

GERHARD ISENBERG

Die praktische Anwendung der Tragfähigkeitsrechnung in Krieg und Frieden

I.

Wer sich über das Wesen der Tragfähigkeitsrechnung und der Tragfähigkeit näher unterrichten will, sei auf die unten näher bezeichneten Schriften des Verfassers verwiesen¹. Zum Verständnis der folgenden Ausführungen, die sich mit der Anwendung der Tragfähigkeitsrechnung auf die Praxis befassen, soll hier einiges zu den Grundgedanken vorausgeschickt werden:

Tragfähigkeit ist im Sinn der u. g. Schriften aufzufassen als die Zahl der Einwohner, die in einem Gebiet auf Grund der Ausschöpfung der derzeit gegebenen Hilfsquellen, Boden und Realkapital, hier auch als „Fundus“ bezeichnet, auf längere Sicht eine Existenz finden. Unter den Annahmen, die dabei zugrunde gelegt werden, ist eine variabel, der Lebensstandard, der in der Kopfziffer des Sozialprodukts (Bruttoinlandsprodukt) zum Ausdruck gebracht wird. Die übrigen Annahmen werden als fest behandelt. Nach den festen Annahmen lebt die Bevölkerung ausschließlich von der Ausschöpfung des eigenen Fundus – von gegenwertlosen Transfers und von Pendelverkehr nach außen wird abgesehen. Das Gebiet bildet quasi eine eigene Wirtschafts- und Währungseinheit. Mit dem „Ausland“ besteht, auf Grund der eingefahrenen Beziehungen, Warenaustausch nach dem Prinzip der komparativen Vorteile. Die Organisation der Wirtschaft ist im Großen wie im Kleinen (Betriebsgröße usw.) tunlichst rational, ferner die Verhaltensweise der Bevölkerung. Ebenso wie bei der Einheitsbewertung der landwirtschaftlichen Betriebe mikroökonomisch ein tunlichst rational handelnder Wirt unterstellt wird,

verhält es sich bei der Tragfähigkeit: Hier ist es eine Bevölkerung, die makroökonomisch bei der Ausschöpfung ihres Fundus rational verfährt.

Der Sinn der hier unterstellten Rationalität liegt darin, daß die Einflüsse, die sich aus der Unterschiedlichkeit der Menschen und ihrer Organisation ergeben, ausgeschaltet werden. Auf diese Weise wird die Bedeutung, die der Fundus für die Höhe des Wirtschaftsergebnisses hat, freigelegt. Werden auf mehreren Fundi, die quantitativ gleich groß sind, die gleiche Anzahl von Einwohnern und damit von Arbeitskräften (= A) eingesetzt, so muß auch überall das gleiche Sozialprodukt erwirtschaftet werden. Sozialprodukt kann hier, da gegenwertlose Transfers ausgeschaltet sind, mit Volkseinkommen (= E) gleichgesetzt werden; das gleiche gilt für das Kopfeinkommen (= e).

Zwischen Fundus (= F), der Zahl der Einwohner (= B) oder der Arbeitskräfte (= A) und Volkseinkommen oder Kopfeinkommen besteht nun ein wechselseitiger Zusammenhang entsprechend dem Ertragsgesetz. Je mehr Arbeitskräfte sich an der Ausschöpfung des Fundus beteiligen, desto mehr macht sich das Ertragsgesetz geltend: Das Kopfeinkommen nimmt ab, und zwar um so schneller, je mehr auch innerhalb des Gebiets die Gunst der Ertragsbedingungen wechselt; mit der Erschöpfung der günstigen Gelegenheiten muß auf die ungünstigen ausgewichen werden. Das Ertragsgesetz läßt sich in einem Parameter fassen, etwa folgender Art:

$$E = (f) A$$

Welcher Art die Qualität des Fundus im Sinn seiner inneren Unterschiedlichkeiten ist, läßt sich in der Funktion (f) zum Ausdruck bringen. Nach den Erfahrungen, wie sie in der für das Wohl der Menschen noch immer im Vordergrund stehenden Landwirtschaft und im Agrarsektor überhaupt gewonnen sind, nähert sich der Parameter innerhalb der üblichen Grade der Intensität (Ausschöpfungsgrad) einer Gleichung zweiten Grades, nämlich

$$E = A^2 + c \quad (c \text{ ist eine Konstante})$$

Wir verwenden in den Schriften zur Andeutung des wechselseitigen Zusammenhangs die Gleichung

$$E = A^2 + 2A$$

Aus der Differenzierung der Gleichung läßt sich zugleich ableiten, daß der Lohn (a) und das Kopfeinkommen (e) mit weiterem Ausschöpfungsgrad abnehmen.

Daß das Ertragsgesetz bis zu einem bestimmten Grad durch die Kostendegression, die sich aus der erhöhten Ausnutzung der Produktionsfaktoren ergibt, kompensiert wird,

¹ a) Artikel „Tragfähigkeit“. Sp. 2102–2127 in: Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung. (Hrsg.: Akademie für Raumforschung und Landesplanung. – Hannover 1966.

b) Bodenbedingte Tragfähigkeit und Wirtschaftsstruktur. 1. Teil: Griesau, H.-D.: Die Isenberg'sche Tragfähigkeitsforschung. 2. Teil: Isenberg, G.: Die aktuelle Problematik der Tragfähigkeit, die Grundzüge ihrer Erfassung und Auswertung zur Strukturbeurteilung in der Bundesrepublik. In: Berichte über Landwirtschaft. 32. Jg. (1954) H. 1, S. 35–54.

c) Isenberg, Gerhard: Tragfähigkeit und Wirtschaftsstruktur. – Bremen-Horn 1953. = Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung. Raumforschung und Landesplanung, Abhandlungen, Bd. 22.

d) Isenberg, Gerhard: Die ökonomischen Bestimmungsgründe der räumlichen Ordnung. Hrsg.: Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung. – München 1967. = Wirtschaftliche und soziale Probleme des Agglomerationsprozesses – Beiträge zur Empirie und Theorie der Regionalforschung, Nr. 3.

e) Isenberg, Gerhard: Die Produktionsbedingungen als Bestimmungsgrund für die internationalen Unterschiede des Lohn- und Preisniveaus. Diss. Tübingen 1929/30. – Stuttgart: Kohlhammer 1933. = Tübinger wirtschaftswissenschaftliche Abhandlungen, Nr. 20.

gilt selbstverständlich auch für die Tragfähigkeitsrechnung. Derartige Einflüsse sind bereits bei den Annahmen berücksichtigt; es wird entsprechend der allgemeinen Rationalität unterstellt, daß die Möglichkeiten zur Wahrnehmung der Kostendegression bereits voll ausgeschöpft sind. –

Wesentlich für die Tragfähigkeitsrechnung ist, daß der Fundus (= F) zunächst als eine feste Größe angesetzt wird. Aus dem Verhältnis zwischen Fundus und Einwohnerzahl (= B oder A) läßt sich das Kopfeinkommen errechnen. Umgekehrt kann man die Zahl der Einwohner, d. h. hier die Tragfähigkeit, bestimmen, wenn man von einem gegebenen Standard und Kopfeinkommen ausgeht. Je höher das dabei unterstellte Kopfeinkommen, desto weniger Einwohner finden eine Existenz. (Das Kopfeinkommen stellt dabei wie üblich einen Durchschnittswert dar; selbstverständlich können innerhalb der Bevölkerung im Einkommen Unterschiede bestehen; lediglich im Ganzen ist ein hoher Grad des Ausgleichs aufgrund der Rationalität unterstellt.)

In Formeln läßt sich der Zusammenhang folgendermaßen ausdrücken:

$$\begin{aligned} e &= F : B \text{ und} \\ B &= F : e \end{aligned}$$

Wie die Errechnung im einzelnen durchgeführt wird, braucht hier nicht näher gezeigt zu werden. Es handelt sich um eine Art Sozialprodukt; errechnet wird ein Sozialprodukt, wie es unter rationalen Bedingungen erzielt werden könnte. F ist demnach ein potentielles Sozialprodukt ($F = E$). Dieser Wert ist der quantitative Ausdruck für den Umfang des Fundus. Er stellt das Ergebnis einer Bewertung dar, die hier über den Weg einer Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vorgenommen wird, ähnlich wie dies bei der landwirtschaftlichen Einheitsbewertung mikroökonomisch über eine potentielle Betriebsrechnung geschieht.

Wenn nun in einem Gebiet im Rahmen der unterstellten Annahmen die tatsächliche Bevölkerung (wir wollen sie mit B_0 bezeichnen) größer ist als die über die Tragfähigkeitsrechnung ermittelte Bevölkerung (=B), dann sprechen wir von Bevölkerungsüberschuß, im gegenteiligen Fall von Bevölkerungsunterschluß. Bei Überschuß ist $B > B_0$, bei Unterschluß ist $B < B_0$.

Überschuß braucht nicht mit Arbeitslosigkeit gleichgesetzt zu werden; es kann sich um die übliche Beschäftigung in wenig ergiebigen Tätigkeiten oder in Fernpendelei u. ä. handeln. Unterschluß äußert sich derzeit hauptsächlich in der Beschäftigung von Fremdarbeitern, von Fernpendlern als dem Gegenstück von vorher, teilweise auch trotz hoher Löhne in akutem Mangel an Dienstpersonal, so daß hier gelegentlich von Unterversorgung im Nahbedarf gesprochen werden kann.

Die Tatsache, daß der Fundus als eine Gegebenheit behandelt wird, darf nicht so aufgefaßt werden, als ob die Tragfähigkeit eine Dynamik ausschliesse. – Beim Fundus, so wie es derzeit ist, handelt es sich vielmehr um eine Momentaufnahme; das Bild kann sich, obwohl man im Grundsatz von einer gewissen Konstanz ausgeht, im Zug der Dynamik jederzeit ändern. Die Änderung hat man zu

berücksichtigen, indem man auch in der Rechnung die Daten des Fundus entsprechend anders ansetzt. So etwa, wenn man die Zahl der Industriebeschäftigten als Folge eines gelungenen Ansatzes von Industriebetrieben höher als bisher einsetzt oder wenn man die Zahl der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte und ihren Beitrag zum Sozialprodukt auf Grund der verschlechterten Marktlage des Agrarsektors entsprechend verringert. Der Sinn der Tragfähigkeitsrechnung liegt gerade darin, die Wirkungen, die von der allgemeinen Dynamik, etwa im Zuge des Wachstumsprozesses, auf ein Gebiet ausgehen, zu quantifizieren; beispielsweise mit den Fragen: Wieweit wird sich der Unterschluß in den Ballungsgebieten im Zug der Tendenz zur Konzentration noch vergrößern? Wieweit lassen sich die Einbußen an Tragfähigkeit in den Agrargebieten durch Industrieansatz oder durch Fremdenverkehr ausgleichen?

Wesentlich bei der Tragfähigkeitsrechnung ist die Unterscheidung zwischen „grundlegend“ oder „fundamental“ einerseits und „abgeleitet“ oder „derivativ“ andererseits.

In einem kleineren Gebiet, etwa einem Verwaltungsbereich von 200 000 Einwohnern oder etwas mehr, die von einem städtischen Kern aus mit den zentralen Leistungen versorgt werden, decken sich die Fundamentalen im großen mit den „Fernbedarfstätigen“, die Derivativen mit den „Nahbedarfstätigen“; kleinere Überschneidungen ergeben sich daraus, daß einige der Nahbedarfstätigen auch Vorleistungen für die Betriebe der Fernbedarfstätigen erbringen und insoweit zu den Fundamentalen zu rechnen sind. Die echten Derivativen stehen dagegen ausschließlich im Dienst der Einkommensverwendung der eigenen Bevölkerung. Die Angelsachsen sagen statt fundamental und derivativ einfach „basic“ und „nonbasic“.

Ausgangspunkt für die Unterscheidung ist die interregionale – oder hier, wo wir jedes Gebiet als Wirtschaftsgebiet ansehen, die internationale – Arbeitsteilung. Jedes Gebiet übernimmt im Rahmen der Fülle der Tätigkeiten nur einige wenige Funktionen, auf die sich die ansässigen Betriebe spezialisiert haben. Diese spezialisierten Betriebe liefern ihre Erzeugnisse und sonstigen Leistungen zum größten Teil an das Ausland; das Inland wäre viel zu klein, um eine hinreichende Auslastung von spezialisierten Apparaturen zu ermöglichen. Die Erzeugnisse der Fundamentalen müssen demnach auf größere Entfernungen transportabel, also „ferntransportabel“ sein. Durch die Erlöse, die aus dem Verkauf von Leistungen an das Ausland entstehen, also durch die Leistungen der Fundamentalen, werden die Gegenwerte geschaffen, mit denen das Gebiet in die Lage versetzt wird, vom Ausland die Waren zu beziehen, die zur Deckung des eigenen Bedarfs notwendig sind. – Die Bilanz im Handel muß ja nach den Annahmen der Transferlosigkeit ausgeglichen sein; es wird nichts „geschenkt“, weder aktiv noch passiv. Die Fundamentalen sind daher die Träger der Existenzgrundlagen; ohne die Leistungen der Fundamentalen müßte die Wirtschaft des Gebiets austrocknen. Dabei ist es unerheblich, ob die ferntransportablen Leistungen auch zu einem – naturgemäß meist sehr kleinen Teil – im Inland abgesetzt werden; mit diesen Leistungen werden Devisen gespart, die man sonst nötig hätte für den Bezug

aus dem Ausland. In einem solchen Sinn ist fundamental alles, was Devisen erbringt oder erspart.

Zu den Fundamentalen gehören als Träger von Leistungen, die ferntransportabel sind, der Agrarsektor, die Industrie einschließlich der extraktiven Gewerbe wie Bergbau u. ä., sowie von den Tertiären der Fremdenverkehr, der Verkehrsumschlag von und zugleich nach dem Ausland, einige hochspezialisierte Dienstleistungen wie Entwurfsarbeiten, Fachberatung u. ä.

Auf den Fundamentalen bauen sich nun die Derivativen auf; ihre Leistungen sind nach der Natur oder wegen der Häufigkeit und Regelmäßigkeit der Beanspruchung auf einen engen Bereich beschränkt, also nahbedarfsorientiert, ähnlich wie der tägliche Pendelverkehr. Es handelt sich hauptsächlich um die Darbietung von Waren und unmittelbaren Diensten: Einzelhandel und Vorstufen, Handwerk für Reparaturarbeiten, übliches Baugewerbe, Gesundheitswesen und Bildung, öffentlicher Dienst, vor allem in den unteren Stufen.

Die Derivativen sind, was sich aus der Nivellierung des zivilisatorischen Bedarfs ergibt, nahezu gleichmäßig und in ähnlicher Zusammensetzung in den einzelnen Gebieten vertreten. Damit unterscheiden sie sich wesentlich von den Fundamentalen, die notwendigerweise entsprechend der internationalen Funktionsteilung zwar nicht in der Menge, aber in ihrer Zusammensetzung regional sehr unterschiedlich verbreitet sind. Bei der Struktur eines Gebietes kommt es demnach in erster Linie auf die Fundamental an; durch diese hebt sich ein Gebiet nach Funktion und Struktur gegenüber den anderen ab.

Zwischen den Derivativen und den Fundamental besteht quantitativ ein Verhältnis, das – entsprechend unseren Annahmen, die auch überall ein ähnliches Verhalten in der Einkommensverwendung unterstellen – in erster Linie durch das Kopfeinkommen bestimmt wird. Das Kopfeinkommen selbst wird wiederum durch die Ergiebigkeit der Arbeit im fundamentalen Bereich bestimmt, und die Ergiebigkeit ihrerseits, wie vorher dargelegt, durch das Verhältnis zwischen Einwohnerzahl und Fundus. Mit dem Kopfeinkommen nimmt der Anteil der Leistungen des Tertiärsektors zu und damit der Leistungen der Nahbedarfs-tätigen und Derivativen (einschließlich des Baugewerbes). Je größer der Fundus, desto größer der Anteil der Derivativen.

Aus der Relation Einwohnerzahl zu Fundus läßt sich, wenn wir den Parameter wie vorher angeführt weiter entwickeln und durch eine „Konsumfunktion“ ergänzen, demnach auch die Relation Derivative zu Fundamentale bestimmen und damit der Anteil, den die beiden an dem Gesamten einnehmen; er kann sich auf die Wertschöpfung oder auf die Zahl der Arbeitskräfte beziehen. Die Wertschöpfung und die Arbeitskräfte brauchen sich mit ihren Anteilen nicht notwendigerweise zu decken; auch in der Tragfähigkeitsrechnung können die Kopfeinkommen der einzelnen Sektoren unterschiedlich sein. – Der Vorzug des Systems liegt darin, daß es sich in jeder Weise modifizieren läßt, wobei man selbstverständlich klar zum Ausdruck

bringen muß, mit welchen Größen die einzelnen Fakten eingesetzt werden.

Die Tragfähigkeitsrechnung läßt sich nicht nur auf kleinere Gebiete, die in etwa mit einer Reichweite von 30 km vom Zentrum aus gerechnet dem Nahbedarfsbereich entsprechen, anwenden, sondern auch erweitern auf größere Gebiete – etwa auf Bundesländer oder als Zusammenfassungen von diesen auf sogenannte „Großregionen“ (siehe die Schriften des Verfassers). Es handelt sich um Gebiete mit etwa 5 bis 18 Millionen Einwohnern wie Nordrhein-Westfalen, die 4 Küstenländer zusammen, die drei Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland zusammen, ferner gesondert Baden-Württemberg, Bayern oder im wirklichen Ausland die Schweiz, Österreich, Belgien, Luxemburg, Niederlande, Nordfrankreich usw. Anstelle der Nahbedarfs-tätigen treten in solchen Großregionen die Träger der Zentralen Dienste überhaupt, gleich welcher Stufe sie angehören. Das sind, im weitesten Sinn, solche Leistungen, die, unmittelbar oder mittelbar als Vorschalt neben den bereits genannten Nahbedarfstätigen im Dienst der Endverwendung des Einkommens stehend, mit einer gewissen Regelmäßigkeit und innerhalb eines begrenzten Leistungsbereichs dargeboten werden. Dazu gehören der spezialisierte Großhandel, Zentralen von Banken und Versicherungen sowie die sonstigen gehobenen Leistungen des Tertiärsektors, so vor allem auch in der Staatstätigkeit.

Die echten Fernbedarfstätigen und Fundamental unterscheiden sich demgegenüber von den „Zentralen“ dadurch, daß ihre Leistungen für einen unbegrenzten Bereich, und ohne die Regelmäßigkeit meist in Konkurrenz mit dem weiter entfernten Ausland stehend, bestimmt sind. *Christaller* bezeichnet solche Leistungen als „speziell“.

Für ein so vergrößertes Gebiet ist fundamental alles, was für den echten Fernbedarf in dem o. a. Sinn bestimmt ist, derivativ dagegen sind die Träger der Zentralen Leistungen bis zur Großregion. Auch hier läßt sich die Relation zwischen derivativ und fundamental aus der allgemeinen Ergiebigkeit ableiten.

Wir heben, nochmals zusammenfassend, in der Tragfähigkeitsrechnung diejenigen Eigenarten hervor, die sie besonders für die praktische Raumordnungspolitik geeignet machen.

1. Ein Gebiet wird als Ganzes bewertet. Der Wert wird über eine gebietswirtschaftliche Gesamtrechnung errechnet und als potentiell Sozialprodukt zum Ausdruck gebracht. Das potentielle Sozialprodukt bildet eine Orientierungsgröße für das Ausmaß von Überschüssen oder Unterschüssen an Bevölkerung.

2. Es wird grundsätzlich, ungeachtet von fließenden Übergängen in der Wirklichkeit, unterschieden zwischen Fundamental und Derivativen oder Basics und Non-basics. Auf diese Weise werden die Träger der Existenzgrundlagen erfaßbar gemacht. Auf welchen Funktionen, die innerhalb des größeren Raumes ausgeübt werden, die Existenzgrundlagen eines Gebietes beruhen, ersieht man aus der sektoralen (fachlichen) und funktionalen Gliederung der Fundamental. Regionale Input-Output-Rechnungen

werden mit einer derartigen Unterscheidung außerordentlich vereinfacht. Für regionale Prognosen eignet sich die funktionale Aufgliederung der Fundamentaln in besonderem Maße, weil auf diese Weise die Ansatzpunkte ersichtlich gemacht werden, an denen die allgemeinen Tendenzen in einem Gebiet zur Wirkung kommen.

3. Zwischen Derivativen und Fundamentaln besteht eine bestimmte Relation; sie richtet sich nach dem Kopfeinkommen und der sich darauf gründenden Konsumfunktion. Die Relation zwischen Derivativen und Fundamentaln gibt Anhaltspunkte für die Effekte, die sich für die Gesamtwirtschaft eines Gebietes quantitativ aus der Veränderung im fundamentalen Bereich, sei es in positiver Richtung (wie Industrieansatz) oder in negativer Richtung (Schrumpfung im Agrarsektor), erwarten lassen. Ähnliches gilt für die Erfassung der Wirkungen von gegenwertlosen Transfers.

4. Den wechselseitigen Zusammenhang zwischen potentielltem Kopfeinkommen (zugleich Lebensstandard), Fundus (Boden und Realkapital), Einwohnerzahl und ihrer sektoralen oder raumfunktionalen (Nah- und Fernbedarf) Struktur haben wir über einige Parameter quantitativ ersichtlich gemacht. Auf diese Weise lassen sich die Wirkungen, die – sei es von plötzlichen Ereignissen oder von langfristigen Tendenzen – auf das Schicksal eines Gebietes großräumig wie kleinräumig ausgehen, in bezug auf Kopfeinkommen und Struktur wenigstens in den Grundzügen erfassen. Dies gilt vor allem für Kriege und Kriegsfolgen, Vertreibungsaktionen und ähnliches.

II.

Die Zeiten, in denen Gelegenheit gegeben war, die Tragfähigkeitsrechnung auf konkrete Aufgabenstellungen anzuwenden, waren zumeist alles andere als normal, vielfach makaber und kaum geeignet, Erkenntnisse der makroökonomischen Theorie, die einen funktionsfähigen Markt voraussetzen, zu verifizieren. Die Abnormität ist wahrscheinlich ein Grund dafür gewesen, daß sich hier neuartige Denkmodelle durchsetzen konnten.

Im folgenden sollen nun die wichtigsten Fälle dargestellt werden, in denen die Tragfähigkeitsrechnung zur Anwendung gekommen ist. Hierbei gliedern wir den Stoff zeitlich in drei Abschnitte:

- A) Die Vorkriegszeit in den dreißiger Jahren;
- B) Die Kriegszeit und die unmittelbar anschließenden Jahre mit der Liquidierung der Kriegsfolgen;
- C) Die „normale“ Nachkriegszeit bis zur Gegenwart.

A) Die Vorkriegszeit

1. Die erste Gelegenheit zur Anwendung der Denkmodelle, wie sie der Tragfähigkeitsrechnung zugrundeliegen, hat ein Kongreß gegeben, der unter dem Namen „International Industrial Relations“ (abgekürzt IRI) im Jahr 1931 in Amsterdam veranstaltet wurde. –

Der Kongreß befaßte sich mit der Arbeitslosigkeit, die sich – mitten in der Weltwirtschaftskrise – in unaufhaltbarem Anstieg befand. Hierin bemühte ich mich, in Auswertung der Erkenntnisse, die bei der o. a. Dissertation erarbeitet waren, zu zeigen, in welcher auswegloser Situation wir uns – im Deutschen Reich und in den Nachbarländern – befanden, solange keine Möglichkeit gegeben war, die Transferverpflichtungen gegenüber den USA durch Exportüberschüsse abzudecken.

Zu solchen Transfers wäre zwar das Deutsche Reich damals in der Lage gewesen, denn der Fundus war während der vorangegangenen Periode der Rationalisierung und der Unternehmungskonzentration nachhaltig gestärkt worden, was auch in einer Erhöhung des Standards und des Lohnniveaus zum Ausdruck kam. Transfers, die über die Industrieexporte zu vollziehen sind, hätten zwar den Erwerbspielraum der Derivativen etwas eingeengt, andererseits hätten die erhöhten Industrieexporte Gelegenheit zu weiterer Kostendegression gegeben, was im Endeffekt wieder einkommenserhöhend wirkt. Da wegen der Handelserschwernisse eine Erweiterung des Exports nicht in Betracht kam, suchte man zur Erfüllung der Transferverpflichtungen in die Einschränkung der Importe auszuweichen. Daraus entstanden dann die bekannten Multiplikatoreffekte – sie mündeten in einer Arbeitslosigkeit aus, die ausweglos sein mußte, solange die mit der Konsumfunktion zusammenhängenden Importanteile nicht gewaltsam, d. h. durch dirigistische Maßnahmen, geändert werden konnten. Die Folge des Zustands war, daß sich die gesamtwirtschaftliche Nachfrage auf das „zulässige“ Importvolumen eingeschränkt hat, d. h. ein gutes Drittel der potentiellen Nachfrage wurde stillgelegt.

2. Die Unterbeschäftigung wurde damals von maßgebenden Kreisen als ein fast unabänderliches Faktum resigniert hingenommen. Es hatte den Anschein, als ob sich die Erwerbsmöglichkeiten auf die Deckung des dringenden Bedarfs beschränken müßten, wobei die unmittelbaren Dienstleistungen – gesellschaftlich bedingt – noch relativ stark hervortraten. Unter derartigen Aspekten bot sich als Ausweg eine Lösung an, bei der die als langfristige Erscheinung gedachte Halb- und Kurzarbeit für die Betroffenen erleichtert werden sollte durch eine ergänzende Selbstversorgung über die vorstädtische Kleinsiedlung (später kurz „Neben-erwerbssiedlung“ genannt). Hierbei stellte sich vor allem im Freistaat Sachsen, der besonders betroffen war, auch die Frage, wo, an welchen Standorten, solche Siedlungen errichtet werden sollten. Es gab zwei konträre Meinungen. Von der einen Seite wurden die Punkte der maximalen Arbeitslosigkeit vorgeschlagen, von der anderen, so auch von mir, die Punkte, die hinreichend Aussichten wenigstens auf eine Halbbeschäftigung boten – Großstädte fielen ohnehin mangels billigen Bodens weitgehend aus. Die erstere Lösung wurde abgelehnt, weil es sich weitgehend um Gebiete mit einer exportorientierten Monostruktur des Konsumgüterbereichs handelte. An den verkehrsun günstigen Standorten schienen auch die Aussichten für Halbarbeit zu fehlen; in einer Abwanderung nach den günstigeren Gebieten sah man noch die bessere Lösung.

Nachdem die Entscheidung wenigstens vorwiegend zugunsten der „aussichtsreichen“ Gebiete gefallen war, bekam ich vom Sächsischen Arbeitsministerium die Aufgabe, Vorschläge zu machen für die Standorte, die für den Einsatz der öffentlichen Mittel in Betracht kamen. Bei Erfüllung dieser Aufgabe wurde erstmals bei einer kleinräumigen Angelegenheit von der Unterscheidung zwischen Fernbedarf und Nahbedarf ausgegangen. Als bevorzugte Punkte wurden solche Standorte (Kreise und Kreisteile) vorgeschlagen, bei denen die Fernbedarfstätigen vielseitig zusammengesetzt waren, möglichst mit Vorwiegen von Tätigkeiten für den lebenswichtigen Bedarf².

Im Anschluß an das Gutachten für Nebenerwerbssiedlung führte ich, um Grundlagen für die Flächennutzungspläne zu schaffen, im Auftrag des angemerkteten Lehrstuhls Untersuchungen an fast allen Mittelstädten Sachsens durch.

3. Eine Fortsetzung und Vertiefung der Studien in Sachsen war nicht möglich. Doch fand ich beinahe zufällig eine Gelegenheit zur Anwendung der „Tragfähigkeitsrechnung“, wenn auch unter veränderter Fragestellung und mit weit primitiveren Verfahren, als es jetzt möglich wäre, im Agrarsektor, in einer dem Reichsernährungsministerium lose angegliederten Stelle. Es handelte sich um die Ermittlung der Kapazität für die landwirtschaftliche Siedlung, einschließlich der agrarbedingten Nahbedarfstätigen – etwa mit der Fragestellung, wo und wie weit läßt sich die „ländliche“ Bevölkerung noch verdichten? – Nach den aus dem damaligen Gesamtfundus ableitbaren Maßstäben waren solche Möglichkeiten nahezu nirgends gegeben; im Gegenteil, auch dünn besiedelte Gebiete erwiesen sich im Nahbedarf oft stark übersetzt, was durch Testuntersuchungen in Ostbrandenburg und Mecklenburg bestätigt werden konnte. In Mecklenburg bestand die Absicht, verkehrsgünstig auf der Basis der agrarischen Siedlung einen ländlichen Mittelpunkt zu entwickeln. Die Ergebnisse der Untersuchungen waren enttäuschend. Selbst unter den arbeitswirtschaftlichen Bedingungen von damals gab es nur wenige Gebiete, deren agrarbedingte Tragfähigkeit 50 Menschen je qkm überschritt (jetzt 25 und weniger).

Geht man davon aus, daß damals für eine der Gegenwart vergleichbare Entfaltung des relativ hochleistungsfähigen Fundus im Deutschen Reich die Voraussetzungen fehlten, so war es vertretbar, den Fundus und die ihm gemäßen Ziffern des Kopfeinkommens ziemlich niedrig anzusetzen (etwa mit einem Jahresarbeiterlohn von etwa 75 dz Getreideeinheiten, Jetztwert rd. 3000 DM).

Es stellte sich heraus, daß unter so niedrigen Sätzen beträchtliche Teile von Mitteleuropa, etwa von der Gebirgsschwelle bis zur Küste, also einschließlich Mecklenburg, Vorpommern, Schleswig-Holstein, für eine Verdichtung der agrarbedingten Bevölkerung aufnahmefähig gewesen wären, kaum jedoch Ostdeutschland mit Ausnahme einiger ertragreicher Zonen mit großbetrieblicher Struktur. Der

Süden war so oder so hochgradig, am meisten in industriearmen Mittelgebirgslagen, übersetzt, abgesehen von einigen Bördegebieten im Westen und sonst begünstigten Zonen, wo die Industrie frühzeitig, d. h. vor dem ersten Krieg, überschüssige Arbeitskräfte abgezogen und auf diesem Wege eine wohlstandsgerechte Agrarstruktur mit verursacht hatte.

4. Um aus den Ergebnissen praktische Schlußfolgerungen zu ziehen, waren die günstigen Gelegenheiten verstrichen; denn nun standen, etwa ab 1936, andere Aufgaben im Vordergrund; im Effekt zielten sie auf das Gegenteil dessen, was ursprünglich angestrebt war; nämlich auf eine Massierung der Arbeitskräfte an Punkten, die für industrielle Anlagen der Rüstung wichtig waren.

Die landwirtschaftliche Siedlung (damals „Neubildung deutschen Bauerntums“) wurde gegenstandslos, die Planungsstelle wurde aufgelöst. Jedoch wurden im Vollzug der eben skizzierten Aufgaben Probleme ausgelöst, die ebenfalls mit der Tragfähigkeitsrechnung in Zusammenhang standen. In der Reichsstelle für Raumordnung hatte ich mich – mehr beiläufig – mit der Frage zu befassen, an welche Schwerpunkte die öffentlichen Mittel für den Wohnungsbau zu lenken waren. Eindeutig erwies sich unter den damaligen Zielsetzungen ein Gebiet mit ähnlichen Umrissen als aufnahmefähig wie vorher für die landwirtschaftliche Siedlung, nämlich Mitteleuropa, jedoch mit einer starken Ausbuchtung nach Südwesten. Einen besonderen Fall stellte die Neugründung einer „Stadt des KdF-Wagens“, jetzt Wolfsburg, dar. Hierzu hatte ich Berechnungen über die künftige Tragfähigkeit angestellt. Sicherlich sind damals manche der Ergebnisse meiner Untersuchungen als Anregungen von den fachkundigen Persönlichkeiten aufgenommen worden; die Reichsstelle für Raumordnung selbst hatte im ganzen gegenüber anderen zusätzlich geschaffenen Stellen nur einen recht bescheidenen Einfluß.

B) *Kriegszeit und unmittelbare Folgezeit*

1. Kurz nach dem ersten Abschnitt des zweiten Krieges (etwa Anfang 1940) war Anlaß gegeben, an die 1935 abgebrochenen Arbeiten über die agrarbedingte Tragfähigkeit wieder anzuknüpfen mit der Fragestellung: Wieweit lassen sich aus den agrarisch übervölkerten Gebieten Bauern gewinnen, die für die Besiedelung der neuen Ostgebiete in Betracht kommen?

Das Thema stand im Zusammenhang mit einer Spezialfrage, die nach unserer Diktion etwa folgendermaßen zu formulieren ist: Wie groß ist in den neuen Ostgebieten die Tragfähigkeit für agrarbedingte Nahbedarfstätige – und zwar unter Zugrundelegung einer gesunden Betriebsgrößenstruktur, damals vorwiegend in der Form von Familienbetrieben mit etwa 20 000 DM Einheitswert (also 15 bis 30 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche) und mit einer Bruttoleistung je Vollarbeitskraft von 90 bis 140 dz Getreidewerteinheiten, ein Standard, der noch weit entfernt ist von den derzeitigen Perspektiven, die über 300 Getreidewerteinheiten je Vollarbeitskraft liegen. Die Untersuchung war ausschließlich global gehalten, ohne auf die besonderen Verhältnisse der einzelnen Teile der „neuen“ Ostgebiete

² Literarisch fanden die Arbeiten ihren Niederschlag in einem Beitrag zu dem Werk: Die Umstellung im Siedlungswesen. Hrsg.: A. Muesmann (Lehrstuhl Städtebau an der Technischen Hochschule Dresden). – Stuttgart 1932.

einzuweisen. Die Ergebnisse wären damals auch für andere Neusiedlungsgebiete jeder Art verwendbar gewesen.

Beiläufig wurde durch mich auch noch eine Rechnung über die Tragfähigkeit des restlichen deutsch-besetzten Polens, über das „Generalgouvernement“, gemacht; auf Grund der Relation zwischen der Bevölkerung und dem fast ausschließlich agrarischen Fundus mußte sich ein enorm niedriger Standard ergeben.

2. Rechnungen über die agrarbedingte Tragfähigkeit der „neuen deutschen Ostgebiete“ in der Art, wie sie Anfang 1940 durchgeführt wurden, verloren mit dem weiteren Verlauf des Krieges bald ihren Sinn. Die Richtung wurde umgedreht: Anstelle der Erweiterung des Fundus mußte das „Planspiel“, selbstverständlich nach außen verdeckt, auf eine Verengung gerichtet werden, auf eine Vorsorge für Rückschläge, schließlich für die Niederlage. Hierbei schälten sich zwei Abschnitte heraus; der erste beschränkte sich noch auf die innerdeutsche, durch den Luftkrieg bedingte Evakuierung, im zweiten Abschnitt trat dazu noch die Räumung der neuen und vor allem der altbesiedelten Ostgebiete.

Bei beiden Fällen waren die Kapazitäten für die Aufnahme der Bevölkerung zu ermitteln, jedoch nicht in dem umfassenden Sinn, der für die Arbeitsfähigen ökonomisch einen längerdauernden Normalzustand voraussetzt; vielmehr war angesichts der Außerkraftsetzung der üblichen Marktfunktionen eine Begrenzung auf wenige reale Fakten geboten.

An erster Stelle stand die Wohnkapazität, an zweiter Stelle die Ernährungskapazität und an dritter Stelle die Erreichbarkeit der kriegswichtigen Betriebe durch die Arbeitsfähigen.

Bei der luftkriegsbedingten Evakuierung – auch „heimatnahe Umquartierung“ genannt – war die Aufnahmefähigkeit in den vom Luftkrieg mutmaßlich weniger bedrohten Gebieten, d. h. in den „Aufnahmegebieten“, zu ermitteln. Sie hatten meist ländlichen Charakter und sollten zu den luftkriegsbedrohten Räumungsgebieten wie Großstädten, Rüstungsschwerpunkten, Verkehrsknoten u. ä. tunlichst verkehrsgünstig liegen. Viele der Aufnahmegebiete waren mit dem Hinterland der großen Zentren gleichzusetzen. Nur dort, wo die Aufnahmefähigkeit des Hinterlandes für die umzuquartierende Bevölkerung der bedrohten Großstädte, wie in Berlin und in der Rhein-Ruhr-Ballung, nicht ausreichte, mußte als Ausweg eine heimatferne Umquartierung gewählt werden dorthin, wo die Aufnahmefähigkeit im Verhältnis zu den eigenen Gefahrenpunkten sehr groß war – wie zumeist im südlichen Deutschland. Den Anlaß, die hier dargestellten Grundsätze in die Praxis umzusetzen, gaben erst die Großangriffe auf Hamburg im Sommer 1943. Bis dahin wurde bei der Evakuierung „pragmatisch“, meist ohne vergleichbare Bemessungsgrundlagen und ohne Rücksicht auf Entfernung nach zufälligen Freundschaften zwischen Gauleitern von Aufnahme- und Evakuierungsgebiet verfahren.

Für die Ermittlung der Aufnahmefähigkeit nach den Grundsätzen der heimatnahen Umquartierung standen allerdings direkt nur wenige Unterlagen zur Verfügung; vor allem fehlte es in den Aufnahmegebieten an Angaben

über den Wohnungsbestand. So mußte der mittelbare Weg beschritten werden, der sich wiederum an die Tragfähigkeitsrechnung anlehnte. Hierfür boten das Zahlenwerk von 1939 und die Steuerstatistik der Vorkriegsjahre in der regionalen Aufgliederung vielfach brauchbares Material. Es kam nun darauf an, die einzelnen Fachstatistiken untereinander so zu kombinieren, daß für die Aufnahmegebiete Schlußfolgerungen für den Wohnstandard und damit für die Wohnkapazität gezogen werden konnten. Ein großer Vorteil bestand darin, daß es während der beiden ersten, relativ ruhigen Kriegsjahre noch möglich gewesen war, einige wenige Kräfte freizuhalten für die regionale Bestandsaufnahme innerhalb des „Altreichsgebietes“; auf diese Weise gelang es, die „Kreismappen“, in denen alle wesentlichen Strukturdaten sinnvoll kombiniert waren, meist mit den Daten von 1939 zu erstellen. Die Kreismappen erwiesen sich bei der Planung der heimatnahen Umquartierung als Grundlagen von hohem Wert.

Das gleiche galt, als angesichts der Kriegslage offenbar wurde, daß auch für eine totale Räumung der Gebiete östlich der Oder-Neiße-Linie Vorsorge getroffen werden mußte. Die Erwägungen fanden ihren Niederschlag in einer Ausarbeitung vom August 1944; sie ist erwähnt in der amtlichen Dokumentation der Vertreibung. Die Konzeption wurde den Anordnungen des Reichsinnenministers zugrundegelegt, soweit der Zusammenbruch der Fronten und die Luftangriffe auf Berlin dafür überhaupt noch eine Gelegenheit ließen. Exakte Kleinarbeit wäre damals ohnehin nicht sinnvoll gewesen.

Die Ereignisse waren schrecklich genug. Aber das Ausmaß des Schreckens und Leids wäre noch größer gewesen, wenn man bei der luftkriegsbedingten Evakuierung für die Ostprovinzen des Altreichs ihre wirkliche Aufnahmefähigkeit zugrundegelegt hätte; dann wären dorthin noch mehr Menschen, vor allem aus Berlin, umquartiert worden, als es tatsächlich geschah; in den Planungen für die heimatnahe Umquartierung sind die Aufnahmegrenzen im Hinblick auf drohende Gefahren von Anfang an mit Bedacht niedrig festgelegt worden. Bei all den Erwägungen standen – contra legem – die Chancen für das Überleben des deutschen Volkes im Vordergrund.

3. Nach dem Zusammenbruch stellte sich die Frage, welchen Spielraum der damals in Diskussion stehende Morgenthau-Plan für den materiellen Lebensstandard und die sektorale und soziale Struktur des deutschen Volkes noch belassen würde. Nach diesem Plan sollte ja der Fundus auf eine vorwiegend agrarische Basis beschränkt werden; das Gewerbe hätte sich im Sinn der Tragfähigkeitsrechnung vom Gesichtspunkt des den Deutschen verbleibenden Gesamttraums im Grundsatz mit den derivativen Stufen begnügen müssen. Es haben sich bei der Rechnung für West- und Mitteldeutschland zusammen, damals mit einer Volksdichte von rd. 180 Einwohnern je qkm, für den Standard ausgedrückt in einem Kopfeinkommen von 70 \$ (Preisniveau 1968), ähnliche Ziffern ergeben wie nach den früheren Rechnungen für das Generalgouvernement; nur daß dort die Grundausrüstung noch wesentlich schwächer war. Bei den primitiven Mitteln und bei der Notwendig-

keit, auch hochgradig ertragsungünstige Flächen zu nutzen, wären damals in der Landwirtschaft Deutschlands potentiell etwa 11 Millionen Vollarbeitskräfte einzusetzen gewesen.

Zum Glück ist mit dem weiteren Bestehen, so auch mit der Ablehnung der Grund entfallen, solche Rechnungen in der Praxis anzuwenden; sie spielten eine gewisse Rolle bei den ersten Erwägungen, die der Gründung der Agrarsozialen Gesellschaft im Jahr 1947 vorausgingen. Unter den damaligen Verhältnissen handelte es sich vor allem um die Frage, wie die großen Mengen der Menschen, die durch die Vertreibung und Evakuierung auf das Land verschlagen waren, in der Landwirtschaft und in den agrarbedingten Folgetätigkeiten einzusetzen waren, um durch Hebung der Arbeitsintensität zu der dringend notwendigen Steigerung der Rohrerträge beizutragen.

In regionaler Hinsicht erwies es sich als eine glückliche Fügung, daß es die Vertriebenen vornehmlich in diejenigen Gebiete verschlagen hatte, die in bezug auf die Arbeit noch Intensitätsreserven aufwiesen.

C) Normale Nachkriegszeit

1. Mit der Währungsumstellung 1948 konnten sich die Verhältnisse rasch normalisieren, und zwar auf einem Niveau, das dank der Starthilfen des Marshallplans und dank der Reserven, die in einer auf dem Land noch weitgehend ungestörten Infrastruktur steckten, im Vergleich zu dem, was anfangs zgedacht war, recht hochgestanden hat. Dem ist in erster Linie das „Wirtschaftswunder“ zu verdanken. Hinzu kam, daß der internationale Handel erleichtert wurde; hierin hatte die neugeschaffene Bundesrepublik Deutschland mit den Bodenschätzen des Ruhrgebietes einen kaum überschätzbaren komparativen Vorteil. Denn gerade zu Beginn der normalisierten Zeit, einer de-facto-Friedenszeit, war Westeuropa in hohem Grade auf Kohle angewiesen. Die Einführung der freien Marktwirtschaft war für das „Wirtschaftswunder“ eine Nebenbedingung, die zu einer wesentlichen Beschleunigung des Aufstiegs beitrug, jedoch keine Hauptbedingung. Erste Voraussetzung für einen hohen Standard ist das Verhältnis zwischen Bevölkerung und Fundus, und dieses war durch die politisch bedingte Ost-West-Verlagerung der fernbedarfs-tätigen Industriekapazitäten, die ja sehr weitgehend in den menschlichen Faktoren und den eingefahrenen Beziehungen liegt, erreicht worden.

Jedenfalls ist durch diesen Prozeß die Verflechtung, die sich in der Relation zwischen Bevölkerung und dem Fundus auf Grund des Einstromens der Vertriebenen und anschließend der SBZ-Flüchtlinge sonst ergeben hätte, wesentlich gemildert worden. Begünstigt waren durch diesen Prozeß in erster Linie die süddeutschen Länder; sie hatten unter den heimatfremden Volksgruppen diejenigen aufgenommen, die industrielle Fertigkeiten und Unternehmertalente mitbrachten; in den norddeutschen Küstenländern waren es dagegen in der Hauptsache die ehemaligen Bewohner der nordostdeutschen Agrargebiete – deren Fertigkeiten waren weitgehend an den nicht verlagerbaren Produktionsfaktor Boden gebunden.

2. Eine erste Aufgabe, die Tragfähigkeitsrechnung in zwar wieder anderer, umfassend ökonomischer Fragestellung auf normale Verhältnisse praktisch anzuwenden, wurde mit der Notwendigkeit der Umsiedlung gestellt. Mit dem sprunghaften, hier hauptsächlich dem Ausbau der Exportindustrie und der Grundstoffindustrie zu verdankenden Wachstum des Fundus in der ganzen Bundesrepublik Deutschland entstand zugleich in den Teilgebieten ein kras-ses Mißverhältnis zwischen Bevölkerung und Fundus. – Der Agrarsektor nahm in seiner relativen Bedeutung rasch ab, was seinen Niederschlag in den Agrargebieten in einem hoffnungslosen Überschuß an Bevölkerung gefunden hat. Dem stand auf der anderen Seite ein Unterschluß in den Industriegebieten, vor allem in Nordrhein-Westfalen, gegenüber. Es kam nun darauf an – ein geradezu klassischer Fall für die Tragfähigkeitsrechnung –, Überschuß und Unterschluß quantitativ zu erfassen. Sie kam zur Anwendung in einer Denkschrift des Instituts für Raumforschung³.

Hätte man sich damals noch in subalternen Indexgläubigkeit auf das Merkmal der Arbeitslosigkeit und der Wohnraumversorgung, wie vielerorts empfohlen, beschränkt, dann wäre es sicherlich zu Fehlleitungen gekommen. Viele Menschen wären in die übevölkerten Mittelgebirgslagen umgesiedelt worden, wo es seit eh und je keine offene Arbeitslosigkeit gibt. Dies gilt vor allem für das Land Rheinland-Pfalz, aber auch für einige andere Teile der französischen Zone, die bis dahin gegen den Zustrom von Vertriebenen größtenteils abgeschirmt war. Solche Fehlleitungen gelang es nachhaltig, wenn auch nicht vollständig, abzuwehren, weil die o. a. Denkschrift auf die maßgebenden Stellen überzeugend gewirkt hatte.

In der landesinternen Umsiedlung, damals im Land Württemberg-Hohenzollern, konnten sich die Ergebnisse einer besonderen Tragfähigkeitsrechnung, die ich 1949/50 durchgeführt hatte, ebenfalls durchsetzen. Dem Agrarsektor mußte unter den damaligen Verhältnissen allerdings noch ein größeres Gewicht zugemessen werden, als es in der Gegenwart angebracht wäre – doch in Württemberg-Hohenzollern ist es, eher als in Rheinland-Pfalz, in den anschließenden Jahren gelungen, die durch den Gewichtsverlust der Landwirtschaft entstandenen Lücken durch den Ausbau der Industrie – so vor allem in dem damals noch recht bäuerlichen Oberschwaben –, zum Teil auch des Fremdenverkehrs zu kompensieren.

3. Bei meiner Tätigkeit im Finanzministerium des Bundes handelte es sich u. a. darum, die Bedeutung der Transfers, die im Zusammenhang mit dem Finanzausgleich, d. h. der Verteilung der Einnahmequellen und Ausgaben auf die Bundesländer, und mit der sich dabei ergebenden Umschichtung von Finanzmitteln entstehen, quantitativ zu erfassen. Es zeigte sich dabei, daß durch solche Transfers viele der strukturellen Mängel, die auf das Mißverhältnis zwischen Einwohnerzahl und Fundus zurückzuführen sind, verdeckt werden.

³ Grundgedanken zu einem Bevölkerungsausgleich in der Bundesrepublik Deutschland. Denkschrift des Instituts für Raumforschung. Abgeschlossen am 1. Juni 1950. 2. Ausgabe 15. Okt. 1950.

Bereits im ersten Jahr des Bestehens der Bundesrepublik Deutschland wurde offensichtlich, daß der Finanzausgleich für sich allein nicht ausreicht, um die strukturellen Mängel zu bekämpfen; er wirkt nur in den Folgeerscheinungen mildernd, aber zugleich konservierend, weil u. U. gerade deswegen der Wille zu eigener Aktivität gelähmt wird. Aus diesen Gründen wurden, in verschiedenen Formen, direkte und indirekte Maßnahmen mit regionalpolitischen Zielen ergriffen. Es hätte nahegelegen, für die Auswahl der für eine Sonderförderung durch den Bund vorgesehenen Gebiete die Tragfähigkeitsrechnung anzuwenden; und dies wäre mir, wie viele Einzelbeispiele zeigen, bei der persönlichen Kenntnis der regionalen Verhältnisse und bei der Einsicht in die Zusammenhänge auch durchaus möglich gewesen. Doch ein überzeugender Nachweis ist nur dort möglich, wo die zugrunde liegenden Tatbestände, so vor allem die zentralen Funktionen und die Zahl der fernbedarfsfähigen Arbeitskräfte mit ihrer Wertschöpfung, unanfechtbar, d. h. vergleichbar und eindeutig erfassbar sind. Dazu fehlte für die Basis der Kreise das einschlägige Material. Wenn es im o. a. Falle der Umsiedlung von Bundesland zu Bundesland gelungen ist, die maßgebenden Stellen von der Richtigkeit der Ergebnisse zu überzeugen, so ist dies vor allem dem Umstand zu verdanken, daß das einschlägige Material auf der Landesbasis weitgehend greifbar vorliegt. Aus den besagten Gründen mußte man sich bei der Ausweisung von Bundesausbaugebieten auf einige Kennziffern beschränken, die – ohne den sachlichen Tatbestand voll zu treffen – rechnerisch formal unanfechtbar sind.

4. Im Verlauf der Jahre wurden die Merkmale für die Abgrenzung in Anpassung an veränderte Verhältnisse mehrmals abgeändert, und zwar, das kann man sagen, auch allgemein in der Richtung auf einen höheren Wahrheitsgehalt, vor allem, seit (erstmalig für 1957) kreisweise Daten für das Sozialprodukt vorliegen. Doch ganz sind die Mängel nicht behoben. Wesentlich für die regionalen Fördermaßnahmen des Bundes ist, daß sich von Anfang an das Prinzip der Fernbedarfsfähigkeit entgegen allen Einwänden, die in gewissen Zeitabständen von „mittelständischer Seite“ vorgebracht wurden, durchgesetzt hat. Immer wieder mußte solchen Anfechtungen gegenüber der Nachweis geführt werden, daß das Ziel der Regionalen Wirtschaftsförderung darin liegt, in den Fördergebieten den Fundus zu erweitern; dazu gehört in erster Linie die Industrie. Ohne die strikte Anwendung des Basic-Nonbasic-Konzeptes wäre es wohl nie gelungen, die Forderungen des Mittelstandes abzuwehren, das muß auch gegenüber der etwas schulmeisterlichen Kritik von erfolgreichen Makroökonomien gesagt werden. Hätte man die Nahbedarfstätigen – Einzelhandel und Handwerk – einbezogen, so hätte dies nur die Wirkung gehabt, daß diese sich untereinander bis zu einem ruinösen Grad verschärft Konkurrenz gemacht hätten. Ein Ausweichen auf andere Gebiete ist ja wegen des Charakters der Leistungen nicht möglich.

5. Es würde den Rahmen des Beitrags überschreiten, wenn auch die vielen anderen Fälle, in denen die Tragfähigkeitsrechnung praktisch zur Anwendung gekommen ist, noch näher dargestellt würden. Die Arbeiten beziehen sich vor allem auf die quantitative Erfassung von zentralen Funktionen der verschiedenen Stufen. Es sind hier in der Raumordnung neben sehr verdienstvollen Arbeiten, wie denen des verstorbenen *Isbary*, auch als *l'art pour l'art* viele Bilderchen gemalt worden, aber ohne irgendeine Aussage darüber, wie viel Menschen denn solchen Funktionen ihre Existenz verdanken. Die Aussagen, die aus der Tragfähigkeitsrechnung in regionaler Hinsicht zu gewinnen sind, lassen sich auch nicht ersetzen durch die umfangreichen und in mancher Hinsicht zweifellos geistreichen Rechenoperationen, wie sie vom Sachverständigenrat in seinem Bericht zur Konjunktur- und Wirtschaftslage im Jahr 1966 gemacht worden sind; hierin glaubten die Sachverständigen nachweisen zu können, daß sich das regionale Wohlstandsgefälle tendenziell im Rückgang befindet. Nach den äußeren Merkmalen trifft dies zu; aber dabei ist übersehen worden, daß diese weitgehend auf die Steigerung der Finanztransfers in einem früher unbekannten Ausmaß zurückzuführen sind. Zu solchen Fehlinvestitionen können auch die Irrtümer beitragen, die entstehen, wenn man sich allein auf die Ergebnisse verläßt, auf Berechnungen, bei denen die regionalen Zahlenmassen, ohne die bei dem Basic-Nonbasic-Konzept erforderlichen Feldstudien, sozusagen durch den Computer gejagt werden. Solche ökonomischen Arbeiten können auch in regionaler Hinsicht durchaus aufschlußreich sein, aber wenn die Ansätze nicht sorgfältig gewählt werden, kann daraus ein grandioser Hokuspokus entstehen.

Zwar hat sich auch der Industriebesatz in den ländlichen Gebieten gesteigert, aber das hat nicht ausgereicht, um die Einbußen im Agrarsektor auszugleichen. Das Mißverhältnis zwischen Einwohnerzahl und Fundus ist in den Agrargebieten größer denn je. Die Gelder, die in Infrastruktur und Wohnungsbau mancher ländlicher Gebiete hineinsteckt worden sind, erweisen sich vielfach als Fehlinvestitionen.

Eine Bestätigung findet die Tragfähigkeitsrechnung meist dann, wenn der normale gewohnte makroökonomische Gang gestört wird; so auch bei der letzten Rezession, wo die oben zitierten Sachverständigen die makroökonomische Situation, das muß zu ihrem Ruhm gesagt werden, treffsicher beurteilt haben.

Die regionale Situation spiegelt sich in der Rezession, und zwar bis zum Frühjahr 1968, deutlich wider in einigen Ziffern des Arbeitsmarktes, dabei weniger in den direkten Arbeitslosenziffern, als in den speziellen Zahlen über Angebot und Nachfrage und über die Ausländerbeschäftigung. Noch nie, seit Anfang der Fünfziger Jahre, ist das Gefälle zwischen den Gebieten mit Unterschluß an Bevölkerung und denen mit Überschuß so groß gewesen wie gerade jetzt.

Vielleicht gibt eine aktive Strukturpolitik doch noch Gelegenheit, die Tragfähigkeitsrechnung ins Spiel zu bringen.