



Volkswirtschaftslehre,
insb. Raumwirtschaftspolitik

Technische Universität
Dortmund



Bedeutung und Wirksamkeit der Förderung größerer Unternehmen
durch den gewerblichen Investitionszuschuss
im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe
„Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW)

Prof. Dr. Franz-Josef Bade

Dortmund, Januar 2013

Kurzfassung

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) ist das zentrale regionalpolitische Instrument in Deutschland. Ziel der GRW ist es, strukturschwache Regionen zu einer eigenständigen ökonomischen Entwicklung zu befähigen. Ihr Ansatzpunkt ist die Stärkung der regionalen Exportbasis, mit der zusätzliche Arbeitsplätze und Einkommen geschaffen werden sollen.

Die strategische Ausrichtung der GRW-Förderung auf überregional orientierte Betriebe hat zur Folge, dass größere Unternehmen ein wesentlicher Teil der Förderadressaten sind. Fast die Hälfte aller GRW-Investitionszuschüsse sind seit 1999 an Unternehmen mit 250 und mehr Beschäftigten vergeben worden; fast zwei Drittel aller Investitionen, die durch die GRW-Förderung insgesamt unterstützt wurden, sind von größeren Unternehmen durchgeführt worden.

Die Vorteile größerer Unternehmen liegen vor allem in ihrem besonderen Einfluss auf das regionale Produktionspotential. Neben den large scale economies größerer Unternehmen werden vor allem die Möglichkeiten hervorgehoben, die ihnen im Bereich von Innovation, Forschung und Humankapital zur Verfügung stehen.

Regionalpolitisch wichtig sind zudem die indirekten Auswirkungen der Größenvorteile, also jene Effekte, die von den größeren Betrieben in ihrer regionalen Umgebung hervorgerufen werden. Dazu zählen vor allem spill-over-Effekte im Bereich der Forschung und Entwicklung sowie anderer humankapitalintensiver Tätigkeiten.

Die größenbedingten Vorteile sind auch bei den durch die GRW geförderten Unternehmen erkennbar. Die größeren unter ihnen sind beispielsweise weitaus forschungsintensiver als die kleineren. Bemerkenswert sind darüber hinaus die Unterschiede im Beschäftigungswachstum. Die Betriebe der größeren Unternehmen sind nach ihrer Förderung insgesamt schneller gewachsen als die der kleineren

Unternehmen. Ein Grund liegt nicht zuletzt in der Entwicklung der (geförderten) Neugründungen, von denen sich jene, die einem größeren Unternehmen angehören, besonders dynamisch entwickelt haben.

Die Wirksamkeit der GRW-Förderung wird durch eine Reihe von Untersuchungen belegt. Sie werden bestätigt durch die die Ergebnisse einer jüngeren Studie, die wegen ihrer breiten empirischen Basis und wegen der Anwendung neuerer mikroökonomischer Methoden als besonders zuverlässig einzuschätzen ist. Ihre Analysen auf Grundlage des sog. „Matching-Verfahrens“ zeigen eindeutig, dass sich die Betriebe der geförderten Unternehmen nach ihrer Förderung im Durchschnitt erheblich günstiger entwickelt haben als aufgrund der ausgewählten Referenz-Betriebe nicht-geförderter Unternehmen zu erwarten gewesen wäre. In den geförderten Betrieben ist die Zahl der Arbeitsplätze nach ihrer Förderung bis zum Jahr 2008 jährlich um +3,3% p.a. gewachsen. Gemessen an der Referenzsituation ergibt sich daraus im Durchschnitt über alle Betriebe ein statistisch signifikanter Fördereffekt von 9,0 %-Punkten.

Die Wirkung des Investitionszuschusses ist unabhängig von der Unternehmensgröße. Bei kleineren Unternehmen fällt der Fördereffekt (mit 9,2%-Punkten) ein wenig stärker aus, der Unterschied zu den größeren Unternehmen (8,5%-Punkte) ist aber marginal und ändert nichts an dem Ergebnis, dass deren geförderten Betriebe sich im Anschluss an ihre Förderung eindeutig günstiger entwickeln als ihre ausgewählten Referenzbetriebe.

Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	1
II.	Zur förderstrategischen Bedeutung größerer Unternehmen	2
III.	Der Beitrag größerer Unternehmen zur regionalen Wettbewerbsfähigkeit	5
IV.	Zur Wirksamkeit der GRW-Förderung bei größeren Unternehmen	11
V.	Zusammenfassung	15

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1:	Investitionszuschuss und Investitionsvolumen der geförderten Unternehmen im Zeitraum 1998 - 2008 nach Unternehmensgröße	3
Abbildung 2:	Forschung und Entwicklung, Unternehmensplanung sowie Ausbildungsstruktur 2008 nach Betriebsgröße	6
Abbildung 3:	Forschung und Entwicklung, Unternehmensplanung sowie Ausbildungsstruktur 2008 nach der Größe der geförderten Unternehmen	8
Abbildung 4:	Beschäftigungsentwicklung nach der Förderung nach Unternehmensgröße	10
Abbildung 5:	Durchschnittlicher Fördereffekt der GRW- Investitionszuschüsse der Jahre 1999 - 2006	12
Abbildung 6:	Durchschnittlicher Fördereffekt der GRW- Investitionszuschüsse der Jahre 1999 - 2006 nach Unternehmensgröße	14

I. Einleitung

In dem folgenden Beitrag wird die Frage behandelt, welche Bedeutung größere Unternehmen im Rahmen der gewerblichen Investitionsförderung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) besitzen. Für die Abgrenzung größerer Unternehmen wird hier die Empfehlung der EU-Kommission¹ zugrunde gelegt.

Im ersten Teil wird erörtert, welche Relevanz größere Unternehmen für die Ziele und die förderstrategische Ausrichtung der GRW-Regionalpolitik besitzen.

Im zweiten Teil wird der Beitrag diskutiert, den größere Unternehmen für die Wettbewerbsfähigkeit strukturschwacher Regionen leisten können. Die in dieser Hinsicht besonderen Eigenschaften werden zuerst für alle Unternehmen insgesamt untersucht. Anschließend wird geprüft, ob diese Eigenschaften auch für jene (größeren) Unternehmen zutreffen, die im Rahmen der GRW einen Investitionszuschuss erhalten haben.

Der dritte und letzte Teil befasst sich mit der Wirksamkeit der Investitionsförderung. Auf der Grundlage von Ergebnissen, die in einer jüngeren Studie zu den Beschäftigungs- und Einkommenswirkungen ermittelt wurden, wird geprüft, ob zwischen größeren und kleineren Unternehmen Unterschiede in der Stärke der Fördereffekte beobachtet werden können.

¹ EU-Kommission (2003): Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen. In: Amtsblatt der Europäischen Union, L 124/36-38 v. 20.5.2003 sowie EU-Kommission (2008): Verordnung (EG) Nr. 800/2008 der Kommission vom 6. August 2008 zur Erklärung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt in Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag (allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung). In: Amtsblatt der Europäischen Union, L 214/38 Anhang 1. Gemessen an den Größenstrukturen vieler Branchen ist die Grenze von 250 Beschäftigten ziemlich niedrig gewählt. Deshalb soll im Folgenden nicht von Großunternehmen, sondern von größeren Unternehmen gesprochen werden.

II. Zur förderstrategischen Bedeutung größerer Unternehmen

Ein wesentliches Ziel der GRW besteht darin, die Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit von Betrieben in strukturschwachen Regionen zu erhöhen. Die GRW-Regionalförderung richtet sich an Unternehmen, die überregional tätig und deshalb überdurchschnittlich groß sind. Ziel der GRW ist es, Regionen zu einer eigenständigen ökonomischen Entwicklung zu befähigen. Ihr Ansatzpunkt ist die Stärkung der regionalen Exportbasis strukturschwacher Regionen, mit der zusätzliche Nachfrage, Arbeitsplätze und Einkommen geschaffen werden sollen.

Dieser Primäreffekt tritt nur bei Betrieben ein, die im interregionalen Wettbewerb stehen und zwischen einem Standort im Förder- oder im Nichtförder-Gebiet wählen können. Der Investitionszuschuss wird als Ausgleich für die Standortnachteile strukturschwacher Regionen gegeben. Nur denjenigen Unternehmen erhalten einen Förderung, die in Konkurrenz mit Betrieben stehen, die von den günstigeren Standortbedingungen außerhalb des Fördergebietes profitieren.

Die strategische Fokussierung der GRW-Förderung auf überregional tätige Betriebe hat zur Folge, dass größere Unternehmen ein wesentlicher Teil der Förderadressaten sind. Die Größe eines Unternehmens wird - neben anderen Bestimmungsgründen wie z. B. die betriebswirtschaftlich notwendige Betriebsgröße - durch die Größe des Marktes bestimmt, auf dem es sein Produkte anbietet. Überregional tätige Unternehmen sind deshalb zwangsläufig größer als lokal oder regional operierende. So ist in den export-orientierten Industriebranchen² Deutschlands mehr als jeder zweite Beschäftigte (61,8%) in einem Betrieb mit 250 und mehr Beschäftigten tätig³. Als Hinweis auf die betriebswirtschaftlich optimale Betriebsgröße interpretiert ist diese Beschäftigtenzahl somit eine Voraussetzung,

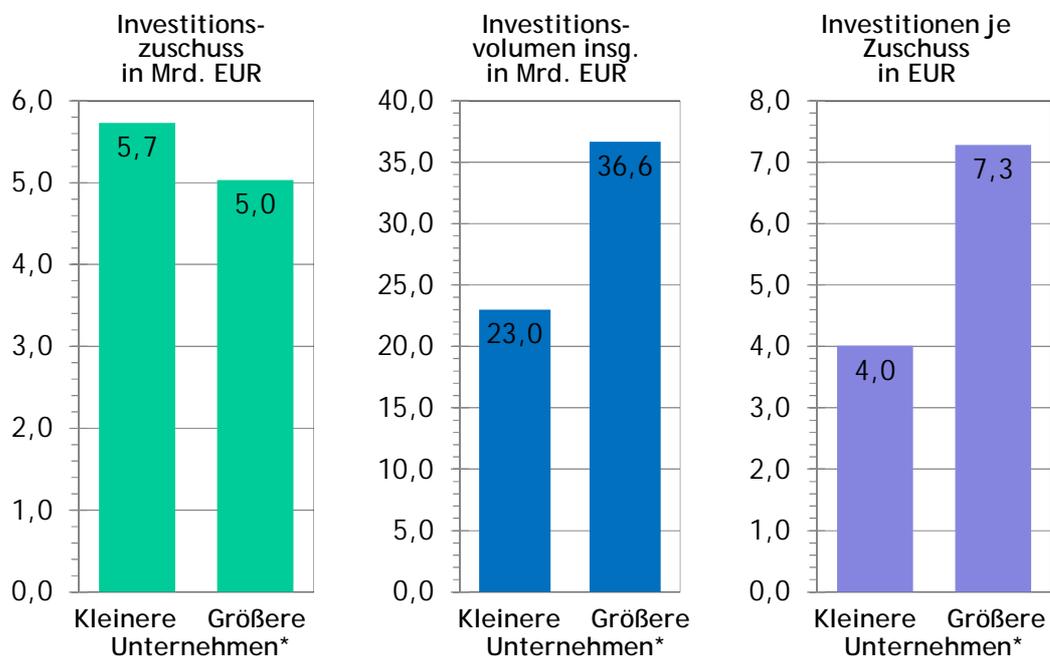
² Alle Branchen des Verarbeitendes Gewerbes, die einen überdurchschnittlich hohen Auslandsumsatz hatten, d.h. 2011 mehr als 40% ihrer Umsätze im Ausland erzielten.

³ Statistisches Bundesamt (2012): Jahresbericht für Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe 2011 - Beschäftigte und Umsatz der Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe: Deutschland, Jahre, Wirtschaftszweige (WZ2008 3-Steller); eigene Auswertungen.

um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können. Würden diese Betriebe von der Förderung ausgeschlossen, würde sich deshalb das Risiko der Förderung nicht wettbewerbsfähiger Betriebe erheblich verstärken.

Durch die Orientierung auf überregional tätige Betriebe sind Wettbewerbsverzerrungen durch den GRW-Investitionszuschuss nicht zu befürchten. Im Bundesdurchschnitt sind in den export-orientierten Industrien je Branche rd. 20 Unternehmen mit über 44 Betrieben auf dem Markt tätig.⁴ Aufgrund dieser Marktstruktur ist davon auszugehen, dass der Ausgleich von Standortnachteilen bei größeren Unternehmen den Wettbewerb nicht stärker gefährdet als bei kleineren.

Abbildung 1: Investitionszuschuss und Investitionsvolumen der geförderten Unternehmen im Zeitraum 1998 - 2008 nach Unternehmensgröße



* Kleinere Unternehmen: bis 249 Beschäftigte, größere Unternehmen: 250 und mehr Beschäftigte.

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA); eigene Auswertungen



⁴ Ebenda; eigene Auswertungen

Die besondere Unternehmensgröße dieser Branchen spiegelt sich in der Größe der GRW-geförderten Unternehmen wider:

- Fast die Hälfte (42,7%) aller Fördermittel, die im Rahmen von Investitionszuschüssen seit 1999 vergeben wurden (10,7 Mrd. EUR), sind an Unternehmen mit 250 und mehr Beschäftigten vergeben worden.⁵
- Der Anteil dieser Unternehmen an allen Investitionen, die durch die GRW-Förderung insgesamt (59,6 Mrd. EUR) unterstützt wurden, liegt sogar bei fast zwei Dritteln (61,4%).
- Zudem wurden bei den größeren und export-orientierten Unternehmen durch den Investitionszuschuss, bezogen auf den Fördereinsatz, mehr Investitionen als bei den kleineren Unternehmen angestoßen: Nach der BAFA-Verwendungsstatistik wurden mit jedem EUR Investitionszuschuss bei den größeren Unternehmen insgesamt rd. 7,0 EUR investiert. Bei den kleineren Unternehmen lag das Verhältnis von Gesamtinvestitionen zu Subventionen um fast die Hälfte niedriger bei 4,1.

⁵ Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA): Bewilligungsstatistik; eigene Auswertungen.

III. Der Beitrag größerer Unternehmen zur regionalen Wettbewerbsfähigkeit

Leistungsfähige größere Unternehmen sind ein wesentlicher Bestandteil der regionalen Wettbewerbsfähigkeit. So wird als Grund für den anhaltenden Rückstand Ostdeutschlands in Wirtschaftskraft und Dynamik in vielen Analysen das Defizit an größeren Unternehmen und seine kleinteilige Betriebsgrößenstruktur angesehen⁶.

- In den neuen Bundesländern wurden 2008 lediglich 50% der gesamten Umsätze im Verarbeitenden Gewerbe von Betrieben mit 250 und mehr Beschäftigten erwirtschaftet, in Westdeutschland dagegen liegt der Anteil bei 70%.⁷

Entsprechend groß ist der Abstand auch bei den Beschäftigten:

- In Ostdeutschland ist lediglich jede dritte Person in einem größeren Betrieb beschäftigt (37,4%), in Westdeutschland dagegen mehr als jede zweite (58,9%).⁸
- Im Durchschnitt sind in einem ostdeutschen Betrieb des Verarbeitendes Gewerbes lediglich 14 Personen (sozialversicherungspflichtig) beschäftigt. Der westdeutsche Betrieb ist mit durchschnittlich 32 Beschäftigten mehr als doppelt so groß.

Die Vorteile größerer Unternehmen liegen vor allem im Bereich ihrer Angebotsbedingungen. Zum einen hängen sie mit den Effekten zusammen, die durch eine Ausweitung der Produktion erzielt werden können („large scale economies“). Zum anderen werden die Möglichkeiten hervorgehoben, die den

⁶ Z. B. Institut für Wirtschaftsforschung Halle, IWH (Federführung) (2011): Wirtschaftlicher Stand und Perspektiven für Ostdeutschland. Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern. Halle (23.5.2011), S. 7.

⁷ Statistisches Bundesamt (2012): Jahresbericht für Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe 2011 - Beschäftigte und Umsatz der Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe: Deutschland, Jahre, Wirtschaftszweige (WZ2008 3-Stelle); eigene Auswertungen.

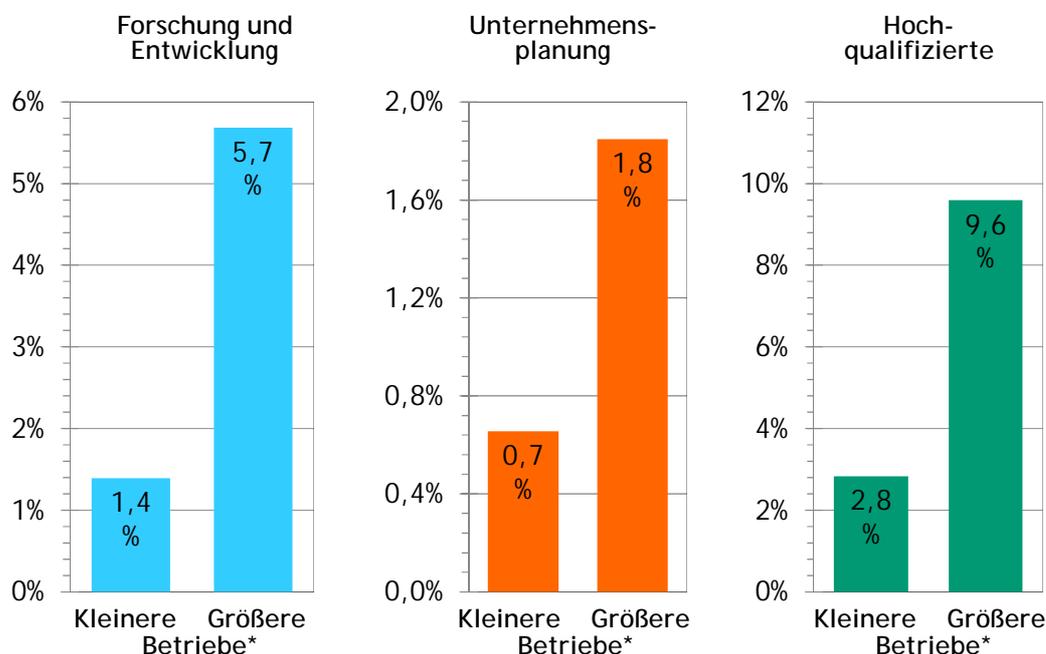
⁸ Eigene Auswertungen der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit.

größeren Unternehmen im Bereich von Innovation und Forschung zur Verfügung stehen.

Größere Betriebe können sich in der Regel (von der Branche und anderen Einflüssen abgesehen) einen höheren Aufwand an Forschung und Entwicklung leisten. Im Verarbeitenden Gewerbe z.B. sind in dieser Größenklasse durchschnittlich 5,7% aller Beschäftigten im F&E-Bereich tätig.⁹ Bei den kleineren Betrieben (mit weniger als 250 Beschäftigten) liegt der Anteil lediglich bei 1,4%. Bei den größeren Betrieben ist der Umfang der Forschung und Entwicklung somit rd. dreimal so groß wie bei den kleineren.

Abbildung 2: Forschung und Entwicklung, Unternehmensplanung sowie Ausbildungsstruktur 2008 nach Betriebsgröße

- Anteil an allen Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe -



* Kleinere Betriebe: bis 249 Beschäftigte, größere Betriebe: 250 und mehr Beschäftigte.
Quelle: Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Auswertungen



⁹ Eigene Auswertungen der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit.

Nicht wesentlich schwächer ist der Unterschied in der Intensität strategischer Aktivitäten wie die Unternehmensplanung, die für die Marktpositionierung eines Unternehmens von besonderer Bedeutung sind. Bei den größeren Betrieben sind 1,8% aller Beschäftigten im Bereich der Unternehmensplanung tätig, bei den kleineren dagegen 0,7%.

Die Qualifikationsstruktur der Beschäftigten wird als weiterer zentraler Faktor zum Erhalt bzw. Ausbau der regionalen Wettbewerbsfähigkeit angesehen. Auch hier spielen größere Betriebe, die sich in der Regel durch eine bessere Ausbildung ihrer Beschäftigten auszeichnen, eine wichtige Rolle: Der Anteil der Hochqualifizierten ist in den größeren Betrieben mehr als dreimal so hoch: Bei den größeren Betrieben liegt er bei 9,6%, bei den kleineren dagegen nur bei 2,8%. Nur rd. jede vierte der in größeren Betrieben tätigen Personen (26,4%) besitzt keinen beruflichen Ausbildungsabschluss. Bei den kleineren Betrieben ist es dagegen jeder dritte Beschäftigte (34,1%).

Regionalpolitisch bedeutsam sind nicht zuletzt auch die indirekten Auswirkungen der Größenvorteile, also jene Effekte, die von den größeren Betrieben in ihrer regionalen Umgebung hervorgerufen werden. Zum einen sind sie allein schon ein Ergebnis der Betriebsgröße. Ein prozentual gleicher Fördereffekt ist bei größeren Betrieben zwangsläufig mit einem absolut höheren Betrag verbunden. Ein Anstieg der Beschäftigung und des Lohneinkommens beispielsweise bedeutet für die Region einen absolut stärkeren Nachfrage-Impuls auf die regionale Wirtschaft, als wenn er - in prozentual gleicher Höhe - von einem kleineren Betrieb ausgelöst würde.

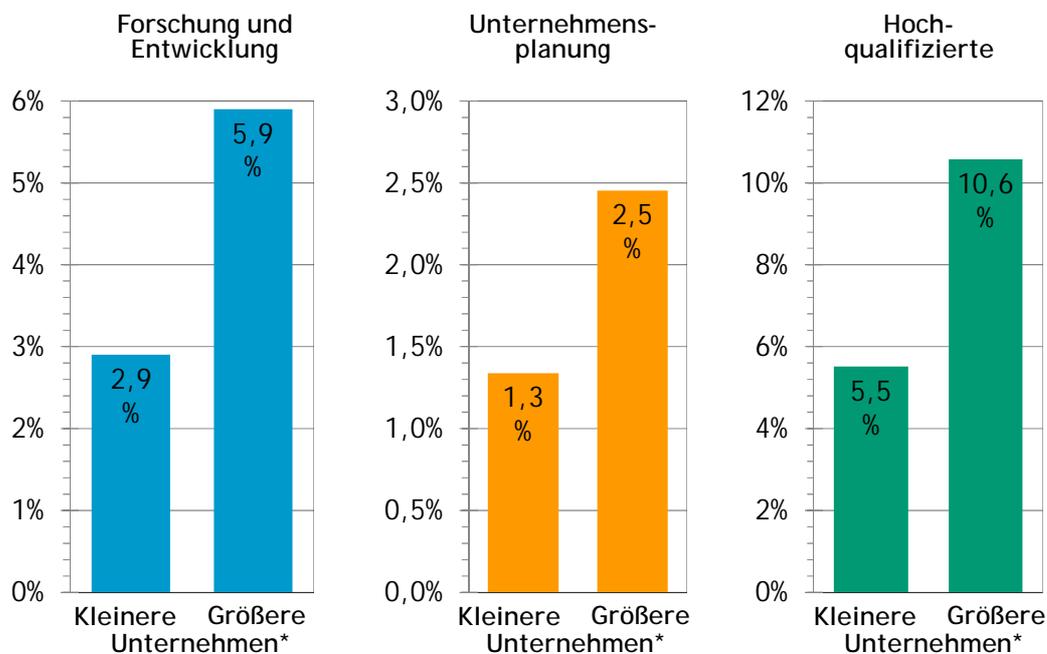
Zum anderen zählen zu den indirekten Auswirkungen die sogenannten spill-over-Effekte, die z.B. im Bereich der Forschung und Entwicklung zu erwarten sind. Durch die eigene Forschung und Entwicklung regt das größere Unternehmen die Forschungsintensität auch in seiner Umgebung an, entweder durch einfache Imitationsanreize oder durch regionale Geschäftskontakte oder durch Personaltransfer. Ähnliche spill-over-Effekte sind durch andere humankapital-

intensive Aktivitäten sowie durch den höheren Ausbildungsstand der in größeren Unternehmen tätigen Personen zu erwarten.

Weitere positive Auswirkungen auf die Region ergeben sich aus der besonderen Stabilität der Beschäftigungsentwicklung größerer Betriebe. Zwar ist das Beschäftigungswachstum größerer Betriebe im Durchschnitt schwächer als bei den kleineren (bedingt nicht zuletzt durch die besondere Dynamik der jüngeren und i. d. R. kleineren Betriebe). Dafür ist das Volatilität ihrer Beschäftigungsentwicklung, gemessen an dem Umfang der jährlichen Schwankungen, eindeutig kleiner und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur konjunkturellen Stabilität der regionalen Beschäftigungssituation.

Abbildung 3: Forschung und Entwicklung, Unternehmensplanung sowie Ausbildungsstruktur 2008 nach der Größe der geförderten Unternehmen

- Anteil an allen Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe -



* Kleinere Unternehmen: bis 249 Beschäftigte, größere Unternehmen: 250 und mehr Beschäftigte.

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA); Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Auswertungen



Die Vorteile größerer Unternehmungen sind auch bei denjenigen Unternehmen erkennbar, die durch die GRW gefördert worden sind. So zeichnen sich die geförderten Betriebe größerer Unternehmen im Verarbeitenden Gewerbe durch eine doppelt so hohe Forschungsintensität aus wie die kleineren: Im Durchschnitt beträgt ihr Anteil der in der F&E Beschäftigten 5,2% gegenüber 2,9% bei den kleineren Unternehmen.

Ebenso eindeutig ist der Unterschied im Humankapital. Der Anteil strategischer Tätigkeiten wie der Unternehmensplanung ist rd. doppelt so groß (2,5 zu 1,3%). Ähnlich groß ist der Unterschied im Humankapital. Von allen geförderten Betrieben besitzen die größeren Unternehmen eine eindeutig günstigere Ausbildungsstruktur. Jeder zehnte ihrer Beschäftigten (10,6%) besitzt einen Fachhochschul- oder Universitätsabschluss. In den kleineren Unternehmen liegt der Anteil bei 5,5%, dafür hat jeder vierte ihrer Beschäftigten (27,1%) keine berufliche Ausbildung. Bei den geförderten Betrieben der größeren Unternehmen ist nur jeder fünfte (19,3%) gering qualifiziert.

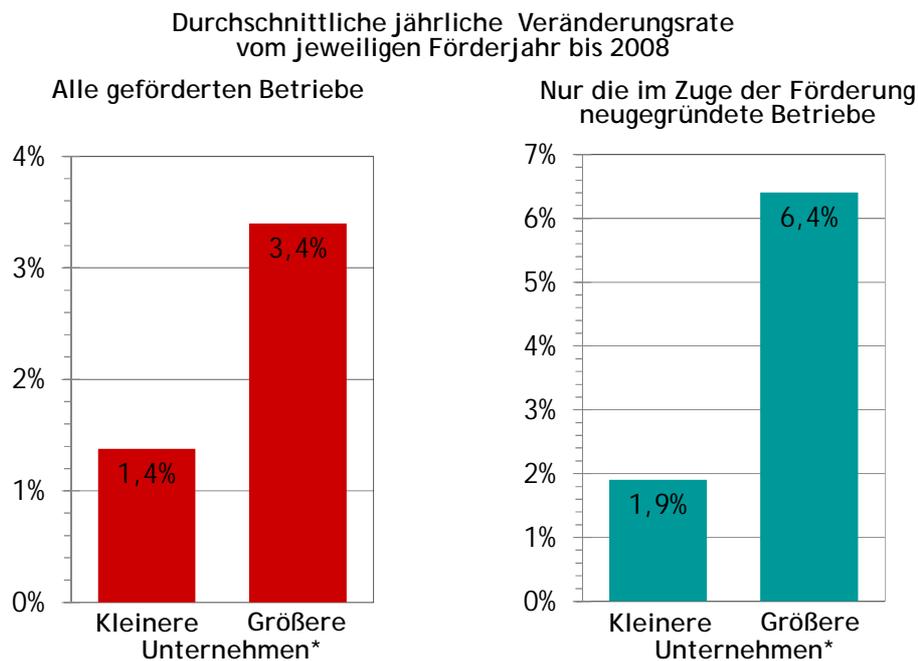
Bemerkenswert im Vergleich zu den nicht-geförderten Betrieben ist der Unterschied in dem Beschäftigungswachstum. Die geförderten Betriebe der größeren Unternehmen sind nach ihrer Förderung insgesamt schneller gewachsen als die der kleineren. Im Durchschnitt über alle der Förderung bis 2008 folgenden Jahre ist die Zahl der Beschäftigten in den Betrieben der größeren Unternehmen bis 2008 um 3,4% p.a. angestiegen. Bei den kleineren Unternehmen ist der Zuwachs mit +1,4% im Durchschnitt ihrer geförderten Betriebe signifikant schwächer.

Zudem zeichnen sich die größeren Betriebe der geförderten Unternehmen durch eine stärkere Stabilität ihrer Beschäftigungsentwicklung aus. Dieser Befund gilt zum einen für den Vergleich mit den kleineren geförderten Betrieben, deren Entwicklung durch eine größere Volatilität charakterisiert ist.

Zum anderen sind die geförderten größeren Betriebe auch stabiler als die nicht-

geförderten größeren Betriebe (die ihrerseits, wie oben erwähnt, eine stabilere Beschäftigungsentwicklung als die kleineren nicht-geförderten Betriebe besitzen).

Abbildung 4: Beschäftigungsentwicklung nach der Förderung nach Unternehmensgröße



* Kleinere Unternehmen: bis 249 Beschäftigte, größere Unternehmen: 250 und mehr Beschäftigte.

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA); Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Auswertungen



Im Vorteil sind größere Unternehmen nicht zuletzt im Bereich der Neugründungen. Von allen Betrieben, die im Zuge der Förderung neu gegründet worden sind, haben sich jene, die einem größeren Unternehmen angehören, besonders dynamisch entwickelt. Die Zahl ihrer Beschäftigten stieg vom (jeweiligen) Gründungsjahr bis 2008 durchschnittlich um +6,4% p.a. an. Bei den kleineren Unternehmen dagegen nahm die Beschäftigung in geförderten Neugründungen dagegen um +1,9% p.a. zu. Noch schlechter schneiden die nicht-geförderten Neugründungen ab: Dort hat sich

die Beschäftigtenzahl vom Jahr der Neugründung bis zum Jahr 2008 im Durchschnitt über alle Jahre um 6,8% p.a. verringert.

IV. Zur Wirksamkeit der GRW-Förderung bei größeren Unternehmen

Zur Wirksamkeit der GRW-Förderung gibt es seit längerem Untersuchungen, die insgesamt darauf hindeuten, dass die Investitionsförderung positive Effekte auf Beschäftigung erzielen konnte.¹⁰ Diese Einschätzung wird bestätigt durch eine jüngere Studie, deren Ergebnisse sowohl wegen ihrer breiten empirischen Basis als auch wegen des Einsatzes neuerer mikroökonomischer Methoden als besonders zuverlässig gelten können.¹¹ Danach ist statistisch gesichert, dass der GRW-Investitionszuschuss einen signifikanten Effekt auf Beschäftigung und Einkommen in den geförderten Regionen erzeugt.

Die Wirkung einer Förderung wird in der Wirkungsforschung mit jener Beschäftigungs- und Einkommensentwicklung gemessen, die sich ergeben hätte, wenn der betreffende Betrieb hypothetisch keine Förderung erhalten hätte. In der mikroökonomischen Studie, deren Methoden und Ergebnisse hier zugrunde gelegt werden, wird diese - auch als kontrafaktisch, weil nicht beobachtbar bezeichnete - Veränderung mithilfe der Matching-Methode bestimmt: Für jeden geförderten Betrieb wird aus der Menge aller nicht-geförderter Betriebe mithilfe mikroökonomischer Schätzverfahren derjenige Betrieb ausgewählt, der ihm in

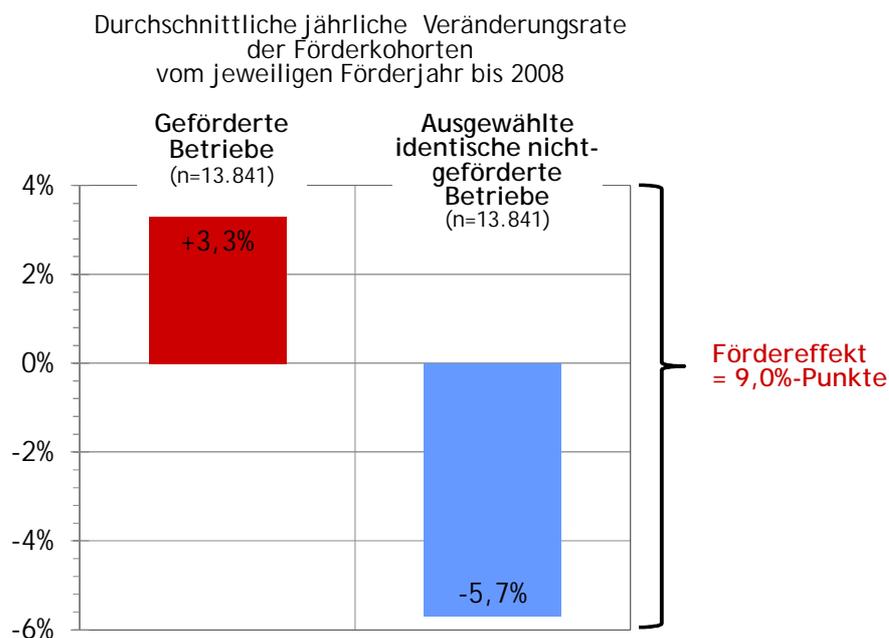
¹⁰ Vgl. z. B. den Überblick Lammers, Konrad; Niebuhr, Annetrin (2002): Erfolgskontrolle in der deutschen Regionalpolitik: Überblick und Bewertung. Hamburg (Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv HWWA-Report 214).

¹¹ Vgl. Bade, Franz-Josef; Alm, Bastian (2010): Einzelbetriebliche Erfolgskontrolle der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. Dortmund/Berlin.

Hinblick auf die wesentlichen empirisch beobachtbaren Wachstumsdeterminanten am ähnlichsten ist.

Zu den Eigenschaften, nach denen für jeden geförderten Betrieb ein entsprechender nicht-geförderter „Zwilling“ ausgesucht wurde, gehören der Wirtschaftszweig, die Region, das Betriebsalter, die Größe sowie eine Reihe weiterer wichtiger betriebsspezifischer Merkmale wie z.B. die Forschungsintensität und die Ausbildungsstruktur, die die Wettbewerbsfähigkeit eines Betriebes erheblich beeinflussen können.

Abbildung 5: Durchschnittlicher Fördereffekt der GRW-Investitionszuschüsse der Jahre 1999 - 2006



Quelle: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA); Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Auswertungen



Die Analysen haben zum Ergebnis, dass sich die Betriebe der geförderten Unternehmen nach ihrer Förderung im Durchschnitt erheblich günstiger als die

ausgewählten Referenz-Betriebe der nicht-geförderten Unternehmen entwickelt haben. Im Durchschnitt der Förderkohorten 1999 bis 2006 ist die Zahl der Arbeitsplätze in den geförderten Betrieben nach der Förderung bis 2008 jährlich um +3,3% p.a. gewachsen.

Die Beschäftigung der nicht-geförderten „Zwillinge“ dagegen hat in den gleichen Kohorten um 5,7% p.a. abgenommen. Wird ihre Veränderung als Schätzung für die kontrafaktische Entwicklung ohne Förderung zugrunde gelegt, dann beträgt der Fördereffekt des GRW-Investitionszuschusses im Durchschnitt aller geförderten Betriebe 9,0%-Punkte pro Jahr. Er entspricht dem Wachstumsvorsprung, den die geförderten Betriebe gegenüber jenen Betrieben besitzen, mit denen sie in ihren wesentlichen Wachstumsdeterminanten statistisch annähernd identisch sind.

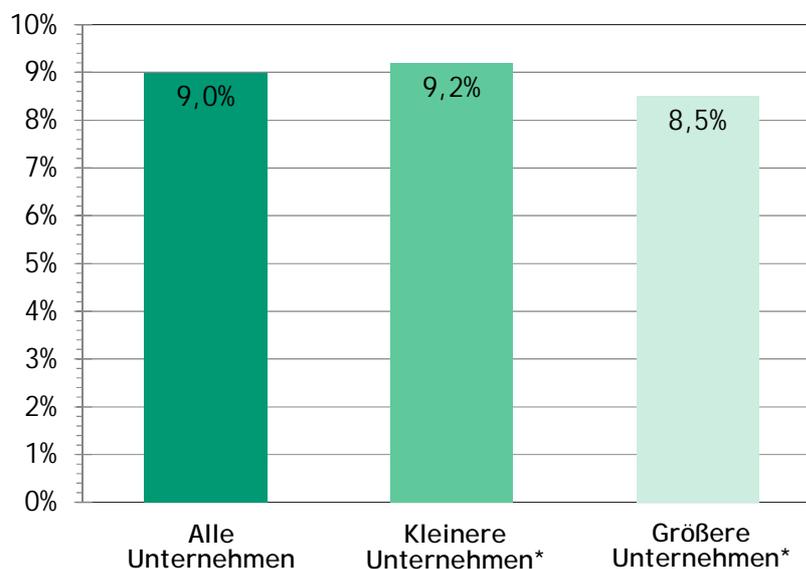
Bei der Bewertung der Fördereffekte ist zu beachten, dass die Förderung durch den Investitionszuschuss nur für solche Unternehmen infrage kommt, die zu investieren beabsichtigen. Das Motiv für den zusätzlichen Kapitaleinsatz ist die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in der Erwartung, dass die Investition zur Gewinnstärkung beiträgt. Deshalb liegt die Vermutung nah, dass die Fördermittel - über die Bindung an die Investitionsbereitschaft - in erster Linie dynamischen Betrieben zugutekommen. Dafür spricht auch, dass Investitionen sehr häufig mit einer Expansion einhergehen oder durch frühere Expansionen notwendig geworden sind. Vermutlich werden durch den Investitionszuschuss deshalb vor allem expansive Unternehmen angesprochen.

Um diesen Selektionseffekt zugunsten dynamischer Betriebe auch bei der Auswahl der nicht-geförderten Betriebe zu erreichen, wurde in einer zweiten Matching-Schätzung - zusätzlich zu den bislang genannten Merkmalen - auch die Dynamik der Betriebe vor dem Zeitpunkt der Förderung berücksichtigt. Für die Auswahl als „Zwilling“ wurden nur diejenigen Betriebe in Betracht gezogen, die mit dem jeweiligen geförderten Betrieb - zusätzlich zu den bisherigen Eigenschaften - auch

hinsichtlich ihrer Beschäftigungsentwicklung vor dem Zeitpunkt der Förderung identisch gewesen sind. Trotz dieser zusätzlichen Auswahlrestriktion verringert sich der Fördereffekt nur geringfügig: Verglichen mit der Situation einer Nicht-Förderung haben sich die geförderten Betriebe im Durchschnitt um 7,5% p.a. günstiger entwickelt.

Die Wirkung des Investitionszuschusses ist unabhängig von der Unternehmensgröße. Zwischen größeren und kleineren Unternehmen bestehen nur marginale Unterschiede im Fördereffekt.

Abbildung 6: Durchschnittlicher Fördereffekt der GRW-Investitionszuschüsse der Jahre 1999 - 2006 nach Unternehmensgröße



* Kleinere Unternehmen: bis 249 Beschäftigte, größere Unternehmen: 250 und mehr Beschäftigte.

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA); Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Auswertungen



In Abbildung 6 wird die Wirksamkeit bei den kleineren und größeren Unternehmen auf der Basis des ersten Matching¹² und der Ergebnisse nach der Betriebsgröße dargestellt. Es zeigt sich, dass zwischen den kleineren und größeren Betrieben kein wesentlicher Unterschied in der Wirksamkeit der Förderung besteht. Die im Zeitraum 1999-2006 im Rahmen der GRW geförderten größeren Betriebe erreichten eine um rd. 8,5%-Punkte günstigere jährliche Beschäftigungsentwicklung als die nicht geförderten Referenzbetriebe.

V. Zusammenfassung

Wegen der strategischen Ausrichtung der deutschen Regionalpolitik sind größere Unternehmen ein wichtiger Adressat der GRW-Fördermaßnahmen. Der Ansatzpunkt, zur Stärkung der regionalen Exportbasis größere Unternehmen in die Förderung einzubeziehen, wird unterstützt durch den Befund, dass diese im Durchschnitt einen besonderen Beitrag für die Wettbewerbsfähigkeit strukturschwacher Regionen leisten. Dies gilt insbesondere für diejenigen Unternehmen, die einen GRW-Investitionszuschuss erhalten haben.

Schließlich zeigen die Ergebnisse der Wirkungsanalyse auf Grundlage des Matching-Verfahrens, dass die gewerbliche Investitionsförderung einen erheblichen positiven Effekt auf die Beschäftigung in den strukturschwachen Regionen ausübt. Kleinere und größere Betriebe, die von der GRW gefördert wurden, leisten dabei gleichermaßen einen bedeutenden Beitrag zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur.

¹² Beim zweiten Matching sind die Ergebnisse grundsätzlich ähnlich. Allerdings ist die Zahl der analysierbaren Zwillingspaare um zwei Drittel kleiner (nur 4.378 statt 13.841) und deshalb ihre Analyse weniger aussagekräftig. Grund für die Verringerung der Stichprobe ist die zusätzliche Berücksichtigung der (zweijährigen) Beschäftigungsentwicklung vor der Förderung. Diese ist (per definitionem) weder für Neugründungen bekannt noch für die Förderjahrgänge vor 2001 verfügbar (die Angaben der Beschäftigtenstatistik liegen erst ab 1999 vor).