung der regionalen Strukturpolitik, in: Raumforschung und Raumordnung, 1985

Buck, N.: Service Industries and Local Labour Markets: Towards `An Anatomy of Job Loss`, in: Urban Studies, 1988

Buhr, W., Friedrich, P.: Wichtige Aspekte der Konkurrenz zwischen kleinen Regionen, in: Buhr, W., Friedrich, P. (Hrsg.): Konkurrenz zwischen kleinen Regionen, 1. Aufl., Baden-Baden 1978

Bullinger, D.: Die Raumordnungs- und Regionalpolitik der Zukunft - Unsicherheit über Ziele, Mittel und Wirkungen, in: Politische Vierteljahresschrift - Sonderheft 10, 1979

Butscheid, G., Grotz, R., Wadley, D.: Die Neustrukturierung von Regionen: Kernpunkte der jüngsten OECD-Studien, in: Raumforschung und Raumordnung, 1988

Buttler, F.: Spielräume einer regionalisierten Arbeitsmarktpolitik bei stagnierendem Wirtschaftswachstum, in: Wirtschaftsdienst, 1983

Buttler, F., Gerlach, K.: Die regionalwirtschaftliche Bedeutung interner Arbeitsmärkte in der Bundesrepublik Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978

Butzin, B.: Counterurbanization und wirtschaftsräumlicher Strukturwandel in Nordeuropa, in: Geographische Rundschau, 1985

Carter, R.A., Milanese, A.: The Economic Bases for Regional Decentralization Policies: a Comment from Australian Experience, in: Friedrich, P., Masser, I. (eds.): International Perspectives of Regional Decentralization, 1. Aufl., Baden-Baden 1987

Claval, P.: The Region as a Geographical, Economic and Cultural Concept, in: International Social Science Journal 112, 1987

Coffey, W.J., Polèse, M.: The Concept of Local Development: A Stages Model of Endogenous Regional Growth, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 55, 1984

Coffey, W.J., Polèse, M.: Local Development: Conceptual Bases and Policy Implications, in: Regional Studies, 1984

Cohen, D., Legoff, J.-P.: Regional Development Incentives: A Critical Overview of the Evidence, in: Canadien Journal of Regional Science, 1987

Corsten, H.: Dienstleistungen in produktionstheoretischer Interpretation, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1988

Curdes, G., Fester, F., Helmer, P.: Grundsätzliche Probleme der Raumabgrenzung für raumwirksame Maßnahmen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976

Dahremöller, A.: Beschäftigungspolitische Bedeutung kleiner und mittlerer Unternehmen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986

Daniels, P.W.: Some Perspectives on the Geography of Services, in: Progress in Human Geography, 1989

Darwent, D.F.: Growth Poles and Growth Centers in Regional Planning: A Review, in: Alonso, W., Friedmann, J. (eds.): Regional Policy - Readings in Theory and Applications, Cambridge (Mass.), London 1975

Deiters, J., Meyer, M.: Endogenes Potential und regional angepaßte Entwicklungsstrategien, in: OSG-Materialien, Nr. 15, Osnabrück 1988

Derenbach, R.: Bedingungen und Handlungsfelder regionaler Selbsthilfe, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984

Derenbach, R.: Zur Begründung und Ausgestaltung regionaler Berufsbildungspolitik, in: Garlichs, D. u.a. (Hrsg.): Regionale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Frankfurt u.a.O. 1983

Derenbach, R.: Mobilitäts- oder bestandsorientierte Regionalpolitik?, in: Geographische Rundschau, 1986

Derenbach, R.: Qualifikation and Innovation als Strategie der regionalen Entwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1982

Derenbach, R.: Regionales Arbeitsplatzwachstum durch kleine und mittlere Betriebe: Stellenwert und Forschungsfragen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986

Derenbach, R.: Regionales Entwicklungsbewußtsein und Handlungsbereitschaft, in: Raumforschung und Raumordnung, 1988

Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Der Dienstleistungssektor in der Bundesrepublik Deutschland als Träger des wirtschaftlichen Wachstums, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Nr. 8, 1988

Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Das Produktionspotential in der Bundesrepublik Deutschland, in: Monatsberichte, Nr. 10, 1973

Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Neuberechnung des Produktionspotentials für die Bundesrepublik Deutschland, in: Monatsberichte, Nr. 10, 1981

Dietrich, W.: Der Einfluß von neuen Informationstechnologien auf Arbeitsmarkt und regionale Dynamik der Arbeitsmobilität, in: Hotz-Hart, B., Schmid, W.A. (Hrsg.): Neue Informationstechnologien und Raumentwicklung, Zürich 1987

Dietrichs, B.: Raumordnungspolitik im Spannungsfeld von Ökonomie und Ökologie, in: Klaus, J., Klemmer, P. (Hrsg.): Wirtschaftliche Strukturprobleme und soziale Fragen - Analyse und Gestaltungsaufgaben - J.H. Müller zum 70. Geburtstag, Berlin, München 1988

Dittes, E. (Bearb.): Die Finanzhilfen des Bundes und der Länder für die gewerbliche Wirtschaft, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Sonderausgabe, H. 1, 1989

Dohrmann, J.: Methoden und Ergebnisse einer exemplarischen Analyse der industriellen Standortfaktoren und ihrer räumlichen Wirkung, in: WSI-Mitteilungen, 1977

Dosi, G.: The Nature of the Innovative Process, in: Dosi, G. et al. (eds.): Technical Change and Economic Theory, London, New York 1988

Drudy, P.J.: Problems and Priorities in the Development of Rural Regions, in: Albrechts, L. u.a.: Regional Policies at the Crossroads: European Perspectives, London 1989

Eberstein, H.H.: Grundlagen der Regionalpolitik und ihre wesentlichen Grundsätze, in: ders. (Hrsg.): Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung, Köln ab 1971

Eckerle, K., Rösler, K., Wolff, H.: Überprüfung des Systems der Schwerpunktorte im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986

Eckert, D.: Sektorale Anpassungsprozesse und regionale Wirtschaftspolitik - Plädoyer für eine zweigeteilte Förderkulisse -, in: Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik (BAW), 1986

Eckey, H.-F.: Innovationsorientierte Regionalpolitik, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Politikansätze zu regionalen Arbeitsmarktproblemen, Hannover 1988

Eckey, H.-F.: Regionale Engpaßfaktoren, in: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Nordrhein-Westfalen in der Krise - Krise in Nordrhein-Westfalen, Berlin 1985

Edwards, A., Gibbs, D.C.: Regional Development, Process Innovations and the Characteristics of the Firm, in: Maillat, D. (ed.): Technology: A Key Factor for Regional Development, Saint Saphorin 1982

Ehlers, E.: Die Agrarlandschaft der Bundesrepublik Deutschland und ihr Wandel seit 1949, in: Geographische Rundschau, 1988

Ehlers, K.E., Friedrichs, J.: Qualifikationsstrukturen - Schlüssel zum regionalwirtschaftlichen Erfolg oder Beginn sozialer Segregation, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986

Einem, E. von: Dienstleistungen und Beschäftigtenentwicklung, in: discussion paper IIM/LMP 86-6, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin 1986

El-Shagi, E.: Begriff und Messung der sozio-ökonomischen Entwicklung, in: Renesse, E.-A. von, Ringer, K., Uhlig, C. (Hrsg.): Perspektiven der Entwicklungspolitik, Tübingen 1981

El-Shagi, E.: Die entwicklungsstrategische Relevanz der vorherrschenden Theorien der wirtschaftlichen Integration, in: Renesse, E.-A. von, Ringer, K., Uhlig, C. (Hrsg.): Perspektiven der Entwicklungspolitik, Tübingen 1981

El-Shagi, E.: Entwicklungstheorie und die List-Theorie der Produktivkräfteentwicklung durch den Freihandel, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1983

Elfring, T.: New Evidence on the Expansion of Service Employment in Advanced Economies, in: Review of Income and Wealth, 1989

Ellson, R.W., Martin, R.C., Silva Costa, J. da: Public Capital, Regional Output, and Development: Some Empirical Evidence, in: Journal of Regional Science, 1987

Ellwein, T.: Innovation und Innovationsbedingungen in kleinen und mittleren Betrieben des ländlichen Raumes, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980

Ellwein, T.: Strukturwandel und Raumordnung, in: Politische Vierteljahresschrift - Sonderheft 10, 1979

Enke, H.: Zur Problematik von Zielbeziehungen, in: Priebe, H. (Hrsg.): Beiträge zur Beurteilung von Entwicklungsstrategien, Berlin 1974

Enke, H.: Tertiarisierung und internationale Arbeitsteilung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1989

Esenwein-Rothe, J.: Über die Möglichkeit einer Qualifizierung von Standortqualitäten, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1963

Ewers, H.-J.: Kleine und mittlere Unternehmen als Ansatzpunkte einer beschäftigungsorientierten Strukturpolitik, in: Ewers, H.-J., Schuster, H. (Hrsg.): Probleme der Ordnungs- und Strukturpolitik: Festschrift für Hellmuth Stefan Seidenfus, Göttingen 1984

Ewers, H.-J.: Räumliche Innovationsdisparitäten und räumliche Diffusion neuer Technologien, in: Brugger, E.A. (Hrsg.): Regionale Innovationsprozesse und Innovationspolitik, Diessenhofen 1984

Ewers, H.-J., Kleine, J.: The Interregional Diffusion of New Processes in the German Mechanical Engeneering Industry, in: discussion paper IIM/IP 83-2, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin 1983

Ewers, H.-J., Wettmann, R.: Funktionale Disparitäten der regionalen Wirtschaftsstruktur als regionalpolitisches Problem, in: Politische Vierteljahresschrift - Sonderheft 10, 1979

Ewers, H.-J., Wettmann, R.: Innovationsorientierte Regionalpolitik - Überlegungen zu einem regionalstrukturellen Politik- und Forschungsprogramm, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1978

Ewers, H.-J., Wettmann, R.: Innovationsrückstände und regionale Innovationspolitik im ländlichen Raum, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980

Ewringmann, D., Kortenkamp, L.: Veränderte Rahmenbedingungen für die regionale Wirtschaftspolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986

Fels, G.: Zum Konzept der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1988

Fels, G.: Der Standort Bundesrepublik Deutschland im internationalen Wettbewerb, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1988

Fester, F.: Entwicklungszentren - Urbanisierung peripherer Regionen statt Industrialisierung des ländlichen Raumes, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976

Fischer, K.: Von Zentralen Orten und Achsen zum Netzwerkprinzip, in: Der Landkreis, 1988

Fischer, M.M., Nijkamp, P.: The Role of Small Firms for Regional Revitalization, in: Annals of Regional Science, Spezial Festschrift Issue, 1988

Fleckenstein, K.: Regionale Kultur als Wirtschaftsfaktor, in: Schuster, F. (Hrsg.): Region und Kultur, St. Augustin 1989

Flore, C.: Instrumente der Innovationsförderung im Rahmen der Raumordnungspolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1978

Folmer, H., Nijkamp, P.: Investment Premiums: Expensive but Hardly Effective, in: Kyklos, 1987

Franz, W., Schalk, H.-J.: Investitionsfördernde Maßnahmen als Mittel der Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1982

Freiburghaus, D., Schmid, G.: Theorie der Segmentierung von Arbeitsmärkten, in: Leviathan, 1975

Frerich, J.: Dienstleistungspotential und innovationsorientierte Regionalpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1978

Freund, U.: Rolle und Ausmaß des Mitnahmeeffektes in der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", in: Müller, J.-H., Dams, T. (Hrsg.): Planung in der regionalen Strukturpolitik, Berlin 1981

Freund, U., Zabel, G.: Zur Effizienz der regionalpolitischen Industrieförderung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978

Frey, B.S.: Eine politische Theorie des wirtschaftlichen Wachstums, in: Simonis, U.E. (Hrsg.): Infrastruktur, Köln 1977

Frey, R.L.: Die Inzidenzanalyse: Ansatz und Probleme der Erfassung von Spillovers, in: Brugger, E.A., Frey, R.L. (Hrsg.): Infrastruktur, Spillovers und Regionalpolitik, Diessenhofen 1984

Freytag, H.L., Windelberg, J.: Ein Ansatz für eine integrierte regionale Innovationsstrategie, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1978

Friedrich, K., Wartwig, H.: Räumliche Identifikation - Paradigma eines regionsorientierten Raumordnungskonzeptes, in: Friedrich, K., May, H.-D., Wartwig, H.: Beiträge zum Konzept einer regionalisierten Raumordnungspolitik, Darmstadt 1984

Fritsch, M.: Die Arbeitsplatzentwicklung in kleinen und mittleren Betrieben bzw. Unternehmen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984

Fritsch, M.: Gross und klein in der Wirtschaft, in: Fritsch, M., Hull, C. (Hrsg.): Arbeitsplatzdynamik und Regionalentwicklung, Berlin 1987

Fritsch, M.: Technologieförderung als regionalpolitische Strategie?, in: Raumforschung und Raumordnung, 1990

Funck, R.H.: Instrumente der Regionalpolitik, in: Schneider, H.K. (Hrsg.): Beiträge zur Regionalpolitik, Berlin 1968

Funck, R.H., Kowalski, J.S.: Wirtschaft und Technik im ländlichen Raum, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 1989

Fürst, D., Hansmeyer, K.-H., Zimmermann, K.: Infrastrukturausstattung und unternehmerische Standortentscheidungen, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Ausgeglichene Funktionsräume, Hannover 1975

Gantner, M., Rinderer, C.: Zur Effizienz staatlicher Wirtschaftsförderung, in: diess. (Hrsg.): Staatliche Wirtschaftsförderung, Frankfurt/M. 1988

Gatzke, W.: Das Faktorpreisausgleichstheorem, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1988

Gatzweiler, H.-P.: Die Ermittlung der Gleichwertigkeit regionaler Lebensbedingungen mit Hilfe von Indikatoren, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Gleichwertige Lebensbedingungen durch eine Raumordnungspolitik des mittleren Weges: Indikatoren, Potentiale, Instrumente, Hannover 1983

Gatzweiler, H.-P., Sommerfeldt, P.: Raumstrukturelle Veränderungen seit Verabschiedung des Raumordnungsgesetzes 1965, in: Geographische Rundschau, 1986

Gaudard, G.: La théorie économique spatial face à la crise des villes, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 80/81, 1985

Gebhardt, H.: Industrie im Alpenraum, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 1987

Geck, H.-M., Petry, G.: Zur Eignung der Exportbasis-Theorie als Grundlage der regionalen Wirtschaftsförderung, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1981

Genosko, J.: Herausforderungen durch die Vollendung des EG-Binnenmarktes für die ländlichen Räume in Europa, in: Ministerium für Ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Baden-Württemberg (Hrsg.): Dokumentation zur Fachtagung Ländlicher Raum, Bad Rappenau, 6./7. September 1989

Genosko, J.: The Impact of Regional Policy on Location of Firms - An Evolution of the German Case -, in: Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Hohenheim, Nr. 37, 1988

Genosko, J.: Die innovationsorientierte Regionalpolitik: Ein wirksame Handlungsalternative?, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986

Genosko, J.: Zur konjunkturellen Reagibilität von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung, in: Raumforschung und Raumordnung, 1988

Genosko, J.: Regional Labour Market Adjustment Processes, in: Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Hohenheim, Nr. 43, 1989

Genosko, J.: The Regional Technology Transfer: Some Sceptical Remarks, in: Discussion Paper, No. 191, Department of Economics and Econometrics, University of Regensburg, 1986

Genosko, J.: Zur Selektivität räumlicher Mobilität, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 1989

Genosko, J.: The Spatial Distribution of Telematics, in: Technological Forecasting and Social Change 32, 1987

Genosko, J.: Trends der regionalen Entwicklung von peripheren Gebieten in der EG, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1990

Genosko, J., Halbritter, A.: The Innovating Process in Small and Medium-Sized Firms - An Empirical Analysis, vervielfält. Manuskript, Arco 1988

Genosko, J., Mieth, W.: Qualitative Polarisierung der Regionen als Folge der räumlichen Selektivität der Wanderung und der Arbeitsplätze, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Qualität von Arbeitsmärkten und regionale Entwicklung, Hannover 1982

Gensior, S., Kraus, B.: Gesellschaftstheoretische Erklärungsmuster von Arbeitsmärkten, in: Bolle, M. (Hrsg.): Arbeitsmarkttheorie und Arbeitsmarktpolitik, Opladen 1976

Gerdes, D.: Regionalismus in Westeuropa, in: Der Bürger im Staat, 1987

Gerstenberger, W.: Der Dienstleistungsbereich im Spannungsfeld divergierender Kräfte, in: Allgemeines Statistisches Archiv, 1987

Gertler, M.S.: Economic and Political Determinants of Regional Investment and Technical Change in Canada, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 62, 1987

Gertler, M.S.: Regional Capital Theory, in: Progress of Human Geography, 1984

Gewos Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung: Die Zukunft des Wohnstandortes Ländlicher Raum, in: Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (Hrsg.): Wohnstandort Ländlicher Raum, Bonn 1988

Giersch, H.: Das ökonomische Grundproblem der Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1963

Giese, E.: The Demand for Innovation-Orientied Regional Politik in the Federal Republic of Germany: Origins, Policy Tools and Prospects of Realization, in: Brotchie, J.F., Hall, P., Newton, P.W. (eds.): The Spatial Impact of Technological Change, Beckenham 1987

Giese, E., Nipper, J.: Die Bedeutung von Innovation und Diffusion neuer Technologien für die Regionalpolitik, in: Erdkunde, 1984

Glatz, H., Scheer, G.: Regionalpolitik in Österreich: Ansätze zu neuen Strategien?, in: Geographische Rundschau, 1987

Gordon, J.R.: The Cyclical Sensitivity of Regional Employment and Unemployment Differentials, in: Regional Studies, 1985

Gottsleben, V.: Randgruppe in der zertifizierten Arbeitsgesellschaft, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1987

Gräber, H., Holst, M.: Umstrukturierung der regionalen Wirtschaftspolitik im Zuge der Steuerreform 1990, in: Wirtschaftsdienst, 1988

Gräber, H. u.a.: Zur Bedeutung der externen Kontrolle für die regionale Wirtschaftsentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984

Grotz, R., Wadley, D.: Economic and Spatial Change in German Manufacturing, 1970-1986, in: Tijdschrift voor Economic en Sociale Geografie, 1987

Gurbaxani, I.: Friedrich List - Erzieher der Nation, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1989

Hahne, U.: Changes in the International Division of Labour and Prospects for Endogenous Development, in: Bassand, M. u.a. (eds.): Selfreliant Development in Europe, Aldershot 1986

Hahne, U.: Endogenes Potential: Stand der Diskussion, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (Hrsg.): Endogene Entwicklung, Hannover 1984

Hahne, U.: Ökologische Regionalentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984

Hahne, U.: Das Regionstypische als Entwicklungschance, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1987

Haider, H.: Entwicklungszentren nach dem Bundesraumordnungsprogramm, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976

Haldenwang, H.: Innovation-Orientied Policy on the Regional Level as well as in Border Areas of Southern Germany, in: Allesch, J. (Hrsg.): Regional Development in Europe, Berlin/New York 1989

Hamm, W.: Strukturpolitik, sektorale, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 7, Stuttgart u.a.O. 1982

Hampe, J., Koll, R.: Regionale Entwicklung und langfristiger Wandel der Arbeitsteilung, in: Böventer, E. von (Hrsg.): Regionale Beschäftigung und Technologieentwicklung, Berlin 1989

Hansen, N.: Do Producer Services Induce Regional Economic Development?, in: Journal of Regional Science, 1990

Hansen, N.M.: Criteria for a Growth Centre Policy, in: Kuklinski, A. (ed.): Growth Poles and Growth Centres in Regional Planning, Paris 1972

Hansen, N.M.: Development Pole Theory in a Regional Context, in: Kyklos, 1967

Hansen, N.M.: The Evolution of French Regional Economy and French Regional Theory, in: The Review of Regional Studies, 1987

Hansen, N.M.: Regional Consequences of Structural Changes in the National and International Division of Labor, in: International Regional Science Review, 1988

Hanser, C.: Ansatzpunkte für eine Strategiediskussion, in: Hanser, C., Huber, S. (Hrsg.): Hat die traditionelle Infrastrukturförderung für periphere Regionen ausgedient?, Diessenhofen 1982

Hanser, C.: Das Standortsuchverhalten von Industriebetrieben im schweizerischen Berggebiet, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 85, 1986

Hanser, C.: Thematische Einführung, in: Hanser, C., Huber, S. (Hrsg.): Hat die Infrastrukturförderung für periphere Regionen ausgedient?, Diessenhofen 1982

Hansmeyer, K.-H.: Ziele und Träger regionaler Wirtschaftspolitik, in: Schneider, H.K. (Hrsg.): Beiträge zur Regionalpolitik, Berlin 1968

Hardtke, S.: Endogene Potentiale ländlicher Räume, in: Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.): Ländliche Soziologie deutschsprachiger Länder, Münster 1986

Hardtke, S.: Endogene und exogene Entwicklungspotentiale, in: Geographische Rundschau, 1985

Hardtke, S.: Informationsprobleme einer potentialorientierten Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1984

Hardtke, S.: Regionale Selbstbestimmung und Entwicklung von unten, Regionale Identität und Beispiele eigenständiger Entwicklung im Berggebiet, in: Raumforschung und Raumordnung, 1984

Hardtke, S.: Selbstverantwortete regionale Entwicklung im Rahmen der Raumordnung, in: Raumforschung und Raumordnung, 1984

Harris, R.I.D.: Market Structure and External Control in the Regional Economies of Great Britain, in: Scottish Journal of Political Economy, 1988

Haubner, K.: Was ist eigentlich Raumordnungspolitik?, in: Der Bürger im Staat, 1981

Häußer, K.: Friedrich List, in: Starbatty, J. (Hrsg.): Klassiker des ökonomischen Denkens, München 1989

Heide, J. von der: Ziele und Wege zur Entwicklung dünn besiedelter ländlicher Regionen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1983

Heide, U. auf der: Die Distanz als differenzierender Faktor der räumlichen Ordnung der Wirtschaft - Veränderungen in der Bewertung, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, H. 1/2, 1989

Heimann, K.: Berufliche Bildung als Schlüssel der Regionalentwicklung, in: Bosch, G., Neumann, H. (Hrsg.): Beschäftigungsplan und Beschäftigungsgesellschaft, Köln 1991

Heinze, J.: Jenseits der Drei-Sektoren-Hypothese: Zur Rolle der Dienstleistungen im Strukturwandel, in: ifo-Schnelldienst, 14-15, 1987

Hemmer, H.-R.: 40 Jahre Entwicklungstheorie und -politik, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 1990

Helmstädter, E.: Strukturlenkung - Bedarf der Markt der staatlichen Voraussicht?, in: Besters, H. (Hrsg.): Strukturpolitik - wozu?, 1. Aufl., Baden-Baden 1978

Helmstädter, E.: Wachstumstheorie I: Überblick, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 8, Stuttgart u.a.O. 1982

Herb, F., Kurz, R.: Neuorientierung der Innovationspolitik, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 1990

Hermansen, T.: Development Poles and Development Centres in National and Regional Development - Elements of a Theoretical Framework, in: Kuklinski, A. (ed.): Growth Poles and Growth Centers in Regional Planning, Paris 1972

Hesse, H.: Außenhandel I: Determinanten, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 1, Stuttgart u.a.O. 1982

Hesse, J.-J.: Zum Bedeutungsverlust der Raumordnungspolitik und Raumplanung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Westermann, H. u.a. (Hrsg.): Raumplanung und Eigentumsordnung - Festschrift für Werner Ernst zum 70. Geburtstag, München 1980

Hesse, J.-J., Schlieper, A.: Ökonomischer Strukturwandel und Regionalpolitik im internationalen Vergleich, in: Hesse, J.-J. (Hrsg.): Die Erneuerung alter Industrieregionen, 1. Aufl., Baden-Baden 1988

Hesse, J.-J., Schlieper, A.: Ökonomischer Strukturwandel und Regionalpolitik im internationalen Vergleich, in: Speyrer Arbeitshefte, H. 81, 1988

Higgins, B.: François Perroux, in: Higgins, B., Savoie, D.J. (eds.): Regional Economic Development: Essays in Honour of François Perroux, London 1988

Hillesheim, D., Schütte, G.: Die Förderung der gewerblichen Wirtschaft durch die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" im Zeitraum 1981-1984, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986

Hilpert, U.: Innovationsdruck und lokale Technologieparks. Technologisch-industrielle Innovation durch High Tech - orientierte endogene Entwicklung?, in: Jahrbuch für Technik und Gesellschaft, Nr. 4, 1987

Hitchens, D.M., O`Farell, P.N.: Producer Services and Regional Development: Key Conceptual Issues of Taxonomy and Quality Mesurement, in: Regional Studies, 1990

Hoberg, R.: Raumwirksamkeit neuer Kommunikationstechniken - Innovations- und diffusionsorientierte Untersuchungen, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1983

Hockel, D.: Innovationsorientierte Regionalpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1978

Hoffmann, E.: Beschäftigungstendenzen im Dienstleistungssektor der USA und der Bundesrepublik Deutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1988

Hoffmann, L.: Entwicklungstheorien des ausgewogenen und des unausgewogenen Wachstums: Eine Gegenüberstellung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1965

Hoffmann, L., Sanders, H.: Entwicklungspolitik I: Strategien, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 2, Stuttgart u.a.O. 1982

Höland, A.: Wirtschaftsförderung als Arbeitsförderung - zwischen Innovation und Tabu, in: Sozialer Fortschritt, 1988

Hopkins, T.K., Wallerstein, J.: Grundzüge der Entwicklung des modernen Weltsystems, Entwurf für ein Forschungsvorhaben, in: Senghaas, D. (Hrsg.): Kapitalistische Weltökonomie, Kontroversen über ihren Ursprung und ihre Entwicklungsdynamik, 1. Aufl., Frankfurt/Main 1979

Hotz-Hart, B.: Informationstechnologie und Regionalentwicklung, in: Hotz-Hart, B., Schmid, W.A. (Hrsg.): Neue Informationstechnologien und Raumentwicklung, Zürich 1987

Hotz-Hart, B.: Regionalisierte Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik - Ansatzpunkte zu ihrer Entwicklung, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 79, 1985

Hotz-Hart, B.: Die Synthesebände des NFP "Regionalprobleme in der Schweiz", in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 86, 1986

Hotz-Hart, B.: Telematikpolitik und Regionalentwicklung, in: Hotz-Hart, B., Schmid, W.A. (Hrsg.): Neue Informationstechnologien und Raumentwicklung, Zürich 1987

Hotz-Hart, B., Würth, M.: Strukturwandel im Dienstleistungssektor und Stadtentwicklung, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 80/81, 1985

Hotz-Hart, B., Würth, M.: Strukturwandel tertiärer Aktivitäten und Raumentwicklung am Beispiel der Schweiz, in: Raumforschung und Raumordnung, 1987

Hübler, K.-H.: Großräumige Vorranggebiete als Gegenkonzeption zu ausgeglichenen Funktionsräumen, in: Ernst, W. u.a.: Beiträge zum Konzept der ausgeglichenen Funktionsräume, Münster 1977

Hübler, K.-H.: Regionales Entwicklungspotential, in: Raumforschung und Raumordnung, 1985

Hummel, M.: Eine aktive Rolle des Staates in der Innovationsförderung?, in: Der Bürger im Staat, 1988

Hummel, M.: Kultur als Standortfaktor, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 10/11, 1990

Hummel, M.: Was bedeuten Kunst und Kultur für eine Region?, in: Schuster, F. (Hrsg.): Region und Kultur, St. Augustin 1989

Irsch, N., Müller-Kästner, B.: Regionale Unterschiede in der Struktur und Leistungsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986

Irsch, N., Müller-Kästner, B.: Vorschläge zur Weiterentwicklung der regionalen Wirtschaftspolitik, in: Wirtschaftsdienst, 1984

Janssen, B., Van Hoogstraten, P.: The New Infrastructure and Regional Development, in: Albrechts, L. u.a.: Regional Policies at the Crossroads: European Perspectives, London 1989

Jung, H.-U.: Branchenstrukturen als Erklärungsfaktoren für regionalwissenschaftliche Entwicklungsdisparitäten, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986

Junkernheinrich, M., Klemmer, P.: Regionstypenbezogene Fortentwicklung der Raumentwicklungspolitik, in: Akademie für Raumordnung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Räumliche Typisierung für die Raumentwicklungspolitik, Hannover 1990

Jürgensen, H.: Antinomien in der Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1963

Jürgensen, H.: Grundlagen einer produktivitätsorientierten Industrialisierungspoltik, in: Wirtschaftsdienst, 1964

Jürgensen, H.: Produktivitätsorientierte Regionalpolitik, in: Gunzert, R. (Hrsg.): Produktivitätsorientierte Regionalpolitik, Berlin 1965

Jürgensen, H.: Raumwirtschaft II: Politik, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 6, Stuttgart u.a.O. 1982

Jürgensen, H.: Regionalpolitik, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1981

Jürgensen, H., Thormählen, T.: Regionale Entwicklungspläne: Ziele, Ansätze, Erfolgsmöglichkeiten, in: Dürr, E. (Hrsg.): Neue Wege in der Wirtschaftspolitik, Berlin 1972

Kaldor, N.: Why are Regional Policies Nescessary?, in: Konjunkturpolitik, Beihefte, H. 22, 1975

Kampmann, R.: Möglichkeiten und Grenzen regionaler Mikroanalysen, in: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): RWI-Mitteilungen, 1988

Kemming, H.: Folgen der Dienstleistungsexpansion für die städtische Politik, in: Der Städtetag, 1990

Kern, D.: Outputorientierte Innovationsförderung als Instrument marktwirtschaftlicher Forschungs- und Technologiepolitik, in: Oberender, P., Streit, M.E. (Hrsg.): Marktwirtschaft und Innovation, Baden-Baden 1991

Kirn, T.J.: Growth and Change in the Service Sector of the U.S.: A Spatial Perspective, in: Annals of the Association of American Geographers, 1987

Kirsch, G.: Strukturpolitik - Ursache oder Therapie gesellschaftlicher Sklerose?, in: discussion paper IIMV/IIM 85-7, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin 1985

Klaus, J.: Zur Reformbedürftigkeit der Regionalpolitik, in: LIST FORUM für Wirtschafts- und Finanzpolitik, 1985/1986

Kleber, W., Stockmann, R.: Wachstum und Strukturwandel des Beschäftigungssystems, in: Soziale Welt, 1986

Kleine, J.: Wachstumsengpässe kleiner und mittlerer Unternehmen, in: Ewers, H.-J., Fritsch, M., Kleine, J.: Bildungs- und qualifikationsorientierte Strategien der Regionalförderung unter besonderer Berücksichtigung kleiner und mittlerer Unternehmen, Bonn 1984

Klemmer, P.: Zur Aufgabenstellung der regionalen Strukturpolitik, in: Schmidt, R. (Hrsg.): Aktuelle Fragen der regionalen Strukturpolitik, Heidelberg 1989

Klemmer, P.: Zur qualitativen Differenzierung regionaler Arbeitsmärkte, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978

Klemmer, P.: Reform der regionalen Wirtschaftspolitik, in: Wirtschaftsdienst, 1985

Klemmer, P.: Zur Reformdiskussion der regionalen Wirtschaftspolitik, in: Raumforschung und Raumordnung, 1985

Klemmer, P.: Die Theorie der Entwicklungspole - Strategisches Konzept für die regionale Wirtschaftspolitik?, in: Raumforschung und Raumordnung, 1972

Klemmer, P.: Umweltpolitik als Bestandteil der Raumordnungspolitik, in: Der Bürger im Staat, 1981

Klemmer, P.: Wissenschaftliche Bestandsaufnahme des Schwerpunktorteprinzips, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986

Kloten, N.: Alternative Konzeptionen der Regionalpolitik, in: Schneider, H.K. (Hrsg.): Beiträge zur Regionalpolitik, Berlin 1968

Knall, B.: Entwicklungstheorien, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 2, Stuttgart u.a.O. 1982

Knigge, R., Semlinger, K.: Beschäftigungsorientierte Reform der regionalen Strukturpolitik - Von der Sachkapitalförderung zur Humankapitalförderung, in: WSI-Mitteilungen, 1984

Knigge, R., Semlinger, K.: Regionalpolitik und Arbeitsmarktpolitik - Notwendigkeit und Ansatzpunkte einer wirkungsvollen Verknüpfung, in: Garlichs, D. u.a. (Hrsg.): Regionale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Frankfurt/M. u.a.O. 1983

Knigge, R.: Regionale Wirtschaftspolitik: Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) (I), in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1978

Knigge, R.: Regionale Wirtschaftspolitik: Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) (II), in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1978

Knop, B.: Infrastrukturstatistik und Infrastrukturpolitik, in: Raumforschung und Raumordnung, 1981

Koch, H.H.: Export-Basis-Theorie: Darstellung und Kritik, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1983

Koller, M., Kridde, H., Masopust, G.: Zur Struktur und Entwicklung regionaler Arbeitsmärkte, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1985

Köppel, M.: Zur Bedeutung der Dienstleistungssektoren für die regionale Entwicklung in der Bundesrepublik, in: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): RWI-Mitteilungen, 1983

Körber-Weik, M., Wied-Nebbeling, S.: Ein wirtschaftliches Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik?, in: Der Bürger im Staat, 1986

Kordey, N., Korte, W.B.: Raumwirksame Anwendungen der Telematik, in: Geographische Rundschau, 1989

Krebich, B., Krebich, V., Rühl, G.: Vom Funktionsraum zum Aktionsraum, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989

Kromka, F.: Der ländliche Raum ist keine Residualgröße: Darstellung seiner Vorzüge, in: Bayerisches Landwirtschaftliches Jahrbuch, 1988

Kromphardt, J., Teschner, M.: Neuere Entwicklungen der Innovationstheorie, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): DIW-Vierteljahrshefte, 1986

Kroner, G.: Der ländliche Raum bis zum Jahre 2000, in: Die Sparkasse, 1987

Krupp, H.-J.: Der Beitrag der Dienstleistungen zur Lösung des Beschäftigtenproblems, in: Konjunkturpolitik, Beihefte, Nr. 36, 1988

Krupp, H.-J.: Gibt es in der Bundesrepublik Deutschland einen Rückstand in der Entwicklung von Dienstleistungen?, in: Allgemeines Statistisches Archiv 1987

Kruse, J.: Faktorimmobilitäten und sektorale Wirtschaftspolitik, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1988

Kunst, F.: Infrastruktur im ländlichen Raum unter den Bedingungen funktionsräumlicher Maßstabsvergrößerungen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989

Kurth, H.J., Thoenes, H.: Die regionalen Effekte durch den Bundesfernstraßenbau, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978

Kurz, R.: Innovation als Element dynamischen Wettbewerbs, in: LIST FORUM für Wirtschafts- und Finanzpolitik, 1990

Kurz, R.: Innovation und Staatsintervention, in: Bombach, G. (Hrsg.): Technologischer Wandel - Analyse und Fakten, Tübingen 1986

Lammers, K.: Die Bund-Länder-Regionalförderung - Ziele, Ansatzpunkte, ökonomische Problematik, in: Die Weltwirtschaft, 1987

Lammers, K., Thoroe, C.: Sachkapitalförderung oder Humankapitalförderung in der regionalen Wirtschaftspolitik, in: Arbeitspapier, Nr. 156, Kieler Institut für Weltwirtschaft, Kiel 1982

Lang, F.P.: Komparative Kostenvorteile und Außenhandel, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1989

Läpple, D.: Neue Technologien in räumlicher Perspektive, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989

Läpple, D.: Trendbruch in der Raumentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986

Lasuèn, J.R.: Urbanisation and Development - The Temporal Interaction between Geographical and Sectoral Clusters, in: Urban Studies, 1973

Leipert, G.: Soziale Indikatoren, in: Handwörterbuch der Volkswirtschaftslehre (HdVWL), 2., verb. Aufl., München 1980

Leven, C.L.: Regional Development Analysis and Policy, in: Journal of Regional Science, 1985

Linde, R.: Produktion, II: Produktionsfunktionen, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 6, Stuttgart u.a.O. 1982

Link, J.: Produktionspotential, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1988

Lohkamp, M.: Auseinanderentwicklung ländlicher Räume, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986

Lorenzen, G.: Schlüsselsektoren einer Volkswirtschaft, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1981

Love, J.H.: External Takeover and Regional Economic Development: A Survey and Critique, in: Regional Studies, 1989

Lowinski, H.: Funktion und Typisierung von Entwicklungszentren im Sinne des Bundesraumordnungsprogramms, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976

Lücke, M., Storbeck, D.: Die gesellschaftspolitische Relevanz regionalpolitischer Ziele, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Ausgeglichene Funktionsräume - Grundlagen für eine Regionalpolitik des mittleren Weges, Hannover 1975

Luder, P., Stuckey, B.: Zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit von Schweizerischen Regionen, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 66, 1982

Lutze, R.: Kurzdokumentation von bestehenden Raumgliederungen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976

Maas, C.: Zur ökonomischen Begründung der Forschungs- und Technologiepolitik, in: Technische Universität Berlin: Diskussionspapier 111, Berlin 1986

Machlup, F.: Structure and Structural Change: Weaselwords and Jargon, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, 1958

Mai, U.: Gedanken über räumliche Identität, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 1989

Maillat, D.: Capacity of Technological Change and Regional Potential, in: Maillat, D. (ed.): Technology: A Key Factor for Regional Development, Saint Saphorin 1982

Maillat, D.: SMEs, Innovation and Territorial Development, in: Cappellin, R., Nijkamp, P. (eds.): The Spatial Context of Technological Development, Aldershot u.a.O. 1990

Marquart, C.: Das Land als Gülle und Vorstellung, in: Stuttgarter Zeitung v. 3.9.1988

Marshall, J.N.: Business Services, the Regions and Regional Policy, in: Regional Studies, 1985

Marshall, J.N.: The Dynamics of Producer Services, in: Cappellin, R., Nijkamp, P. (eds.): The Spatial Context of Technological Development, Aldershot u.a.O. 1990

Martens, D.: Grundsätze und Voraussetzungen einer regionalen Regionalpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980

Märtz, U.: Dienstleistungen: Theorie und Realität, in: Baden-Württemberg in Wort und Zahl, 1988

Marx, D.: Zur Konzeption ausgeglichener Funktionsräume als Grundlage einer Regionalpolitik des mittleren Weges, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Ausgeglichene Funktionsräume, Hannover 1975

Marx, D.: Regionale Produktivitätsmessung als Ansatzpunkt überregionaler Raumordnungspolitik, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1963

Marx, D.: Die Schaffung ausgeglichener Funktionsräume als Strategie für Raumordnung und Landesplanung, in: Ernst, W. u.a.: Beiträge zum Konzept der ausgeglichenen Funktionsräume, Münster 1977

Mauch, G., Werner, J.: Friedrich List und die Theorie von den produktiven Kräften, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1983

McCombie, J.S.L.: A Synoptic View of Regional Growth and Underdevelopment: I - The Neoclassical Theory, in: Urban Studies, 1988

Meier, F., Schettkat, R.: Potentiale aktiver Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, in: discussion paper FS I 88-17, Wissenschaftszentum Berlin für Sozialforschung, Berlin 1988

Meier-Dallach, H.-P.: Räumliche Identität - Regionalistische Bewegung und Politik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980

Meinke, D.: Das Gravitations- und Potentialkonzept als Abgrenzungsmethode großstädtischer Einflußbereiche, in: Zeitschrift für Nationalökonomie, 1971

Metcalfe, J.S.: The Diffusion of Innovations: An Interpretative Survey, in: Dosi, G. et al. (eds.): Technical Change and Economic Theory, London, New York 1988

Mettler-Maibohm, B.: Grundzüge einer regionalisierten Regionalpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980

Meyer, J.R.: Regional Economics: A Survey, in: The American Economic Review, 1963

Meyer-Krahmer, F.: Industrielle Innovation und regionale Entwicklung in europäischen Ländern, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): DIW-Vierteljahrshefte, 1988

Meyer-Krahmer, F.: Innovation Behaviour and Regional Indigenous Potential, in: Regional Studies, 1985

Meyer-Krahmer, F.: Regionale Unterschiede der Innovationstätigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986

Mieth, W.: Zur Bedeutung regionaler Arbeitsmärkte für die Raumordnungspolitik, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978

Mieth, W.: Die Unausgeglichenheit zwischen den regionalen Arbeitsmärkten und die Regionalpolitik, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Politikansätze zu regionalen Arbeitsmarktproblemen, Hannover 1988

Milner, C.: Trade Strategies and Economic Development, in: Greenaway, D. (ed.): Economic Development and International Trade, Houndsmills/London 1988

Molle, W.: Technological Change and Regional Development in Europe, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 52, 1983

Möller, A.: Die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" - Eine kritische Bilanz -, in: Der Bürger im Staat, 1981

Müdespacher, A.: Adoptionsverhalten der Schweizer Wirtschaft und regionale Aspekte der Diffusion der Neuerungen der Telematik, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1987

Müdespacher, A.: Innovationen der Telematik: Adoptionsverhalten und regionalwirtschaftliche Effekte, in: Raumforschung und Raumordnung, 1987

Müller, A.P.: List als Vorläufer der Transaktionskostenökonomik: Zur jüngst entdeckten Preisschrift von 1837, in: LIST FORUM für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 13, H. 6, 1985/86

Müller, G.: Raumordnungspolitik, in: Handwörterbuch der Raumforschung und Raumplanung (HdRR), 1. Aufl., Hannover 1966

Müller, J.: Der Aufbau von regionalen Informationssystemen zur Identifizierung gewerblicher Entwicklungspotentiale, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986

Müller, J.H.: Biehl, D. u.a., Bestimmungsgründe des regionalen Entwicklungspotentials, in: Raumforschung und Raumordnung, 1978

Müller, J.H.: Neuere Methoden der Regionalanalyse und ihre Anwendbarkeit auf kleinere Räume, in: Schneider, H.K. (Hrsg.): Beiträge zur Regionalpolitik, Berlin 1968

Müller, J.H.: Schalk, H., Die Bestimmung regionaler und sektoraler Produktivitätsunterschiede, Münster 1976, in: Raumforschung und Raumordnung, 1977

Mulligan, G.F.: Agglomeration and Central Place Theory: A Review of the Literature, in: International Regional Science Review, 1984

Muske, G.: Theoretische Arbeitsmarktforschung in der Entwicklung: Ein forschungsstrategisches Angebot aus einer sozialgeographischen Perspektive, in: Raumforschung und Raumordnung, 1980

Naylor, H.: Vorbereitungen zur Ausweisung von Entwicklungszentren nach dem Bundesraumordnungsprogramm, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976

Naylor, H., Türke, K.: Welche Wirkungen können neue Kommunikationsmedien auf Raumordnung und Stadtentwicklung haben?, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1982

Neldner, M.: Investitionsorientierte Wachstumspolitik, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1980

Nieth, E.: Industriestruktur und regionale Entwicklung, in: Raumforschung und Raumordnung, 1980

Noé, C.: Zur Regionalpolitik als innere Entwicklungspolitik, in: Thoss, R.: (Hrsg.): Regionalpolitik als innere Entwicklungspolitik, Münster 1971

Noll, H.-H.: Weiterbildung, Beschäftigtenstruktur und Statusdistribution, in: Soziale Welt, Sonderband 5, 1987

Nuhn, H., Sinz, M.: Industrieller Wandel und Beschäftigungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Geographische Rundschau, 1988

O'Farell, P.: Entrepreneurship and Regional Development: Some Conceptual Issues, in: Regional Studies, 1986

Oberender, P.: Internationaler Handel und Marktökonomie: Eine markttheoretische Fundierung des internationalen Handels, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1988

Oberender, P., Rüter, G.: Innovationsförderung: Einige grundsätzliche ordnungspolitische Bemerkungen, in: ORDO, 1987

Ochel, W.: Produzentendienstleistungen: Auch in Europa ein wichtiger Wachstumsbereich, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 14-15, 1987

Ochel, W., Schreyer, P.: Das amerikanische Beschäftigungswunder - ein Vorbild für die Bundesrepublik?, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 30, 1988

Ohlin, B.: Die Beziehungen zwischen internationalem Handel und internationale Bewegungen von Kapital und Arbeit, in: Rose, K. (Hrsg.): Theorie der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, Köln, Berlin 1966

Ohr, R.: Produktzyklustheorie, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1985

Olbrich, J.: Regionale Strukturpolitik mit Büroarbeitsplätzen?, in: Raumforschung und Raumordnung, 1984

Oppenländer, K.H.: Auslandsinvestitionen und außenwirtschaftlicher Technologietransfer: Übersicht über Ursachen und Ausmaß, in: Ahn, S. u.a.: Zielsetzung Partnerschaft, 1. Aufl., Bonn 1985

Osmenda, D.: Die Region Trier, in: Geographische Rundschau, 1984

Pätzold, J.: Stabilisierungspolitik zwischen sozialpolitischer Verantwortung und Sicherung der dynamischen Effizienz, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1988

Perroux, F.: Note sur la notion de pôle de croissance, in: Économie Appliquée, 1955

Perroux, F.: The Pole of Developments` Place in a General Theory of Economic Activity, in: Higgins, B., Savoie, D.J. (eds).: Regional Economic Development: Essays in Honour of François Perroux, London 1988

Peschel, K.: Integration and the Spatial Distribution of Economic Activity, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 35, 1975

Peschel, K.: International Trade, Integration and Industrial Location, in: Regional Science and Urban Economics, 1982

Peschel, K.: Spatial Structures in International Trade: An Analysis of Long Term Developments, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 58, 1985

Peschel, K.: Über die Unmöglichkeit endogener regionaler Entwicklung, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1984

Peters, H.-R.: Konzeption und Wirklichkeit der sektoralen Strukturpolitik, in: Wirtschaftsdienst, 1988

Peters, H.-R.: Theoretische Ansätze in der regionalen Wirtschaftspolitik, in: Wirtschaftsdienst, 1976

Peters, J.: Impulse der Keynes`schen Revolution für die Entwicklungstheorie, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1987

Postlep, R.-D., Stegmann, H.: Die Einebnung des Fördergefälles als Problem der Regionalpolitik, in: Wirtschaftsdienst, 1986

Potucek, V.: Produkt-Lebenszyklus, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1987

Predöhl, A.: Zur Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, in: Boettcher, E. (Hrsg.): Entwicklungstheorie und Entwicklungspolitik, Tübingen 1964

Preston, R.E.: Christaller`s Neclected Contribution to the Study of the Evolution of Central Places, in: Progress in Human Geography, 1985

Quéré, M.: Création de technologie et milieux innovateurs, in: discussion paper FS II 89-105, Wissenschaftzentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin 1989

Rahmeyer, F.: Sektorale Strukturpolitik: Konzeption und Realität, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftpolitik, 1986

Recker, E., Schütte, G.: Räumliche Verteilung von qualifizierten Arbeitskräften und regionale Innovationstätigkeit, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1982

Reissert, B., Schmid, G.: Mehr Arbeitsplätze durch Dienstleistungen?, in: Wirtschaftdienst, 1990

Richardson, H.W.: The State of Regional Economics: A Survey Article, in: International Regional Science Review, 1978

Riese, H.: Kritik der Flexibilitätskonzeption, in: Bolle, M. (Hrsg.): Arbeitsmarkttheorie und Arbeitsmarktpolitik Opladen 1976

Rieß, A.-D.: Das Heckscher-Ohlin-Theorem, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 1987

Rietfeld, P.: Infrastructure and Regional Development, in: The Annals of Regional Science, 1989

Romus, P.: Zur Bestimmung des Begriffs Region, in: Raumforschung und Raumordnung, 1964

Rothkirch, C. von, Tessaring, M.: Projektionen des Arbeitskräftebedarfs nach Qualifikationsebenen bis zum Jahre 2000, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1986

Sautter, H.: Die Aussagefähigkeit von Hypothesen zur Spezialisierungsstruktur des Außenhandels, in: Giersch, H. (Hrsg.): Probleme und Perspektiven der weltwirtschaftlichen Entwicklung, Berlin 1985

Schaaf, U.: Regionale Disparität: Ein Schlagwort wird erläutert, in: Transfer, Nr. 1, 1975

Schäfer, D.: Der Stellenwert der Innovationsförderung innerhalb der regionalen Wirtschaftsförderung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980

Schäfer, D.: Strukturförderung in ländlichen, peripheren und strukturschwachen Regionen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1985

Schafmeister, K.: Friedrich List im amerikanischen Exil, in: LIST FORUM für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 15, H. 2, 1989

Schalk, H.-J.: Regionalförderung und private Investitionstätigkeit, in: Wirtschaftsdienst, 1988

Schamp, E.W., Spengler, U.: Universitäten als regionale Innovationszentren?, in: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie, 1985

Scharpf, F.W.: Strukturen der postindustriellen Gesellschaft, oder: Verschwindet die Massenarbeitslosigkeit in der Dienstleistungs- und Informations-Ökonomie?, in: Soziale Welt, 1986

Scharpf, F.W., Schnabel, F.: Steuerungsprobleme der Raumplanung, in: Politische Vierteljahresschrift - Sonderheft 10, 1979

Schmalholz, H.: Sind kleine oder große Unternehmen innovationsfreudiger, in: Der Bürger im Staat, 1988

Schmidt, K.-H.: Lists Theorie der produktiven Kräfte, in: Schefold, B. (Hrsg.): Studien zur Entwicklung der ökonomischen Theorie X, Berlin 1990

Schneider, H.K.: Modelle für die Regionalpolitik, in: Schneider, H.K. (Hrsg.): Beiträge zur Regionalpolitik, Berlin 1968

Schneider, H.K.: Über die Notwendigkeit regionaler Wirtschaftspolitik, in: Schneider, H.K. (Hrsg.): Beiträge zur Regionalpolitik, Berlin 1968

Schnöring, T.: Industrielles Wachstum in den ländlichen Regionen und Ballungsgebieten der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1960 und 1981, in: Raumforschung und Raumordnung, 1983

Scholz, H.-G.: Konzepte wirtschaftlicher Lenkung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1983

Scholz, L.: Ansatzpunkte und Grundsätze für eine innovationsorientierte Regionalpolitik, in: De Haen, H., Isermeyer, F. (Hrsg.): Ländlicher Raum im Abseits?, Kiel 1990

Schön, K.-P.: Thesen zur räumlichen Struktur der Informationsgesellschaft, in: Jahrbuch für Technik und Gesellschaft, Nr. 4, Frankfurt/Main 1987

Schönemann, M.: Zum technologie- und innovationsorientierten Forschungsbedarf der Raumordnung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980

Schröder, D.: Sektorale und regionale Strukturpolitik - Probleme und Lösungsmöglichkeiten, in: Bombach, G. (Hrsg.): Probleme des Strukturwandels und der Strukturpolitik, Tübingen 1977

Schröder, D.: Veränderte Rahmenbedingungen für das Entwicklungspotential an Arbeitsplätzen, in: Raumforschung und Raumordnung, 1976

Schrumpf, H.: Existenzgründungen, technologische Innovationen und regionalwirtschaftliche Entwicklung, in: Raumforschung und Raumordnung, 1986

Schrumpf, H.: Kleine und mittlere Unternehmen in der technologiepolitischen Konzeption der Bundesrepublik, in: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): RWI-Mitteilungen, 1986/87

Schumann, J.: Außenhandel III: Wohlfahrtseffekte, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 1, Stuttgart u.a.O. 1982

Schuster, H.: Wirtschaftsförderung als beschäftigungspolitische Strategie, in: Ewers, H.-J., Schuster, H. (Hrsg.): Probleme der Ordnungs- und Strukturpolitik: Festschrift für Hellmuth Stefan Seidenfus, Göttingen 1984

Schütte, G.: Entwicklungstendenzen der räumlichen Ausbreitung und Nutzung neuer Technologien am Beispiel der Telematik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989

Schwab, R.M.: Regional Effects of Investment Incentives, in: Journal of Urban Economics, 1985

Scitovsky, T.: Growth - Balanced or Unbalanced?, in: Scitovsky, T.: Papers on Welfare and Growth, London 1964

Seers, D.: The New Meaning of Development, in: International Development Review, 1977

Seidenfus, H.S. u.a.: Implikationen des Strukturwandels der Wirtschaft für die Steuerung der räumlichen Entwicklung, Münster 1978

Semlinger, K.: Qualifikation und Qualifizierung als Ansatzpunkte beschäftigungsorientierter Strukturpolitik - Finanzhilfen versus Realtransfers, in: discussion paper IIM/LMP 85-12, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin 1985

Senghaas, D.: Dissoziation und autozentrierte Entwicklung - Eine entwicklungspolitische Alternative für die Dritte Welt, in: Senghaas, D. (Hrsg.): Kapitalistische Weltökonomie, Kontroversen über ihren Ursprung und ihre Entwicklungsdynamik, 1. Aufl., Frankfurt/Main 1979

Senghaas, D.: Entwicklungsstrategie und Außenwirtschaft - Europas Entwicklung und die dritte Welt, in: Gerlach, K. u.a. (Hrsg.): Entwicklungsländer und Weltmarkt, Frankfurt/Main, New York 1986

Siebert, H.: Die Umwelt in der ökonomischen Theorie, in: Allgemeines Statistisches Archiv, 1988

Soltwedel, R.: Wettbewerb zwischen Regionen statt zentral koordinierter Regionalpolitik, in: Die Weltwirtschaft, 1987

Spehl, H.: Zur Bedeutung der Wirtschaftsstruktur für die Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1984

Spehl, H.: Kleine und mittlere Betriebe in der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", in: Fritsch, M., Hull, C. (Hrsg.): Arbeitsplatzdynamik und Regionalentwicklung, Berlin 1987

Spehl, H.: Räumliche Wirkungen der Telematik, in: Raumforschung und Raumordnung, 1985

Spehl, H.: Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland im Umbruch, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 74, 1983

Stahl, K.: Die Entwicklung der regionalen Wirtschaftsförderung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Eberstein, H.H. (Hrsg.): Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung, Köln ab 1971

Stahl, K.: Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (Rahmenplan), in: Eberstein, H.H. (Hrsg.): Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung, Köln ab 1971

Staudt, E.: Innovation durch Technologiepolitik?, in: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Nordrhein-Westfalen in der Krise - Krise in Nordrhein-Westfalen, Berlin 1985

Sternberg, R.: Technologie- und Gründerzentren in der Bundesrepublik Deutschland, in: Geographische Rundschau, 1986

Stevens, B.H., Lahr, M.L.: Regional Economic Multipliers: Definition, Measurement, and Application, in: Economic Development Quarterley, 1988

Stiens, G.: Alternative Gesichtspunkte zur großräumigen Bevölkerungsentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1977

Stiens, G.: Zum Anspruch der Regionalplanung auf gesellschaftspolitische Relevanz, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1977

Stiens, G.: Dezentrale Versorgungskonzepte als Komponenten regional angepaßter Entwicklungsstrategien, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1987

Stiens, G.: Einführung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984

Stiens, G.: Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Geographische Rundschau, 1988

Stiens, G.: Die regionalisierte Zielplanung in der Raumentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1977

Stiens, G.: Stossrichtungen für eine Regionalpolitik der Achtziger Jahre, in: Hanser, C., Huber, S. (Hrsg.): Hat die traditionelle Infrastrukturförderung für periphere Regionen ausgedient?, Diessenhofen 1982

Stiens, G.: Vorausgesagte Entwicklungen und neue Strategien für den ländlichen Raum, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1977

Stiens, G.: Auf dem Wege zu einer regionalistischen Raumorganisation, in: Geographische Rundschau, 1987

Stiens, G.: Zur Wiederkunft des Regionalismus in den Wissenschaften, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1980

Stille, F.: Dienstleistungsproduktion und Dienstleistungssektor, in: Konjunkturpolitik, Beihefte, H. 35, 1988

Stille, F.: Strukturwandel und Dienstleistungen, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): DIW-Wochenbericht, 1987

Stohler, J.: Zur rationalen Planung der Infrastruktur, in: Simonis, U.E. (Hrsg.): Infrastruktur, Köln 1977

Stöhr, W.B.: Alternative Strategien für die integrierte Entwicklung peripherer Gebiete bei abgeschwächtem Wirtschaftswachstum, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 61, 1981

Stöhr, W.B.: Ansätze zu einer neuen Fundierung der Regionalpolitik, in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, 1984

Stöhr, W.B.: Changing External Conditions and a Paradigm Shift in Regional Development Strategies?, in: Bassand, M. et al (eds.): Selfreliant Development in Europe, Aldershot 1986

Stöhr, W.B.: Regional Economic Development and the World Economic Crises, in: International Social Science Review, 112, 1987

Stöhr, W.B.: Regional Innovation Complexes, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 59, 1986

Stöhr, W.B.: Regional Policy at the Crossroads, An Overview, in: Albrechts, L. u.a.: Regional Policies at the Crossroads: European Perspektives, London 1989

Stöhr, W.B.: Regionalpolitik in Österreich unter sich verändernden Rahmenbedingungen, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 74, 1983

Stöhr, W., Tödtling, F.: Spatial Equity - Some Anti-Theses to Current Regional Development Doctrine, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 38, 1977

Stooß, F., Weidig, I.: Der Wandel der Arbeitslandschaft bis zum Jahre 2000 nach Tätigkeitsfeldern, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1986

Storbeck, D.: Chancen für den ländlichen Raum, in: Raumforschung und Raumordnung, 1976

Storbeck, D.: Zur Operationalisierung der Raumordnungsziele, in: Kyklos, 1970

Storbeck, D.: Regionale Wirtschaftspolitik, in: Handwörterbuch der Raumforschung und Raumplanung (HdRR), 2. Aufl., Hannover 1970

Strassert, G.: Regionales Entwicklungspotential, in: Raumforschung und Raumordnung, 1984

Sträter, D.: Disparitätenförderung durch großräumige Vorrangfunktion oder Disparitätenausgleich durch endogene Entwicklungsstrategien?, in: Raumforschung und Raumordnung, 1984

Stratmann, K.: Erfahrungen mit dem Dualen System der Berufsausbildung unter Berücksichtigung der Wandlungen des Begriffs dual und der praktizierten Dualität, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.): Anhangsband zum Schlußbericht der Enquete-Kommission Zukünftige Bildungspolitik - Bildung 2000, Anlage zu BtDS Nr. 11/7820

Straumann, P.R.: Qualifikationsbegriffe: Theoretische Differenzen, in: Baethge, M. u.a.: Bildungs- und Qualifikationsforschung, Nürnberg 1976

Streit, M.E.: Regionalpolitische Aspekte des Wachstumspolkonzepts, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1971

Swales, J.K.: A Kaldorian Model of Cumulative Causation: Regional Growth with Induced Technical Change, in: Gillespie, A. (ed.): Technical Change and Regional Development, London 1983

Taylor, J., Twoomey, J.: The Movement of Manufacturing Industry in Great Britain: An Inter-County Analysis, 1972-1981, in: Urban Studies, 1988

Tessaring, M.: Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und Qualifikation, Ein Rück- und Ausblick, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1987

Tessin, W.: Umrisse städtischer Umland-Politik, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, I, 1988

Tetsch, F.: Anpassung des Förderinstrumentariums der Gemeinschaftsaufgabe an die veränderten regionalwissenschaftlichen Bedingungen - Hindergründe und Beschlüsse, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1986

Tetsch, F.: Zum Verhältnis von Regionalpolitik und sektoraler Strukturpolitik, in: Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik (BAW), 1983

Thomas, M.D.: Growth Pole Theory, Technological Change, and Regional Economic Growth, in: Papers of the Regional Science Association, Vol. 34, 1975

Thomas, M.D.: The Regional Problem, Structural Change and Growth Pole Theory, in: Kuklinski, A. (ed.): Growth Poles and Growth Centres in Regional Planning, Paris 1972

Thompson, W.R.: Internal and External Factors in the Development of Urban Economics, in: Alonso, W., Friedmann, J. (eds.): Regional Policy - Readings in Theory and Applications, Cambridge (Mass.), London 1975

Thoss, R.: Die Beeinflussung der regionalen Nachfrage zur Steuerung der räumlichen Entwicklung, in: Westermann, H. u.a. (Hrsg.): Raumplanung und Eigentumsordnung - Festschrift für Werner Ernst zum 70. Geburtstag, München 1980

Thoss, R.: Bemerkungen zur Diskussion über die Abgrenzung von Regions-Hierarchien für die regionale Entwicklungspolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1976

Thoss, R.: Förderung des Faktors Kapital versus Förderung des Faktors Arbeit, in: Müller, J.H., Dams, T. (Hrsg.): Neuere Entwicklungen der Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1983

Thoss, R.: Das Konzept der Engpaßfaktoren angesichts eines unterausgelasteten gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials, in: Müller, J.H. (Hrsg.): Regionalförderung auf dem Prüfstand, Berlin 1984

Thoss, R.: Methodische Probleme des Bundesraumordnungsprogramms, in: Innere Kolonisation, 1974

Thoss, R.: Potentialfaktoren als Chance selbstverantworteter Entwicklung der Regionen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984

Thoss, R.: Qualitatives Wachstum in den Raumordnungsregionen der Bundesrepublik Deutschland, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Gleichwertige Lebensbedingungen durch eine Raumordnungspolitik des mittleren Weges, Hannover 1983

Thoss, R.: Das regionale Entwicklungspotential als Ansatzpunkt für die Koordinierung von Raumordnungs-, Struktur- und Umweltpolitik, in: Ewers, H.-J., Schuster, H. (Hrsg.): Probleme der Ordnungs- und Strukturpolitik: Festschrift für Hellmuth Stefan Seidenfus, Göttingen 1984

Thoss, R.: Die Verteilung des Entwicklungspotentials als Problem der Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Buhr, W., Friedrich, P. (Hrsg.): Konkurrenz zwischen kleinen Regionen, 1. Aufl., Baden-Baden 1978

Thoss, R.: Ein Vorschlag zur Koordinierung der Regionalpolitik in einer wachsenden Wirtschaft, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1968/69

Thwaites, A.T.: The Employment Implications of Technological Change in a Regional Context, in: Gillespie, A. (ed.): Technical Change and Regional Development, London 1983

Tichy, G.E.: Die Allgemeine Theorie der Wirtschaftspolitik und die Neue Politische Ökonomie, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 1978

Timmermann, V.: Über Beiträge der Ökonomie zu Problemen der Entwicklungsländer, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1981

Tödtling, F.: Organizational Characteristics of Plants in Core and Peripheral Regions in Austria, in: Regional Studies, 1984

Tuchtfeld, E.: Infrastrukturinvestitionen als Mittel der Strukturpolitik, in: Jochimsen, R., Simonis, U.E. (Hrsg.): Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, Berlin 1970

Tuchtfeld, E.: Wirtschaftspolitik, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 9, Stuttgart u.a.O. 1982

Türke, K.: Die Entwicklung von Siedlungen, Verkehr und Informationstechniken - beobachtete und vermutete Beziehungen zwischen kommunizierenden Systemen, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 1984

Uhlmann, J.: Zentrale Orte heute, in: Raumforschung und Raumordnung, 1979

Vogler-Ludwig, K.: Dynamik der Dienstleistungsproduktion in der Bundesrepublik Deutschland, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 14-15, 1987

Vogler-Ludwig, K.: Qualifikationsdefizit und regionale Immobilität, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 35/36, 1990

Voppel, G.: Industrie im Zonenrandgebiet, in: Geographische Rundschau, 1985

Vosgerau, H.-J.: Wachstumstheorie und reale langfristige Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung, in: Jochimsen, R., Simonis, U.E. (Hrsg.): Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, Berlin 1970

Vosgerau, H.-J.: Wachstumstheorie II: neoklassische, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 8, Stuttgart u.a.O. 1982

Wagner, M.: Bildung und Migration, in: Raumforschung und Raumordnung, 1987

Walter, H.: Sektorale Strukturpolitik als Gestaltungspolitik? - Begründungen zur Technologie- und Forschungspolitik -, in: ifo-Studien, 1985

Walter, H.: Technischer Fortschritt I: In der Volkswirtschaft, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 7, Stuttgart u.a.O. 1982

Wegelin, F.: Raumplanung in den 80ern Jahren, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 64, 1981

Wegner, M.: Verbraucherdienstleistungen in Europa: Nur bescheidene Ausweitung, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 14-15, 1987

Weilepp, M.: Kunst und Kultur als Standortfaktor?, in: Der Bürger im Staat, 1988

Werner, J.: Theorie der Infrastruktur, in: ORDO, 1968

Wessels, T.: Zur Problematik des tertiären Sektors in der modernen Volkswirtschaft, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1963

Weyl, H.: Zum programmatischen Ansatz einer großräumigen funktionalen Arbeitsteilung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.): Funktionsräumliche Arbeitsteilung, Teil III: Konzeption und Instrumente, Hannover 1986

Weyl, H.: Räumliches Entwicklungspotential, in: Raumforschung und Raumordnung, 1976

White, C.: Fragile Gateway to New Opportunities, in: The European, Special Issue No. 9 v. 26.4.1991

Windelberg, J.: Innovationsorientierte Regionalpolitik zur Entwicklung strukturschwacher Peripherräume, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1984

Winkel, R.: Infrastruktur unter geänderten Rahmenbedingungen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 1989

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Gesellschaft Trier e.V. (Hrsg.): Regionalpolitik 2000 - Probleme, Ziele, Instrumente, Trier 1984

Wolff, H.: Das Dienstleistungswachstum - eine moderne Umwegproduktion, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1990

Würth, M.: Telematik als Mittel zur Aufwertung peripherer Räume?, in: Dokumente und Informationen zur Schweizerischen Orts-, Regional- und Landesplanung (DISP), Nr. 102, 1989

Zacchia, C.: Possibilities and Constraints of Endogenous Industrial Development, in: Bassand, M. et al. (eds.): Selfreliant Development in Europe, Aldershot 1986

Zeh, W.: Musterfall Gemeinschaftsaufgaben, in: Der Bürger im Staat, 1979

Zimmermann, H.: Föderalismus und Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse, in: Schmidt, K. (Hrsg.): Beiträge zu ökonomischen Problemen des Föderalismus, Berlin 1987

Zimmermann, H.: Der Mitnahmeeffekt, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1987

Zohlnhöfer, W.: Warum überhaupt Wirtschaftspolitik, in: Der Bürger im Staat, 1981

III. Amtliche Veröffentlichungen und Gesetzestexte

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Grundsätze der regionalen Wirtschaftspolitik, BtDS Nr. 5/2469

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Jahresgutachten 1990/91 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, BtDS Nr. 11/8472

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Jahresgutachten 1991/92 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, BtDS Nr. 12/1618

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Programmatische Schwerpunkte der Raumordnung, BtDS Nr. 10/3146

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Raumordnungsbericht 1986, BtDS Nr. 10/6027

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Raumordnungsbericht 1990, BtDS Nr. 11/7589

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm), BtDS Nr. 7/3584

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Schlußbericht der Enquete-Kommission Zukünftige Bildungspolitik - Bildung 2000, BtDS Nr. 11/7820 und Anlagenband BtDS Nr. 11/7820

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Zehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1981 bis 1984 (1985), BtDS Nr. 9/697

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Vierzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1985 bis 1988 (1989), BtDS Nr. 10/3562

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Siebzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1988 bis 1991 (1992), BtDS Nr. 11/2362

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Achtzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum von 1989 bis 1992 (1993), BtDS Nr. 11/5099

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Neunzehnter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1990 bis 1993 (1994), BtDS Nr. 11/7501

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Zwanzigster Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" für den Zeitraum 1991 bis 1994 (1995), BtDS Nr. 12/895

Bekanntmachung der Regelungen, Fördergebiete, Schwerpunktorte mit ihren Förderungshöchstsätzen und Fremdenverkehrsgebieten des neunzehnten Rahmenplans der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" v. 11.06.1990, in: Bundesanzeiger Nr. 140 v. 31.07.1990

Einundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Finanzreformgesetz) v. 12.5.1969, BGBl. I, S. 359

Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" v. 6.10.1969, i.d.F. v. 23.12.1971, BGBl. I, S. 2140

Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" v. 6.10.1969 i.d.F. v. 27.6.1991, BGBl. I, S. 1336

Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) v. 8.6.1967, BGBl. I, S. 582

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) v. 23.5.1949 m.a.Ä., i.d.F. v. 31.12.1983, BGBl. I, S. 1481

Investitionszulagengesetz (InvZulG) i.d.F. v. 28.1.1986, BGBl. I, S. 231, zuletzt geändert durch das Steuerreformgesetz 1990 v. 25.7.1988, BGBl. I, S. 1093

Investitionszulagengesetz 1991 (InvZulG 1991) v. 27.6.1991, BGBl. I, S. 1333

Raumordnungsgesetz (ROG) i.d.F. v. 8.4.1965, BGBl. I, S. 306, in der Neufassung v. 19.7.1989, BGBl. I, S. 1461

Raumordnungsgesetz (ROG) v. 25.7.1991, BGBl. I, S. 1727

Steuerreformgesetz 1990 v. 25.7.1988, BGBl. I, S. 1093

HOHENHEIMER VOLKSWIRTSCHAFTLICHE SCHRIFTEN

Band 1 Walter Deffaa: Anonymisierte Befragungen mit zufallsverschlüsselten Antworten. Die Randomized-Response-Technik (RRT). Methodische Grundlagen, Modelle und Anwendungen. 1982.

Band 2 Thomas Michael Baum: Staatsverschuldung und Stabilisierungspolitik in der Demokratie. Zur neoinstitutionalistischen Kritik der keynesianischen Fiskalpolitik. 1982.

Band 3 Klaus Schröter: Die wettbewerbspolitische Behandlung der leitungsgebundenen Energiewirtschaft. Dargestellt am Beispiel der Fernwärmewirtschaft der Bundesrepublik Deutschland. 1986.

Band 4 Hugo Mann: Theorie und Politik der Steuerreform in der Demokratie. 1987.

Band 5 Max Christoph Wewel: Intervallarithmetische Dependenzanalyse in der Ökonometrie. Ein konjekturaler Ansatz. 1987.

Band 6 Heinrich Pascher: Die U.S.-amerikanische Deregulation Policy im Luftverkehrs- und Bankenbereich. 1987.

Band 7 Harald Lob: Die Entwicklung der französischen Wettbewerbspolitik bis zur Verordnung Nr. 86-1243 vom 01. Dezember 1986. Eine exemplarische Untersuchung der Erfassung der Behinderungsstrategie auf der Grundlage des Konzepts eines wirksamen Wettbewerbs. 1988.

Band 8 Ulrich Kirschner: Die Erfassung der Nachfragemacht von Handelsunternehmen. Eine Analyse der ökonomischen Beurteilungskriterien und der wettbewerbsrechtlichen Instrumente im Bereich der Verhaltenskontrolle.1988.

Band 9 Friedhelm Herb: Marktwirtschaftliche Innovationspolitik. 1988.

Band 10 Claus Schnabel: Zur ökonomischen Analyse der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Theoretische und empirische Untersuchungen von Mitgliederentwicklung, Verhalten und Einfluß auf wirtschaftliche Größen. 1989.

Band 11 Jan B. Rittaler: Industrial Concentration and the Chicago School of Antitrust Analysis. A Critical Evaluation on the Basis of Effective Competition. 1989.

Band 12 Thomas Märtz: Interessengruppen und Gruppeninteressen in der Demokratie. Zur Theorie des Rent-Seeking. 1990.

Band 13 Andreas Maurer: Statistische Verfahren zur Ermittlung von oligopolistischen Strukturen. 1990.

Band 14 Peter Mendler: Zur ökonomischen und politisch-institutionellen Analyse öffentlicher Kredithilfen. 1992.

Band 15 Heinrich J. Engelke: Die Interpretation der Rundfunkfreiheit des Grundgesetzes: Eine Analyse aus ökonomischer Sicht. 1992.

Band 16 Thomas Fischer: Staat, Recht und Verfassung im Denken von Walter Eucken. Zu den staats- und rechtstheoretischen Grundlagen einer wirtschaftsordnungspolitischen Konzeption. 1993.

Band 17 Stefan Elßer: Innovationswettbewerb. Determinanten und Unternehmensverhalten. 1993.

Band 18 Reinhard Scharff: Regionalpolitik und regionale Entwicklungspotentiale. Eine kritische Analyse. 1993.

Beatrix Bursig

Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft
unter besonderer Berücksichtigung integrationstheoretischer Überlegungen

Frankfurt/M., Berlin, Bern, New York, Paris, Wien, 1991. 269 S., zahlr. Schaub.
Beiträge zur Politikwissenschaft. Bd. 44
Verantwortlicher Herausgeber: Winfried Steffani
ISBN 3-631-43506-1 br. DM 82.--

Das vorliegende Buch stellt einen Beitrag zur Integrationsforschung dar. Am Beispiel der Europäischen Gemeinschaft wird der Zusammenschluß von Staaten auf supranationaler Ebene untersucht. Anhand eines einzelnen Politikbereiches, der EG-Regionalpolitik, werden Entscheidungsverlagerungen von der nationalen auf die übernationale europäische Ebene analysiert.

Aus dem Inhalt: Integrationstheoretische Überlegungen - Das institutionelle Gefüge der Europäischen Gemeinschaft - Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaft

Verlag Peter Lang Frankfurt a.M. · Berlin · Bern · New York · Paris · Wien
Auslieferung: Verlag Peter Lang AG, Jupiterstr. 15, CH-3000 Bern 15
Telefon (004131) 9411122, Telefax (004131) 9411131
- Preisänderungen vorbehalten -