

Der Autor: Stefan Gärtner ist Raumplaner (Stadt- und Regionalplanung) und Bankkaufmann (Sparkasse). Er ist am Institut für Arbeit und Technik in Gelsenkirchen tätig, wo er sich mit dem Themenkomplex städtische und regionale Ökonomien, Regionalentwicklung, Wirtschaftsförderung, regionale bankwirtschaftliche Infrastrukturen und nachhaltiges Wirtschaften beschäftigt.

Kontakt: gaertner@iatge.de

Sparkassen als Akteur in der Regionalentwicklung

Vorschläge zur Einbindung der Sparkassen in der endogenen Regionalentwicklung und Wirtschaftsförderung

Abstract

Zur Umsetzung der aktuellen Konzepte einer integrierten Regionalentwicklung bedarf es einer Vielzahl regionaler Akteure. Der vorliegende Artikel diskutiert in diesem Zusammenhang die Rolle der Sparkassen aus regionalökonomischer Sicht und zeigt beispielhaft mögliche Maßnahmen auf, mit denen Sparkassen stärker in die Wirtschaftsförderung und Regionalentwicklung einbezogen werden können. Die formulierten Handlungsansätze haben zum Ziel, die Existenz der Sparkassen als kommunale Institute dauerhaft zu sichern und gleichzeitig den Beitrag der Sparkassen für die regionale Entwicklung effektiver zu gestalten.

Hintergrund und Problemaufriss

Konzepte wie *Netzwerkmanagement*, *Produktionscluster*¹, *lernende Region*, *lokale Ökonomie* und *endogene Stadt- und Regionalentwicklung* stehen zentral in der aktuellen Diskussion um zukunftsfähige Wirtschaftsförderung und Regionalentwicklung. Die Praxis zeigt allerdings, dass diesen Aufgabenfeldern auf Grund ihrer Komplexität von den staatlichen Akteuren alleine nur begrenzt entsprochen wird.² Den Sparkassen kommt daher als umsetzender Akteur eine wichtige Rolle in der Ergänzung staatlicher Politiken zu.

Sparkassen sind eigenständig agierende, an die Region gebundene und mit einem öffentlichen Auftrag versehene Institute. Ihre dezentrale Präsenz und Stellung als Intermediär zwischen der Kommune, den Unternehmen und der Bevölkerung versetzen sie in die Lage, einen wichtigen Beitrag zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung leisten zu können.

Das in dieser Form weltweit einzigartige dezentrale öffentlich-rechtliche Bankensystem in Deutschland verträgt sich allerdings, auf Grund bestimmter Wettbewerbsvorteile, nicht mit dem EU-Wettbewerbsrecht.³ Der am 17.07.2001 mit der EU-Kommission geschlossene Kompromiss hat zwar Rechtssicherheit für die Sparkassen bewirkt, stellt jedoch einen Paradigmenwechsel in der Wahrnehmung der Sparkassen als öffentlich-rechtliche Institute dar. Prominente Kritiker, wie der Vorsitzende des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundeswirt-

¹ vgl.: Rehfeld, D.; *Produktionscluster. Konzeption, Analyse und Strategien für eine Neuorientierung der regionalen Strukturpolitik*. München 1999

² Vgl. z.B.: Küpper, U. I.; *Standortpolitik für die Städte, Kommunale Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung in Deutschland*; Deutscher Städtetag, Reihe F; S. 33; Köln und Berlin 2000 / Hollbach-Grömig, B.; *Kommunale Wirtschaftsförderung in den 90er Jahren, Ergebnisse einer Umfrage*; S. 118; Berlin 1996 / Gärtner, S.; Terstriep, J.; Widmaier, B.; *Wirtschaftsförderung als wissensbasierte Dienstleistung*; in: Institut Arbeit und Technik; *Jahrbuch 2001/2002*; S. 171-180; Gelsenkirchen

³ weiteres hierzu: z.B. Ossenbühl, F.; *Öffentlicher Auftrag muss einzige Leitschnur der Sparkassen sein*; in: *Der Landkreis*; S. 14-19; 1/2001 / European Commission; *Commission informs Germany of its position regarding guarantees to public banks*; Januar 2001; <http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh>

schaftsministerium Wernhard Möschel, fühlen sich seit dem noch stärker ermutigt und raten zur zügigen Privatisierung⁴.

Dies ist allerdings nicht die einzige Bedrohung für die Sparkassen: sie müssen sich in einem zunehmend hart umkämpften Bankenmarkt behaupten und können, gebunden durch ihren öffentlichen Auftrag, nicht rein betriebswirtschaftlich agieren. Hinzu kommen neue Anbieter, wie Online-Banken, Near- oder Nonbanks, die teilweise nur einzelne Produkte mit erheblichen Kostenvorteilen gegenüber den Universalbanken offerieren, ohne dafür ein teures Zweigstellennetz vorhalten zu müssen.

Grund genug für eine Bestandsaufnahme aus regionalökonomischer Sicht: dabei ist erstens zu diskutieren, ob aus wirtschaftstheoretischer Sicht ein öffentliches Sparkassensystem grundsätzlich gerechtfertigt ist und welche Rolle die Sparkassen tatsächlich als Förderer der lokalen Wirtschaft und der Regionalentwicklung einnehmen. Zweitens gilt es aufzuzeigen, wie Sparkassen stärker bei der Entwicklung und Umsetzung regionaler Entwicklungskonzepte einbezogen werden können. Da Sparkassen sich jedoch zugleich auch wettbewerbsfähig positionieren müssen, setzen die Handlungsansätze weniger an einem möglichen finanziellen Beitrag der Sparkassen an, sondern greifen vielmehr auf das hohe regionale Know-How der Sparkassen, ihre Präsenz in der Fläche und ihrer Affinität zu Bürgern und der klein- und mittelständischen Wirtschaft zurück.

Handlungsebene Region: der Beitrag der Sparkassen

Globalisierung beherrscht die allgemeine Diskussion über die wirtschaftliche, kulturelle, ökologische und soziale Zukunft. Da stellt sich grundsätzlich die Frage, welche Rolle nehmen die dezentral organisierten Sparkassen, die infolge des Regionalprinzips in ihrem Geschäftsgebaren auf die Region beschränkt sind und nur dort ihr Kapital der wirtschaftlichen Verwertung zuführen dürfen, ein? Sind sie ein notwendiges Korrektiv – ein wichtiger Potentialfaktor für eine eigenständige Entwicklung der Regionen? Oder sind sie ein subventioniertes Überbleibsel, das aus wettbewerbsrechtlicher Sicht bedenklich erscheint?

Aus neoklassischer wirtschaftstheoretischer Sicht⁵ erscheint die regionale Bindung der Sparkassen ineffizient, da nicht die Entscheidungsfreiheit besteht, Projekte mit besseren Gewinnaussichten in anderen Regionen zu finanzieren. Das Kapital kann nicht zum Ort der bestmöglichen Verzinsung fließen. Allerdings werden dabei, als ein wesentlicher Mangel der neoklassischen Theorien, die Transaktionskosten⁶ übersehen. Die Kreditprüfung lohnt sich für Banken und Sparkassen nur ab einer bestimmten Kredithöhe. Bei regional vergebenen Krediten können die als Fixkosten anfallenden Prüfkosten hingegen auf Grund des intensiven Kundenkontakts geringer sein und somit Kreditvergaben für regional gebundene Institute auch bei niedriger nominaler Kapitalverzinsung profitabel sein. Neben diesen betriebswirtschaftlichen Gründen gibt es aus gesamtwirtschaftlicher Sicht wichtige Argumente, die für regionalorientierte Banken sprechen. Das Regionalprinzip, das Sparkassen daran hindert Geschäfte in anderen Regionen zu tätigen und durch das Sparanlagen in der Region erwirtschaftetes

⁴ Vgl. z.B. Süddeutsche Zeitung; Von der Last mit dem öffentlichen Anstalten; 23.01.2002

⁵ Die neoklassische Gleichgewichtstheorie unterstellt unter dem Postulat des liberalen Marktes eine sich ausgleichende regionale Entwicklung. Durch Wanderung der Produktionsfaktoren zum Ort der bestmöglichen Entlohnung kommt es demnach zur Nivellierung der Entgeltdifferenzen.

⁶ Damit sind an dieser Stelle die Kosten der Kredit- und Bonitätsprüfung gemeint. Diese spielen insbesondere bei Kreditvergaben an kleinere und mittlere Unternehmen eine Rolle, die sich i.d.R. nicht am Kapitalmarkt finanzieren und oftmals nur über eine sehr dünne Eigenkapitaldecke verfügen.

Geld in anderen Regionen in Kredite zu investieren, unterstützt indirekt eine ausgeglichene regionale Entwicklung. Das in der Region bei den Sparkassen angesparte Geld steht für Investitionen in der Region zur Verfügung und fließt nicht ausschließlich in die Boomregionen (Back-Wash-Effect). Daneben wird durch das Regionalprinzip eine flächendeckende finanztechnische Infrastruktur sichergestellt. Ein weiterer Vorteil aus dem Regionalprinzip ergibt sich dergestalt, dass Sparkassen an die Region gebunden sind und damit ein direktes Interesse an der regionalen Entwicklung haben. Sie engagieren sich im sozialen, ökologischen und kulturellen Bereich und verbessern die weichen Standortfaktoren.

Vor diesem Hintergrund lässt sich unter theoretischen Gesichtspunkten die Existenz des öffentlich-rechtlichen Bankensystems verbunden mit einem öffentlichen Auftrag voll und ganz rechtfertigen.

Auch in der Praxis zeigt sich, dass der öffentliche Auftrag der Sparkassen trotz seiner 200-jährigen Geschichte noch immer eine wichtige Funktion für die bankwirtschaftliche Versorgung der mittelständischen Wirtschaft, des Handwerks, der einkommensschwächeren Haushalte, der peripheren Regionen sowie der strukturschwachen Stadtteile hat.

Die tatsächlichen Leistungen der Sparkassen für die Region können allerdings nur für wenige Teilbereiche quantitativ dargestellt werden. Mit der 1996 gegründeten "Standort: hier"-Initiative, der Sparkassenorganisation wurde zwar begonnen Zahlenmaterial für eine Gesellschaftsbilanz zu erheben, dies geschah allerdings ausschließlich unter Marketinggesichtspunkten und hält einer systematischen Betrachtung nicht stand.⁷ Der Versuchung, mehr oder weniger valide Zahlen anzugeben, wird daher an dieser Stelle nicht nachgegangen.

Insbesondere vor dem Hintergrund des zunehmenden Wettbewerbs spezialisierter Regionen⁸ lässt sich allerdings konstatieren, dass die Sparkassen einen Positivfaktor für die regionale Entwicklung darstellen. Wobei die Region mit ihren Standortfaktoren, ihrer endogenen Kooperationsfähigkeit und Kompetenzen, dem regionalem Milieu und der räumlichen Nähe zu Zulieferern zunehmend als bedeutsam wahrgenommen wird. Von staatlicher Seite allein kann dem aus Mangel an finanziellen und personellen Ressourcen sowie regionalem Know-how nicht hinreichend nachgegangen werden. Hierbei und bei der Informationsbeschaffung über die regionale Wirtschaftslage und -struktur könnten die Sparkassen als praxisorientierte Akteure eine wichtige Funktion einnehmen.

Förderengagement wenig binnendifferenziert

Im Rahmen des Förderengagement, das Sparkassen für die Gewährträgerregion leisten, gibt es innerhalb der Region allerdings kaum binnendifferenzierte Förderstrategien. Ein Beispiel dafür ist das relativ geringe Engagement der Sparkassen in strukturschwachen Stadtteilen, in denen das europäische Stadterneuerungsprogramm URBAN I durchgeführt wurde. Dies ist ein von der Europäischen Kommission für den Zeitraum von 1994 bis 2001 ins Leben gerufenes Programm zur wirtschaftlichen und sozialen Revitalisierung krisenbetroffener Stadtviertel. In keinem der 11 bundesdeutschen Stadtteile haben nach eigenen Erhebungen Sparkassen

⁷ vgl. z.B.: DSGVO; "Standort:hier"-Fragebogen zum wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Engagement der Sparkassen im Geschäftsjahr 1998

⁸ vgl. Kunzmann, K. R.; Nordrhein-Westfalen in Europa: eine Standorteinschätzung; S. 139; in: Institut für Europäische Regionalforschung (Hg.); Neoliberalismus, die Entstehung des Maastrichter Vertrags und die Auswirkungen der Währungsunion auf Nordrhein-Westfalen; S. 137-151; Baden-Baden 1999

eine besondere Rolle eingenommen. Das geringe Engagement der Sparkassen verwundert vor allem deshalb, da in diesen Stadtteilen die ökonomische Revitalisierung zentral steht. Darüber hinaus unterstützt die Sparkassenorganisation das URBAN-Städtenetze mit einer Summe von ca. 150.000 € p.a.⁹ Zu hoffen bleibt, dass sich das Engagement der Sparkassen vor Ort bei den ab Ende 2001 in die URBAN-II-Förderung aufgenommenen Stadtteilen verbessern wird. Sparkassen können sich ohne massiven politischen Widerstand kaum aus diesen Stadtteilen zurückziehen, sie müssten daher nicht nur ein großes Interesse an der gesamtstädtischen Entwicklung haben, sondern auch an innerstädtischer Kohärenz. Daran sollten die regionalen Akteure sie erinnern.

Eine Befragung der in diesen Stadtteilen agierenden Akteure hat gezeigt, dass viele gerne intensiver auf das Know-how der Sparkassen über die lokale Ökonomiestruktur sowie auf die Finanzierungs kompetenz zurückgreifen würden. Eine höhere Risikobereitschaft der Sparkassen bezüglich der Vergabe von Kleinstkrediten in strukturschwachen Quartieren wird gefordert. Insgesamt zeigt sich bei Sparkassen und Banken in Deutschland ein großer Innovationsstau bei der Entwicklung von Produkten zur Finanzierung von quartiersbezogenen Existenzgründungen, bei der Entwicklung von Methoden zur Vergabe von Kleinstkrediten und bei Instrumenten zur Finanzierung der ökonomischen Revitalisierung strukturschwacher Stadtteile. Auf Grund der besonderen Problemlagen haben sich in den angelsächsischen Ländern sogenannte "Community Development Financial Institutions"¹⁰ herausgebildet, die innovative Produkte anbieten, um diesen Aufgaben gerecht zu werden.

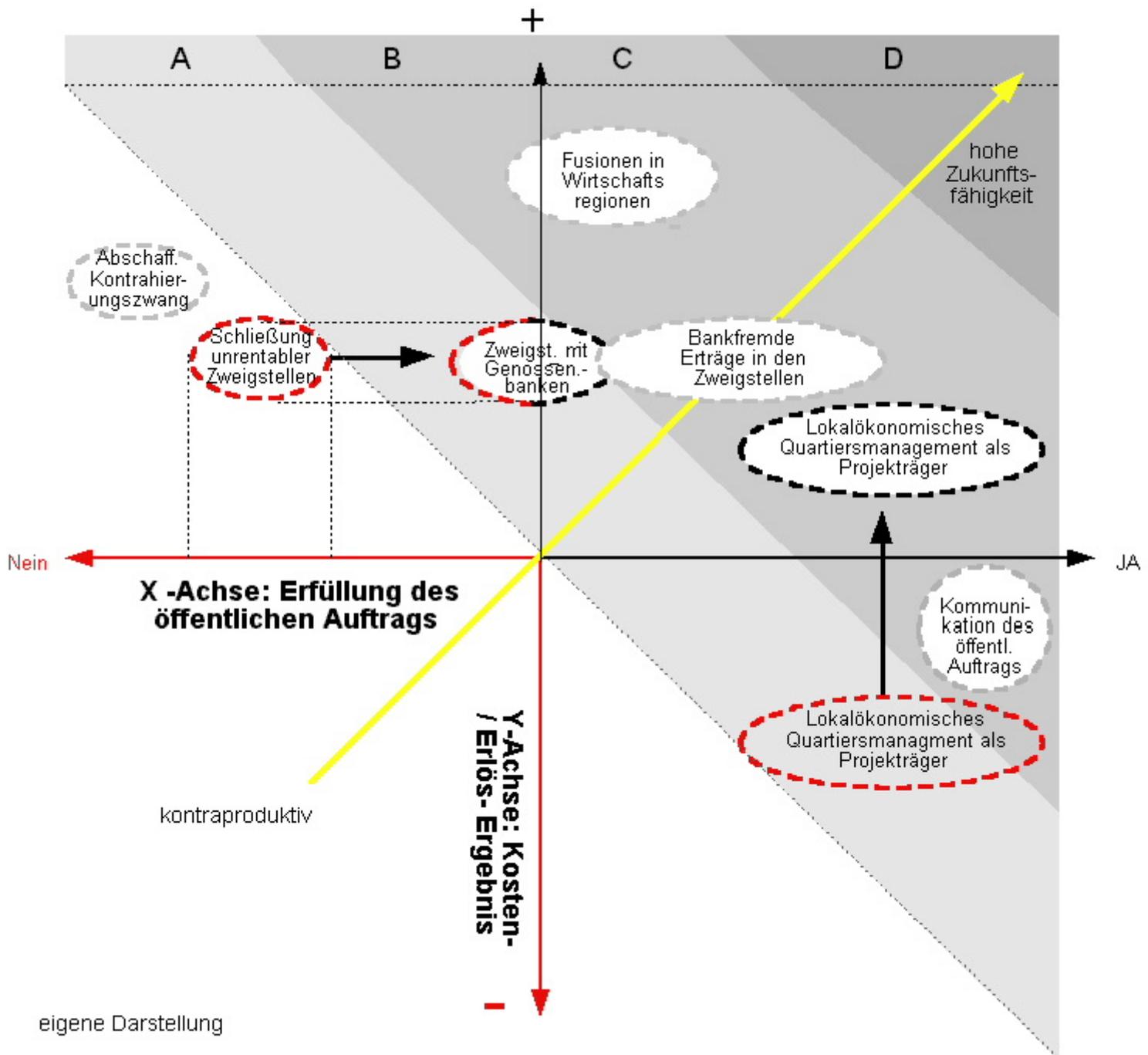
Was ist zu tun? – Das Zukunftsfähigkeitsraster

Wie zuvor dargestellt, sind Sparkassen ein wichtiger Akteur der Regionalentwicklung und Wirtschaftsförderung. Es gibt allerdings Entwicklungsfelder, in denen ihr Engagement wenig ausgeprägt ist. Betrachtet man die Sparkassen als *Instrument der Regionalentwicklung*, ließen sich eine Vielzahl sinnvoller Vorschläge und Ansprüche an die Sparkassen formulieren. Wie bereits in der Einleitung dargelegt, sollen dabei allerdings die betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten der Sparkassen nicht außer Acht gelassen werden. Vor dem Hintergrund des zunehmenden Wettbewerbs im Bankenmarkt müssen von den Sparkassen auch Kostensenkungsstrategien umgesetzt werden, die allerdings nicht zu Lasten des öffentlichen Auftrags gehen dürfen.

Da es nicht möglich ist, nur Maßnahmen umzusetzen, die sowohl einen positiven Effekt für die Region (öffentlicher Auftrag) als auch für die Ertragssituation der Sparkassen haben, ist abzuwägen, ob eine Maßnahme insgesamt zur Zukunftsfähigkeit der Sparkassen und Regionen beiträgt. In der folgenden Abbildung wird dieses spezifische Spannungsverhältnis aufgenommen und ein Zukunftsfähigkeitsraster vorgestellt. Das Raster ist nicht geeignet um jegliche Entscheidung daran exakt zu messen; es kann jedoch eingesetzt werden, um die grundlegenden Zielkonformitäten und -konflikte zu visualisieren und Diskussionsprozesse in größeren Gruppen zu begleiten.

⁹ vgl. DSGVO, Regionen 1999; S. 20; Bonn 2000

¹⁰ vgl. z.B. Collin, S.; Fisher, T.; Mayo, E.; Mullineux, A.; Sattar, D.; The State of Community Development Finance; London 2001 / New Economics Foundation; Areas of Work, Community Development Finance; www.neweconomics.org



Auf der X-Achse ist die Erfüllung des öffentlichen Auftrags bzw. der Beitrag für die Regionalentwicklung abgetragen. Die Y-Achse zeigt an, ob eine Einzelmaßnahme nach Aufrechnung der durch sie generierten Aufwände und Erträge ein positives oder negatives monetäres Ergebnis erzielt. Die Einordnung der Maßnahmen in das Modell ist auf Grund von Schätzungen entstanden und hat nur beispielhaften Charakter. Die Höhe der *Maßnahmen-Kreise* gibt die Bandbreite des geschätzten positiven oder negativen Ergebnisses an. Die Breite der *Kreise* zeigt das mögliche Spektrum, in dem der öffentliche Auftrag tangiert wird. Nach Möglichkeit sollten alle Maßnahmen sowohl für die Region als auch für die Ertragssituation der Sparkassen einen positiven Effekt haben. Dies sind alle Maßnahmen, die im Modell im rechten, oberen Quadranten eingeordnet sind. Da das allerdings nicht immer möglich ist, gilt es abzuwä-

gen: Alle Maßnahmen, die in dem *Zukunftsfähigkeitsraster* (A-D) liegen, sind nach Abwägung des Erfüllungsgrades des öffentlichen Auftrages und des zu erwartenden betriebswirtschaftlichen Ergebnisses als zukunftsfähig einzustufen. Die Maßnahmen im *Bereich D* haben den höchsten *Zukunftsfähigkeitsindex*. Bei Maßnahmen, die außerhalb dieses Bereichs liegen, überwiegt der negative Effekt die positiven Wirkungen. Solche Maßnahmen sind abzulehnen bzw. so zu verändern, dass sie im Bereich des Zukunftsfähigkeitsrasters liegen. Ein Beispiel: eine Sparkasse ist gezwungen, einzelne unrentable Zweigstellen zu schließen, obwohl dies dem öffentlichen Auftrag entgegensteht (dunkelrot umrandeter Kreis im linken oberen Quadranten). Diese Maßnahme liegt außerhalb des *Zukunftsfähigkeitsrasters*, da der Nachteil für die Region den Kostenvorteil für die Bank überwiegt und die Maßnahme insgesamt als negativ anzusehen ist. Da die Sparkasse jedoch auf den Kostendruck reagieren muss, ist zu überlegen, wie die Maßnahme umgesetzt werden kann, ohne dem öffentlichen Auftrag entgegenzustehen. Eine Möglichkeit ist beispielsweise das kooperative Betreiben von Zweigstellen mit Genossenschaftsbanken (nach rechts verschobener *Maßnahmenkreis*). Da durch die aufrechterhaltene Zweigstelle ein Ertrag erwirtschaftet wird, kann trotz der geringeren Kostensparnis der Maßnahme das gleiche Kosten-/ Erlösergebnis angenommen werden. Durch den Wegfall der negativen Folgen für die Region wird der *Maßnahmen-Kreis* nach rechts verschoben und erreicht damit insgesamt ein positives Ergebnis. Gleiches gilt für die regionalfördernden Maßnahmen. Beispielsweise hätte es für die Region einen positiven Effekt, wenn eine Sparkasse ein lokalökonomisches Quartiersmanagement (rot umrandet, im rechten unteren Quadranten) in einem strukturschwachen Stadtteil betreiben würde. Allerdings wäre eine solche Maßnahme mit einem finanziellen und personellen Aufwand verbunden. Entwickeln die Sparkassen das Engagement jedoch zu einem Geschäftsfeld, indem sie etwa das lokalökonomische Quartiersmanagement als Projektträger betreiben, verschiebt sich die Maßnahme in die Gewinnzone.

Die Maßnahmenpfade

Eine Auswahl möglicher und sinnvoller Maßnahmen, die den zuvor angegebenen Anforderungen entsprechen, wurden zu folgenden Maßnahmenpfaden zusammengefasst:

A) Öffentlicher Auftrag

B) Maßnahmen in strukturschwachen Stadtteilen

C) Knotenpunkt zur regionalen Vernetzung

D) Rückzug aus der Fläche: notwendige Abwehrmaßnahmen

Vor dem Hintergrund, dass sich Maßnahmen in erster Linie an Akteure in der Region richten, wurden rein bankbetriebswirtschaftliche Überlegungen an dieser Stelle vernachlässigt. Die Maßnahmen haben globalen Charakter und sind nicht Eins-zu-Eins vor Ort umsetzbar. Sie sollen in erster Linie ideenstiftenden Charakter haben. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass viele dieser Maßnahmen auch mit den genossenschaftlichen Banken vor Ort umzusetzen sind.

Maßnahmenpfad A: Öffentlicher Auftrag

Dass Sparkassen an die Kommune gebundene, öffentlich-rechtliche Banken sind, die unabhängig vor Ort agieren, ist in der Öffentlichkeit nicht hinreichend bekannt. Die vielfältigen Förderaktivitäten der Sparkassen erfolgen nicht immer koordiniert. Für die Zukunft ist es wichtig, dass die Sparkassen sich eindeutig und progressiv positionieren, damit regionale Akteure auch wissen, dass sie auf die Kompetenz der Sparkassen zurückgreifen können. Dazu werden folgend einige Beispiele vorgestellt.

Förderstrategien

Um die Förderung entsprechend der Bedarfe in der Region zu koordinieren und die regionale Entwicklung effektiv zu unterstützen, ist an die Sparkassen die Forderung zu richten die Förderung gemäß regionaler Strategien auszurichten. Hierzu sollten Sparkassen relevante Akteure befragen sowie Stärken und Schwächen der Region analysieren. Da Sparkassen in der Regel ohnehin bereits über ein profundes Wissen über die Ökonomie in der Region verfügen, könnten sie auch relevante Wirtschaftsförderungseinrichtungen mit entsprechenden datenschutzrechtlich unbedenklichen Informationen versorgen. In diesem Zusammenhang könnten Sparkassen auch die Bevölkerung über die regionale Ökonomie informieren, z.B. in Schulen oder durch Ausstellungen in ihren Geschäftstellen. Damit könnten sie einen wichtigen Beitrag zur regionalen Identitätsbildung leisten und helfen einen neuen Zugang zur regionalen Wirtschaft zu bekommen.

Bürgerschaftssparkassen

Eine Möglichkeit, die regionale / lokale Bindung der Sparkassen herauszustellen, liegt in der Kapitalbeteiligung von Mitarbeitern, der Bevölkerung und der regionalen Wirtschaft an den öffentlich-rechtlichen Instituten. Als Zusatznutzen ergäbe sich eine Eigenkapital-Zuführung. Auf Grund der durchschnittlich guten Eigenkapitalrenditen der Sparkassen innerhalb der letzten Jahre ist anzunehmen, dass potentielle Anteilseigner zu finden wären. Es gilt allerdings zu bedenken, dass bei einer vollständigen Ausschüttung der Rendite den Sparkassen bzw. dem Gewährträgern weniger Mittel für gemeinnützige Zwecke zur Verfügung stünden. Daher ist zwar eine ertragsabhängige Rendite, allerdings unterhalb der Eigenkapitalrendite, anzustreben.

Maßnahmenpfad B: Maßnahmen in strukturschwachen Stadtteilen

Wie bereits dargelegt, beschäftigen sich Sparkassen nur eingeschränkt mit der individuellen Entwicklung einzelner Gebiete innerhalb der Gewährträgerregion. Da Sparkassen in erster Linie Banken sind, ist nicht zu erwarten, dass sie eigenständig quartiersbezogene, integrierte Revitalisierungskonzepte aufstellen, betreuen oder umsetzen können. Das Know-how, das die Sparkassen mitbringen sowie ihre Zweigstellen-Infrastruktur sind jedoch Aktivposten, die in einem integrierten lokalökonomischen Prozess genutzt werden sollten. Mögliche Beispiele sind folgend aufgeführt:

Förderstrategien für strukturschwache Stadtteile

Oftmals bleiben die ökonomischen Potentiale - die sich teilweise auf Grund der besonderen Konstellation in strukturschwachen Stadtteilen entwickelt haben - unberücksichtigt. Diese sind zu analysieren, zu fördern und bekannt zu machen. Die entsprechenden Sparkassen bzw. deren Zweigstellen sollten sich an der Erarbeitung von Wirtschaftsstrukturanalysen auf Stadtebene beteiligen bzw. deren Erstellen initiieren. Auf Grundlage dessen sind, ähnlich wie für die gesamte Gewährträgerregion, lokalökonomische Förder- und Strategiekonzepte zu entwickeln.

Lokalökonomischer Informationsbroker

Sparkassen haben infolge ihrer Kompetenzstellung für wirtschaftliche Belange im Stadtteil die Möglichkeit über die Stadtteilökonomie, Kaufkraftbindung und monetäre Zusammenhänge beispielsweise in Ausstellungen zu berichten. Dabei sollten nicht nur die klassischen Indikatoren vorgestellt, sondern z.B. auch einzelne Unternehmen oder Existenzgründer portraitiert werden. Ferner könnten in einem Stadtteilplan besondere Kompetenzen oder die räumliche Ballung bestimmter Branchen graphisch dargestellt werden, z.B: *Ethnic-Food-Cluster* usw.

Partiell ließe sich die Problematik eines Kaufkraftabflusses aufzeigen, woraufhin als eventuelle Gegenmaßnahmen lokale Kundenbindungsinstrumente, wie quartiersbezogene innovative Kundenkarten, die auch lokale Tauschringe und Ähnliches involvieren, entwickelt werden könnten.

Innovative zielgruppenspezifische Finanzprodukte

Wie bereits dargelegt, zeigt sich bei deutschen Kreditinstituten ein großer Innovationsstau beim Angebot neuer Produkte zur Finanzierung quartiersbezogener Existenzgründer, bei der Entwicklung von Instrumenten zur Vergabe von Kleinstkrediten und zur Finanzierung der ökonomischen Revitalisierung strukturschwacher Stadtteile. Die in den angelsächsischen Ländern eingesetzten Produkte und Instrumente bieten Anknüpfungspunkte, sind allerdings zur Zeit nur bedingt übertragbar, hier bedarf es noch an Forschungs- und Entwicklungsarbeit. An der Erforschung innovativer Produkte sind Sparkassen zu beteiligen.

Förderung quartiersbezogener Existenzgründungen

Sparkassen und Banken fördern vorrangig die *Perlen*, die zu *Stars* werden. Eine auch räumlich ausgerichtete Potentialanalyse bei kleinteiligen Gründungen erfolgt i.d.R. nicht. So sind in manchen Stadtteilen auf Grund der spezifischen Nachfragestruktur Existenzgründungen erfolgreich, die in anderen Quartieren scheitern würden. Ferner wird der *social return* für den Stadtteil durch Existenzgründungen nur marginal in die Kreditentscheidungen einbezogen. Diese Aspekte sind den Sparkassen vor Ort anzutragen, denn auch Kleinstunternehmen ohne Expansionspotential stabilisieren den Stadtteil.

In strukturschwachen Stadtteilen ist in den entsprechenden Zweigstellen eine Existenzgründerberatung und -betreuung anzubieten, die die potentiellen Gründer in die Gesamtstrategie des Stadtteils einbezieht. Dies kann Teil einer stadtteilbezogenen Wirtschaftsförderung sein.

Sparkassen fördern Innovations- und Technologiecenter für hochqualifizierte, wachstumsorientierte Gründer durchaus mit Erfolg. Um auch in strukturschwachen Quartieren das vorhan-

dene Potential zu promoten, könnte sich die Errichtung von Innovations- und Gründercentern als sinnvoll erweisen. Der Begriff Innovation ist dabei nicht auf technische Innovationen begrenzt. Zur Bestimmung der thematischen Ausrichtung dieser Center sind die Potentiale im Stadtteil zu analysieren. Sparkassen könnten dabei als Initiator und als Gesellschafter solcher Center einbezogen werden.

Wirtschaftsförderungsstelle in strukturschwachen Stadtteilen

Die in diesen Quartieren ansässigen Betriebe nehmen nur selten Kontakt zur kommunalen Wirtschaftsförderung auf. Ein sogenannter *One-Stop-Shop*, der die Maßnahmen und Strategien umsetzt und betreut und der Wirtschaft für alle Belange als erster Ansprechpartner dient, scheint daher zur Förderung dieser Stadtteile sinnvoll. So sehen einige quartiersbezogene Förderprogramme die temporäre Einrichtung lokaler Ökonomieagenturen vor. Diese Aufgabe wird teilweise von Außenbüros der städtischen Stadtentwicklung bzw. Wirtschaftsförderung erbracht. Schon allein auf Grund ihrer Zweigstelleninfrastruktur könnten Sparkassen an einer solchen Funktion beteiligt werden und dabei einige der zuvor genannten Maßnahmen integrieren. In der Ausgestaltung sind verschiedene Modelle denkbar: Möglich wäre, dass Sparkassen ihre Zweigstellen teilweise für eine Wirtschaftsförderungsaußenstelle zeitlich befristet zur Verfügung stellen oder vermieten und fallweise ihr Know-how beisteuern oder sie könnten mit kommunalen Akteuren Wirtschaftsförderungsaußenstellen in ihren Zweigstellen gemeinsam betreiben. Auch wäre es denkbar, dass Sparkassen als eine Art *lokal-ökonomischer Quartiersmanager* aufträten, hinzuzuziehen wäre dafür natürlich zusätzliches Know-how von externen Beratern oder von Seiten der Stadt.

Maßnahmenpfad C: Knotenpunkt zur regionalen Vernetzung

Wie bereits dargelegt, ist es für Kommunen und Regionen wichtig, ein eigenes Profil herauszubilden, endogene Potentiale zu fördern, Kooperationen zu begünstigen und ein entsprechendes Umfeld zu entwickeln.

Die dezentrale Präsenz und die Stellung als Intermediär zwischen Kommunen, den Unternehmen und der Bevölkerung versetzen die Sparkassen in die Lage einen wichtigen Beitrag dazu leisten zu können. Auf Grund ihrer Marktnähe können sie insbesondere bei der Schaffung innovativer Produktionsmilieus, regionaler Kooperationen, der Entwicklung von Produktionsclustern und Maßnahmen zur Erhöhung der regionalen Wertschöpfung die staatlichen Wirtschaftsförderungseinrichtungen unterstützen. Dementsprechende Maßnahmen werden folgend beispielhaft dargestellt:

Regional-Wide-Web

Trotz der Möglichkeit der weltweiten Vernetzung im Rahmen der Internetökonomie, kommt dem Raum – verstanden als räumliche Nähe zwischen den Transaktionspartnern und als Standort – eine wachsende Bedeutung zu. So sind viele webbasierte Marktplätze, Kompetenzportale, Wertschöpfungsketten, Kooperationsbörsen, Collaborative-Commerce-Portale, Logistiksysteme etc. im Kern lokal bzw. regional ausgerichtet.

Insgesamt bietet diese Entwicklung ein hohes Potenzial zur regionalen Kompetenz- und Profilbildung und zur Erhöhung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit eines Standorts. Ferner sind Wertschöpfungseffekte durch die Vernetzung von Angebot und Nachfrage vor Ort zu erwarten und es können ökologische Entlastungseffekte angenommen werden.

Die Praxis zeigt allerdings, dass es trotz einer Vielzahl von Einzelprojekten einerseits nur wenige Beispiele gibt, die eine integrale Vernetzung der Geschäftsprozesse bewerkstelligen und dass es andererseits kaum übergeordnete Strategien auf Ebene der lokalen / regionalen Gebietskulissen gibt, diese Netzwerke zur systematischen Entwicklung und Profilierung des Standortes zu nutzen. In einer Region existieren häufig regionalökonomische Portale und Marktplätze verschiedener konkurrierender Anbieter unkoordiniert nebeneinander.

Für die Sparkassen, die oft einer der zentralen Akteure bei der Initiierung solcher Portale sind, bietet sich die Chance einen koordinierten Prozess zu veranlassen und sich im Ensemble mit anderen regionalen Akteuren wie der Politik, den Wirtschaftsförderungseinrichtungen, Kammern, Lokalzeitungen, Genossenschaftsbanken usw. zu positionieren.

Neben der Erhöhung der regionalen Wertschöpfung hat ein solcher Auftritt die Aufgabe der Informationsbeschaffung und Distribution sowie Darstellung der Region nach Innen und Außen. Der Online-Auftritt kann dabei nur die technische Voraussetzung für eine koordinierte Kooperation liefern. Die eigentliche Innovation ist die wirtschaftliche und soziale Vernetzung. Sparkassen können dabei in folgenden Bereichen eine besondere Funktion einnehmen:

Business-to-Business-Bereich

Im Business-to-Business-Bereich geht es um die Erhöhung der Fertigungstiefe und Etablierung innovativer Netzwerke. Dabei sind die Sparkassen als Intermediäre gefordert, ihre guten Kontakte zur Wirtschaft zu nutzen und solche Prozesse zu moderieren, Unternehmensdatenbanken zu pflegen, diese mit den regionalen Marktplätzen zu vernetzen und regionale Kompetenzfelder in Kooperation mit anderen Akteuren zu identifizieren. Sparkassen könnten dazu ein entsprechendes Netzwerk-Coaching anbieten, um diese Prozesse zu moderieren und zu steuern.

Regional-Commerce – Logistik und Payment-Systeme

Zwar ist die Suche nach Commerce-Angeboten und Handelspartnern weltweit möglich, Schwierigkeiten bereiten jedoch noch immer sichere Payment-Systeme und der Transport, da materielle Produkte nicht durch die Datenleitung passen. Die regionale Ausrichtung bietet hier besondere Potentiale, in die regionale Banken wie Sparkassen frühzeitig einzubinden sind. Sparkassen sind darauf aufmerksam zu machen, dass sich dadurch auch neue Geschäftsfelder ergeben können, wie regional integrierte Payment-Systeme in Verbindung mit regionalen Logistikkonzepten, sowohl im Consumer-Bereich als auch im Bereich der regionalen Zuliefer- und Wertschöpfungsketten (Collaborative-Commerce). Wegbrechende Geschäftsbereiche im klassischen Bankensektor können Sparkassen dadurch partiell kompensieren.

Stationäre Regionalagenturen

Neben den virtuellen Regionalagenturen sind stationäre Agenturen zu betreiben, die regionale Produkte und Dienstleistungen am Standort vertreiben bzw. deren Absatz fördern oder organisieren und Informationen über die regionale Ökonomie bereithalten.

Es ist zu überprüfen, ob in den Geschäftstellen der Sparkassen regionale Produkte und Dienstleistungen, wie regionale Telekommunikationsleistungen, vertrieben werden können.

D: Rückzug aus der Fläche: notwendige Abwehrmaßnahmen

Der Bankenmarkt durchleidet zur Zeit eine schwere Krise, die zumindest bei den privaten Geschäftsbanken von massiven Stellenstreichungen begleitet wird. Wie argumentiert man da als regionaler / lokaler Akteur, wenn Sparkassen ihr Engagement reduzieren wollen oder sich aus der Fläche zurückziehen um damit beispielsweise betriebsbedingte Kündigungen zu verhindern? Was sind die Alternativen? Folgend werden einige Ideen und Argumentationshilfen dargestellt:

Nutzung der Zweigstelleninfrastruktur

Auf Grund der weitgehenden Trennung zwischen Produktions- und Vertriebsbank und der Tatsache, dass immer weniger Banktransaktionen personengebunden abgewickelt werden, wird in den Haupt- und Zweigstellen zunehmend weniger Platz benötigt. Da die Haupt- und Zweigstellen i.d.R. an zentralen Standorten liegen, lässt sich der freiwerdende Raum wirtschaftlich verwerten. Sparkassen können entweder Teile ihrer Geschäftsstelle als Shop-in-Shop-System vermieten oder als Agenturlösung Dienstleistungen und Produkte für andere bzw. auf eigene Rechnung vertreiben. In erster Linie sollten regionale Produkte und Dienstleistungen Einzug in die Zweigstellen finden.

Aus Kostensenkungsgründen ist in Einzelfällen die Möglichkeit zu prüfen, ob sich das gemeinsame Betreiben von Zweigstellen mit den Genossenschaftsbanken oder der Post anbietet.

Fusionen in Wirtschaftsregionen:

Viele der rund 560 Sparkassen weisen sehr kleine Betriebsgrößen auf. Um sich am Markt zu behaupten sind daher teilweise Fusionen mit anderen Sparkassen angezeigt. Dabei ist darauf zu achten, dass Sparkassen die strategischen Vorteile einer regional eingebundenen flexiblen Produktionseinheit beibehalten. So sind nur Fusionen innerhalb einer Wirtschaftsregion zu befürworten. Nach der aktuellen Novellierung der Sparkassengesetze sind auch Fusionen von Sparkassen möglich, die in ihrer Gebietskulisse nicht direkt aneinander angrenzen. Solche Einigungen sind zwar auf Grund politischer und kommunaler Konkurrenzen einfacher, aber aus strategischen Gründen abzulehnen. Vielmehr sollte versucht werden mit Hilfe der Sparkasse regionale Kooperationen zwischen benachbarten Kommunen zu organisieren.

Die Empfehlungen im Überblick:

Die Kommunikation: Die Erfüllung des öffentlichen Auftrags ist von den Sparkassen zu beweisen.

Die regionale Strategie: Um die regionale Entwicklung zielgerichtet zu fördern, sind Berichte zur regionalen Wirtschaftsstruktur anzufertigen und darauf aufbauend Förderstrategien zu entwickeln. Ferner sind Sparkassen angehalten die Entwicklung regionaler Unternehmensnetzwerke und Kooperationen zu unterstützen, ein innovationsförderndes regionales Umfeld zu schaffen und die Profilierung der Region auch im Internet zu unterstützen. Bei dem Angebot bankfremder Produkte ist darauf zu achten, dass es sich möglichst um Produkte und Dienstleistungen mit regionalem Bezug handelt.

Der *social return* in strukturschwachen Stadtteilen: Sparkassen sollten verstärkt binnendifferenziert fördern und insbesondere strukturschwache Quartiere innerhalb ihrer Gewährträgerregion unterstützen. Dabei gilt es, die vor Ort vorhandenen ökonomischen Potentiale zu fördern und den *social return* bei der Ausrichtung der lokalen Geschäftspolitik stärker ins Kalkül einzubeziehen.

Innovative Finanzprodukte: Bei der Entwicklung finanzwirtschaftlicher Produkte ist ein Innovationsbedarf auszumachen. Es fehlt insbesondere an Finanzierungsprodukten, die auf die Zielgruppen in strukturschwachen Stadtteilen ausgerichtet sind.

Die Geschäftsstellen: Die dezentrale Geschäftsstellenpräsenz ist soweit wie möglich zu erhalten, auch um die Versorgung mit öffentlichen und kommerziellen Infrastrukturen zu verbessern.

Literatur

Collin, S.; Fisher, T.; Mayo, E.; Mullineux, A.; Sattar, D.; The State of Community Development Finance; London 2001

DSGV; Regionen 1999; S. 20; Bonn 2000

DSGV; "Standort:hier"-Fragebogen zum wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Engagement der Sparkassen im Geschäftsjahr 1998

European Commission; Commission informs Germany of its position regarding guarantees to public banks; Januar 2001; <http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh>

Gärtner, S.; Terstriepe, J.; Widmaier, B.; Wirtschaftsförderung als wissensbasierte Dienstleistung; in: Institut Arbeit und Technik; Jahrbuch 2001/2002; S. 171-180; Gelsenkirchen

Hollbach-Grömig, B.; Kommunale Wirtschaftsförderung in den 90er Jahren, Ergebnisse einer Umfrage; S. 118; Berlin 1996

Kunzmann, K., R.; Nordrhein-Westfalen in Europa: eine Standorteinschätzung; S. 139; in: Institut für Europäische Regionalforschung (Hg.); Neoliberalismus, die Entstehung des Maastrichter Vertrags und die Auswirkungen der Währungsunion auf Nordrhein-Westfalen; S. 137-151; Baden-Baden 1999

Küpper, U. I.; Standortpolitik für die Städte, Kommunale Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung in Deutschland; Deutscher Städtetag, Reihe F; S. 33; Köln und Berlin 2000

New Economics Foundation; Areas of Work, Community Development Finance;
www.neweconomics.org

Ossenbühl, F.; Öffentlicher Auftrag muss einzige Leitschnur der Sparkassen sein; in: Der Landkreis; S. 14-19; 1/2001

Rehfeld, D.; Produktionscluster. Konzeption, Analyse und Strategien für eine Neuorientierung der regionalen Strukturpolitik; München 1999

Süddeutsche Zeitung; Von der Last mit dem öffentlichen Anstalten; 23.01.2002