

Berg, Günter

Article — Digitized Version

Grundzüge einer wachstumsorientierten regionalen Wirtschaftsplanung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Berg, Günter (1975) : Grundzüge einer wachstumsorientierten regionalen Wirtschaftsplanung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 55, Iss. 5, pp. 262-266

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134819>

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.

druck, in das auch die Einflüsse der Infrastruktur und aller öffentlichen Investitionen eingehen. Die Cost-Benefit-Analyse kann möglicherweise später einmal – wenn überhaupt je realisierbar – für andere regionalpolitische Aufgaben verwandt werden.

Chancen einer Produktivitätsorientierung

Nun hat nach den stockend und mühsam entwickelten Vorstellungen über Ziele und Methoden der regionalen Strukturpolitik ein im August 1974 gefaßter Beschluß des Planungsausschusses der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“¹⁶⁾ offensichtlich eine Abkehr von dem bisher geltenden Instrumentarium gebracht. Künftig sollen für die Abgrenzung der zu fördernden Regionen nicht mehr die Höhe des Sozialprodukts entscheidend sein, sondern folgende Maßstäbe:

- ☐ das Arbeitsplatzdefizit,
- ☐ unterdurchschnittliches Einkommen,
- ☐ eine rückständige Infrastruktur.

Der regionalpolitische Erfolg wird also nicht mehr am gesamtwirtschaftlichen Zuwachs, sondern an diesen neuen Kriterien gemessen, zumal auch die Fördergebiete nicht mehr kreisweise, sondern, wie es in der amtlichen Verlautbarung heißt, „gemeindescharf“ abgegrenzt werden sollen, für die Verwaltungsbezirke unterhalb der Kreisgrenzen aber keine Daten über das Sozialprodukt berechnet werden können.

Infolgedessen wird die wirtschaftliche Entfaltung der Fördergebiete nur unvollständig beurteilt werden können, denn der alles erfassende Maßstab der Wirtschaftskraft wird künftig fehlen. Die drei neuen Kriterien der Strukturpolitik können diese Aufgabe nicht übernehmen, es fehlt ihnen die gemeinsame Basis, um eine einheitliche Aussage über die wirtschaftliche Leistung eines Raumes zu erlauben. Noch eine weitere Folgerung ist zu ziehen: Der Nachweis der regionalen Produktivität wird auch künftig entfallen müssen.

¹⁶⁾ Bundesministerium für Wirtschaft, Tagesnachrichten vom 23. 8. 1974.

Grundzüge einer wachstumsorientierten regionalen Wirtschaftsplanung

Günter Berg, Düsseldorf

Jede wirtschaftspolitische Maßnahme ist dem ökonomischen Zwang ausgesetzt, mit nur begrenzt zur Verfügung stehenden Mitteln ein bestimmtes Ziel zu erreichen. Der erste Schritt einer pragmatisch orientierten regionalen Wirtschaftsplanung muß deshalb darin bestehen, klar formulierte Ziele für eine regionale Wirtschaftspolitik festzulegen. In einem zweiten Schritt sind die Regionen zu bestimmen, die in die Förderpolitik einbezogen werden sollen. Bei dem Problem, mit welchen Mitteln die angestrebten Ziele in den ausgewählten Regionen erreicht werden können, stellt sich drittens die Frage nach der wirtschafts-

politischen Grundkonzeption. Der Erfolg der regionalen Wirtschaftspolitik wird schließlich entscheidend davon abhängen, inwieweit es gelingt, eine Koordinierung der raumbezogenen Planungen der politischen Entscheidungsträger sicherzustellen.

Förderungsbedürftigkeit oder Förderungswürdigkeit

„Das entscheidende Hemmnis der Regionalpolitik ist in der Tatsache zu sehen, daß keine klare Vorstellung über die Ziele besteht“¹⁾. Die Zielsetzung der regionalen Wirtschaftspolitik kann grundsätzlich nach zwei verschiedenen Gesichtspunkten erfolgen. Einmal kann die Beseitigung unterdurchschnittlicher regionaler Entwicklungen im Vordergrund stehen. Die Regionalpolitik ist in diesem Falle nach dem Kriterium der Förderungsbedürftigkeit ausgerichtet und hat eine – im weitesten

Dr. Günter Berg, 32, ist seit 1971 im Referat „Finanzplanung, Steuerschätzung, allgemeine volkswirtschaftliche Fragen“ des Finanzministeriums von Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf tätig. Zuvor war er Referent am dortigen Statistischen Landesamt.

¹⁾ H. St. Seidenfus: Koordinationsprobleme und aktuelle Hemmnisse der Regionalpolitik, in: Beiträge zur Regionalpolitik, hrsg. von H. K. Schneider, Berlin 1968, S. 127.

Sinne – Angleichung der Lebensverhältnisse zum Ziel. Zum anderen kann die Zielsetzung der regionalen Wirtschaftspolitik darin bestehen, einen möglichst hohen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum zu liefern. In diesem Falle wird die Regionalpolitik nur diejenigen Regionen in die Förderpolitik einbeziehen, die eine entsprechende Entwicklungsfähigkeit aufweisen, d. h. über ein hohes Entwicklungspotential verfügen.

Die Präzisierung der Zielbestimmung einer regionalen Wirtschaftspolitik, die an dem Kriterium der Förderungsbedürftigkeit orientiert ist, könnte darin bestehen, eine interregionale Angleichung der Pro-Kopf-Einkommen zu erreichen. Dieser redistributionspolitische Ansatz genügt aber allein noch nicht der im Raumordnungsgesetz (§§ 1,2) geforderten Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse. Dazu ist eine räumliche Ordnung notwendig, die gute Wohn-, Erholungs- und Arbeitsbedingungen schafft und ein räumlich quantitativ und qualitativ ausgewogenes Angebot an infrastrukturellen Einrichtungen sicherstellt. Diese Forderungen werden mit zunehmender Nivellierung der regionalen Einkommen sogar stärker²⁾.

Die Zahl der nur in Nutzenkategorien zu erfassen den Variablen ist bei der Akzentuierung dieses raumordnungspolitischen Zieles sehr groß. In ihm subsumieren sich ökonomische, topographische, soziale, medizinisch-physiologische, ja sogar ethische Zielvorstellungen, die wegen ihrer mangelnden Konkretheit oft Leerformeln bleiben müssen.

Die raumordnungspolitischen Zielvorstellungen gehen in weiten Bereichen nicht nur über die ökonomische Entscheidungssphäre hinaus, sondern setzen sich zu rein ökonomischen Zielvorstellungen in Widerspruch, wenn z. B. Regionen gefördert werden, die über kein ausreichendes Entwicklungspotential verfügen. Hier besteht die Gefahr, daß staatliche Förderpolitik zu einer langfristigen Subventionspolitik führt.

Wie und ob ein Kompromiß zwischen dem raumordnungs- und wachstumspolitischen Ziel getroffen wird, ist eine politische Entscheidung. Es steht aber außer Zweifel, daß die außerökonomischen Ziele um so eher realisierbar sind, je größer das wirtschaftliche Wachstum ist. Erst ein wachsendes Sozialprodukt bringt Mittel auf, die für eine Verbesserung oder Nivellierung des gesamtwirtschaftlichen Infrastrukturniveaus erforderlich sind. Je stärker das wirtschaftliche Wachstum ist, desto friktionsloser laufen auch regionale und sektorale Anpassungsprozesse ab³⁾. Die Akzentuierung des wachstumspolitischen Ziels der Regionalpolitik findet hier ihre Erklärung und Rechtfertigung.

Die regionale Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik trägt dem Wachstumsziel weitgehend Rechnung. Zwar werden nach § 1 Abs. 2 des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ die Fördergebiete primär nach dem Kriterium der Förderungsbedürftigkeit festgelegt, die Förderung selbst erfolgt aber ausschließlich nach dem Prinzip der Förderungswürdigkeit. Gemäß § 2 Abs. 2 des oben genannten Gesetzes werden durch Start- und Anpassungshilfen nur solche Gewerbebetriebe gefördert, die sich später im Wettbewerb behaupten können.

Identifizierung und Abgrenzung von Regionen

Nicht nur für eine wachstumsorientierte, sondern für jede zielorientierte Wirtschaftspolitik ist eine einheitliche und für alle Planungs- und Entscheidungsträger verbindliche Gebietsabgrenzung notwendig.

Zu unterscheiden ist zwischen der Identifizierung und Abgrenzung von Regionen. Bei der Identifizierung werden geeignete Kriterien gesucht, die Auskunft über die Struktur der Region geben. Da die ausgewählten Kriterien an keinem Punkt im Raum quantitativ oder qualitativ abrupt andersartig sind, müssen Schwellenwerte festgelegt werden, die die Abgrenzung der Region im Sinne der räumlichen Ausdehnung festlegen.

Kriterien für die Identifizierung von Regionen sind z. B. Bevölkerungsdichte, Industriestruktur, wirtschaftsgeographische Lage, Industrialisierungsgrad. Eine Typologie der Regionen nach solchen Kriterien, wie sie auch im Raumordnungsbericht der Bundesregierung vorgenommen wird, hat den Vorteil, daß für die Bestimmung der Gebietseinheiten Kriterien gewählt werden, die eng mit den zu lösenden wirtschaftlichen und sozialen Problemen verbunden sind. Sie eignen sich allerdings mehr für die Festlegung großräumiger Gebiets-einheiten als für die Bestimmung kleinerer Regionen. Als ökonomisches Auswahlkriterium für die Bestimmung und Abgrenzung kleinerer Regionen kommt in erster Linie der sogenannte zentralörtliche Verflechtungsgrad in Frage. Hiernach werden zunächst zentrale Orte oder wirtschaftliche Gravitationszentren festgelegt und das Umland dem Zentrum zugeordnet, dessen Einflußbereich am stärksten ist. Die Messung des Einflußbereichs kann mit Hilfe von Indikatoren wie Güterbewegungen, Personenbeförderungen und Berufspendlern erfolgen. Hierbei können sich allerdings gewisse

²⁾ Vgl. R. B. Andrews: Urban Growth and Development, New York 1962, S. 27.

³⁾ Die Intensität der von einer (Wachstums-) Region auf andere Regionen übergehenden Wachstumsübertragungseffekte hängt – wie an anderer Stelle nachgewiesen – maßgeblich von der Höhe des gesamträumlichen Einkommensniveaus ab. Vgl. dazu G. Berg: Theoretische Grundlagen einer wachstumsorientierten regionalen Wirtschaftspolitik unter besonderer Berücksichtigung der ökonomischen Problematik der Ballungsräume, S. 161 ff.

Zielkonflikte ergeben zwischen dem ökonomischen Postulat, wonach Gebiete nach funktionalen Verflechtungsbereichen abzugrenzen sind, und dem politisch administrativen Erfordernis, demzufolge die Gebiete nach institutionell abgegrenzten Verwaltungsbezirken festgelegt werden müssen. Da einerseits statistische Daten nur nach administrativ festgelegten Grenzen zur Verfügung stehen und andererseits auch politische Verantwortungsbereiche entsprechend abgegrenzt sind, müssen Gemeindegrenzen die „kleinsten Bausteine“ für die räumliche Abgrenzung regionaler Verflechtungsbereiche bilden.

Auch bei der Neuabgrenzung der Fördergebiete im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ bildeten funktionale Verflechtungen – gemessen durch die Pendlerbewegungen – das Kriterium für die gemeindeschärfe Abgrenzung der 178 Arbeitsmarktregionen ⁴⁾.

Das ökonomische Grundproblem

Die Auswahl der entwicklungsfähigen und damit zugleich förderungswürdigen Regionen bildet ein Hauptproblem einer wachstumsorientierten Regionalpolitik. Um eine optimale Allokation der Produktionsfaktoren im Gesamttraum zu erreichen, genügt es nicht, das Entwicklungspotential nur einer Region zu ermitteln, vielmehr muß das Entwicklungspotential aller Regionen miteinander verglichen werden. Nur dann läßt sich eine Rangordnung der zu fördernden Regionen festlegen. Die Frage, wie das relative Entwicklungspotential der einzelnen Regionen einigermaßen zuverlässig abgeschätzt werden kann, stellt nach Giersch das ökonomische Grundproblem der Regionalpolitik dar ⁵⁾.

Die natürlichen Standortfaktoren, wie z. B. Bodenbeschaffenheit, Rohstoffvorkommen, Klima und Wasser, die noch zu Beginn der Industrialisierung als standortentscheidende Faktoren auf eine Agglomeration ökonomischer Aktivitäten hinwirkten, haben mit dem zunehmenden Ausbau des Verkehrswesens und der Versorgungsbedingungen sowie der größer gewordenen Mobilität der Produktionsfaktoren ständig an standortbindender Bedeutung verloren. Die Standortgunst der Wirtschaftsräume mit hohen Zuwachsraten des Sozialprodukts beruht heute mehr auf den Vorteilen künstlich geschaffener Standortfaktoren wie Agglomerationsersparnisse, interne Ersparnisse

und Infrastrukturausstattung. Umfragen bei Kreditinstituten und öffentlichen Verwaltungen haben deutlich die dominierende Stellung der Infrastrukturfaktoren für die Standortwahl nicht unmittelbar standortgebundener Betriebe gezeigt ⁶⁾. Der Versorgungsgrad einer Region mit infrastrukturellen Einrichtungen sollte deshalb als ein Indikator bei der Bestimmung des Entwicklungspotentials einer Region mitberücksichtigt werden.

Weitere Anhaltspunkte für die Schätzung des relativen Entwicklungspotentials können durch interregionale Vergleiche der in den letzten Jahren erzielten Produktivitätszunahmen gewonnen werden. Dieser „Kunstgriff“, bei dem von einer starken Produktivitätszunahme in der Vergangenheit auch auf das Vorliegen einer größeren Entwicklungsfähigkeit in der Zukunft geschlossen wird, erlaubt durchaus gewisse Rückschlüsse, wenn die künftigen Entwicklungstendenzen der Produktion und die von ihr ausgehenden Standortanforderungen sowie die räumlichen Entwicklungsmöglichkeiten berücksichtigt werden.

Schließlich wäre als dritter Indikator – gerade in einer weitgehend industrialisierten Wirtschaft, in der der Faktor Arbeit ein Engpaßfaktor ist – auch das prognostizierte Arbeitskräfte-reservoir als wachstumsstrategische Größe bei der Bestimmung des regionalen Entwicklungspotentials einzubeziehen.

In der regionalen Wirtschaftspolitik der Bundesrepublik ist die Delegation der Fördergebiete im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ primär an dem Zielkriterium der Förderungsbedürftigkeit (Gewicht 1,5) und nur sekundär an dem Kriterium der Förderungswürdigkeit (Gewicht 1,0) ausgerichtet. Von den für die Auswahl der Förderregion festgelegten Abgrenzungskriterien: Arbeitskräfte-reservequotient (Gewicht 1,0), unter dem Bundesdurchschnitt liegendes Einkommensniveau (Gewicht 1,0) sowie Rückstand in bestimmten Infrastrukturbereichen (Gewicht 0,5) erlaubt nur der Arbeitskräfte-reservequotient gewisse Rückschlüsse auf das regionale Produktionspotential. Der Quotient gibt das Verhältnis des im Jahre 1977 erwarteten Arbeitsplatzdefizits bzw. -überschusses zu der dann erwarteten Arbeitsplatznachfrage an.

Wirtschaftliche Grundkonzeption

Bei der Bestimmung der wirtschaftspolitischen Grundkonzeption geht es um die Frage, mit welchen Mitteln das vorgegebene Ziel erreicht werden soll. Tragendes Prinzip einer wachstumsorientierten regionalen Wirtschaftspolitik ist es,

⁴⁾ Vgl. P. Klemmer: Abgrenzung regionaler Arbeitsmärkte in der Bundesrepublik Deutschland für die Zwecke der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, Bochum 1973.

⁵⁾ Vgl. H. Giersch: Das ökonomische Grundproblem der Regionalpolitik, in: Gestaltungsprobleme der Weltwirtschaft, Festschrift für A. Predöhl, Göttingen 1964, S. 392.

⁶⁾ Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Eine Regionalpolitik für die Gemeinschaft, o. O., 1969, S. 24.

durch eine schwerpunktmäßige Förderung entwicklungsfähiger Regionen eine räumliche Konzentration ökonomischer Aktivitäten und Ressourcen zu induzieren. Wenn eine Volkswirtschaft ein höheres Sozialprodukt erreichen will, erscheint es kaum zweifelhaft, daß sie zunächst durch die Errichtung sogenannter regionaler Wachstumszentren ein System begrenzter Agglomerationen schaffen muß. Die Vorteile der Agglomeration bestehen nicht nur in der kapazitätsmäßigen Auslastung infrastruktureller Einrichtungen, sondern auch in dem verstärkten Auftreten von sogenannten Agglomerationsersparnissen, das sind Ersparnisse, die einem Betrieb aufgrund der räumlichen nachbarschaftlichen Produktion erwachsen.

Die schwerpunktmäßige Förderung ausgewählter Wirtschaftsregionen heißt noch nicht, die regionale Konzentration ad infinitum fortzusetzen. In den größeren Ballungsgebieten der Bundesrepublik dürften die Agglomerationsnachteile, wozu vor allem die umweltbelastenden sozialen Kosten zählen, die Vorteile der regionalen Konzentration bereits überschritten haben. Die Wirtschaftspolitik muß sich hier um eine stärkere Dezentralisierung der wirtschaftlichen Aktivitäten bemühen.

Die regionalpolitische Aufgabenstellung einer wachstumsorientierten regionalen Wirtschaftspolitik kann vereinfachend auf die Formel: Dezentralisieren in Ballungsgebieten und Zentralisieren in ländlichen Gebieten gebracht werden. Der Weg, der zur Lösung beider Aufgaben führt, ist der gleiche: Schaffung eines Systems begrenzter Agglomerationen. In ländlichen Gebieten dienen sie als „pôle de croissance“, in Ballungsgebieten sollen sie als Entlastungsorte der Ballungkerne eine weitere Zunahme des regionalen Konzentrationsgrades verhindern.

In der Bundesrepublik ist die regionale Wirtschaftspolitik ebenso wie die Raumordnungspolitik nach dieser Konzeption ausgerichtet. Gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 2 Raumordnungsgesetz soll in Gebieten, in denen ein ausreichendes Maß an Schwerpunktbildung fehlt, eine Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten angestrebt werden, und in Gebieten, in denen die Agglomeration bereits ein unerwünschtes Ausmaß angenommen hat, soll gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 6 des obengenannten Gesetzes der Ausbau von Entlastungsorten gefördert werden. Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wird diesen Zielsetzungen durch die den sogenannten Schwerpunkorten eingeräumten höheren Förderungspräferenzen entsprochen.

Die Auswahl der zu fördernden Investitionsvorhaben muß im Rahmen einer wachstumsorientierten regionalen Wirtschaftspolitik unter dem Zielaspekt erfolgen, die Wirtschaftskraft der Fördergebiete

auf Dauer nachhaltig zu steigern und die Wirtschaftsstruktur zu verbessern. In die Förderung sollten daher nicht Betriebe einbezogen werden, die als Zweigbetriebe in Form „verlängerter Werkbänke“ angesiedelt werden. Bei solchen Investitionen handelt es sich nicht um Betriebserweiterungen, die auf die Fertigung bestimmter Teile und Anlagen spezialisiert sind, sondern um Produktionsstätten, die das gleiche Produktsortiment wie die Muttergesellschaft herstellen und daher in konjunkturellen Abschwüngen oder bei Änderungen der Nachfrage oft als erste geschlossen werden.

Auswahl der Förderbetriebe

Erfolgversprechender ist die Ansiedlung sogenannter Exportindustrien. Hierzu zählen Unternehmen, die über den regionalen Bedarf produzieren und den Überschuß über die Grenzen der eigenen Region exportieren. Für die Ansiedlung exportorientierter Unternehmen sprechen vor allem zwei Gründe: Einmal gelten die dem interregionalen Wettbewerb ausgesetzten Betriebe als Rationalisierungsmotor innerhalb der Region, denn sie sind infolge des stärkeren Wettbewerbs dauernd gezwungen, die höchstmögliche Produktivität zu realisieren. Das Hauptargument basiert jedoch auf der „export-base-theory“ und besagt folgendes: Aufgrund der Exporte strömen zusätzliche Erlöse in die Region, die via Einkommens- und Beschäftigungsmultiplikator weitere Produktionen innerhalb der Region auslösen. Dem Export- oder Basisbereich fällt damit die Rolle eines Impulssekkers zu, der durch die Exportzunahme auch Arbeitsplätze in den Folgebereichen wie Handel, Verkehr, Verwaltung, Zulieferung etc. schafft. Um die Anfälligkeit der Region gegenüber Änderungen der Nachfragestruktur zu mindern, ist bei der Ansiedlung von Exportgüterindustrien auf eine gewisse Differenzierung des Produktionsprogramms hinzuwirken.

Die regionale Förderungspraxis ist in der Bundesrepublik sowohl im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ als auch nach dem Investitionszulagengesetz streng an das Konzept der Exportbasistheorie gebunden. Es werden nur solche Betriebe gefördert, die Güter und Leistungen erstellen, welche ihrer Art nach regelmäßig überregional abgesetzt werden⁷⁾.

Um eine regionale Wirtschaftspolitik zu gewährleisten, die mit den verfügbaren Mitteln nicht „kleckert, sondern klotzt“, ist eine Koordination der Maßnahmen der Träger der Regionalpolitik

⁷⁾ Vgl. Dritter Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für den Zeitraum 1974 bis 1977, BT Drucks. 7/1769, S. 10; Investitionszulagengesetz i. d. F. vom 12. Oktober 1973, BGBl. I, S. 1494, § 2 Abs. 2 Nr. 2.

erforderlich. Andernfalls besteht die Gefahr, daß sich die von den verschiedensten Ressorts und Gebietskörperschaften durchgeführten Maßnahmen in ihrer regionalen Wirkungsrichtung aufheben. Diese Koordinierungsaufgabe stellt sich auf horizontaler und vertikaler Ebene.

Gesamtwirtschaftliche Koordinierung

Auf horizontaler Ebene sind die Pläne von regionalpolitischer Wirksamkeit der einzelnen Fachressorts zu koordinieren. Beispielsweise ist die Abstimmung zwischen Landwirtschafts- und Wirtschaftsressorts dann notwendig, wenn durch den Abbau landwirtschaftlicher Erhaltungssubventionen Arbeitskräfte freigesetzt werden, die für den Aufbau von Industrien in ländlichen Gegenden benötigt werden. Die Koordinierung der einzelnen Ressortpläne wird in der Bundesrepublik (auf Bundesebene) durch einen interministeriellen Ausschuß für Raumordnung angestrebt.

Auf vertikaler Ebene sind vor allem die mitunter gegensätzlichen Interessen der Gebietskörperschaften auszugleichen. Die Gemeinden als die untersten Träger der Regionalpolitik beeinflussen das Standortgefüge, indem sie gewerbesteuerträchtige Objekte durch Werbemittel wie billige Energiequellen, kostenlose Grundstücke, Beteiligung an Erschließungskosten und niedrige Hebesätze anlocken. Die Herabsetzung dieser für die Betriebe sehr wichtigen Kostenfaktoren verfälscht unter Umständen die natürlichen Standortbedingungen, zumal diejenigen Gemeinden größere Zugeständnisse machen können, die schon steuerkräftig sind. Eine gesamtwirtschaftlich ausgerichtete regionale Wachstumspolitik muß auf den Freiheitsgrad der unteren regionalpolitischen Instanzen Einfluß nehmen können.

Die Einbeziehung der Gemeinden in die überörtliche Planung ist in der Bundesrepublik für weite Bereiche durch die Landesplanungsgesetze geregelt. Allerdings werden hier vorwiegend Fragen der raumbeanspruchenden Planung, wie z. B. Bauleit-, Flurbereinigungs- und Wasserwirtschaftsplanung, angesprochen, weniger Fragen der regionalen Wirtschaftsförderung.

Zwischen Bund und Ländern erfolgt die Koordinierung der regionalen Wirtschaftsplanung für den Bereich der Wirtschaftsförderung durch den gemeinsamen Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. Die Abstimmung der weitergefaßten Ziele und Maßnahmen der Raumordnung basiert auf der durch das Verwaltungsabkommen vom 16. 12. 1957 gegründeten Ministerkonferenz für Raumordnung, die eine Koordination der Bundes- und Ländermaßnahmen gewährleisten soll.

Diese Koordinierungsbemühungen haben jedoch bisher nicht – trotz zusätzlicher legislativer Regelungen⁸⁾ – zu einer befriedigenden Lösung der raumordnungspolitischen Zielsetzungen, wie sie beispielsweise in § 2 Abs. 1 Nr. 3 Raumordnungsgesetz genannt werden, geführt⁹⁾.

In einem föderativen Staat kann die Koordinierung der regionalen Wirtschaftspolitik – sei sie wachstumsorientiert oder mehr an den raumordnungspolitischen Zielen der Egalisierung ausgerichtet – nur auf der Grundlage eines für die verschiedensten Entscheidungsträger weitgehend verbindlichen Programms erfolgen, in dem auf der Grundlage einer konkreten Zielbestimmung die regionale Verteilung der raumwirksamen Maßnahmen und Mittel festgelegt ist. Einen solchen gesamträumlichen und überfachlichen Orientierungsrahmen soll das von Bund und Ländern nach mehr als fünfjähriger Vorbereitungszeit am 14. 2. 1975 verabschiedete Bundesraumordnungsprogramm darstellen. „Als ein Programm der Koordinierung sollen es die Fachplanungen der Bundesressorts sowie die Landesplanung in den Ländern beachten.“¹⁰⁾

Den räumlichen Bezugsrahmen des Bundesraumordnungsprogramms bilden 38 Gebietseinheiten, für die eine Analyse und Prognose der regionalen Entwicklungsstruktur vorgenommen wird. Diese Planungsregionen decken sich jedoch weder mit den in der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ festgelegten Arbeitsmarktreionen, noch lassen die für die Abgrenzung der 38 Gebietseinheiten zugrundegelegten Kriterien eine Verwendung für kleinräumige, regionale Analysen und Planungen zu. Erst bei der Fortschreibung des Programms wird angestrebt, die Gebietskulisse des Bundesraumordnungsprogramms den Fördergebieten der Gemeinschaftsaufgabe anzupassen. „Kleinster Baustein“ für die Abgrenzung der Gebietseinheiten des Bundesraumordnungsprogramms sollen künftig die „zentralörtlichen Verflechtungsbereiche mittlerer Stufe“ sein und sich mit den Arbeitsmarktreionen decken.

Die unzureichende Integration der regionalen Wirtschaftspolitik in die Raumordnungspolitik muß um so mehr überraschen, als in der Bundesrepublik die regionale Förderpolitik ganz überwiegend im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe und des damit abgestimmten Investitionszulagengesetzes erfolgt. Hier liegt noch ein breites Feld regionalpolitischer und raumordnungspolitischer Koordinierungsarbeiten.

⁸⁾ Vgl. z. B. die Raumordnungsklauseln in Bundesgesetzen, wie z. B.: Bundesfernstraßengesetz – § 16, Wasserhaushaltsgesetz – § 36, Schutzbereichsgesetz – § 1, Bundesbaugesetz – § 1.

⁹⁾ Vgl. Bundesraumordnungsprogramm vom 14. 2. 1975, S. 15.

¹⁰⁾ Bundesraumordnungsprogramm, a. a. O., S. IV.