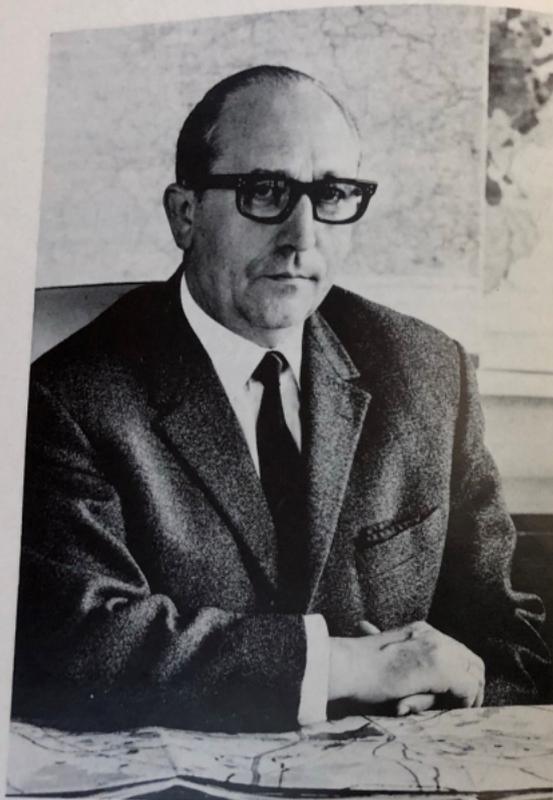


Die Europäische Wirtschaftsintegration - ihre Auswirkungen auf Markt und Standorte

Festvortrag von
Herrn Staatssekretär Professor Dr. Halstenberg
beim Bankhaus A. Glocke & Co. KG, Duisburg,
anlässlich des 40jährigen Bestehens der Bank
am 7. November 1969

Vv4

163



Staatssekretär Prof. Dr. Friedrich Halstenberg

Festvortrag

von Herrn Staatssekretär Professor Dr. Halstenberg
beim Bankhaus A. Glocke & Co am 7. 11. 1969 in Duisburg

Meine Damen und Herren!

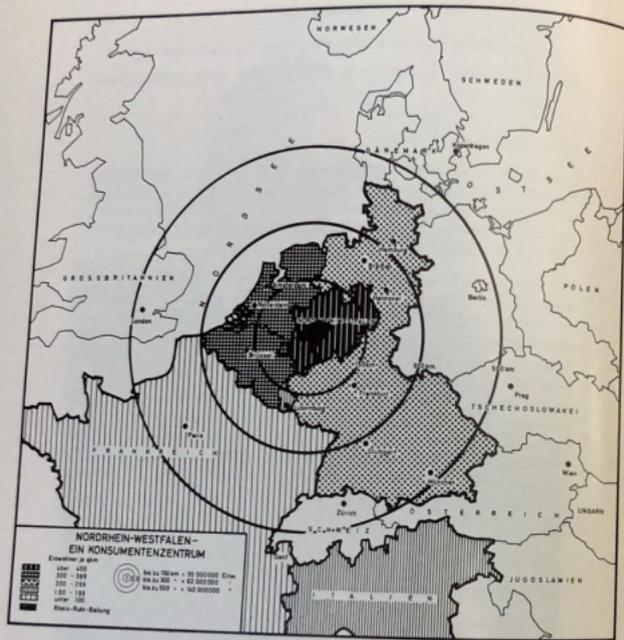
Gern habe ich den Festvortrag an diesem Jubiläumstag übernommen, um auch damit die angenehme Zusammenarbeit mit der Glocke-Bank, im besonderen mit Ihnen, Herr Dr. Lotze und Herr Stratmann, und mit meinen beiden Beiratskollegen, den Herren Dr. Wandersleb und Dr. Salb, sichtbar zu machen.

Die Dimension unserer Planung muß Europa heißen, aber der Maßstab mancher Pläne ist noch immer der Kirchturm. Damit sei sogleich eingeräumt, daß wir auf dem Wege zu dem weitgesteckten Ziele, im europäischen Maßstab zu planen, nur erste Schritte getan haben. In dieser Situation verdienen die Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 15. 10. 1969 über die Mittel eines Vorgehens der Gemeinschaft auf dem Gebiet der regionalen Entwicklung besondere Aufmerksamkeit. Diese Vorschläge sind ein leidenschaftliches Plädoyer für eine europäische Regionalplanung. Dazu leistet Nordrhein-Westfalen bereits heute seinen Beitrag. Wir sind, meinen wir, auf dem Wege von einer räumlichen und fachlichen Teilplanung zu einer integrierten Gesamtplanung.

Die Europäische Wirtschaftsintegration - ihre Auswirkungen auf Markt und Standorte

Die römischen Verträge vom März 1957 wollen die sechs Staaten in der Gemeinschaft zu einer wirtschaftlichen Einheit fügen. Die Handelschranken, die bislang Europa in kleine, gegeneinander abgegrenzte Wirtschaftseinheiten zerhackten, sollen beseitigt werden. Über die Vorteile des größten Marktes wollen wir den Lebensstandard der Einwohner erhöhen, den technischen Fortschritt beschleunigen und eine gesunde Wirtschaftsentwicklung in allen Regionen der sechs Staaten erreichen.

Seit Mitte 1968 sind nun die Binnenzölle zwischen den Ländern der Gemeinschaft gefallen. Eine Zollmauer mit einheitlichem Außentarif umgibt jetzt den Bereich dieser sechs Länder. Für die Hochzollländer Italien und Frankreich bedeutet das einen niedrigeren, für die



anderen vier einen etwas höheren Außenzoll als bisher. Weitere Hemmnisse des ungestörten Warenaustausches — so die staatlichen Handelsmonopole, die Mengenregulierungen, Veterinärvorschriften, Zulassungsbeschränkungen etc. — sollen beseitigt werden.

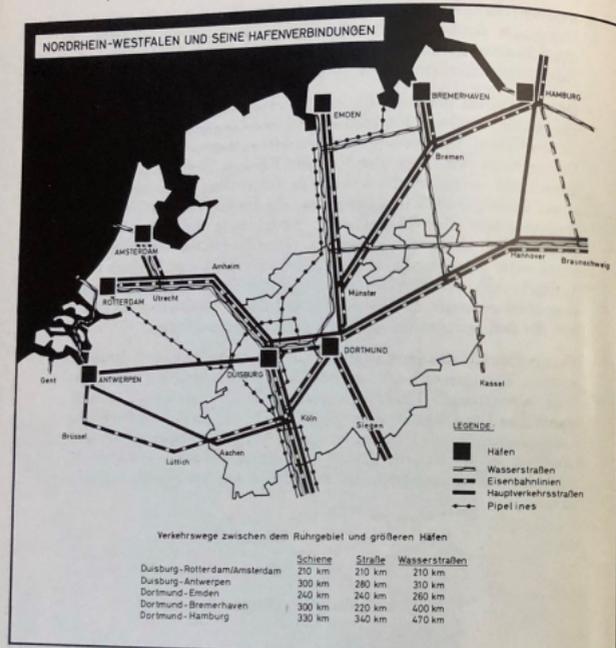
Der einheitliche Binnenmarkt, der im Jahre 1970 fast 190 Millionen Einwohner, 1980 um 200 Millionen Einwohner umfassen wird, wird zu erheblichen Veränderungen der Nachfragestruktur führen. Für die Unternehmen wird der wirtschaftliche Rahmen ihrer Tätigkeit von Grund auf verändert. Es bieten sich ihnen neue Absatzmärkte in einem einheitlichen Wirtschaftsgebiet, ein großer Teil des bisherigen Außenhandels wird vereinfachten Bedingungen des Binnenhandels unterworfen. Unternehmen können jetzt Dimensionen erreichen, die ihnen unter den bisherigen Bedingungen verwehrt waren. Zugleich aber verstärkt sich der Wettbewerb; die Unternehmen sind gezwungen, ihre Marktstrategie zu überprüfen und ihre Produktionsprogramme auf die Bedingungen des größeren Marktes auszurichten.

Dieser Prozeß verändert zugleich die räumlichen Standortvoraussetzungen. Die Integration verändert die Chancen der Teilgebiete insofern, als nationale Grenzen wegfallen. In unserem Lande werden durch ihre Grenzlage benachteiligte Gebiete mit ihren belgischen und holländischen Nachbarräumen zu neuen Wirtschaftsräumen zusammenwachsen, so die Räume: Eifel — Ardennen, Aachen — Maastricht und das westmünsterländische mit dem ostniederländischen Textilgebiet.

Aufgaben des Staates

Ogleich die notwendigen Anpassungsprozesse im gemeinsamen Markt in erster Linie Sache der einzelnen Unternehmen sind, haben doch die Regierungen die Aufgabe, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß die Unternehmen sich anpassen können, ja, daß sie in dieser Anpassungstätigkeit gefördert werden. So müssen die Regierungen vor allem die räumlich bedingten Anpassungsvorgänge beschleunigen und erleichtern.

Nordrhein-Westfalen liegt inmitten dieses großen europäischen Agglomerationsraumes, der sich von Südostengland über Nordfrankreich, Belgien, Holland einerseits nach Mitteldeutschland und zum anderen längs des Rheins nach Süden über die Schweiz in die Po-Ebene erstreckt. Von den Bundesländern hat Nordrhein-Westfalen die ausgeprägteste Zentrallage im Raum der europäischen Gemeinschaft.



Das zeigt sich ganz deutlich im Verkehrssektor. In unserem Lande kreuzen sich die großen Eisenbahnlinien, die Europastraßen und die Wasserstraßen. Nordrhein-Westfalen, der Fläche nach etwa 1/30 der Europäischen Gemeinschaft, beherbergt 1/10 seiner Bevölkerung.

Unsere verfassungsmäßige Ordnung weist die Außenpolitik und die Grundentscheidungen der Wirtschaftspolitik dem Bunde zu. Weitbin kann auch der Bund diese Entscheidungen schon nur noch im Verein mit den Europäischen Behörden und mit den Regierungen der Nachbarländer treffen. Was der Landesregierung bleibt, ist vor allem die regionale Wirtschaftspolitik und die Raumordnungspolitik, über die ich hier zunächst sprechen will.

Planerische Zusammenarbeit in den Grenzräumen

In den Nachbarräumen, an den Grenzen haben Gemeinden und Gemeindeverbände zuallererst selbst die Notwendigkeit der Abstimmung erkannt. So hat die EUREGIO im deutsch-niederländischen Nachbarraum zwischen Rhein, Ems und IJssel die Kommunen beiderseits der Grenze zu erfreulicher Zusammenarbeit zusammengefügt.

Aufgaben im staatlichen Bereich dagegen, wie zum Beispiel Verkehrsplanungen und Wirtschaftsförderungsmaßnahmen, können durch grenzüberschreitende kommunale Planung allein nicht bewältigt werden.

Zu einem der letzten Amtsgeschäfte, die ich noch während meiner Bonner Zeit erledigen konnte, gehörten die abschließenden Verhandlungen über einen Staatsvertrag mit unserem niederländischen Nachbarn über die raumordnungspolitische Zusammenarbeit zwischen der niederländischen Regierung, der Bundesregierung, der nordrhein-westfälischen und der niedersächsischen Landesregierung. Diese seit 1967 staatsvertraglich geordnete Kooperation hat inzwischen konkrete Planungsentwürfe erstellt, ist aber zum förmlichen Abschluß von solchen Planungen noch nicht gekommen. Eine erste gemeinsame Entscheidung wird in Kürze bei der Planung eines Erholungsgebietes Maas-Nette getroffen werden. Die Zusammenarbeit mit den Niederländern auf raumordnungspolitischen Gebiete wird besonders dadurch erleichtert, daß eine weitgehende Übereinstimmung über die materiellen Prinzipien der räumlichen Entwicklung besteht. Es ist das Prinzip der zentralörtlichen Entwicklung, zu dem ich später noch erklärende Worte sagen werde.

Weniger weit gediehen ist die Zusammenarbeit mit unserem belgischen Nachbarn. Die Erschwernisse in der raumplanerischen Zusammenarbeit mit den Belgiern mögen auch darauf beruhen, daß es den belgischen Landes- und Raumplanungsbehörden noch nicht gelungen ist, in der eigenen Politik und Verwaltung die Anerkennung zu finden wie ihre holländischen Nachbarn.

Verkehrsplanung

Unter den raumbezogenen Planungsaufgaben im internationalen Rahmen sind die Verkehrsplanungen von besonderem Belang. Der wirtschaftliche Integrationsprozeß und die zentrale Lage Nordrhein-Westfalens im europäischen Wirtschaftsraum erfordern eine hochwertige Verkehrsausstattung. Die Transportkosten gewinnen für die Wirtschaft zunehmende Bedeutung als Standort-Faktor. Der Verkehrswegebau hat sich nach den Bedürfnissen der verladenden Wirtschaft und den Kommunikationsansprüchen der Bevölkerung zu richten.

Strukturell hat sich in Nordrhein-Westfalen die Ausfuhr von Rohstoffen und Halbwaren mehr zu den Fertigwaren verlagert. Bei der Einfuhr ist der Anteil von Rohstoffen und Halbwaren groß. Aber auch hier ist für die Zukunft eine Tendenz zu Fertigwarenvorerzeugnissen festzustellen. Nordrhein-Westfalen braucht daher im Europäischen Verbund leistungsfähige Massentransportmittel und sehr schnelle und trotzdem preisgünstige Transportmöglichkeiten für höherwertige Enderzeugnisse.

Die Veränderung der Standortbedingungen im Lichte der Transportfragen zeigt sich deutlich an der Neigung verschiedener Industriezweige, ihren Sitz an der Küste zu suchen. Es gilt, die Transportkostenbelastung für die Rohstoffe zu minimieren. Das motiviert zum Beispiel die Zusammenarbeit der Dortmunder Hüttenwerke mit den holländischen Hüttenwerken in Ijmuiden, die Pläne um eine neue Hütte in Europort und die Konzentration der nordrhein-westfälischen Roheisen- und Stahlerzeugung auf die nassen Standorte am Rhein.

In den letzten Jahren sanken die Überseefrachten auf dem Atlantik auf die Hälfte und darunter. Man kann das auch so ausdrücken: Die Oberseeländer sind Europa — an Transportkosten gemessen — um zwei Drittel der Entfernung nähergerückt. Diese Tatsache hat zusammen mit dem hohen Fe-Gehalt außereuropäischer Erze dazu geführt, daß die binneneuropäischen Erze aus unseren Hütten bereits weitgehend verdrängt sind. Entsprechend stieg die durchschnittliche

Verfrachtungsweite für Eisenerz von 1950 bis 1967 von 1900 Seemeilen auf 3000 Seemeilen.

Von dieser Transportkostenentwicklung sind auch die Kohlefrachten betroffen. Die Atlantikrouten sind keine Schutzbarrieren mehr gegen amerikanische Kohle. Zudem vermindert sich wegen des sinkenden spezifischen Koksensatzes die Abhängigkeit unserer Hüttenwerke von unseren inländischen Steinkohlegebieten. Küstenstandorte sind zumindest von der Rohstoffseite her auch günstige Standorte für Hochöfen.

Unserem Lande und vornehmlich dem Ruhrgebiet bleibt dabei wegen seiner Nähe zum Verbraucher für die Eisen- und Stahlerzeugung eben dennoch ein interessanter Standort dort, wo gute Massentransportverbindungen zur Küste bestehen. Eben diese Verbindungen gilt es zu verbessern. Bildlich ausgedrückt: Jeder Pfennig Transportkostensparnis rückt das Ruhrgebiet der Küste näher und damit den überseeischen Rohstoffbasen und Absatzmärkten. Darum zieht es unsere Hütten an die Wasserstraßen und darum bauen wir rasch die fehlende zweite Schleuse am Lippe-Seiten-Kanal aus. Darum ist für uns der Ausbau für die Schubschiffahrt so wichtig. Unser Land muß nicht nur um gute Verkehrsverbindungen in alle Teile des gemeinsamen Marktes bemüht sein, sondern insbesondere auch darum, die Vorteile heranzuziehen, über die die Seehafengebiete verfügen, d. h. diese Vorteile über ein hochwertiges Verkehrsnetz bis tief in unser Land sich auswirken zu lassen. Diese Forderung gilt im Hinblick auf die Rheinmündungshäfen in ganz besonderer Weise, weil sie stärker noch der amerikanischen Ostküste zugewandt sind.

Nach Linienführung und Bedienung ausgezeichnete Verkehrsverbindungen zu den Hafenplätzen sind für die weitere Entwicklung unserer Wirtschaft von ausschlaggebender Bedeutung. Unmittelbare Autobahnverbindungen, direkte elektrifizierte Eisenbahnstrecken und leistungsfähige Wasserstraßen bleiben für den Transport von Massengütern notwendig. Das Verkehrsgewerbe muß sich dieses Verkehrswegesystem so nutzbar machen, daß die technischen Neuerungen, wie Container und Roll-on-Roll-off-Verkehr, für die Wirtschaft voll zum Tragen kommen. Darum unterstützt die Landesregierung auch die Bemühungen des Bundesverkehrsministers und des Verkehrsgewerbes, durch Zusammenarbeit der verschiedenen Verkehrsträger eine optimale Verkehrsbedienung sicherzustellen (Huckepack, Container-Terminal, Container-Züge).

Die wichtigen Eisenbahnverbindungen nach Bremen und nach Hamburg und zu dem Rheinmündungsgebiet sind unter finanzieller Beteiligung des Landes elektrifiziert worden. Zügige Autobahnverbindungen bestehen zu den großen deutschen Nordseehäfen, nach

Rotterdam und Amsterdam. Der Ausbau der Europastraße 3 wird eine zügigere Verbindung auch zwischen dem Ruhrgebiet und Antwerpen herstellen. Für das Rheinland und für das südliche Westfalen besteht eine solche Verbindung schon über Köln-Aachen nach Antwerpen. Durch eine ganze Anzahl von hier im einzelnen nicht aufzuführender kleinerer Verkehrsplanungen und Baumaßnahmen werden wir unser nordrhein-westfälisches Straßennetz noch enger an das Straßennetz unserer westlichen Nachbarn anbinden.

Zur Beschleunigung von Ausbaumaßnahmen im nordwestfälischen Kanalnetz und des Rheins bringt die Landesregierung unter Zurückstellung verfassungspolitischer Bedenken einen finanziellen Beitrag auf; sie hat dazu mit dem Bund einen Vertrag über diese Baumaßnahmen abgeschlossen. (Diese Bedenken beruhen darauf, daß der Bund die Kosten der Maßnahmen in seinem Zuständigkeitsbereich ganz tragen sollte.) Die Bundesmaßnahmen, an deren Finanzierung wir uns hier beteiligen, sehen Profilerweiterungen und Vertiefungen der Wasserstraßen mit dem Ziele vor, die Umlaufgeschwindigkeiten und die Auslastung der Tragfähigkeit der Schiffe wesentlich zu erhöhen. Es wird für erreichbar gehalten, Transportkosten auf diesem Wege bis um 40 % zu senken — ein deutliches Beispiel dafür, wie staatliche Maßnahmen die Standortbedingungen in für die Wirtschaft wirklich relevanter Weise verändern können.

Durch den weiteren Ausbau unserer beiden großen Flughäfen Düsseldorf und Wahn und durch die Vorbereitung eines regionalen Flugverkehrsnetzes werden wir auch auf diesem Sektor unsere Türen zur Welt offenhalten. Ein dritter Flughafen wird gebaut werden, wenn die Kapazitäten der beiden anderen nicht mehr ausreichen.

Wenn wir an dieser Stelle ein Fazit ziehen, so können wir sagen, daß in der Verkehrsplanung bedeutende Leistungen vorliegen. Die Finanzierung und Bewältigung großer Bauvolumina liegt hier noch vor uns.

Unternehmerische Auslandsinvestitionen

Sprachen wir bis jetzt darüber, wie wir mit unseren Verkehrswegen die Tür zu unseren Nachbarn offenhalten, möchte ich nun einige Bemerkungen zu den Auslandsinvestitionen unserer Unternehmen machen.

Die Zahl der Unternehmen, die eine genügend breite geografische Grundlage auf diese Weise gewonnen haben, erscheint zu klein. Die

bedauerliche Folge ist, daß unsere Unternehmen weithin auf die neuen Marktgegebenheiten des größeren Marktes unvollkommener vorbereitet sind. Das ist manchmal eine zusätzliche Ursache für die Unterlegenheit gegenüber solchen Unternehmen, die dank ihrer traditionell weltweit orientierten Standortwahl eine optimale Lokalisierung ihrer Aktivitäten auch innerhalb der Gemeinschaft gewinnen konnten.

Wie gering die Bereitschaft deutscher Unternehmen zu Auslandsinvestitionen ist, hat „Die Zeit“ jüngst in einer Aufsatzfolge dargestellt. Nach dieser Quelle haben sich die gesamten Direktinvestitionen der deutschen Wirtschaft im Ausland in der Zeit von 1954 bis 1967 auf nicht mehr als 12 Milliarden belaufen, davon in andere Länder der Gemeinschaft 3,6 Milliarden. Diese Mitteilung gewinnt ihre Aussagekraft erst durch den Vergleich mit Auslandsinvestitionen anderer Industrieländer. So liegen die gesamten Auslandsinvestitionen Englands für den gleichen Zeitraum bei etwa 60 Milliarden DM, Frankreichs bei 35. Das Volumen der amerikanischen Investitionen allein in Westeuropa wuchs seit 1950 von 6 auf 60 Milliarden. Die gesamten Auslandsanlagen der USA überschreiten 200 Milliarden DM.

Die Bundesrepublik, ein im Welthandel von vielen Ländern benedeter Riese, scheut das direkte Engagement in fremden Ländern. Ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Inlands- und Auslandsproduktion läge in unserem Interesse. Die stolze Erfolgsbilanz unseres Außenhandels beruht zum erheblichen Teil auf unseren Produktionsverhältnissen: Weil wir mit deutschen Unternehmen weniger im Ausland produzieren, müssen wir mehr exportieren. Die indirekten Exporte, also die Produktion deutscher Betriebsstätten im Ausland, erreichen eben den Umfang eines Sechstels der Direktexporte. Zum Vergleich: In den Niederlanden und Großbritannien betragen sie das Eineinhalbfache, in den USA das Dreifache.

Gemeinsam mit den Europäischen Gemeinschaften sollten die Regierungen die dem Kapitalexport der Filialgründung im Ausland entgegenstehenden Hindernisse ausräumen. Hemmend wirken sich die gegenwärtigen rechtlichen Rahmenbedingungen aus. Das Steuerrecht ist im allgemeinen den Erfordernissen der innerstaatlichen Konzentration von Unternehmen angepaßt, nicht dagegen denjenigen bei multinationalen Konzentrationsvorgängen. Das Problem der Besteuerung der bei Fusionen realisierten außerordentlichen Erträge, die von der Unterbewertung von Anlagegütern herrühren, hat bisher keine internationale Lösung gefunden. Auch das Wirtschaftsrecht ist noch weit davon entfernt, den Unternehmen, die sich in der einen oder anderen Form über die nationalen Grenzen hinaus zu entwickeln wünschen, alle Möglichkeiten zur Finanzierung zu bieten, die ihnen

zur Verfügung stehen müßten. Immer noch, selbst innerhalb der Gemeinschaft, stehen dem Kapitaltransfer von einem zum anderen Land sowie der Zulassung von Wertpapieren ausländischer Emittenten an den Börsen und ihrem Erwerb durch institutionelle Anleger teilweise erhebliche Beschränkungen entgegen.

Schließlich sollten die Bestrebungen gefördert werden, die zu einem neuen Europäischen Unternehmenstyp führen, nämlich der Europäischen Gesellschaft. Sie wäre auch dazu geeignet, den Unternehmen den Zugang zu den verschiedenen Kapitalmärkten zu ermöglichen.

Die regionale Wirtschaftspolitik

Zwei Bemerkungen voraus: Will der Staat auf die Standortentscheidungen der Wirtschaft Einfluß nehmen — das kann nur auf dem Wege der Förderung und niemals durch Abnahme der Entscheidungen geschehen —, so kann das auf zwei Arten erfolgen. Der erste Weg ist die Schaffung der richtigen Voraussetzungen für die unternehmerische Betätigung, nämlich der Infrastruktur, der Einrichtungen des Verkehrs, der Verwaltung, der Bildung und Versorgung. Auf die unternehmerische Standortwahl kann der Staat andererseits auch durch gezielte Förderungsmaßnahmen Einfluß nehmen, sei es durch Prämien, sei es durch Steuervorteile. Die Gewährung von solchen direkten und indirekten Förderungsmöglichkeiten ist ein wesentlicher Bestandteil der regionalen Wirtschaftspolitik.

Die Europäischen Gemeinschaften müssen die Veränderung der Wettbewerbsbedingungen durch die regionale Wirtschaftspolitik aufmerksam beobachten. Die Römischen Verträge streben die Herstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen an, d. h. die Verhinderung der Wettbewerbsverfälschung. Nationale und regionale Förderungspräferenzen sollen deshalb die Standorte nicht durch zu hohe oder ungleich bemessene Förderungsmittel verfälschen. Einige Ausnahmen dieses Grundsatzes hat der Vertrag selbst zugelassen, so für die Zonenrandgebiete und für Berlin. Darüber hinaus läßt der Vertrag Subventionen zu, wenn es sich um Gebiete mit unterdurchschnittlichen Lebensbedingungen handelt, mit großer Arbeitslosigkeit oder mit bereits eingetretenen oder bevorstehenden schweren sektoralen Störungen. Nordrhein-Westfalen hält sich an den hier gesetzten Rahmen.

Immer wieder sehen wir uns mit der Forderung konfrontiert, wegen einer besonderen lokalen Situation, wegen einer ganz besonderen Arbeitsmarktsituation oder wegen einer etwa ganz besonders schlechten

Standortbedingung Zuschüsse zuzubilligen, die über die Obergrenze von 15 % hinausgehen. Nach der Verständigung mit der EWG soll bei der Förderung der Industrieansiedlung kein höherer Subventionswert als 15 % des investierten Kapitals gewährt werden. Wir halten uns mit Entschiedenheit an diese Linie, nicht nur aus Vertragstreue, sondern weil wir nicht Industrieansiedlung um jeden Preis wollen; wir wollen nur solche Industrien ansiedeln, die den richtigen Standort in unserem Lande finden. Wir wollen nicht durch eine überhöhte Anfangsförderung Standorte verfälschen. Wir sind der Ansicht, daß nur solche Unternehmen die Wirtschaftsstruktur unseres Landes langfristig auf hohem Niveau stabilisieren können, die hier den richtigen Standort finden.

An die festgelegte Förderungsobergrenze halten unsere Nachbarn sich nicht immer. Der Sachverständige weiß, daß vor allem unsere drei westlichen Nachbarn die Obergrenze nicht stets respektieren. In unterschiedlichem Maße überbieten sie Ansiedlungskonditionen, die wir gewähren können. Wir sehen es aus den uns in Konkurrenzverhandlungen vorgehaltenen Angeboten.

Das Brüsseler Plädoyer für die Regionalplanung

Mit dieser Problematik hat sich nun die Verlautbarung der Kommission der Europäischen Gemeinschaft vom 15. Oktober 1969 befaßt. Es handelt sich um den „Vorschlag der Kommission für eine Entscheidung des Rates über die Mittel eines Vorgehens der Gemeinschaft auf dem Gebiete der regionalen Entwicklung“ (KOM — 69 — 950 vom 15. 10. 1969).

Dort wird mit Recht ausgeführt, es entwickle sich mehr und mehr eine Tendenz zur gegenseitigen Überbietung in der Höhe der Beihilfen an die Unternehmen, um sie zur Niederlassung in bestimmten Regionen zu veranlassen. Dieses gegenseitige Überbieten wird von der Kommission als schädlich bezeichnet; denn solche Beihilfen können zwar, sagt die Kommission, vorübergehend die Unzulänglichkeiten eines bestimmten Standortes ausgleichen; aber sie schaffen keine Standortbedingungen. Dieses Überbieten sei eine ständige Quelle der Verschwendung öffentlicher Gelder. Um das abzustellen, beabsichtigt die Kommission, ein Verfahren einzuführen, nach dem künftig alle Beihilfen, die mehr als eine halbe Million DM betragen, von ihr zu prüfen sind. Endziel der Beihilfe-Politik, welche die Kommission betreiben will, sei eine umfassende Harmonisierung mit der Maßgabe, daß die Beihilfen in allen Mitgliedsstaaten die gleiche Anreizwirkung

für alle Regionen mit ähnlichen Merkmalen haben. Die Beihilfe-
regelungen müßten sich für jede Regionsart in ein Margensystem
einfügen, in dem die untere und die obere Grenze der Beihilfe in
bestimmten Prozentsätzen der Investition je Maßnahme festgelegt
werden.

Wir werden die Vorschläge der EWG unterstützen, die man bezeichnen
könnte als „Das Brüsseler Plädoyer für die Regionalplanung“; darauf
nämlich zielt in der Tat das ganze Papier. Es führt nicht nur Klage
über die widerstreitenden Maßnahmen der Mitgliedsländer. Das
Papier fordert mit überzeugender Begründung regionalintegrierte
Planungen, in die die Förderungsmaßnahmen sich einzupassen haben.

Regionalpolitik durch Schwerpunktförderung

Nun hätte es dieses Brüsseler Plädoyers nicht für alle Länder bedurft.
Gleichwohl kann es aber vielleicht dazu beitragen, daß Erkenntnisse,
die in planerisch fortschrittlichen Ländern erzielt worden sind, eine
weitere Verbreitung finden. In einem solchen Stadium befindet sich
die Regional- und Landesplanung Nordrhein-Westfalens. Die Regional-
planung, ursprünglich entwickelt aus dem Städtebau, ist in unserem
Land in erster Linie rentabilitäts-orientiert. Staat und Gemeinde
sehen sich in unserem Land verpflichtet, in regionalplanerischer
Integration die Maßnahmen zur Schaffung einer hochwertigen Infra-
struktur miteinander in Einklang zu bringen. Eine hochwertige Infra-
struktur auf dem Gebiete des Verkehrs, der Versorgung, der
Verwaltung, der Bildung und der Erholung ist der einzig richtige und
in großer Breite wirkende Beitrag des Staates zur richtigen Standort-
wahl der Unternehmer. Wir müssen das Land so aufbereiten, damit
die Unternehmer ihren richtigen Platz wählen können.

Habe ich gesagt, wir müssen das Land aufbereiten? Das könnte falsch
verstanden werden. Denn das ganze Land zur Aufnahme von Industrie
und Unternehmen an jedem Platze aufzubereiten, das wäre ein
romantischer Unfug, der niemals realisiert werden könnte. Die
Ansprüche unserer Bevölkerung an den Lebensstandard, und die
Ansprüche unserer Unternehmen an Standortqualitäten, diese
Ansprüche können wir bei den damit verbundenen hohen Kosten nur
verwirklichen, wenn diese Anstrengungen auf wenige Punkte des
Landes konzentriert werden. Das übrigens ist auch die einzig wirkungs-
volle Hilfe für das sogenannte flache Land. Industrie gehört nicht
aufs flache Land, sondern sie gehört an Entwicklungsschwerpunkte.
Dazu müssen in einem sinnvollen, über das Land verteilten System

zur Entwicklung geeignete und befähigte Punkte ausgewählt werden.
Und das ist die Theorie unserer Landesplanung in Nordrhein-
Westfalen. Sie konzentriert ihre Bemühungen auf die Entwick-
lungsschwerpunkte und Entwicklungsachsen. Dabei unterscheiden wir, nur
um Ihnen die Größenordnung und das System des Rasters klar zu
machen, drei Typen solcher Entwicklungsschwerpunkte, nämlich als
erster Ordnung solche, in deren Bereich mehr als 100 000 Menschen
wohnen, arbeiten und versorgt werden, Entwicklungsschwerpunkte
zweiter Ordnung zwischen 50 000 und 100 000 Einwohnern und
Entwicklungsschwerpunkte dritter Ordnung zwischen 20 000 und
50 000 Einwohnern.

Unterhalb der Raum-Einheiten um 20 000 Einwohner halten wir eine
hochwertige Infrastruktur und eine dementsprechende industrielle
Ansiedlung im Regelfall nur schwer erreichbar. Zur Klarstellung:
Gemeinde sind nicht Gemeindeeinwohnerzahlen; denn die sozial-
ökonomische Raumstruktur steht ja mit der Gemeindestruktur, wie
wir wissen, weithin noch nicht im Einklang.

Zwischen diesen Entwicklungsschwerpunkten werden wir die „Ent-
wicklungsachsen“ fördern, was vor allem im Blick auf die hochwertige
Ausgestaltung des Verkehrssystems von besonderem Belange ist.

Zur Verwirklichung dieser Vorstellungen werden wir möglichst alle
Mittel der Städtebauförderung, der Wohnungsbauförderung und der
Wirtschaftsförderung (um die drei wichtigsten Bereiche zu nennen)
auf die Entwicklungsschwerpunkte konzentrieren. An die Stelle des
Gießkannenprinzips tritt die selektive Konzentration. Hier hilft
Klotzen mehr als Kleckern.

Verwaltungsreform als Mittel der Landesentwicklung

Das langfristig wirksamste Mittel ist die Schaffung einer richtigen
Verwaltungsstruktur, d. h. die Anpassung der Gemeinderäume an die
Entwicklungsräume. Vom Beginn dieser Legislaturperiode bis Ende
1969 wird fast die Hälfte der 2362 Gemeinden Nordrhein-Westfalens
neu geordnet sein. Das die Neuordnung einleitende Gutachten hatte
das Ziel, künftig keine Gemeinden kleiner als 5000 bis 8000 Ein-
wohner zu belassen. Bei der Zwischenbilanz, die wir heute aufmachen
können, beobachten wir, daß die meisten der neu geschaffenen
Gemeinden viel größer sind, in der Mehrzahl zwischen 10 000 und
30 000 Einwohner mit einer deutlichen Tendenz zu noch größeren
Einheiten. Das kommunale Neuordnungsprogramm wird fortgeführt

werden. Wir werden am Ende der nächsten Legislaturperiode das ganze Land im wesentlichen neu geordnet haben. Es ist anzunehmen, daß die 2300 Gemeinden auf nicht mehr als 500 zusammengelegt werden.

Wir werden die kommunale Gebietsneuordnung in der nächsten Legislaturperiode vor allem in den Ballungsgebieten fortführen und hier die in Bonn gezeigte Bereitschaft wiederholen, den großstädtischen Zentren den Raum zu gewähren, der ihnen für ihre Entwicklung zusteht. Wir werden allerdings nicht jeweils ganze Ballungsbereiche zu Einheiten zusammenfassen, die Weltstadt Ruhr etwa. Wir werden sehr darauf achten, daß in den großen Ballungsgebieten einschließlich ihrer Randzonen Klein- und Kleinstgemeinden verschwinden. In den Ballungsgebieten und in den Ballungsrandgebieten sollten Gemeinden von nicht unter 20 000 Einwohnern geschaffen werden, damit in diesen Gebieten die Kooperation unter leistungsfähigen Kommunen möglich ist.

Bei der Verwirklichung der Regionalplanung bedarf es des Zusammenwirkens aller Planungsbehörden und der Integration der verschiedenen Planarten. Eine große Anzahl von Plänen verschiedener Urheber und verschiedener Adressaten führt leicht dazu, daß die Pläne nicht alle zueinander passen.

Von der Detailplanung zur integrierten Gesamtplanung

Das zwingt zu der Frage, wie aus einer Summe von Einzelplänen ein integriertes Planwerk gemacht werden kann. Die nordrhein-westfälische Landesregierung hat sich entschlossen, ein solches Gesamtplanungswerk zu erarbeiten. Es steht kurz vor seiner Fertigstellung. Es ist das „Nordrhein-Westfalen-Programm 1975“. Dieses Programm macht — jedenfalls für die Bundesrepublik — den ersten Versuch, die vorhandenen Fach-, Raum- und Finanzpläne miteinander zu harmonisieren, sie mutig zu koordinieren und deutlich auch das zu sagen, was nicht möglich ist. Daß es möglich ist, in einem großen Lande neuartige und auch anspruchsvolle Planungsmethoden zur Anwendung zu bringen, zeigt, ich sage das mit großer Genugtuung, moderne Verwaltungs- und Staatsführungsmethode. Richtig verstanden wäre ich allerdings nur, wenn in meinem Vortrag ganz deutlich geworden wäre, daß wir uns in weiten Bereichen erst in Anfängen und Versuchen befinden und daß noch mehr Leistungen vor als hinter uns liegen.