

# **Strukturwandel und standortpolitischer Handlungsbedarf im Land Bremen**

Markus Wauschkuhn

Materialien des Universitätsschwerpunktes  
„Internationale Wirtschaftsbeziehungen und  
Internationales Management“

**Band 15**

Hrsg. von

Alfons Lemper, Axel Sell, Karl Wohlmuth



**Universität Bremen**

# **Strukturwandel und standortpolitischer Handlungsbedarf im Land Bremen**

**Markus Wauschkuhn**

Alfons Lemper, Axel Sell, Karl Wohlmuth (Hrsg.):

Materialien des Universitätsschwerpunktes  
„Internationale Wirtschaftsbeziehungen und  
Internationales Management“, Bd. 15, April 1998,  
ISSN 0948-3837

Bezug: IWIM - Institut für Weltwirtschaft  
und Internationales Management  
Universität Bremen  
Fachbereich Wirtschaftswissenschaft  
Postfach 33 04 40  
D- 28334 Bremen  
Telefon: 04 21 / 2 18 - 34 29  
Telefax: 04 21 / 2 18 - 45 50  
E-mail: [iwim@uni-bremen.de](mailto:iwim@uni-bremen.de)  
Homepage: [www.wiwi.uni-bremen.de/iwim](http://www.wiwi.uni-bremen.de/iwim)

## 1 Einleitung

Eines zumindest hat das krisengeplagte Land Bremen den übrigen Bundesländern voraus: die "Standortdebatte" wird hier schon seit mehreren Jahren geführt, und ebenso wie die jüngst angestoßene Diskussion um den "Standort Deutschland" bewegte sie sich rasch heraus aus den engen Zirkeln von Wirtschaft, Wissenschaft und Wirtschaftsförderung. Und noch eine weitere Parallele zeigt sich: In der öffentlichen Diskussion wird kaum mehr das Für und Wider des Standortes abgewogen, vielmehr werden vornehmlich die negativen Faktoren herausgestellt – Konzentration auf die wirklich entscheidenden Punkte und eine Möglichkeit, den notwendigen politischen Druck zu erzeugen, nennen dies die einen, die anderen hingegen ein unverantwortliches Herunterreden des Standortes Deutschland.

Daß die Diskussion um den Wirtschaftsstandort Bremen nun schon seit geraumer Zeit geführt wird, hat zwar nicht zu einem Konzept geführt, das alle Strukturprobleme des Bundeslandes auf einen Schlag beseitigen wird, wohl aber zu einem detaillierten und durch die langjährigen Erfahrungen immer wieder ergänzten Instrumentarium der Wirtschafts- und Strukturpolitik. Viele der im folgenden geschilderten Probleme und Lösungsansätze dürften ihre Parallelen in anderen Regionen finden, obgleich Bremen eine Reihe von strukturellen und regionalpolitischen Besonderheiten hat – am deutlichsten sichtbar in der Konstruktion eines Bundeslandes aus zwei Städten, die durch etliche Kilometer Niedersachsen voneinander getrennt sind.

In Bremen fand die Standortdiskussion jüngst neuen Auftrieb durch die harsche Kritik, die die Beratungsfirma McKinsey an der Wirtschaftsförderung des Landes äußerte. Auch dies zeigt, daß der Prozeß des Strukturwandels der Bremer Wirtschaft und die Notwendigkeit einer stärkeren internationalen Orientierung immer umfassender wird.

Das wirtschafts- und förderpolitische Instrumentarium zur Bewältigung des Strukturwandels und zur Verbesserung der Bremer Position im Wettbewerb mit anderen Regionen basiert auf einer Analyse der Stärken und Schwächen des Wirtschaftsstandortes Bremen, die im ersten Abschnitt nachgezeichnet werden soll. Das genannte Instrumentarium wird dann gemeinsam mit der zugrundeliegenden Konzeption im

zweiten Abschnitt vorgestellt. Diese Konzeption wird, drittens, kritisch bewertet und auf seine Tragfähigkeit hinterfragt.

## **2 Bestandsaufnahme: Stärken und Schwächen Bremens im Standortwettbewerb**

Nicht alle Rahmenbedingungen des Wirtschaftsstandortes Bremen kann das Land alleine setzen: die globalen und nationalen Entwicklungen wird es kaum verändern können. Und auch die regionalen Entwicklungen, die das Land durch geeignete Politiken zu beeinflussen versucht, verlaufen nicht immer gleichförmig – im Bundesland Bremen haben die beiden Städte Bremen und Bremerhaven durchaus unterschiedliche Ziele und Interessen. Dies spiegelt sich auch wider in drei recht unterschiedlichen ‘regionalwirtschaftlichen Studien’ für das Land Bremen<sup>1</sup>, die Stadt Bremerhaven<sup>2</sup> und den Stadtbezirk Bremen-Nord<sup>3</sup>.

Die überregionalen Faktoren sollen hier nur in gebotener Kürze erwähnt werden. Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland ist seit dem Ende der siebziger Jahre geprägt von leichten Wachstumsraten des Sozialprodukts bei gleichzeitiger Zunahme der Arbeitslosigkeit. Die Gründe sind vor allem in einem tiefgreifenden Strukturwandel zu sehen: der Anteil des Produzierenden Gewerbes an der Wertschöpfung geht stetig zurück, während sich der Anteil des Tertiären Sektors stark ausweitete. Das Land Bremen mit seinem hohen Anteil industrieller Produktion insgesamt und den problematischen ‘Altindustrien’ Stahl und Schiffbau war und ist von dieser Entwicklung des strukturellen Wandels im besonderen betroffen. Andererseits ist das Potential im Dienstleistungsbereich erheblich unterentwickelt.

Der Prozeß der wirtschaftlichen Integration, der sich auf allen Ebenen abzeichnet – der europäische Binnenmarkt ist hier hervorzuheben –, verstärkt den Druck zum Strukturwandel und zur Globalisierung von Produktion und Absatz. Dabei spielt die Entwicklung und Einführung

---

<sup>1</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Der Wirtschaftsraum Bremen im Europa der neunziger Jahre, Gutachten erstellt durch IFO-Institut für Wirtschaftsforschung, Bremen 1992 (Regionalwirtschaftliche Studien Nr. 13).

<sup>2</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bremerhaven 2000, Gutachten, Bremen 1992 (Regionalwissenschaftliche Studien Nr. 11).

<sup>3</sup> Vgl. Wildner, M./Heinemann, W.: Strukturanalyse über den Stadtbezirk Bremen-Nord, Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung (Regionalwirtschaftliche Studien Nr. 10), Bremen 1991.

neuer Informations- und Kommunikationstechnologien eine vehement antreibende Rolle – ein Wandel, der das Label “Informationsgesellschaft” bekommen hat.

Für das Land Bremen, das solche nationalen oder globalen Trends natürlich nicht beeinflussen kann, ist im Standortwettbewerb entscheidend, wie es sich *relativ zu seinen Wettbewerbern* positionieren kann.

Für das Jahr 1986 zieht der Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung (BAW), der das Land in wirtschaftspolitischen Fragen wissenschaftlich begleitet, eine Zäsur in der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes Bremen: war der Zeitraum vor 1986 durch eine stark negative Abweichung vom Bundestrend gekennzeichnet, so kam es in der Folgezeit – natürlich sehr vergrößert betrachtet – wieder zu einem Anschluß an den allgemeinen Trend, ohne daß jedoch entscheidende Aufholprozesse zu verzeichnen gewesen sind.

Als Indikator soll hier die Entwicklung des realen **Bruttoinlandsproduktes** genommen werden. Im Zeitraum von 1981-86 sank die Wirtschaftsleistung im Land Bremen um 7 Prozent, während sie im Bundesgebiet 8 Prozent zunahm.

Zu Beginn der 80er Jahre ist damit sowohl ein absoluter Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Leistung zu verzeichnen, als auch relativ zur Entwicklung des übrigen Bundesgebietes ein sich erheblich ausweitender Wachstumsrückstand.

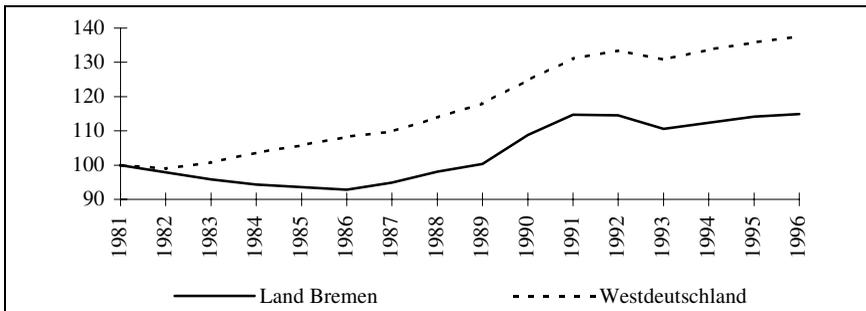
In der Zeitspanne von 1986 bis 1995 hingegen stieg das Bruttoinlandsprodukt des Landes Bremen um 26 Prozent – mehr also, als mit 25,8 Prozent im Gebiet der alten Bundesrepublik erreicht wurde. Daraus kann gefolgert werden, daß Bremen wieder den Anschluß an den bundesweiten Trend erreicht hat (vgl. Tab. 1).

**Tab. 1: Veränderung des Bruttoinlandsproduktes (in Preisen von 1991; in Prozent)**

	<i>Land Bremen</i>		<i>Westdeutschland</i>	
	<i>insgesamt</i>	<i>jahresdurchschnittlich</i>	<i>insgesamt</i>	<i>jahresdurchschnittlich</i>
1981/86	-7,1	-1,5	8,2	1,6
1986/95	26,0	2,6	25,8	2,6
1981/95	17,0	1,1	36,1	2,2

Quelle: Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik (2-3/1996), S. 55

Diese doch recht erfreuliche Entwicklung des Sozialproduktes machte sich jedoch kaum auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar – daß das Land Bremen eine Region mit einer hohen **Arbeitslosigkeit** ist, dürfte inzwischen zu den Allgemeinplätzen zählen: 1996 betrug die Quote im Land Bremen 15,6 Prozent, während es in Westdeutschland 10,1 Prozent waren. Besonders betroffen ist dabei Bremerhaven mit 20 Prozent Arbeitslosigkeit.<sup>4</sup>

**Abb. 1: Bruttoinlandsprodukt 1981 – 1996 (in Preisen von 1991; Index 1981=100)**

Quelle: Stat. Landesamt: Wirtschaftswachstum, Beschäftigungsentwicklung und Investitionstätigkeit im Lande Bremen, Statistische Monatsberichte Bremen (8/9 1997), eig. Berechnung

<sup>4</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik (2+3/1996), S. 54f.

Die Zahl der **Beschäftigten** entwickelte sich im ersten Abschnitt des Beobachtungszeitraums etwa analog der Entwicklung des Sozialproduktes: von 1981-86 nahm im Land Bremen die Zahl der Erwerbstätigen weit stärker ab als im Bundesvergleich – 6,9 zu -1,4 Prozent (vgl. Tab. 2). Die Trendumkehr ist jedoch weniger deutlich. Zwar nahm die Zahl der Erwerbstätigen im Land Bremen wieder zu – 1,1 Prozent im Zeitraum von 1986 bis 1995 –, diese Zunahme lag jedoch weit unter der Westdeutschlands mit 5,7 Prozent.<sup>5</sup>

**Tab. 2: Veränderung der Anzahl der Erwerbstätigen (in Prozent)**

	<i>Land Bremen</i>		<i>Westdeutschland</i>	
	<i>insgesamt</i>	<i>jahresdurchschnittlich</i>	<i>insgesamt</i>	<i>jahresdurchschnittlich</i>
1981/86	-6,9	-1,4	-0,3	-0,1
1986/95	1,1	0,1	5,7	0,6
1981/95	-5,9	-0,4	5,3	0,4

Quelle: Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), a.a.O., S. 58

Die Schere bei den Erwerbstätigen öffnet sich zum einen also weiter, zum anderen ist auch die absolute Entwicklung negativ. Gegenüber dem Vorjahr sank 1996 die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Land Bremen um 1,6 Prozent, während sie in Westdeutschland um 1,2 Prozent fiel<sup>6</sup>.

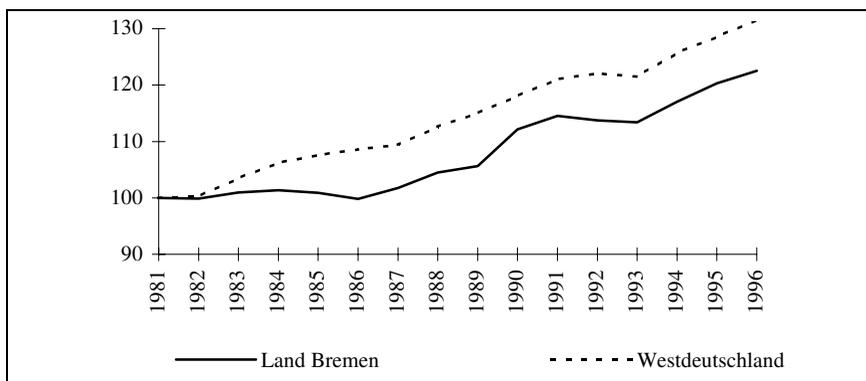
Für die Jahre nach 1986 ist also nahezu ein 'jobless growth' festzustellen, ein moderates Wirtschaftswachstum, das nicht in gleichem Maße in neue Arbeitsplätze umgesetzt wurde. Der Grund hierfür ist zu sehen in der verstärkten Ausnutzung von Rationalisierungspotentialen durch Bremer Unternehmen: eine **Produktivitätssteigerung**, die sicherlich einer besseren Positionierung Bremer Unternehmen im Wettbewerb förderlich ist und damit auch Arbeitsplätze sichert. Wünschenswert wäre aber darüber hinaus eine nachhaltigere Steigerung der Zahl der Erwerbstätigen.

<sup>5</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), a.a.O., S. 57ff.

<sup>6</sup> Vgl. Statistisches Landesamt: Jahresbericht 1996, a.a.O., S. 35.

Abb. 2 visualisiert die genannte Entwicklung: die Wachstumsraten der Produktivität erreichten – nach dem charakteristischen Trendknick 1986 – nahezu wieder das Niveau des Bundestrends, ohne daß der verlorene Abstand wieder aufgeholt werden konnte.

**Abb. 2: Produktivität 1981 – 1996 (Index 1981=100)**



Quelle: Statistisches Landesamt: Wirtschaftswachstum, Beschäftigungsentwicklung und Investitionstätigkeit im Lande Bremen, a.a.O., eigene Berechnung

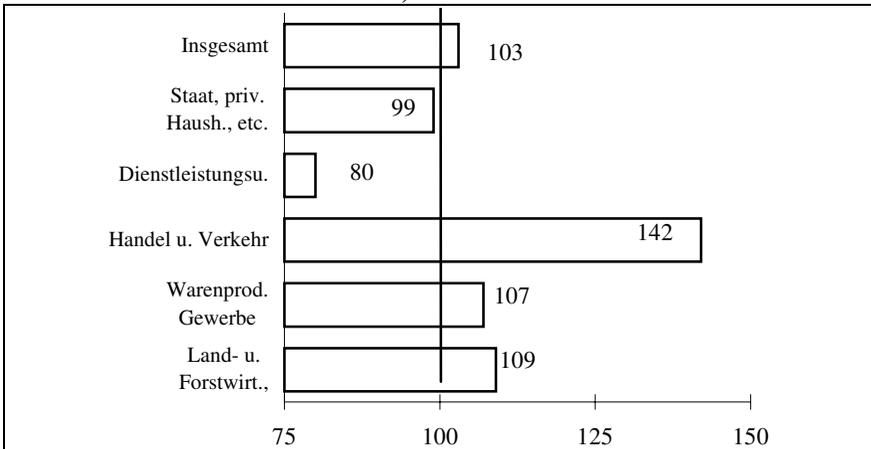
Die Produktivität, die 1981 noch 10 Prozent über dem Durchschnitt Westdeutschlands lag – ein für ein Oberzentrum durchaus charakteristischer Wert – lag 1995 nur noch 3 Prozent darüber. Zum Vergleich: Hamburgs Produktivität liegt 30 Prozent über dem westdeutschen Durchschnitt.

Differenziert nach Wirtschaftsbereichen fällt vor allem der eklatante Produktivitätsunterschied zwischen dem hochproduktiven Flaggschiff hanseatischer Wirtschaftstradition ‘Handel und Verkehr’ einerseits und den übrigen Dienstleistungen mit ihrer wesentlich schlechteren Performance auf – zu wenig, um dem Anspruch gerecht zu werden, ein Oberzentrum zu sein. Dies gibt einen Hinweis auf den Nachholbedarf, den das Land im **Dienstleistungssektor** hat – der Strukturwandel fand im übrigen Westdeutschland weitaus dynamischer statt. Die zunehmende ‘Tertiarisierung’ der Wirtschaft in Deutschland ist an anderer Stelle ausführlich beschrieben worden.<sup>7</sup> Gerade diese Bereiche gelten “grund-

<sup>7</sup> Vgl. beispielsweise bei Klodt, H. et al.: Tertiarisierung in der deutschen Wirtschaft. Herausgegeben von H. Siebert, Kieler Studien Nr. 283, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1997.

sätzlich als zukunftsfruchtig, arbeitsplatzschaffend und relativ konjunktur stabil”<sup>8</sup> (vgl. Abb. 3).

**Abb. 3: Produktivität nach Wirtschaftsbereichen 1995 (Index Westdeutschland=100)**



Quelle: Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Wirtschaftsdaten 1997, Daten zur Wirtschaftsstruktur Bremens im Vergleich, Bremen 1997, eigene Berechnungen

Ein wichtiger Schritt in Richtung Förderung des Dienstleistungssektors – der zugleich das technologische Potential verstärkt – ist die Einrichtung des “Muster Call Centers” im Bereich des Airport-Gewerbezentums. Trotz dieser erfolgreichen Ansiedlungspolitik in solchen ‘Zentren’, sollte beachtet werden, daß sich viele Unternehmen auch die Nähe zum Innenstadtbereich wünschen.<sup>9</sup>

Welchen Stellenwert die Dienstleistungsbereiche haben, ist auch daran zu erkennen, daß die Anzahl der Arbeitnehmer des Dienstleistungsgewerbes im Land Bremen 1996 im Vergleich zum Vorjahr um 0,9 Prozent zunahm, während die Gesamtzahl um 1,6 Prozent sank. In

<sup>8</sup> Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), a.a.O., S. 70.

<sup>9</sup> Vgl. Muscheid, J.: Dienstleistung in Bremen: Struktur, Entwicklung, Perspektiven, Angestelltenkammer Bremen (Projekt “Private Dienstleistungen”, Arbeitsbericht Nr. 1), Bremen 1997 und auch Wuppermann, B.: Dienstleistungen in Bremen, Angestelltenkammer Bremen (Projekt “Private Dienstleistungen”, Arbeitsbericht Nr. 2), Bremen 1997.

Bremerhaven betrug der Anstieg im Dienstleistungssektor sogar 2,0 Prozent.<sup>10</sup>

Bremens Arbeitslosenquote wäre noch weit stärker angestiegen, gäbe es nicht eine durch einen starken **Bevölkerungsrückgang** geringere Nachfrage nach Arbeit. Auch wenn es eine in jüngster Zeit wieder ansteigende Tendenz gab, war dennoch das Bevölkerungswachstum Westdeutschlands stets höher. Es läßt sich zeigen, daß das Land Bremen insbesondere durch Abwanderung in die niedersächsischen Umlandgemeinden an Einwohnern verloren hat. Ein Prozeß, der als "Suburbanisierung" viele Ballungszentren betrifft und sie zu einer verstärkten Kooperation mit dem Umland auffordern sollte – "**Regionalisierung**" ist hier das Schlagwort.<sup>11</sup>

Tatsächlich plant das Land Bremen auch stärkere regionale Kooperationen. Ein markantes Beispiel ist die "Gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen".<sup>12</sup> Die tatsächliche Umsetzung solcher Überlegungen scheint jedoch an den Partikularinteressen zu scheitern, da die Umlandregionen weniger als Kooperationspartner, sondern mehr als potentielle Konkurrenten gesehen werden.

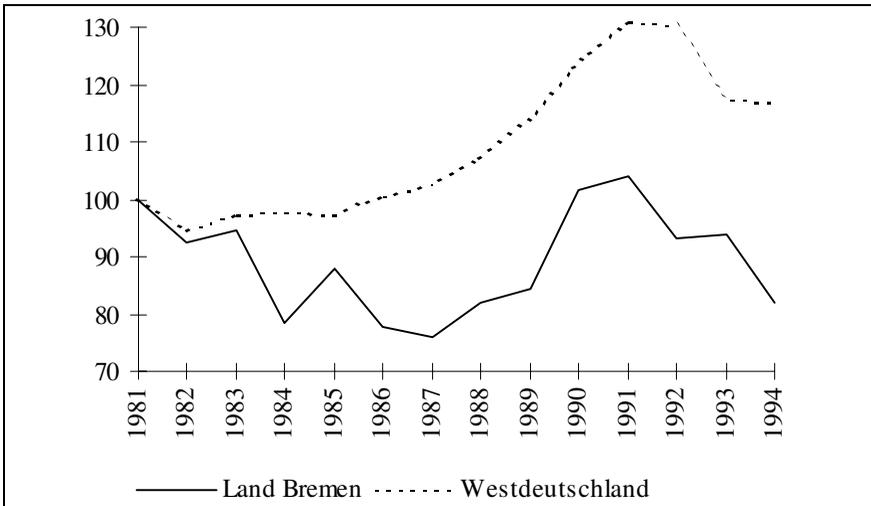
Eklatant sichtbar wird der Rückstand Bremens im Bundesvergleich, wenn die **Investitionstätigkeit** verglichen wird. Hier ist festzustellen, daß einerseits, wie auch in den oben genannten Bereichen, ein Rückgang der Investitionen seit 1981 zu verzeichnen ist, daß es aber im Gegensatz zu den anderen Indikatoren nicht zu einem nachhaltigen Zuwachs kam. Im Gegenteil: nicht nur, daß in den neunziger Jahren wieder ein Rückgang der Anlageinvestitionen zu verzeichnen ist, auch die Summe der Investitionen ist unter den Stand von 1981 gesunken (vgl. Abb. 4).

---

<sup>10</sup> Vgl. Statistisches Landesamt: Jahresbericht 1996, a.a.O., S. 55.

<sup>11</sup> Siehe auch Elsner, W.: Wirtschaftspolitischer Handlungsrahmen für Bremen und seine Region: Thesen und Konzeption, Universität Bremen, Fachbereich Wirtschaftswissenschaft (Bremer Diskussionspapiere zur Institutionellen Ökonomie und Sozialökonomie), Bremen 1996.

<sup>12</sup> Siehe beispielsweise Forschungsinstitut Region und Umwelt (FORUM) (Hrsg.): Handlungsrahmen der Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen, Oldenburg 1996.

**Abb. 4: Bruttoanlageinvestitionen 1981-94 (1981=100)**

Quelle: Statistisches Landesamt: Wirtschaftswachstum, Beschäftigungsentwicklung und Investitionstätigkeit im Lande Bremen, a.a.O., eigene Berechnung

Vor allem zwei Faktoren sieht das Statistische Landesamt Bremen<sup>13</sup> als Ursache: zum einen nahmen die Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe stark ab – weit stärker noch als im Bundestrend – und zum anderen waren auch die Anlageinvestitionen im für Bremen so wichtigen Sektor Handel und Verkehr rückläufig. Zwar war für den Dienstleistungssektor ein positiver Trend zu verzeichnen, für eine Kompensation war es jedoch nicht ausreichend – bedingt durch den geringeren Anteil, den dieser Sektor an der Wertschöpfung hat (vgl. Abb. 4).

Im Land Bremen sind die **kleinen und mittleren Unternehmen** (KMU) im Vergleich zum übrigen Westdeutschland keineswegs unterrepräsentiert, wie der BAW in einer empirischen Untersuchung feststellte.<sup>14</sup> Lediglich im Bereich unternehmensbezogener Dienstleistungen gebe es noch Nachholbedarf. Dennoch ist die Förderung von KMU ein sehr wichtiger Aspekt der Bremer Wirtschaftsförderung, wie im folgenden Kapitel noch dargestellt wird. Gleiches gilt für die Förderung

<sup>13</sup> Vgl. Statistisches Landesamt: Wirtschaftswachstum, Beschäftigungsentwicklung und Investitionstätigkeit im Lande Bremen, Statistische Monatsberichte Bremen (8/9 1997).

<sup>14</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), a.a.O., S. 73ff.

von **Existenzgründern**, deren Potential verstärkt genutzt werden soll. Insbesondere von dieser Zielgruppe erhofft man sich entscheidende Impulse für den Strukturwandel.

Eine ähnlich tragende Entwicklung in der Zukunftsorientierung des Standortes Bremen wird von der **Technologieentwicklung** erwartet. Schon vor mehr als zehn Jahren wurde Bremen als ein vielversprechender Standort für Hochtechnologie identifiziert.<sup>15</sup> Tatsächlich konnte auch in den letzten Jahren ein beträchtlicher Rückstand im Bereich institutioneller Forschung und Entwicklung (FuE) aufgeholt werden. Gerade im Bereich des 'Technologieparks' an der Universität Bremen konnten eine Reihe von bedeutenden Forschungseinrichtungen angesiedelt werden. Diese sind allerdings nicht unwesentlich von öffentlichen Geldern abhängig. Von den genannten Forschungseinrichtungen werden befruchtende Synergieeffekte für die benachbarten privatwirtschaftlichen Unternehmen erwartet. Es bleibt zu überprüfen, inwieweit diese Effekte tatsächlich stattfinden. Im Bereich des Bremer Innovations- und Technologiezentrums (BITZ), in dem technologieorientierte Existenzgründer Büro- und Beratungs-Facilities finden, sollen diese Effekte signifikant sein.<sup>16</sup> Das Bremer Technologiepark-Konzept<sup>17</sup> gilt als so erfolgreich, daß inzwischen intensiv eine Erweiterung der Fläche gefordert wird.

Das schon genannte BITZ ist dabei nur eine von vielen Bremischen Einrichtungen, die sich dem **Forschungstransfer** und der Förderung von **Innovationen** verschrieben haben: das Bremerhavener Innovations- und Gründerzentrum (BRIG), das Technologietransferzentrum Bremerhaven (TTZ), sowie die Technologieberatung AXON GmbH und die Bremer Innovationsagentur (BIA) stehen ihm dabei zur Hilfe. Dennoch sind die **FuE-Aktivitäten** der Bremer Unternehmen unterdurchschnittlich. Insbesondere kleine und mittlere Unternehmen haben oft nur eine geringe Technologieorientierung. Fördermittel für FuE-Aktivitäten kommen insbesondere aus dem Bremer Innovationsfonds

---

<sup>15</sup> Vgl. Lemper, A. et al. (Hrsg.): Bremen als Standort für Hochtechnologie, Universität Bremen, Bremen 1986.

<sup>16</sup> Vgl. Russ, D./Färber, U.: Das BITZ und seine Regionalwirtschaftlichen Effekte. Der Stand nach zehnjährigen Erfahrungen. Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 01/1996.

<sup>17</sup> Siehe auch Willms, W.: Technologiepark an der Universität Bremen: Ansätze zur Evaluation und zur Erweiterung des Technologiepark-Konzeptes, Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 01/1996.

(BIF) und für rüstungsabhängige Betriebe aus dem Konversionsfonds. “Die eigenfinanzierten FuE-Aktivitäten der Wirtschaft stellen immer noch den entscheidenden Schwachpunkt im Land Bremen dar. Zur Verstärkung der bisher erreichten Erfolge im FuE-Bereich kommt zukünftig weiterhin dem Forschungstransfer eine tragende Rolle zu.”<sup>18</sup>

Wie vielschichtig die Faktoren sind, die hier eine Rolle spielen, zeigen die Versuche der Wirtschaftsförderung, Bremer Anbieter von Multimedia- und Internetdienstleistungen in einem ‘Center’ in der Peripherie der Stadt zu konzentrieren. Zumindest einige der betroffenen Unternehmen bevorzugen dagegen Standorte in der Bremer City, um dort die für das Metier so wichtigen Synergieeffekte mit der “Wired Community”<sup>19</sup> zu nutzen. Generell sehen sich gerade die kleinen Anbieter in diesem Bereich von der Wirtschaftsförderung nicht ernstgenommen.<sup>20</sup>

Als wichtige Schwerpunkte im Bereich der Technologieförderung sollen hier **Meeresforschung** und die **Luft- und Raumfahrtindustrie** hervorgehoben werden. Hier ist eine enge Kooperation zwischen Forschungseinrichtungen und privatwirtschaftlichen Unternehmen zu verzeichnen. Jedoch ist gerade in diesem Sektor eine starke Abhängigkeit von öffentlichen Mitteln gegeben.

Die Raumfahrtindustrie hat in Bremen einen seit langer Zeit auch international anerkannten Standort gefunden. Dieser Komplex umfaßt sowohl Großunternehmen wie den Geschäftsbereich Raumfahrt-Infrastruktur der Daimler-Benz Aerospace AG (DASA), als auch mittelständische Unternehmen wie die im Bereich Satelliten- und Raumfahrttechnik engagierte OHB System GmbH oder auch Forschungsinstitute wie das Zentrum für angewandte Raumfahrttechnologie und Mikrogravitation (ZARM), das auch den Fallturm betreibt, ein international anerkanntes Labor für Experimente unter den Bedingungen der Schwerelosigkeit und inzwischen das heimliche Wahrzeichen des Technologiestandortes Bremen. Die kürzlich gegründete BEOS (Bremen Engi-

---

<sup>18</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), a.a.O., S. 87.

<sup>19</sup> Vgl. o.V.: Eine Multimedia-Meile in Bremens City?, Weser-Kurier vom 25.10.1997, S. 7.

<sup>20</sup> Vgl. Blaha, B.: Internet-Dienstleistungen in Bremen, Bündnis 90/Die Grünen in der Bremischen Bürgerschaft (Gutachten), Bremen 1997.

neering Operations Science) soll die Bremer Raumfahrtaktivitäten künftig bündeln.<sup>21</sup>

Das Land Bremen hat aufgrund seiner Rolle als Handelsstadt, Verkehrsknoten und Logistikzentrum im Bereich der **Außenwirtschaft** eine traditionell gute Position zu verteidigen. Auch die Außenorientierung Bremer Großunternehmen – beispielsweise der Nahrungsmittel- und Kraftfahrzeugindustrie – ist in hohem Maße ausgeprägt.<sup>22</sup> Kleine und mittlere Unternehmen jedoch haben meist geringe Exportanteile.<sup>23</sup> Nachholbedarf besteht auch im Bereich der international gehandelten Dienstleistungen<sup>24</sup> und bei den Direktinvestitionen. In jüngster Zeit sind verstärkt Bemühungen zu verzeichnen, die Dienstleistungsbilanz durch eine Stärkung des nationalen und internationalen **Tourismusstandortes** Bremen zu verbessern. Der Neubau des Congress Centrums Bremen und neuer Messehallen mitsamt einer aufwendigen Anbindung an den Bremer Hauptbahnhof ist hier zu nennen, sowie die geplanten Großprojekte Ocean-Park und Space-Park.

Die **Verkehrsinfrastruktur** des Landes Bremen wird meist lobend hervorgehoben.<sup>25</sup> Dabei spielen die Bremischen Häfen immer noch eine Rolle, obwohl die Bedeutung von Straße/Schiene einerseits und des Luftverkehrs andererseits immer mehr zunimmt. Als Pluspunkte sind hier offensichtlich der stadtnahe internationale Flughafen, der Knoten zweier wichtiger Autobahnlinien und eine gute Bahnanbindung sowohl für den Personen- als auch für den Güterverkehr zu verzeichnen.

---

21 Diese Hinweise verdanke ich Herrn Burkhard Bratke, der eine Studie zum Bremer Raumfahrtsektor für das Institut für Weltwirtschaft und Internationales Management erarbeitet.

22 Vgl. Heise, A.: Die Internationalisierung der Bremer Wirtschaft, Universität Bremen, Institut für Weltwirtschaft und Internationales Management, Bremen 1991.

23 Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), a.a.O., S. 97.

24 Vgl. Heise, A.: Die Internationalisierung der Bremer Wirtschaft, a. a. O.

25 Siehe beispielsweise Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Der Wirtschaftsraum Bremen im Europa der neunziger Jahre, Gutachten erstellt durch IFO-Institut für Wirtschaftsforschung, a.a.O.

Diese gute Verkehrsinfrastruktur bildet die Basis für das Bestreben, Bremen als **Logistikstandort** zu profilieren.<sup>26</sup> Der Neubau des Güterverkehrszentrums (GVZ) und des Airport-Gewerbezentrum sind weitere Bestandteile dieses Konzeptes.

Zum Ausbau eines zukunftsfähigen Logistikstandortes ist die Errichtung einer leistungsfähigen **Informations- und Kommunikationsinfrastruktur** (IuK) notwendig: im Land Bremen ist dies die Entwicklung des Landesbreitbandnetzes. Hier können Potentiale der verteilten (globalisierten) Produktion innovativ genutzt werden. Erste Schritte in Richtung einer praktischen Anwendung der **Telematik** sind bereits vollzogen worden: die "Bremer Hafentelematik" unterstützt logistische Anforderungen durch den Informationsfluß über Satelliten- und Telekommunikationswege.

Werden Unternehmen nach der Qualität des Standortes Bremen befragt, kommen in unterschiedlicher Gewichtung auch die "weichen" Standortfaktoren zur Sprache. Als Vorteile für Bremen werden hier neben den schon erwähnten guten Verkehrsanbindungen die günstigen Wohnungspreise und – in jüngster Zeit – die Verfügbarkeit gut qualifizierter Arbeitnehmer genannt<sup>27</sup>.

Der Bremer Ausschusses für Wirtschaftsforschung hat die Stärken und Schwächen des Standortes Bremens in der folgender Synopse in ausführlicher Form dargestellt:

---

<sup>26</sup> Vgl. Kirchhoff, P./Elsner, W.: Logistik-Sektor und Region: Definition, Erfassung und Entwicklung des Logistik-Sektors am Beispiel des Logistik-Standortes Bremen, Universität Bremen, Institut für Konjunktur- und Strukturforchung (IKSF-Discussion Paper No. 13), Bremen 1997.

<sup>27</sup> Siehe Sell, A.: Nationale Wirtschaftspolitik und Regionalpolitik im Zeichen der Globalisierung. Ein Beitrag zur Standortdebatte in Bremen, Bremen 1997. Es scheint sich hier eine deutliche Verbesserung der weichen Standortfaktoren im Vergleich zu früheren Untersuchungen, wie beispielsweise: Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Der Wirtschaftsraum Bremen im Europa der neunziger Jahre, Gutachten erstellt durch IFO-Institut für Wirtschaftsforschung, a.a.O. zu entwickeln.<sup>52</sup>

**Abb. 5: Stärken und Schwächen des Landes Bremen**

	<i>Stärken</i>	<i>Schwächen</i>	<i>Konsequenzen</i>
Wirtschaftswachstum	Nach starker Abkoppelung in der ersten Hälfte der 80er Jahre von der bundesdeutschen Entwicklung seit 10 Jahren wieder Anschluß an den Bundestrend.	Parallelentwicklung im Bundestrend konnte nicht in einen Aufholungsprozeß umgesetzt werden. Somit verbleibt insgesamt eine "Wachstumsücke".	Wachstumsforcierung zur Verbesserung der reg. Wirtschaftsentwicklung und Arbeitsmarkt-Situation notwendig – insbesondere zur Sanierung des Landes. ISP bietet hierzu die historisch einmalige Chance. Industrielle Kerne stabilisieren – Dienstleistungen forcieren (siehe unten).
Beschäftigung	Immerhin sind im Bereich der Übrigen Privaten Dienstleistungen seit 1981 insgesamt 17.000 zusätzliche Arbeitsplätze entstanden.	In der Arbeitsplatzentwicklung hat sich der Abstand zum Bund noch vergrößert. Die Zahl der in der ersten Hälfte der 80er Jahre weggefallenen Arbeitsplätze konnte bisher nur im geringen Maße ausgeglichen werden.	Nur durch die kurz- und mittelfristige Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und durch Schließung der "Produktivitätsücke" (siehe unten) kann die Arbeitsplatzentwicklung mittel- und langfristig besser ausfallen.
Produktivität	Überdurchschnittliche Produktivitätsentwicklung in den letzten 10 Jahren.	Der Nachholprozeß ist noch nicht abgeschlossen. Für Stellung als Oberzentrum noch "Produktivitätsücke".	Weiterhin muß ein Wirtschaftswachstum gestützt werden, das durch hohe Produktivitätszuwächse getragen wird.
Strukturwandel	Ansätze eines tiefgreifenden Strukturwandels hin zu Dienstleistungen, insbesondere zu den sog. Übrigen Privaten Dienstleistungen	Der Strukturwandel im Dienstleistungsbereich – insbesondere bei den Übrigen Privaten Dienstleistungen – vollzog sich nicht in dem raschen Tempo wie in Westdeutschland insgesamt.	Neben der Stabilisierung der industriellen Kerne ist eine Forcierung des Wachstums im Dienstleistungsbereich unerläßlich.
Arbeitslosenzahlen	Leichte Wiederannäherung an den Bundestrend	Allerdings nach wie vor wesentlich höheres Niveau. Ohne moderate Entwicklung des Angebots an Arbeitskräften wäre die Entwicklung wesentlich ungünstiger ausgefallen.	Nur über eine Steigerung der Beschäftigung kann die Arbeitslosigkeit gesenkt werden, und eine Beschäftigungssteigerung hat zunächst eine nachhaltige Produktivitätssteigerung zur Voraussetzung (s.o.)
Positionen im Technologiebereich	Rapider Ausbau der FuE-Infrastruktur im letzten Jahrzehnt. Teilweise beispielhafte Ausstattung.	Industrielle FuE-Aktivitäten in der Region teilweise im Schrumpfungprozeß. Forschungsaktivitäten insbesondere bei KMU nach wie vor unzureichend. Zuwenig eigenfinanzierte FuE-Aktivitäten der Wirtschaft.	Forschungstransfer und weiterem Ausbau der Infrastruktur kommt eine tragende Bedeutung zu.
Verkehr	Relativ gute überregionale Verkehrsanbindung auf allen Verkehrsträgern.	Engpässe in der Anbindung von Wirtschaftsstandorten in der Stadt.	Lückenschließung im Rahmen des BVWP '92 und durch ISP-Verkehrsprojekte.

**Abb. 5: Stärken und Schwächen des Landes Bremen (Forts. 1)**

	<i><b>Stärken</b></i>	<i><b>Schwächen</b></i>	<i><b>Konsequenzen</b></i>
Größenstruktur	Entgegen weit verbreiteter Ansicht weist das Land Bremen grundsätzlich kein Defizit an Klein- und Mittel-Unternehmen (KMU) auf. In der Entwicklung der Größenstruktur haben KMU hinsichtlich der Beschäftigung in den letzten 20 Jahren an Bedeutung gewonnen.	Relativer Beschäftigungszuwachs in KMU resultiert überwiegend aus Schrumpfungprozessen der Großbetriebe. Wegbrechen ganzer Sektoren wie der Schiffbau (Vulkan-Krise) gefährdet auch Zulieferstrukturen und bedingt kumulativ negative Wachstumstrends auch bei KMU	Stärkung der KMU insbesondere durch gezielte Förderung von Existenzgründungen. Stabilisierung des industriellen Kerns.
„Informationsgesellschaft der Zukunft“	Als europäisches Zentrum für boden-, luft- und wasser-gestützte Verkehrssysteme und mit der verbundenen logistischen Kompetenz sowie mit dem ausbaufähigen Leistungsangebot im Bereich der Informationssysteme große Chancen, beim strukturellen Wandel hin zur „Informationsgesellschaft der Zukunft“ zu gewinnen.	Akteure im Land Bremen haben sich diesbezüglich noch nicht ausreichend positioniert.	In der nächsten Jahren entscheidet sich, ob die Vorteile einer zukünftigen Informationsgesellschaft in regionale Wachstumseffekte umgesetzt werden können. Entsprechende Schwerpunktsetzungen sind kurzfristig erforderlich.
Außenwirtschaftsposition	Exportstärke bremischer Großunternehmen	Schwäche bei Direktinvestitionen ins Ausland sowie bei dem Angebot von touristischen Dienstleistungen „vor Ort“.	Gezielte Stärken der bremischen außenwirtschaftlichen Aktivitäten sowie Attraktivitätssteigerungen der touristischen Einrichtungen „vor Ort“. Die Chance nutzen, die die drei neuen EU-Mitgliedsstaaten (insbesondere Finnland und Schweden) für strukturelle Verbesserungen bieten.
Flächen	Geringere Siedlungsdichte im Vergleich zu anderen Verdichtungsräumen.	Wenig aktuell verfügbare Gewerbe- und Dienstleistungsflächen.	Verstärkung der Erschließungsmaßnahmen – insbesondere bei Schwerpunktprojekten und Aufbereitung von Brachflächen.
Bremerhaven	Zunehmende Bedeutung der wachstumsintensiven Container-Umschlags-Aktivitäten	Die aufgezeigten Negativmerkmale bezüglich der Strukturschwäche treffen im besonderen Maße zu.	Akzentuierung der besonderen Wirtschaftsförderung für Bremerhaven.
Umlandbeziehung	Verkehrsgemeinschaft VBN, Kommunalverbund und insbesondere die Gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen (GLP) bieten realistische Ansätze einer Kooperation zur Stärkung der 'Groß-Region' insgesamt.	Die oberzentrale Funktion der beiden bremischen Städte ist geschwächt. Übermäßige Suburbanisierung insbesondere in Bremen-Stadt.	Nur bei Gelingen der Sanierung des Zwei-Städte-Staates kann Kooperation mit dem Umland erfolgreich sein.

Quelle: Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik (2+3/1996), S. 9f

### **3 Eine Übersicht über aktuelle Förderprogramme im Land Bremen**

#### **3.1 Konzepte regionaler Wirtschaftsförderung**

Bremen wird künftig mit anderen Regionen Deutschlands und Europas in einem noch stärkeren Wettbewerb stehen, als es bisher schon der Fall war. Die wachsende Mobilität von Ressourcen ermöglicht es Unternehmen zunehmend, sich an alternativen, vorteilhafteren Standorten anzusiedeln, ohne wesentliche Nachteile durch die Umsiedlung zu erleiden. Unternehmen nutzen diese erweiterten Möglichkeiten und suchen sich neue Standorte oder lagern Unternehmensteile aus – ein Prozeß, der in größeren geographischen Dimensionen als Internationalisierung oder Globalisierung beschrieben wird.

Regionen – als potentielle Wirtschaftsstandorte – zwingt dieser Prozeß dazu, ihre Vorteile herauszustellen, zu fördern und auch neue zu schaffen. Nicht nur, um neue Unternehmen anzuziehen, ist eine solche regionale Politik notwendig, sondern auch, um die Abwanderung von Unternehmen oder Unternehmensteilen zu verhindern. In dem selben Maße, wie der verstärkte internationale Wettbewerb sie dazu zwingt, vorteilhafte Standorte zu suchen und wahrzunehmen, verstärken die Regionen ihren Wettbewerb um die mobilen Unternehmen.

Für das Land Bremen stellt sich diese Aufgabe im besonderen. Nicht nur, daß das Land diesem Trend folgen muß, um den Anschluß an konkurrierende Regionen nicht zu verlieren. Nein, vor allem stellt sich im Land Bremen die Aufgabe, verlorenes Terrain wiederzugewinnen. Strukturelle Probleme in Altindustrien wie Schiffbau und Stahl, die mit erheblichen Arbeitsplatzverlusten einhergingen, sowie ein im Bundesvergleich geringes Wachstum ließen Bremen und Bremerhaven im Vergleich mit anderen Regionen zurückfallen.

Regionale Strukturpolitik versucht, die Stärken und Schwächen der Region zu identifizieren, um dann durch gezielte Maßnahmen die regionalen Nachteile zu beheben und die Vorteile auszubauen.

Die Betonung der *regionalen Kompetenz* in der Wirtschaftspolitik folgt dabei der Erkenntnis, daß sich die Möglichkeiten nationaler Wirtschaftspolitik zunehmend vermindern. "Klassische" Felder nationaler Wirtschaftspolitik wie die Schaffung einer stabilen Geldpolitik oder

Außenhandelspolitik werden an die Europäische Union abgegeben oder durch die Welthandelsorganisation in ihrem Spielraum eingeschränkt. Die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen werden im Zuge der europäischen Integration immer mehr auf der EU-Ebene gesetzt oder es wird zumindest geprüft, ob nicht nationale Regelungen der angestrebten Wettbewerbsgleichheit im europäischen Binnenmarkt zuwiderlaufen. An dem gleichen Maßstab müssen natürlich ebenfalls regionale Subventions- und Fördermaßnahmen gemessen werden.

Parallel zu dem Trend, wirtschaftspolitische Handlungsfelder an europäische Institutionen abzugeben – ein Trend, der sich im übrigen wohl keinesfalls umkehren, sondern vielmehr verstärken und auch auf andere Felder wie die Sozialpolitik ausweiten wird – verläuft eine zweite Entwicklung: der Rückzug des Staates aus der Beschäftigungspolitik. Dieser Rückzug folgt dem Credo, daß sich der Staat darauf beschränken solle, Rahmenbedingungen zu setzen und sich keineswegs mit einer aktiven Beschäftigungs- und Konjunkturpolitik wie einem keynesianisch-inspirierten Deficit-Spending in das aktuelle Wirtschaftsgeschehen einmischen solle. Oftmals erreichten solche Beschäftigungsprogramme auch das Gegenteil von dem eigentlich beabsichtigten Ziel: ein notwendiger Strukturwandel wird verzögert, und trotz großer finanzieller Anstrengungen hat sich die Beschäftigungssituation im nachhinein noch verschlechtert.

Nationaler Wirtschaftspolitik bleiben somit nur noch wenige Betätigungsfelder. Steuerpolitik und die Gestaltung der Sozialversicherungssysteme sind wohl die Bereiche, in denen sich die nationalen Aktivitäten am stärksten konzentrieren. Augenscheinlich wird dies auch daran, daß sich die Diskussion um den “Standort Deutschland” vor allem an der Höhe der Steuern und den Lohn- bzw. Lohnnebenkosten entzündet.

Regionen sind darum in der Strukturpolitik besonders gefordert. Einerseits spüren Regionen im stärkeren Maße die wirtschaftlichen Probleme einzelner Unternehmen oder ganzer Branchen – auch direkt durch vermehrte Arbeitslosigkeit oder Steuerausfälle –, andererseits bewirkt der beschriebene Rückzug nationaler Wirtschaftspolitik auch eine größere Chance regionaler Standortpolitik. Die Stärkung der regionalen Kompetenz in der Wirtschaftspolitik – ein Prozeß, der im übrigen auch durch Maßnahmen der Europäischen Union unterstützt wird – ist dabei auch langfristig zu sehen: Längst ist regionale Wirtschaftspolitik nicht mehr

nur eine Reaktion auf aktuelle Probleme und Defizite in der Region, vielmehr versucht sie, durch aktive Maßnahmen das regionale Potential auch für den zukünftigen Standortwettbewerb zu stärken. Wie sich an den Schwierigkeiten der Sanierung des Bremer Haushalts zeigt, ist die Förderung und Umsetzung des wirtschaftlichen Potentials eine notwendige Voraussetzung, um ein hinreichendes Ausmaß an Beschäftigung, Einkommen und Einnahmen zu schaffen, das für Bremen einen (wirtschafts-) politischen Handlungsspielraum erst zuläßt.

Zweierlei Einwände gegen die regionale Wirtschaftsförderung können hier geltend gemacht werden. Zum einen besteht die Gefahr eines Subventionswettkampfs zwischen den Regionen. So gut die Bedingungen für ein Unternehmen auch sein können: hier zählt nur der *relative* Vergleich zum Wettbewerbsstandort. Zum anderen bleibt die Bewertung des Erfolgs der Wirtschaftspolitik problematisch: wie groß ist der 'Mitnahmeeffekt' bei den geförderten Unternehmen, wie wäre die regionale Entwicklung ohne die Förderung verlaufen, und wie begegnet man der Gefahr, durch falsche Ressourcenverteilung einen notwendigen Strukturwandel zu verhindern?

Die konkreten Probleme des Strukturwandels und der Beschäftigungsverluste erfordern auf der regionalen Ebene auch konkrete Lösungsansätze. Infolgedessen wurde in den letzten Jahren ein differenziertes Instrumentarium geschaffen, das mit Hilfe von unterschiedlichen Förder- und Politikansätzen der Region ein positives Standortprofil bringen soll.

Es ist zu beobachten, daß sich hier ein breites Feld der regionalen Förderung auftut. In Bremen wird dies deutlich an der Vielzahl der Fonds und ihren Schwerpunkten: Mittelstands-, Umwelt-, Frauen-, Technologie-, Design-, Existenzgründungsförderung usw.

Worin besteht nun dieses Instrumentarium? In erster Linie sind hier finanzielle Anreize zu sehen, wobei hier durchaus auch nicht-monetäre ihren Stellenwert haben. Hierzu gehört vor allem – und oftmals in Bremen als nicht ausreichend kritisiert – ein wirtschaftsfreundliches Umfeld. Dazu gehört sicherlich eine allgemeine "Aufbruchstimmung" und von Seiten der Behörden die schnelle und unbürokratische Unterstützung von Unternehmen bei ihren Problemen. Trotz dieser Einschränkungen: die Hauptinstrumente regionaler Wirtschaftspolitik sind finanzieller Art.

Bei den Instrumenten ist zu unterscheiden zwischen den direkten und den indirekten Anreizen. Unter den direkten Anreizen sind solche zu verstehen, die den Unternehmen als direkter finanzieller Input zur Verfügung gestellt werden. Zuschüsse fallen unter diese Kategorie, wie sie beispielsweise für Existenzgründungen, Erweiterungs- oder Neuinvestitionen gegeben werden, bevorzugt dann, wenn damit die Schaffung neuer Arbeitsplätze verbunden ist. Ebenso sind zinsvergünstigte Darlehen und Bürgschaften zu den direkten Fördermaßnahmen zu zählen. Mit direkten Anreizen werden oft auch andere politische Zielrichtungen verbunden – Zuschüsse für Investitionen im Bereich des Umweltschutzes, für die Erhöhung des Frauenanteils unter den Beschäftigten oder für konkrete Technologieprojekte in Unternehmen.

Die indirekten Anreize beinhalten keinen direkten Geldfluß an Unternehmen – und vermindern so das Risiko möglicher Mitnahmeeffekte. Vielmehr wird hier durch eine Vielzahl von Programmen insbesondere das wirtschaftliche Umfeld gestärkt und die Infrastruktur gefördert. Zu nennen sind beispielsweise Flächenerschließungen, Technologiezentren und Beratungen für Unternehmen.<sup>28</sup> Initiator und Träger dieser Maßnahmen sind in der Regel staatliche Institutionen. Oder aber es sind privatrechtlich organisierte Unternehmen, die sich – was sich oft erst bei genauerer Betrachtung erschließt – im Besitz der öffentlichen Hand befinden. Bremen hat ein dichtes Netz solcher ‘Parastatales’ aufgebaut, die sich durch recht innovative Namensgebung auszeichnen.

“Die vorfindbare Vielzahl der finanziellen Anreiz-Instrumente einschließlich der öffentlichen Infrastruktur-Förderung verlangt, will sie Effizienz-Gesichtspunkten bei knappen Budgets entsprechen, nach einem Konzept und einer Strategie, um die Ergebnisse für eine Region, im Standortwettbewerb ihre Wirtschaftskraft und Beschäftigungsmöglichkeiten zu steigern, möglichst positiv zu gestalten.”<sup>29</sup>

Das hier verlangte Konzept regionaler Wirtschaftsförderung soll abgeleitet sein aus einer Analyse der Stärken und Schwächen einer Region und ist demzufolge ein recht pragmatisches Netz von Fördermaßnahmen und ‘Incentives’.

---

<sup>28</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), a.a.O., S. 128.

<sup>29</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), a.a.O., S. 128.

### 3.2 Bremens “Wirtschaftspolitisches Aktionsprogramm” (WAP)

Wirtschaftliche Förderprogramme werden auf verschiedenen Ebenen konzipiert und haben unterschiedliche Zielsetzungen. Bremen ist, was den Zufluß externer Mittel in die Fonds und Programme der Wirtschaftsförderung betrifft, augenblicklich in einer außergewöhnlich günstigen Situation. *Erstens* bekommt das Land Bremen zur Beseitigung seiner extremen Haushaltsnotlage Sonder-Bundesergänzungs-Zuweisungen in Höhe von insgesamt 9 Mrd. DM von denen 4,7 Mrd. DM verwendet werden, um ein nachhaltiges Sanierungsprogramm durchführen zu können. Dieses “**Investitionssonderprogramm**” (ISP), das den Zeitraum 1995 bis 2004 umfaßt, setzt sich zur Aufgabe, mit einigen ausgewählten Schwerpunktprojekten – insbesondere zur Förderung der Infrastruktur – die regionalen Produktionsbedingungen zu verbessern, die privaten Investitionen anzuregen und so den notwendigen Strukturwandel zu forcieren (siehe Abschnitt 3.7).

*Zweitens* erhält Bremen Mittel aus der **Gemeinschaftsaufgabe (GA) “Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur”**, einem gemeinsamen Projekt des Bundes und der Länder, mit dem Ziel, Ungleichgewichte zwischen den Regionen abzubauen. Standortnachteile strukturschwacher Regionen sollen mit Hilfe von Mitteln aus der Gemeinschaftsaufgabe verringert werden. Zugleich sollen Standortvorteile gestärkt und das wirtschaftliche Wachstum der Region forciert werden. Die damit verbundenen Beschäftigungs- und Einkommenseffekte sollen so zu einem sich selbst tragenden Wirtschaftswachstum führen (siehe 3.3).

*Drittens* erhält Bremen Mittel aus dem EU-finanzierten **Ziel-2-Programm**, das konzipiert wurde, um – ähnlich der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe – Regionen beim Strukturwandel zu helfen, die besonders stark vom Rückgang industrieller Entwicklung betroffen sind. Im Vordergrund steht dabei die Förderung von Beschäftigung (siehe 3.4).

Daneben existieren eine Reihe von weiteren, dem Volumen nach kleineren Programmen, sie sich meist aus Quellen der EU speisen, aber auch Bundes- und Landesprogramme zur Wirtschafts-, Existenzgründungs-, Technologie-, Innovations- und anderer Förderung gehören dazu (siehe die Abschnitte 3.5 und 3.6).

Jedes dieser Programme ist konzipiert mit einem eigenen System von Voraussetzungen und Möglichkeiten – was in der Summe ein recht pragmatisches Netz von Fördermaßnahmen und Incentives ergibt. Um dennoch eine einheitliche wirtschaftsstrukturpolitische Strategie verfolgen zu können, werden die drei oben genannten Haupt-Finanzquellen – zumindest in Teilen – sowie die vielen kleinen Programme zusammengefaßt im Bremer “Wirtschaftspolitischen Aktionsprogramm (WAP)” (vgl. Abb. 6).

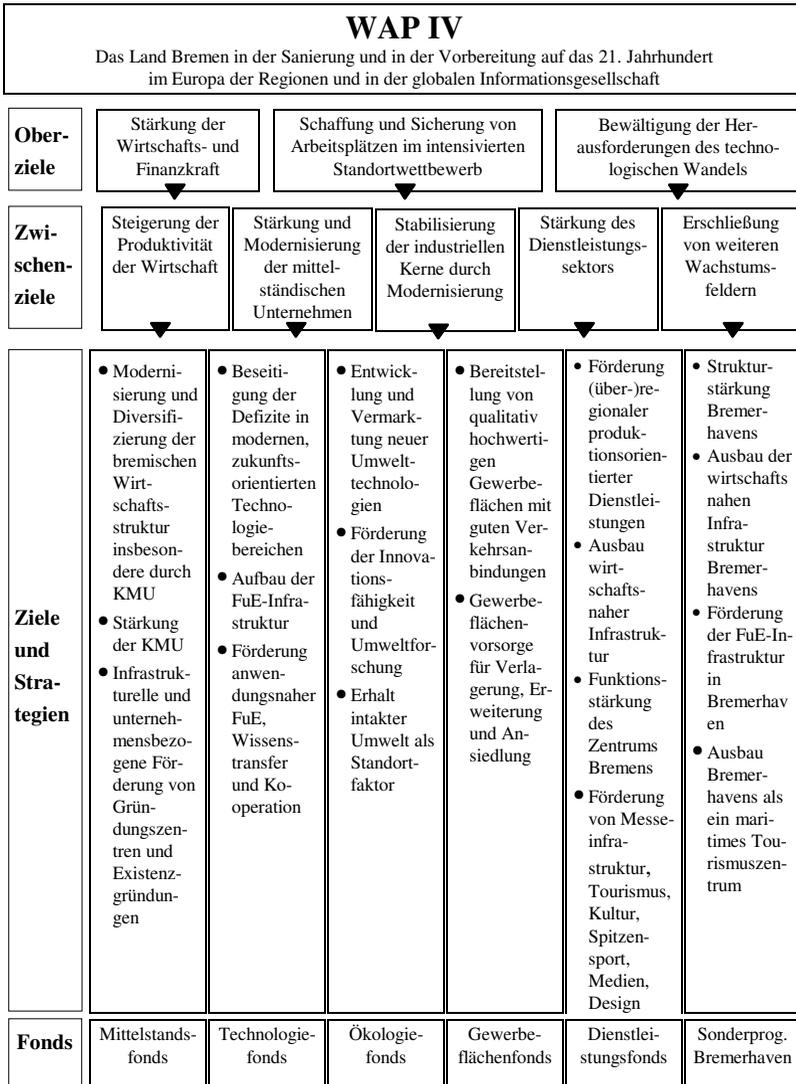
Diese Bündelung der natürlich formal voneinander unabhängigen Programme im WAP soll der geforderten intelligenten und widerspruchsfreien Strategie der Wirtschaftsförderung Rechnung tragen.

Wesentliches Ziel regionaler Wirtschaftsförderung ist es, strukturelle Nachteile, die im Vergleich zu anderen Regionen bestehen, auszugleichen und eine zukunftsfähige regionale Wirtschaftsstruktur zu schaffen. Dabei sind regionalpolitische Maßnahmen und regionalwirtschaftliche Förderung getrennt nach den Interessenbereichen der Europäischen Union, des Bundes und des Landes Bremen. Das Land ist bei Projekten der regionalen Strukturpolitik stets federführend und wird durch die entsprechenden Bundes- und EU-Programme unterstützt, was sich auch in der Mischfinanzierung der entsprechenden Projekte widerspiegelt.

Das für die regionale Strukturpolitik maßgebliche gemeinsame Projekt des Bundes und der Bundesländer ist die **Gemeinschaftsaufgabe (GA) “Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur”**. Die Gemeinschaftsaufgabe hat ihre Begründung in der Verpflichtung, Ungleichgewichte zwischen den Regionen auszugleichen: der Bund tritt ein, wenn die Unterschiede aus bundesweiter Sicht zu groß werden, das Land dementsprechend, wenn aus landesweiter Sicht Ungleichheiten zwischen Regionen abgebaut werden müssen. Neben der Gemeinschaftsaufgabe gibt es noch eine Reihe weiterer Programme, in denen eine Zusammenarbeit zwischen Bund und Land wirksam wird.

In gleicher Weise tritt die EU ein, sind strukturelle Probleme einer Region im EU-weiten Kontext nicht haltbar. Im Falle Bremens kommt neben einer Reihe von Einzelprogrammen – den **“Gemeinschaftsinitiativen”** – vor allem das sogenannte **“Ziel-2-Programm”** zum tragen, das Regionen, die besonders von rückläufiger industrieller Entwicklung betroffen sind, beim wirtschaftlichen Strukturwandel unterstützen soll.

**Abb. 6: Struktur WAP IV**



Quelle: Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Dokumentation: Ziel-2-Förderung im Land Bremen 1997-1999 (Phase IV), Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 01/1997, S. 95

### **3.3 Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GA)**

Die "Gemeinschaftsaufgabe zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) ist ein gemeinsames Förderprogramm des Bundes und der Länder. Seinen Ursprung hat es im Bemühen, strukturelle Ungleichgewichte zwischen Regionen abzubauen. Standortnachteile strukturschwacher Regionen sollen mit Hilfe von Mitteln aus der Gemeinschaftsaufgabe verringert werden. Zugleich sollen Standortvorteile gestärkt und das wirtschaftliche Wachstum der Region forciert werden. Die damit verbundenen Beschäftigungs- und Einkommenseffekte sollen so zu einem sich selbst tragenden Wirtschaftswachstum führen.

Die Strukturschwäche der betroffenen Regionen entstand oft wie im Falle Bremens aus einer massiven Krise der sogenannten 'Altindustrien' – arbeits- und damit lohnkostenintensive Industriebereiche, die zunehmend unter der Konkurrenz anderer Produktionsstandorte zu leiden hatten. Stahl und Schiffbau sind hier als Beispiele zu nennen. Sich hier für eine Förderung des Strukturwandels zu entscheiden, bedeutet, eine Unterstützung der 'Altindustrien' zu vermeiden und statt dessen neue, zukunftsfähige Produktions- und Dienstleistungsbranche zu unterstützen.

Eine Unterstützung des Strukturwandels durch Mittel aus der Gemeinschaftsaufgabe wird begründet mit immensen finanziellen und wirtschaftlichen Problemen, die den strukturschwachen Regionen durch den Rückgang der Altindustrien entstehen. Es sei unter diesen Umständen kaum möglich, den Wandel aus eigener Kraft zu schaffen, da der notwendige wirtschaftspolitische Spielraum ohne die externe Förderung fehle.

Neu ist für das Land Bremen die Ausweitung der Förderregion für die Jahre 1997-99. Waren in der vorhergehenden Drei-Jahres-Periode neben ganz Bremerhaven nur ein geringer Teil der Stadt Bremen – etwa 25.000 Einwohner betreffend – Fördergebiet, wurden große Teile Bremens für die neue Periode in die Normalförderung aufgenommen. Ausschlaggebend war dafür die neuerliche Verschärfung der Beschäftigungssituation durch den Konkurs des Bremer Vulkans. Die Förderregion der Gemeinschaftsaufgabe umfaßt jetzt neben ganz Bremerhaven Teile Bremens links der Weser und des Bremer Westens sowie Bremen-Nord, – und damit etwa die Hälfte der Fläche von Bremen-Stadt mit

rund 250.000 Einwohnern. Das Land Bremen kann für die kommenden drei Jahre mit jährlich 9 Mio. DM vom Bund für dieses Programm rechnen, was einer Länderquote von 2,57 Prozent entspricht. Einschließlich bremischer Komplementärmittel umfaßt dieser Topf für den genannten Zeitraum 54 Mio. DM.<sup>30</sup>

Die Mittel aus der Gemeinschaftsaufgabe sollen verwendet werden für “volkswirtschaftlich besonders förderungswürdige Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft (einschließlich Fremdenverkehrsgewerbe) sowie wirtschaftsnahe Infrastrukturvorhaben”<sup>31</sup>. Die Fördermittel dürfen selbstverständlich nicht an Betriebe vergeben werden, die innerhalb der Krisensektoren agieren. Insbesondere Investitionskostenzuschüsse für bestimmte Investitionsvorhaben und die Gewährung von Bürgschaften für angestrebte Investitionen werden bei der betrieblichen Förderung mit Mitteln aus der Gemeinschaftsaufgabe unterstützt. Die Aufnahme in das Normalfördergebiet ermöglicht es, Investitionskosten von kleinen und mittleren Unternehmen mit bis zu 28 Prozent zu bezuschussen (18 Prozent bei größeren Unternehmen). Daneben werden für kleine und mittlere Unternehmen auch nicht-investive Maßnahmen gefördert: Beratung, Schulung und Forschung und Entwicklung. Daß über diese Mittel hinaus Unternehmen auch gegen das grundsätzliche Beihilfeverbot gefördert werden dürfen, ist eine wichtige Statusänderung, die mit der Anerkennung als Fördergebiet der Gemeinschaftsaufgabe verbunden ist.<sup>32</sup> Die Verteilung der Mittel erfolgt innerhalb der Konzeption des WAP über zwei Schwerpunktfonds – den Mittelstandsfonds und das Sonderprogramm Bremerhaven.

---

<sup>30</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Regionalförderung im Lande Bremen bis 1999, BAW-Monatsbericht 08/1996, S. 1ff.

<sup>31</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), a.a.O., S. 133.

<sup>32</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Regionalförderung im Lande Bremen bis 1999, a.a.O., S. 2.

### 3.4 Ziel-2 Programm<sup>33</sup>

Ähnlich der Bund-/Länder-Gemeinschaftsaufgabe stellt sich das EU-finanzierte Ziel-2-Programm der Aufgabe, Regionen beim Strukturwandel zu helfen, die besonders stark vom Rückgang industrieller Entwicklung betroffen sind. Dabei steht die Förderung von Beschäftigung im Vordergrund. Auch die geförderten Stadtteile sind nahezu deckungsgleich: die gesamte Stadt Bremerhaven mit 131.000 Einwohnern und 299.000 Einwohner der Stadt Bremen – insgesamt also 63% der Einwohner des Bundeslandes.

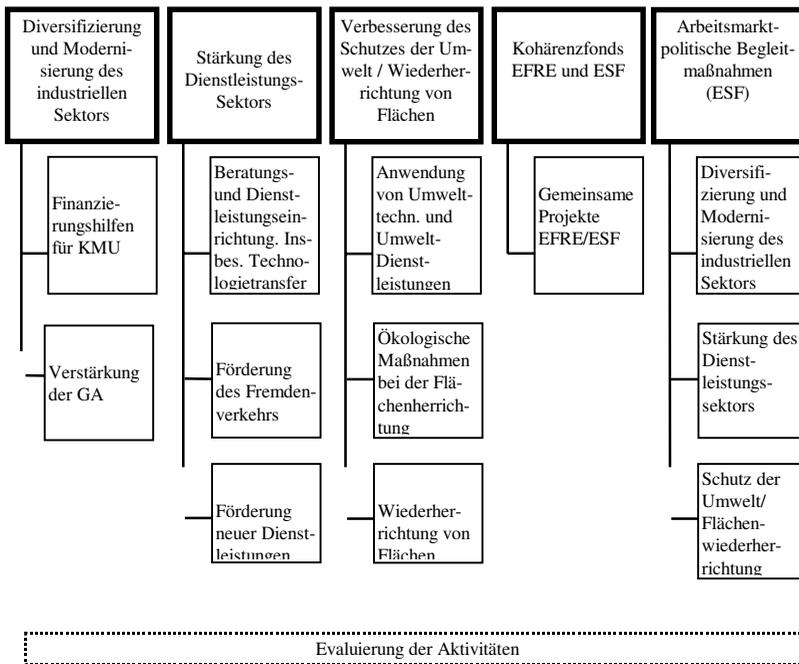
Im Gegensatz zur GA-Förderung ist hier für die zurückliegenden Jahre regionale Kontinuität zu verzeichnen, das Volumen jedoch vergrößerte sich: mit insgesamt 215 Mio. DM für die Periode von 1997-99 ist es das finanziell bedeutendste EU-Programm, das es in Bremen je gab.<sup>34</sup> Von dieser Summe trägt das Land Bremen etwas mehr als die Hälfte, während die EU rund 105 Mio. DM beiträgt – 6,4 Prozent aller Mittel für Deutschland. Von dieser Förderung entfallen 65 Prozent auf den ‘Europäischen Fonds für regionale Entwicklung’ (EFRE) und in die Verantwortung des bremischen Wirtschaftsressorts, 35 Prozent in Form des ‘Europäischen Sozialfonds’ (ESF) in die des bremischen Arbeitsressorts.<sup>35</sup> Inwieweit eine solche Verteilung auf verschiedene Ressorts ‘Reibungsverluste’ hervorruft, soll hier nicht diskutiert werden. Die Verteilung der Ziel-2-Mittel erfolgt über fünf sogenannte ‘Entwicklungachsen’, die in Abb. 7 dargestellt sind.

---

<sup>33</sup> Die europäische Regionalförderung ist in einer Reihe von “Zielen” formuliert, die die jeweiligen regionalen Strukturprobleme bekämpfen sollen. “Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes” wäre ein zweites Beispiel.

<sup>34</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Die neue Ziel-2-Förderung in Bremen (1997-1999), BAW-Monatsbericht 10/1997, S. 1f.

<sup>35</sup> Vgl. Ebenda.

**Abb. 7: Struktur des Bremischen Ziel-2-Programms 1997-99**

Quelle: Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Die neue Ziel-2-Förderung in Bremen (1997-1999), BAW-Monatsbericht (10/1997), S. 3

**Die erste Entwicklungsachse “Diversifizierung und Modernisierung des industriellen Sektors”** sieht die betriebliche Förderung vor: Neuanstellungen, Erweiterungen, Existenzgründungen. Die Förderung erfolgt dabei einerseits gemäß dem Bremischen Landesinvestitionsförderprogramm (LIP) – insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, andererseits werden Mittel der Gemeinschaftsaufgabe ergänzt, die für die betriebliche Förderung verwandt werden.<sup>36</sup>

**Die zweite Achse “Stärkung des Dienstleistungssektor”** umfaßt als infrastrukturelle Förderung drei Schwerpunkte: *Erstens* die Unterstützung des Technologietransfers durch entsprechende Beratungs- und Dienstleistungsangebote sowie die Förderung von Kooperationen zwi-

<sup>36</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Die neue Ziel-2-Förderung in Bremen (1997-1999), BAW-Monatsbericht 10/1997, S. 1f.

schen Wissenschaft und Wirtschaft. *Zweitens* soll der Fremdenverkehr im Land Bremen als wichtiger Dienstleistungssektor weiter ausgebaut werden. Als Beispiel sei der Ausbau der ‘Schlachte’ als Projekt zur Förderung des maritimen Flairs genannt. *Drittens* sollen neue, wachstumsintensive Dienstleistungssektoren aufgebaut und unterstützt werden. “Dies ist in der Vergangenheit über neuartige Logistik- und Designangebote gelungen. Hieraus sollen sich wiederum innovative Ansätze ergeben, die Gegenstand der neuen Ziel-2-Förderung werden sollen.”<sup>37</sup>

**Die dritte Entwicklungsachse “Verbesserung des Schutzes der Umwelt”** umfaßt sowohl eine infrastrukturelle Komponente, die sich auf die ökologische Sanierung und Instandhaltung von Flächen konzentriert, als auch eine einzelbetriebliche Komponente, die durch das Bremische Programm PFAU (Programm zur Förderung der Anwendung von Umwelttechnologien) vermittelt wird. Hierbei handelt es sich um Informations- und Beratungsangebote sowie die Unterstützung von Pilot- und Demonstrationsvorhaben.<sup>38</sup>

Wurden in den drei bisher genannten Entwicklungsachsen EFRE-Mittel verwendet, werden in der **vierten Achse “Kohärenzfonds”** zusätzlich ESF-Mittel genutzt. Ausbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen werden über ESF finanziert, ergänzt durch investive Mittel aus dem EFRE.<sup>39</sup>

Ausschließlich über das ESF wird die **fünfte Achse “Arbeitsmarktpolitische Begleitmaßnahmen”** finanziert. Sie richtet sich an Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Beschäftigte und begleitet die ersten drei Achsen flankierend.

Konzeptionell eingebunden sind weite Teile des Ziel-2-Programms in das Bremische WAP, was so auch der Anforderung der EU nach einem regionalen Entwicklungskonzept entspricht. Darüber hinaus wird auch das Bremische “Beschäftigungspolitische Aktionsprogramm” (BAP) aus diesen Mitteln gespeist.

---

<sup>37</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Die neue Ziel-2-Förderung in Bremen (1997-1999), a.a.O., S. 4.

<sup>38</sup> Vgl. Ebenda.

<sup>39</sup> Vgl. Ebenda.

### 3.5 EU-Gemeinschaftsinitiativen

Neben der ‘großen’ EU-Ziel-2-Förderung gibt es noch eine Reihe weiterer EU-Programme – die ‘Gemeinschaftsinitiativen’ –, die Bremen zugute kommen. Auch sie sind konzeptionell in das WAP eingebunden und fließen in die Fonds des Programms.

Das Programm **URBAN** mit einem Volumen von insgesamt 30 Mio. DM für sechs Jahre hat das Ziel, Stadtteile mit besonderen sozialen Problemen zu fördern. In Bremen ist der Stadtteil Gröpelingen ein solches Fördergebiet, für das die Mittel des EFRE genutzt werden: Sanierung, Qualifizierung, Belebung wirtschaftlicher Aktivitäten und soziale und kulturelle Maßnahmen werden gefördert. Dieses Spektrum weist auf eine ebenso verteilte Zuständigkeit Bremer Ressorts hin.

**KMU** ist ein mit 3,7 Mio. DM recht kleines EU-Programm zur Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen. Das Land Bremen sieht diese Mittel als Ergänzung zur Ziel-2-Förderung und verwendet sie in seinem Mittelstandsförderungsprogramm.<sup>40</sup>

Ein wesentlich größeres Volumen mit 12,6 Mio. DM hat **RESIDER II**. Dieses EU-Programm unterstützt Regionen, die stark von der Krise der Stahlindustrie betroffen sind. Die Mittel werden einerseits für Flächen-sanierung genutzt und andererseits für die Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen, die zur Diversifizierung des notleidenden Sektors beitragen sollen.

Das EU-Programm **KONVER II** soll stark vom Militär und der Militärtechnik abhängigen Regionen dabei helfen, ihre Abhängigkeit zu reduzieren. Zum einen geschieht dies durch die Unterstützung der Konversion von Einzelbetrieben – durch entsprechende Zuschüsse oder Wissens- und Technologietransfer. Zum anderen werden Militärflächen, die beispielsweise infolge der Truppenreduzierungen frei werden, für andere Zwecke nutzbar gemacht.

Die EU-Gemeinschaftsinitiative **PESCA** richtet sich an Regionen, die durch den Rückgang des Fischereisektors besonders betroffen sind. Vorgesehen ist sowohl die betriebliche Förderung, als auch die Diversifizierung der Aktivitäten: maritimer Tourismus sei als Beispiel genannt.

---

<sup>40</sup> Vgl. Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), a.a.O., S. 138.

**Tab. 3: Drittmittel-Programme von Bund und EU im Land Bremen 1997-99**

<b>Bund</b> <i>Programm</i>	<i>Laufzeit</i>	<i>Mittelvolumen in Mio. DM</i>		
		<i>Bund</i>	<i>Bremen</i>	<i>Gesamt</i>
GA	1997-99	27,00	27,00	54,00
<b>EU</b> <i>Programm</i>	<i>Laufzeit</i>	<i>Mittelvolumen in Mio. DM</i>		
		<i>EU-Struktur- fonds</i>	<i>bremisch/ national</i>	<i>Gesamt</i>
Ziel-2 (Phase IV)	1997-99	104,95	109,52	214,47
URBAN	1994-99	15,33	14,94	30,27
KMU	1994-99	1,86	1,86	3,72
RESIDER	1994-99	6,28	6,28	12,56
KONVER II	1994-99	11,90	11,90	23,80
PESCA	1994-99	5,21	5,21	10,42
Summe		145,53	149,71	295,24

Quelle: Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Regionalförderung im Lande Bremen bis 1999, BAW-Monatsbericht 8/1996, S. 12

Neben den oben genannten wichtigen finanziellen Beiträgen des Bundes und der Europäischen Union sind noch eine Reihe weiterer Drittmittel-Einzelprogramme zu benennen, die – neben anderen Zielvorgaben – den Strukturwandel des Landes Bremen unterstützen können. Die genannten Summen sind demnach nicht vollständig wirtschaftspolitischen Zielsetzungen zuzurechnen.

Bundesmittel der **Städtebauförderung** wurden in der Vergangenheit für eine Reihe von strukturpolitisch wichtigen Projekten genutzt. Hier sind Förderungen zur Sanierung der Bremer Altstadt (bislang 33,5 Mio. DM), des Bremer Ostertors (20 Mio. DM) und Vegesacks (20 Mio. DM) zu nennen, sowie Mittel zur Entwicklung des Güterverkehrszentrums (GVZ) (4,7 Mio. DM).

Verschiedene Bereiche der Umstrukturierung bzw. Modernisierung der Fischereiwirtschaft werden einerseits gefördert durch Mittel aus der Gemeinschaftsaufgabe **“Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes” (GAK)** und andererseits aus dem **“Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei” (FI AF)** der Europäischen Union.

Der angestrebte Ausbau der wissenschaftlichen Infrastruktur, der für die verschiedenen Transfer- und Kooperationsmodelle notwendig ist, wird mit Mitteln nach dem **Hochschulbauförderungsgesetz (HBFG)** geför-

dert. Allerdings sind diese Zuwendungen rückläufig, so daß eine Reihe von Vorhaben inzwischen aus Mitteln des Investitions Sonderprogramms finanziert wird.

Eine wichtige Komponente innerhalb des Bremer WAP bildet die Entwicklung des Bremer Verkehrsnetzes. Der Bund finanziert die überregionalen Wege über den **Bundesverkehrswegeplan** mit. Als jüngst entschiedenes Beispiel ist hier der Ausbau der Autobahn 281 mit Anschluß zum Güterverkehrszentrum zu nennen.

### 3.6 Bremer Landesprogramme

Die Fachprogramme des Landes Bremen sind nicht unbedingt als eigenständige Maßnahmepakete zu erkennen. Vielmehr sind sie in der Regel Ergänzungen zu den Mittelzuwendungen aus 'überregionalen Töpfen' bzw. bündeln sie. Das **Landesinvestitionsprogramm** (LIP) beispielsweise, das Investitionen zur Schaffung von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen fördert, ergänzt die GA-Förderung des Bundes. Letztere darf nur in bestimmten Gebieten des Landes Bremen angewandt werden, so daß das LIP in den übrigen Gebieten zum Einsatz kommt.

Das **Bremische Innovationsprogramm** (BIP) ist etabliert worden, um aus seinen Mitteln den Wissenstransfer zwischen den Hochschulen und den Forschungsinstitutionen auf der einen Seite und der Bremer Wirtschaft auf der anderen Seite zu forcieren. Der eng verwandte **Bremische Innovations-Fonds** (BIF) ist auf Gründungsbeihilfen für innovationsorientierte Unternehmen ausgerichtet und stellt beispielsweise Risikokapital zur Verfügung. Ebenfalls eher technologieorientiert ist das Bremische **Konversionsprogramm**, das ehemaligen Unternehmen der Militärtechnik den Strukturwandel erleichtern soll.<sup>41</sup>

Der Innovations- und Technologieförderung im Bereich der Umweltdienstleistungen und -technik hat sich das **Programm zur Förderung der Anwendung von Umwelttechnologien** (PFAU) verschrieben.<sup>42</sup> So

---

<sup>41</sup> Vgl. Elsner, W. (Hrsg.): Konversion als Innovation: Die Bremische Konversionsförderung 1992 bis 1995, Evaluierungsbericht, Bremen 1996.

<sup>42</sup> Vgl. Jäckle-Sönmez, Y.: Evaluierung des Bremischen PFAU. Eine wirtschaftspolitische Bewertung der betrieblichen FuE-Projektförderung auf der Grundlage einer Firmenbefragung. Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 01/1996.

soll eine Stärkung des Umwelt-Know-hows Bremer Unternehmen erreicht werden, bei gleichzeitig optimaler Ausnutzung von Drittmitteln (hier: Ziel-2).

### **3.7 Das Investitionssonderprogramm (ISP)**

Neben dem oben beschriebenen Wirtschaftspolitischen Aktionsprogramm (WAP) und der notwendigen Sanierung des Bremer Haushalts bildet das Investitionssonderprogramm (ISP) – das hier nur in aller Kürze Erwähnung finden soll – den dritten Baustein in den Bemühungen, das Land Bremen und sein ökonomisches Potential nachhaltig zu stärken. Im Gegensatz zum WAP, das durch kleine ‘Nadelstiche’ bei vielen Beteiligten den Strukturwandel anzustacheln versucht, konzentriert sich das ISP mit einer beachtlichen Mittelausstattung auf wenige Projekte, die exemplarisch die strukturellen Defizite des Landes beheben sollen.

Das ISP gliedert sich in vier Hauptteile, deren voraussichtliche Finanzausstattung in Tab. 4 dargestellt ist.

Die Finanzmittel für das WAP (ISP I) und die Mittel für Stärkung der FuE-Aktivitäten und die Verbesserung der wissenschaftlichen Infrastruktur sollen dabei verwendet werden für die Schwachpunkte des Landes Bremen, die auch im Rahmen der WAP-Analyse aufgedeckt wurden. Hingegen soll mit den Schwerpunktprojekten in bestimmten Stadtteilen ein markantes Zeichen gesetzt werden, der einen nachfolgenden Strukturwandel nahezu erzwingt. Die tatsächliche Wirkung dieser Schwerpunktprojekte steht jedoch ebenso wie ihr teilweise üppiger Finanzbedarf in einer kritischen Diskussion.

**Tab. 4: Finanzplanung des ISP (in Mio. DM)**

<i>Programmteil/Projekt</i>	<i>Ist 94-96</i>	<i>Planung Gesamt bis 2004</i>
<b>ISP I – WAP-Aufstockung</b>	<b>148</b>	<b>1.500</b>
<b>ISP II – FuE/wiss. Infrastruktur</b>	92	1.100
• Ausbau der wiss. IS	80	900
• Technologiepark-IS	9	100
• Verbundgroßprojekte	3	100
<b>ISP III – Schwerpunktprojekte</b>	<b>130</b>	<b>1.444</b>
• Carl-Schurz-Kaserne	26	300
• Fischereihafenschleuse	10	250
• Ocean Park	–	250
• Umnutzung Roland-Kaserne	–	100
• Lürssen-Gelände / Gbf. Vegesack	–	80
• Umstrukturierung Häfen rechts d. Weser	1	100
• Space Park	11	94
• Airport-Gewerbezentrum (Erweiterung)	52	120
• Messehalle	30	150
<b>ISP IV – Verkehrsprojekte</b>	<b>42</b>	<b>660</b>
• Planung Autobahnring	6	68
• Hemelinger Tunnel	8	350
• sonstige Verkehrsprojekte	28	242
<b>Sonstiges</b>	<b>6</b>	<b>87</b>
<b>Summe</b>	<b>418</b>	<b>4.791</b>

Quelle: Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Das Investitionssonderprogramm. Grundzüge, Struktur und Wirkungen, BAW-Monatsbericht 11/1997, S. 2

## 4 Resümee

Die eingangs erwähnte Studie von McKinsey kritisiert im Bereich der Wirtschaftsförderung insbesondere die diffuse Aufteilung der Kompetenzen und Aufgabenbereiche auf die verschiedenen Akteure. Am deutlichsten sichtbar wird dies in der Aufgabenteilung zwischen Bremer Ressorts: während der Senator für Häfen, Außenhandel und Verkehr mit seiner nachgeordneten Dienststelle Bremen Business International (BBI) u.a. für die Förderung der Außenwirtschaft in Bremen und für die Akquisition im Ausland zuständig ist, verfolgt die Wirtschaftsförderungsgesellschaft (WFG) – ein Teil des Wirtschaftsressorts – die nationale Akquisition und Bestandspflege. Der Vorschlag der Gutachter von

McKinsey läuft darauf hinaus, alle wirtschaftsrelevanten Aktivitäten – neben den genannten auch die vielen Parastatales wie die Bremer Innovations Agentur (BIA) – in einer Holding auch institutionell zusammenzufassen: in der Landesentwicklungsgesellschaft (LEG). Diese Holding wäre dann zuständig für die Mittelvergabe und -priorisierung sowie für die Steuerung und das Controlling von vier operativen Tochtereinheiten: “Bestandspflege und Gewerbeflächenmanagement”, “Innovative Gründungen/Innovationen”, “Akquisition” und “Finanzierung”. Daneben würde in Kooperation mit der LEG eine “Hafengesellschaft” wirken – also kein eigenständiges Ressort –, zuständig für alle den Hafen betreffenden Aktivitäten.

Eine solche *institutionelle* Bündelung der Aktivitäten wäre sicherlich ein erheblicher Fortschritt in der Bremer Wirtschaftsförderung, der das bisher erreichte noch überträfe: Die zielgerichtete *programmatische* Bündelung unterschiedlicher Programme zu einem gemeinsamen “Wirtschaftspolitischen Aktionsprogramm” ist sicherlich eines der Glanzlichter in der Wirtschaftsförderung des Landes Bremen.

Doch auch bei dem bisher Erreichten sollte die Einschränkung gemacht werden, daß hier oft Mittel nicht nach einer bestimmten Konzeption zugeteilt werden, sondern vielmehr den Vergaberichtlinien der Geldgeber gefolgt wird: Wenn Geld aus beispielsweise einem EU-Topf zu bekommen ist – und wer wollte diese Chance nicht nutzen – so ist die Vergabe erstens gebunden an bestimmte Voraussetzungen und Richtlinien, und zweitens wird der Einsatz eigener Mittel in zumeist gleicher Höhe gefordert.

Zum einen folgt daraus, daß ein Teil der förderpolitischen Kompetenz abgegeben wird – *was* oder auch *wie* gefördert wird, ist durch Richtlinien vorgegeben. Zum anderen werden aufgrund des erforderlichen Komplementäranteils Mittel gebunden, womit der eigenen wirtschaftsstrukturpolitischen Initiative des Landes Bremen enge Grenzen gesetzt werden.

Es ist also festzustellen, daß wirtschaftspolitische Programme wie im Lande Bremen oftmals nur eine Resultierende gesetzter Rahmenbedingungen sind. Dies macht eine tatsächlich eigene wirtschaftsstrukturpolitische Konzeption schwierig. Gemeint ist hier beispielsweise eine Konzentration auf einige wenige Felder, in denen Bremen eine **Kernkompetenz** besitzt: Luft- und Raumfahrt, Automobilbau, Nahrungs-

mittelindustrie oder auch der Logistikbereich seien hier genannt. Hier sollte es möglich sein, industrielle Verbände zu fördern – von Unternehmen zu Zulieferern, zur Wissenschaft und zu unternehmensnahen Dienstleistern – und so möglichst die gesamten Wertschöpfungsketten in der Region zu halten.

Solche wirtschaftlichen Verbände dürfen natürlich nicht an politischen Landesgrenzen scheitern. Dringend erforderlich erscheint hier die Wiederbelebung der Kooperation mit dem niedersächsischen Umland. Auch angesichts der geschilderten Verlagerung der wirtschafts- und förderpolitischen Kompetenz auf übergeordnete Ebenen ist die Beschränkung des ökonomischen Aktionsraums auf die föderalen Gebiete kaum noch nachzuvollziehen. Hier sollten Wege gefunden werden, wie – auch unter Beibehaltung der Bundesländergrenzen – regionale Kompetenzbereiche besser genutzt und verstärkt werden können.

## Literatur

- Arbeiterkammer Bremen: Sanierung Bremens: Überlegungen zu den Prämissen des Sanierungsmodells und den Schwierigkeiten, es einzulösen, Bremen 1995
- Arbeiterkammer Bremen und Angestelltenkammer Bremen (Hrsg.): Stadtstaat mit Zukunft? Zu den Perspektiven der Freien Hansestadt Bremen, Ed. Temmen, Bremen 1995
- Blaha, B.: Internet-Dienstleistungen in Bremen, Bündnis 90/Die Grünen in der Bremischen Bürgerschaft (Gutachten), Bremen 1997
- Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bremerhaven 2000, Gutachten, Bremen 1992 (Regionalwissenschaftliche Studien Nr. 11)
- Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Der Wirtschaftsraum Bremen im Europa der neunziger Jahre, Gutachten erstellt durch IFO-Institut für Wirtschaftsforschung, Bremen 1992 (Regionalwirtschaftliche Studien Nr. 13)
- Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik (2+3/1996)
- Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Regionalförderung im Lande Bremen bis 1999, BAW-Monatsbericht 08/1996
- Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Bausteine zum WAP IV (1996-2004), BAW-Monatsbericht 05/1997
- Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Das Investitionssonderprogramm. Grundzüge, Struktur und Wirkungen, BAW-Monatsbericht 11/1997
- Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Die neue Ziel-2-Förderung in Bremen (1997-1999), BAW-Monatsbericht 10/1997
- Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Dokumentation: Ziel-2-Förderung im Land Bremen 1997-1999 (Phase IV), Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 01/1997

- Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung: Wirtschaftsdaten 1997, Daten zur Wirtschaftsstruktur Bremens im Vergleich, Bremen 1997.
- Elsner, W.: Institutionen und Instrumente zur Ingangsetzung eines progressiven Strukturwandels in der Region: Konzeption und Praxisbericht, Universität Bremen, Fachbereich Wirtschaft (Bremer Diskussionspapiere zur Sozialökonomik Nr. 2), Bremen 1996
- Elsner, W. (Hrsg.): Konversion als Innovation: Die bremische Konversionsförderung 1992 bis 1995, Evaluierungsbericht, Bremen 1996
- Elsner, W.: Regionale Infrastruktur und infrastruktureller Handlungsbedarf in der Region Bremen, Universität Bremen, Fachbereich Wirtschaft (Bremer Diskussionspapiere zur Sozialökonomik Nr. 9), Bremen 1996
- Elsner, W.: Wirtschaftspolitischer Handlungsrahmen für Bremen und seine Region: Thesen und Konzeption, Universität Bremen, Fachbereich Wirtschaftswissenschaft (Bremer Diskussionspapiere zur Institutionellen Ökonomie und Sozialökonomie), Bremen 1996
- Forschungsinstitut Region und Umwelt (FORUM) (Hrsg.): Handlungsrahmen der Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen, Oldenburg 1996
- Frankenfeld, P.: Leitgedanken der WAP-Evaluierung, Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 04/1996
- Gürbüz, M. N.: WAP-Vollzugskontrolle: Eine Analyse der Mittelverwendung, Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 04/1996.
- Handelskammer Bremen: Jahresbericht 1996, Bremen 1996
- Hautau, H. et al.: Standortperspektiven und Standortförderungsmaßnahmen für den Außenwirtschaftsstandort Bremen, Bericht der Deutschen Außenhandels- und Verkehrsakademie, Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 1/91
- Heise, A.: Die Internationalisierung der Bremer Wirtschaft, Universität Bremen, Institut für Weltwirtschaft und Internationales Management, Bremen 1991

- Heseler, H.: Aktuelle Tendenzen der Arbeitsmarktentwicklung in Bremen, Kooperationsstelle Universität Arbeiterkammer, Bremen 1996
- Hörstel, R.: Der Haushalt der Freien Hansestadt Bremen für das Jahr 1997: Vorschläge zur Sanierung, Bremen (hekt.) 1997
- Jäckle-Sönmez, Y.: Evaluierung des bremischen PFAU: Eine wirtschaftspolitische Bewertung der betrieblichen FuE-Projektförderung auf der Grundlage einer Firmenbefragung, Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 01/1996
- Kirchhoff, P./Elsner, W.: Logistik-Sektor und Region: Definition, Erfassung und Entwicklung des Logistik-Sektors am Beispiel des Logistik-Standortes Bremen, Universität Bremen, Institut für Konjunktur- und Strukturforchung (IKSF-Discussion Paper No. 13), Bremen 1997
- Klodt, H. et al.: Tertiärisierung in der deutschen Wirtschaft. Herausgegeben von H. Siebert, Kieler Studien Nr. 283, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen 1997
- Lemper, A. et al. (Hrsg.): Bremen als Standort für Hochtechnologie, Universität Bremen, Bremen 1986
- Miller, J.: Zur Entwicklung eines Modells einer regionalwirtschaftlichen Nutzen-Kosten-Analyse, Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 04/1996
- Muscheid, J.: Dienstleistung in Bremen: Struktur, Entwicklung, Perspektiven, Angestelltenkammer Bremen (Projekt "Private Dienstleistungen", Arbeitsbericht Nr. 1), Bremen 1997
- o. V.: Eine Multimedia-Meile in Bremens City?, Weser-Kurier vom 25.10.1997, S. 7
- Russ, D./Färber, U.: Das BITZ und seine Regionalwirtschaftlichen Effekte. Der Stand nach zehnjährigen Erfahrungen. Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 01/1996
- Sell, A.: Nationale Wirtschaftspolitik und Regionalpolitik im Zeichen der Globalisierung – Ein Beitrag zur Standortdebatte in Bremen. Berichte aus dem Weltwirtschaftlichem Colloquium der Universität Bremen, Nr. 54, Bremen 1997.

- Senator für Umweltschutz und Stadtentwicklung (Hrsg.): Entwicklungskonzept für die Bremer Innenstadt, Städtebauliches Gutachten im Auftrag des Senators für Umweltschutz und Stadtentwicklung, Bremen 1994
- Statistisches Landesamt: Jahresbericht 1996, Statistische Monatsberichte Bremen 03/1997
- Statistisches Landesamt: Wirtschaftswachstum, Beschäftigungsentwicklung und Investitionstätigkeit im Lande Bremen, Statistische Monatsberichte Bremen (8/9 1997)
- von Gleich, A./Grimme, L. H.: Sanfte Biotechnik für die Region Bremen, Eine Studie im Rahmen des Programms "Arbeit und Umwelt" des Senats der Freien Hansestadt Bremen, Institut für ökologische Wirtschaftsforschung GmbH (Schriftenreihe des IÖW 76/94), Berlin 1994
- Weser-Kurier vom 26.09.1997: Dienstleistung im Wirtschaftsraum Bremen. Mit Tradition und Innovation zum Erfolg, Beilage.
- Wildner, M./Heinemann, W.: Strukturanalyse über den Stadtbezirk Bremen-Nord, Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung (Regionalwirtschaftliche Studien Nr. 10), Bremen 1991
- Willms, W.: Technologiepark an der Universität Bremen: Ansätze zur Evaluation und zur Erweiterung des Technologiepark-Konzeptes, Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 1/96
- Wuppermann, B.: Dienstleistungen in Bremen, Angestelltenkammer Bremen (Projekt "Private Dienstleistungen", Arbeitsbericht Nr. 2), Bremen 1997

# **Materialien des Universitätsschwerpunktes „Internationale Wirtschaftsbeziehungen und Internationales Management“**

*Bd. 1*

**Heise, Arne:**

Die Internationalisierung der Bremer Wirtschaft, 1991. 85 S.

*Bd. 2 (vergriffen)*

**Rimkus, Holger:**

Außenhandel über die Bremer und Hamburger Häfen nach der Wiedervereinigung, 1993, 101 S.

*Bd. 3 (vergriffen)*

**Göbl, Manfred M.:**

Der Europäische Wirtschaftsraum (EWR): Politökonomische Begründung und inhaltliche Analyse eines pragmatischen Konzepts für die gesamteuropäische Wirtschaftsintegration, 1995. 84 S.

*Bd. 4 (vergriffen)*

**Fischer, Jürgen:**

Dynamische Märkte in der Weltwirtschaft und internationale Unternehmenstätigkeit, 1995. 199 S.

*Bd. 5*

**Meyer, Ralf/Kottisch, Andreas:**

Das „Unternehmen Stadt“ im Wettbewerb: Zur Notwendigkeit einer konsistenten City Identity am Beispiel der Stadt Vegesack, 1995. 48 S.

*Bd. 6:*

**Ryzhenkow, Alexander V.:**

Technology Policy for a future-oriented Social Market Economy in Russia, 1995. 69 S.

*Bd. 7*

**Kottisch, Andreas/Meyer, Ralf:**

Das Unternehmen als soziales System: Zur Notwendigkeit einer ganzheitlichen Betrachtungsweise, 1995. 52 S.

*Bd. 8*

**Göbl, Manfred M./Lemper, Alfons:**

Geschäftspartner VR China: Chancen und Risiken für den Handels- und Investitionserfolg der deutschen Industrie - Extrakt der IV. Jahreswirtschaftstagung des Instituts für Weltwirtschaft und Internationales Management -, 1995. 52 S.

*Bd. 9*

**Sell, Axel:**

Investition und Finanzierung unter besonderer Berücksichtigung der Planung und Bewertung von Projekten (*in Russisch*), 1996. 186 S.

*Bd. 10*

**Meyer, R./Vosding, H.:**

Die Analyse der touristischen Nachfrage für Bremen (Stadt), 1997. 76 S.

*Bd. 11*

**Wiegand, Maren/Wohlmuth, Karl:**

Bremen im nationalen und internationalen Standortwettbewerb - Bestandsaufnahme und Perspektiven - Zentrale Thesen der Referenten bei der V. Jahreswirtschaftstagung des Instituts für Weltwirtschaft und Internationales Management, 1998. 55 S.

*Bd. 12*

**Bass, Hans-Heinrich:**

J. A. Schumpeter. Eine Einführung, (Gastvorlesungen an der Aichi-Universität, Toyohashi / Japan), 1998. 58 S.

*Bd. 13*

**Sell, Axel:**

Formen der Internationalisierung wirtschaftlicher Aktivitäten, 1998. 116 S.

*Bd. 14*

**Ermentraut, Petra:**

Standortmarketing als Element einer ganzheitlichen Stadtmarketing-Konzeption - Eine Bewertung des Wirtschaftsstandortes Bremen durch ansässige Unternehmen. 1998. 78 S.

*Bd. 15*

**Wauschkuhn, Markus:**

Strukturwandel und standortpolitischer Handlungsbedarf im Land Bremen, 1998. 38 S.