AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

SCHRIFTEN DER GESELLSCHAFT FÜR WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWISSENSCHAFTEN DES LANDBAUES E.V.

Noe, C.: Regionale Wirtschaftspolitik unter veränderten gesamtwirtschaftlichen Bedingungen. In: von Blanckenburg, P., de Haen, H.: Bevölkerungsentwicklung, Agrarstruktur und Ländlicher Raum. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 22, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1986), S. 145-157.

REGIONALE WIRTSCHAFTSPOLITIK UNTER VERÄNDERTEN GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN BEDINGUNGEN

von

Claus N O E, Bonn

---

1. Kenngrößen gesamtwirtschaftlicher Veränderung

Bei der strukturpolitischen Betrachtung sind vor allem vier Merkmale für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland von Bedeutung: Die Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts, die Veränderung in der Verwendungsstruktur, die Entwicklung der Erwerbstätigkeit und deren Strukturveränderungen.

Betrachtet man den Zeitraum von 1970 bis 1984, so stellt man beim Bruttosozialprodukt - in Preisen von 1980 - fest: Es wuchs im ersten Jahrfünft des Betrachtungszeitraums durchschnittlich um 3,4 %, im zweiten um 2,8 % und von 1980 bis 1984 um rund 1 %. Der Anteil des privaten Verbrauchs bewegte sich zwischen 54,2 % über 56,5 % auf 55,9 %. Der Staatsverbrauch lag im ersten Jahrfünft des Betrachtungszeitraums bei 19,2 %, im zweiten Jahrfünft bei 19,8 %, 1980 bis 1984 bei 20,2 %. Bei den Bruttoinvestitionen zeigt sich eine entscheidende Veränderung: Ihr Anteil am Bruttosozialprodukt betrug im Durchschnitt der Jahre 1970 bis 1974 über 26 %. In den Jahren 1975 bis 1979 22,5 % und in den letzten fünf Jahren 21,2 %. In letzter Zeit steigt jedenfalls der Anteil der Anlageinvestitionen der Unternehmen wieder an. Wir erkennen also deutlich einen Zusammenhang zwischen den verminderten realen Wachstumsraten mit der Anteilsentwicklung der Bruttoinvestitionen am Sozialprodukt.

Gliedert man nunmehr die Gesamtwirtschaft grob in fünf Wirtschaftsbereiche und betrachtet wiederum den Zeitraum von 1970 bis 1984 - in Preisen von 1980 -, so bekommt man ein erstes Bild über die Wachstumsbeiträge. So stieg die Bruttowertschöpfung in der Landwirtschaft um 19 %, im warenproduzierenden Gewerbe um 20,6 %, im Handel und Verkehr um 40 %, in den Dienstleistungsunternehmen um rund 70 %. Die Brutto-

wertschöpfung des Staates stieg um knapp 45 %.

Die Wachstumsbeiträge der einzelnen Bereiche geben einen Eindruck über die relative Entwicklung. Sie sind aber aussagefähiger, wenn man sich das Gewicht dieser Bereiche vor Augen führt. Der Anteil der Landwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt betrug 1970 2,5 % und sank bis 1984 auf 2,2 % ab. Der Anteil des warenproduzierenden Gewerbes sank im gleichen Zeitraum von 46,1 % auf 41,2 %. Handel und Verkehr waren 1970 mit knapp 15 % am Bruttoinlandsprodukt beteiligt. 1984 waren es 15,5 %. Der Anteil der Dienstleistungsunternehmen stieg deutlich von 19 auf über 24 % an. Der Staatsanteil am Bruttoinlandsprodukt stieg von knapp 13 % auf knapp 14 %.

Es bleibt also festzuhalten: Das warenproduzierende Gewerbe leistet trotz seiner relativ starken Abnahme noch immer bei weitem den größten Beitrag. Es zeigt sich, daß mit etwa der Größenordnung, mit dem der Beitrag des warenproduzierenden Gewerbes an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung abgenommen hat, der Anteil der Dienstleistungsunternehmen gestiegen ist. Bei Handel und Verkehr einerseits und Staat andererseits sind wesentliche Veränderungen nicht zu beobachten.

Nun muß man bei dieser Abgrenzung in fünf Wirtschaftsbereiche deutlich sehen, daß im Bereich des warenproduzierenden Gewerbes selbst teilweise Dienstleistungen enthalten sind, die es 1970 noch gar nicht gab: auf der anderen Seite wurden Dienstleistungen, die 1970 im warenproduzierenden Gewerbe selbst geschaffen wurden, in eigenständige Dienstleistungsunternehmen ausgegliedert.

Dies bedeutet, daß insbesondere das Wachstum des Dienstleistungsbereichs im engen Zusammenhang mit der Entwicklung des warenproduzierenden Gewerbes gesehen werden muß.

Wir erkennen ein deutliches Wachstum der unternehmensbezogenen Dienstleistungen, eine veränderte und gestiegene Nachfrage des warenproduzierenden Gewerbes, aber auch bei Handel und Verkehr nach modernen Dienstleistungen.

Wir können also bereits an den genannten Daten eine Veränderung in der Wirtschaftsstruktur feststellen. Signifikant ist die Wirkung niedriger

realer Wachstumsraten, einer deutlich verringerten Investitionsquote und eines deutlich unterproportional wachsenden Beitrags des warenproduzierenden Gewerbes, wenn man statt der Wertschöpfung die Entwicklung der Erwerbstätigkeit im gleichen Zeitraum betrachtet: Von 1970 bis 1984 verringerte sich die Zahl der im Inland Erwerbstätigen insgesamt von 26.560.000 (1970) auf 25.286.000 (1984), 1984 gab es also 1.274.000 weniger Erwerbstätige als 1970. Betrachtet man die genannten Wirtschaftsbereiche, so drängen sich eindeutige strukturelle Entwicklungen ins Bild. Die Landwirtschaft verlor von 1970 bis 1984 über 870.000 Erwerbstätige. Im warenproduzierenden Gewerbe sind 1984 mehr als 2,5 Mio. weniger erwerbstätig gewesen als 1970. Die Erwerbstätigkeit im Handel und Verkehr hat stagniert. Im Bereich der Dienstleistungsunternehmen ist die Zahl um 840.000 gestiegen, beim Staat nahm sie um 1,3 Mio. zu.

Nun ist zunächst zu wiederholen, daß ein Teil der Verschiebung der Beschäftigung der Erwerbstätigkeit zwischen warenproduzierendem Gewerbe und Dienstleistungsunternehmen sicherlich durch die Aus- und Umgliederung von Dienstleistungsfunktionen erklärbar ist. Bemerkenswert ist, daß im Bereich Handel und Verkehr, obwohl dessen Wertschöpfung von 1970 bis 1984 um über 40 % gewachsen ist, die Erwerbstätigkeit und damit die zusätzlichen Beschäftigungseffekte 0 waren. Der Rückgang der Erwerbstätigkeit bei der Landwirtschaft war in diesem Ausmaß erwartet, gleichwohl ist hier der Produktivitätsfortschritt besonders bemerkenswert, denn während der Anteil der Landwirtschaft an der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung nur um 0,3 %-Punkte zurückging, ist der Anteil der Landwirtschaft an den Erwerbstätigen im Inland um 3 %-Punkte zurückgegangen, also 10mal so stark.

2. Regionalentwicklung - Spiegel von Sektoren und Funktionen?

Der empirische Befund auf gesamtwirtschaftlicher Ebene läßt Hypothesen über die regionale Entwicklung zu. Er erklärt zunächst, daß die Einkommens- und Beschäftigungsentwicklung in Regionen mit hohem privaten und hohem staatlichen Dienstleistungsanteil deutlich weniger konfliktreich verlaufen ist, als in Regionen mit hohem landwirtschaftlichen Anteil am Bruttosozialprodukt. Die gesamtwirtschaftlichen Daten lassen auch noch den Schluß zu, daß in Regionen mit starkem traditionalen Handels- und Verkehrsanteil eine durchschnittliche Entwicklung eingetreten ist.

Die gesamtwirtschaftlichen Daten erklären nicht, wieso die Entwicklung zwischen 1970 und 1984 in stark industrialisierten Regionen deutlich unterschiedlich verlaufen sind. Sie erklären auch nicht, wieso in peripheren Regionen die Entwicklung weniger schlecht war, als traditionell zu vermuten wäre.

Üblicherweise geht man davon aus, daß die sektorale Wirtschaftsstruktur wesentlich die Wirtschaftskraft einer Region bestimmt. Bei neueren regionalwirtschaftlichen Untersuchungen wird stärker auf die funktionalen Aspekte abgehoben. Mit Funktion ist hier die Tätigkeitsart der Beschäftigten gemeint, unabhängig vom Wirtschaftszweig des Unternehmens, in dem sie tätig sind. Es werden also Qualität und Art des Arbeitseinsatzes betrachtet.

Bei der Untersuchung des funktionalen Aspekts zeigt sich, daß Dienstleistungen viel stärker gewachsen zu sein scheinen, als dies bei der Betrachtung der Sektoren in klassischer Abgrenzung zum Vorschein kommt; es bestätigt sich die Vermutung, daß im Bereich des warenproduzierenden Gewerbes mehr Dienstleistungen und neuartige Dienstleistungen integriert sind als zuvor, außerdem sind - wie gezeigt - gesamtwirtschaftlich die Dienstleistungen in üblicher Abgrenzung überproportional gewachsen.

Man sollte nun meinen, bei der Kombination von sektoraler und funktionaler Betrachtungsweise stieße man zu des Pudels Kern vor und könnte entdecken, welcher Branchenmix und welche Funktionen (= Tätigkeitsarten der Beschäftigten), die unterschiedliche regionale Entwicklung bei der Beschäftigung und bei der Bruttowertschöpfung erklären könnten. Aber dem scheint nicht so zu sein. Bei einigen neueren Untersuchungen zeigt sich das vorläufige Ergebnis:

Wesentlich für den Wachstumsbeitrag einer Region scheint die Intensität zu sein, mit der im verarbeitenden Gewerbe einer Region Forschung und Entwicklung und sogenannte höherwertige Produktionsdienste entstehen und integriert werden. Es wird also vermutet, die regionale Entwicklung hänge wesentlich von den sogenannten höherwertigen Produktionsdiensten ab, weil diese die Wettbewerbstätigkeit der Unternehmen wesentlich beeinflussen.

Aber so eindeutig ist der Zusammenhang wiederum nicht: Zur Überraschung

vieler Beobachter erweist sich in den peripheren Gebieten mit einer im Vergleich zu den Agglomerationen ungünstigeren sektoralen und funktionalen Wirtschaftsstruktur die wirtschaftliche Entwicklung als positiver, als sie nach diesen Merkmalen sein müßte. Noch deutlicher: Periphere Gebiete erzielen relative Beschäftigungsgewinne (im Vergleich zu den Ballungszentren), obwohl sie die schlechtere Struktur haben. Gegenwärtig kann man nur spekulieren, woran dies liegen mag. Die Spekulationen reichen vom traditionalen "dort ist die Welt noch in Ordnung", bis zu feinsinnigen Überlegungen über Ballungsnachteile und ihre Wirkung auf Bruttowertschöpfung, Produktivität oder Arbeitseinsatz; es könnte auch sein, daß diese Regionen noch vor anderswo bereits begonnenen Anpassungsprozessen stehen.

Es gibt empirische Belege dafür, daß höherwertige Produktionsdienste für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und damit von Regionen in der gegenwärtigen Phase von relativ hoher Bedeutung sind. Man muß hier aber die Betonung auf relativ legen, will heißen: weder der Branchenmix noch die geographische Lage erklären die unterschiedliche regionale Entwicklung der vergangenen Jahre so deutlich wie die Veränderung der höherwertigen Produktionsdienste. Aber: diese Produktionsdienste für sich als Variable genommen korrelieren auch nicht so signifikant mit der Regionalentwicklung beim Bruttoinlandsprodukt oder der Beschäftigung, daß man sich beruhigt zurücklehnen könnte in der Gewißheit der Erkenntnis.

Weiter muß man sehen, daß es falsch wäre zu glauben, je mehr Forschung, Entwicklung, Betriebsberatung, Konsulting, Marketing etc. in den Branchen einer Region betrieben würde, um so stärker würde ihre Wirtschaftskraft. Halbwegs belegt scheint, daß die Wirtschaftskraft einer Region wächst, bis der Anteil der höherwertigen Produktionsdienste ein gewisses Ausmaß erreicht hat. Wird dieses Optimum überschritten, so geht von einer weiteren Ausweitung der höherwertigen Produktionsdienste eine unterproportionale Wirkung aus. Will sagen: Es nützt einer Region auch nichts, auf die Ausweitung dieser Produktionsdienste zu setzen und den Rest zu lassen.

In der öffentlichen Debatte ist viel von Nord-Süd-Gefälle die Rede. Auch dieses läßt sich - insoweit es vorhanden ist, durch die branchenmäßige, funktionale Betrachtung bei besonderer Berücksichtigung der

höherwertigen Produktionsdienste auf eine begrenzte Strecke erklären.

Die bisherige Erörterung der Wirkung von höheren Produktionsdiensten auf die Entwicklung der Wirtschaft einer Region steht nicht im Widerspruch zu dem von mehreren Wirtschaftsforschungsinstituten vorgelegten Befund, daß die Beschäftigung und die Wertschöpfung sich in den Wirtschaftsbereichen, Sektoren oder Unternehmen relativ am besten entwickelt hat, in denen hohe Investitionsanteile für moderne Techniken, für Rationalisierung eingesetzt wurden. Vielmehr bietet sich die Überlegung an, daß die Kombination von Rationalisierung des Produktionsapparates mit dem innovativen Output der zusätzlichen und neuen Produktionsdienste, also der Verbesserung des human capitals, einen wesentlichen Ansatz zum wirtschaftlichen Erfolg darstellt - jedenfalls während der laufenden Periode unter den gegebenen Wettbewerbsbedingungen.

3. Neue und alte Wachstumsbedingungen für die Regionen

Die veränderten gesamtwirtschaftlichen Bedingungen für die regionale Wirtschaftsstrukturpolitik der 80er Jahre im Vergleich mit den 70er Jahren stellen sich wie folgt dar:

- Unterbeschäftigung in fast allen Regionen gegenüber relativer Vollbeschäftigung in der Vorperiode
- moderate gesamtwirtschaftliche Wachstumsraten bei relativ niedriger Investitionsquote
- erhöhter Rationalisierungs- und Innovationsdruck gegenüber weit stärkerer Kapazitätserweiterung in den 70er Jahren
- stärkeres Wachstum von Dienstleistungen
- zunehmende Bedeutung höherwertiger Dienstleistungen für die Güterproduktion
- Veränderungen des Infrastrukturbedarfs von Verkehrsinfrastruktur in Richtung Kommunikationsinfrastruktur.

Sieht man diese Veränderungen der Rahmenbedingungen, so gilt es zugleich festzuhalten, welche Bedingungen sich nicht verändert haben. Dies sind wesentlich zwei:

- Eine dauerhafte Verbesserung der Wirtschaftskraft (= Wettbe-

werbsfähigkeit einer Region) ist abhängig von einer verbesserten Ausstattung mit Produktiv- und Infrastrukturkapital.

- Eine Verbesserung der Faktoreinkommen für Kapital und Arbeit einer Region ist am ehesten möglich über den Export von Leistungen in andere Regionen und damit verbunden zugleich über die erhöhte Importfähigkeit als Voraussetzung der wohlstandssteigernden Teilnahme an der überregionalen Arbeitsteilung.

4. Das ergänzte Instrumentarium

Somit erschien es vor dem Hintergrund dieser - wie immer bei politischen, zukunftsbezogenen Entscheidungen - unvollständigen Information schlüssig, daß Bund und Länder am 05. Oktober 1984 Eckwerte für die Anpassung des regionalwirtschaftlichen Instrumentariums an die veränderten gesamtwirtschaftlichen Bedingungen beschlossen und zugleich festlegten, daß die regionalen Subventionen in der Summe nicht ausgeweitet werden sollen. Diese Eckwerte sind:

- eine stärkere Einbeziehung von Dienstleistungs- und Handwerksbetrieben in die Förderung,
- stärkere Anreize zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze und innovativer Aktivitäten im gewerblichen und im Infrastrukturbereich,
- eine stärkere Berücksichtigung der Ziele der Regionalpolitik in anderen raumwirksamen Politikbereichen.

Am 05. Juni 1985 haben Bund und Länder die entsprechenden Entscheidungen im Planungsausschuß der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur gefaßt:

- Stärkere Einbeziehung von Dienstleistungs- und Handwerksbetrieben

  Im Vergleich zu den 60er und frühen 70er Jahren ist das regional mobile Ansiedlungspotential in der Menge zurückgegangen. Heute muß es der Regionalpolitik wesentlich stärker als vor zehn oder zwanzig Jahren darauf ankommen, das in der Region vorhandene ökonomische Potential zu stärken und weiter zu entwickeln.

  Der Planungsausschuß hat dem dadurch Rechnung getragen, daß er den

Dienstleistungs- und Handwerksbereich stärker in die Förderung einbezieht.

Dadurch sind nun auch Betriebe mit Investitionszulage und -zuschuß förderfähig, die Forschungs-, Entwicklungs-, Labor- und Werbeleistungen für die gewerbliche Wirtschaft erbringen oder Daten be- und verarbeiten.

Durch die Erweiterung der Möglichkeit eines Einzelnachweises des überregionalen Absatzes können nun auch Betriebe gefördert werden, die ihre üblicherweise nicht exportfähigen Produkte tatsächlich überwiegend überregional absetzen. Dies kommt vor allem überregional orientierten Handwerksbetrieben zugute.

- Verstärkung der Anreize für Investitionen zur Schaffung hochwertiger Arbeitsplätze

Die deutsche Wirtschaft hat komparative Wettbewerbsvorteile besonders bei Produkten, bei deren Herstellung in hohem Maße qualifizierte Arbeit (Ausbildungs- und Erfahrungskapital) eingesetzt wird. Arbeitsplätze, die hohe Qualifikationsanforderungen stellen, besitzen in der Regel eine hohe Einkommenswertigkeit und stehen stärker im internationalen Qualitäts- als im Preiswettbewerb. Sie scheinen auf längere Sicht wettbewerbsfähiger und damit dauerhafter als Arbeitsplätze mit niedrigen Qualifikationsanforderungen und geringerer Einkommenswertigkeit. Der Planungsausschuß hielt es deshalb für erforderlich, die Anreize zur Schaffung von hochwertigen Arbeitsplätzen zu verstärken. Zu diesem Zweck hat er den 1981 eingeführten besonderen Förderansatz für hochwertige Arbeitsplätze wirksamer ausgestaltet: Wie bisher kann für Investitionen, durch die qualitativ hochwertige Arbeitsplätze geschaffen werden, zusätzlich zu Investitionszulage und -zuschuß gemäß den Investitionskosten ein besonderer Investitionszuschuß pro neu geschaffenem hochwertigen Arbeitsplatz gewährt werden.

Arbeitsplätze gelten als hochwertig, wenn sie für die Innovationsfähigkeit des Betriebes Bedeutung haben und Jahreseinkommen von mindestens 60.000 DM erzielen. Der besondere Investitionszuschuß beträgt pro zusätzlich geschaffenem hochwertigen Arbeitsplatz 15.000 bis

25.000 DM. Er kann auch dann gewährt werden, wenn mit der Investition zur Schaffung der hochwertigen Arbeitsplätze die sonst verlangte Erweiterungsschwelle von 50 oder 15 % zusätzlichen Arbeitsplätzen nicht erreicht wird.

- Förderung von immateriellen Wirtschaftsgütern

Bei vielen besonders innovativen Investitionen entfällt nur ein Teil der Projektkosten auf die physische Anlage. Einbau und Nutzung der Anlage erfordern häufig die Anschaffung von Patenten bzw. Lizenzen, Investitionskonzepten und/oder Anwendungskonzepten sowie Arbeitsprogrammen (z.B. soft-ware-Pakete) für die neuen Anlagen. Die damit verbundenen Kosten sind oft ein bedeutendes Innovationshemmnis, gerade für kleine und mittlere Unternehmen.

Der Planungsausschuß hat nun ausdrücklich klargestellt, daß neben den Kosten für die physischen Investitionsgüter auch Kosten für die Anschaffung von immateriellen Wirtschaftsgütern, soweit sie vom Betrieb aktiviert werden, gefördert werden können.

- Verstärkte Investitionsförderung in der Gründungsphase eines Unternehmens

Für die Modernisierung der Wirtschaftsstruktur, die Einführung neuer Technologien und die Schaffung neuer Arbeitsplätze ist es besonders wichtig, daß neue Unternehmen in ausreichender Zahl und Qualität begründet werden und die Gründungsphase überleben. Dies gilt in besonderem Maße für strukturschwache Regionen.

Der Planungsausschuß hat deshalb bereits zum 12. Rahmenplan 1983 beschlossen, daß strukturpolitisch besonders wichtige Existenzgründungshilfen des Bundes und der Länder abweichend von der generellen Regelung des Rahmenplans nicht auf die Förderhöchstsätze des Rahmenplans angerechnet zu werden brauchen.

Darüber hinaus können nun in einer Gründungsphase von 5 Jahren Investitionen mit dem Investitionszuschuß auch dann gefördert werden, wenn die sonst verlangte Erweiterungsschwelle von 50 oder 15 % zusätzlichen Arbeitsplätzen nicht erreicht wird. Dies kommt z.B. sol-

chen Unternehmen zugute, die ihren Betrieb in einem Gründer- oder Innovationszentrum bzw. in sonstigen gemieteten Räumen aufgenommen haben und nach einiger Zeit in eigene Räume umziehen wollen oder müssen.

- Erweiterung der Infrastrukturförderung um technologie- und dienstleistungsorientierte Infrastruktureinrichtungen

  Als Folge der Veränderungen bei den Bestimmungsfaktoren der Wettbewerbsfähigkeit und der Ausdehnung des Dienstleistungssektors stellen die Betriebe heute und in Zukunft andere Anforderungen an die Infrastrukturausstattung ihres Standortes.

  Der Planungsausschuß hat die Infrastrukturförderung der Gemeinschaftsaufgabe den veränderten Standortanforderungen angepaßt. Der Katalog der förderfähigen Infrastrukturtatbestände ist um folgende Maßnahmen erweitert worden: Erschließung von Gewerbegelände (bisher nur Industriegelände), Wiedernutzbarmachung von Industriebrache, Errichtung und Ausbau von Innovations-, Gründerzentren u.ä., Errichtung und Ausbau von Einrichtungen zur Nutzung der neuen Techniken für Individualkommunikation ("Telematik") für eine 3jährige Probezeit.

- Kumulation von regionaler Investitionszulage und Forschungs- und Entwicklungszulage

  Das Investitionszulagengesetz schließt gegenwärtig die gleichzeitige Inanspruchnahme von Regionalzulage und FuE-Zulage ausdrücklich aus. Infolgedessen bietet das gegenwärtige Fördersystem den Investoren keinen besonderen Anreiz, FuE-Investitionen statt in Verdichtungsgebieten in Fördergebieten der Gemeinschaftsaufgabe durchzuführen.

  Nach Auffassung des Planungsausschusses werden dadurch die Ziele der Regionalpolitik beeinträchtigt. Das im Investitionszulagengesetz bestehende Kumulationsverbot wird aufgehoben. Im Rahmenplan soll dann gleichzeitig sichergestellt werden, daß FuE-Zulage, Regionalzulage und Investitionszuschuß zusammen nur maximal 35 % der gesamten Investitionskosten betragen dürfen.

- Absenkung des förderfähigen Investitionsvolumens

Das Investitionszulagengesetz begrenzt gegenwärtig das förderfähige Investitionsvolumen auf das 30fache der durchschnittlichen Investitionskosten je gefördertem Arbeitsplatz (d.h. auf 6 Mio. DM). Investitionen mit Kosten von mehr als 6 Mio. DM pro Arbeitsplatz können nach der derzeitigen Gesetzeslage überhaupt nicht gefördert werden.

Der Planungsausschuß empfiehlt nun dem Bundesgesetzgeber, das förderfähige Investitionsvolumen auf das 10fache der durchschnittlichen Investitionskosten je gefördertem Arbeitsplatz (d.h. auf 2 Mio. DM) abzusenken. Gleichzeitig soll diese Grenze nicht mehr als Ausschlußgrenze, sondern, wie bisher schon im Zuschußbereich, als Abschneidegrenze für die Bemessungsgrundlage fungieren.

Mit dieser Gesetzesänderung soll erreicht werden, daß die von einer Kumulierung von Regionalzulage und FuE-Zulage verursachten zusätzlichen Steuerausfälle durch diese Fördereinschränkung ausgeglichen werden.

- Bereinigung der Förderung im Zulagenbereich

Das Investitionszulagengesetz enthält Regelungen, die nicht in jedem Fall zu befriedigenden Förderergebnissen geführt haben. Deshalb empfiehlt der Planungsausschuß dem Bundesgesetzgeber, bei der anstehenden Novellierung das Gesetz von unbefriedigenden Regelungen zu bereinigen und Rechtsunsicherheiten zu beseitigen. So soll, um Mitnahmeeffekte zu reduzieren, die Investitionszulagenbescheinigung nur noch dann erteilt werden, wenn sie analog zur Regelung im Rahmenplan vor Beginn der Investition beantragt wird.

Investitionen in Kraftwerke und in Ferienwohnungen, die nicht dauerhaft gewerblich genutzt werden, sollen ausdrücklich aus der Förderung ausgeschlossen werden. Damit soll die bisherige Förderpraxis auch im Gesetz klargestellt bzw. das Gesetz an die jüngste Rechtsprechung angepaßt werden.

Schließlich soll festgelegt werden, daß verschiedene Betriebsstätten eines Gewerbebetriebes in derselben Gemeinde bei der Beurteilung der

Förderfähigkeit eines Investitionsvorhabens als Einheit betrachtet werden.

5. Neuere Ansätze der Koordination

Der Planungsausschuß hat beschlossen, gegenüber anderen raumwirksamen Politikbereichen politisch initiativ zu werden, damit diese die Ziele der Regionalpolitik stärker als bisher bei Planung und Durchführung ihrer eigenen Maßnahmen berücksichtigen.

In einem allgemeinen Beschluß stellte der Planungsausschuß fest, daß dadurch die Wirksamkeit der Regionalförderung verstärkt werden kann. Dies gilt nach seiner Auffassung in besonderem Maße für die Forschungs- und Technologiepolitik, die Arbeitsmarktpolitik, die Verkehrspolitik, die Infrastrukturpolitik im weitesten Sinne sowie die Agrarpolitik. Es werden gegenwärtig Möglichkeiten für eine stärkere Berücksichtigung der Ziele der Regionalpolitik in wichtigen anderen raumwirksamen Politikbereichen geprüft.

In einem zweiten Beschluß sprach sich der Planungsausschuß für eine engere Abstimmung zwischen Regionalpolitik und Angebotspolitik der Deutschen Bundespost im Bereich der neuen Dienste zur Individualkommunikation (Telematik) aus. Angesichts ihrer großen Bedeutung für die Wettbewerbs- und Wachstumschancen der strukturschwachen Regionen hält es der Planungsausschuß für dringend erforderlich, die Voraussetzungen für die Nutzung der neuen Telematikdienste in den strukturschwachen Regionen zu verbessern.

Zwischen 1972 und 1985 wurden im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur rd. 7.000 Infrastrukturvorhaben von Gemeinden und rd. 50.000 Investitionsvorhaben der gewerblichen Wirtschaft gefördert; insgesamt ein Investitionsvolumen von 140 Mrd. DM. Mit dieser Investition war die Schaffung von 830.000 und die Sicherung von weiteren 1,3 Mio. Arbeitsplätzen verbunden.

Die Aufwendungen von Bund, Ländern und Gemeinden lagen bei mehr als 15 Mrd. DM. Das sind etwa 1,5 % der gesamten Subventionen des Staates in diesem Zeitraum. Diese regionalen Subventionen wurden effizient für Wachstum und Beschäftigung,nicht für Erhaltung oder Besänftigung einge-

setzt. Sie dienten in den siebziger Jahren wesentlich der Flankierung des Anpassungsprozesses in der Landwirtschaft, da die Förderung wesentlich ländlichen Regionen und dem Zonenrandgebiet zugute kam. Im Zuge der Anpassung von industriellen Branchen (Stahl, Werften, Textil, Kohle) wurden andere Regionen entsprechend der Vorschrift des Gemeinschaftsaufgabengesetzes von Bund und Ländern in die Förderung einbezogen; dies hat zu entsprechenden politischen (Verteilungs-) Konflikten geführt.

Nach der weitestgehend einvernehmlichen Änderung des Instrumentariums der Regionalpolitik sind die Chancen gewachsen, auch bei der Abgrenzung der Fördergebiete ein ausgewogenes Verhältnis zwischen ländlichen und industriellen Anpassungsregionen zu erreichen. Inwieweit sich hierbei das Gewicht der Agrarregionen verändern wird, hängt wesentlich von den agrarpolitischen Entscheidungen des EG-Ministerrates über die Entwicklung der Agrarproduktion in Überschußbereichen ab; die damit verbundenen Beschäftigungs- und Einkommenswirkungen in Agrarregionen sind auch Gegenstand der Regionalpolitik.

L I T E R A T U R V E R Z E I C H N I S

1. IFO, DIW, HWWA, RWI, Strukturberichterstattung 1983, passim.

2. BADE, F., Beschäftigungsentwicklung in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland 1976 bis 1983, unveröffentlichtes Manuskript, Berlin 1985.

3. TETSCH, F., Neue Entwicklungen in der Regionalpolitik, unveröffentlichtes Manuskript, Bonn 1985.

4. BMWI, Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1970 bis 1985.