

Arbeitsgemeinschaft für Rationalisierung

des Landes Nordrhein - Westfalen

Heft 93

F. Halstenberg - B. Röper

Leistungssteigerung durch Regionalplanung

Vorträge und Auszüge aus der Diskussion in der Sitzung
der Arbeitsgruppe Rationalisierung und Gesetzgebung vom
29. November 1967

Aus der Tätigkeit der Arbeitsgruppe
Rationalisierung und Gesetzgebung, 5. Folge

Redaktionelle Bearbeitung der Schriftenreihe:
Dr. H.-A. Hamm, Bonn

VERKEHRS-
UND WIRTSCHAFTS-
VERLAG
DR. BORG MANN
DORTMUND

rium, in Essen beim Ruhrsiedlungsverband und nun in Düsseldorf, in der Staatskanzlei —; zugleich ist er aber auch ein bedeutender Gelehrter, und zwar ein Gelehrter, der außerhalb des Landes Nordrhein-Westfalen an der Technischen Hochschule — jetzt Universität — Hannover lehrt, und zwar nicht einmal in meiner Fakultät — der philosophischen — sondern, obgleich er Jurist ist, in der Fakultät für Bauwesen.

Um nun alle Kompetenzschwierigkeiten, die sich irgendwie ergeben könnten, abzubauen, um von vornherein irgendwelche diskussionshemmenden bürokratischen Schranken auszuschalten, habe ich den Herrn Staatssekretär nicht in seiner Eigenschaft als Staatssekretär eingeladen, sondern in seiner Eigenschaft als Kollege — so hatten wir das vereinbart —, und ich darf Sie, Herr Kollege, nun bitten, in dieser Eigenschaft zu uns zu sprechen.

Leistungssteigerung durch Regionalplanung

von

Staatssekretär Prof. Dr. Halstenberg,
 Chef der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen

Auf einer Tagung über „Wirtschaftswachstum und Regionalpolitik“ hat Professor *Bombach* kürzlich festgestellt, die Wachstumstheoretiker hätten es in den letzten zwei Jahrzehnten doch nicht vermocht, ein allgemeines Wachstumsbewußtsein zu verbreiten. Diese Skepsis scheint mir nicht berechtigt. Sogar Nichtfachleute wie ich wissen heute, daß es für das Wachstum von Wirtschaft und Wohlstand notwendig ist, neue Produktivkräfte zu erschließen, neue Produktionsmethoden zu entwickeln und die gesamte Wirtschaftsstruktur an die raschen Wandlungen der Nachfrage- und Angebotsbedingungen anzupassen.

Mein Vortragsthema fragt, was die Raumplanung in ihrer Ausprägung als Regionalplanung zu der so verstandenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leistungssteigerung beitragen kann. Ich werde dieser Frage heute eine vornehmlich grundsätzlich-theoretisch orientierte Antwort zu geben versuchen und damit der Atmosphäre dieses Platzes im „Hause der Wissenschaften“ und der Aufgabe der einladenden Organisation folgen.

Will man über Regionalplanung und Leistungssteigerung sprechen, dann sollte man — zur Sicherung einer gemeinsamen Ausgangsbasis — zunächst eine kurze Definition der Regionalplanung versuchen.

Regionalplanung ist Planung für Räume, die größer sind als eine Gemeinde, aber nicht das ganze Land umfassen. Wie die Planungsräume der Regionalplanung abzugrenzen sind und wie sie selbst in der Verwaltungsgliederung einzuordnen ist, interessiert für unser heutiges Thema nicht im einzelnen; wohl aber, daß sie rechtlich Bestandteil der Landesplanung und daß Regionalplanung nicht eine Sache freien Ermessens ist, sondern durch Landesplanungs- und Bundesraumordnungsrecht der Regierung und Verwaltung aufgegeben ist.

Nach nordrhein-westfälischem Landesplanungsrecht sind die Gebietsentwicklungspläne das wichtigste planungsrechtliche Instrumentarium der Regionalplanung. Für die Aufstellung von Gebietsentwicklungsplänen zuständig sind nach unserem Landesplanungsgesetz vom 7. Mai 1962 die drei Landesplanungsgemeinschaften. Sie sind Organe der planerischen Selbstverwaltung; sie unterstehen einer gewissen, nach nordrhein-westfälischem Recht sehr behutsam formulierten und noch behutsamer gehandhabten Rechtsaufsicht. Die in einem förmlichen Verfahren von den Landesplanungsgemeinschaften unter Beteiligung aller betroffenen Behörden

aufgestellten Gebietsentwicklungspläne werden von der staatlichen Landesplanungsbehörde genehmigt. Ist dies geschehen, sind die Pläne nicht mehr nur unverbindliche Programme, sondern erhalten den Rang behördeninterner Verbindlichkeit: sie sind Verwaltungsrichtlinien, die bei allen behördlichen Planungen, Maßnahmen und Entscheidungen zu respektieren sind.

Mein Referat wird zu dem Ergebnis kommen, daß Regionalplanung ein wichtiges Instrument für die angestrebte Steigerung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wohlstandes ist. Regionalplanung fördert wirtschaftliches Wachstum, dient der sozialen Gerechtigkeit und trägt zur Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen bei.

Wenn wirtschaftliches Wachstum ein Bewertungsmaßstab für die Regionalplanung ist, dann müssen ihre Pläne ökonomischer Beurteilung standhalten. Die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel, deren Einsatz auf den durch die Regionalplanung gesetzten Rahmen ausgerichtet wird, sollen kostensparend und mit wirtschaftlich hohem Wirkungsgrad eingesetzt werden. Aus diesen Forderungen wird deutlich, daß Regionalplanung und Wirtschaftspolitik nicht isoliert gesehen und betrieben werden dürfen. Sie stehen vielmehr in gegenseitiger Abhängigkeit und Bedingtheit.

Der rentabilitätsorientierte Ausbau der Infrastruktur und die regionale Wirtschaftspolitik werden durch Regionalplanung erleichtert. Die Regionalplanung kann ihre Ziele nicht durchsetzen, wenn die Wirtschaftspolitik gegen sie eingestellt ist. Das ist in der Vergangenheit nicht selten der Fall gewesen.

Für die generelle Aufgabenstellung der Regionalplanung ergeben sich klare Konsequenzen. Wir müssen die optimale Kombination der Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital zu sichern und zu erhalten bemüht sein. Für die unternehmerische Standortwahl verlieren die natürlichen Standortbedingungen immer mehr an Bedeutung. Dafür gewinnen die durch Infrastruktur „gemachten“ Standortqualitäten an Gewicht. Die von der öffentlichen Hand vorgehaltene Infrastruktur bietet betriebliche Kostenersparnisse und geht dadurch oder durch verbesserte Standortvorteile in die betriebliche Kostenrechnung ein. Von solchen Ersparnissen zieht die Wirtschaft also einen Vorteil. Da dieser Vorteil eine immer größere Rolle spielt, wird ihm häufig die Funktion eines „vierten Produktionsfaktors“, nämlich des von der öffentlichen Hand vorgehaltenen, zuerkannt. Staat und Kommunen haben eine leistungsfähige Infrastruktur bereitzuhalten. Das sei im folgenden näher betrachtet.

Der rasche technische Fortschritt und schnelle Nachfrageveränderungen kennzeichnen das gegenwärtige Entwicklungsstadium unserer „mobilen und zugleich infrastrukturegebundenen“ Gesellschaft. Das scheint ein Widerspruch in sich zu sein. Er kann nur so gelöst werden, daß man — überspitzt ausgedrückt — eine „flexible“ Infrastruktur bereithalten muß, die trotz ihrer Bodengebundenheit möglichst vielseitig nutzbar sein soll.

Die permanenten Entwicklungsprozesse erfordern für alle Bereiche, die zur Grundausstattung gehören, einen hohen Grad an Anpassungsfähigkeit. Die ständig sich ändernden Produktionsprozesse sollen nicht nur ermöglicht, sondern begünstigt, ja provoziert werden. Dabei wird ein wichtiger Gesichtspunkt häufig leicht verkannt: indem wir meinen, alle unsere Bemühungen und Vorkehrungen auf Wachstumsindustrien orientieren zu müssen, übersehen wir leicht, daß auch andere, nicht zu den Wachstumsindustrien gehörende Wirtschaftszweige einer Region durchaus bedeutende Leistungen erbringen können. Ich denke an solche Unternehmen, die hochspezialisiert sind und kostengünstig arbeiten. Ein Beispiel hierfür wäre ein hochrationalisiertes Stahlwerk, das zwar kein überdurchschnittliches Wachstum aufweist, gleichwohl aber in bedeutendem Maße zur regionalen wirtschaftlichen Fundierung beitragen kann.

An dieser Stelle darf ich ein Wort zur Verbesserung der Vitalsituation sagen. Ich habe diese Frage bewußt an die zweite Stelle gerückt.

Ich will hier einen interessanten Punkt herauszuarbeiten versuchen, nämlich den nicht seltenen Fall des Zielkonfliktes zwischen Wirtschaftswachstum einerseits und der Verbesserung der Vitalsituation andererseits. Dieser Konflikt wurde lange Zeit überzeichnet, insbesondere im Blick auf die „überlasteten Ballungsräume“. Es ist die Aufgabe der Regionalplanung, den kollidierenden Zielen und Ansprüchen Rahmen und Grenzen zu setzen. Es heißt auszugleichen, in welchem Maße den Erfordernissen des Wirtschaftswachstums entsprochen werden kann und in welchem Maße der Verbesserung der Vitalsituation Rechnung zu tragen ist.

In Zeiten wirtschaftlicher Stagnation stellt sich oft die Frage, ob angesichts begrenzter Mittel entweder infrastrukturelle Vorleistungen zur Produktivitätssteigerung oder Investitionen zur Verbesserung der Vitalsituation den Vorrang genießen. Wir meinen, daß in solchen Konfliktsituationen die Produktivitätssteigerung zeitweise den Vorzug verdient. Neben anderen Gründen sei vor allem dieser genannt: Mit dem erfolgreichen Einsatz der verfügbaren Haushaltsmittel für die Infrastruktur und für andere wachstumsfördernde Maßnahmen werden regional und in der gesamten Volkswirtschaft mehr neue Mittel frei, die dann — allerdings um eine Phase verschoben — für die Verbesserung der Vitalsituation zur Verfügung stehen. Gewiß gibt es auf die gestellten Fragen keine apodiktisch generell und für alle Zeiten gültige Antwort. Von prinzipieller Bedeutung aber erscheint mir heute die Forderung, regionalplanerische Entscheidungen auf ökonomische Prinzipien und Kriterien zu gründen.

Eine derartige Regionalplanung beansprucht, als regionale Entwicklungsplanung zu gelten.

Zu ihr möchte ich drei Teilbereiche zählen:

- die regionale Infrastrukturpolitik,
- die regionale Wirtschaftsstrukturpolitik und
- die regionale Ausgabenpolitik.

Daß der *Infrastrukturpolitik* grundlegende Bedeutung beizumessen ist, zieht sich wie ein roter Faden zwangsläufig durch dieses Referat. Mit dem Ausbau einer hochwertigen Infrastruktur schaffen wir entscheidende Voraussetzungen für die Leistungssteigerung. Demgegenüber hat die Wirtschaftsstrukturpolitik eine mehr ausgleichende Funktion, jedenfalls im regionalen Bereich, manchmal — wir sehen es jetzt bei der Steinkohle — mit vorwiegend sektoralen Ansätzen. Von besonderem Rang ist die regionale Ausgabenpolitik; sie ist neben den rechtswirksamen Festsetzungen für die Bodennutzung ein unerlässliches Mittel für die Durchsetzung strukturpolitischer Ziele. Der Anteil infra- und wirtschaftsstrukturell wirksamer Mittel in den Haushalten des Bundes und der Länder ist erfreulicherweise — und wir fordern, daß es so bleibt — von Jahr zu Jahr gewachsen. In unserem Lande beträgt dieser Anteil am Landeshaushalt jetzt fast 40 Prozent.

Für die *regionale Infrastrukturpolitik* sind in unserem Lande die Gebietsentwicklungspläne eine wesentliche Grundlage. Sie sollen, gegebenenfalls in räumlichen und sachlichen Teilabschnitten, die Ziele der Landesplanung für die von ihnen erfaßten Planungsgebiete darstellen. In der 3. Durchführungsverordnung zum Landesplanungsgesetz vom 16. Februar 1965 ist gesagt, welche Gegenstände von dieser Zieldarstellung zu erfassen sind: es sind die Orte mit zentraler Bedeutung, die Entwicklungsschwerpunkte, die Wohnsiedlungs-, Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereiche, die Bereiche oder Vorranggebiete der Land- und Forstwirtschaft, für die Wasserwirtschaft, für die Erholung und die geplanten überörtlichen Verkehrs- und Leitungsbänder.

Die Konzeption der zentralen Orte verfolgt das Ziel einer angemessenen und kostensparenden rationellen Versorgung mit öffentlichen wie privaten Dienstleistungen. Die rationelle Auslastung qualifizierter Einrichtungen ist in den ländlichen Gebieten, von denen ich zunächst einmal sprechen will, in der Regel nicht mehr örtlich einzelgemeindlich möglich. Ein genügend großer Benutzerkreis, der die Auslastung qualifizierter Einrichtungen zu tragen vermag, fordert im allgemeinen einen überörtlichen mehrgemeindlichen Einzugsbereich.

Als untere Grenze für einen solchen Einzugs- und Versorgungsbereich für Grundleistungen nehmen wir in Nordrhein-Westfalen eine Größenordnung von 8000 bis 10 000 Einwohnern — mit Tendenz zum oberen Schwellenwert — an. In Gebieten, deren räumliche Gegebenheiten eine dichtere Besiedlung auch in Zukunft nicht erwarten lassen, werden wir wohl im Interesse der Versorgung der Bevölkerung auch gelegentlich kleinere Versorgungsbereiche hinnehmen müssen. Diese Versorgungsbereiche der unteren Ebene überlagert ein gestuftes und gegliedertes System höherer Versorgungsaufgaben.

Im Gegensatz zu den ländlichen Zonen ist in den Ballungskernen und in den Ballungsrandzonen das Problem einer angemessenen Versorgung der Bevölkerung in der Regel leichter, meist innergemeindlich zu lösen. Daraus darf man allerdings nicht schließen, daß innerhalb dieser großen, gemeinderechtlich einheitlich geordneten Gebiete das gestufte und gegliederte Prinzip der Siedlungsstruktur geringere Bedeutung hätte. Auch eine Großstadt im Ballungskern braucht praktisch nicht nur ein Zentrum; sie braucht Haupt- und Nebenzentren.

Deutlicher wird das bei einer Betrachtung der Ballungsrandzonen. Hier haben wir nicht nur die Aufgabe, die unwirtschaftliche, landschaftszerstörende Zersiedlung zu verhindern. Das Landesentwicklungsprogramm hat eine modernere Betrachtungsweise deutlich gemacht: die Ballungsrandzonen sind so zu entwickeln, daß sie zugleich die Ballungskerne entlasten. Diese Entlastung besteht nun nicht nur darin, in den Ballungsrandzonen nur Wohnbereiche auszuweisen; die Entlastung wird erst voll wirksam, wenn hier auch Arbeitsplätze und höherwertige zentrale Einrichtungen geschaffen werden. Um das zu ermöglichen, erscheint es uns notwendig, auch in den Ballungsrandzonen größere Gemeindeeinheiten zu schaffen, nicht unter 20 000 Einwohnern. Erst in solchen ausgeprägten Siedlungsschwerpunkten, die im übrigen die Ordnung des kritischen Stadtumlandverhältnisses kommunalpolitisch wesentlich erleichtern würden, kann die Rentabilität auch höherwertiger Versorgungseinrichtungen gewährleistet werden.

Alle diese Gedanken ließen sich zusammenfassen in der Forderung nach einer gesunden Konzentration für Bevölkerung und Wirtschaft. Wer landesplanerische Literatur über Jahrzehnte hinweg verfolgt hat, wird den großen Wandel der Anschauungen deutlich erkennen.

Das System, das auf Konzentration beruht und durch die notwendige Bündelung hochwertiger Infrastruktur gefördert wird, trägt auch die Konzeption unseres Landesentwicklungsplans II: er soll die Gesamtentwicklung unseres Landes auf ein System von Entwicklungsschwerpunkten und Entwicklungsachsen ausrichten.

Für die regionale Wirtschaftsstrukturpolitik ist dies von nicht unerheblicher Bedeutung. Je mehr es gelingt, durch richtig bemessene langfristig ausgerichtete Infrastrukturplanung die Voraussetzungen für die kontinuierliche Entwicklung der Regionen zu geben, um so mehr könnten wir — nehmen Sie dieses Paradoxon hin! — auf Wirtschaftsstrukturpolitik verzichten. Wir Landesplaner dieses Landes vertrauen darauf, daß die Wirtschaft, wenn wir ihr unsere öffentlichen Vorleistungen darbieten, diesen Rahmen vorteilhaft auszufüllen in der Lage und bereit ist. Indes: Wirtschaftsstrukturpolitik wird in besonderen Situationen immer wieder notwendig, nämlich dann, wenn Anpassungsprozesse behindert oder durch außerökonomische Einflüsse verlangsamt werden. Die Entwicklung auf dem Steinkohlensektor ist ein typisches Beispiel dafür.

Die regionale Ausgabenpolitik bildet den Schwerpunkt dessen, auf was wir zielen. Das Vorgehen nach einer alle Teilräume und alle Teilaspekte berücksichtigenden Gesamtkonzeption — ich spreche schon nicht mehr von einer nur *landesplanerischen* Gesamtkonzeption, denn das wäre eine unzulässige Einengung — fordert und ermöglicht einen gezielten Mitteleinsatz, der notwendig ist, um eine solche Konzeption möglichst kostengünstig und rentabilitätsorientiert zu verwirklichen.

Es wäre jedoch eine Täuschung, anzunehmen, man könnte einer Region schon damit helfen, daß man ihr — zutreffend dosierte — globale Investitionsquoten zuweist. Das muß unter vornehmlich konjunkturpolitischem Aspekt schon einmal hingenommen werden; eine Entscheidung mit beispielgebender Kraft für die Zukunft wäre das aber sicherlich nicht.

Entscheidend für die Effizienz der verausgabten Mittel ist die sachlich richtige Auffächerung der Investitionsquoten, das heißt z. B. für Wohnungsbau und Städtebau, für Straßenbau, für Verbesserung der Agrarstruktur. Dann ist für die Effizienz der eingesetzten Mittel eine gezielte räumliche Differenzierung und Konzentrierung erforderlich.

Zur richtigen regionalen Dimensionierung der Infrastruktur-Investitionsmittel gehört die zutreffende Beurteilung der Entwicklungschancen einer Region. Niemand sollte glauben, daß es innerhalb der politischen Entscheidungsmöglichkeiten läge, Regionen Entwicklungschancen sozusagen zuzudiktieren oder zu verweigern. Die richtige Beurteilung der Wachstumchancen ist auch keine Frage der langjährigen Berufserfahrung oder der politischen Urteilssicherheit, um nur zwei günstig zu sehende Beurteilungsfaktoren zu nennen; regionale Entwicklungschancen kann man nur durch objektive, an wissenschaftlichen Maßstäben meßbare Entwicklungsprognosen ermitteln.

Solche Entwicklungsprognosen besitzen wir für unser Land zwar schon, allerdings erst für einige Teilbereiche. Forschungsaufträge, die darauf zielen, umfassendere Übersichten zu beschaffen, haben wir erteilt.

Auf der Basis solcher Gesamtprognosen braucht die regionale Entwicklungsplanung Vorausberechnungen, zumindest aber Vorausschätzungen der Infrastrukturkosten. Dazu müssen die in den Regionalplänen enthaltenen Maßnahmen im einzelnen aufgefächert und ihre Kosten ermittelt werden. Erst auf dieser soliden Basis kann man konkrete Wünsche an die Finanzplanung richten. Die Wünsche an die Finanzplanung müssen räumlich und zeitlich Dringlichkeitsunterschiede erkennen lassen, Prioritäten setzen. Der Gebietsentwicklungsplan, das wichtigste Ausdrucksmittel der Regionalplanung, dürfte wohl als der passende Ort für die Bestimmung solcher Prioritäten für den Infrastrukturausbau erscheinen. Indes zeigt sich, daß weder der Gebietsentwicklungsplan noch das vorhandene planungsrechtliche und planungsmethodische Instrumentarium für diese Doppelfunktion raumordnungs- und finanzpolitischer Plandarstellung ausreichend wäre. Hier ist aber, um das gleich zu sagen, nicht in erster Linie eine Forderung an Recht und Politik, sondern eine Forderung zum Nachdenken an uns selbst gestellt.

Unabhängig davon scheint es mir vordringlich, Schwerpunkt- und Dringlichkeitspläne für den Mitteleinsatz im regionalen Rahmen zu erarbeiten. Der Wunsch nach einem Entwicklungsplan oder einem Entwicklungsprogramm für das Revier zielt etwa in diese Richtung.

Maßnahmenpläne, die auf den Gebietsentwicklungsplänen beruhen, sollten es ermöglichen, Bewilligungs- und Verteilungsgrundsätze aufzustellen, die den angestrebten regionalen Effekt gewährleisten und verhindern, daß Mittel planwidrig eingesetzt werden.

Die heute verbreitete Erkenntnis, daß der regionale Mitteleinsatz als Instrument zur Verwirklichung der Ziele der Landesplanung praktiziert wird, verdient als ein wesentlicher methodischer und praktischer Fortschritt dankbar anerkannt zu werden. Es soll aber nicht verschwiegen werden, daß diese Entwicklung veranlaßt

worden ist durch einen an sich beklagenswerten Umstand, nämlich die zum Teil erheblichen administrativen und rechtlichen Schwierigkeiten, die Ziele der Landesplanung in verbindliche Festsetzungen am Grund und Boden umzusetzen. Wägt man dieses Motiv richtig, so scheint es nötig, nicht nur die Mittelvergabe zu beeinflussen, sondern auch die eigentliche raumplanerische Methodik weiterzuentwickeln. Flächendispositionen werden nur beschränkt wirksam, wenn der Einsatz öffentlicher Mittel nicht synchronisiert ist. Der Einsatz öffentlicher Mittel aber wäre oft vertan, wenn es Interessenten gelänge, rechtlich nicht gesicherte Flächen ihrer plangerechten Bestimmung zum Vorteil des einzelnen und zum Nachteil schutzwürdiger Gemeininteressen zu entziehen.

Auf die mir vom Thema gestellte Frage habe ich eine — ich räume es ein — überwiegend theoretisch begründete Antwort gegeben.

Lassen Sie mich abschließend einige kritische Feststellungen anfügen, wiewohl diese vielleicht den Rahmen des Themas sprengen.

Die Bedeutung, die wir heute wirtschaftlichen Kriterien und Zielsetzungen in der Regionalplanung beimessen, markiert ein fortgeschrittenes Entwicklungsstadium der Landesplanung. In ihrem Ursprung weitgehend städtebauästhetisch, landschaftspflegerisch, manchmal auch sozialromantisch motivierte Landesplanungen, für die „Flachlandfürsorge“ und „Ballungsfeindlichkeit“ beherrschend waren, haben sich einer modernen ökonomischen Betrachtungsweise geöffnet. Daß die Landesplanung über die Sorge um die Flächennutzung hinaus nun in das Feld ökonomischer und damit zugleich finanzpolitischer Dimensionen vorgestoßen ist, hat ihr jedoch nicht nur Anerkennung eingetragen. Paradoxe Weise wurde gerade diese Entwicklung, die einer alten wirtschaftspolitischen Klage recht gab, von derselben Seite als unzulässiges Eindringen in fremde Administrationsprovinzen angelastet. Daraus entstand die Frage, wer denn im permanenten Kollisionsfall zu entscheiden habe, die Wirtschaftspolitik oder die Landesplanung.

So sehr verständlich diese Frage ist, so wenig kann sie einer sachgerechten Prüfung standhalten. Sie steht auf derselben Ebene wie die ebensowenig meiner Phantasie entsprungene Frage, ob die Bildungspolitik oder die Finanzpolitik Vorrang verdienen. Wirtschafts-, Finanz- und Raumordnungspolitik stehen nicht in einem bestimmten Verhältnis hierarchischer Ordnung zueinander; sie alle haben mit- und nebeneinander ihre Beiträge zur politischen Entscheidung zu liefern.

Die Synchronisation dieser drei angesprochenen Bereiche zu einer insgesamt abgestimmten Entwicklungspolitik für das Land als Ganzes wie für seine regionalen Teilräume hat in den letzten Jahren Fortschritte gemacht.

Die durch das Planungsrecht geschaffene saubere Ordnung für das Verhältnis der verschiedenen Planarten in der Raumordnung, der Landesplanung, der Regionalplanung und in der gemeindlichen Planung regelt sogar den einzelnen Kollisionsfall. Von einer solchen Ordnung im Verhältnis der langfristigen Bundes-, Landes- und Ressortprogramme zueinander sind wir noch weit entfernt. Besonders unter dem Aspekt der neuen, nun ihrerseits auch erst sich ausformenden Finanzplanung zeigt sich die Notwendigkeit, nicht nur zu planen und zu programmieren,

sondern auch Pläne und Programme passend zueinanderzufügen. Das werden nicht alle, die Planung betreiben, gern mögen, wissen wir doch alle, daß manche Pläne Anspruchsbegründung und Interessentenberuhigung anstreben. Müssen alle diese Pläne und Programme sich aneinander und in einen finanziellen und ökonomischen Rahmen fügen, dann wird manche Illusion dahinschwinden. Planen mit solchem Realitätsanspruch wird allerdings mühevoller und auch viel langsamer gehen als rasche Konzeptionsproduktion.

Wenn Sie, meine Zuhörer, in diesem Referat vermißt haben, daß wir Landes- und Regionalplaner mit uns ganz zufrieden sind, dann haben Sie mich recht verstanden. Zwar kann die nordrhein-westfälische Landes- und Regionalplanung auch im Vergleich zu anderen Ländern wohl bestehen; doch weiß sie auch, ein weites Feld noch unbestellt vor ihr liegt.

Auszüge aus der Diskussion

Prof. Dr. Röper, Aachen:

Vielen Dank, Herr Staatssekretär, Herr Kollege!

Ich eröffne die Diskussion. Wer möchte die erste Frage stellen?

Es wäre wünschenswert, wenn die Fragesteller oder diejenigen, die einen Diskussionsbeitrag leisten wollen, ihren Namen vorher nennen.

Dr. Brösse, Aachen:

Herr Professor, Sie nannten zu Anfang diesen großen Konflikt zwischen Steigerung des Wirtschaftswachstums und Verbesserung der Vitalsituation. Sie betonten nun sehr stark das ökonomische Kriterium, das hier vorherrschen soll; zum Schluß Ihres Referats klang das ja noch einmal an, als Sie sagten, es sei ein Fortschritt, daß heute in der Landesplanung wirtschaftliche Kriterien vorherrschend seien. Meines Erachtens ist damit aber doch das Problem nicht gelöst. Sie sagten, in der ersten Phase solle die Betonung auf dem ökonomischen Kriterium, dem Wachstum liegen, dann haben wir mehr Mittel in der zweiten Phase für die Vitalsituation.

Nun frage ich Sie, wann setzt dann die zweite Phase ein? Das Dilemma der Entscheidung, vor der der Landesplaner steht, ist doch damit nicht gelöst.

Staatssekretär Prof. Dr. Halstenberg, Düsseldorf:

Solche Aussagen müssen natürlich aus der aktuellen Situation gesehen werden. Was heute nötig erscheint, wollte ich formulieren. Sobald wir im Konjunkturzyklus wieder in eine günstigere Situation gekommen sind, wird die Verbesserung der Vitalsituation wieder einen anderen Rang bekommen.

Assessor Schwarz, Industrie- und Handelskammer Aachen:

Gestatten Sie, Herr Staatssekretär, daß ich zu drei Punkten einige Bemerkungen anknüpfe.

1. Sie gingen von drei herkömmlichen Produktionsfaktoren aus und erklärten, daß die öffentliche Grundausstattung wohl zum vierten geworden sei. Diese These möchte ich ganz hundertprozentig unterstreichen, und ich glaube, wenn wir im Laufe der Zeit Einsicht in die Richtigkeit und Bedeutung dieser These gewinnen, werden wir auch mancherlei Überlegungen zur Finanzpolitik der öffentlichen Hand, beispielsweise deren Verschuldung, unter anderen Gesichtspunkten und Maßstäben messen können und dürfen, als das in der Vergangenheit geschehen ist.

Ich möchte nun allerdings dahingestellt sein lassen, ob es nur drei herkömmliche Produktionsfaktoren waren — ob man nicht vielleicht Boden und Kapital heute schon zusammenziehen kann —. Eines erscheint mir aber viel bedeutsamer: Wir verdanken es sehr instruktiven, überzeugenden wissenschaftlichen Erkenntnissen amerikanischer Forscher, daß die Produktivität nicht mehr allein von den besagten herkömmlichen Produktionsfaktoren — wenn Sie so wollen, auch von der von Ihnen erwähnten neuen Komponente — abhängig ist. Wir wissen heute, daß die Produktivität zu mehr als 25 Prozent vom Ergebnis der Forschung abhängt, und ich meine, es ist in einem Land wie diesem — Nordrhein-Westfalen, dem größten Industrieland des Bundesgebietes — unerlässlich, festzustellen, daß Forschung heute ein gravierender Produktionsfaktor — wenn Sie so wollen, der vierte oder der fünfte — ist. Das sei als Ergänzung zu sagen erlaubt.

2. Sie haben nach meinem Dafürhalten mit Recht gesagt, es komme darauf an, landesplanerische Datierung in Form von zentralen Orten, Entwicklungsschwerpunkten und anderen Manifestationen zu synchronisieren, sowohl für Maßnahmen der Infrastruktur als auch für öffentliche Maßnahmen unmittelbarer wirtschaftlicher Strukturhilfen. Hier möchte ich aus der Praxis langjähriger Vergangenheit sagen, daß es für die nächste oder schon die allernächste Zukunft sehr stark darauf ankommen müßte, diese Synchronisation politisch, verwaltungsmäßig durchzusetzen, auch nicht zuletzt angesichts der nun einmal nur in beschränktem Umfang vorhandenen Finanzierungsmittel dieses Landes.

3. Zu diesem dritten Punkt darf ich ein wenig auf das Exposé zurückgreifen, das Sie uns liebenswürdigerweise verteilen ließen. Darin haben Sie auf Seite 3 im 2. Absatz, nach meinem Dafürhalten mit Recht, ausgeführt, „wenn es gelingt, die landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen zur Wirklichkeit werden zu lassen“, dann werde es möglich sein, Aufgaben der Wirtschaftsstrukturpolitik langsam ausklingen zu lassen. Eine andere These allerdings — und da knüpfe ich an das von Herrn Dr. Brösse Gesagte an — finden Sie auf Seite 2 im zweiten Absatz, wo sie sagten: „Wie sollen wir uns nun verhalten, wenn in Zeiten wirtschaftlicher Stagnation Zweifel darüber auftauchen, was Vorrang hat: die Wirtschaftsstrukturpolitik oder die nachhaltige Verbesserung der Vitalsituation?“ Sie haben vorhin sehr pointiert gesagt, im Zweifel verdiene die unmittelbare Produktivitätssteigerung Vorrang.

Nun, man kann natürlich sagen, wenn es brennt, muß gelöscht werden, und das gilt zur Zeit für Teilräume dieses Landes. Aber ich möchte aus der Erfahrung des Landesteils, dem ich zu dienen habe, doch zu großer Vorsicht raten, zur Vorsicht in der Anwendung dieses Maßnahmenkatalogs, den Sie so vorrangig herausgestellt haben. Es kommt nach meinem Dafürhalten ganz entscheidend darauf an, daß sowohl zeitlich als auch der Größenordnung des Mitteleinsatzes nach mit großer Vorsicht vorgegangen wird. Sonst könnte es beispielsweise passieren, daß ein längerfristiger erheblicher Mitteleinsatz für Teilräume zum Zwecke dort notwendig erscheinender Produktivitätssteigerung dazu führt, daß andere Teilgebiete des Landes — und ich meine hier insbesondere die westlichen Grenz- und Randgebiete — zwischen die Mühlsteine der großen Politik geraten und keine Verbes-

serung ihrer Vitalsituation erfahren. Denn unter dem gleichen Stichwort der Produktivitätssteigerung betreiben auch die Nachbarn jenseits der Staatsgrenzen ihre Hilfsmaßnahmen. Diese Aktionen könnten immerhin dazu führen, daß der linke Niederrhein mit seinen Rand- und Grenzgebieten in den Schlagschatten solcher Entscheidungen gerät.

Prof. Dr. Röper, Aachen:

Ich darf vorschlagen, daß zunächst Herr Staatssekretär Prof. Brandt, Landesamt für Forschung, zum ersten Punkt antwortet und dann Herr Staatssekretär Halstenberg zum zweiten.

Staatssekretär Professor Dr. h. c. Dr.-Ing. E. h. Leo Brandt, Düsseldorf:

Gestatten Sie mir zum Problembereich Forschung einige Anmerkungen. Wir sind sicher der Ansicht, daß es gut und richtig ist, Forschung zu fördern. Manchmal mag allerdings wohl der eine oder andere der Auffassung sein, daß die Forschung gelegentlich zu schnell vorgeht und Unruhe in die wirtschaftliche Situation hineinbringt. Manchmal möchte man denken, es sollte alles ein bißchen langsamer und organischer vor sich gehen.

Wenn eine Vielzahl neuer Dinge in eine Zeit rascher Anpassungsprozesse fällt — die Situation auf dem Steinkohlengbiet ist dafür ein typisches Beispiel —, wenn also große Veränderungen, die die Forschung mit sich bringt, mit volkswirtschaftlichen Erfordernissen zusammenfallen, die aus ganz anderen Gründen entstehen, dann kann es auf dem wirtschaftlichen Sektor zu beträchtlichen Schwierigkeiten kommen.

Ich bin aber doch beruhigt, daß der Staat von der Regional- und Landesplanung her Einordnungsmöglichkeiten bietet und wir nicht in allzu große Schwierigkeiten und allzu Ungeordnetes hineingeraten müssen.

Wie schnell Verhältnisse sich ändern können, sieht man an einem Vorgang in den USA. Viele Leute sind der Ansicht, daß das Zeitalter der aus der Kohle gewonnenen Energie zu Ende geht und die Atomenergie ihren Platz einnehmen wird.

Nun haben amerikanische Erdölgesellschaften große Kohlefelder gekauft. Gulf Oil hat die fortgeschrittenste Entwicklungs- und Fertigungsstätte für Atomreaktoren erworben, die nach unserem Jülicher Schultensystem arbeitet, weil mit Hilfe des heißen Heliums dieser Schultentechnik Kohlen wahrscheinlich vergast werden können. Die Vergasungsprodukte werden dann dem Erdgasnetz von Gulf Oil zugeführt. Auf diese Weise kann man Kohle also wieder gebrauchen. Ich weiß nicht, ob wir das in Deutschland auch können; für Braunkohle ist es sehr wahrscheinlich. Wir arbeiten auf das intensivste an diesem Problem, denn wir haben das Glück, in Jülich den Beginn einer großen Entwicklung in der Hand zu haben, an deren Ende die Vergasung und Verflüssigung von Braunkohle steht.

Wir machen uns auch Sorge um die Stahlindustrie. Das Ruhrgebiet hat entscheidende Standortnachteile gegenüber den Hüttenwerken an der Saar, die Standort-situation im östlichen Ruhrgebiet ist schlechter als am Rhein.

Wir hoffen, die Atomenergie für neue Verhüttungsverfahren einzusetzen und durch technische Forschung die Standortnachteile wenigstens in etwa auszugleichen.

Darmit wollte ich nur auf Beispiele aufmerksam machen, um darzulegen, wie innerhalb wirtschaftlicher Strukturveränderungen, auf die die Landesplanung Rücksicht nimmt, gleichzeitig die Forschung aktuell wird, was zu positiven neuen Aspekten führen kann.

Vor 18 Jahren war die Beschäftigung mit elektronischen Rechenmaschinen in Deutschland gegenstandslos. In Nordrhein-Westfalen konnte ich zwar auf Anregung von Professor *Weitzel* ein Institut für experimentelle Mathematik begründen, das jetzt zum größten in Deutschland ausgebaut wird. Aber insgesamt hat man viel zu wenig getan. Eine einzige amerikanische Firma beherrscht 85 % des deutschen Marktes. Sie wissen alle um die Bedeutung der elektronischen Rechenmaschinen. Die Zukunftsvision derjenigen, die sich mit diesen Fragen beschäftigen, geht dahin, daß an einigen wenigen Stellen, in Großstädten, Rechenanlagen errichtet werden, an die sich alle Verbraucher mit örtlichen Ein- und Ausgabe-einrichtungen anschließen, so daß erstere die Maschinen nicht selber zu kaufen brauchen. Die Maschinen würden auch nicht optimal ausgenutzt. Diese Großanlagen werden zentral gewartet, sie können beliebig ergänzt und stets auf dem modernsten Stand gehalten werden.

Plötzlich hat man neben den Netzen des Verkehrs und der Kommunikationsverbindungen Netze für Datenverarbeitung und Großzentren, eine neue Komponente der Infrastruktur. Ich glaube, daß die Äußerung, man solle auf die Forschung weit vorausschauend Rücksicht nehmen, richtig ist. Ich möchte ein weiteres Beispiel bringen. Wir haben an unserer Rheinisch-Westfälischen Techn. Hochschule einen Lehrstuhl und ein Institut für einen Zweig des Maschinenbaues, der dies Institut als Rückgrat des ganzen Industriezweiges betrachtet. Es handelt sich um die Werkzeugmaschinenindustrie. Die Firmen, die zu den bedeutendsten Exportunternehmen unseres Landes gehören, haben im allgemeinen nicht mehr als 2000 Mitarbeiter. Der Lehrstuhlinhaber hat kürzlich von einem Staat, der mit seiner Wirtschaftsstruktur schwer ringen muß, nämlich England, den Auftrag bekommen, dort ein ähnliches Institut zu errichten.

Nach Erfüllung des Auftrages wurde dem Ordinarius angeboten, er möge die Leitung des Instituts übernehmen. Die betreffende Persönlichkeit hat davon Abstand genommen und bleibt unserer Hochschule erhalten.

Man sieht daraus, wie Forschungsstätten wirklich Rückgrat ganzer Industrien in einem Land sein können. Forschungsstätten gehören zum wichtigsten Teil der Infrastruktur. Technische Veränderungen gehen heute schnell vor sich, parallel dazu Strukturveränderungen aus Standortgründen, Lagerstättengründen und anderen. Das alles im Griff zu behalten und zu synchronisieren, gehört zu den vornehmen Aufgaben der Landesplanung, die uns der Herr Vortragende aufgezeigt hat.

Wir müssen und wollen dies alles auf dem Boden der Demokratie tun. Die demokratischen Organe sind natürlich stark angespannt, wenn sie alle diese

Gesichtspunkte gleichzeitig im Auge behalten wollen. Bringen sie es aber nicht zustande, dann ist die Situation im internationalen Konkurrenzkampf schlecht, auch im Konkurrenzkampf zu Staaten, die ein nichtdemokratisches System haben. Es gibt Staaten mit Systemen, die unmenschlich sind. Die wollen wir nicht. Wir wollen einen demokratischen Staat, der die Menschenwürde achtet. Deshalb müssen wir im Wettlauf vorn bleiben.

Staatssekretär Prof. Dr. Halstenberg, Düsseldorf:

Mir hat sehr imponiert, was Herr *Schwarz* zu den einzelnen Punkten gesagt hat. Seinen Ausführungen zum ersten Punkt möchte ich noch gerne die Gedanken hinzufügen, die Prof. *Aicher* kürzlich in der „Zeit“ über das Revier geschrieben hat. Er hat — um es in wenigen Sätzen zusammenzufassen — dargelegt, daß nicht nur der Forschung, sondern der „Intelligenz“ in einem weiteren Sinne in einer Region der ihr gebührende Platz eingeräumt werden muß. Man kann von einer Region nicht erwarten, daß in ihr nur gearbeitet und produziert wird. Was Sie und Professor *Aicher* meinen, scheint mir gerade im Revier zu kurz gekommen zu sein. Die Ruhr-Universität in Bochum und die neue Universität in Dortmund dürften taugliche Schritte sein, Abhilfe zu schaffen.

Von unserem Staat wird verlangt, daß er alle Erwartungen auf dem Gebiet der Infrastruktur, der Vitalsituation, der Vollbeschäftigung, der Bildung, der Sicherheit in vollem Umfange und in allen Landesteilen gleichzeitig erfüllt. Zur Erfüllung dieser Erwartungen ist die Vorhaltung eines hohen Personalstandes, besonders für Bildung und Sicherheit notwendig. Zu den Forderungen, die die Bevölkerung unseres Landes in allen Landesteilen nach staatlicher Qualitätsleistung auf allen Sektoren erhebt, kommen die Forderungen unserer Bediensteten und Behörden nach mehr Stellen, nach besserer Bezahlung, nach kürzerer Arbeitszeit.

Für einen Teil dieser Forderungen habe ich in der derzeitigen Situation, offen gestanden, wenig Verständnis. Ich möchte mir eine große Kraftanstrengung der Nation wünschen, die sich vielleicht auch darin ausdrücken könnte, daß wir Beamten eine Gehaltssteigerung mit einer höheren Arbeitsleistung honorieren. Wir würden damit keinen großen Schaden an unserem Lebensstandard nehmen, dagegen einen Beitrag zu einer gemeinsamen Anstrengung der Gesellschaft leisten. Ich erkenne indes, daß uns Mut und Anstoß zu einer solchen großen Anstrengung der Gesellschaft fehlen. Wenn wir aber erkennen müssen, daß diese Gesellschaft in erster Linie ökonomische Leistungen anstrebt und honoriert, dann fixiert das den Standpunkt. Durch die Erhöhung der gesamtwirtschaftlichen Leistungen steigen die privaten Einkommen, steigt das Staatseinkommen und ist der Staat in der Lage, die Anforderungen der Gesellschaft besser zu erfüllen. Da wir nicht alle Forderungen gleichzeitig erfüllen können, muß man sich wohl zu einer Rangfolge entschließen, wie ich sie formuliert habe. Jeder, der praktische Politik kennt, weiß, wie selbst solche Leitsätze unter den Pressionen der Interessentengruppen zerrinnen (Zustimmung).

Diese Praktik der Alltagspolitik, Postulat gegen Postulat aufzuwiegen, führt schließlich dazu, daß keiner zu kurz kommt.

Magnifizienz Prof. Dr. Opitz, Aachen:

Der Drang zur Gesellschaftswissenschaft, auch Soziologie genannt, ist bekanntlich in unserem Lande — und auch darüber hinaus — außerordentlich groß geworden, für meinen Geschmack vielleicht etwas zu groß. Daß dies natürlich Machtkämpfe über die Vorrangigkeit einer solchen Disziplin bei staatlichen und öffentlichen Entscheidungen mit sich bringt, liegt auf der Hand. Wenn jetzt bereits in Diskussionen gesagt wird, jedem Wissenschaftler solle ein Soziologe beigegeben werden, damit der prüft, ob das, was der Wissenschaftler forscht, auch sinnvoll für die Gesellschaft ist, dann muß ich allerdings sagen, das können wir uns nicht leisten. Wenn wir Forschungsprobleme, die auf der Hand liegen und sich anbieten, vernachlässigen, weil wir glauben, daß sie nicht interessant wären, und wir etwa neue Verhüttungsverfahren nicht rechtzeitig aufgegriffen haben, wie andere Länder das getan haben, dann kommen wir in kurzer Zeit in Rückstand. Sollten derartige Forderungen tatsächlich ernstlich gestellt werden, dann möchte ich allerdings das Primat der Wissenschaft und nicht das der Politik oder der Gesellschaftswissenschaft in der Forschung anerkannt wissen. Andere Länder, insbesondere unsere östlichen Nachbarn, fördern diese wissenschaftlich ausgerichtete Forschung und greifen nach jeder Idee, die ihnen Erfolg zu bringen verspricht; da können wir es uns nicht leisten, anders zu verfahren.

Prof. Dr. Röper, Aachen:

Als Vorsitzender muß ich nun doch eingreifen. Im Nebenamt Dekan der Philosophischen Fakultät in Aachen, ist es mir eine besondere Freude, immer wieder von unserer Magnifizienz, Kollegen *Opitz*, provoziert zu werden. Kollege *Opitz* ist der Meinung, daß der Unwert der Philosophischen Fakultät in manchen Teilbereichen offenkundig sei. (Widerspruch bei Magnifizienz Prof. Dr. *Opitz* und Heiterkeit in der Versammlung.) Er hat es eben so formuliert, als er vom Primat der Wissenschaft sprach und damit die Ingenieurfächer meinte. Ich glaube nach wie vor, feststellen zu müssen, daß auch hier ein ausgewogenes Verhältnis herrschen muß. Wenn neben jedem Ingenieur — Sie nennen den Ingenieur Wissenschaftler — ein Soziologe stehen soll, ist das ein Unding; wenn neben hundert Ingenieuren einer steht, dann ist es durchaus sinnvoll.

Ich möchte meinen, daß gerade der gegenwärtige Aufruhr an einigen Hochschulen zeigt, wie wichtig es ist, vorher die Dinge richtig zu überdenken und nicht dann, wenn das Kind in den Brunnen bzw. der Teufel ins Gericht gefallen ist. Ich glaube, wir sollten sehr wohl darauf achten, daß die Forschung im allgemeinen vorangetrieben wird. Was wir heute hier besprechen, betrifft ja eine Wissenschaft, die integriert; man weiß nicht ganz, wo das eigentlich hingehört: gehört es zu Ihrer, der Juristischen Fakultät, aus der Sie, Herr Staatssekretär *Halstenberg*, ursprünglich kommen, oder zur Bauingenieurfakultät, in der Sie lehrend tätig sind? Gehört es zu den Wirtschaftswissenschaften? Es ist ein Gebiet, das alle Disziplinen angeht, und das ist das Schwierige und ist das Neue, und es ist bislang unser Unvermögen, dieser Dinge Herr zu werden.

Ich bedaure, daß ich eingreifen mußte. Aber meine Wertschätzung, Magnifizienz (Magnifizienz Prof. Dr. *Opitz*: . . . ändert an meiner Meinung nichts! — Erneute Heiterkeit), die ich Ihnen hier noch einmal aussprechen möchte, darf nicht dazu führen, daß ich nicht mit Nachdruck herausstelle: Was nützt alle Ingenieursleistung, wenn sie am Markte vorbeigeht! Dieses Am-Markte-Vorbeiproduzieren, dieses Nichtsehen der neuen Chancen ist einer der Vorwürfe, die wir Ökonomen anderen zu machen haben, und ich glaube, daß in Nordrhein-Westfalen noch vieles geschehen muß, um marktgerecht zu produzieren und mehr zu leisten, auch durch Regionalplanung.

Oberstadtdirektor Dr. Kurze, Aachen:

Herr Staatssekretär, Sie haben in Ihrem Vortrag vorher herausgestellt, daß die dargelegten landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen Wirklichkeit werden müßten, und haben daran Konsequenzen geknüpft. Nun bin ich der Meinung, daß gerade in unserem Lande an Regional- und Gebietsplanung sehr viel geschehen ist, ganz vorzügliche Vorarbeit geleistet und die theoretische Seite der Frage in jeder Weise durchleuchtet und durchdacht ist, die Planung aber anfängt, beim Theoretisieren an der Wirklichkeit vorbeizugehen.

Es ist doch ein Faktum, daß wir in unserer Gebietsentwicklung heute durch die Steuerentwicklung gehemmt werden. Ganz im Gegensatz zur Entwicklung der Steuergesetzgebung in Preußen. Sie war auf den Organismus Staat Preußen ausgerichtet, ausgerichtet auf eine richtige Abgrenzung zwischen Staatssteuer, Kommunalsteuer und Finanzausweisung — und das alles in einer glänzenden Relation. Vereinfacht gesagt, der preußische Finanzminister *Miquel* hatte für eine vorzügliche Ausgewogenheit der Steuereinnahmen der Gemeinde gesorgt; sie kam zu einem Drittel aus der Einkommensteuer, zu einem Drittel aus der Gewerbesteuer und zu einem Drittel aus der Grundsteuer, insgesamt eine wunderbar ausgewogene Sache, die der damaligen Wirtschafts- und Sozialstruktur unseres Staates gerecht wurde, obgleich wir auch damals schon ausgesprochene ländliche Bezirke und auf der anderen Seite ausgesprochene Ballungsräume, nämlich ausgesprochene Industrieräume hatten.

Das ist nun alles in Unordnung geraten. Die Neuordnung der kommunalen Steuergesetzgebung wird zeitlich immer weiter hinausgeschoben, muß aber auch hinausgeschoben werden, weil die Neuordnung der kommunalen Steuergesetzgebung in engem Zusammenhang steht mit der praktischen Verwirklichung der von der Forschung vorzüglich untermauerten Regionalplanung. Die Regionalplanung muß endlich zur gesetzlichen Neuordnung unserer Gemeindegrenzen führen. Nur dann können wir in der Folge weiter planen und weiter ordnen, sonst planen wir weiter aneinander vorbei. Sie sehen die Situation bei manchen Industrieunternehmen, die aus der Gemeinde A in die Gemeinde B gehen, weil sie dort steuerliche Vorteile erwarten oder ihnen dort Hilfsmittel geboten werden, gegen die der Staat mehr oder weniger machtlos ist. Das würde man ausschalten, wenn man die Folgerung zöge aus dem, was die Gebietsplanung und die Regionalplanung an Möglichkeiten bieten. Eine gesetzliche Neuordnung der Gemeindegrenzen ist längst

überfällig. Ich möchte hier keine Forderungen nur an die derzeit existierende Regierung stellen — sie gelten für die vergangene, die gegenwärtige und zukünftige Regierung; wir brauchen die Gesetzeswirklichkeit, da wir mit der Theorie allein in der Praxis nichts erreichen.

Herr Schwarz hat eben von der lebendigen Entwicklung bei uns an der Grenze im niederländischen Raum gesprochen. Wer die Systematik sieht, auch die in Belgien, etwa in Antwerpen, oder auch die Systematik von Rotterdam in dem wirtschaftlichen Raum, den Sie, Herr Staatssekretär, ansprechen, der weiß, wie ernst die Situation ist. Wir werden in Zukunft von gemeindlicher Selbstverwaltung in unserer Landschaft nicht mehr sprechen können, wenn hier nicht bald und radikal die Konsequenzen gezogen werden. Unsere Abgeordneten können heute leider hier nicht anwesend sein. Sie haben zu entscheiden, wir können es nicht; wir, Verwaltungsbeamte und Wissenschaftler, können nur raten, stehen aber als Ratgeber zur Zeit auf einer ziemlich verlorenen Ebene.

Staatssekretär Prof. Dr. Halstenberg, Düsseldorf:

Das war sehr eindrucksvoll dargestellt. Doch glauben wir trotz der Kritik an der Realität der Gebiets- und Landesplanung, diese Planungen in wichtigen Bereichen in die Tat umsetzen zu können: so können sich unsere Maßnahmen zur kommunalen Gebietsreform ernsthaft sehen lassen und brauchen den Vergleich mit anderen Ländern nicht zu scheuen. Was darüber hinaus den Einfluß der Landesplanung auf den Mitteleinsatz angeht, so möchte ich sagen, daß die Geräuschlosigkeit, in der dieser Einfluß ausgeübt wird, nicht zu der Annahme verleiten sollte, daß nichts geschieht.

Bei dem oft angesprochenen holländischen Beispiel müssen Sie, Herr Oberstadtdirektor, mir bitte gestatten, darauf hinzuweisen, daß Holland weder den Föderalismus noch die Selbstverwaltung in einer unseren Verhältnissen vergleichbaren Form kennt. Das heißt, die holländische Regierung ist in der Lage, zuzuteilen, zu fördern und Förderung zu versagen.

Prof. Dr. Röper, Aachen:

Das niederländische Beispiel ist außerordentlich wichtig. Wir haben in Aachen sehr oft darüber diskutiert. Allerdings gibt es viele Probleme, die nicht allein von Verwaltungsgrenzen, von fiskalischen Überlegungen abhängig sind. Wir können hier nicht im luftleeren Raum diskutieren und zum Beispiel die Gewerbesteuer wegdenken. Das ist unrealistisch! Wir können auch nicht darauf vertrauen, daß eine Reform sehr bald realisiert wird. Aber hier gilt es festzustellen, daß eine Neuerung dringend notwendig ist. Es können vielleicht Milliardenverluste entstehen, weil nicht genügend geschehen ist. Ich meine deshalb, daß wir an dieser Stelle an die Gesetzgeber appellieren sollten, möglichst bald daran zu denken, sich etwas einfallen zu lassen, um örtliche, regionale Verzerrungen durch die Gewerbesteuer zu beseitigen. Ich glaube, daß wir uns darin alle einig sind!

Oberstadtdirektor Kurze, Aachen:

Gestatten Sie mir, bitte, eine Bemerkung! Ich möchte Ihre Ausführungen nicht so pointiert nur auf die Gewerbesteuer bezogen wissen. Darin läge eine Gefahr, Herr Röper; bitte, tun Sie das nicht. Wir müssen zu einer Änderung in der Struktur der Gemeindesteuern kommen. Die Ordnung im gemeindlichen Steuersystem fehlt. Das zeigt sich allerdings am krassesten bei der Gewerbesteuer, die fälschlich zur überragenden Steuerquelle der Gemeinden geworden ist. Dabei darf nicht außer acht gelassen werden, was den Gemeinden an Steuerquellen genommen wurde. Sie brauchen nur an das kuriose Beispiel — das gehört nicht direkt in die Gebietsentwicklung hinein — der Wegnahme der Getränkesteuer durch unser Landesparlament zu denken: eine Entscheidung, die man nur als groben Unfug bezeichnen kann. Man nahm unseren Städten, einfach weil man nichts davon verstand, die Getränkesteuer weg, die in unserer Stadt Aachen von 178 000 Einwohnern immerhin 1 300 000 Mark einbrachte, ohne daß anschließend auch nur ein Getränk um nur einen Pfennig billiger geworden wäre. Das Geld ist in eine Tasche hineingewandert, die nicht der Kommunität diente, sondern den Gastwirten allein. Aber das ist letzten Endes nur aus Unkenntnis geschehen, denn ich kann mir nicht vorstellen, daß die Wirte die größte Wählermasse unseres Volkes darstellen.

Prof. Dr. Steinmann, Köln:

Ich habe mich sehr darüber gefreut, daß in diesem Raum von Forschung gesprochen worden ist, und ich möchte mich den Ausführungen von Herrn Staatssekretär Prof. Brandt vollinhaltlich anschließen. Ich möchte auch sagen, es gibt nicht nur einen Raum Rotterdam oder Antwerpen. Ich habe mich in den letzten drei Jahren in der Welt umgesehen und muß sagen, daß ich manchmal mit Schrecken feststellen mußte, wie sehr wir in manchen Dingen dadurch zurückbleiben, daß wir veraltete Betriebe aufzuweisen haben. Gerade die Ausführungen des Herrn Oberstadtdirektors aus Aachen zeigen doch auf, wie sehr die Eigensucht vieler Gemeinden die Bildung großer Betriebe verhindert. Wenn von Forschung gesprochen wird, dann denken wir heute meist nur an die Forschung der Raumfahrt, der Luftfahrt; an die Breitenarbeit der Forschung aber, die unerlässlich ist, wird sehr wenig gedacht! Daß aber gerade in unserem Raume der Breitenarbeit der Forschung mehr Interesse gewidmet wird, sollte unser aller Anliegen sein.

Dr. H. Hellwig, Köln:

Herr Staatssekretär, Sie haben mehrfach die Konflikte zwischen Wirtschaftspolitik und Regionalpolitik berührt, wenn auch sehr behutsam. Wenn ich mich nun frage, was eigentlich die Wurzel dieser Konflikte ist, und einmal absehe von administrativer Regionalplanung und allgemeinen Fragen der Raumordnung, dann drängt sich mir doch der Zweifel auf, ob nicht bei uns die Regionalplanung besonders dadurch in Konflikt mit der allgemeinen oder auch mit der Landeswirtschaftspolitik gerät, weil wir sozusagen noch eine Duodezauffassung von Regionalplanung haben. Sie haben selber ausgeführt, daß wir in diesem für

europäische Verhältnisse im Grunde genommen doch kleinen Land Nordrhein-Westfalen, wenn es auch das größte der Bundesrepublik ist, immerhin drei Landesplanungsgemeinschaften haben. Wir haben nun aber im EWG-Vertrag eine Regionalplanung vorgesehen, in der bereits viel größere Räume als Gegenstand regionaler Planung aufgefaßt werden. Wir haben auch gesehen, daß das nicht nur auf dem Papier stehen blieb, sondern daß zum Beispiel für Süditalien, mit großer Unterstützung durch die Bundesrepublik, sehr wirksame Regionalplanung getrieben wurde.

Nachdem nun das Ruhrrevier in ähnliche Situationen hineingeraten ist wie andere Teile dieses Europäischen Gemeinsamen Marktes, müßten wir ja eigentlich bei unserer Regionalplanung davon ausgehen, daß — nachdem hier auch die Wachstumsindustrien nicht mehr die alten sind, sondern ganz andere Industrien — aus dem EWG-Konzept heraus für unsere Regionalplanung Vorteile entwickelt werden müssen. Wir haben außerdem Erfahrungen außerhalb des Gemeinsamen Marktes, nämlich mit der Regionalplanung in Großbritannien.

Wenn ich mir die Ergebnisse dieser wichtigsten Regionalplanung sowohl in England wie in Italien ansehe, dann beschleicht mich doch das Gefühl, es werde, wenn Sie hier weiterhin Regionalplanung — dazu noch in einem so kleinen Land wie Nordrhein-Westfalen — in drei Stufen betreiben, dann weiterhin Konflikte geben. Allein die Tatsache, daß zum Beispiel die Umkehr der Stahlindustrie oder besonders natürlich des Kohlenbergbaus in eine wirtschaftspolitische Rückstandsregion dazu geführt hat, daß nun erst die Regionalplanung wirklich aktuell geworden ist, muß uns wohl — da bereits die Bundesregierung nicht in der Lage ist, diese Probleme zu bewältigen und man im Grunde genommen energiepolitisch nur über Europa etwas erreichen kann — in dem Gefühl bestärken, daß wir darauf verzichten sollten, weiterhin das — wie ich es scherzhaft nennen wollte — Duodezformat der Regionalplanung zu betreiben. Ich glaube, daß hier noch eine gewisse Möglichkeit gegeben ist; die Herren von der Forschung haben ja schon einige Andeutungen gemacht.

Die Entwicklung der Kohle und erst recht natürlich die Entwicklung beim Stahl können wir im Grunde gar nicht vorausschätzen. Wir gehen heute einfach selbstverständlich davon aus, beide Branchen seien bereits nicht mehr Wachstumsindustrien; sogar von der Stahlindustrie wurde das gesagt. Wenn ich Sie daran erinnern darf, daß die Vorausschätzungen der sogenannten Weisen der Kommission über die Energiepolitik schon nach zwei Jahren als völlig absurd dastanden, dann möchte ich doch dafür plädieren, daß wir von einer Prognose, die schledthin den Kohlenbergbau und die Stahlindustrie als Nichtwachstumsindustrien deklariert, Abstand nehmen. Wir sollten uns lieber überlegen, ob nicht zum Beispiel die erwähnten neuen Erfahrungen mit der Hydrierung in den Vereinigten Staaten und — vorausgesetzt, daß es gelingt, im Kohlenbergbau eine andere Preispolitik durchzusetzen — weitere Forschungsergebnisse dazu führen könnten, daß Produktionszweige, die vorübergehend aus dem großen Trend des Wachstums herausgeraten sind, wieder in die Wachstumssphäre zurückkehren. Das müßte bei einer Regionalplanung meines Erachtens berücksichtigt werden; dies kann aber nur geschehen, wenn man von vornherein in größeren Räumen denkt.

Staatssekretär Prof. Dr. Halstenberg, Düsseldorf:

Es erscheint mir ratsam, Herr Dr. Hellwig, daß wir uns zunächst über den Begriff der Regionalplanung verständigen. Sie und ich sprechen offensichtlich nicht über dasselbe. Die „europäischen Regionen“ und damit die „europäische Regionalplanung“ sind nach Abgrenzung, Größe und Gewicht etwas ganz anderes als unsere bundesrepublikanische Regionalplanung. Die Gebietsentwicklungsplanung als ein Instrument zur behördenverbindlichen Ordnung der Raumnutzung kann nur in relativ kleinen Raumeinheiten betrieben werden. Nach unserer verfassungsmäßigen Ordnung obliegen die Landesplanung und die Regelung der Regionalplanung den Ländern. Über Art. 29 des Grundgesetzes und einige weitere Korrekturen in unserer verfassungsmäßigen Ordnung kämen wir vielleicht zu einer Verwirklichung Ihrer Forderungen, die ich im übrigen für höchst vernünftig halte.

Prof. Dr. Röper, Aachen:

Damit ist das angesprochene Problem der Duodezplanung weitgehend geklärt worden; aber es schwebt doch noch immer irgendetwas im Raum. Das Problem ist, wie man einmal — sagen wir, auf der Ingenieurebene, ohne jemanden beleidigen zu wollen — die Dinge klärt, wie man Straßen baut, Wasser- und sonstige Versorgungsleitungen anlegt. Das ist für manche der untere — oft engräumige — Aspekt; aber das sind zugleich handfeste Aufgaben an die öffentliche Hand. Für andere ist die Regionalpolitik die Politik des Denkens in größeren übergeordneten Räumen, sachlich, örtlich und zeitlich. Diese beiden Denkart sinnvoll zu koordinieren, ist bislang meines Erachtens noch weitgehend mißlungen. Es wird niemals zu einer stets optimalen Lösung kommen, solange die Forschung so aktiv ist und der technische Fortschritt die bisherigen Daten in Variable umändert. Über dieses Problem werden wir sicher noch weiter diskutieren müssen.

Dr. Gerhard W. Wittkämper, Köln:

Herr Professor, Sie haben davon gesprochen, daß ein wichtiges Ziel der Regionalplanung das Wirtschaftswachstum ist. Wir wissen heute, daß Wirtschaftswachstum nur zustandekommt, wenn mit dem Produktionspotential auch die Nachfrageaggregate wachsen; Nachfrageaggregate und Produktionspotential müssen in einem ausgewogenen Verhältnis stehen. Ich würde deshalb die Frage stellen — da sich der Staat heute auch für die Globalsteuerung der Nachfrageaggregate verantwortlich fühlt —, ob man nicht gewissermaßen die bei der bisherigen Struktur der Ressorts wohl kaum überwindlichen Ressortgrenzen durch eine Aufgabenteilung in der Weise bewältigen könnte, daß man der Entwicklungspolitik das Produktionspotential zuweist, der Wirtschafts- und Finanzpolitik hingegen die Stärkung der Nachfrageaggregate in einem mit dem Produktionspotential und seiner Entwicklung ausgewogenen Wachstum. Das wäre das erste.

Das zweite, das ich gern sagen möchte, liegt mir, der ich in die wissenschaftliche Laufbahn hineingehe, besonders am Herzen. In Loccum hat es kürzlich eine Ta-

gung über das Problem der Sachverständigen in der Politik gegeben. Dabei haben sowohl die einsichtigen Sachverständigen als auch die Politiker darüber geklagt, daß die heutige Hochschule nicht den ausgebildeten Juristen, ausgebildeten Volkswirt, aber auch nicht den Hochschullehrer hervorbringt, der in übergreifenden, d. h. fakultätsübergreifenden Zusammenhängen, zum Beispiel im Zusammenhang der Region denken kann. Überspitzt formuliert würde ich es also von meiner Mutterfakultät, der Juristischen Fakultät her, so sagen: Die Juristen sind im Augenblick von der Sorge besessen, partikuläre empirische Sozialwissenschaftler zu werden, und die Sozialwissenschaftler einschließlich der Vertreter der Politischen Wissenschaft fühlen sich angesichts einer solchen Sorge bei den Juristen aufgerufen, sich für die Normen und die Normqualitäten verantwortlich zu fühlen. Das führt nun zu einem Wettlauf aller beteiligten Fakultäten um das Gemeinwohl, aber in den Schranken dessen, was *Dabrendorf* das sorgsame Pflegen der eigenen Gartenwege in den jeweiligen Vorgärten genannt hat.

Wie können wir also — das ist meine Frage — an den Hochschulen zu dem Ergebnis kommen, daß wir übergreifende Sachprobleme auch übergreifend behandeln? Man möge nicht meinen, daß schon die Gründung übergreifender Hochschulinstiute oder die Gründung sogenannter neuer fakultätsähnlicher Gebilde dazu beiträgt. Man kann auch unter neuen Begriffen die alten Fakultäten mutig weiter pflegen.

Das dritte, was ich gerne sagen möchte, ist dies: Wenn Sie — womit ich voll übereinstimme — das Sozialkapital gewissermaßen als Verantwortungssphäre Nr. 1 der Entwicklungspolitik bezeichnen, dann muß damit allerdings auch eine Managementausbildung der Industrie einhergehen, die das Sozialkapital nicht zum Anlaß eines Alibis in dem Sinne nimmt, daß sich der Manager nicht mehr für die Region, also für das Sozialkapital und den Sozialkapitalbereich, mitverantwortlich fühlt. Es gibt ja eine Fülle von Beispielen, wo Unternehmer mit Verantwortungsgefühl für das Sozialkapital dieses Sozialkapital, auch wenn es nicht der eigenen Tasche direkt zugute kommt, fördern. Ich würde also meinen, daß wir auch zu einem Zustand der Managementausbildung kommen, wo das Sozialkapital einen angemessenen Platz hat, aber nicht als Alibi dient für eine Abstinenz des industriellen Managers gegenüber den Problemen des Sozialkapitals.

Wenn ich ein viertes sagen darf: Sie haben — das wird die jungen Wissenschaftler mit Freude erfüllen — vorhin in einer Bemerkung die „Think Tanks“ angesprochen, also die Rand Corporation, das Hudson Institute und ähnliche Einrichtungen. Wir haben ja in der Bundesrepublik Ansätze z. B. in der Heidelberger Studiengruppe für Systemforschung, aber noch nicht viele. Ich meine, daß gerade ein Land wie Nordrhein-Westfalen unbedingt daran denken müßte, ähnliche Einrichtungen in anderer, auf die Interessen des Landes ausgerichteter Form, also nicht orientiert an der Gesamtaufgabe der Rand Corporation etwa zu entwickeln. Dabei müßte natürlich etwas vermieden werden, nämlich das Hineinfallen in das technokratische Modell des frühen *Schelsky*, d. h. wir dürfen uns angesichts dieser „Think Tanks“ nicht in ein Prozeßdenken hineinsteigern, bei dem

wir davon ausgehen, daß eine bestimmte Investition bei den „Think Tanks“ automatisch einen bestimmten Prozeß hervorrufen wird, der einen „best one way“ des Regierens und Entscheidens zeigt und garantiert.

Wenn ich vielleicht noch ein Fünftes und Letztes sagen darf: Ist nicht der Begriff der Region, besonders wenn man noch die Vitalsituation in ihn hinein nimmt, ein sehr wenig operationaler Begriff? Hat er nicht zu viele Unschärfen, die einmal einer überfakultativen Bewältigung der Regionalprobleme entgegen stehen, zum andern im Hinblick auf die Entwicklungsprognosen, genauer gesagt die Variablen, die im Rahmen der Entwicklungsprognose zu berücksichtigen wären? Wie kann man, je mehr man die regionale Entwicklung mit den unscharfen Teilen oder nicht operational definierten Teilen der Vitalsituation koppelt, dann noch die Variablen im Griff halten, zum Beispiel bei cost-effectiveness-Analysen oder bei der Entwicklung eines Begriffs der sozialen Rentabilität? Es ist ja zudem so: Je stärker ich die Vitalsituation mit hereinnehme, desto mehr muß ich mich mit den mit der Vitalsituation hereinkommenden ideologischen Bestandteilen, die ja noch durch das Subsidiaritätsprinzip eine sehr schöne Abrundung erfahren, auseinandersetzen.

Staatssekretär Prof. Dr. Halstenberg, Düsseldorf:

Ihre Anregung sprengt meines Ermessens den Rahmen dessen, was wir heute hier erörtern können.

Was die Frage der Intelligenz im Revier angeht, so wollte ich mich da ganz einfach ausgedrückt haben: ich hätte gerne im Revier so etwas wie eine „Rand Corporation“!

Die akademischen Diskussionen um die begriffliche und räumliche Abgrenzung der Region dauern nun fast zwei Jahrzehnte an. Ich glaube nicht, daß es möglich ist, zu einem einheitlichen Regionalbegriff zu kommen. Ich stehe nicht einmal hinter dem Anspruch, daß eine einmal für die Planung abgegrenzte Region auch die Region für alle anderen Untersuchungen, Beobachtungen, Betrachtungen, Ausgleisoperationen usw. sein muß. Solche Felder könnte man durchaus unterschiedlich abgrenzen.

Das kann mich aber nicht davon abbringen, daß es eine Raumeinheit für die administrative Verwirklichung geben muß. Ich bin auch längst nicht so anspruchsvoll, zu sagen, sie muß zugleich eine sozialökonomische Einheit sein, sie muß eine Verkehrseinheit sein, sie muß allen Gemeinsamkeiten und Interdependenzen entsprechen. Eine solche ideale Raumeinheit gibt es nicht. Dennoch muß man bald zu praktikablen regionalen Administrationseinheiten kommen. Einmal muß das Problem der Regionalabgrenzungen „durchgehauen“ werden!

Nun zur Frage der Ausbildung. Da gibt es viele Vorschläge zu einer interdisziplinären Ausbildung. Nur kann man erleben, man hat jemanden interdisziplinär ausgebildet und holt ihn in die Behörde und entdeckt dann, daß er überhaupt nicht planen kann, daß er für den Beruf, auf den er sich eingerichtet hat, überhaupt nicht brauchbar ist. Auf der anderen Seite macht man die überraschende

und erfreuliche Beobachtung, daß einer, der auf der Universität nie etwas von Planung gehört hat, es dennoch kann.

Ein guter Planer ist nichts anderes als ein guter Verwaltungsmann. Wir müssen erkennen, daß Planung angewandte Verwaltung ist. Ich neige zu der Ansicht, daß man die Qualifikation zum Planer vornehmlich in der Praxis erwirbt.

Gleichwohl würde ich jede Förderung der Planer-Ausbildung begrüßen. Gerade heute hat das Kabinett die Grundsätze für den Aufbau der Universität in Dortmund gebilligt. Das Kabinett fordert, daß in Dortmund die Möglichkeit einer auf die Bedürfnisse der Praxis orientierten Ausbildung für Planer geschaffen wird.

W. Mackenroth, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied der Deutschen

Straßenliga e. V., Bonn:

Ich möchte einen Punkt ganz besonders unterstreichen, den Herr Staatssekretär Brandt am Schluß seiner Ausführungen angeführt hat, nämlich die Frage: Funktioniert unser politischer Aktionsmechanismus in unserer parlamentarischen Demokratie so, wie es das heutige moderne Entwicklungszeitalter eigentlich mit sich bringt? Ein wenig kommt mir diese Maschine vor wie die alte Dampfmaschine des Herrn James Watt, oder anders gesagt: Wir transportieren im Dünsezeitalter unsere Probleme mit dem Pferdefuhrwerk.

Ich will Ihnen dazu ein praktisches Beispiel aus meiner speziellen Sphäre sagen. Im Jahre 1960 wurde eine Enquête über Probleme des Straßenverkehrs gefordert, 1961 setzte die Bundesregierung ein Professoren-Kollegium ein, das in relativ kurzer Zeit, nämlich in drei Jahren, tatsächlich ein Gutachten erstellte. Es wurde im August 1964 vorgelegt, ein wenig später veröffentlicht. Dann haben einige Stellungnahmen stattgefunden. Im Bundestag ist es bis heute nicht erörtert worden. Man hat zwei Ausschüsse eingesetzt, einen sogenannten Gemeinsamen Ausschuß, der die Bundes-, Länder- und kommunalen Verwaltungen zusammenfaßt — er steht unter dem Vorsitz von Ministerialdirektor Ter Nedden — und einem Koordinierungsausschuß unter der Leitung von Ministerialdirektor Eymann; dieser faßt die Straßenbauverwaltungen von Bund und Ländern zusammen. Diese beiden Ausschüsse haben inzwischen 13 Unterausschüsse gebildet, und ich frage mich, was ist nun eigentlich geschehen, nachdem in der Zeit seit 1960 die Zahl unserer Kraftfahrzeuge von 5 Millionen auf 13 Millionen angewachsen ist.

Da haben Sie das praktische Beispiel für das, was mich mit großer Sorge erfüllt und was Herr Staatssekretär Brandt hier angesprochen hat. Wir müssen schneller handeln, wir müssen unseren politischen Aktionsmechanismus genau so modernisieren wie unsere technischen Einrichtungen. Wir können heute unsere großen Werke auch nicht mehr mit der Dampfmaschine des Herrn James Watt betreiben.

Es wäre noch eine Fülle anderer Gesichtspunkte hier vorzutragen, zum Beispiel, daß langfristiges Planen natürlich auch eine Gegenkomponente hat, nämlich das

kontinuierliche Handeln. Wenn wir mit Hilfe unserer auf das Jahr abgestellten Budgetpolitik von Jahr zu Jahr unsere Zielsetzungen ändern, dann legen wir uns auch eine ganze Menge Steine in den Weg und kommen nicht zu den Zielen, die wir anstreben. Dabei müssen wir uns alle darüber im klaren sein, daß alle Futurologie, die wir heute betreiben, an einer grundsätzlichen Instabilität aller Entwicklungen leidet. Aber das ist ein weites Feld, das wir hier nicht zu erörtern brauchen.

Ich glaube, eines sollten wir aber auch bedenken, was auch Herrn Staatssekretär Halstenberg manchen Kummer in seiner Regionalplanung bereiten wird, daß nämlich alle unsere politischen Aktionen letzten Endes immer die Handschrift des Finanzministers tragen. Der Herr Bundesfinanzminister hat es in seiner letzten Haushaltsrede vor dem Parlament mit einem einzigen Satz gesagt, der zwar untergegangen, aber sehr bemerkenswert ist und den man eigentlich Silbe für Silbe auf der Zunge zergehen lassen sollte: „Durch die Finanzplanung erhalten die Wirkungs- und Entscheidungsmöglichkeiten des Parlaments von der Regierung den ihnen angemessenen Rahmen.“

Staatssekretär Prof. Dr. Halstenberg, Düsseldorf:

Herr Mackenroth, ich stimme Ihnen prinzipiell zu, nicht aber darin, daß die Etatpolitik die Möglichkeit jährlicher Kursänderungen fördere. Eine Faustformel sagt, daß nur zwischen fünf und sieben Prozent des Jahresetats disponibel sind.

Staatssekretär Professor Dr. h. c. Dr.-Ing. E. h. Leo Brandt, Düsseldorf:

Die Regionalplanung des Ruhrgebiets hat in den letzten 30 oder 35 Jahren außerordentlich Gutes geleistet. Wenn ich mich daran erinnere, wie in meiner Jugend der Ruhrsiedlungsverband die Bundesstraße 1 durch das Ruhrgebiet schlagen ließ, oder daran, als ich unter Arnold das Verkehrsressort leitete, die Elektrifizierung erkämpfte und für die Zusammenarbeit in der Gemeinschaft der Nahverkehrsbetriebe warb, so ist doch anzuerkennen, daß von denjenigen, die auf diesem Feld regionaler Arbeit tätig waren, Bestes geleistet worden ist.

Jetzt verändern sich die Größenordnungen. Früher hatte man Hüttenwerke, die zwei Hochöfen besaßen. Wenn der eine abgestellt wurde, lief der andere allein.

Inzwischen sind die Hüttenwerke sehr groß geworden, United States Steel und Bethlehem Steel sind so groß wie etwa dreiviertel der Anlagen des Ruhrgebietes zusammen. Kooperation ist erforderlich. In Duisburg gibt es gute Hüttenwerke. Wenn alle zusammenarbeiten, wird man wärmewirtschaftlich und in mancher anderen Hinsicht bessere Gesamtergebnisse erreichen können. Im Vorstand ist man sich über den Zusammenschluß schnell einig geworden, aber die Konzentration bringt große Veränderungen mit sich.

Ein weiteres Beispiel: Wir haben, wenn ich mich richtig erinnere, in Deutschland aus historischen Gründen 440 Elektrizitätswerke. Diese haben jedes für sich ein kleines Monopol. Das benötigen sie auch, um einander nicht zugrunde zu richten.

Von den 440 Elektrizitätswerken beträgt der Anteil eines einzigen 40 v. H. Dann gibt es noch einige größere, dann eine ganze Menge, die einige Schnellläufermotoren haben, nicht viel größer als die allerersten, die Emil Rathenau aufstellte, als er das Café Kranzler Unter den Linden als ersten Platz in Deutschland mit elektrischer Beleuchtung versah.

Daß man mit unserer organisatorischen Form der Stromversorgung nicht gegen Einrichtungen antreten kann, wie die Electricité de France oder die Central Electricity Authority, liegt auf der Hand.

Ich war Gast im Vereinigten Königreich, als die Königin durch Schalterdruck den ersten Atomstrom in das nationale Netz leitete. Wir müssen Überlegungen anstellen, wie wir hier weiterkommen. So wie bisher geht es nicht; auch dies ist eine Frage der Größenordnung. In Frankreich hat man die Charbonnage de France, in England das National Coal Board — warum haben wir keine Einheitsgesellschaft?

Was Herr Kollege *Halstenberg* zur Ausbildung sagte, hat meine volle Sympathie. Von einem guten Verwaltungsbeamten mit juristischer Grundausbildung muß man, wie das früher in Preußen üblich war, Arbeit an jeder Stelle der öffentlichen Verwaltung verlangen können. Es gibt aber verschiedene Sektoren im öffentlichen Dienst, wo man Ingenieure braucht. Diese Ingenieure haben sich bewährt, seit 100 Jahren besonders gut bei der Eisenbahn. Auch bei der Post entfallen 60 % auf das fernmeldetechnische Gebiet und nur noch 40 % auf die Briefzustellung. Ingenieure braucht man auch im Straßenbau, für die Wasserwirtschaft und an mancher anderen Stelle.

Ich glaube, daß wir heute in bestimmten Ministerien eine Anzahl von Beamten benötigen, die eine Spezialausbildung erfahren müssen und die entweder Physiker, Ingenieure oder Chemiker sein sollten. Diese Spezialausbildung müßte darauf hinzielen, es den Beamten zu ermöglichen, die Erkenntnisse der modernen Forschung an den Staat heranzubringen. Wir haben einmal in der jüngeren Geschichte in Deutschland eine Ausbildung für einen bestimmten Sektor gehabt, die mit dem Flugbaumeisterexamen abschloß. Ich habe seit langem die Anregung gegeben, eine Laufbahn für Beamte auf dem Gebiet der Wissenschaftsförderung zu schaffen. Vielleicht wird sie eines Tages verwirklicht. Herr Staatssekretär *Halstenberg* hat gesagt, daß Frankreich bei der Heranbildung hoher Verwaltungsbeamter vorbildlich ist. Das gilt sowohl für die juristischen Verwaltungsbeamten als auch für den Sektor, für den ich hier spreche. Denn in der Ecole Polytechnique melden sich im Jahr 3000 Bewerber. 30 werden angenommen. Diese 30 Männer besetzen später die Ministerialdirektorenstellen und andere leitende Posten auf technischem Gebiet. Sie sind das Beste, was sich Frankreich unter den Abiturienten aussucht, die sich für Mathematik und Physik interessieren. Ich will wirklich keinem falschen Elitedenken Vorschub leisten; natürlich hat diese Sache auch ihren Nachteil. Immerhin sollte man etwas tun, um mindestens für die einschlägigen Ministerien eine Anzahl von Männern zu bekommen, die einen Überblick über den Einfluß der Forschung und Technik auf den modernen Staat haben und erstere

vorantreiben können. Sie müßten als Auszeichnung Wissenschaftsattachés an den großen Botschaften werden. England hat das schon 1916 eingerichtet. Jede große englische Botschaft hat einen Wissenschaftsattaché, Deutschland jetzt endlich einen einzigen.

Gestatten Sie mir noch ein Wort zu jener Frage, die vorhin anklang. Wir werden in den Jahren 1975 oder 1980 ungefähr 20 Millionen Kraftfahrzeuge haben. Für mich ist es merkwürdig — ich habe das mit meinen Studenten in Aachen erörtert —, daß der Mensch als höchstes Ziel ansieht, ein eigenes Auto steuern zu können, um unter Strapazen in sein Büro zu kommen. Dies ist in allen Ländern der Fall. Man kann darüber psychologische Studien anstellen. Unsere Städte wollen dafür, daß viele Menschen morgens fünf Minuten früher ins Büro kommen, in 25 Jahren 247 Milliarden DM ausgeben, für unsere Bundesstraßen sollen in 10 Jahren 80 Milliarden DM zusätzlich aufgebracht werden. Wenn das bezahlt sein sollte, kann man fragen: Um wieviel besser arbeitet unsere Volkswirtschaft?

Man kommt morgens bequemer ins Büro. Wieweit dies für die Volkswirtschaft interessant ist, scheint mir noch nicht ganz offenkundig.

Professor *Halstenberg* hat davon gesprochen, die Beamten könnten vielleicht ein wenig länger arbeiten. Es gibt eine ganze Anzahl, die das bereits tun. Er selbst gehört an erster Stelle dazu.

Man könnte dann aber auch Überlegungen hinsichtlich der Frage anstellen, ob man nicht dann auch 5 Minuten mehr für die Fahrt ins Büro ansetzen kann.

Unser Volk bringt dem Wunsch, Auto zu fahren, völlig klaglos jährlich 18 000 gesunde Menschen zum Opfer. Jeden Morgen stehen 45 Personen gesund auf, die abends tot sind.

Unter den 18 000 Verkehrstoten sind statistisch 3 Volksschulen mit Kindern. Wir haben 300 Krankenhäuser voller Schwerverletzter, von deren Verletzungen Herr *Bauer*, einer der großen deutschen Chirurgen sagte, sie sind schwerwiegender als Verwundungen im Kriege. Ob wir wirklich so große Blutopfer für diesen Wunsch bringen müßten? Wir lesen darüber nichts in der Zeitung, lediglich hier und da eine Notiz, daß es einen Verkehrsunfall mit tödlichem Ausgang gegeben hat.

Prof. Dr. Röper, Aachen:

Vielen Dank für den Beitrag. Regionalplanung bedeutet Vorsorge, gerade auch für Versorgungsunternehmen. Ich bin mit Ihnen, Herr Staatssekretär, der Meinung, man sollte größere Einheiten schaffen. Dadurch würde die Leistungsfähigkeit der Versorgungsunternehmen wesentlich gefördert. Wenn man mit Fachleuten der Kernenergie zusammenkommt, sprechen diese immer von Einheiten von rund 1200 Megawatt. Dann fragt man sich, wer kann solche Mengen abnehmen und ist wirklich die gegenwärtige Organisation hierfür geeignet? Ich meine, daß hier

eine ganz andere und hochwichtige Aufgabe gestellt wird, wie sie im Referat angeklungen ist.

Ich weiß nicht, ob wir auf diesem Gebiet weiter diskutieren sollen. Es wäre vielleicht wichtig, wenn wir jetzt noch präzise Stellungnahmen zu dem Referat oder zu sonstigen Problemen der Leistungssteigerung durch Regionalpolitik bekommen würden.

Dr.-Ing. A. Koblitz, Düsseldorf:

Ich hätte an den Herrn Referenten eine Frage. Außerhalb des Ruhrgebiets, m. W. in der Gegend von Neubeckum, siedelt sich jetzt das große amerikanische Chemiewerk *Dupont* an. Darüber ist man ziemlich beunruhigt, weil gerade jetzt, wo das Ruhrgebiet diese Strukturkrise durchmacht, jede Stadt wie auch Parlament und Regierung bemüht sind, neue Industrien nach Möglichkeit in diesem Industriegebiet an Rhein und Ruhr anzusiedeln. Neubeckum liegt außerhalb des Ruhrgebietes. Man hat also die Chance verpaßt, die arbeitslos gewordenen und noch werdenden Bergleute und Stahlarbeiter an der Ruhr durch die Ansiedlung des großen Chemiekonzerns unterzubringen. Im Ruhrrevier sind ja nicht nur Bergbau, Stahl und Eisen, sondern auch Chemie, Werkzeugmaschinenbau; fast jeder Industriezweig ist dort vertreten; also hätte auch Dupont gut dort seinen Platz gefunden, zumal ja jetzt die großen Bergbaugesellschaften ausreichend Baugelände zur Verfügung stellen, was bisher nicht der Fall war. Der Arbeiterstrom zieht also aus dem Ruhrgebiet in die Gegend hinter Neubeckum. Wäre es da nicht besser gewesen, Dupont die Genehmigung zu erteilen, sich im Ruhrgebiet anzusiedeln?

Meine konkrete Frage an Sie, Herr Staatssekretär, ist: Welche Überlegungen waren maßgebend, Dupont die Genehmigung zur Ansiedlung außerhalb des Ruhrgebiets zu erteilen, quasi dieses Riesenwerk auf der grünen Wiese zu errichten?

W. Turowski, Deutsche Angestellten-Gewerkschaft, Essen:

Darf ich dazu eine Zusatzfrage stellen? Uns berührt natürlich die Frage vom sozialen Standpunkt aus, in bezug auf die Beschäftigten des Bergbaus. Wieweit sieht die Planung der Landesregierung vor, daß bei den in den nächsten Jahren wahrscheinlich zu erwartenden Stilllegungen die Industrieansiedlungen sich in gewisser Hinsicht nach diesen Stilllegungen ausrichten werden? Es wäre ja nicht zweckmäßig — um das an einem fingierten Beispiel zu erläutern —, wenn etwa in Oberhausen eine Zeche stillgelegt wird, zur gleichen Zeit neue Industrien in Hattingen, Sprockhövel oder in Witten anzusiedeln. Die Menschen umzusiedeln, dürfte um sehr vieles schwieriger sein, als gegebenenfalls die Industrieansiedlungen in die Räume zu legen, in denen die Stilllegungen durchgeführt werden.

Hierzu meine konkrete Frage: Besteht aufgrund der jetzt gegebenen gesetzlichen Voraussetzungen eine Einwirkungsmöglichkeit der Landesregierung, die sich

ergebenden Strukturmaßnahmen so zu steuern, daß die davon betroffenen Menschen keine zu großen Härten zu tragen haben?

Staatssekretär Prof. Dr. Halstenberg, Düsseldorf:

Diese Forderungen und Erwartungen verstehe ich gut; doch fürchte ich, daß beide Fragen von der Unterstellung ausgehen, daß der Staat private Unternehmen an einem bestimmten Punkt ansiedeln könnte. Ich sage das auch im Blick auf die immer wieder erhobene Forderung, ein „Ruhrplan“ solle vornehmlich diese Probleme lösen.

Eine Grundstücksnutzung, die der planerischen Festsetzung nicht widerspricht, ist jedermann offen. Wir können wohl durch zusätzliche Anreize — im Rahmen des finanziell Möglichen — versuchen, Standortentscheidungen von Industrieunternehmen zu beeinflussen. Aber es kann nicht staatlich garantiert werden, daß jeder Teilraum, der Arbeitsplätze verliert, durch Industrieansiedlung gleichwertige Ersatzarbeitsplätze erhält.

Aber auf folgendes sollte noch hingewiesen werden: Bekannt ist die Entwicklung des Anteils der Erwerbsbevölkerung an der Gesamtbevölkerung und die Tatsache, daß in unserem Lande der Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung immer weiter abnehmen wird. Wenn wir die Phase der Anpassungsschwierigkeiten überwunden haben, die wir für das Revier auf noch vier bis fünf Jahre veranschlagen, dann werden alle Arbeits- und Umschulungswilligen auch interessante Arbeitsplätze finden können. Auch im Revier werden wir in fünf Jahren wieder einen ausgeglichenen Arbeitsmarkt haben.

Prof. Dr. Röper, Aachen:

Man muß von den Arbeitskräften meines Erachtens auch erwarten können, daß sie in einem gewissen Raum zwischen Wohnung und Arbeitsplatz pendeln. Ich bin neulich Zeuge einer Diskussion gewesen, in der gesagt wurde, daß Arbeitskräfte nicht mehr als drei Kilometer zwischen Wohnung und Arbeitsplatz pendeln könnten. Räumliche Entfernungen von 15 Kilometer sind bei guten Verkehrsbedingungen meines Erachtens durchaus möglich. Es ist immer noch so, daß an der Ruhr Menschen arbeitslos sind, 20 Kilometer weiter nördlich hingegen Arbeitskräfte dringend benötigt werden. Die Arbeitskräfte sind aber nicht bereit, über diese Entfernungen zu pendeln oder umzuziehen. Das sind Anpassungsschwierigkeiten! Wie die Juristen in der Lage sein sollten, in jeder Verwaltung tätig zu sein, so müßten wir auch eine größere Mobilität in anderen Bereichen erlangen.

Mit den letzten Fragestellungen wurde gezeigt, welche Möglichkeiten für die Regionalplanung vorliegen, aber auch, welche Grenzen bestehen. Niemand sollte die Regionalplanung in dem Sinne überbewerten: Wir machen einen Plan für eine Industrieansiedlung; dann kommt es alsbald zur Errichtung eines Industrierwerkes, und das wird leistungsfähig sein. Wer mit Krampf ein Industrierwerk anlockt, hat nachher über Jahre hindurch noch Subventionen an dieses Industrierwerk zu zahlen.

Man sollte Vorsorge halten, daß leistungsfähige Werke gewonnen werden. Der Wettbewerb um den günstigsten Standort für amerikanische Firmen ist in ganz Europa groß. Andere Länder geben zum Teil kostenlos Industriegelände ab, das standortmäßig außerordentlich günstig ist, und zahlen zusätzlich noch Investitionshilfen.

Ich bin daher nicht Ihrer Meinung, Herr Kollege *Halstenberg*, daß der vierte Produktionsfaktor — die Infrastruktur — nun immer durchschlägt. Die Ruhr hat rein standortmäßig, abgesehen von ihrer Infrastruktur, eine Fülle von Vorteilen — das wird keiner leugnen — etwa gegenüber anderen Gebieten, z. B. der Eifel oder Schleswig-Holstein. Sie haben selber in Ihrem Vortrag gesagt, es gibt bestimmte Räume, in denen man keine Industrien ansiedeln kann. Die Zweckbestimmung und amtliche Kennzeichnung als „Erholungslandschaft“ sind für die in dieser Region wohnenden dann nur ein schwacher Ersatz; denn das Steueraufkommen der Erholungslandschaften ist außerordentlich gering. Ich meine, wir sollten trotzdem nicht in die Diskussion der Frage Vor- und Nachteile von Erholungslandschaften eingehen. Eine sinnvolle Ordnung des Raumes und damit auch das Ausweisen von Erholungslandschaften halte ich für ausgesprochen sinnvoll und nutzbringend.

Da niemand mehr das Wort wünscht, darf ich Ihnen, Herr Kollege, Herr Staatssekretär, sehr herzlich danken für Ihre Ausführungen, insbesondere für Ihre wertvollen Diskussionsbeiträge. Ich meine, daß wir einen Schritt weiter in Richtung Rationalisierung gekommen sind, andererseits aber wissen, daß es noch sehr viele Schritte sein werden, die wir bis zum großen Ziele zurückzulegen haben. Das, was wir heute getan haben, sollte aber trotzdem nicht mit Karl *Schiller* als „Trippelschritte“ gekennzeichnet werden.

Ich danke Ihnen sehr für Ihr Erscheinen und schließe die Sitzung.

Die Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft für Rationalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen

Arbeitsgruppen: Forschung und Technik, Vereinheitlichung, Unternehmensforschung, Rationalisierung und Gesetzgebung, Verkehr.

Forschung und Technik

- | | | | |
|---------|---|------------------|---------|
| Heft 7 | Forschungsprobleme der Rationalisierung.
Aus der Tätigkeit des Ausschusses Forschung der Arbeitsgemeinschaft für Rationalisierung im Jahre 1952 und 1953
80 Seiten, DIN B 5, 11 Abbildungen | Bestell-Nr. 4007 | DM 5,— |
| Heft 11 | <i>Burgardt</i>
Produktivität und Produktivitätsmessung im nationalen und internationalen Vergleich
78 Seiten, DIN B 5, 28 Abbildungen | Bestell-Nr. 4011 | DM 5,30 |
| Heft 14 | Dokumentation in Technik und Wirtschaft
88 Seiten, DIN B 5, 1 Abbildung | Bestell-Nr. 4014 | DM 5,50 |
| Heft 17 | <i>Hoffmann</i>
Probleme der amerikanischen Wirtschaftspolitik
56 Seiten, DIN B 5, 4 Abbildungen | Bestell-Nr. 4017 | DM 4,50 |
| Heft 18 | <i>Thedieck</i>
Betriebswissenschaftliche Organisationsformen industrieller Forschungsinstitute
72 Seiten, DIN B 5 | Bestell-Nr. 4018 | DM 5,— |
| Heft 20 | <i>Mittelsten Scheid-Kirg</i>
Ausbildung des Führungsnachwuchses in der Wirtschaft
48 Seiten, DIN B 5, 1 Tafel | Bestell-Nr. 4020 | DM 4,50 |