

HANS JOCHEN ALBERDING

Staatliches Entwicklungspotential

Als „staatliches Entwicklungspotential“ sollen hier die Planungen und Maßnahmen im staatlichen Bereich verstanden werden, mit denen die räumliche Entwicklung beeinflußt werden kann. Die Darstellung beschränkt sich auf den Bereich des Bundes und geht auf die entsprechenden Möglichkeiten der Länder (evtl. auch der Gemeinden) nur annäherungsweise ein.

Kein spezifisches Entwicklungspotential im Bundesbereich?

In Frankreich besteht ein von der Zentralinstanz mitgetragenes Programm für die Entwicklung einiger weniger „neuer Städte“ im Staatsgebiet mit besonderem Erschließungseffekt. Die Aussage, daß es entsprechende entwicklungsspezifische Förderungsmöglichkeiten im Bereich des Bundes überhaupt nicht gäbe, ist in dieser Form jedoch nicht zulässig. In diesem Zusammenhang sind die Voraussetzungen für Entwicklungsmaßnahmen nach dem Städtebauförderungsgesetz interessant; hier heißt es wörtlich (§ 1 Abs. 3): „Entwicklungsmaßnahmen sind Maßnahmen, durch die entsprechend den Zielen der Raumordnung und Landesplanung 1. neue Orte geschaffen oder 2. vorhandene Orte zu neuen Siedlungseinheiten entwickelt oder 3. vorhandene Orte um neue Ortsteile erweitert werden. Die Maßnahmen müssen die Strukturverbesserung in den Verdichtungsräumen, die Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten im Zuge von Entwicklungssachsen oder den Ausbau von Entwicklungsschwerpunkten außerhalb der Verdichtungsräume, insbesondere in den hinter der allgemeinen Entwicklung zurückbleibenden Gebieten, zum Gegenstand haben.“ Die Festsetzung dieser Entwicklungsbereiche obliegt den Landesregierungen. Entsprechend den notwendigen städtebaulichen Zielsetzungen des Städtebauförderungsgesetzes für Sanierungsfälle haben die Entwicklungsbereiche bislang nur einen relativ geringen Anteil am Gesamtvolumen dieser Förderung gehabt (vgl. C. 2.6.2 des ROB 1974; nach diesem Stand wurden 32 Entwicklungsmaßnahmen und 448 Sanierungsmaßnahmen gefördert). Die jährlichen Ausgaben des Bundes nach dem Städtebauförderungsgesetz (1/3 der Gesamtausgabe) bewegen sich zur Zeit zwischen 200 und 250 Mio. DM (ohne konjunkturelle Sonderprogramme). Die für entwicklungspolitische Zwecke verfügbare finanzielle Manövriermasse dieses Bereichs ist demnach sehr gering. Im planungstheoretischen Ansatz scheinen jedoch die Voraussetzungen des Städtebauförderungsgesetzes für Entwicklungsmaßnahmen weitgehend mit den raumordnungspolitischen Zielvorstellungen übereinzustimmen.

Versuch einer groben Übersicht über die nicht spezifischen Einwirkungsmöglichkeiten des staatlichen Entwicklungspotentials

Abgesehen von diesem spezifischen Maßnahmenansatz bestehen zahlreiche weniger determinierte Möglichkeiten staatlicher Stellen, auf die räumliche Entwicklung Einfluß zu nehmen. Die folgende Darstellung will insoweit nur eine ganz grobe Übersicht geben, wobei auch potentielle, bislang noch nicht genutzte Faktoren mit erwähnt werden sollen (Check-Liste). Die Entwicklung zeigt, daß der Nutzung der Möglichkeiten im Einzelfall nachgegangen werden muß, wozu jedoch im Rahmen dieser Darstellung kein Raum ist.

Staatliches Entwicklungspotential in diesem Sinne sind nicht nur finanziell-investive (haushaltswirksame) Maßnahmen

Als staatliches Entwicklungspotential werden im Regelfall nur finanziell-investive Maßnahmen angesprochen. Damit wird die Betrachtung jedoch unzulässig eingengt. Schon das ROG (§ 3 Abs. 1) hat im Jahre 1965 die raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen umfassend als solche beschrieben, die Grund und Boden in Anspruch nehmen oder die die räumliche Entwicklung eines Gebietes beeinflussen. Investive Maßnahmen bilden hieraus nur einen kleinen Ausschnitt. Im folgenden sollen die schlicht planenden (nicht finanzbewehrten) von den finanziell-investiven Maßnahmen abgegrenzt werden.

Schlicht planende (nicht finanzbewehrte) Maßnahmen zur Förderung der räumlichen Entwicklung

Hierunter würden z. B. Zuzugsregelungen zu Lasten oder zugunsten bestimmter Teilräume im Sinne der Ausländerpolitik fallen. Einem solchen Instrument sind im sozialen Rechtsstaat Grenzen gesetzt. Andererseits kann es aber auch ein soziales Gebot notwendig machen, solche Vorkehrungen zu treffen, evl. dann, wenn solche Regelungen nicht nur negativ, sondern positiv zugunsten bestimmter Teilräume getroffen werden, in denen möglicherweise bessere Ansiedlungsvoraussetzungen gegeben sind.

Als weiteres Beispiel sei die Standortvorsorge für industrielle Großanlagen erwähnt. Raumordnung und Landesplanung bedienen sich zunehmend dieses Instruments, um Standorte für Kraftwerke (z. T. auch schon für andere Flächen beanspruchende Großvorhaben im wirtschaftlichen Bereich) festzulegen. Die hiermit ange-

sprochenen Vorhaben sind als wichtiges räumliches Entwicklungspotential zu betrachten; von anderen Förderungsgegenständen im wirtschaftlichen Bereich heben sie sich dadurch ab, daß bei ihnen vielfach ein ausgeprägter fachlicher Zwang zur Durchführung des Vorhabens und damit eine starke Chance nachhaltiger Realisierung des Projekts und auch des Verbleibs der Mantelbevölkerung am Ort gegeben ist, während gleichzeitig das unmittelbare finanzielle Engagement der Gebietskörperschaften gering bleibt.

Schließlich sind die Ansätze für einen Einsatz der Bauleitplanung zur Steuerung großräumiger Entwicklungen zu erwähnen. In mehreren Bundesländern bestehen bereits Verwaltungsanweisungen mit dem wesentlichen Inhalt, daß neue Wohngebiete nur noch in zentralen Orten ausgewiesen werden dürfen. Auch eine direkte Beeinflussung der Bauleitplanung wird ihre Grenzen haben. Jedoch erscheinen die entwicklungspolitischen Möglichkeiten dieses Instruments noch nicht abschließend erörtert zu sein.

Versuch einer groben Aufgliederung des finanziell-investiven staatlichen Entwicklungspotentials

Geht man von der genannten weiten Definition des ROG für die raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen aus, so ergibt sich ein sehr weites Feld von staatlichen Beeinflussungsmöglichkeiten der räumlichen Entwicklung im finanziellen Sektor, etwa:

- raumbedeutsame Haushaltsausgaben nichtinvestiver Art
- Investitionen und Investitionshilfen
- Steuervergünstigungen
- Maßnahmen des Finanzausgleichs
- Unternehmen mit Bundesbeteiligung

Raubedeutsame Haushaltsausgaben nichtinvestiver Art

Bei Betrachtung der groben Sektoren der Ausgaben-seite des Bundeshaushalts ergibt sich, daß fast alle Ausgaben dieser Sektoren an sich raumwirksam sind: z. B. die Ausgaben für soziale Sicherung, Verteidigung, Forschung, für Personal ganz allgemein. Das Problem bei diesen wirkungsmäßig weit streuenden, nichtinvestiven Haushaltsausgaben besteht darin, diejenigen Bereiche herauszufinden, die z. Z. im Hinblick auf die Modalitäten ihres räumlichen Abflusses für einen entwicklungspolitischen Einsatz nicht gänzlich ausgeschlossen scheinen. Eine solche überschlägliche Überprüfung des nicht-investiven Haushaltsteils könnte zu dem Ergebnis führen, daß zumindest folgende Haushaltsbereiche aus der Sicht der Entwicklungspolitik Aufmerksamkeit verdienen: Öffentliche Aufträge, Maßnahmen zur beruflichen Bildung, Forschungsausgaben und Wohnungsbauprämien.

„Öffentliche Aufträge“ z. Z. entwicklungspolitisch nutzbar?

Bei einer parlamentarischen Anfrage im Jahre 1975¹ wurden in einem ersten Überblick die von den Bundesressorts und den Bundeseinrichtungen 1974 erteilten öffentlichen Aufträge global zusammengestellt, wobei sich eine Summe von etwa 30 Mrd. DM ergibt. Diese öffentlichen Aufträge werden sich vielfach mit den damit im Zusammenhang stehenden Investitionen überschneiden. Sie sind im übrigen bei exakter Durchführung nur schwer zu regionalisieren, da Hinweise auf den Firmensitz die Frage nach der räumlichen Wirkung vielfach nicht beantworten. Hinzu kommt, daß eine Inanspruchnahme für entwicklungspolitische Ziele, soweit sie im Rahmen des wettbewerbsrechtlich Möglichen liegt, nur durch überstarke Sachzwänge und ausgesprochene Schwerpunktbildung auf der Seite der Raumordnungsziele gerechtfertigt werden könnte. Der allgemeine Vorbehalt am Schluß dieser Darstellung gegenüber allen potentiellen raumordnerischen Instrumenten gilt hier in besonderem Maße. Für das Zonenrandgebiet und für Berlin sind bereits gewisse Präferenzen bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen eingeräumt.

Personenbezogene Förderungsmaßnahmen

Im Bereich der beruflichen Bildung einschließlich der Ausgaben im Rahmen der Arbeitsförderung sind u. a. die Ausgaben für Berufsausbildung (nach dem Sozialbericht der Bundesregierung 1976, Bundestagsdrucksache 7/4953, in 1975: 277,4 Mio. DM), die Aufwendungen für die Förderung der beruflichen *Fortbildung* und *Umschulung* (hiervon in 1975 nach dem gleichen Bericht: 2 527 Mio. DM) interessant. Bei dieser Betrachtung sind die konjunkturellen Sonderprogramme und die sehr beträchtlichen Ausgaben für die allgemeine Arbeitslosenhilfe (die in gedanklichem Zusammenhang mit den Maßnahmen zur „objektiven Arbeitsplatzförderung“ in den strukturschwachen Gebieten gebracht werden könnten) außer acht gelassen. Die Fragen, inwieweit die bezeichneten Hilfen auch räumlich wirkungsvoll sind, etwa von möglichen Antragstellern in zurückgebliebenen Gebieten in Anspruch genommen werden, und in welchem Verhältnis sie zu der objektiven Arbeitsplatzförderung im wirtschaftlichen Bereich stehen, sind interessant, können jedoch z. Z. noch nicht beantwortet werden.

Ähnliches gilt für die Ausgaben nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz, die sich auf den Schul- und Hochschulbereich erstrecken (Ausgaben 1977, 1978 und 1979 nach dem Finanzplan des Bundes: 2,1; 2,2 und 2,3 Mrd. DM).

Das Ausbildungsplatzförderungsgesetz vom 7. Sept. 1976 (BundesgesetzBl. I S. 2658), das insbesondere Defizite bei dem *Lehrstellenangebot* beseitigen soll, ist ebenfalls in diesem Zusammenhang zu erwähnen. Die hier nach einzusetzenden Mittel fließen zwar nicht aus dem

¹ Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Abgeordneten Schröder, Dr. Warnke und anderer betr. Öffentliche Aufträge für strukturschwache Gebiete, Bundestagsdrucksache 7/3847.

Bundeshaushalt, sondern aus Umverteilungen innerhalb der Wirtschaft. Bei einem regional gezielten Einsatz dieses Instruments zur Beseitigung örtlicher Defizite an Lehrstellen (§§ 5 ff. des Gesetzes) könnte es bei der Beseitigung räumlich-struktureller Disparitäten besonders wirksam sein.

Bei einem rohen Überblick der aus Haushaltssicht z. Z. übersehbaren Ausgaben zur „subjektiven“ Bildungsförderung ergibt sich ein Gesamtbetrag von rd. 5 Mrd. DM im Jahre 1975.

Auf das ebenfalls raumbedeutsame Instrument der Wohnungsbauprämie (Haushaltsansatz 1976 1,3 Mrd. DM) soll hier nur hingewiesen werden.

Ferner ist auf die Bundesausgaben für Forschung außerhalb der Hochschulen hinzuweisen, die nach dem jetzigen Stand weitgehend regionalisierbar sein dürften. Nach dem Finanzplan des Bundes sind hierfür in den Jahren 1976 bis 1979 globale Ansätze von 4,2 Mrd. bis ansteigend 4,9 Mrd. DM jährlich vorgesehen. Die genannten Ausgaben sind zwar stark standortabhängig, in ihrer Arbeitsplatzwirksamkeit jedoch beträchtlich.

Raumwirksame Investitionen

Hierunter sollen Investitionen und Investitionshilfen des Bundes und seiner Einrichtungen verstanden werden. Die „raumwirksamen Investitionen“ bilden den Bereich

der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen, der bislang als „klassisch“ angesehen wurde; der Begriff wird vom ROG (§ 4 Abs. 1) besonders hervorgehoben. Sie werden vielfach nach dem Grad ihrer Zuordnung zum Bund erfaßt, etwa Investitionsausgaben in Bundes-eigenverwaltung, Bundesauftragsverwaltung, nach den Gemeinschaftsaufgaben-Gesetzen, nach den „Artikel-104 a-Gesetzen“. Im Anschluß an die Darstellung im Raumordnungsbericht 1974 (S. 116) soll hier von Ausgabeblöcken nach (übersichtlichen) raumwirksamen Fachmaßnahmen ausgegangen werden. Es könnte eine Systematisierung versucht werden, die Schwerpunktförderungsbereiche des Bundes zusammenfaßt, die sich ihrerseits wieder aus überschaubaren Fachzweigen (weitgehend auf einer bestimmten fachgesetzlichen Grundlage) zusammensetzen. Diese Fachzweige können wieder auf relativ wenige Haushaltstitel zurückgeführt werden, so daß eine jährliche Übersicht mit arbeitsökonomisch vertretbarem Aufwand möglich wird. Die Gliederung enthält ferner Rohzahlen für die jeweiligen Volumina (eingeklammert). Diese Rohzahlen bedürfen noch weiterer Überprüfung. Abweichungen nach unten von anderen Angaben rühren daher, daß nicht sinnvoll regionalisierbare Teilmaßnahmen fortgelassen wurden. Für das Jahr 1973 würde sich dann für die Schwerpunktbereiche der raumwirksamen Bundesinvestitionen (unter Fortlassung eines nicht regionalisierbaren Teiles) etwa folgende Übersicht ergeben:

Rohgliederung der raumwirksamen Investitionen des Bundes nach Schwerpunktbereichen

Bezeichnung		Ausgaben 1973* (in Mrd. DM)
I.	<i>Verkehr und Nachrichten</i>	
I.1	Fernstraßenbauprogramm	(5,5)
I.2	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz	1,96
I.3	Bundeswasserstraßen	(0,5)
I.4	Investitionen der Deutschen Bundesbahn (außer beweglichen Anlagen)	(2,1)
I.5	Investitionen der Bundespost (außer beweglichen Anlagen)	(7,0)
II.	<i>Erwerbsstruktur</i>	
II.6	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und angeschlossene Förderungsmaßnahmen (Investitionszulagengesetz, ERP-Regionalprogramm, ERP-Gemeindeprogramm)	(1,0)
II.7	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“	(1,1)
III.	<i>Bildung</i>	
III.8	Gemeinschaftsaufgabe „Ausbau und Neubau der Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken“	1,42
IV.	<i>Gesundheit</i>	
IV.9	Krankenhausfinanzierungsgesetz	0,97
V.	<i>Städtebau und sozialer Wohnungsbau</i>	
V.10	Städtebauförderungsgesetz	0,17
V.11	Sozialer Wohnungsbau	0,63
		(22,35)

* Soweit geklammert: Rohzahlen, die noch weiterer Feinprüfung bedürfen; nicht regionalisierbare Teilmaßnahmen eliminiert.

In der Grobgliederung sind einige investive Aufgabenbereiche *nicht* erfaßt, z. B. der Wirtschaftsbereich außerhalb des Förderungskomplexes nach der Gemeinschaftsaufgabe, der Verteidigungsbereich und der Bedienstetenwohnungsbau. Dies hängt wiederum mit einer arbeitsökonomischen Beschränkung der angegebenen Aufstellung zusammen. Bei einem ganz rohen Überschlagn der Investitionen und Investitionshilfen des Bundesbereichs einschließlich Bahn und Post könnte – unter *Hinzurechnung* der nicht aufgegliederten Bereiche – ein Gesamtbetrag für 1973 in Höhe von etwa 30 Mrd. DM geschätzt werden.

Wie haben sich die Schwerpunktbereiche der raumwirksamen Bundesinvestitionen seit 1973 entwickelt, und wie werden sie sich nach der Finanzplanung weiterentwickeln?

Insgesamt ergibt ein Überblick über die Investitionen und Investitionshilfen des Bundes (hier *ohne Bundespost und Bundesbahn*) nach den Finanzplanungen etwa folgendes Bild:

Von 1973 bis 1975 war ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen (21,6 Mrd. auf 26,1 Mrd.). Unter der Berücksichtigung der konjunkturellen Sonderprogramme bis 1975 wird für 1976 und 1977 (22,5; 22,2 Mrd.) eine Stagnation angenommen werden müssen. Für 1978 und 1979 ergibt sich nach den Anhaltspunkten der Finanzplanung wieder ein leichter Anstieg (22,6; 23,0 Mrd.).

In den einzelnen Schwerpunktbereichen werden jedoch nach den Anhaltspunkten der Finanzplanung gewisse Verschiebungen stattfinden. So sind die Ausgaben für Hochschulen und Krankenhäuser stagnierend bis leicht fallend (gleichzeitig ist jedoch im Forschungsbereich, wie schon angegeben, eine deutliche Zunahme der Ausgaben zu verzeichnen). Die Ausgaben im Verkehrsbereich nehmen jedoch beständig zu. Soweit Schwankungen bei den Förderungsbereichen nach unten stattgefunden haben, sind „fachimmanente Gründe“ für eine Dämpfung der Ausgaben in diesen Bereichen zu erkennen, während eine absolute Verknappung der Haushaltsmittel nur mittelbar eine Rolle gespielt haben mag. Bei dieser Betrachtung müssen wiederum die korrespondierenden subjektiven („konsumtiven“) Ausgaben (z. B. für berufliche Bildung unter Einschluß der Arbeitsförderungsmaßnahmen, wie oben angegeben) berücksichtigt werden. In diesen Sektoren sind deutliche Anstiege zu verzeichnen.

Aus alledem ergibt sich bei überschläglicher Betrachtung, daß das staatliche Entwicklungspotential seit 1973 und auch für den Zeitraum der mehrjährigen Finanzplanung nach wie vor „stattlich“ ist; unter Einbeziehung korrespondierender Subjekt-Förderungen wird sogar eine deutliche Zunahme des Potentials erkennbar.

Unter Zuhilfenahme der Gliederung nach investiven Schwerpunktbereichen des Bundes läßt sich zu der Entwicklung bis 1979 etwa folgendes sagen:

- Block I (Verkehr und Nachrichten):
Insgesamt ansteigende Tendenz, deutlich ansteigend die Zuschüsse zu dem Ausbauminvestitionsprogramm der Deutschen Bundesbahn.
- Block II (Erwerbsstruktur):
Gleichbleibend (unter Eliminierung der Ausgaben nach den vergangenen Konjunkturprogrammen).
- Block III (Bildung):
Beim Hochschulbau leicht abfallend, jedoch im Hinblick auf die überbetrieblichen Ausbildungsstätten ansteigend; konsumtive Ausgaben deutlich ansteigend.
- Block IV (Gesundheit):
Bei der Krankenhausfinanzierung ab 1977 leicht abfallend.
- Block V (Städtebau und sozialer Wohnungsbau):
Unter Eliminierung der Ausgaben nach den vergangenen konjunkturellen Sonderprogrammen relativ gleichbleibend.

Einflußmöglichkeiten der Raumordnung

Bei den Schwerpunktbereichen bestehen unterschiedliche Kompetenzen des Bundes, so

- bei Bundesverwaltung und Bundesauftragsverwaltung (insbesondere bei Verkehr und Nachrichten)
- bei Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern (Hochschulen und Erwerbsstruktur)
- bei „Art.-104a-Gesetzen“ (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, Investitionszulagengesetz, Krankenhausfinanzierungsgesetz, Städtebauförderungsgesetz, Wohnungsbaugesetz – Investitionshilfen!) –

mit in dieser Reihenfolge abfallenden Einflußmöglichkeiten des Bundes.

Es bestehen ferner unterschiedliche Planungsverfahren (so z. B. die Verfahren in den Planungsausschüssen nach den Gemeinschaftsaufgaben einerseits und für die Bundesprogramme im Bereich der „Art.-104a-Gesetze“ andererseits. Auf die hieraus folgenden Schwierigkeiten der Einflußnahme ist bereits im Raumordnungsbericht 1974 und in zahlreichen anderen Darstellungen hingewiesen worden.

Demgegenüber darf jedoch nicht verkannt werden, daß die Raumordnung besondere Darlegungs- und Nachweispflichten hat, wenn sie sich erfolgreich gegenüber den Fachgesetzen durchsetzen will. Im Hinblick auf den sehr hohen Abstraktionsgrad der Raumordnungsgrundsätze ist es notwendig, deren Anliegen so auszuformulieren, daß sie mit den konkretisierten Fachplanungszielen in Wettbewerb treten können. Nach einer sehr treffenden Formulierung hängt die Durchsetzung der allgemeinen Raumordnungsgrundsätze gegenüber Haushaltsansätzen, die auf materiellen Fachgesetzen beruhen, davon ab, inwieweit das Raumordnungsgesetz die Fachgesetze „überhöht“. Es besteht gar kein Zweifel, daß die in den Ressortgesetzen verankerten Gesetzesauf-

träge fachlicher Art ausgeführt werden müssen. Der jeweilige „Überhöhungsanteil“ der Raumordnung ist nur in einem mühsamen Abwägungsprozeß herauszufinden, der voraussetzt

- die Erkenntnis und die Würdigung des auf die gesetzlich festgelegten *Fachaufgaben* entfallenden Finanzanteils des Fachträgers, der für die Raumordnung im gewissen Umfang unzugänglich bleibt;
- die Formulierung eines möglichen *Raumordnungsanteiles* aufgrund von nachhaltigen Sachzwängen und in einer Formulierungsschärfe, die dem Konkretisierungsgrad des Fachplanungsanliegens entspricht.

Aus dieser Sicht bleibt für die Raumordnung noch viel zu tun. Die Fortschritte z. B. im Verhältnis von Raumordnung und Fernstraßenbau zeigen jedoch, daß ein solcher, zugegeben mühsamer Annäherungsprozeß Früchte trägt.

Insgesamt gesehen scheinen die Raumordnungsziele z. Z. noch zu wenig bestimmt, als daß demgegenüber von einer Unzugänglichkeit der Ressortplanungen gesprochen werden könnte. Die Instrumentierbarkeit des Entwicklungspotentials wird weitgehend davon abhängen, inwieweit die entwicklungspolitischen Vorstellungen – unter weiterer Schwerpunktbildung – von Bund und Ländern übereinstimmend ausformuliert werden können.

Steuervergünstigungen

Im Schrifttum sind bereits die Fragen einer Regionalisierung der Sonderabschreibungen auf Wohngebäude nach § 7 b des Einkommenssteuergesetzes, der sogenannten Kilometerpauschale nach dem Einkommenssteuergesetz und der Mineralölsteuer erörtert worden. In diesem Zusammenhang werden Überlegungen des Verwaltungsverfahrens, der Steuergerechtigkeit und der Aufkommensneutralität eine hemmende Rolle spielen und andererseits der noch fehlende Konkretisierungsgrad der Raumordnungsziele beachtet werden müssen, Zumindest bei Bündelung solcher Vergünstigungen (Berlinfoörderungsgesetz) sind entwicklungspolitische Wirkungen möglich.

Aufteilung der Steuern und Maßnahmen des Finanzausgleichs

Dieser Bereich verdient besondere Aufmerksamkeit, weil (rein technisch gesehen) auf der Verwendungsseite des Haushalts Finanzmittel im Verhältnis der Gebietskörperschaften untereinander relativ leicht gelenkt werden können. U. a. bestehen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, zwischen den Ländern untereinander und zwischen den Gemeinden untereinander bestimmte Verteilungslinien, von denen z. B. die Regelungen zugunsten

zentraler Orte im kommunalen Finanzausgleich besonders wichtig erscheinen (eine genauere Betrachtung der finanziellen Ausgleichssysteme würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen). Im übrigen bestehen zahlreiche Verbindungen zwischen dem Abfluß der Finanzmittel in den Kanälen des Finanzausgleichs und den Direktausgaben des Bundes für Investitionen und Investitionshilfen; all diese Ströme bestimmen im Zusammenfluß die Finanzkraft eines Landes oder einer Gemeinde wesentlich mit.

Unternehmen mit Bundesbeteiligung

Die Bundesrepublik Deutschland war Ende 1974 an 88 Unternehmen des öffentlichen und privaten Rechts mit einem Nennkapital von 7,3 Mrd. DM unmittelbar beteiligt. Die Zahl der mittelbaren Beteiligungen liegt um ein Vielfaches höher (1974: 747). Die hierunter fallenden Unternehmen – (z. B. die VEBA AG, die Gelsenberg AG, die Salzgitter AG, die Vereinigte Industrie-Unternehmungen AG (VIAG), die Saarbergwerke AG, die Volkswagenwerk AG, die Industrieverwaltungsgesellschaft mbH (IVG) – sind ihrer Natur nach stark standortgebunden. Standortbewegungen sind dennoch möglich; das Entwicklungspotential dieser Unternehmen wird dabei als sehr bedeutend angesehen werden müssen.

Behördenstandorte

Insoweit wird nur ein Hinweis aufgenommen.

Abschließend soll versucht werden, die Bestandteile und Möglichkeiten des staatlichen Entwicklungspotentials in einem Gesamtbild darzustellen.

Staatliches Entwicklungspotential (unter Einschuß möglicher Faktoren)

I. Spezifisches Entwicklungspotential	Entwicklungsvorhaben nach dem Städtebauförderungsgesetz
---------------------------------------	---

Beispiele

II. Generelles Entwicklungspotential

1. Schlicht planende Maßnahmen	(Entwicklungspolitischer Einsatz der Bauleitplanung, Standortvorsorge, Zuzugsregelungen)
2. Finanziell-investive Maßnahmen	
1. nichtinvestive Haushaltsausgaben	(Öffentliche Aufträge, Forschungsausgaben, Ausgaben für berufliche Bildung, Wohnungsbauprämien)

- | | |
|---|--|
| 2. Investitionen und Investitionshilfen | (I. Fernstraßenbauprogramm, Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, Bundeswasserstraßen, Investitionen von Bahn und Post;

II. GA „Wirtschaftsstruktur“ und angeschlossene Maßnahmen, GA „Agrarstruktur und Küstenschutz“;

III. GA „Hochschulen“;

IV. Krankenhausfinanzierungsgesetz;

V. Städtebauförderungsgesetz und sozialer Wohnungsbau) |
| 3. Steuervergünstigungen | (§ 7 b Einkommensteuergesetz, Kilometerpauschale; Bündelung steuerl. Maßnahmen im Berlin-Förderungsgesetz) |
| 4. Finanzausgleich und Aufteilung von Steuern | (Bund—Länder—Gemeinden; Länder—Länder; Gemeinden—Gemeinden; „Stromführung“ mit oben 2.) |
| 5. Unternehmen mit Bundesbeteiligung | (Konzerne z. B. VEBA, Gel-senberg, Salzgitter u. a.) |
| 6. Behördenstandorte | |

Zusammenfassung

1. Das staatliche Entwicklungspotential im *investiven* Bereich bleibt nach wie vor „stattlich“. Es hat 1974/1975, gestützt durch die Konjunkturprogramme, einen Gipfel erreicht. Demgegenüber wird es 1976/1977 etwas abfallen. 1978 und 1979 ist wiederum ein leichtes Ansteigen erkennbar. Korrespondierende raumbedeutsame konsumtive Ausgaben nehmen zu.
2. Für das übrige Entwicklungspotential – in Gestalt von schlichtplanenden Maßnahmen, konsumtiven Ausgaben, Maßnahmen des Finanzausgleichs und der Steuerverteilung sowie im Bereich der Unternehmen mit Beteiligung von Gebietskörperschaften – bestehen noch Erkenntnisdefizite. Dieses Potential erscheint jedoch beträchtlich.
3. Im Verhältnis zu den gesetzlich abgesicherten Anliegen der Fachplanungen sind die raumordnungspolitischen Zielvorstellungen von Bund und Ländern vielfach noch nicht so ausformuliert und harmonisiert, daß die für die Begründung und Durchsetzung von „Überhöhungsanteilen“ der Raumordnung erforderlichen Ausgangspositionen bestünden.