

GEMEINSCHAFTSAUFGABE „VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR“

Am 1. Januar 1972 ist der Rahmenplan für die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ in Kraft getreten. Rund 20 Millionen Menschen leben in den Räumen, die entweder wegen Entwicklungsrückstand oder wegen sich häufender Umstrukturierungsprobleme zu Fördergebieten erklärt wurden. Mit der Gemeinschaftsaufgabe wurde die regionale Wirtschaftspolitik in Deutschland, die bereits vorher ihre erfolgreichste Phase der Nachkriegszeit erreicht hatte, neu organisiert; sie ist jetzt stärker als zuvor durch Dezentralisierung und Kooperation gekennzeichnet.

In die Gemeinschaftsaufgabe wurden die 21 Regionalen Aktionsprogramme übernommen, in denen die Ziele der Förderung, die zu fördernden Maßnahmen und die verfügbaren finanziellen Mittel fixiert sind. Jedes Programm ist auf die spezifischen Probleme der betreffenden Region ausgerichtet. Diese Planung der regionalen Entwicklungspolitik hat eine Laufzeit von 5 Jahren; sie wird jährlich fortgeschrieben unter Berücksichtigung der sich ändernden Verhältnisse, neuer Erkenntnisse und schließlich der eingetretenen Erfolge dieser Politik.

Räumliche und sachliche Schwerpunktbildung – das war die Grundbedingung bei der Aufstellung der 21 Regionalen Aktionsprogramme. Sie erfassen zwar 33% der Bevölkerung, ja sogar 58% der Fläche der Bundesrepublik Deutschland; die Förderung wird jedoch auf 312 Städte konzentriert, die unter den rd. 10 000 Kommunen der Fördergebiete als Entwicklungsschwerpunkte ausgewählt wurden. Die Gemeinschaftsaufgabe beginnt mit der konsequenten Anwendung des Schwerpunktprinzips. Bezeichnenderweise sind die Gegner des Schwerpunktprinzips weitgehend identisch mit denjenigen, die in der Größe des räumlichen Bezugsrahmens für die Schwerpunktförderung eine „Fördergebietsinflation“ zu erblicken glauben.

Die Einführung des Schwerpunktprinzips ist noch relativ neu. Wie in den meisten anderen Ländern auch, begann die Regionalpolitik in der Bundesrepublik als Notstandsbekämpfung. Innerhalb der Fördergebiete, die nach Notstandskriterien abgegrenzt wurden, begann der Wettbewerb der Bürgermeister um neue Industriebetriebe einerseits, um Hilfen für die Verbesserung der Infrastruktur andererseits. Während das Streben nach neuen Industrien in-

folge ungenügender Standortvoraussetzungen nur selten Erfolg hatte, führte das Fehlen eines Schwerpunktkonzepts und der politische Druck auf die Stellen, die Mittel für die Infrastruktur zu verteilen haben, dort zu einer Gießkannenförderung mit geringer Effizienz. Entsprechend gering waren die Erfolge dieser ersten Phase der Regionalpolitik.

Größere Industrialisierungserfolge waren bereits in einer zweiten Phase festzustellen. Ab 1959 wurde die regionale Wirtschaftsförderung in zunehmendem Maße am Prinzip der Entwicklungsfähigkeit statt vorher Bedürftigkeit orientiert. Im Laufe der Zeit wurden bis 1968 81 Bundesausbauorte ausgewählt und mit günstigeren Konditionen gefördert. Daneben blieb allerdings die Flächenförderung à la Gießkanne noch weitgehend beibehalten. Immerhin konnten am 30. Juni 1970 in solchen Betrieben, die sich in Bundesausbauorten neu angesiedelt hatten, 45 000 neue Arbeitsplätze gezählt werden, wobei die geplante Kapazität sogar mit 86 000 Arbeitsplätzen angegeben wurde. Dies sind rd. 550 vorhandene und mehr als 1000 geplante neue Arbeitsplätze je Bundesausbauort, zu denen noch die Arbeitsplätze aus der normalen Expansion der schon vorher ansässigen Betriebe kommen. Hinter diesen Durchschnittsziffern stehen noch größere Erfolge, wenn man die Bundesausbauorte abzieht, die an sich stets als ungeeignet für die Industrieansiedlung galten, deren Auswahl aber aus politischen Gründen nicht verhindert werden konnte.

Die Bundesausbauorte waren – abgesehen von den eben genannten Ausnahmen – erfolgreiche Vorläufer und somit Wegbereiter für die 312 Entwicklungsschwerpunkte, auf die heute die Förderungsmaßnahmen im Rahmen der Regionalen Aktionsprogramme konzentriert werden. Ihre Auswahl erwies sich erwartungsgemäß als eine recht schwierige Aufgabe. Gibt es doch keine eindeutige Antwort auf die Frage, wie viele solcher Schwerpunktgemeinden überhaupt entwickelt werden sollten.

Auch die Mindestgröße ist nach wie vor umstritten. Nur eine Stadt mit ausreichend großem Einzugsbereich verfügt über so viel Arbeitskräfte, daß eine Vielzahl gewerblicher Betriebe von unterschiedlicher Größe und Branchenzugehörigkeit existieren kann. Eine solche Mischung setzt das Arbeitsplatzrisiko herab und bietet den Einwohnern einen breiten Fächer beruflicher Möglichkeiten. Es entstehen

Agglomerationsvorteile, und für die Gemeinden stehen die Kosten der Infrastruktur in einem vernünftigen Verhältnis zu der erreichbaren Steigerung der Wirtschaftskraft. Ja, die sogenannte Erschließung auf Verdacht, d. h. das Antizipieren künftiger Entwicklungen bei der Bereitstellung von Infrastruktur, ist überhaupt nur zu rechtfertigen, wenn man alle Bemühungen auf wenige zukunftssträchtige Interventionspunkte konzentriert. Da eine solche antizipatorische Infrastrukturpolitik ihrerseits Voraussetzung für befriedigende Erfolge in der regionalen Entwicklungspolitik ist, erweist sich das Schwerpunktkonzept als Schlüssel für eine rasche Lösung unserer Regionalprobleme.

Es gibt auch Kritiker, die die Gesamtzahl von 312 Schwerpunkten noch für zu groß halten. Ich selbst wage nur die Behauptung, daß diese Zahl nicht zu klein ist. Ob das Optimum dagegen eher bei 200 oder bei noch weniger Schwerpunkten liegt, möchte ich – nicht zuletzt wegen meiner Affinität zum marktwirtschaftlichen System – der Entscheidung der Unternehmer überlassen. Durch ihre Standortwahl wird die Industrie selbst signalisieren, wo es sich lohnt, zu investieren. Es ist Aufgabe der Erfolgskontrolle, die Standorte, die von der Wirtschaft nicht akzeptiert werden, festzustellen und – wenn auch weitere gezielte Versuche fehlschlagen, ein spezifisches Handicap auszuräumen – nach angemessener Frist zu eliminieren. Nur so können Fehlinvestitionen bei der Infrastruktur vermieden werden. Selbstverständlich hat eine solche Erfolgskontrolle auch und vornehmlich die Aufgabe, erfolgreiche Schwerpunkte zu ermitteln, insbesondere den Zeitpunkt festzustellen, von dem ab die Förderung gewerblicher Investitionen in den einzelnen Schwerpunkten gestoppt werden muß. Reichen nämlich die heranreifenden Kapazitäten aus, um ein ermitteltes Arbeitsplatzdefizit auszugleichen, würde jeder weitere Investitionsanreiz eine künstliche Verknappung der Arbeitskräfte bewirken und damit die normale Expansion der ansässigen Betriebe beeinträchtigen. Auch liegt es im Interesse der in dieser Beziehung saturierten Städte, wenn sie das bei der Industrieförderung eingesparte Geld zusätzlich für den Ausbau der Infrastruktur erhalten und damit den erzielten Erfolg weiter absichern können.

An der Entwicklung einer einheitlichen Zielfixierung und Erfolgskontrolle wird gegenwärtig im Planungsausschuß der Gemeinschaftsaufgabe mit Hochdruck gearbeitet. Es gilt, die global feststellbaren Förderungserfolge den einzelnen Regionen zuzuordnen. Wie bereits erwähnt, ist die regionale Wirtschaftsförderung derzeit sehr erfolgreich. In den drei Jahren von 1969 bis 1971 konnte eine konjunkturbedingt starke Investitionswelle in die Fördergebiete gelenkt werden. Die Statistik der in diesem Zeitraum geför-

derten Vorhaben weist folgende Gesamtergebnisse auf: Mehr als 2000 Betriebe wurden neu errichtet, darunter fast 100 Betriebe, deren Investitionsvolumen 10 Mio. DM übersteigt, darunter wiederum 15 mit einem Investitionsvolumen von mehr als 100 Mio. DM. Hinzu kommen mehr als 5000 Fälle von Erweiterungen bereits ansässiger Betriebe. Zusammen ergeben die Betriebserrichtungen und Erweiterungen ein Investitionsvolumen von 19 Mrd. DM, wobei rund 300 000 neue Arbeitsplätze entstehen.

Es besteht also die Hoffnung, daß wir in absehbarer Zeit wieder eine größere Zahl von Städten auf der Liste der Schwerpunkte streichen können, die noch Hilfen für die gewerbliche Expansion benötigen. Hinzu kommen sicherlich einige erfolglose Schwerpunkte, bei denen man rechtzeitig eingestehen sollte, daß sie Ergebnis einer falschen Auswahl waren. Im gleichen Maße, wie auf diese Weise die Zahl der verbleibenden Förderungsorte geringer wird, steigt die Chance, daß diese Städte auch binnen kurzem bei der Werbung um neue standortsuchende Unternehmungen erfolgreich sein werden. Die Ausstattung der Regionen mit leistungsfähigen Industriestädten wird allmählich komplett.

Wird dieses angestrebte Ziel erreicht, so ergeben sich neue Perspektiven. Ein stabiles Gerüst, bestehend aus gesunden Industriestandorten und Versorgungszentren in erreichbarer Nähe, ist die Voraussetzung für die dauerhafte Besiedlung des sogenannten flachen Landes. In diesen Städten vereinen sich vielseitige berufliche Möglichkeiten bei normaler Versorgungslage mit einem vergleichsweise hohen Wohn- und Freizeitwert. Grundstücke zum Bau eines Eigenheimes sind hier noch zu erschwinglichen Preisen zu haben. Im Gegensatz zu den Ballungsräumen und überfüllten Großstädten gelangt man ohne stundenlanges zermürbendes Schlangenfahren rascher in die freie Natur. Sicher ist in der Regel auch die Luft sauberer; vielleicht schmeckt auch das Trinkwasser besser, wenn es nicht gerade einem Fluß entnommen werden muß, der die Abwässer entfernt liegender Industriereviere vorbeiführt.

Gelingt es, die natürlichen Vorteile der ländlichen Regionen zu kombinieren mit der Möglichkeit, die Vorzüge der Urbanität zu genießen, so steht eigentlich einer Umkehrung der großräumigen Wanderungstendenzen zu Gunsten der derzeitigen Fördergebiete nichts mehr im Wege. Wir werden das im Rahmen der neuen Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ versuchen. Wenn dieses Ziel erreicht ist, werden die Regionalpolitiker sicher nicht arbeitslos sein; sie verlagern nur den Schwerpunkt ihrer Betätigung auf die dann notleidenden alten Industriereviere und Großstädte.

Wolfgang Albert