

Matthes, Heinrich

Article — Digitized Version

Industrialisierung Südtaliens

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Matthes, Heinrich (1967) : Industrialisierung Südtaliens, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 47, Iss. 2, pp. 91-96

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133683>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Industrialisierung Süditaliens

Dr. Heinrich Matthes, Köln

In der Geschichte der Industrialisierung des Mezzogiorno (des südlich von Rom beginnenden Teils Italiens) stellt das Jahr 1950 einen bedeutsamen Einschnitt dar. Im August 1950 wurde die Errichtung einer „Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia Meridionale“ (Cassa per il Mezzogiorno) beschlossen, deren Aufgabe es sein sollte, Ausführungsorgan der im Zehnjahresplan des Ministerrates vorgesehenen öffentlichen Arbeiten zu sein. Zu diesem Zwecke wurde sie mit einem Kapital von zunächst 1 000 Mrd. Lire ausgestattet, von denen jährlich 100 Mrd. verausgabt werden sollten, und zwar zu über zwei Dritteln für Strukturverbesserungen der Landwirtschaft, der Rest für Wasserregulierungsarbeiten, Eisenbahn- und Straßenbau.¹⁾

Allerdings erwies sich schon sehr bald die Unzulänglichkeit dieser Bemühungen für eine Lösung des Mezzogiornoproblems. Im Jahre 1954 wurde daher unter der Ägide des damaligen Wirtschaftsministers Ezio Vanoni ein Zehnjahresplan aufgestellt, in dem versucht wurde, das Mezzogiornoproblem in den Rahmen einer gesamtitalienischen Entwicklungspolitik zu stellen.²⁾ Dieser Plan und seine nachfolgende Änderungs-gesetzgebung werden seither als Vanoni-Plan bezeichnet.

KONZEPTION DES VANONI-PLANS

Im Rahmen einer gesamtitalienischen Entwicklungspolitik, so heißt es in dem Dokument, gelte es, bis zum Jahre 1964 zusätzliche Arbeitsplätze für 3,2 Mill. Beschäftigte zu schaffen. Der Plan geht dabei von einer Zunahme des Gesamtangebotes an Arbeitskräften um 4 Mill. aus, wovon nach den Schätzungen der Planer allerdings 800 000 in das Ausland abwandern werden³⁾. Um diese 3,2 Mill. zusätzlichen Arbeitsplätze zu schaffen, müsse eine großzügige öffentliche Investitionspolitik in den „Propulsivsektoren“ einer Industrialisierung unternommen werden. In diesen „Antriebssektoren“ der Industrialisierung sollten bis zum Jahre 1964 15 737 Mrd. Lire investiert werden.

1) Vgl. Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, Relazione al Parlamento, Rom 1960, S. 219.

Eine solche „Relazione sulla attività di coordinamento“ wird aufgrund des Gesetzes v. 18. März 1959 Nr. 101 seit 1960 jedes Jahr herausgegeben. In diesem Dokument wird jährlich über den Stand der Industrialisierungsmaßnahmen für den Mezzogiorno berichtet. Künftig wird dieses Dokument als Relazione 1960 bzw. 1961/65 zitiert werden.

2) Vgl. zu den folgenden Angaben: Presidenza del Consiglio dei Ministri: Documenti sul Programma di Sviluppo Economico, sec. Edizione Roma 1957, darin: Schema di Sviluppo dell'Occupazione e del Reddito in Italia nel Decennio 1955–64, S. 39 ff; künftig zitiert: Vanoni-Plan.

3) Vgl. Vanoni-Plan S. 51.

Von den gesamten geplanten Investitionsausgaben waren 52,2 % für Norditalien und 47,8 % für Süditalien vorgesehen, wobei im einzelnen von den jeweiligen Gesamtinvestitionen auf die Landwirtschaft des Mezzogiorno 54,3 %, auf die Public Utilities 36,2 %, auf die Infrastrukturprojekte 50,6 % und auf den Wohnungsbau 52,9 % entfallen sollten. Pro Einwohner sollten damit im Mezzogiorno 410 000 Lire und in Norditalien 270 000 Lire investiert werden.

Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die Multiplikatoreffekte von Investitionsvorhaben im Mezzogiorno sich nur zu 60 % im Süden niederschlagen und daß nur 50 % der Investitionsnachfrage des Mezzogiorno durch südliche Produktion gedeckt werden können⁴⁾, kommt der Vanoni-Plan unter Zugrundelegung eines marginalen Kapitalkoeffizienten von mindestens 3⁵⁾ zu der Voraussage, daß sich das nördliche Volkseinkommen von 8250 Mrd. im Jahre 1954 auf 12 200 Mrd. im Jahre 1964 erhöhen werde (+ 48 %), während das Volkseinkommen des Mezzogiorno von 2200 Mrd. auf 4800 Mrd. ansteigen sollte (+ 118 %). Diese Steigerung des Sozialproduktes in Nord und Süd entspreche einer gesamtitalienischen jährlichen Wachstumsrate von 5 %⁶⁾.

Unter dieser Hypothese würde das Sozialprodukt des Mezzogiorno im Jahre 1964 28 % des gesamtitalienischen Volkseinkommens ausmachen, während der Bevölkerungsanteil des Südens bei 38 % liegen würde. Dabei sollte — nach den Annahmen der Planer — der relative Anteil der süditalienischen Landwirtschaft ungefähr gleich bleiben; der Anteil der süditalienischen Industrie am gesamtitalienischen Volkseinkommen sollte sich dagegen von 18 % auf 28 % und der des Dienstleistungssektors von 14 % auf 25 % erhöhen. Damit würde sich die Struktur des südlichen Sozialproduktes grundsätzlich ändern. Der Anteil der Landwirtschaft würde von 43 % im Jahre 1954 auf 24 % im Jahre 1964 absinken, der der Industrie sich von 34 % auf 43 % und der des Dienstleistungssektors von 23 % auf 33 % erhöhen.

Im ganzen setzt also der Plan das Ziel, im Süden von den Charakteristika der Unterentwicklung fortzukommen und sich der Struktur einer entwickelten Volkswirtschaft anzunähern. Wie allerdings dieses Vorhaben im einzelnen erreicht werden sollte, insbesondere wo die Investitionen in den „Antriebssektoren“ räumlich lokalisiert werden sollten, darüber finden sich in dem Dokument keine Angaben. Die reichhaltige

4) Vgl. Vanoni-Plan S. 119.

5) Vgl. Vanoni-Plan S. 46.

6) Vgl. Vanoni-Plan S. 120.

Ausstattung des Südens mit Infrastrukturkapital, die Hebung der Produktivität der Landwirtschaft sowie ein großzügiges System der Kredit- und Steuererleichterungen sollten die Industrialisierung im Süden vorantreiben. Man vertraute in einer liberalen Rahmenplanung darauf, daß sich die Standortbedingungen des Mezzogiorno soweit bessern würden, daß dieser für die Industrie attraktiv werden würde. Im Jahre 1964 sollte sich der Mezzogiorno nach den Vorstellungen der Planer im Stadium des „self-sustained growth“ befinden.

VORSTELLUNGEN ÜBERWIEGEND NICHT VERWIRKLICHT

Es gehörte tatsächlich ein recht erheblicher Optimismus dazu, anzunehmen, daß solch ein globaler „Approach“ dazu geeignet sein würde, den Süden aus seiner schon über Jahrhunderte andauernden Lethargie zu reißen. Wenn man auch den Vanoni-Plan sicherlich primär als ein politisches Dokument betrachten muß, das letztlich nicht mit strengen wissenschaftlichen Maßstäben gemessen werden kann, so muß man doch angesichts der Ergebnisse einer 1964 abgelaufenen zehnjährigen Industrialisierungsperiode die nüchterne Feststellung machen, daß die Vorstellungen der Planer überwiegend nicht verwirklicht worden sind. Das gilt nicht nur, wie aus Tabelle 1 deutlich wird, für die strukturellen Zielsetzungen, sondern insbesondere auch für die geplanten Investitionen in den „Antriebssektoren“ der Industrialisierung. Seit 1955 sind nicht, wie ursprünglich vorgesehen, 7500 Mrd. Lire, sondern 2700 Mrd. in Infrastrukturvorhaben des Mezzogiorno investiert worden. Die gesamtitalienischen Infrastrukturinvestitionen dieser Periode belaufen sich statt auf 15 700 Mrd. (Vanoni-Plan) auf 6600 Mrd. Lire⁷⁾. Allerdings muß man bei der Würdigung dieses Ergebnisses berücksichtigen, daß unter dem Eindruck des Mißerfolgs der „Infrastrukturpolitik“ nach Ablauf der Hälfte der Planungsperiode in der Entwicklungspolitik für Süditalien ein entscheidender Umschwung erfolgt ist, von dem nachfolgend noch die Rede sein wird:

Seit 1960 konzentrierte sich die staatliche Entwicklungspolitik in zunehmendem Maße auf Direktinvestitionen in räumlichen Schlüsselindustrien. Allein in der Eisen- und Stahlindustrie sind seit diesem Jahre ca. 500 Mrd. Lire investiert worden⁸⁾.

Im einzelnen zeigt die Tabelle 1, daß sich der Anteil des Südens am gesamtitalienischen Volkseinkommen seit dem Jahre 1951 konstant bei ca. 24 % gehalten hat. Das Planziel von 28 % ist nicht erreicht worden; gegenüber dem Jahre 1954 hat sich die Position des Mezzogiorno sogar um 1,1 Punkte verschlechtert. Dabei hat auch der relative Anteil der einzelnen Sektoren am gesamtitalienischen Volkseinkommen, verglichen mit dem Jahre 1951, eine erstaunliche Konstanz bewiesen. Gegenüber dem Jahre 1954 ist bei der Landwirtschaft eine Verbesserung von 2,3 Punkten, bei der Industrie noch eine Verschlechterung um 2,3 Punkte und bei den „sonstigen Aktivitäten“ eine Verbesserung von 2,7 Punkten festzustellen. Auffällig ist insbesondere, daß das ambitionöse Vorhaben der Planer, den Anteil der Industrie am gesamtitalienischen Volkseinkommen auf 28 % auszuweiten, als gescheitert anzusehen ist. Die relative Position der Industrie hat sich vielmehr nicht unerheblich verschlechtert.

Betrachtet man den Teil B der Tabelle 1, so fällt auf, daß die Struktur des Nettoinlandsproduktes im Mezzogiorno gegenüber dem Jahre 1954 einige Veränderungen aufweist. Der Anteil der Landwirtschaft ist von 38,3 % auf 26,1 % gesunken, was in etwa den Intentionen des Vanoni-Planes entspricht. Allerdings gelang dies nicht etwa dadurch, daß — wie vorgesehen — der relative Anteil der Industrie von 27,5 % auf 43 % gesteigert wurde (der Prozentsatz des Anteils des sekundären Sektors ist mit 28 % gegenüber 1954 weitgehend gleich geblieben), dafür erhöhten die „sonstigen Aktivitäten“ ihren Anteil von 34,1 % auf 44,1 %. Zur Interpretation dieses auf den ersten Blick erstaunlichen Faktums muß man allerdings wissen, daß das Nettoinlandsprodukt der „sonstigen Aktivitäten“ als Differenzrechnung ermittelt worden ist. Im „tertiären

7) u. 8) Relazione 1965 I, S. 142/43.

Tabelle 1
Die für den Mezzogiorno aufgestellten Ziele des Vanoni-Planes und die Wirklichkeit *)

		Landwirtsch.	Industrie	Sonstige Aktivitäten (I+II./IV) III	Insgesamt	
		I	II		IV	Mrd. Lire
A. Prozentualer Anteil der einzelnen Wirtschaftssektoren des Mezzogiorno am gesamtitalienischen Nettoinlandsprodukt zu Faktorkosten						
Situation	1951	35,4	14,9	26,6	24,0	1837
Situation	1954	36,4	17,5	25,1	25,0	2335
Planziel	1964	35,0	28,0	25,0	28,0	4800
Realität	1964	38,7	15,2	27,8	23,9	5456
B. Struktur des Nettoinlandsproduktes zu Faktorkosten im Mezzogiorno in % der Gesamtheit						
Situation	1951	41,7	26,0	32,3	100,0	1837
Situation	1954	38,3	27,6	34,1	100,0	2335
Planziel	1964	24,0	43,0	33,0	100,0	4800
Realität	1964	26,1	28,8	44,1	100,0	5456

*) Quelle für die Ziffern des Vanoni-Planes: Vanoni-Plan S. 122

Quelle für die Situation im Jahre 1951/1964: Relazione 1965, II, S. 56 f.

Sektor" schlägt sich somit auch das gesamte einkommensmäßige Äquivalent der öffentlichen Infrastrukturvorhaben nieder, das in der italienischen Volkseinkommensrechnung einer gesondert geführten Rubrik „öffentliche Verwaltung“ zugerechnet wird. Die Aufblähung des „tertiären Sektors“ ist daher auf besonders bedingte Entwicklungen zurückzuführen⁹⁾.

Insgesamt wird aus diesen Zahlen deutlich, daß eine Umstrukturierung der süditalienischen Wirtschaft innerhalb der Planungsperiode des Vanoni-Schemas nicht erreicht wurde. Die Strukturen des Mezzogiorno haben sich vielmehr als ungewöhnlich stabil erwiesen. Wenn es aber gelungen ist, den *circulus vitiosus* einer weiteren fortgesetzt divergierenden Entwicklung zwischen Nord und Süd zu brechen (die relative Position des Mezzogiorno hat sich seit 1951 nicht mehr verschlechtert), so ist dies wohl nicht zuletzt auf die Tatsache zurückzuführen, daß Milliardenbeträge öffentlicher Mittel zusätzlich im Süden verausgabt worden sind. Dadurch ist erreicht worden, daß das Pro-Kopf-Einkommen des Südens seit dem Jahre 1951 bei 60 % des italienischen Durchschnitts gehalten werden konnte¹⁰⁾.

Das einzige Ziel, das realisiert wurde, ist die Herbeiführung einer nicht unbeträchtlichen Steigerung des Volkseinkommens (zu lfd. Preisen: 1954 = 2335 Mrd. Lire; 1964 = 5456 Mrd. Lire). Während der Plan für 1964 ein südliches Sozialprodukt von 4800 Mrd. Lire anvisierte, belief sich das tatsächliche Nettosozialprodukt zu Faktorkosten (konstante Preise von 1954) auf 3989 Mrd. Lire¹¹⁾. Man kann daher feststellen, daß gut zwei Drittel der vorgesehenen Sozialproduktsteigerung in Süditalien realisiert worden sind.

ZWEI FÜNFJAHRESPHASEN BEI DER DURCHFÜHRUNG DES PLANES

Bei der Durchführung des Planes lassen sich sehr deutlich zwei Fünfjahresphasen unterscheiden. Hatte man in den ersten Jahren nach 1954 wohl noch geglaubt, ein gutes Teil der aufgestellten Ziele tatsächlich erreichen zu können, so wurde es doch in der Folge immer deutlicher, daß eine Hauptvoraussetzung der Planer kaum in Erfüllung gehen würde: Trotz aller Anstrengungen machte die Industrie wenig Anstalten dazu, Produktionen in den Süden zu verlagern. Immer deutlicher trat zutage, daß die im Plan vorgesehene Infrastrukturpolitik das Problem der Industrialisierung des Südens kaum lösen würde. Auch die immer mehr ausgebauten Steuer- und Kreditleichterungen sowie die Zuschüsse zu den Infrastrukturprogrammen hatten keineswegs die gewünschte Wirkung¹²⁾. Tatsächlich kommt denn auch Chenery in einer Untersuchung der

9) Tatsächlich hat sich das Nettoinlandsprodukt der öffentlichen Verwaltung im Mezzogiorno von 351 Mrd. Lire im Jahre 1954 auf 1088 Mrd. im Jahre 1964 erhöht. Vgl. Relazione 1965 II, S. 57.

10) u. 11) Vgl. Relazione 1965 II, S. 47.

12) Eine Zusammenfassung der gegenwärtigen umfangreichen Erleichterungen gibt das Istituto Mobiliare Italiano in seiner in- struktiven Schrift: *Setting up a Business in Italy*, Rom 1964, S. 25 ff.

italienischen Entwicklungspolitik¹³⁾ zu dem Ergebnis, daß sich die Produktionsstruktur des Mezzogiorno nach einer achtjährigen Entwicklungspolitik bis zum Jahre 1959 nur wenig geändert hatte. Immer noch wies der Mezzogiorno die Struktur eines typischen unterentwickelten Gebietes auf. Der Anteil des sekundären Sektors hatte sich lediglich von 84 % des „normalen“ Standes im Jahre 1951 auf 92 % im Jahre 1959 verbessert. Erst 1957 zog der Gesetzgeber aus dieser Entwicklung Konsequenzen. Mit dem Gesetz vom 29. Juli 1957 Nr. 634 wurde in Artikel 21 die Errichtung von Industrialisierungszonen im Mezzogiorno empfohlen. Dieser Gedanke wurde dann in der nachfolgenden Änderungsgesetzgebung bis Ende 1959 so ausgebaut, daß mit dem Rundschreiben Nr. 21 354 vom 7. Oktober 1959 ein Katalog von Minimumerfordernissen zur Errichtung solcher Entwicklungszonen herausgegeben werden konnte¹⁴⁾.

Das neue Gesetz vom Juli 1957 ging von einer dualistischen Konzeption aus. Auf der einen Seite wurde die anfängliche Vorstellung einer möglichst räumlich gestreuten Industrialisierung durch die Ansiedlung kleiner und mittlerer Unternehmen aufrechterhalten (allerdings wurde die Einwohnergrenze der zu fördernden Gemeinden von 75 000 auf 200 000 heraufgesetzt¹⁵⁾; andererseits wurde klar erkannt, daß sich die Industrialisierung im Wege der räumlichen Konzentration und Agglomeration in wenigen Gravitationszentren vollzieht. Solche Zentren der industriellen Gravitation würden alle jene Veränderungen des Klimas hervorrufen, die dazu geeignet seien, die Attraktionskraft von Regionen zu entwickeln und zu potenzieren¹⁶⁾.

Innerhalb solcher Entwicklungsgebiete würden sich im allgemeinen mehrere räumliche Entwicklungspole¹⁷⁾ herausbilden. In der Tat sei es unbezweifelbar, daß der räumliche Industrialisierungsprozeß meist dahin tendiere, besondere Verdichtungszone zu schaffen, die dann als Attraktionspole der industriellen Entwicklung fungierten. Das Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno mußte denn auch in seiner Sitzung vom Dezember 1958 ausdrücklich feststellen, daß diese Tendenz ihren objektiven Rechtfertigungsgrund in den Produktionserfordernissen der Unternehmer habe und daß sie somit auch ökonomisch gerechtfertigt sei. Not-

13) Hollis B. Chenery: *Politiche di sviluppo per l'Italia Meridionale*, Rom 1962, SVIMEZ, Serie „Monografie“ 6.

14) Vgl. zum Folgenden: Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, *Condizioni e requisiti minimi per istituire „Aree di Sviluppo Industriale“ nel Mezzogiorno, al sensi della legge 29 Luglio 1957, Nr. 634 e successive modificazioni*, Rom 1960, S. 5 ff.

15) Die Förderungsmaßnahmen der Cassa beschränkten sich zunächst auf die kleine und mittlere Industrie, die sich in Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von weniger als 75 000 lokalisieren sollte. Mit Artikel 3 des Gesetzes Nr. 955 v. 18. Juli 1959 wurde diese Begrenzung auf 200 000 Einwohner heraufgesetzt. Außerdem wurden die Zuschüsse nunmehr von der Cassa auch an Großunternehmen geleistet, vorausgesetzt, daß diese in ausdrücklich festgelegten Entwicklungsgebieten oder -polen ihren Standort haben.

16) Vgl. Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, *Condizioni e requisiti minimi*, a.a.O., S. 6.

17) Zu den Bestimmungen über die Errichtung solcher Entwicklungspole siehe: Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, *Istituzione di „Nuclei di Industrializzazione“ nel Mezzogiorno*, Rom 1960.

wendigerweise unterlägen nämlich die Unternehmer dem Attraktionsanreiz solcher Gebiete, in denen sich die Agglomerations- und Standortfaktoren in ungleich reichhaltigerem Maße böten.

Damit wurde die anfängliche Vorstellung einer räumlich gestreuten Industrialisierung durch die Ansiedlung kleiner und mittlerer Unternehmungen praktisch aufgegeben. Wenn sie auch im Wege der „dualistischen Konzeption“ weiterhin explizit aufrechterhalten wurde, so richteten sich doch seit dem Jahre 1960 alle Anstrengungen darauf, solche genügend großen und homogenen Entwicklungszonen im Mezzogiorno herauszukristallisieren. Da alle Vergünstigungen, die früher nur an kleine und mittlere Unternehmungen gewährt wurden, nunmehr im wesentlichen auch an Großunternehmungen in den Entwicklungsgebieten geleistet werden konnten, war die Konzeption der räumlichen Streuung damit stillschweigend beiseitegelegt worden. Die angeblich „dualistische Konzeption“ erweist sich daher bei näherem Hinsehen als geschickter Schachzug, der den Planern einen eleganten Rückzug aus einer unhaltbaren Position ermöglichte.

DYNAMISCHE KONZEPTION DER INDUSTRIALISIERUNG

Noch in anderer Hinsicht sollte sich das Gesetz vom Juli 1957 in seiner weiteren Ausgestaltung als sehr bedeutsam erweisen: War der Vanoni-Plan in seiner anfänglichen Konzeption ganz im Sinne einer möglichst arbeitsintensiven Industrialisierung ausgestaltet worden¹⁸⁾ (in diesem Zusammenhang muß man auch die Förderungsmaßnahmen für kleine und mittlere Unternehmungen sehen), so hatte man im Jahre 1960 dann klar erkannt, daß eine autonome Entwicklung einer verhältnismäßig arbeitsintensiven Kleinindustrie nicht möglich ist¹⁹⁾.

Maßgebende Impulse für das industrielle Wachstum würden vielmehr nur von einigen „Schlüsselsektoren“ und von Unternehmungen großer Dimension ausgehen, die sich der neuesten Resultate der modernen Wissenschaft und Technik bedienen könnten. Eine arbeitsintensive Kleinindustrie entwickelte sich sodann sekundär nach Maßgabe vorhandener Mittel- und Großindustrie. In der Entwicklung dieser Kleinindustrie könne man drei Sektoren unterscheiden:

- einen Satellitensektor,
- einen Konkurrenzsektor zur modernen Industrie,
- einen Nichtkonkurrenzsektor (handwerkliche Unternehmen).

Der Konkurrenzsektor zur modernen Industrie habe keine weiteren Chancen und befinde sich in großen

Schwierigkeiten. Der Nichtkonkurrenzsektor kleiner, handwerklicher Betriebe sei in seiner Bedeutung sehr begrenzt. Entscheidende Impulse für ein industrielles Wachstum könnten daher nur vom Satellitensektor ausgehen.

Die bisher verfolgte Politik der Industrialisierungsanreize über Kreditverbilligungen, Steuerbegünstigungen und durch Schaffung von Infrastrukturkapital — so wurde erkannt — setze die Existenz einer Unternehmerschicht voraus. Dieses Erfordernis — das müsse man freimütig zugeben — existiere jedoch im Hinblick auf die Lokalisierung von „Antriebsindustrien“ der Industrialisierung bis heute nicht. Auch die großen Unternehmungen des Nordens seien nur wenig daran interessiert, im Mezzogiorno zu investieren, da die ihnen dort zur Verfügung stehenden „external economies“ unzureichend seien. Die externen Ersparnisse würden nämlich nicht nur von der bestehenden Infrastruktur und dem „social overhead capital“ abhängen, sondern hauptsächlich von der Existenz eines interdependenten Systems zusammenarbeitender Unternehmungen.

Es sei in letzter Zeit wiederholt auf die Gefahr hingewiesen worden, daß die neuen Investitionen in der Mittel- und Kleinindustrie sich weiterhin lediglich auf die traditionellen Sektoren konzentrierten. Auf diese Weise würden jedoch unnötigerweise bereits vorhandene Produktionslinien lediglich verdoppelt. Bei der Entscheidung über eine vorzunehmende Investition komme es gegenwärtig darauf an, Sektoren vorzuziehen, die meist mit denen hoher Produktivität zu identifizieren seien. In solchen Sektoren schüfe man letztlich gesehen stabilere Arbeitsplätze, auch wenn in ihnen — verglichen mit den traditionellen Sektoren — die Investition pro Arbeitsplatz zunächst größer sei.

Ganz im Sinne dieser neuen „dynamischen“ Sicht der Industrialisierung wurde dann in Ausführung des Gesetzes vom Juli 1957 in den Beratungen des Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno für die Kreditbegünstigung von Investitionen eine Vorzugsskala aufgestellt. Dabei rangierte man die Industrien nach dem Gesichtspunkt der Höhe der direkten oder indirekten (induzierten) Beschäftigung, d. h. unter Berücksichtigung der Kopplungseffekte.

Außerdem wurde durch das Gesetz vom Juli 1957 festgesetzt, daß Unternehmen im Staatsbesitz in Zukunft 40 % ihrer Investitionen im Mezzogiorno vorzunehmen hätten. Allerdings wurde vom Gesetzgeber nichts darüber gesagt, nach welchen Gesichtspunkten diese Investitionen durchgeführt werden sollten. Der vorgeschriebene Prozentsatz wurde erst seit dem Jahre 1960 in etwa erreicht.

Aus all dem wird deutlich, daß seit dem Jahre 1957 in Südtalien ein deutlicher Wandel in der Industrialisierungspolitik für den Mezzogiorno festzustellen ist, der sich dann seit 1960 auch in zunehmendem Maße

¹⁸⁾ Aus dem Dokument geht hervor, daß man pro Kopf der bis zum Jahre 1964 zusätzlichen 3,2 Mill. Beschäftigten eine Investition von 1,5 Mill. Lire vorgesehen hatte, was als ungewöhnlich niedrig bezeichnet werden muß.

¹⁹⁾ Vgl. zum Folgenden Relazione 1960, S. 184 ff.

in den Statistiken niederschlägt. Die gesamten Maßnahmen wurden in den Rahmen einer räumlichen Konzeption gestellt, wobei sich die staatlichen Förderungsmaßnahmen nunmehr vor allem auf die Entwicklungszonen konzentrieren sollten. Der Staat selbst wurde über seine Unternehmungen in steigendem Maße in den „Antriebsindustrien“ der Industrialisierung tätig und bemühte sich, den privaten Unternehmungen vor allem durch die Errichtung räumlicher Schlüsselindustrien effektive Agglomerationsanreize zu bieten.

Auch die staatliche Infrastrukturpolitik wurde nicht mehr über das ganze Gebiet verstreut, sondern konzentrierte sich nunmehr im wesentlichen auf die Förderung der Entwicklungsgebiete²⁰⁾.

FÖRDERUNG VON WACHSTUMSPOLEN

Bis Ende 1964 wurden zwölf Entwicklungsgebiete und 25 Entwicklungspole festgelegt²¹⁾. Die geographische Verteilung dieser Entwicklungsgebiete zeigt, daß von der gesamten Fläche des Mezzogiorno (137 203 km²) 20,8 % (28 512 km²) auf Entwicklungsgebiete bzw. Entwicklungspole entfallen. Belief sich die gesamte Wohnbevölkerung des Mezzogiorno im Jahre 1961 auf 20,4 Mill., so lebten davon in den Entwicklungsgebieten bzw. -polen 8,9 Mill. (43,7 %). Die Beschäftigungsstruktur dieser Entwicklungsgebiete ist wesentlich günstiger, als dies im übrigen Mezzogiorno der Fall ist.

Beschäftigungsstruktur der süditalienischen Entwicklungsgebiete bzw. -pole im Vergleich zum sonstigen Mezzogiorno bzw. zum nördlichen Italien (in %)

	1961			Insgesamt
	I Land- wirtsch.	II Indu- strie	III sonst. Aktivit.	
Entwicklungsgebiete bzw. -pole	27,5	35,1	37,4	100
sonstiger Mezzogiorno	52,4	28,4	19,2	100
Mezzogiorno insges.	42,7	31,0	26,3	100
Norditalien (Centro-Nord)	20,4	43,6	36,0	100
Gesamtitalien	28,2	39,2	32,6	100

Quelle: Relazione 1965 I, S. 68.

In der Standortdynamik des industriellen Sektors können es die Entwicklungsgebiete bzw. -pole durchaus mit dem nördlichen Durchschnitt aufnehmen. Beispielsweise erhöhten sich die Beschäftigten des Industrie-sektors der Fortschrittsgebiete des Mezzogiorno von 1951 bis 1961 um 33,8 %; in den übrigen Südgebieten lag die entsprechende Wachstumsrate lediglich bei 7 %. Der Norden erhöhte in der gleichen Zeit seine Industriebeschäftigung um 32,5 %²²⁾.

In der Manufakturindustrie des Südens stand einer Wachstumsrate der Beschäftigten in den Fortschritts-

²⁰⁾ Trotzdem gelten alle Förderungsmaßnahmen nach wie vor für den gesamten Mezzogiorno.

²¹⁾ Vgl. Relazione 1965 I, S. 66 f.

²²⁾ Quelle Relazione 1965 I, S. 70/75.

zonen von ca. 30 % sogar eine negative Rate (— 1,2 %) in den übrigen Gebieten gegenüber²³⁾.

Stellt man die einzelnen Wachstumsraten sämtlicher Sektoren (außer der Landwirtschaft) im Zeitraum 1951/1961 einander gegenüber, so ergibt sich, daß die Dynamik der Entwicklungszonen die der übrigen Gebiete des Mezzogiorno besonders im sekundären Sektor ganz erheblich übertrifft. Im einzelnen liegt die Wachstumsrate fast immer geringfügig unter dem norditalienischen Durchschnitt, lediglich im Sektor „elektrische Energie und Wasser“ werden die Wachstumsraten des Nordens um ein Vielfaches übertroffen. Beträchtlich besser Schritt hielten die Zonen außerhalb der Entwicklungsgebiete allerdings im tertiären Sektor, in dem sich gewöhnlich in den unterentwickelten Gebieten ein beträchtliches „disguised unemployment“ verbirgt. Interessant ist auch die starke Verminderung der Beschäftigung, die in den Entwicklungszonen im Bergbau eingetreten ist. In diesen Gebieten scheint man aufgrund der geänderten Arbeitsmarktsituation nicht unerheblich rationalisiert zu haben.

Die Entwicklungszonen bzw. -pole im Mezzogiorno konzentrieren sich immer in Gebieten nahe der Küste, wo man über den beträchtlichen standortmäßigen Vorteil natürlicher (in den meisten Fällen bereits vorhandener) Häfen verfügt. Fast immer ist in diesen Gebieten eine Grundindustrie mit standortbildender Kraft vorhanden oder im „statu nascendi“.

Als Prinzip der neueren italienischen Entwicklungspolitik ist anzusehen, daß man in jeder Entwicklungszone die notwendige Basis für die Entstehung von Agglomerationsindustrien schafft. Soweit solche Grundindustrien nicht vorhanden sind, werden sie durch staatliche Initiative ins Leben gerufen. Für diese Politik ist die Struktur der italienischen Grundindustrie, in denen die Staatskonzerne IRI und ENI beherrschend sind, hervorragend geeignet. Immer handelt es sich also darum, Zonen zu schaffen, die ausreichend mit Agglomerationsfaktoren und externen Ersparnissen versehen werden, damit sich in ihnen ein kumulativer Industrialisierungsprozeß entwickeln kann²⁴⁾.

KRITISCHE WURDIGUNG

Von der anfänglichen Konzeption des Vanoni-Planes ist kaum noch etwas übriggeblieben. Fast sämtliche Zielsetzungen der Planer konnten nicht realisiert werden: Die Verausgabung der öffentlichen Mittel liegt erheblich unter den Planungsansätzen. Der Anteil des Südens am gesamtitalienischen Sozialprodukt stagniert weiterhin. Die Strukturen des Mezzogiorno erweisen eine unerwartete Konstanz. Immerhin wurde ein weiteres Auseinanderklaffen der Entwicklung in Süd und Nord verhindert; das südliche Pro-Kopf-Einkommen

²³⁾ Quelle Relazione 1965 I, S. 74/75.

²⁴⁾ Vgl. Relazione 1960, S. 181.

konnte innerhalb von 13 Jahren (1951 bis 1964) konstant bei 60 % des gesamtitalienischen Durchschnittes gehalten werden.

Es stellt sich die Frage, wie die Bemühungen um eine Angleichung regionaler Disparitäten im Mezzogiorno im Lichte der neueren raumwirtschaftlichen Forschung zu werten sind. Seit Lösch²⁵⁾ wissen wir, daß räumliche Wachstumsprozesse vor allem durch die Herausbildung starker regionaler Ungleichgewichte charakterisiert sind. Die Industrialisierung vollzieht sich also in Wachstumspolen²⁶⁾; und zwar in der Form von irreversiblen räumlichen Konzentrationsprozessen mit kumulativem Charakter. Durch die von diesen Entwicklungspolen ausgehenden Impulse werden sodann die von diesen Gebieten abhängigen (sekundären) Gebiete in höhere Thünensche Intensitätszonen einbezogen. Regionale Entwicklungspolitik bedeutet also immer, daß stagnierende Gebiete mit (industriellen) Gravitationszentren versehen werden, die eine parallele Intensivierung der von ihnen abhängigen Regionen überhaupt erst ermöglichen.

Angesichts dieser Charakteristik des räumlichen Wachstumprozesses kann es in der Tat kaum überraschen, daß die italienische Entwicklungspolitik in der ersten Fünfjahresphase wenig erfolgreich verlaufen ist. Tatsächlich konnte man in Italien zunächst der besonders von Hirschman gezeigten Versuchung nicht widerstehen, die Industrialisierungsanstrengungen unkonzentriert ohne Orientierung an einer räumlichen Konzeption vorantreiben zu wollen²⁷⁾. Die Vorstellung, daß Infrastrukturprojekte auf breiter Front zusammen mit einer Begünstigung der kleinen und mittleren Industrie das Problem der Industrialisierung lösen würden, muß jedoch — das zeigen die italienischen Ergebnisse — als weitgehend gescheitert angesehen werden. Während es sich in der ersten Hälfte der Planperiode äußerst ungünstig bemerkbar machte, daß die Planer in ihrem globalen „Approach“ jegliche räumliche Konkretisierung ihrer Vorstellungen vermieden hatten — in völliger Verkennung raumwirtschaftlicher Gesetzmäßigkeiten versuchte man zunächst sogar auf eine möglichst große räumliche Streuung der industriellen Aktivitäten hinzuwirken —, versuchte man allerdings seit 1960 diesem Mangel grundsätzlich abzuwehren. Die Konzeption der Entwicklung räumlicher Gravitationszentren muß grundsätzlich als ein sehr viel erfolgversprechenderer Ansatz zu einer Lösung der italienischen Südfrage gewertet werden.

Die in der zweiten Phase des Vanoni-Planes erfolgte Schwenkung im Sinne der Forcierung (kapitalintensiver) räumlicher Schlüsselindustrien zeigt denn auch, daß die Planer aus ihren anfänglichen Mißerfolgen gelernt haben. Bewußt werden neuerdings die An-

strebungen zur Angleichung der räumlichen Disparitäten in einen weitgespannten Rahmen gestellt. Man enthält sich aller kurzfristigen Prognosen und betont, daß die Lösung des Mezzogiornoproblems weiterhin unter sehr langfristigen Aspekten betrieben werden müsse.

Da die Koordinierungsgesetze zur Entwicklung des Mezzogiorno am 30. 6. 1965 ausgelaufen sind, hat die Regierung dem Parlament am 28. Januar 1965 den Entwurf eines neuen Entwicklungsgesetzes vorgelegt. Dieses Gesetz sieht eine Koordinierung der öffentlichen Interventionen mittels eines erneuten mehrjährigen Planes vor; und zwar soll die Mezzogiornofrage nunmehr in eine nationale Entwicklungsprogrammierung einbezogen werden. Künftig werden dem Parlament daher jährlich zwei Dokumente präsentiert werden: einmal die übliche „Relazione“ über die Koordinierungsaktivitäten, zum anderen aber ein Dokument, in dem die Realität an den programmierten Vorausschätzungen gemessen werden soll.

Allerdings zeigen Prognoserechnungen kompetenter Ökonomen, daß es zur Lösung der italienischen Südfrage noch ungewöhnlicher Anstrengungen bedürfen wird.

So hat Alberto Campolongo²⁸⁾ aufgrund der Ergebnisse der ersten Zehnjahresphase der italienischen Entwicklungspolitik festgestellt, daß zur Verdopplung des Sozialproduktes des Jahres 1960 (ein sicherlich nicht zu hoch gestecktes Ziel) Investitionen von insgesamt 21 000 Mrd. Lire erforderlich sein werden. Damit würde der Mezzogiorno etwa das gegenwärtige Pro-Kopf-Einkommen Norditaliens erreicht haben; gleichzeitig wäre eine höhere Wachstumsrate des Pro-Kopf-Einkommens als im Norden gewährleistet. Trotzdem wird sich allerdings das mittlere Pro-Kopf-Einkommen des Mezzogiorno lediglich von 52 % des gesamtitalienischen Mittelwertes (1960) auf 58 % im Jahre 1972 erhöht haben. Der Mezzogiorno wird also immer noch wesentlich weniger entwickelt sein als der Norden. Allerdings werden sich bis zum Jahre 1972 beachtliche strukturelle Änderungen in der Wirtschaft des Südens ergeben haben. Während noch im Jahre 1960 die Ansprüche an das regionale Sozialprodukt nur mit Hilfe eines regionalen Importüberschusses von 1222 Mrd. gedeckt werden konnten (der Konsum übertraf das Bruttosozialprodukt um 70 Mrd. Lire), wird bis zum Jahre 1972 das Sozialprodukt den Konsum um ca. 1100 Mrd. Lire übertreffen. Der mittlere Kapitalkoeffizient wird sich von 6,05 (1960) auf 4,59 (1972) ermäßigen, zwei Fünftel der Investitionen des Südens werden dann aus eigenem Sparaufkommen bestritten werden können; das Bruttosozialprodukt des Mezzogiorno wird im Jahre 1972 schneller als der Verbrauch wachsen, womit die Voraussetzung für den „take-off“ gegeben wäre.

²⁵⁾ August Lösch: Die räumliche Ordnung der Wirtschaft, 2. Aufl., Jena 1944.

²⁶⁾ François Perroux: Note sur la notion de «pôle de croissance» Economie Appliquée, Tome VIII 1955, S. 307 ff.

²⁷⁾ Vgl. Albert O. Hirschman: The Strategy of Economic Development, New Haven 1958, S. 190 f.

²⁸⁾ Alberto Campolongo: Le dimensioni globali del problema economico del Mezzogiorno. In: Economia Internazionale, Vol. XV, Nr. 1, Februar 1962, S. 55 ff.